

PRIMAVERA
2021

32

REVISTA DE LA ACADEMIA

ISSN 0719-6318 (en línea)
ISSN 0717-1846 (impreso)

INSTITUTO DE HUMANIDADES · UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER

Territorio desde lo local. Pistas para una exploración
Raúl González Meyer, José Orellana

Revisitando el desarrollo territorial en un contexto de cambio e incertidumbres
Javier Marsiglia, José Arocena

Postdesarrollo, desarrollo local y transiciones civilizatorias.
Exploraciones teóricas para el diálogo y sinergias creativas
Daniel Duhart

Lo global y lo local. Contexto que considerar para el diseño de políticas públicas
y del sistema alimentario
María Luz Trautmann

La esfera comunitaria y sus entramados
Francisco Letelier

Una aproximación al concepto de territorio desde el desarrollo económico territorial
Julián Víctor Goñi

Y se hizo territorial (la emergencia de lo territorial en la agenda pública de Chile
a contar del estallido social)
Carlos Calderón

Mujer pobladora: un liderazgo feminista entre el espacio público y privado
Jorge Bozo

Abrindo caminhos entre Universidade e Comunidade: reflexões sobre desenvolvimento
a partir de experiências vivenciadas por uma Incubadora de Economia Popular e
Solidária e uma Comunidade Quilombola
Flávia Almeida Pita, José Raimundo Oliveira Lima

Fronteras y descentralización, un espacio para el desarrollo.
El caso de la frontera norte chilena
Ignacio Andrés Pozo Paillán

La descentralización como estrategia de desarrollo
Flavia Velásquez

TRADUCCIONES

Gobierno local mapuche y reconfiguraciones territoriales: el caso de Tirúa
Claudio Espinoza

COMENTARIO DE LIBROS

El exceso de la democracia, Cristóbal Friz
Pablo Solari



UNIVERSIDAD
ACADEMIA
DE HUMANISMO CRISTIANO

INSTITUTO DE
HUMANIDADES



Director

José Fernando García
Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile

Comité Editorial

Dra. Graciela Batallán, Universidad de Buenos Aires, Argentina
Lic. José Bengoa, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dr. Marcial Godoy-Anatívia, New York University, Estados Unidos
Dr. Jorge Larraín, Universidad Alberto Hurtado, Chile
Dra. Berengère Marques-Pereira, Universidad Libre de Bruselas, Bélgica
Dr. José Luis Martínez, Universidad de Chile, Chile
Dr. Danilo Martuccelli, Université Paris Descartes, IUF, CERLIS-CNRS., Francia
Dra. Chantal Mouffe, Universidad de Westminster, Reino Unido
Dra. Nancy Nicholls, Universidad Católica de Chile, Chile
Dr. Tom Saldam, Universidad Libre de Amsterdam, Países Bajos
Dr. Carlos Ruiz Schneider, Universidad de Chile, Chile
Dr. Patrice Vermeren, Universidad de París 8, Francia

Consejo de Redacción

Dr. Marcos Aguirre, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dra. Kathya Araujo, Universidad de Santiago, Chile
Lic. Martín Figueroa, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dr. Pablo Cottet, Universidad de Chile, Chile
Dr. Raúl González, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dra. Cristina Hurtado, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dr. Gastón Molina, Universidad Central, Chile
Lic. Juan Ormeño, Universidad Diego Portales, Chile
Lic. Hugo Osorio, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dra. Patricia Poblete, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Dr. Cristián Parker, Universidad de Santiago, Chile
Dra. Cecilia Sánchez, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile
Mag. Pablo Solari, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile

Revista de la Academia

Revista de la Academia es la revista del Instituto de Humanidades de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Recoge resultados originales de investigación y de crítica en el ámbito de las distintas disciplinas y orientaciones de la filosofía, las ciencias sociales y las humanidades.

Revista de la Academia aparece dos veces al año, los meses mayo y noviembre. Quienes quieran publicar en ella deben enviar sus trabajos a través del soporte *Open Journal System (OJS)*, para lo cual es necesario registrarse en el mismo. Toda comunicación posterior se llevará a cabo a través de dicho soporte.

El envío de un trabajo a Revista de la Academia implica el compromiso por parte del autor o autores de que éste no ha sido publicado ni está en vía de ser publicado. Se informará de la decisión acerca de las colaboraciones en un plazo no superior a cuatro meses.

Revista de la Academia/Número 32/primavera 2021/ISSN 0719-6318
Universidad Academia de Humanismo Cristiano
Condell 343, Providencia, Santiago de Chile
Dirigir toda correspondencia a: revista-academia@academia.cl

DOSSIER
TERRITORIALIDADES, DESCENTRALIZACIONES,
ALTERNATIVIDADES
(VISIONES INTERESCALARES)

TERRITORIO DESDE LO LOCAL Y LO GLOBAL: PISTAS PARA UNA EXPLORACIÓN

Raúl González Meyer¹
José Orellana²



El número que presentamos recorre una pluralidad de temáticas relacionadas con la condición espacial, territorial o lugarizada de la vida social. Recibe perspectivas generadas desde la geografía, la sociología, la economía, la ciencia política y las relaciones internacionales, pero claramente definen un campo y preguntas, transdisciplinarias. Es allí donde se ubica un ir y venir entre, y desde, lo local y lo global, que recorre al espacio geográfico, al territorio y al lugar, a la democracia y a la descentralización desde lo institucional, así como desde los dinamismos sociales instituyentes y las reflexiones sobre construcción de desarrollos o alternativas con protagonismos territoriales locales.

Interescalaridad y complejidad

De los contenidos de los artículos se evidencia que las relaciones sociales y de poder se articulan desde diversas escalas de la realidad, y que hay una permanente producción de espacialidad, territorialidad y lugarización de los fenómenos. Como conjunto, el número releva las relaciones socio espaciales, que comprenden a la política, a la economía y a la cultura, en situación de interescalaridad, desde lo local a lo global y desde lo global a lo local. Allí, puede observarse críticamente la realidad de comunidades y estructuras diversas, emplazadas en distintas escalas. Cómo lo global impacta en lo local y cómo lo local trasunta lo global, situación que en momentos de globalización se hace asible, dadas las posibilidades que ésta permite desde lo tecnológico y lo cultural. Los contenidos, sin embargo, con mayor o menor referencia a la misma, muestran las realidades y potencialidades de la sociedad “por abajo”, a partir de dinamismos propios y procesos conflictivos.

¹ Chileno, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Correo electrónico: raul.gonzalez@uacademia.cl

² Chileno, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Correo electrónico: jose.orellana@uacademia.cl

Se pueden derivar los senderos distintos que pueden tomar proyectos externos o exógenos al conectarse con realidades locales, las cuales tienen cierta densidad e historia. Asimismo, los niveles de carácter meso, o escalas intermedias constituyen zonas de cierta intermediación entre escalas mayores y menores, entendidas como escalas de lo social, que, según sus características, impiden la generación de una realidad homogénea.

Ello no niega, sin duda, la existencia de condicionamientos y asimetrías de poder. Es ello lo que hace pertinente la pregunta por la posibilidad o alcance de construcción de alternativas más locales en un mundo globalizado. O, si se prefiere, eso sería posible solo si hace parte de una estrategia global. Algunas propuestas, citadas en el número, han buscado a su manera esas estrategias como la de una globalización más regulada o un regionalismo abierto, intentando apoyar los territorios en el mercado global en base a capacidades propias, proponiendo crear instituciones y articulaciones internas que aumenten las oportunidades de éxito. Lo que por el momento podemos decir, y en un plan más analítico, es que ni el análisis de lo local o de lo global, por separados, dan cuenta de la realidad de manera completa. Lo “local” no puede considerarse sin los impactos (y no solo como entorno) de lo global, ni lo “global” es la simple adición de las sociedades locales. Pero tampoco es correcto un análisis mecánico en que los condicionantes y flujos globales se trasladan de la misma forma y tienen el mismo impacto en las distintas realidades locales. De la misma forma, no toda sociedad local tiene las mismas posibilidades de establecer una relación con los procesos globales que sirvan a sus intereses. La lectura de los artículos aporta para no caer en simplificaciones de esas relaciones que, por otro lado, no pueden ser tomadas como realidades completamente externas, una de la otra, sino como coevolutivas. Este abordaje implica una lectura compleja, capaz de situar las restricciones y las potencialidades de cada territorio concreto con los condicionantes globales.

Territorialidad como construcción social

De manera expresa o implícita, los territorios aparecen como un producto o construcción social, en su facticidad presente o en algún imaginario que acompañe el análisis. En su forma externa, en su estructura interna, en sus cambios, en sus simbolismos, en sus contrastes, se materializa la capacidad tecnológica y productiva, los valores culturales e ideológicos dominantes, algún sistema jurídico y otros, es decir, expresa ciertas lógicas y características peculiares de una determinada sociedad ...” (Méndez, 1997). Existe, allí, una experiencia de vida (algo vivido) y de percepciones y representaciones como algo que se

construye o se logra gradualmente, pero en un permanente circuito, con saltos e hitos. Cada grupo humano tiene una percepción propia del espacio que ocupa, y que de una forma u otra le pertenece (Dollfus, 1982: 53). El espacio geográfico es un espacio percibido y sentido tanto en función de sus sistemas de pensamiento como de sus necesidades. Ya veremos, como señalan algunos artículos, que ello también comprende los conflictos y las demandas, resistencias e innovaciones

Es por esa densidad de locacional y de vida –relaciones -que puede variar, acrecentarse o debilitarse– que podemos decir que otro rasgo que las aportaciones del número dejan en evidencia, es la “no neutralidad” de los espacios geográficos, territorios y lugares (locales). Esto está a la base de la necesidad o presión por buscar las mejores definiciones y decisiones que permitan hacer asibles las óptimas condiciones de vida de las personas y las comunidades organizadas políticamente. Es un desafío permanente buscar acuerdos que permitan en un escenario de disputa de poder simbólico y fáctico mejores condiciones de vida, sobre todo para las mayorías poblacionales. Por supuesto esto es algo propio de todas las escalas de la vida social y que está presente, también, en las sociedades o comunidades locales.

Justamente, esa no neutralidad en las que las comunidades se encuentran (encontraron y encontrarán) regularmente dispuestas, y que, con énfasis diferenciados, las aportaciones de este número la dejan ver, plantea la cuestión del peso de agentes globalizadores con alto poder en determinados territorios y que hacen que estos últimos puedan ser incorporados sin regulaciones o condiciones a las corrientes de globalización, quedando en condición de territorios “globalizados” (Santos, M. 1993: 71).

Actores, conflictividades e iniciativas territoriales

En esos contextos complejos, los artículos destacan y proponen territorios que son continente y sujetos de prácticas y de enunciaciones. En buena medida, ello recoge fenómenos históricos, pero también está hecho de eventos y de situaciones conflictivas y de defensa. No es solo que se hable de los territorios sino también que los territorios hablan. Una serie de menciones al caso chileno testimonian eso, especialmente con las llamadas “zonas de sacrificio”, que junto con defenderse de situaciones ambientales extremas han impactado en la conciencia del país respecto de que puede entenderse por desarrollo o progreso.

Esto, sin embargo, es parte de una extendida situación en América Latina que ha hecho emerger una enorme cantidad de conflictos territoriales socioambientales y ha permitido referirse a esos movimientos de defensa como exponentes de un giro eco territorial de los movimientos sociales. Varias de estas organizaciones locales fueron capaces de detener megaproyectos que deterioraban fuertemente el ambiente de las poblaciones allí localizadas.

Puede hablarse, al respecto y más allá del campo socioambiental, de un cierto despliegue de una geografía de la multitud, en el caso chileno, no sólo desde la máxima sedimentación de energía social de octubre del año 2019 –con la formación inmediata de una alta expresión de organizaciones locales y cabildos–, sino que de mucho antes, por medio de diferenciados movimientos sociales más, o menos, institucionales siendo estos: ecológicos, municipalistas, estudiantiles, de salud y previsión social entre otros, varios de los cuales, tenían importantes sellos territoriales (Orellana (2012)). En parte ello es la culminación de otros “sub-estallidos” sociales que se desplegaron en diversas territorialidades del Chile desde la recuperación de la democracia en adelante, pero con marcada particularidad desde los años 2000. Allí, se buscó abrir espacios institucionales y otros no institucionales para sintetizar asertiva y democráticamente los dolores y demandas de comunidades y territorios. Para algunos, esta geografía de la multitud se articuló y copó de sentidos democráticos territorializados (Orellana 2019), que obligaron a revisitarse y resituarse el concepto y noción de territorio, dado que él mismo, en esos contextos, aparece potencialmente como posibilidad o encarnación de más democracia; dibujando la imagen que, a mayores grados de territorio activo, como ciudadanía o pueblo, podría haber una mayor y mejor democracia representativa y participativa. Esto, no ha inventado, pero sí ha repuesto de nuevas formas, la relación o, al menos, la necesidad de relacionar, la política con el territorio; cómo los territorios se pueden constituir en agentes de demandas, propuestas y experiencias y, por otro, cómo la política en su devenir puede expresar, entre otras dimensiones de la realidad, a la de los territorios.

Esta actoría de las prácticas territoriales ha sido también, tanto en Chile –presente en varios artículos– como en otros países de América Latina, ha expresado los recursos allí existentes para enfrentar situaciones críticas, como las de tipo sanitario (pandemia) y por derivación, socioeconómicas. Una amplísima gama de iniciativas relacionadas con la pequeña producción, abastecimiento y consumo, en particular alimenticias, tuvieron lugar. Grados de reciprocidad, auxilio, ayuda mutua, trueque, trabajo

voluntario, donaciones, tuvieron origen –en los cuales los recursos de vecindad o proximidad fueron claves para generar y viabilizar o hacer más eficaces este tipo de iniciativas.

Lo institucional y lo instituyente

En el análisis de este mundo de las practicas sociales locales, en sus variantes o mixturas de resistencia, autoayuda, en iniciativas, de manera más expresa o implícita, está la relación con las instituciones formales, particularmente con el Estado. Se puede afirmar que las reflexiones vertidas entregan luces referidas a lo institucional y lo no institucional, explorando en dimensiones políticas o de redistribución del poder, permitiéndose redibujar la geografía del poder, o bien, invitando a concebir cómo esta geografía del poder se puede volver a concebir desde lo local o desde lo subnacional.

Las acciones sociales en ocasiones son paralelas a lo oficial y la presencia del Estado, más que ayudar, entorpece la necesaria y nutritiva circulación de factores productivos, ideas y acuerdos identitarios-sociales. La institucionalidad, en este caso, aparece poco legítima o poco cercana; más bien controladora de la acción más rebelde o contestaria. Sin embargo, ello no es siempre así y un cierto diálogo constructivo se da entre lo instituido y lo instituyente. En cualesquiera de las situaciones se induce que la posibilidad de una sociedad civil empoderada –comunidad, actores privados, instituciones locales, ONGs, etc.– que participe activamente en la toma de decisiones es la fuente de una institucionalidad más cercana a una “socio-estatalidad” que no solo puede permitir mejor defensa frente a proyectos privados o estatales que causen costos sino, a la vez, ser la base de más iniciativas endógenas y autónomas. (aunque no autárquicas)

Descentralización, democracia, municipalidad

En concordancia con puntos anteriores, aunque con un punto de partida menos centrado en las dinámicas ciudadanas locales, varios artículos analizan y demandan mayores grados de descentralización y democracia, entendidas, aunque problematizada, como una pareja virtuosa. Desde, la última noción, se avanza hacia una combinación de formas representativas y participativas, con expresiones institucionales (o formalizadas) o formas menos institucionalizadas y espontaneas. No basta sólo la democracia representativa, se precisa de la complementariedad participativa, abriéndose los espacios institucionales a las demandas no institucionales valorizando cómo las formas no institucionales asumen regularidad para

tensionar más asertivamente la democracia institucional (Rosanvallon, 2008). En este sentido, aparece una idea de gobernanza que apunte a una cierta “desestatización” del gobierno, que se sustente más en la generación de redes horizontales y menos en jerarquías tradicionales; en que se valore y asuma como normal la autoorganización, la colaboración y coordinación interinstitucional y por una mayor autonomía de las estructuras de gobierno y que pueda ser sensible a las formas que va tomando la expresión social.

Todo ello se vincula a la descentralización y, con ello, a una mayor territorialización de la acción estatal que pueda ser benéfica para la participación social territorial. En el caso chileno, el hito reciente, como señalan varios artículos, es la elección directa de lo/as Gobernadore/as regionales, cuestión que se obtiene más de 20 años después del periodo postdictadura. Esto, sin embargo, con limitaciones fuertes de partida, pues sigue existiendo un delegado presidencial y porque sus facultades tienen limitaciones.

Sin embargo, el solo haber sido elegidos y tener que responder a la ciudadanía territorial puede ser la base de una dialéctica interesante de ganancia de poder descentralizado, lo que ya se ha expresado como demanda de dichos gobernadores, que entre otros aspectos señalan la necesidad de disponer de mecanismos institucionales de participación ciudadana, como consultas y plebiscitos regionales, de impulsar iniciativas de ley, de programas que necesiten de pertinencia territorial y comunitaria. Ese mayor poder territorial efectivo, a la vez, no niega la existencia de ciertas políticas centrales que permitan equidad interterritorial o normas que aseguren eficiencia en el uso de los recursos y eficacia en la entrega de los servicios.

Lo que está en buena medida detrás de la visión positiva de la descentralización, además de un Estado más ágil, cercano, pertinente, es su aporte a la democracia. Más democracia, implicaría “más territorio” en cuanto soporte y producto de las relaciones espaciales sociales y de poder.

También, en esa línea, las políticas podrían reconocer realmente las dimensiones identitarias/culturales. Esto adquiere un valor o significado cualitativamente mayor, pues podemos estar en el terreno de las autonomías, en el caso de los pueblos indígenas, los cuales, encontrarían, en los mayores avances de descentralización mejores oportunidades de desarrollo de sus cosmovisiones, desde las escalas que permite la administración municipal o regional. Sin embargo, aun en territorios que no fueran autónomos, también esos pueblos pueden, en marcos descentralizados, incorporar sus propias maneras de ver las cosas

y de poner problemas o iniciativas que mejor correspondan a ello, incluyendo formas institucionales propias. Esto ha sido planteado como un movimiento etnopolítico que, en el caso citado, dio por resultado un empoderamiento de las comunidades mapuches agrupadas en territorios infra comunales, con la consecuente reconfiguración del territorio comunal. Asimismo, al menos en un cierto período, aumentó considerable la participación mapuche en las elecciones municipales y se dio una redistribución significativa del poder político local.

Sin embargo, los resultados de una descentralización no deben ser dados por hechos pues si en las sociedades locales no existe un grado de democracia local, bien pudiese ser que ello favoreciese principalmente a los grupos dirigentes (elites) locales o que el poder decisional se concentrase en la capa tecno burocrática local. Por ello, se trata de una situación que comprende otros aspectos no siempre presentes. Con todo, se puede decir que la descentralización sin ser un factor suficiente para la democracia y para un desarrollo más pertinente a la localidad, es sí, un factor necesario.

Otro ejemplo singular que avala las potencialidades de la descentralización, esta vez por su ausencia, es el de las áreas transfronterizas, como por ejemplo entre Chile y Perú (Arica y Tacna). Esa frontera ha debido sortear la dificultad de la historia entre ambos países, generando una alta interdependencia, pero en que las potencialidades que ello crea se han visto disminuidas por la falta de una ley de desarrollo fronterizo, una institucionalidad más adecuada que lo que hoy existe, que supere una política exterior que le ha atribuido un carácter securitario a la frontera, no entendiéndola como espacio de integración y no otorgando capacidad de decisión a sus comunidades.

Algunos trabajos otorgan una consideración específica, dentro del marco institucional de la descentralización, a los municipios como entidad. Desde resaltar que constituyen una “primera línea” de relación con las personas y organizaciones, hasta destacar que, en ciertos momentos, como en el caso chileno, logran alcanzar cierto protagonismo nacional que los lleva a enfrentarse con las estructuras centrales del Estado, viéndose obligados a representar ciudadanías locales. Ello corresponde, a veces, más

que, al municipio como tal, a los alcaldes o alcaldesas; en algunos casos corresponde a iniciativas que amplían o rompen la frontera imaginada como posible, dadas las normas existentes

Desarrollo, territorios y alternatividad

Los contenidos de este número permiten revisitar el debate sobre desarrollo y la ubicación del territorio en éste, así como su importancia en visiones alternativas, a veces denominadas de postdesarrollo, en las que se relevan las dimensiones ambientales y de los vínculos humanos (Estensoro 2015). Si bien no aparece problematizada en profundidad, las aportaciones provenientes desde Latinoamérica en orden a sus teorías de centro–periferia y de la dependencia, las mismas pueden entenderse como avances o pivotes para la reflexión.

En este campo, dado el tema central del número, así como las orientaciones de varios artículos, la noción de desarrollo local (territorial) es naturalmente una cierta referencia, en particular, asociado a la característica de endogeneidad, es decir, de protagonismo de los grupos y agentes locales. Esto, como dijimos ya antes, se hace posible de realizar desde una institucionalidad local, regional con capacidad de formular políticas públicas acordes con las realidades dinámicas de los diversos territorios. En este sentido, la descentralización puede entenderse como estrategia de desarrollo regional y local, lo que vimos, como ejemplo, en torno a territorialidades que se encuentran en los márgenes fronterizos internacionales.

Este ámbito localizado del desarrollo, que valoriza la apropiación del desarrollo por las poblaciones locales –de allí lo de endógeno–, establece una relación fuerte con la noción de desarrollo a escala humana. En tanto desarrollo con participación decisiva de los agentes locales, es importante comprender las composiciones de agentes locales y los procesos que los relacionan para hacer rigurosa la discusión acerca de la viabilidad de ese tipo de desarrollo. En particular, si se la piensa con ciertas orientaciones específicas, como la inclusión de los sectores y prácticas populares en los territorios. Sin embargo, esta no es una intencionalidad que deba escabullir sus complejidades de realización (González 2009: 72).

En este terreno del desarrollo, aparece una amplitud de dimensiones que por un lado lo sacan de la sola economía y producción, pero también la reponen de nuevas maneras. Por ejemplo, son relevados aspectos de comunidad, solidaridad y sustentabilidad; a la vez, son considerados aspectos como cadenas de valor; son considerados aspectos de productos de alimentación, pero bajo formas que cautelen la no dependencia,

la mantención de productos locales y la sustentabilidad. Asimismo, quedan planteados aspectos que provienen de distintas vertientes, como el uso de instrumentos de planificación del desarrollo como son la política, planes, programas y proyectos de fortalecimiento productivo, y a la vez, el reconocimiento de un saber experto ancestral, por ejemplo, en procesos productivos agroecológicos.

Las perspectivas de alternativas de desarrollo o al desarrollo tienden a establecer intersecciones positivas con corrientes que ven en esa valorización territorial una vía de realización de sus visiones como las corrientes ambientalistas o la defensa de la multiculturalidad y plurinacionalidad. Esto calza con ideas como descentrar el desarrollo y revertir su agente principal desde un saber experto hacia las bases populares, pueblos originarios y movimientos sociales, que quedarían mejor reconocidos en la idea de buscar un buen vivir.

Sin embargo, esto no debiese ser entendido como un desprecio y deslegitimación de la búsqueda de mejores condiciones de vida material para vastos sectores sociales. Si aun para esos sectores la noción de desarrollo guarda significado y suelen exigirlo, es porque es significada como el paso a condiciones dignas de vida, sin que necesariamente ello signifique, a su vez, un imaginario insaciable de consumo. En eso se despliega una energía social cuyo valor es, más que la radicalidad de la demanda, el auto esfuerzo colectivo por realizar el derecho de acceder esas condiciones. En este sentido, además, se señala en uno de los trabajos de este dossier, que desarrollo también puede ser entendido, de acuerdo con su etimología, como sacar hacia afuera una potencialidad que está dentro, contenida en los sujetos.

Lugar y comunalidad

Algo a destacar por la importancia que adquiere en varios artículos es el realce de la dimensión del “lugar” que está contenida en la noción de territorio. Hay una crítica a la reducción al espacio como simple soporte de localización de actividades económicas exógenas o de inscripción de planes sin percibir el contenido y significado del lugar que tiene para el mundo de la vida. En la perspectiva del espacio abstracto, indiferenciado, cuantitativo se llega a la invisibilización del lugar particular de enunciación; se le convierte en un lugar sin lugar, en un universal indiferenciado. La globalización actuaría como una fuerza que

empuja hacia este desdibujamiento del lugar. Esto tendría consecuencias profundas en nuestra comprensión de la cultura, el conocimiento, la naturaleza, y la economía desde una perspectiva de valorización de comunidades que están asociadas a lugares (aunque no atados-al lugar, porque participan en mercados translocales); que habitan un espacio común que consiste en tierra, recursos materiales, conocimiento, ancestros, espíritus, etc.” (Escobar 2000: 133). Aun desde una perspectiva económica, se releva la cuestión del lugar, como territorio vivido, subjetivado, con historia y cultura, con interacciones, cohesión e integración; distinto de la perspectiva formal, física, externa, institucional.

El lugar aparece como una noción que remarca lo relacional y la comunalidad como principios y vivencias que reproducen la vida; como sustento de la vida colectiva y se expresaría, como señala otro de los trabajos que siguen, en una serie de componentes que lo configuran: los ‘bienes comunes’, la ‘solidaridad’, ‘la colaboración’, ‘la cooperación’, ‘la interdependencia’, ‘la interconexión’, la ‘integralidad’, el ‘autocentramiento’, el ‘cuidado’ mutuo y de la naturaleza, etc., expresado en propuestas como la Economía Social Solidaria (ESS), la economía del cuidado, la economía popular, el sistema comunal, el asambleísmo, la ‘red de redes’, la ‘comunidad de comunidades’. Esto puede existir o encontrarse con intensidades menores, pero igualmente claves para nuestras vidas, como serían los entramados comunitarios, en que estamos siempre insertos.

En la medida que ello permite nuestra reproducción, amenazada, sin embargo, por las formas del desarrollo del sistema productivista, materialista e individualizante (capitalista), se desprende de algunos artículos que se hace necesario defender el lugar y cierta comunalidad. Esto significa hablar de políticas de lo comunitario, no entendido ni como recurso psicológico frente a la inseguridad ni como coacción al sujeto, y que puede expresarse o encarnarse en el diseño de diversos sistemas alternativos de producción, alimentación, consumo, educación, generación de conocimiento, organización y vida en común, llevando a la construcción de otro tipo de relaciones entre grupos y comunidades, así como con la naturaleza

Universidad y conocimiento

Por último, es interesante destacar, la mención a la relación entre universidades (instituciones de educación superior) y territorio en términos no solo como oportunidad de investigación y de conclusiones funcionales a un conocimiento experto para incidir en el territorio sino, superando eso, a la bidireccionalidad de tal

inserción, que permite ajustar planes formativos e instrumentos analíticos investigativos en los y las estudiantes que se forman.

Desde una experiencia concreta, se comparte esa interfaz entre investigación, extensión, aprendizaje bidireccional, colaboración. Hay un proceso de construcción colectiva que puede ser entendida como una nueva concepción y etapa de la idea de extensión. A la vez, esto es presentado como un proceso que requiere romper las distancias construidas entre universidad y sociedad, en particular, con sectores sociales populares. Es decir, la construcción de una confianza que permita o haga posible esa relación y que no puede sino construirse durante el propio proceso, no como su precondition

Referencias bibliográficas

CEPAL/GTZ (2000) *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual* (documento preparado por Antonio Vázquez Barquero).

Estenssoro, F. (2014). “Historia del debate ambiental en la política Mundial 1945 – 1992. La perspectiva Latinoamericana” Santiago, Chile: IDEA/USACH. En revista Si somos americanos *Volumen XV / N° 1 / enero-junio 2015 / pp. 253-25*

González, R. (2009) *Lo local en la teoría y en la política*, en Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, Volumen 8, N.º 22, 2009, p. 67-80.

Dollfus, O. (1982) *El espacio geográfico*, Oikos–Tau, Barcelona.

Santos, M. (1980) “Espacios de la globalización, comunicación presentada al Coloquio «Análisis del sistema-mundo y de la economía mundial”, GEMDEV, París, 4 y 5 de febrero de 1993.

Méndez (1997) *Geografía Humana*, ed. Cátedra, España

Orellana, J (2012) “La geografía de la multitud en los estudiantes”, columna de opinión en <https://www.elquintopoder.cl/educacion/la-geografia-de-la-multitud-en-los-estudiantes/>,

_____ (2011) “La geografía de la multitud: hacia un nuevo trato”, en <https://www.elquintopoder.cl/politica/la-geografia-de-la-multitud-hacia-el-nuevo-trato/>

_____ (2019) “Geografía de la Multitud y el otro orden contra-democrático: hacia nuevo contrato social”, columna de opinión en <https://www.elquintopoder.cl/ciudadania/geografia-de-la-multitud-y-el-otro-orden-contra-democratico-hacia-nuevo-contrato-social/>

Rosanvallon, P. (2007) *La contrademocracia: La política en la era de la desconfianza*, Manantial, Buenos Aires.

REVISITANDO EL DESARROLLO TERRITORIAL EN UN CONTEXTO DE CAMBIOS E INCERTIDUMBRES

Javier Marsiglia¹
José Arocena²

Resumen/Abstract

El artículo aborda en primer lugar la evolución de la temática del desarrollo local desde la década del 70 del siglo pasado, pasando revista a los principales hitos de su surgimiento, tanto en Europa como en América Latina, analizando cómo se fueron configurando las agendas académicas e institucionales en los últimos años. Se pone especial énfasis en la relación de tensión entre los procesos de globalización y el desarrollo local, así como en las condiciones de los territorios para insertarse competitivamente en un mundo globalizado. En segundo lugar, se plantean algunas de las categorías teóricas que forman parte del marco conceptual del desarrollo local dejándonos interpelar por los debates existentes en una temática aún en construcción. Finalmente, el artículo propone algunas pistas para fortalecer los procesos de desarrollo territorial, basadas en la construcción de diálogos múltiples en función de una visión compartida del futuro de los territorios que implica hacerse cargo de la gestión de las diferencias.

Palabras clave desarrollo local, territorio. pproximidad, articulación de actores

REVIEWING TERRITORIAL DEVELOPMENT IN A CONTEXT OF CHANGES AND UNCERTAINTIES

This article presents the evolution of the topic of local development since the 1970s, reviewing the main highlights of its emergence, both in Europe and Latin America, and analyzed how academic and institutional agendas have been configured in recent years. In this historical review, special emphasis is placed on the tense relationship between globalization processes and local development and on the conditions of territories to insert themselves competitively in a globalized world. At the same time, some of the theoretical categories that are part of the conceptual framework of local development are presented, allowing us to be challenged by the existing debates on a subject still under construction. Finally, the article proposes some ways to strengthen territorial development processes, based on the construction of multiple dialogues in terms of a shared vision of the future of the territories, which implies taking charge of the management of differences.

¹ Argentino, Universidad de San Juan. Correo electrónico: javier.marsiglia@gmail.com

² Uruguayo, Universidad Católica de Uruguay. Correo electrónico: josarocena@gmail.com

Keywords: local development, territories, proximity, articulation of actors



La coexistencia de dos procesos históricos significativos

En la década de los setenta, dos fenómenos coexistieron en Europa y América Latina: el shock petrolero que afectó fuertemente a los países ricos y los autoritarismos latinoamericanos. Ambos procesos tuvieron efectos en los años siguientes, que ambientaron y permitieron nuevas búsquedas en términos de desarrollo. Las concepciones dominantes en la década anterior fueron puestas en cuestión por estos dos acontecimientos.

La consolidación de la democracia en América Latina

En lo que respecta a América Latina y en particular en los países del Cono Sur, el efecto más importante de las dictaduras fue la defensa de las formas democráticas de convivencia social. En los procesos de vuelta a la democracia fue la reivindicación principal en torno a la cual se pusieron de acuerdo fuerzas pertenecientes a distintas corrientes ideológicas. En este marco, los planteos de descentralización y desarrollo local se orientaron a la consolidación de la participación de los territorios en la profundización de la democracia.

Durante el período autoritario en América Latina, se pusieron fuera de la ley partidos políticos y sindicatos. Los ámbitos locales y comunitarios no eran en cambio una amenaza para los poderes fácticos. Entre los muros de las iglesias o en reuniones con apariencia social o deportiva, se organizaron grupos de resistencia a las dictaduras. La valoración de lo “local” comenzó con estas actividades en las que se descubrió el potencial de la democracia llevada al territorio.

Una vez recuperada la democracia política, estos ámbitos locales siguieron generando distintas iniciativas que se orientaron en una primera fase a encontrar formas de organización territorial más o menos permanentes. En los años siguientes, se profundizaron los planteos descentralizadores, reclamando reformas que le dieran mayor autonomía a los distintos niveles territoriales.

El énfasis europeo en la creación de empresas

En cuanto a los efectos del shock petrolero en Europa, es bien conocido el final de los “treinta gloriosos años” del crecimiento. Se produjo el aumento acelerado de la desocupación, debido a la caída de grandes centros industriales que habían sido pilares del desarrollo europeo. Los gobiernos de la segunda mitad de la década de los setenta y de los años siguientes, debieron enfrentarse a esta problemática con políticas públicas compensatorias que tuvieron un resultado mucho más débil de lo esperado.

Fue entonces que apareció una frase muy significativa: “y si cada uno creara su empleo”. Esta frase pronunciada por un primer ministro francés,³ expresó una tendencia que comenzaba a perfilarse en esos años: el fomento a la creación de pequeñas empresas. Es decir, pasar de un modo de industrialización con grandes plantas y una gran masa de asalariados, a otro en el que cada uno fuera patrón de sí mismo. Los procesos de creación de pequeñas empresas se extendieron en toda Europa. Para ello, se estudió el perfil del empresario, se analizaron las condiciones de éxito de las empresas, se desarrollaron estudios sociológicos que intentaron ubicar al pequeño empresario como un actor en su contexto social e institucional. Se analizaron los sistemas de relaciones del empresario con su familia, con sus colegas, con los actores institucionales, con el conjunto de los actores locales. Se llegó rápidamente a valorar la inserción del pequeño empresario en las “redes locales”. Fue surgiendo así la relevancia de lo “local” en el fomento de la creación de pequeñas empresas (Arocena, J. et al: 1983). Los contextos locales fueron reconocidos como una variable de primera importancia en el desarrollo de pequeños emprendimientos.

Los estudios se centran en el desarrollo local

Como consecuencia de estos procesos históricos, se generaron los estudios y los proyectos de descentralización y desarrollo local. En el caso europeo, la crisis petrolera de mediados de los setenta y en el caso latinoamericano, la pérdida y recuperación de los regímenes democráticos, generaron una progresiva confluencia en la búsqueda de una perspectiva que tomara en consideración lo “local” como una dimensión específica del desarrollo. Esto obligó a una relectura de los “relatos” del desarrollo que habían planteado la dimensión “macro” como la única pertinente.

³ Raymond Barre, Primer Ministro de Francia durante la presidencia de Valéry Giscard d’Estaing, invitó a dinamizar los procesos de creación de pequeñas y medianas empresas.

Existía un cuerpo teórico y metodológico para el estudio sincrónico de las sociedades locales. Las tradiciones sociológicas que habían estudiado los sistemas de acción local se habían centrado en una visión sistémica, sin incorporar de manera específica la noción de pasaje de una forma social a otra. Tanto la sociología urbana como la sociología rural habían analizado desde las primeras décadas del siglo XX, lo rural y lo urbano, predominando en esos estudios la definición de los comportamientos y de los sistemas de relaciones.

Por otro lado, los teóricos del desarrollo habían profundizado en los procesos de transformación social y económica, planteando fundamentalmente las formas como las sociedades cambiaban y sobre todo las dificultades que encontraban en esos procesos. Básicamente en América Latina y en alguna medida en África, un número importante de sociólogos y economistas construyeron teorías del desarrollo. Se había desarrollado entonces un cuerpo teórico y metodológico para el estudio global del desarrollo -de origen principalmente latinoamericano, vinculado fundamentalmente a la CEPAL- pero no existía algo similar para el estudio del desarrollo de las sociedades locales.

La década de los noventa fue relevante para la introducción del desarrollo local en la agenda pública. La década del ajuste económico obligó a mirar lo territorial como una alternativa a las diferentes recetas fracasadas a lo largo de esos años. Progresivamente, el territorio pasó a ser una temática instalada en los ministerios, en los gobiernos locales, en las agencias multilaterales, en las universidades y en las organizaciones no gubernamentales.

En los primeros años del siglo XXI, se acentuó aún más esta tendencia. En particular en América Latina, esta temática ocupa hoy un lugar de privilegio. Los equipos especializados se multiplican y no son suficientes para responder a una demanda creciente. Desde instituciones locales, desde gobiernos nacionales y desde los organismos internacionales, hay una demanda de estudios y aplicaciones que generen resultados en los procesos de desarrollo. El riesgo es caer en la respuesta a la urgencia, sin seguir trabajando el tema teórica y metodológicamente, lo que constituye un desafío tanto desde la investigación, como desde la sistematización de las diferentes prácticas para generar nuevos aprendizajes y propuestas de políticas públicas innovadoras.

El desarrollo local en un mundo globalizado

El análisis de la temática que nos ocupa no puede ser ajeno a los procesos de mundialización. La globalización no es solamente geográfica, ni tampoco exclusivamente comercial. No es posible medirla únicamente según los índices de inversión extranjera o según los porcentajes del comercio exterior. Lo que se mundializa es el mercado, pero también la cultura, las redes empresariales que cubren el planeta, la transmisión instantánea de la información, las epidemias que atraviesan fronteras como nos toca actualmente con el COVID 19, la protección planetaria del entorno, las redes mundiales de tráfico de drogas, la circulación y blanqueo de capitales, la extensión de las formas democráticas de convivencia. Ante los procesos de globalización generados a fines del siglo pasado, quienes veníamos estudiando el desarrollo de las sociedades locales, incluimos la dimensión global en nuestros análisis, planteando una apertura controlada que permitiera defender los intereses de los territorios en desarrollo.

La creciente importancia de esta globalización multifacética condujo a la necesidad de definir de qué estábamos hablando. Cuando en ese marco fue necesario definir lo "local", el camino elegido fue referirlo a su noción correlativa lo "global". Algo es "local" porque pertenece a un "global". Así, un departamento, un municipio o una provincia, es "local" con respecto al país global y una ciudad es "local" con respecto al departamento o provincia a que pertenece. La distinción de las dos nociones permite una mejor comprensión del carácter relativo de ambas. Ni el análisis de lo local, ni el análisis de lo global por separado, dan cuenta de la realidad. Lo "local" no puede considerarse la mejor expresión de la realidad, ni lo "global" es la simple adición de varias sociedades locales.

Esta forma de definir las dos nociones es fundamental ante la constatación de que el proceso de globalización es desigual. No son tratados de la misma manera las naciones, ni las regiones, ni las ciudades. Al afirmar el carácter correlativo de estas dos nociones, estamos evitando un análisis mecánico de los condicionantes globales que pueda ser trasladable a las distintas realidades locales. De la misma forma, no toda sociedad local tiene las mismas posibilidades de establecer una relación con los procesos globales que sirvan a sus intereses.

Posibles reduccionismos

En la comprensión de la relación global-local es necesario evitar caer en tendencias que reducen la complejidad a enunciados simplistas. Hay dos formas opuestas de caer en reduccionismos. La primera es sostener que la cultura de cada territorio particular no es más que la prolongación de la cultura global. Quienes defienden esta posición destacan el hecho de la universalización de las actuales manifestaciones de la cultura, que se reproducirían sin variantes en cada realidad local. Es cierto que la globalización genera sistemas de valores que van más allá de cada particularidad. También es cierto que todo lo que es instrumental tiene un carácter uniforme y se aplica en los diversos territorios de manera similar.

Con respecto a los sistemas de valores, si bien existe una transmisión de principios y de pautas de comportamiento que traspasan las fronteras, los territorios mantienen sus identidades particulares y en esa medida mantienen sus rasgos específicos. Una sociedad es tal, cuando sus miembros se reconocen como formando parte de un conjunto bien identificado. Pueden participar de valores que han ido adquiriendo por el contacto con otras sociedades, pero eso no quiere decir que no generen sus valores propios en el desarrollo de sus historias específicas.

En relación a la uniformidad de los instrumentos o dispositivos tecnológicos, si bien pueden tener características idénticas en los diferentes lugares en los que se apliquen, la especificidad estará dada por las formas de uso de la herramienta. Es claro que una computadora tiene las mismas características independientemente del lugar donde se utilice, pero irá variando de acuerdo a la forma como el usuario concibe su utilización. En esta forma de uso, se expresa la diferencia que caracteriza a cada uno de los seres humanos. Esto significa que en cada escena social hay producción de cultura propia de ese lugar.

El segundo posible reduccionismo, es limitar el concepto de cultura a la producción puramente local, es decir a tradiciones, ritos, costumbres generadas en los territorios locales. El riesgo de esta segunda forma de reduccionismo es caer en una suerte de “folklorización” de la cultura. A veces la defensa de lo local puede llevar al exceso de rechazar una manifestación cultural por su carácter exógeno. Este tipo de reduccionismo ignora que una buena parte de la cultura es transversal a las localidades. ¿Acaso no hay culturas que se generan en el ejercicio de una profesión y cuyos valores trascienden la adscripción local? Podríamos mencionar también las culturas empresariales, familiares y tantas otras fuentes de generación de normas y valores.

Para evitar estos reduccionismos no hay otro camino que partir de la definición que dábamos más arriba de lo global y lo local. Se trata de dos nociones correlativas, es decir que estamos frente a una distinción analítica necesaria de dos conceptos que solamente se pueden concebir uno en relación al otro.

Un fenómeno reciente

Después de haber sido una realidad dominante, la tendencia mundial a la globalización ha sido desafiada por posiciones contrarias que afirman la necesidad de volver al fortalecimiento de las naciones y de los Estados. Parece claro que sucesos como el llamado “Brexit”, es decir la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea, la presidencia de Donald Trump en los Estados Unidos, el ascenso de los partidos de extrema derecha en Europa y las posiciones nacionalistas de movimientos populistas en América Latina, son señales de oposición a los procesos de globalización.

Después de unas tres décadas en las que predominó la tendencia a la apertura comercial, alimentada por la convicción de que el crecimiento es hacia afuera o no es, después de un desdibujamiento de las fronteras, particularmente en los sectores del planeta que apostaron a la integración en grandes regiones, después de una aparente declinación de los Estados-Nación a favor de los centros transnacionales, desde hace aproximadamente una década, se ha producido el resurgimiento de tendencias nacionalistas y proteccionistas. Si esas tendencias se impusieran, significaría aceptar que la globalización genera indefectiblemente el sacrificio de ciertos sectores que se expresan rechazándola. Afirmarían entonces sus intereses y más profundamente sus identidades particulares, planteando una defensa de todo lo que les es propio y particular.

Los cierres de fronteras a la inmigración, el ataque a las uniones continentales, son la expresión más visible del rechazo a lo diferente y de la exaltación de lo nacional. Se trata de la afirmación radical de un nacionalismo que se suele vestir además con fundamentalismos étnicos y religiosos. Hay que reconocer que estamos en presencia de un debate abierto entre los que podríamos llamar -simplificando un poco el alcance de los términos- “globalizadores” y “localistas” que nutre buena parte de la agenda actual en torno al rol de los territorios en el desarrollo.

Desde el lado de los “globalizadores” se argumenta que estamos asistiendo en la actualidad a una fase del capitalismo de mayor concentración, en base fundamentalmente al rol de las corporaciones transnacionales, lo que incide no solo a nivel de países, sino también de regiones y localidades, las que no tendrían más remedio que “acomodarse” a las tendencias de la economía global. Pero frente a esto, los “localistas” argumentan que no todo es un mercado único y globalizado.

Simultáneamente al proceso de concentración, en una parte del mercado mundial se ha aumentado la diversidad del sistema económico y territorial. “Han aparecido nuevos productos, algunas producciones se han diferenciado y los territorios han adoptado nuevas funciones económicas y productivas. El sistema urbano y regional se hace cada vez más policéntrico y las jerarquías regionales y urbanas tienden a reducirse, a medida que las relaciones y las redes de empresas y ciudades se intensifican como consecuencia precisamente de los efectos de la globalización” (Vázquez Barquero 2008: 37).

Parece claro que existe una división de aguas entre una globalización que parecía triunfante y un llamado radical a la recuperación de la nación. Estamos en una etapa bisagra en la que esta tensión se balancea hacia uno y otro lado. Por momentos parece triunfar el aislacionismo, pero enseguida aparecen señales de orientaciones integracionistas que no ceden.

Este abordaje de la problemática implica una lectura compleja, sistémica, capaz de articular las restricciones y potencialidades de cada territorio concreto con los condicionantes globales. Estas tendrán un impacto diferencial en función de las capacidades endógenas para insertarse competitivamente en el escenario globalizado y generar adecuados niveles de integración de la ciudadanía, o a la inversa fragmentación social y exclusión.

La evolución del concepto: del Desarrollo Local al Desarrollo Territorial: un enfoque multidimensional, multiescalar y multiactores

Como se menciona en el subtítulo de este apartado, esa triple característica de la perspectiva de análisis del desarrollo local nos lleva a fundamentar las razones que explican a nuestro juicio el uso más aceptado

de la expresión “desarrollo territorial” para dar cuenta del enfoque, sin perjuicio que se sigan utilizando en forma corriente las dos denominaciones, lo que consideramos aceptable si existe claridad sobre sus implicancias conceptuales y empíricas.

La noción de territorio

Para ello, es importante revisar en primer lugar la noción de territorio de la cual partimos. Hoy día, está bastante aceptado en la literatura que el territorio no es solamente un espacio físico, es una construcción social y multidimensional. Hablamos de un espacio habitado por el ser humano, en el cual se despliegan un sinnúmero de actividades económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales que llevan adelante una diversidad de actores endógenos y exógenos en un marco de relaciones de poder. “Allí convergen la necesidad de crear riqueza con la necesidad de salvaguardar los recursos naturales, la urgencia por generar empleos, con la urgencia por responder a las necesidades esenciales de la población. En la escena territorial, se expresa como en ningún otro nivel la articulación entre lo singular y lo universal” (Arocena, J., 2002: 21-22)

Entonces, a partir de lo planteado, podemos decir que el territorio es una construcción sociocultural compleja, histórica, sociopolítica y cultural, donde se articulan diferentes dimensiones que guardan relación con los procesos de desarrollo, pensados desde un enfoque integral que debería reflejarse en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Hoy sabemos que se dispone de una cantidad importante de herramientas para su producción, pero...ese proceso no es sencillo ni coyuntural; es complejo, es estructural, es controversial, es político y es tecnológico. Se ha reconocido el territorio como el recorte del espacio mediado por las relaciones sociales, económicas y culturales; mediaciones que transforman al espacio en un sistema, en tanto lo organizan y lo dotan de funcionalidad y utilidad tanto material como simbólica. Además de considerar al territorio como espacio, también se lo puede ver como sistema organizador de flujos. Esta segunda acepción pone el acento en la capacidad de dicho espacio de administrar relaciones (Quetglas, F. 2008).

Precisamente esta idea del territorio como “sistema organizador de flujos” y la capacidad de “administrar relaciones”, puede coadyuvar a definir las características específicas que puede asumir la construcción de un proceso de desarrollo local-territorial sustentable en el marco de la globalización.

Una segunda cuestión que aparece actualmente en los estudios sobre desarrollo local tiene que ver con lo que podríamos llamar la “escala pertinente” para dar sostenibilidad a un proceso de estas características que por definición debería involucrar a múltiples actores públicos y privados. Esto se vincula con la masa crítica de recursos y capacidades tangibles e intangibles que tiene un territorio para generar y sostener un proceso de desarrollo, considerando tanto una mirada endógena, como sus condiciones para capitalizar oportunidades externas en beneficio de un proyecto colectivo, controlado localmente.

El concepto de escala

Ubicados en esta perspectiva y fundamentando la pertinencia de hablar de desarrollo territorial, una cuestión sobre la cual vale la pena detenernos, es en la propia conceptualización de escala. A la hora de analizar la realidad, cualquiera de nosotros hace un recorte de la misma en términos del tamaño y alcances del fenómeno que procura estudiar.

Como señala Carlos Reboratti:

en cada disciplina existen diferentes ‘miradas’, desde el biólogo que estudia una molécula hasta el climatólogo que analiza el cambio global, desde el ingeniero agrónomo que contabiliza los insumos y productos de una pequeña granja, hasta el economista que estudia el flujo mundial de cereales. Cada mirada corresponde a una escala (esto es, a una relación entre el tamaño real de las cosas y el tamaño virtual en las que lo analizamos). Según la disciplina que se trate, el método consiste en agrandar los objetos para ver más detalles (por ejemplo, el biólogo amplía lo que estudia para poder mirarlo) o achicarlos para poder apreciar el conjunto (el economista preocupado por el flujo mundial de cereales no es un espectador de cada transacción, sino que analiza la agregación de muchas operaciones comerciales) (Reboratti, C. s.f).

De esta forma, estaríamos encarando la temática básicamente con un enfoque técnico, donde la escala se puede asociar a determinadas unidades de medida que buscan vincular el tamaño de lo real con el tamaño de lo representado (1:10, 1:100.000, etc.) y que varían según la disciplina que se trate (la geografía, la arquitectura y el urbanismo, las ingenierías, la economía) y el instrumento utilizado (mapas y cartografías varias, modelos matemáticos y econométricos, etc.).

Pero como también sostiene Reboratti: “esa es solamente una de las dimensiones de la noción de escala. La escala también es una herramienta conceptual que indica un cierto nivel de focalización en un objeto que lo aparta de un entorno mayor. Cada nivel técnico de escala no significa necesariamente una mayor o menor complejidad... pero sí una direccionalidad de la atención a diferentes tipos de relaciones y situaciones... El mapa es, en este caso, un modelo y una metáfora de lo concreto. Y allí es donde el concepto de escala técnica se une al de escala conceptual, siendo esta, en el fondo, una forma de ordenar las metáforas, las analogías y los modelos que utilizamos para captar la realidad.” (Reboratti C. 2001: 80-93)

También, parafraseando al urbanista uruguayo Diego Capandeguy (s.f.), sus implicancias para la acción han surgido a través de lo que se podría denominar la “gestión de la escala”, cuestión fundamental en el planeamiento. Esto nos lleva a hacernos algunas preguntas claves; ¿Cuál es el tamaño de las unidades operativas con las que trabajar?; ¿cuál es su diversidad?; ¿cuál es su capacidad de asociarse a otros ámbitos o procesos para cambiar su condición?; ¿cuál es la escala de los procesos exógenos al ámbito considerado?; ¿pueden trascenderse algunos prismas escalares ya convalidados como el pequeño centro, las ciudades pequeñas y grandes, los departamentos, las provincias; las cuencas o las microrregiones; lo micro, meso y macro; etc.?; ¿su pertinencia operativa no está dada más por el calibrado de sus recursos de gestión? . Tales interrogantes seguramente dan cuenta de que se están trastocando las racionalidades operativas de las escalas territoriales pertinentes. Se podría hablar de un cambio generalizado de las escalas territoriales en el mundo contemporáneo, más allá de que estos cambios sean exógenos o endógenos, queridos o resistidos.

Esto nos conduce a la mención de una serie de términos como los señalados que refieren a escalas y a sus niveles y que son utilizados por diferentes disciplinas con contenidos conceptuales convergentes o divergentes según los casos, pero que forman parte de un cierto patrimonio de categorías escalares cuyo uso nutre un diálogo interdisciplinario aun abierto e incompleto. Según el foco que pongamos en el análisis y las dimensiones que prioricemos (económica, social, político-institucional, ambiental, geográfica, urbanística o cultural), aparecerán diferentes escalas y combinaciones posibles, en una temporalidad y una dinámica determinadas.

Lo anterior lleva a Reboratti a hablar -desde la geografía- de una verdadera “encrucijada de escalas” que obliga a buscar “los puntos de contacto y las explicaciones cruzadas, en un proceso circular que debería ir poco a poco permitiéndonos eliminar el ruido de los fenómenos y acontecimientos con menos significado para centrarnos en los que sí lo tienen”. Y esto lo lleva a concluir que “las escalas son construcciones sociales... pero basadas en la existencia concreta de sistemas interrelacionados que tienen dimensiones distintas y dinámicas diferentes” (Reboratti, C. 2001:.11)

La noción de sociedad local

Ahora bien, los territorios no son simplemente espacios con ciertas características particulares, son lugares habitados por el ser humano como sosteníamos antes y por lo tanto generan sociedades o conjuntos de personas, que viven, trabajan, sufren y gozan, en esos contextos territoriales. No se plantearán aquí las distintas definiciones que han existido del término "sociedad". No es ése el objeto de este trabajo. Nos limitaremos a señalar los elementos que confluyen para constituir ese "mínimo necesario", que permita afirmar que en un territorio existe una "sociedad local" (Arocena, J. 1988: 11).

Un municipio, un departamento, una provincia son subdivisiones territoriales, pero no son necesariamente sociedades locales. Puede haber fragmentaciones físicas, políticas, administrativas, de una gran ciudad o de una nación que no correspondan a sociedades locales. Para que este término pueda aplicarse en un territorio, se debe dar un cierto número de condiciones que se expresan en dos niveles fundamentales: socioeconómico y cultural.

En el nivel socioeconómico, toda sociedad conforma un sistema de relaciones constituido por grupos interdependientes. Este sistema puede ser llamado "sociedad local", cuando lo que está en juego en las relaciones entre los grupos es principalmente de naturaleza local. Dicho de otro modo, la producción de riqueza (por mínima que sea) generada en el territorio, es objeto de negociaciones entre los grupos socioeconómicos, convirtiéndose así en el estructurante principal del sistema local de relaciones de poder. No todos los habitantes de un territorio se sitúan de la misma forma en el sistema de relaciones de poder. Habrá grupos que controlan una parte importante de la riqueza y otros que apenas disponen de mínimos para vivir.

De todas maneras, para que podamos hablar de sociedad local, debe haber riqueza generada en el territorio, sobre la cual los actores locales ejerzan un control al menos parcial, tanto en los aspectos técnico-productivos, como en los referidos a la comercialización. En estos casos, los grupos locales definen sus diferentes posiciones en el sistema territorial, en función de su influencia sobre la utilización del excedente. Se constituirá así una jerarquía social regulada por la mayor o menor capacidad de cada uno de sus miembros de influir en la toma de decisiones respecto a la utilización de las riquezas generadas.

Esta dimensión socioeconómica no alcanza para definir una "sociedad local", es necesario tener en cuenta la variable identitaria. Toda sociedad se nutre de su propia historia, constituyendo así un sistema de valores interiorizado por cada uno de sus miembros. Cada individuo se reconoce a sí mismo como formando parte de un conjunto bien determinado que puede identificarse con una ciudad, con un barrio de una metrópoli, con una región de un país, con una microrregión, etc. La expresión "yo soy de..." expresa pertenencia a una comunidad determinada, que se caracteriza por conductas colectivamente aceptadas, por valores, normas y creencias generadas y transmitidas de generación en generación.

Hablamos de "sociedad local" cuando el conjunto humano que habita un territorio comparte rasgos identitarios comunes. Esto quiere decir que los individuos y los grupos constituyen una sociedad local, cuando muestran una "manera de ser" determinada que los distingue de otros individuos y de otros grupos. Este componente identitario encuentra su máxima expresión colectiva cuando se plasma en un "proyecto" común. No nos referimos a proyectos diversos que puedan llevar adelante los diferentes miembros de la sociedad, sino a la existencia de un horizonte común compartido, que orienta el conjunto de los proyectos y de las acciones en el territorio.

Un territorio con determinados límites es entonces "sociedad local", cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza. Dicho de otra forma, una sociedad local es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados.

No ha sido incluida en esta definición el tamaño del territorio ni el número de pobladores que allí habitan. Esta omisión no es casual. Para afirmar que en un territorio existe una “sociedad local”, su dimensión en términos de número de habitantes o de kilómetros cuadrados de superficie, no es una variable significativa. Estos aspectos cuantitativos pueden variar en forma muy importante de una sociedad local a otra. Una sociedad local abarca a veces más de una unidad político-administrativa, otras veces es menor en superficie que una provincia o un municipio, porque se identifica con una micro-región que es parte de una entidad mayor.

En función de lo expuesto, podemos decir que la expresión “desarrollo territorial” contemplaría mejor los elementos planteados para conceptualizar los fenómenos que estamos analizando. El riesgo de la categoría “desarrollo local” (hasta el momento la más utilizada) puede caer en un “localismo” no deseado, al confundirse con un espacio acotado, micro, que no expresa suficientemente el alcance de la relación local-global. Deben incluirse en este análisis, las características constitutivas del proceso de construcción del desarrollo que hemos definido como *multidimensional*, *multiescalar* y *multiactoral* como veremos a continuación.

Los actores y sus lógicas de acción: la articulación de actores en un marco de relaciones de poder: gestionar las diferencias como proceso de aprendizaje en territorios desiguales

Aunque parezca innecesario, no está demás ante algunos planteos tecnocráticos o miradas verticalistas, señalar que no existe desarrollo territorial posible sin actores que protagonicen esos procesos. Y este protagonismo se expresa no solamente por su presencia en la escena territorial (barrio, ciudad, localidad) sino fundamentalmente por el sentido que el actor le imprime a su acción.

El actor local

Ubicándonos en esa perspectiva, “bajo la fórmula actor local entendemos todos aquellos agentes que, en el campo político, económico, social y cultural, son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. Es fundamental en esta definición el acento puesto en “capitalizar mejor”. En efecto, se trata de buscar un mayor aprovechamiento de los recursos, pero destacando la calidad de los procesos en términos de equilibrios naturales y sociales”

Esta distinción entre actor local y agente de desarrollo quiere significar que no todo individuo, grupo u organización actuando a nivel territorial ya sea endógeno o exógeno, puede ser considerado actor-agente de desarrollo local-territorial.

¿Y en este marco que entendemos entonces por desarrollo local o territorial?

El enfoque del desarrollo local-territorial pone el énfasis en un proceso en el que diversos actores endógenos y exógenos, pero con incidencia en el territorio (gobiernos locales, empresas, universidades, organizaciones sociales) unen sus fuerzas y recursos para conseguir nuevas formas de cooperación con el fin de estimular y concretar iniciativas tanto a nivel económico, social o cultural para mejorar la calidad de vida de la población. La cooperación entre actores estatales de diferente nivel institucional (locales, regionales, nacionales, internacionales), así como la cooperación entre el sector público y el privado, constituyen un aspecto central de este enfoque (Arocena, J. 2002: 44)

Desde un encare politológico, Oscar Madoery profundiza en esta concepción afirmando: "...el territorio local es un espacio de construcción política. No es algo que esté por fuera de los sujetos, sino que es un sistema de acción social intencional [...], un espacio de construcción social. El territorio local supone poder y si no es planteado como estrategia, el territorio no se efectiviza, marcando el paso de una visión geográfica a una política de territorio local. Lo significativo de esta interpretación es que permite enlazar los procesos sociales, económicos, tecnológicos, culturales con las prácticas políticas y con las estrategias de los actores" (Madoery, O. 2008).

La articulación de actores

Este enfoque plantea una nueva articulación de actores territoriales. Profundizar en el análisis de cómo se produce en los contextos locales este cruce de lógicas, de racionalidades distintas y como operar en torno a estas articulaciones parece relevante para estar en mejores condiciones de impulsar proyectos. Sin lugar a duda no es un desafío fácil. Se trata de poner en juego intereses distintos, relaciones de poder desiguales, en contextos territoriales que no siempre cuentan con los ámbitos y las reglas de juego necesarias para que todas las voces sean escuchadas a través de convocatorias amplias y plurales. "El consenso social y político se logra conversando profesionalmente con personas de carne y hueso y por tanto es preciso

conocerlas integralmente (nombre, función social, identificación, etc.) ... Entonces la cuestión remite a la pregunta: ¿cómo se logra el consenso? En nuestra perspectiva la respuesta es: mediante la instalación de conversaciones sociales profesionalmente estructuradas (...)” (Boisier S. 2008).

Una línea de análisis que continúa siendo relevante es la posibilidad de la negociación entre diferentes actores sin perder sus racionalidades específicas propias de su inserción en el sistema. El desarrollo supone un encuentro en el terreno de diferentes lógicas de acción, que, sin abandonar sus objetivos y sus proyectos propios, sean capaces de gestionar las diferencias y acordar un horizonte común. El territorio solo puede desarrollarse de manera integral, cuando existe esa articulación que permita aunar esfuerzos humanos y recursos en acciones tendientes a conseguir resultados que beneficien al conjunto.

Los procesos de desarrollo local-territorial son exigentes desde el punto de vista de los recursos humanos y de las herramientas a utilizar. Tanto los actores directamente involucrados, como los que potencialmente pueden vincularse a estrategias y proyectos con un aporte positivo, deben adquirir o potenciar los conocimientos y habilidades necesarias.

Dos variables de la acción

Entendemos que la acción en el territorio, no se debiera analizar separada de dos variables que la condicionan y que a la vez le otorgan sentido y direccionalidad. En primer lugar, es necesario tener en cuenta el contexto de partida, es decir el territorio en su diversidad de dinámicas locales, y en relación con otros territorios que constituyen su entorno global.

En segundo lugar, deberá considerarse la institucionalidad a la que se vincula la acción en ese territorio específico. Esta realidad institucional –ONG, Municipio, red, organización social, ámbito multiactoral, agencia de desarrollo– permitirá la existencia de un cierto marco a nivel local, como base para las estrategias de desarrollo que se impulsen.

En función de esas dos variables, contexto de partida y grado de institucionalidad, se generará un determinado margen de acción para el juego del actor en ese sistema local/global que será diverso en cada contexto territorial considerado. Nuestra lectura del rol de los actores locales desde la gestión de procesos

y proyectos orientados al desarrollo local, la ubicaremos en esa interfase entre contexto, institucionalidad y tipo de acciones posibles⁴.

Habrá que determinar cuáles son las capacidades que permiten planificar, invertir, tener objetivos de desarrollo, resolver carencias, innovar, participar, crecer en identidad. Estamos ante temas aún poco estudiados por las ciencias sociales, y que requieren de un abordaje interdisciplinario innovador. Este se debería centrar en una mirada del desarrollo territorial atenta a los condicionamientos internos y externos para la definición de las políticas y la toma de decisiones, tanto desde el Estado, el sector privado empresarial y la sociedad civil, preferentemente en base a mecanismos de gobernanza multinivel.

Nuevas y viejas formas de proximidad

Una de las supuestas ventajas del desarrollo territorial es que en estos procesos se generan proximidades que facilitan la cooperación, la coordinación, la negociación, la construcción de horizontes comunes. Pero hoy constatamos una creciente distancia entre los individuos, siendo cada vez más raras las instancias en las que se generan vínculos.

La *proximidad por contigüidad* es la que existe en los territorios, constituyendo una herramienta importante para la creación de un actor colectivo. Es el vínculo generado por vecindad que permite compartir fortalezas y debilidades del territorio, sea este un pequeño poblado o el barrio de una ciudad. Junto a estas ventajas de la cercanía física, existe un riesgo en esta forma de proximidad que puede llevar a encerrarse en el territorio y orientarse a un retorno nostálgico de formas comunitarias utópicas y autárquicas. Solo se puede limitar ese riesgo, si la sociedad local se mantiene abierta al exterior, valorando las instancias de aprendizaje que se generen en los intercambios con otros territorios. Esa apertura es el único camino para no reproducir lo que siempre se ha hecho de la misma forma. Dicho de otra manera, es una oportunidad de darle a la sociedad local los elementos que permitan la innovación.

⁴ En estos últimos párrafos, seguimos reflexiones que compartimos con Graciela Pintos, en el marco del equipo que integramos en el Programa de Desarrollo Local del CLAEH, Montevideo, Uruguay.

Esta forma de proximidad por contigüidad ha ido desapareciendo como consecuencia de los procesos de urbanización. Durante el siglo XX, el desarrollo de la sociedad industrial generó una concentración demográfica en grandes ciudades en las que viven la inmensa mayoría de los seres humanos. Estas megalópolis se caracterizan por desarrollar relaciones superficiales, lejanas y anónimas entre sus habitantes. Se debilitaron los vínculos de vecindad y los espacios urbanos no son lugares de encuentro que permitan construir relaciones próximas.

En los procesos de desarrollo industrial se fue generando la *proximidad laboral* que encontró un ámbito propicio en los lugares de trabajo. Compartir la jornada ha sido el contexto adecuado para consolidar vínculos de larga duración que se extenderían y consolidarían hasta el retiro o la jubilación. Estudios como los del sociólogo francés Renaud Sainsaulieu, se centran en los procesos de construcción de la identidad en la relación de trabajo. Es del caso destacar que, salvo uno de los cuatro tipos de identidad definidos por este autor, los demás se constituyen a partir de las diferentes maneras de vivir la proximidad en la relación laboral. La identidad en un caso está basada en la pertenencia a un grupo de compañeros, en otro es la promoción la que genera una nueva identidad y el carácter profesional es el fundamento de la otra. Siendo la empresa un actor fundamental de los procesos de desarrollo territorial, es importante tener en cuenta estas diferentes formas de construcción de la identidad, porque cada una de ellas se comporta de manera distinta en su eventual compromiso con el territorio.

La proximidad en el trabajo se ha ido debilitando a medida que la informática fue penetrando en las empresas. Los cambios generados por las nuevas tecnologías de la información y comunicación tienen dos consecuencias: pérdida de puestos de trabajo y mediación electrónica en las comunicaciones. Esta nueva realidad cambia el carácter central de la relación laboral en los procesos de construcción de identidad. Por un lado, hay menos personas involucradas en la empresa y, por otro lado, las que siguen formando parte, desarrollan sus comunicaciones utilizando medios digitales.

La proximidad virtual es la nueva forma de cercanía entre los seres humanos y que se ha potenciado en estos tiempos de pandemia. Millones de cibernautas, superando las distancias físicas, entablan relaciones cercanas, se construyen amistades, hacen negocios, se forman parejas. Verdaderos territorios virtuales sustituyen los territorios reales, generando una nueva forma de proximidad. Muchas personas construyen su identidad en ese mundo virtual en el que se envían y se reciben mensajes de reconocimiento. Todo ello,

sin dejar de considerar las desigualdades de acceso para sectores importantes de la población a las nuevas tecnologías.

La pregunta que se puede formular tiene que ver con la sustitución de lo real por lo virtual. Para muchos analistas, el encuentro físico tiene características que no se podrán reproducir en las relaciones por medios digitales. La presencia física de las personas en relación permite percibir pequeños gestos y miradas que duran segundos, matices de la voz casi inaudibles, aromas que invaden la atmósfera, actitudes corporales significativas. Todo eso es casi imposible en la relación virtual, dadas las limitaciones de la comunicación por medios electrónicos. Las tecnologías de la comunicación seguirán perfeccionándose y hoy no sabemos si esos avances permitirán una relación plenamente sustitutiva de la presencialidad, pero la nueva realidad nos desafía a seguir indagando en estos cambios.

Conclusión: el desarrollo territorial: una lógica de puentes: nuevos roles de los territorios en un futuro incierto.

En un libro de reciente aparición decíamos:

Hemos recorrido...las críticas a la palabra desarrollo y repasado diferentes enfoques sobre la temática que se han sucedido en el tiempo. En esta era del conocimiento y de la información, hemos analizado la aparente contradicción entre *territorios reales* y *territorios virtuales*. Estamos asistiendo a la crisis de los partidos políticos y los movimientos sociales tradicionales en una sociedad más violenta y fragmentada. A la vez, percibimos una vuelta al sujeto y a las identidades. Emergen nuevos actores en el escenario global y local, con signos de rescate de valores democráticos y una mirada ética recostada en la perspectiva de los derechos humanos fundamentales. Y podríamos seguir la lista de esas luces y esas sombras que caracterizan a la sociedad contemporánea y que admiten también una lectura territorial. Pero una imagen salta la vista y nubla el horizonte: se diluyen en esfuerzos aislados las búsquedas orientadas a la realización de un mundo más centrado en la persona humana. Los actores aún débiles y fragmentados se desdibujan en una concentración de poder económico que excluye a las grandes mayorías (...) (Arocena, J. y Marsiglia, J. 2017: 370).

Parafraseando a Edgar Morin, los objetivos de las diferentes búsquedas en torno al desarrollo dependen de la capacidad de los sistemas de actores de construir la unidad en la diversidad. La dialéctica actor-sistema está en el centro de esta problemática, cuando se trata de conjugar las particularidades del actor con la construcción sistémica de un proyecto común. No es posible pensar el desarrollo local-territorial,

sin profundizar en esa dialéctica que debe ser concebida como una relación compleja, es decir como una relación permanentemente en tensión, en la que cada vez que uno de los dos extremos de la relación tienda a eliminar al otro, se frustrará el proceso de desarrollo. Si el actor quiere imponer sus lógicas, o si el sistema local se convierte en una traba para la acción, el proceso de desarrollo será imposible. Este equilibrio inestable pasará por etapas diferentes, a veces se acercará a proyectar un horizonte común y otras veces no logrará esa meta.

Y como sosteníamos en el mismo texto, en este desafío no están ajenos los territorios. “Cuando en el lenguaje del desarrollo territorial hablamos de pactos territoriales por el empleo, de horizonte compartido acerca del futuro del territorio, de mesas, ámbitos o coaliciones que integren la pluralidad de actores-agentes del desarrollo, estamos protagonizando esta invitación a hacer carne la cultura del diálogo y el encuentro. Es sobre la base de la negociación entre diferentes que es posible el acuerdo en un marco de relaciones de poder asimétricas pero que no impiden concertar en torno a una visión común de futuro” (Arocena, J. y Marsiglia, J. 2017:370).

Referencias bibliográficas

Arocena, José et al (1983) : La création d’entreprise, un enjeu local, Notes et études documentaires. *La Documentation Française*, n°4709-4710.

_____ (1985): Discutiendo lo local: las coordenadas del debate. *Cuadernos del CLAEH* N° 45/46.

_____ (2002): *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Edit. Taurus- Universidad Católica del Uruguay.

Arocena, José y Marsiglia, Javier (2017): *La escena territorial del desarrollo: actores, relatos y políticas*. Editorial TAURUS-CLAEH.

Boisier, Sergio (2008): El retorno del actor territorial a su nuevo escenario. *Comunicación del autor en homenaje a Walter Storhr*.

Madoery, Oscar (2008): *Otro Desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones*. Edit. Universidad Nacional de San Martín- Buenos Aires.

Marsiglia, Javier (2008): Los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil: desafíos para la gestión concertada. *Revista PRISMA* No. 22, p.170. *Universidad Católica del Uruguay*.

Quetglas, Fabio (2008): *Qué es el desarrollo local*. Editorial Capital Intelectual.

POSTDESARROLLO, DESARROLLO LOCAL Y TRANSICIONES CIVILIZATORIAS. EXPLORACIONES TEÓRICAS PARA EL DIÁLOGO Y SINERGIAS CREATIVAS

Daniel Duhart¹

Resumen/Abstract

Este artículo realiza un ejercicio de exploración teórica acerca de los potenciales beneficios de un diálogo y sinergia creativos entre el postdesarrollo y los enfoques de desarrollo territorial o local. Para ello revisa las fortalezas y debilidades de cada uno, y las críticas que han recibido. Luego, conecta este análisis con la emergencia de los discursos de transición civilizatoria, analizando el lugar que ha ocupado la dimensión local y territorial en los discursos intelectuales Latinoamericanos. Finalmente, luego de analizar una propuesta de diseño para las transiciones, realiza un ejercicio de imaginación sobre los beneficios que podrían emerger del espacio de diálogo entre los enfoques mencionados.

Palabras clave: postdesarrollo, desarrollo local, diseño para las transiciones, diseño autónomo

POSTDEVELOPMENT, LOCAL DEVELOPMENT AND CIVILIZATIONAL TRANSITIONS. THEORETICAL EXPLORATIONS FOR DIALOGUE AND CREATIVE SYNERGIES

This paper undertakes a theoretical exploration of the potential benefits of a creative dialogue and synergy between postdevelopment and territorial or local development approaches. It reviews the strengths and weaknesses of each, and the criticisms they have received. It then connects this analysis with the emergence of civilizational transition discourses, analyzing the place that the local and territorial dimension has occupied in Latin American intellectual discourses. Finally, after analyzing a proposal of design for transitions, it conducts an exercise of imagination on the benefits that could emerge from the space for dialogue between the mentioned approaches.

Keywords: post development, local development, transitions design, autonomous design



Introducción

En el contexto de las discusiones sobre los procesos locales como alternativas y posibilidades para las propuestas de cambio social, una noción que ha ido cobrando fuerza en los últimos años en la discusión académica, así como entre los movimientos sociales, es lo local en cuanto *locus de acción y articulación* para procesos de transición civilizatoria y socio-ecológica en los territorios. Aunque no es una idea nueva plantear la relación entre la transformación socio-ecológica y la dimensión local (como señala la célebre frase ‘piensa globalmente, pero actúa localmente’), se podría decir que tanto en el ámbito teórico como práctico ha surgido en ocasiones cierta tensión entre lo local

¹ Chileno, Universidad de Chile. Correo electrónico: dduhart@gmail.com

versus lo global: por un lado las visiones ‘globalizantes’, que han dado primacía al espacio y actores transnacionales en cuanto nueva realidad, y por otro, las visiones más ‘localizantes’, viendo al ‘lugar’ como dimensión de resistencia y protección para las comunidades y movimientos sociales ante la hegemonía económica global y su impacto en los territorios. Y aunque, en general, ha existido un consenso amplio sobre la importancia de la descentralización, las propuestas de desarrollo local y regional en las últimas décadas han tendido a enfatizar estrategias economicistas, como las cadenas productivas y los bienes primarios de exportación (Falabella y Galdames, 2002), interconectando regiones ecológicas y culturales de diferentes países desde sus ventajas comparativas, lo que ha favorecido el intercambio y acceso mundial de bienes. Sin embargo, pese a la incorporación de enfoques que promueven la concertación entre actores regionales y la identidad cultural (Bebbington, Delamaza y Villar, 2005), como es cada vez más evidente, en gran parte ha conllevado graves consecuencias ecológicas y sociales al estar condicionados por el modelo de desarrollo imperante de extractivismo extremo, centrado alrededor de los intereses de los grandes poderes económicos (Nuñez y Aliste, 2020).

En este escenario, nos preguntamos si la noción emergente de transiciones civilizatorias en un territorio, o el diseño para las transiciones, podría traer aire fresco a estas discusiones, incorporando por un lado nuevos elementos a la ecuación, tales como la relevancia de las dimensiones ontológicas y epistemológicas para procesos de transformación social más profundos, pero también ayudando a ver de maneras más amplias e integrales elementos anteriores vistos en tensión, tales como la articulación entre actores ubicados a diferente nivel en el territorio (instituciones locales o regionales, y las diversas comunidades o movimientos sociales que persiguen programas de acción alternativos), reabriendo viejas preguntas tales como el propósito de la intervención social, la acción participativa y el acompañamiento de procesos de cambio social. Las dimensiones regionales, meso o de micro-región emergen bajo este marco como una zona de intermediación y conexión entre lo global, lo nacional y lo local, donde por un lado se funden estas diferentes dimensiones, pero por otro lado emergen como un puente de articulación y coordinación para el acompañamiento de procesos más sofisticados de transformaciones en un territorio, complejas y sistémicas. Nuevos actores políticos alternativos a nivel regional y local, como ha ocurrido recientemente en el caso de Chile con la elección de líderes de movimientos sociales para posiciones de gobierno regional, o la gran presencia de candidatos independientes y líderes de base en la convención constituyente en curso en el país, abren interesantes avenidas de articulación entre estos diferentes elementos. ¿Podrían las propuestas como el diseño para las transiciones en el territorio abrir un espacio para el diálogo entre enfoques críticos como el postdesarrollo y otros más institucionales como el desarrollo territorial? ¿Se estará generando un escenario en el cual cada enfoque pueda ayudar al otro a superar sus respectivas debilidades, al mismo tiempo que emergen sinergias mutuamente enriquecedoras y creativas?

De este modo, en este artículo abordaremos esta discusión teórica y exploratoria desde varias perspectivas; en primer lugar analizaremos las críticas del postdesarrollo al mismo concepto de desarrollo, así como a los modelos de desarrollo local y regional centrados en la globalización neoliberal, para luego discutir las críticas que el mismo postdesarrollo ha recibido por sus tendencias localizantes, simplificadoras y relativistas; en segundo lugar, analizaremos algunos de los enfoques de desarrollo local y regional que emergieron a fines de los años noventa, que por un lado hicieron referencia a las dimensiones culturales e identitarias del territorio, pero sus alcances fueron limitados por sus supuestos economicistas subyacentes y el modelo de regionalismo abierto imperante; después, analizaremos algunos discursos e iniciativas de transición socio-ecológica y civilizatoria que han emergido en las últimas dos décadas, con un énfasis en América Latina, y las maneras en que han vuelto a poner en el centro la dimensión local y territorial en toda su complejidad: en este contexto, finalmente analizaremos un ejemplo de propuesta de diseño ontológico para las transiciones, discutiendo sobre las maneras en que podría ayudar a superar algunas de las tensiones o contradicciones previas, ubicando el proceso de intervención social y articulación territorial desde una perspectiva más sofisticada e integral, y al mismo tiempo identificando nuevas preguntas e interrogantes que emergen.

¿El lugar versus lo global? La crítica del postdesarrollo

Aunque la influencia del ‘postdesarrollo’ (PD) en el campo discursivo latinoamericano ha sido gradual, teniendo recién un impacto más significativo en la primera década del siglo XXI (Escobar, 2010: 455), se pueden trazar conexiones con varios hilos de pensamiento previos, herederos de la tradición de pensamiento crítico latinoamericano del último tercio del siglo XX, tales como la teoría de la dependencia, el pensamiento indigenista y el discurso del desarrollo alternativo (Svampa, 2016: 174). Sin embargo, es un discurso con características globales que se ha alimentado por un cruce de tradiciones de pensamiento crítico tanto del norte como del sur; de hecho toda la discusión sobre los límites del crecimiento de mediados de los años setenta surgidas en Europa, junto con las críticas de intelectuales como Illich acerca de los modos de vida asociados a la civilización industrial, el post-estructuralismo y la genealogía discursiva de Foucault, más las tradiciones críticas de otros entornos culturales (asiáticos y africanos), confluyeron durante los años ochenta (Escobar y Esteva, 2017: 1-2; Sachs, 2017: 1) en el cuestionamiento de los supuestos centrales del desarrollo, tales como el crecimiento, la noción de progreso, y la racionalidad instrumental (Escobar, 2015a: 454). De acuerdo con Aram Ziai, se pueden identificar tres obras seminales que consolidaron al PD como campo discursivo, y en los que participaron varios intelectuales del sur global (incluyendo tres latinoamericanos: Gustavo Esteva, Eduardo Galeano y Arturo Escobar): *The Development Dictionary*, coordinado por Wolfgang Sachs y editado en 1992; la obra del mismo Arturo Escobar *Encountering*

Development: the Making and Unmaking of the Third World, publicado en 1995; y *The Post-Development Reader*, coordinado por Ranhema y Bawtree y publicado en 1997, cada una contribuyendo a establecer los elementos centrales de esta crítica aguda al proyecto internacional de desarrollo (Ziai, 2007: 4-5). De acuerdo con Escobar, la esencia del PD se reflejaría en tres elementos centrales e interrelacionados: la necesidad de descentrar el desarrollo (en especial en sus representaciones sobre realidades como América Latina, Asia y África), lo que abriría el espacio a otras formas de describir estas mismas realidades; segundo, la idea de imaginarse la posibilidad del fin del ‘desarrollo’ como concepto y programa, identificando más bien ‘alternativas al desarrollo’ (y no el ‘desarrollo alternativo’); y por último, revertir el orden de poder y conocimiento del desarrollo, mirando más bien al nivel de las bases populares, culturas vernáculas y movimientos sociales para la búsqueda de alternativas (Escobar, 2015^a: 454-455). Es así como Maristela Svampa identifica al PD como uno de los tres discursos principales sobre desarrollo en América Latina en los primeros años del siglo XXI (Svampa, 2011: 5), junto al neodesarrollismo progresista y el neodesarrollismo neoliberal.

Una de las principales críticas del PD hacia lo que denominan la hegemonía de la empresa internacional del ‘desarrollo’ y el paradigma cultural de la modernidad ha sido la tendencia a la desaparición del ‘lugar’, y las dimensiones que éste conlleva (cultura local, conocimiento local, concepciones locales sobre la naturaleza, etc.) ante la hegemonía de la globalización y la primacía del espacio. Esto se ha reflejado en lo que Escobar (2000) ha denominado una ‘defensa del lugar’, en la búsqueda de nociones alternativas de lo global que se base en visiones y maneras de relacionarse con el mundo que emerjan desde el ‘lugar’. El siguiente conjunto de citas ilustran algunas de las dimensiones de esta crítica, y a la vez propuesta:

El lugar, en otras palabras, ha desaparecido en ‘el frenesí de la globalización’ de los últimos años y este desdibujamiento del lugar tiene consecuencias profundas en nuestra comprensión de la cultura, el conocimiento, la naturaleza, y la economía. Quizás sea el momento de revertir algunas de estas asimetrías al enfocar de nuevo la constante importancia del lugar y de la creación del lugar, para la cultura, la naturaleza y la economía -desde la perspectiva de lugar ofrecida por los críticos mismos. (Escobar, 2000: 114)

Las mentes se despiertan en un mundo, pero también en lugares concretos, y el conocimiento local es un modo de conciencia basado en el lugar, una manera lugar-específica de otorgarle sentido al mundo. (Escobar, 2000: 125)

(...) ¿en qué medida podemos reinventar tanto el pensamiento como el mundo, de acuerdo con la lógica de culturas basadas en el lugar? ¿Es posible lanzar una defensa del lugar con el lugar como un punto de construcción de la teoría y la acción política? ¿Quién habla en nombre del lugar? ¿Quién lo defiende? ¿Es posible encontrar en las prácticas basadas en el lugar una crítica del poder y la hegemonía sin ignorar su arraigo en los circuitos del capital y la modernidad? (Escobar, 2000: 117)

Se puede decir que esta noción de territorio que están investigando los activistas de movimientos y ecólogos políticos representa una relación entre lugar, cultura y naturaleza. De la misma manera, la definición de los activistas de la biodiversidad como ‘territorio más cultura’ es otro ejemplo de una conciencia-basada-en-el-lugar, aún más, de la transformación de lugar y cultura en fuente de hechos políticos. Los modelos locales de la naturaleza pueden igualmente ser reinterpretados como constitutivos de una serie de prácticas no-capitalistas, muchas, si bien no todas, ecológicas... Las economías de las comunidades se basan en el lugar (aunque no atados-al-lugar, porque participan en mercados translocales), y frecuentemente mantienen un espacio común que consiste en tierra, recursos materiales, conocimiento, ancestros, espíritus, etc. (Escobar, 2000: 133)

Es posible apreciar en estas breves referencias la profundidad de lo que implica tanto la crítica como la propuesta del PD, llamando a superar las concepciones binarias de la realidad, los cuáles separan cultura y naturaleza, lo local y lo global, el pensamiento y el mundo, lo material y lo espiritual, etc., visualizando más bien un continuo entre todas estas dimensiones. Bajo esta concepción, en el discurso del PD el lugar aparece como una dimensión donde el conocimiento y la experiencia se co-construyen y confluyen de manera situada, una interacción donde los modelos locales sobre la naturaleza o la economía (Ej.: campesinos o indígenas) emergerían como ‘corporeizados’ en esa interrelación entre conciencia y mundo (Escobar, 2000: 124). Sin embargo, no ha sido siempre sencillo traducir estas concepciones profundas del PD o basadas en investigaciones etnográficas en modelos alternativos concretos. Una de las formas en que se ha realizado ha sido en el apoyo a las propuestas de los movimientos sociales bajo la noción de una ecología política, luchando por el reconocimiento de sus saberes alternativos y visiones de mundo en la protección de la biodiversidad en sus territorios, en conflicto con las grandes corporaciones transnacionales imbricadas en redes transnacionales con los gobiernos nacionales, regionales y

locales (Escobar, 1998). Pero en muchas ocasiones estas iniciativas han permanecido en el campo de la resistencia y defensa del lugar, en gran parte por el mismo contexto de opresión establecido por las grandes corporaciones y sus alianzas con gobiernos regionales o locales, y ha sido desafiante impulsar modelos perdurables que reflejen nuevas construcciones y aplicaciones prácticas del conocimiento híbrido y situado generado.

En este camino complejo de llevar las ideas a la acción, el PD no ha estado exento de críticas, por ejemplo la dificultad para ofrecer alternativas concretas frente a las necesidades materiales apremiantes en muchos entornos sociales, que desean cierta forma de desarrollo material en armonía con sus aspiraciones, o el peligro de romantizar a las sociedades no-occidentales, ignorando sus dinámicas internas de poder y las trampas que generan las luchas políticas locales en la manipulación del relativismo cultural (Correa y Karlberg, 2016.: 23). Han surgido enfoques (Ziai, 2007) que intentan distinguir el aporte teórico del PD y su ‘crítica devastadora’ de su aporte práctico, analizando cómo se verían en la práctica las ‘alternativas al desarrollo’ y las practicas del PD, levantando preguntas como las siguientes:

¿Cómo se puede formular una crítica al universalismo occidental sin renunciar al universalismo en su totalidad? ¿Cómo puede el postdesarrollo encontrar un camino entre el universalismo y el relativismo? ... ¿Y cuál es la relación entre la teoría y la práctica en el postdesarrollo?... ¿Cómo se pueden distinguir los elementos positivos de las ‘sociedades vernáculas’ (democracia directa, solidaridad comunitaria, relación armoniosa y humilde con la naturaleza) de los negativos (tradiciones patriarcales y opresivas) y según qué criterios? ... ¿Cómo puede tomarse en serio el deseo de muchas personas de mejorar materialmente su nivel de vida sin apoyar la noción de que una buena vida depende de los bienes de consumo? ¿Cómo se puede atacar el modelo de desarrollo centrado en el Estado sin apoyar implícitamente la agenda del neoliberalismo que quiere abandonar a los pobres a su suerte? ¿Cómo puede formularse una crítica fundamental de la sociedad moderna sin proscribir la comunidad de subsistencia como el nuevo modelo a implantar? ... ¿Cómo se puede criticar el eurocentrismo del desarrollo evitando los peligros del relativismo, por un lado, y del fundamentalismo antimoderno, por otro? ¿Dónde están las alternativas al desarrollo y qué aspecto tiene la práctica del postdesarrollo? ¿Los movimientos populares del Sur rechazan realmente (todo tipo de) ‘desarrollo’? ... ¿Y qué nuevos conceptos de cambio social y qué elementos de una ‘buena sociedad’ pueden

derivarse de la práctica del postdesarrollo?... ¿Puede el postdesarrollo conformarse con la construcción de alternativas locales o es necesaria una estrategia global? ¿Cómo puede formularse esa estrategia de cambio global sin caer en la prescripción de planes maestros a aplicar por las masas? ¿Cómo podemos ‘cambiar el mundo sin tomar el poder’? (Ziai, 2007. 11-13, traducción libre).

Los enfoques de desarrollo local en el contexto del neoliberalismo global

Justamente en el contexto en que emergió la crítica del PD a fines de los años noventa, se expandió también con fuerza la noción del desarrollo local y regional, llevando a una especie de ‘confluencia perversa’ al existir diferentes concepciones sobre lo que significaba finalmente la ‘descentralización’ y la noción de lo local y el territorio. Aunque varias de las propuestas que surgían en ese momento nacían desde organismos internacionales u ONG’s herederas de los discursos del desarrollo alternativo de los años ochenta, y de profesionales bien intencionados que buscaban un lugar en el entramado de políticas públicas y consultorías del nuevo contexto post ajuste estructural, finalmente éstos fueron condicionados en gran parte por las lógicas economicistas de la hegemonía global neoliberal que se expandía con fuerza en esos años.

Es muy interesante notar que en varios de estos enfoques estaba la presencia de conceptos similares a los que menciona Escobar, como los de cultura e identidad, pero expresados en un lenguaje diferente, más enfocado en las dimensiones institucionales y de gestión de la cooperación para el desarrollo, y menos en las lógicas que emergen desde las comunidades y movimientos sociales en las bases. Destacaba el reconocimiento de las relaciones de poder entre los diferentes actores en un territorio, lo que llevaría después a experimentos participativos de diverso tipo en la región, como los espacios de concertación local o EPCL (Bebbington, Delamaza y Villar, 2005), enfocados en gran parte en la construcción de puentes entre comunidades y organizaciones locales con los gobiernos locales y regionales de los nuevos estados democráticos latinoamericanos, y su renovado énfasis en las políticas públicas. La literatura sobre capital social, que comenzó a crecer en este periodo (Durston, 2002, CEPAL, 2003), reflejó de alguna manera esta apertura a las dimensiones sociales y culturales de los territorios; sin embargo, las lógicas del mercado internacional e intereses de los grandes poderes económicos tendrían más fuerza (con acusaciones de cooptación del Banco Mundial, BID, etc.), y varias de las iniciativas se enredarían en los entramados del clientelismo político que tomaba nuevas formas en este contexto de interfaces socioculturales entre la descentralización, el retorno de la democracia y la privatización de servicios en las políticas sociales (Durston et al, 2005; Roberts, 2001; Long, 2001).

En cuanto a las nociones sobre desarrollo local y regional que emergían en este periodo, un autor relevante fue Francisco Albuquerque, y citamos a continuación su noción sobre territorio:

...desde la perspectiva del desarrollo local y regional, nos interesa básicamente otro concepto diferente, como es el ‘territorio’, que incluye la heterogeneidad y complejidad del mundo real, sus características medioambientales específicos, los actores sociales y su movilización entorno a estrategias y proyectos diversos, así como la existencia y acceso a recursos estratégicos para el desarrollo productivo y empresarial. (Albuquerque, 1995, p.3)

Aunque hace referencias a conceptos como medio ambiente, la heterogeneidad y complejidad del mundo real, la movilización de actores, etc., sin embargo, esta cita también refleja las nociones más centradas en la gestión institucional y el crecimiento económico que finalmente predominaron al momento de aplicar los enfoques de desarrollo territorial, centrados en el emprendimiento e inclusión de actores en el mercado regional con acceso al mercado mundial. Al inicio de su artículo, Albuquerque analiza las implicancias para el desarrollo local latinoamericano que presentarían las innovaciones tecnológicas ‘posfordistas’ en el mundo, superando los sistemas homogéneos, jerarquizados y centralizados que existían antes, así como la necesidad de formación específica de capital humano para enfrentar estos cambios. En el resto de su artículo se expone en una serie de conceptos y enfoques, proponiendo un desarrollo local basado principalmente en la generación de un crecimiento o desarrollo productivo a nivel local o territorial, donde los principales actores pasarían a ser los poderes público-locales y las micro, pequeñas y medianas empresas. Así, gracias al impulso económico generado por el crecimiento económico a nivel local, expresado en términos de empleo, acceso a fondos para microempresas, innovaciones tecnológicas, etc., se podría generar un ‘desarrollo’ desde el nivel local. Claramente el desarrollo productivo era importante en el contexto de la época, de comunidades empobrecidas materialmente luego de décadas de marginación y abandono de parte del Estado, con necesidad de un mayor ‘crecimiento’, pero el desafío fue que finalmente no todos los actores pudieron ser incluidos en el mercado regional/global, pues los intereses de los grandes poderes económicos finalmente primaron por sobre los más pequeños.

Un interesante estudio publicado a inicios de los años 2000 por una universidad regional justamente reflexionaba sobre la necesidad de repensar el desarrollo chileno, conectando los conceptos de país, territorio y cadenas productivas. Aunque la temática es mucho más compleja que lo que se puede abordar en este breve artículo, y en el mismo libro se abordan diferentes perspectivas críticas sobre el éxito del modelo de desarrollo chileno, es interesante apreciar las nociones de desarrollo regional que tomaban fuerza en ese periodo:

¿Cuál es el estado de la institucionalidad chilena, nacional y regional, para conducir el desarrollo de una región? Un desarrollo territorial endógeno, entendido como el incremento de las oportunidades y opciones regionales a través de una inserción en los mercados y espacios internacionales... en base a actividades cada vez más intensivas en conocimiento y valor agregado, con dosis crecientes de endogeneidad, esto es, crecientemente generadas y conducidas desde la región (...). La estrategia de regionalismo abierto apela al rol del Estado en los actuales escenarios del desarrollo y su relación con la sociedad... En definitiva, se enfrenta el desafío de articular un tipo de intervención pública en regiones que debe contemplar el cómo facilitar y potenciar la relación actualmente existente con los mercados externos... y cómo estimular una relación más compleja, con productos de mayor valor agregado, que incorpore un nivel significativo de información estratégica y de conocimiento y diseño. (Gutiérrez y Rojas, 2003: 52-53)

Destaca en esta cita la noción de regionalismo abierto, que sinteriza de alguna manera este modelo de desarrollo local y regional en conexión con el mercado global que se promovió con fuerza desde los años noventa. Se hace referencia también al rol del estado, nacional o regional, como facilitador de encadenamientos productivos entre actores, así como de innovaciones tecnológicas desde el ámbito regional, aumentando la complejidad del proceso productivo, y en este sentido su valor. Desde una voz similar, pero en el ámbito de las ONG's internacionales, la siguiente cita de dos autores destacados en la temática del desarrollo rural latinoamericano presenta elementos similares al momento de definir lo que se entiende como Desarrollo Territorial Rural, enfatizando por un lado las dimensiones institucionales y de concertación entre actores para la superación de la pobreza, y por otro la articulación competitiva y la inserción internacional de la economía del territorio:

Definimos el Desarrollo Territorial Rural (DTR) como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios... La competitividad, el carácter sistémico de ésta, la innovación tecnológica, la construcción de vínculos con mercados dinámicos, y

las relaciones urbano-rurales, son impensables sin contratos, redes que permitan el acceso a conocimientos y habilidades, alianzas entre agentes que se complementan para el logro de objetivo compartidos a lo largo de una cadena productiva y espacios de concertación público-privados. Por otra parte, este criterio también hace referencia a que ambos elementos son indispensables para el logro del fin del DTR: la superación de la pobreza... En definitiva, para los efectos de procesos de DTR, un territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente. (Schetjman y Berdegué, 2003: 32-33 y 35).

La pregunta que emerge, tal como decíamos más atrás, es cuán exitosos fueron finalmente estos esfuerzos de generar procesos de concertación social para el desarrollo territorial, y cuánto beneficio pudieron sacar los sectores más vulnerables, como los pequeños campesinos, pueblos indígenas, pescadores artesanales, que finalmente adoptaron una estrategia de sobrevivencia, ante las consecuencias socio-ecológicas de la expansión de las industrias extractivas y del monocultivo, como la minera, forestal, y pesquera. La pregunta es muy compleja y no es posible dar una respuesta total aquí. En varios lugares, como Chile, en los últimos años sí se ha generado una disminución importante de los niveles de pobreza material y un aumento de la conectividad e inclusión a nivel nacional. Muchas necesidades materiales vitales han tenido respuesta, así como el acceso a servicios esenciales como la salud, la vivienda, la educación, etc. Sin embargo, cada vez hay más estudios que relevan que esto ha sido a costa de un gran deterioro socio-ecológico y el impacto psico-emocional de vivir en una sociedad hipermodernizada, profundizando un modelo extractivista y con un fuerte impacto ambiental, y que la desigualdad ha aumentado. En el caso de Chile, luego de tres décadas de enfoques de desarrollo de este tipo, “... *el 1% de la población concentra el 30% de la riqueza del país, mientras que el 50% de los hogares de menores ingresos del país tiene un poco más del 2% de la riqueza neta del país*”, sustentada a su vez sobre ‘zonas de sacrificio’ que aprovechan las ‘vocaciones’ productivas y naturales de cada territorio (Núñez y Aliste, 2020: 18). Los esfuerzos de desarrollo institucional a nivel regional y local, así como la concertación entre actores, son aspectos muy relevantes para cualquier sociedad, y sin duda se han generado grandes aprendizajes en estas diferentes iniciativas y enfoques que deben ser aprovechados en el presente; sin embargo, al subordinar estos esfuerzos a los intereses de grandes poderes económicos globales y nacionales finalmente se limita su impacto, tornándolo contraproducente.

Justamente la proliferación desde el año 2008 aproximadamente a lo largo del mundo de una gran variedad de movimientos sociales, desde la primavera árabe a los indignados en España, o del constitucionalismo andino al

movimiento por el derecho a la educación en Chile, han dejado en evidencia las grietas de un modelo socialmente desigual y depredador de la naturaleza, con sus consecuencias perniciosas para miles de comunidades en diversos contextos (Pleyers, 2018; Zibechi, 2007). Esto ha quedado muy claro también con el reciente ‘estallido’ o ‘revuelta’ social del 18 de octubre 2019 en Chile, y el actual proceso constituyente, que pretende cambiar la trayectoria del modelo de desarrollo vigente en el país desde hace varias décadas. ¿Qué alternativas están surgiendo? ¿Será posible conectar la preocupación del PD por las formas de conocimiento local de los movimientos sociales y modelos económicos indígenas con el aprendizaje generado a lo largo de las últimas décadas por los entusiastas del desarrollo local en la construcción de capacidad institucional y de concertación social?

Los discursos de transición civilizatoria: ¿una mirada más compleja sobre lo local?

Luego de nuestro breve recorrido sobre el llamado del PD a un rescate o defensa del lugar, y los esfuerzos valiosos pero limitados de los enfoques de desarrollo territorial y local impulsados en los últimos treinta años, a continuación, analizaremos algunos los elementos de los discursos e iniciativas de transición civilizatoria y socio-ecológica que han emergido en las últimas dos décadas, para luego explorar algunas posibilidades de diálogo creativo. Se podría decir que los discursos de transición (DT), o gran transformación (GT), están en estrecha conexión con el PD, o que contienen algunos elementos de éste. Sin embargo, el campo de los TD es más amplio, incluyendo también dimensiones como los debates sobre el antropoceno, diálogos interreligiosos, la proyección de tendencias o escenarios futuros, procesos de relocalización de los modos de producción e intercambio, prácticas de vida sustentable y de permacultura, etc., visualizando el movimiento hacia un nuevo paradigma ecológico y de vida resiliente, o una realidad post-material, de post-crecimiento, post-humana, post-capitalista o post-económica (Raskin et al, 2002; Hopkins, 2011; Mars, 2016; Escobar, 2015). Estarían emergiendo en una variedad de sitios, tales como “(...) movimientos sociales, algunas ONG, paradigmas científicos y teorías académicas novedosas, así como intelectuales con vinculaciones significativas con las luchas ambientales y culturales. Los DTs son prominentes en los campos de la cultura, la ecología, la religión y la espiritualidad, la ciencia alternativa (por ejemplo, la complejidad), los alimentos, la energía y las tecnologías digitales” (Escobar, 2015:220).

Uno de los campos donde es posible observar sus expresiones más novedosas es en los discursos intelectuales o círculos académicos alternativos, donde en el caso de América Latina han emergido nociones como la transición hacia una sociedad de la ‘solidaridad’, del ‘Buen Vivir’, del ‘post-extractivismo’, del ‘comunalismo’, del ‘cuidado’, ‘de la sustentabilidad’, ‘Eozoico’, de una ‘nueva civilización’ o de un ‘nuevo paradigma social’ (Elizalde, 2003; Toledo, 2003; Razeto, 2011; Acosta 2012; Gudynas 2012; Esteva, 2013; Boff y Hathaway 2014; Escobar 2016). Justamente desde este campo es de donde quisiéramos analizar algunos elementos de este discurso,

relevando cómo emerge la dimensión territorial o del lugar, las miradas que existen sobre ésta, y las conexiones que tiene con otras temáticas. Esto lo haremos analizando los resultados de un estudio de Corpus de texto centrado en los discursos intelectuales de transición civilizatoria en América Latina, identificando su estructura temática sobre la base del análisis de frecuencia de términos. Este análisis se basó en un corpus de 123 textos representativos de diferentes tendencias intelectuales, construido desde la lectura de textos secundarios y la identificación de citas de autores relevantes del campo; la principal estrategia de análisis fue por medio de la búsqueda de términos clave, utilizando el software de análisis cualitativo Atlas-ti, realizando búsquedas de términos simples, así como booleanas. El resultado del análisis de términos dio las siguientes repeticiones o frecuencias centrales (compuestos por agrupaciones de sub-términos): ‘desarrollo’ (11.328), ‘naturaleza’ (5790), ‘ciencia’ (4504), ‘el buen vivir’ (4365), ‘sostenibilidad’ (3771), ‘moderno’ (3556), ‘colonialidad’ (3093), ‘solidaridad’ (2989), ‘comunalidad’ (2397), ‘lugar’ (2390), ‘lo cultural’ (2155) y ‘conocimiento’ (2063), identificándose como línea de corte el umbral de las 2.000 repeticiones, surgiendo a partir de esa frecuencia una redundancia creciente de conceptos o la emergencia ya de ‘sub-conceptos’.² El trabajo interpretativo sobre la base de esta frecuencia de repeticiones, y sus relaciones con los diferentes sub-conceptos, llevó a la identificación de la siguiente estructura temática del campo:

- La crítica al desarrollo y las alternativas al desarrollo, el Buen Vivir (BV): este es el eje central del campo y que conecta con muchas otras temáticas, y por representar el ‘modelo’ principal desde el cual se desea transitar hacia otra realidad. Aquí surge la idea de la transición hacia las ‘alternativas al desarrollo’ más que ‘desarrollo alternativo’, y está en el contexto de la crítica a la modernidad y la búsqueda de alternativas a la modernidad (y sus efectos expresados en la modernización, el capitalismo, el socialismo real, el neoliberalismo, la crisis ecológica, social, etc.). En este eje temático entran temas como la crítica a las nociones de *progreso*, *crecimiento*, *linealidad*, las visiones *occidentales* de bienestar, que se reflejan especialmente en la discusión alrededor del concepto del BV como horizonte para la transición, así como la idea del *post-crecimiento*. En este eje temático se presenta también una tensión alrededor de los conceptos de *crecimiento*, *desigualdad*, *justicia* y *cuidado/uso de la naturaleza*. En el contexto latinoamericano, en cuanto región que enfrenta una serie de desafíos sociales y económicos (materiales) denominadas como ‘subdesarrollo’ o ‘en vías de desarrollo’, concebidos bajo la hegemonía de las concepciones ‘occidentales’, se da en una *tensión* permanente entre las formas de conciliar la redistribución del ingreso, la superación de la pobreza, el acceso a la educación, los efectos de la hiper-urbanización, la exclusión social, la salud pública, y otras ‘privaciones’, con la protección de la naturaleza.

² Este estudio corresponde a una sección de la tesis doctoral del autor, en la cual se pueden encontrar más detalles: “¿Descendiendo lo material? El contenido espiritual en los discursos de transición civilizatoria Latinoamericanos como semánticas emergentes para la construcción del orden social deseado”, Programa de Doctorado en Sociología, Universidad Alberto Hurtado, mayo 2019.

- Los efectos de la sociedad de consumo. Esta tensión no sólo se refleja por ejemplo en los informes de la CEPAL sobre el “Gran impulso ambiental” en cuanto discurso de ‘transición’ hacia una sociedad sustentable que busca un ‘nuevo estilo de desarrollo’ ante el ‘modelo dominante de desarrollo’, pero sin entrar a cuestionar las bases más profundas del estilo de vida y de consumo asociado al modelo imperante, sino que también en las vertientes *socialistas* del BV, o el *neodesarrollismo*, que utilizan políticas extractivas para financiar programas sociales y redistributivos desde el Estado. Estas tendencias también critican las relaciones de dependencia en el sistema mundo-moderno bajo la idea de responsabilidades diferenciadas con relación a la crisis ecológica. Incluso en varios de los hilos discursivos de las ‘alternativas al desarrollo’, aunque hay referencias al concepto de *decrecimiento* como un marco muy cercano al universo del BV, también se señala que no se debe abandonar del todo la idea del ‘crecimiento’ (en particular en la discusión sobre post-extractivismo, o sobre la economía para la vida), sino que éste puede ser necesario en diferentes contextos y situaciones (algunas economías deben decrecer, otras deben mantener un *statu quo*, mientras otras deberían seguir creciendo, aunque en mayor armonía con la naturaleza), dando cuenta de una mirada más compleja. La relación entre ‘desarrollo’ y ‘democracia’ tiene una alta co-ocurrencia, reflejado en las propuestas de democratización de las relaciones sociales asociadas al BV, por ejemplo, así como a las propuestas que relevan la importancia de las transformaciones políticas para asegurar transformaciones en el régimen de desarrollo o ‘acumulación’, muchas expresadas en aspectos de participación al nivel local y de los territorios.

- El post-extractivismo como horizonte para la relación sociedad/naturaleza: este es uno de los principales horizontes de transición en este campo discursivo, en cuyo eje se encuentra la discusión sobre la relación entre la sociedad y la naturaleza en América Latina en cuanto región históricamente productora de bienes primarios, pero que ha crecido más en años recientes ante la creciente demanda internacional de *commodities*, con graves consecuencias ecológicas y sociales, explorando otras formas de producción, estilos de vida, asentamientos humanos y modelos económicos, y abordando temáticas como la transición energética, los derechos de la naturaleza, la transición hacia un extractivismo sensato e indispensable, y el rol del estado y la sociedad civil en este camino. Se proponen pasos como políticas públicas, reformas tributarias, marcos para la gradualidad de impuestos, y esquemas de gestión territorial y participación ciudadana para avanzar en la delimitación sobre los límites de la pobreza y de opulencia en el consumo por un lado, y un límite de apropiación de recursos naturales por el otro, para así asegurar la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas (aquí se observa nuevamente la relación con los procesos de democratización y participación locales, reclamando el dar voz y voto a las comunidades locales en la determinación de los grandes proyectos extractivos que se generan en sus territorios). Otras temáticas que se

relacionan con este eje son el debate sobre el consumo y las necesidades humanas, surgiendo un retorno a ciertos conceptos generados en los años ochenta en América Latina (como el concepto de desarrollo a escala humana, y la distinción entre necesidades y satisfactores). Este eje también abarca la discusión sobre el antropoceno y la transición hacia una sociedad biocéntrica, y las acciones de diversos movimientos como la agroecología, la soberanía alimentaria, la reforma agraria, y otras experiencias alternativas sobre la alimentación, los usos locales de la tierra y diversidades económicas.

- El diálogo cosmovisivo: las transformaciones culturales, ontológicas y epistemológicas: este es un eje clave de los discursos de transición latinoamericanos, en cuanto proceso de transición ‘civilizatoria’, pues se refiere a la base o sustrato cultural desde donde deben darse las transformaciones más profundas, que finalmente tienen que ver con las formas de conocimiento, los saberes, las visiones de mundo y de la realidad, o cosmovisiones, como la base para nuevos estilos de vida, ‘alternativas al desarrollo’, o una ‘nueva civilización’. Las referencias a la ‘ciencia’ tienen una alta frecuencia en el corpus de texto, el que se agrupa en esta categoría con conceptos como *conocimiento*, *saberes*, *civilizatorio*, *diálogo de saberes*, *holista*, *epistemológico*, *ontológico*, *cosmovisión* y *lo cultural*. Esta área abarca la exploración de nuevas formas de conocimiento, así como metodologías para su generación, necesarias para impulsar procesos de transición ecológica y societal. Propuestas desde la economía ecológica, como la *racionalidad* y el *saber ambiental*, junto con ideas como la *ciencia holística*, la *complementariedad* y las críticas a la *ciencia reduccionista*, son abordados en diálogo con elementos de la teoría de sistemas, la teoría de la complejidad, y los avances de la física cuántica y la biología de la vida. El énfasis en lo procesual, el diseño y el aprendizaje individual/colectivo para el impulso de transiciones societales, la importancia de la participación ciudadana en la generación de conocimientos alternativos en los territorios, la creación de nuevos modelos educativos, la construcción de sistemas de investigación y generación de conocimiento alternativos sobre la alimentación y agroecología, la interculturalidad, el reconocimiento de la ‘sabiduría ancestral’, junto con la crítica de la razón instrumental, son algunos de las áreas de discusión de este eje, que resuenan también con el universo del BV. Destaca la dimensión ‘cosmovisiva’, reflejando la centralidad de la interrelación entre lo epistemológico y lo ontológico, que justamente pretende propiciar transformaciones profundas en ambas dimensiones. Conceptos como la *deshumanización*, el *hombre nuevo*, la *creatividad*, la *autonomía*, la *ética*, lo *trascendente*, lo *espiritual* y lo *material*, el *religar* (de religión), los *saberes*, la *felicidad*, la *subjetividad*, la *interculturalidad*, etc., dan cuenta de estas interrelaciones.

- La colonialidad/modernidad y democratización del poder: este eje temático hace referencia por un lado a la problemática histórica colonial que atraviesa América Latina y que siempre resurge en estas discusiones, pero

también a las dimensiones culturales, sociales, políticas y económicas que habría que ‘descolonizar’ para transitar hacia otro paradigma civilizatorio, finalmente un proceso de *democratización* cultural y social. Muy vinculado con todos los otros ejes temáticos, pero en especial con la crítica al desarrollo, por su cercanía a la idea de modernidad/colonialidad, este eje se refleja en tópicos como la primacía del poder en la construcción de la realidad latinoamericana, atravesada por injusticias y desigualdades históricas producto del sistema-mundo moderno, capitalocéntrica, conectado con la crítica de la ‘dependencia’, así como con conceptos como *democracia radical*, *democracia ciudadana* y *democratización social*. Conceptos como el *capitalismo* y la *modernización* son centrales en este eje, pero también el *socialismo*, ya sea por su oposición ideológica al capitalismo, pero en especial por su cercanía ontológica con éste, reflejando una visión del mundo tanto mecanicista como una relación utilitaria con la naturaleza. Propuestas como el post-capitalismo, el socialismo del siglo XXI, el *pachakuti* o transformación, el feminismo de-colonial, y la crítica a occidente como una civilización en crisis, etc., se agrupan en este eje temático, vinculado a la liberación de modelos económicos, culturales, políticos y sociales opresivos y la búsqueda de alternativas en la herencia indígena y afrodescendiente, históricamente marginados e invisibilizados como bases para una transición civilizatoria. También discusiones vinculadas a la participación ciudadana, la crítica a los partidos políticos, la crítica al Estado o los intentos para su transformación (Estado ‘colonial’ y la inclusión de otros grupos sociales y étnicos), la promoción de la sociedad civil, son partes de esta problemática, haciendo referencia a la jerarquización y desigualdad que caracteriza a la sociedad latinoamericana, y la necesidad de transitar hacia una sociedad más horizontal y cooperativa, donde el servicio público está en manos de todos (o es una obligación de todos) y en la que se supere la cultura verticalista. En esta discusión se dan también tensiones, pues hay líneas discursivas que privilegian la participación de las bases y critican a la representación política, mientras que hay otras que defienden el rol del Estado conquistado por partidos políticos conectados con la revolución ciudadana. Esta temática también se conecta con el eje de la relacionalidad y la comunidad, así como la del lugar y el territorio, por las dimensiones solidarias que implica, así como su accionar desde las dimensiones comunitarias y locales.

- La relacionalidad y la comunidad: otro eje temático y propositivo para la transición en este campo discursivo es la primacía de lo comunal y lo relacional, tanto como dimensión ontológica, meta social por construir y metodología de acción para la transición. Varias propuestas en los DT hacen referencia a conceptos como ‘lo comunal’, ‘la relacionalidad’, ‘dispersar el poder’, ‘la comunidad’, lo ‘comunitario’, los ‘ámbitos de comunidad’, los ‘bienes comunes’, la ‘solidaridad’, ‘lo relacional’, ‘la colaboración’, ‘la cooperación’, ‘la interdependencia’, ‘la interconexión’, la ‘integralidad’, el ‘autocentamiento’, el ‘cuidado’ mutuo y de la naturaleza, la crianza mutua, etc., expresado en propuestas como la Economía Social Solidaria (ESS), la economía del cuidado,

la economía popular, el sistema comunal, el asambleísmo, la ‘red de redes’, la ‘comunidad de comunidades’, etc., buscando otras formas de trabajo, de consumo, de economía, de gobierno, etc. Esto abarca nuevas formas de gestión tanto económica como política, abordando cuestiones como las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, las conexiones entre gobierno y participación, y las relaciones entre las esferas económicas privadas, públicas y comunitarias, explorando concepciones y esquemas alternativos. Temas como el mutualismo, la redistribución, las necesidades humanas, el consumo y la calidad de vida, el dinero comunitario, la moneda social, las prácticas cooperativas y de reciprocidad, otras nociones de mercado, la autosuficiencia, la equidad, la autogestión, la democracia participativa, etc., relacionados también con elementos del BV, son abordados. La comunal o comunitario aparece como propuesta también a otras escalas, planteando líneas de acción que implican la integración regional a nivel continental, conectando y articulando las dimensiones locales, sub-regionales, nacionales y continentales. Este eje se conecta bastante con el eje del diálogo cosmovisivo, pues varios de los textos del corpus abordan la discusión sobre la relacionalidad de la realidad (ontológica) que emerge de las cosmovisiones indígenas y de diversas religiones, así como de la física cuántica, la biología de la vida y la ciencia de la complejidad, como crítica a las nociones modernas que resaltan una visión dicotómica y mecanicista de la realidad, centrada en la competencia y la separación. El tema de la ‘democracia’ tiene una fuerte presencia en este eje temático en cuanto a la democratización de las relaciones sociales y la búsqueda de formas gobierno y de trabajo más participativas y comunitarias, interconectadas con el eje del territorio, al ser el *lugar* donde se expresan y plasman en la práctica estas diferentes formas de comunalidad y relacionalidad.

- El lugar, el territorio y la escala de acción: por último, una temática central y que como hemos visto atraviesa y conecta de alguna forma con todos los ejes anteriores, es la afirmación de la primacía del ‘lugar’ y de lo local/regional como locus de transformación ante la hegemonía ‘neoliberal’ o ‘mecanicista’ global, aunque siempre en interacción dinámica con otras escalas territoriales/globales. Esta centralidad de lo local se refleja tanto en el reconocimiento del *lugar* como locus de otras epistemologías y ontologías alternativas, presentes en movimientos sociales y etnias locales, así como espacio de actuación en cuanto *territorio*, expresado en la idea del diseño para las transiciones desde el nivel local hacia el regional. Conceptos como la creatividad también entran en esta discusión, conectado con la idea del reconocimiento de la diversidad, y la construcción del ‘pluri-verso’ en cuanto espacio común pero donde se expresan muchos ‘mundos’, que en algunos casos tienen relación con muchos espacios ‘locales’ o ‘lugares’ interconectados dentro de una misma región. Aquí se aborda la cuestión de la tensión entre lo universal y lo particular, entre el diseño y la emergencia, entre la participación y la coordinación, etc. Dimensiones como la soberanía alimentaria, nuevos modelos económicos, el conocimiento local, aunque conectados con otros ejes temáticos, también se dan en esta discusión y en conexión con el universo del

BV. Como mencionamos más atrás, este eje se cruza con el tema transversal de la ‘democratización’, pues el territorio es el espacio desde donde actúan los movimientos sociales y de base, muchas veces en resistencia o defensa de su territorio ante los efectos perniciosos del sistema ‘capitalista’ o ‘(neo)liberal’. Pero aparecen también con especial fuerza actores territoriales como los gobiernos regionales y locales, o el Estado en general, así como los movimientos sociales, organizaciones sociales y comunidades locales, en una suerte de diversidad tensionada entre miradas que por un lado enfatizan la importancia de la articulación entre actores estatales y políticos a diferente nivel con la sociedad civil para la construcción de alternativas, y otros que privilegian más bien la acción autónoma a nivel de las bases, en una especie de ‘red de redes’ y nuevos ámbitos de comunalidad.

A modo de resumen presentamos en la siguiente Tabla las principales categorías y contenidos de la estructura temática identificada:

Como podemos apreciar en el análisis que hemos realizado de la estructura temática del campo de los discursos intelectuales sobre transición civilizatoria en América Latina, el concepto de lo local y el territorio aparece a lo largo de todos los ejes centrales, además de ser un eje en sí mismo. Se podría decir que de alguna manera lo local se aborda de una manera más compleja o integral que otros enfoques; por un lado es el locus de acción y resistencia transformadora, así como de articulación entre actores institucionales y comunitarios a diferente nivel; por otro lado, está vinculado a una multiplicidad de mundos ontológicos y epistemológicos, y al tiempo que es visto como la base para el diseño de diversos sistemas alternativos de producción, alimentación, consumo, educación, generación de conocimiento, organización y vida en común, llevando a la construcción de otro tipo de relaciones entre grupos y comunidades, así como con la naturaleza. Se pueden apreciar diversas tensiones creativas en la estructura temática, en particular para nuestro interés entre dimensiones como la conquista del Estado por movimientos políticos alternativos y la autonomía ciudadana, ambos expresados en la dimensión local y territorial. La presencia de tensiones creativas es el reflejo de la naturaleza de estos discursos y prácticas de transición, esencialmente procesos en emergencia dotados de resistencias, reacciones y resonancias internas (Duhart, 2020). Esto ilustra el potencial creativo de generar nuevos tipos de relaciones entre estas dimensiones, como la institucionalidad local y la autonomía ciudadanas, en vez de anularse mutuamente. Para avanzar en estas exploraciones, analizaremos a continuación el tema del diseño para las transiciones.

Resumen de estructura temática de los DT Latinoamericanos

| Eje temático | Categorías centrales | Tensiones | Impulsores para la transición civilizatoria |
|---|---|--|---|
| Crítica al desarrollo/ alternativas al desarrollo: Buen Vivir | Transición hacia 'alternativas al desarrollo' más que 'desarrollo alternativo'. Crítica a nociones de progreso, crecimiento, linealidad y nociones occidentales de bienestar. El Buen Vivir (BV) | Tensión alrededor de los conceptos de crecimiento, desigualdad, justicia y cuidado/uso de la naturaleza: gran impulso ambiental cepaliano y 'neo-desarrollismo' progresista vs vertientes ecológicas del BV. | El 'desarrollo' como modelo principal del cual se desea 'transitar'. Causa de gran parte de los 'malestares' identificados, o 'maldesarrollo'. Desarrollo como régimen de poder reflejado en la invención del 'tercer mundo'. |
| Post-extractivismo como horizonte | Discusión sobre la relación sociedad/naturaleza en una economía de 'commodities' | Cómo reducir la producción primaria sin afectar la economía (desempleo, etc.). Complejidad de coordinación para construcción de un mercado regional para reducir la dependencia hacia la exportación global. | Nuevos patrones de consumo y estilos de vida para una transición civilizatoria. Post-extractivismo como horizonte de BV. |
| Diálogo cosmovisivo | Las transformaciones culturales, ontológicas y epistemológicas como centrales a la transición civilizatoria. | Tensiones entre ciencia holística y ciencia 'reduccionista'. Contenidos no tradicionales en el universo moderno. Críticas al 'pachamamismo'. | Nuevos saberes y racionalidades como base para una transición civilizatoria y ecológica. |
| Colonialidad/ Modernidad y democratización del poder | A diferencia del norte global, América Latina está atravesada por desigualdades históricas de origen colonial. Esto se expresa en una sociedad jerarquizada, que implica un proceso de democratización social y cultural. | Versiones socialistas, indígenas y ecológicas del BV con diferentes énfasis en lo decolonial. La crítica a los partidos políticos y el Estado versus la conquista del Estado por movimientos radicales. | Des-colonizar dimensiones sociales, culturales, políticas y económicas para la transición civilizatoria. Un proceso de democratización no solo político, sino cultural. |
| Relacionalidad y comunalidad | Primacía de lo comunal y lo relacional, tanto como dimensión ontológica, meta social por construir y metodología de acción para la transición. | Visiones que resaltan más los elementos culturales y ontológicos de la comunalidad, mientras otras se centran más en aspectos materiales (modos de producción, gestión, etc.). | Nuevas formas de diseño y gestión económica y política: alternativas de gobierno y participación; las relaciones entre las esferas económicas privadas, públicas y comunitarias. |
| El lugar, territorio y la escala de acción | El lugar y el territorio como centro de la acción transformativa. Movimientos sociales y gobiernos locales. | Relación entre lo local y global; Estado y sociedad civil; Partidos políticos radicales y autonomía ciudadana. | El 'lugar' y lo local/regional como locus de transformación y resistencia, así como base para el diseño autónomo y ontológico de transiciones. |

Fuente: Elaboración propia

Las iniciativas de transición y el diseño autónomo

Como mencionamos más atrás, junto con los discursos de transición civilizatoria, existen una serie de iniciativas de transición, tanto en el norte como el sur global, que han surgido de maneras muy creativas. De hecho, la interacción dinámica entre ambas dimensiones (discurso y práctica), hace a veces muy difícil diferenciar estas dos realidades muy imbricadas, aunque sí es posible identificar algunas propuestas concretas. En el norte global algunos ejemplos son la Transition Town Initiative, Great Transition Initiative, Enlivement, Great Turning, Great Work, Age of Separation, Pelmaculture Transition, Transition Movement, y Commons Transition, entre otros. Raskin et al, 2002; Hopkins, 2011; Mars, 2016; Escobar, 2015; Loorbach, Franztzskaki y Avelino, 2017; Feola-Jaworska, 2018). En el caso de América Latina, como vimos en el análisis de la estructura temática, su contenido adquiere características particulares ligadas al entorno histórico, cultural y bioregional del continente, y algunos ejemplos son las Transiciones hacia el post-extractivismo (Gudynas, 2012), varias propuestas vinculadas al Buen Vivir (Acosta, 2012; Yampara, 2010; Ramírez, 2017, Beling et al, 2017), algunas de las cuales han logrado expresión constitucional (Bolivia y Ecuador), enfoques más específicos como la Economía Social y Solidaria (Coraggio, 2011), las heterogeneidades económicas (Cid et al, 2019), los movimientos agroecológicos (Saravia, 2016) y la comunalización (Esteva, 2013), así como propuestas más amplias como el diseño autónomo y ontológico (Escobar, 2016; Escobar, 2017) y espacios o congresos para la creación de una nueva civilización (Razeto, 2011).

Justamente por su amplitud y enfoque articulador, en esta sección analizaremos algunos aspectos del diseño autónomo y ontológico, expresado en gran parte en la propuesta del laboratorio para las Transiciones de Arturo Escobar. En varios aspectos esta propuesta surge en continuidad con los postulados e investigaciones sobre postdesarrollo que el mismo Escobar elaboró a fines de los años noventa, en especial con relación a la experiencia de su trabajo con el Proceso de Comunidades Negras (PCN) de la costa pacífico-colombiana. Sin embargo, a nuestro juicio, bajo el marco de las transiciones civilizatorias y de diseño ontológico esta propuesta adquiriría ciertas articulaciones más amplias y concretas, distinguiéndola en cierto sentido del postdesarrollo (aunque sí muy conectada con su análisis crítico). Es imposible resumir en este pequeño espacio una propuesta a la cual el mismo Escobar dedica un libro entero de análisis profundo sobre las teorías más recientes del diseño ontológico y participativo, basado en arquitectos como

Manzini y Botero, vinculándolo a su vez con conceptos como autopoiesis, del pensamiento sistémico y de la biología del amor de Maturana y Varela, entre otros. Sin embargo, de acuerdo con Escobar, podríamos resumir los postulados de la propuesta del diseño autónomo y ontológico en un territorio de la siguiente manera (Escobar, 2016: 210):

- Toda comunidad practica el diseño de sí misma;
- Cada actividad de diseño debe comenzar con la premisa de que toda persona o colectivo es practicante de su propio saber y desde allí examinar cómo la gente entiende su realidad;
- Lo que la comunidad diseña es, en primera instancia, un sistema de investigación o aprendizaje sobre sí misma;
- Cada proceso de diseño implica un enunciado de problemas y posibilidades que permite al diseñador y al grupo generar acuerdos sobre objetivos y decidir entre alternativas de acción;
- Este ejercicio puede involucrar la construcción de un ‘modelo’ del sistema que genera el problema de preocupación comunal.

A estos postulados iniciales Escobar va luego agregando otros aspectos, complejizando la propuesta. Así, va emergiendo un modelo de diseño participativo de diversos actores en un territorio, el que implica por un lado la proyección de miradas de un futuro deseable de mediano y largo plazo basadas en las comovisiones y prácticas alternativas de las comunidades de la región, y por otro una diversidad de iniciativas impulsadas por estos múltiples actores en entornos tanto rurales como urbanos, pero que se interconectan con la ayuda de un equipo de co-diseño. Citando al propio Escobar, en el contexto de lo que llama un ejercicio de imaginación para las transiciones en el Valle del Cauca, Colombia:

Hay dos tareas cruciales que deben realizarse al comienzo del proyecto: reunir a un equipo de co-diseño y crear un espacio de diseño con el que evolucionaría el equipo de diseño colaborativo... El espacio de diseño involucra herramientas para cartografiar actividades de diseño con el propósito de localizar las posibilidades de los participantes en un continuo que va desde el consumo hasta la creación activa. El espacio de diseño siempre es co-construido y explorado por múltiples actores a través de sus interacciones sociales, incluyendo tecnologías, herramientas, materiales y procesos sociales. A través de la actividad de diseño en marcha se convierte en «el espacio de potencialidades que las circunstancias disponibles permiten para el surgimiento de nuevos diseños» ... En este espacio dialógico las coaliciones de diseño crearían una visión nueva y radical para el valle geográfico del río Cauca y una

visión para el cambio a gran escala, mucho más allá de los ajustes de costumbre. En el primer o segundo año del proyecto las coaliciones y organizaciones colaborativas involucradas tendrán la tarea de construir un marco inicial para la(s) transición(es). Uno podría pensar en el espacio de diseño como una especie de laboratorio o un conjunto de laboratorios donde las tareas de construcción de visión y de co-diseño se encontrarían, produciendo conversaciones organizadas para la acción —por ejemplo, un ‘Laboratorio Valle’ pero, también, un ‘Laboratorio Cali’, dada la presencia imponente de la ciudad en el valle, y laboratorios sub-regionales; o en términos de ámbitos de acciones sociales y ecológicas. (Escobar, 2016: 220-221)

Algunos de los elementos que Escobar identifica para guiar estos procesos, que señala podrían verse en un marco de tiempo de unos diez años, incluyen los siguientes:

Tiene como principal objetivo la realización de lo comunal, entendida como la creación de las condiciones para la autocreación continua de la comunidad y para su acoplamiento estructural exitoso con sus entornos, aparentemente cada vez más globalizados; Acoge tanto la ancestralidad, porque emana de la historia de los mundos relacionales en cuestión, como la futuralidad, entendida como una declaración de futuros para las realizaciones comunales; Privilegia intervenciones y acciones que fomentan formas de organización no patriarcales, no liberales, no centradas en el Estado y no capitalistas; Crea espacios propicios para los proyectos de vida de las comunidades y para la creación de sociedades conviviales; Siempre considera la articulación de la comunidad con actores sociales y tecnologías heterónomas (incluidos los mercados, las tecnologías digitales, las operaciones extractivas, etcétera) desde la perspectiva de la preservación y fortalecimiento de la autopoiesis de la comunidad; Toma en serio los imperativos del diseño de transición de construcción de lugar, relocalización, atención renovada a la materialidad y a los no humanos y la creación de organizaciones colaborativas inter-epistémicas; Presta especial atención al papel de los comunes en la realización de lo comunal; elabora medios eficaces para ‘marginar la economía’ y para potenciar economías diversas (prácticas de diferencia económica), economías sociales y solidarias y economías no capitalistas... (2016, 213-214)

Podemos apreciar en esta propuesta una manera de concebir el mundo que toma en cuenta las cosmovisiones y experiencias vividas de diversos grupos que han sido marginados por los modelos imperantes de desarrollo y modernización; al mismo tiempo, no solo se refiere a la resistencia ante las fuerzas económicas globales opresivas o destructivas, sino que propone procesos de diseño, y en cierto sentido, de intervención social en un nuevo sentido, con el objetivo de generar alternativas de futuro más deseables social y ecológicamente. No es coincidencia que, en un libro reciente publicado en inglés y que de alguna forma reúne y resume varias de sus últimas obras, Escobar presenta la idea del diseño autónomo en el último capítulo bajo el título *Más allá del Desarrollo Regional (Beyond Regional Development)*, implicando de alguna manera esta relación con las experiencias de desarrollo local del pasado, pero desde una perspectiva más amplia y compleja. ¿Qué potenciales diálogos podrían emerger entonces?

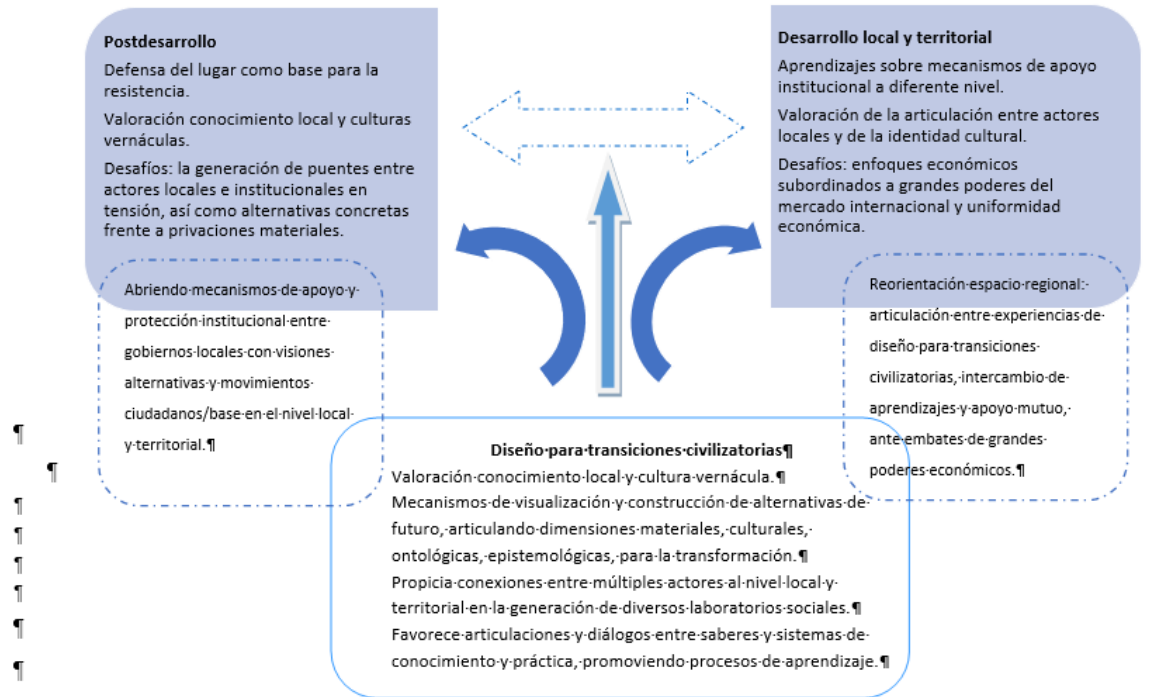
¿Abriendo un espacio para el diálogo creativo?

Como hemos visto a lo largo de este artículo, se ha generado en América Latina una rica tradición de reflexión crítica sobre la defensa del lugar ante la expansión de un modelo de globalización centrado en una mirada materialista y economicista de la realidad, con un fuerte impacto socio-ecológico; sin embargo, las principales estrategias que han surgido desde estos enfoques se han centrado en procesos de lucha y resistencia, en gran parte condicionados por un entorno cada vez más excluyente. Por otro lado, desde el retorno a la democracia en la mayoría de los países se han establecido enfoques que han intentado devolver al estado un rol promotor y articulador para el desarrollo, reflejado especialmente en los enfoques de desarrollo local y territorial, luego de varias décadas de marginación y abandono de importantes grupos de la sociedad; sin embargo, esta rica experiencia de desarrollo institucional se ha centrado principalmente en enfoques que privilegian modelos como el regionalismo abierto o las cadenas productivas, profundizando aún más los efectos excluyentes y homogéneos de desarrollo, con sus consecuencias socio-ecológicas. Pero ¿será posible aprovechar y combinar las fortalezas de cada uno de estos enfoques, ayudándoles así a superar sus respectivas debilidades? ¿Podrán los enfoques de diseño para las transiciones ayudar a generar un espacio y diálogo de este tipo?

Aunque este artículo está solamente en el plano de las exploraciones teóricas, consideramos que es valioso en ocasiones ejercitar el poder de la imaginación, en este caso sociológica, en especial si es basada en experiencias concretas y robustas. Nos encontramos en un escenario nacional y global de toma de conciencia creciente por cada vez más personas e instituciones acerca de la inviabilidad del modelo actual de sociedad, y sus sistemas de relaciones intersubjetivas, así como con la naturaleza (Rosa, 2019). Al mismo tiempo, hay un reconocimiento del avance en múltiples áreas del empeño humano, y un deseo de aprovechar los aprendizajes acumulados de la

humanidad. Enfoques como postdesarrollo han mostrado gran capacidad para dar cuenta de las consecuencias opresivas de un modelo basado en visiones materialistas y uniformes de la vida, y el valor de reconocer las culturas vernáculas y saberes locales, bajo una visión más amplia de la realidad y del mundo; pero este tipo de enfoques podría generar más frutos y ampliarse constructiva y creativamente si contaran con una mayor protección y apoyo institucional, como los generados por los enfoques de desarrollo local, ayudando a encubar iniciativas emergentes y a diseminar aprendizajes social y ecológicamente saludables. Por otro lado, esfuerzos como los modelos de desarrollo local y territorial han respondido al deseo genuino de múltiples comunidades de poder acceder a un nivel de vida material más digno y deseable, luego de décadas de marginación por sistemas burocráticos centralizados o dominados por cúpulas políticas y sociales, dando cuenta del valor de ciertos procesos de crecimiento económico en determinados contextos; pero este tipo de enfoques podrían evitar ser dominados por los dictados de los grandes poderes económicos si se beneficiaran de una mirada más amplia sobre la economía y sus diversidades, y las dimensiones ontológicas y epistemológicas tanto de la crisis como de la transformación. Nociones más sofisticadas y sistémicas de intervención social basadas en el diseño para las transiciones podrían ayudar a reorientar los enfoques regionales de desarrollo hacia modelos centrados más bien en la diseminación del conocimiento generado por diversos laboratorios sociales, encubando procesos constructivos de transformación para formas de vida económica viables social y ecológicamente. Para ilustrar estas reflexiones y exploraciones, presentamos a continuación un esquema que ilustra algunos de los potenciales puntos de conexión virtuosa entre estos diferentes enfoques que hemos analizado:(Figura N°1: Potenciales diálogos y sinergias creativas entre PD, DLT y DT

Figura N°1: Potenciales diálogos y sinergias creativas entre PD, DLT y DT



Fuente: elaboración propia

Salto de sección (Página siguiente)

Reflexiones finales

De este modo, hemos realizado en este artículo un ejercicio de exploración teórica acerca de los potenciales beneficios de un diálogo y sinergia creativos entre el postdesarrollo y los enfoques de desarrollo territorial o local. El camino que hemos tomado ha sido analizar algunas de las fortalezas y debilidades de cada enfoque, y las críticas que han recibido, para luego conectarlos por medio del diseño para las transiciones. Nuestra hipótesis es que estos discursos y prácticas emergentes de transición civilizatoria podrían abrir el espacio para un diálogo fructífero de este tipo, un diálogo muy necesario que pudiera ayudar a superar las debilidades de cada uno. Es importante reconocer las consecuencias perniciosas que la empresa de la modernización global ha traído a la humanidad, como ha demostrado la crítica aguda del postdesarrollo, y no caer en una ingenuidad que pase por alto sus consecuencias opresivas; pero al mismo tiempo no debemos caer en la ingenuidad opuesta de no ver que la magnitud del cambio y transformaciones que requiere la reconstrucción y regeneración del mundo implica un proceso de movilización de comunidades, individuos e instituciones nunca antes visto en la historia de la humanidad. Que esto pueda nacer de forma espontánea, sin algún tipo de coordinación o articulación, tanto local como regional, nacional o global, es una afirmación que tiene tanto de superstición e ilusión como los que creen que los enfoques actuales aún pueden ‘salvar’ a la humanidad del desastre social y ecológico que se avecina. Este proceso de coordinación y articulación de gran magnitud requiere visitar algunas viejas preguntas, como la posibilidad de promover procesos de transformación e intervención sociales, pero en conjunto con los enfoques y miradas más complejas de la realidad que han emergido en las últimas décadas, superando algunas de las miopías de la modernidad materialista, y aprovechando al mismo tiempo el valor de la ciencia y los procesos de generación y aplicación de conocimiento para el avance del proceso civilizatorio, pero concebido de forma amplia e integral. De esta forma, podrán cultivarse procesos genuinos de aprendizaje, donde saberes generados por un pensamiento crítico puedan probarse en el campo de la acción, refinándose con la experiencia, al mismo tiempo que son impulsados por un sentido de propósito más profundo, basado en una conciencia de las dimensiones civilizatorias de la crisis, pero también del cambio, y lo que éstas implican en términos de resignificar los modos de existencia en el mundo y el ser humano, superando el materialismo de la modernización consumista, y articulando los esfuerzos de transformación en torno a ello (Duhart, 2019).

Referencias bibliográficas

Acosta, Alberto (2012). *Buen Vivir. Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*, Ediciones Abya-Yala, Quito.

Albuquerque, Francisco (1995), “Espacio, territorio y desarrollo económico local” ILPES/ CEPAL: Santiago.

Bebbington, Anthony, Delamaza, Gonzalo y Villar, Rodrigo (2005), “El desarrollo de base y los espacios públicos de concertación local en América Latina”, en www.innovacionciudadana.cl/latinoamerica

Beling et al (2017), Discursive Synergies for a ‘Great Transformation’ Towards Sustainability: Pragmatic Contributions to a Necessary Dialogue Between Human Development, Degrowth, and Buen Vivir. *Ecological Economics*, Volume 144, Pages 304-313.

Boff, Leonardo y Hathaway, Mark (2014). *El Tao de la liberación. Una ecología de la transformación*. Madrid: Editorial Trotta.

CEPAL (2003), *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza*, División de Desarrollo Social, Serie Seminarios y Conferencias N°31: Santiago.

Cid, Beatriz; Saravia, Pablo; Letelier, Daniel; Vanhulst, Julien (2019), “Mapping social economy discourses in Chile”, *International Journal of Social Economics*, Emerald Publishing Limited.

Coraggio, José Luis (2011). *Economía social y solidaria El trabajo antes que el capital*. Quito: Abya Yala.

Duhart, Daniel (2019), *¿Descentrandolo material? El contenido espiritual en los discursos de transición civilizatoria Latinoamericanos como semánticas emergentes para la construcción del orden social deseado*, Programa de Doctorado en Sociología, Universidad Alberto Hurtado.

_____ (2020), “Transiciones civilizatorias y crisis de la modernidad: ¿hacia una lectura emancipatoria del concepto de civilización? Algunas consideraciones iniciales”, *Revista de la Academia/ISSN 0719-6318*, Volumen 29/Otoño 2020/pp. 52-79.

Durston, John (2002), *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Díadas, equipos, puentes y escaleras*, CEPAL: Santiago.

Durston, John; Duhart, Daniel; Miranda, Francisca Miranda; y Monzón, Evelyn (2005), *Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile*, LOM: Santiago.

Elizalde, Antonio (2003). *Desarrollo humano y ética para la sustentabilidad*. Santiago: UB/PNUMA.

Escobar, Arturo (1998), “Whose Knowledge, Whose nature? Biodiversity, Conservation, and the Political Ecology of Social Movements”, *Journal of Political Ecology*, Vol.5.

Escobar, Arturo (2000), “De la naturaleza del lugar y el lugar de la naturaleza: ¿globalización o postdesarrollo?”, en *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*, Edgardo Lander (Coord.), CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Escobar, Arturo (2015). Degrowth, postdevelopment, and transitions: a preliminary conversation. *Sustain Sci*, 10:451–462

Escobar, Arturo (2016). *Autonomía y diseño. La realización de lo comunal*. Ed. Univ. del Cauca: Popayán.

Escobar, Arturo (2017). Diseño para las transiciones. *Etnografías contemporáneas* 3(4): 32-63.

Esteva, Gustavo (2013). La insurrección en curso. En Ornelas, Raúl (Ed.), *Crisis civilizatoria y superación del capitalismo*. México: UNAM.

Esteva, Gustavo y Escobar, Arturo (2017). Post-Development @ 25: on 'being stuck' and moving forward, sideways, backward and otherwise, *Third World Quarterly*, DOI:

Falabella, Gonzalo y Galdames, Rafael (2002), *Repensar el Desarrollo Chileno. País, Territorio y Cadenas Productivas*, Ediciones Universidad del Bío-Bío, Centro de Estudios Urbano-Regionales: Talcahuano.

Feola, Giuseppe, Jaworska, Sylvia Jaworska (2018). "One transition, many transitions? A corpus-based study of societal sustainability transition discourses in four civil society's proposals". *Sustainability Science*.

Gudynas, Eduardo (2012) *Hay alternativas al extractivismo. Transiciones para salir del viejo desarrollo*. Lima: RedGe/CLAES.

Gutiérrez Bermedo, Hernán y Rojas Miño, Claudio (2002), "La institucionalidad pública y desarrollo regional", en: Falabella, Gonzalo y Galdames, Rafael (2002), *Repensar el Desarrollo Chileno. País, Territorio y Cadenas Productivas*, Ediciones Universidad del Bío-Bío, Centro de Estudios Urbano-Regionales: Talcahuano.

Hopkins, Rob (2011), *The Transition Companion. Making. Making your community more resilient in uncertain times*. Green Books: Devon.

Karlberg, Michael y Corream Bitá (2016). "Development as Systematic Learning and Capacity Building." En Amy Skinner, Matt Baillie Smith, Eleanor Brown, and Tobias Troll (Eds). *Education, Learning and the Transformation of Development*, 19-35. Londres: Routledge.

Long, Norman (2001), *Development Sociology: Actor Perspectives*, Routledge: London.

Loorbach, Derk; Frantzeskaki, Niki; Avelino, Flor (2017). *Sustainability Transitions Research: Transforming Science and Practice for Societal Change. Annual Review of Environment and Resources - 102014-021340*

Mars, Ross (2016), *The Permaculture transition manual. A Comprehensive Guide to Resilient Living*, New Society Publishers: Canada.

Núñez, Andrés y Aliste, Enrique (2020), *Geografías imaginarias y el oasis del desarrollo. Cambio climático y la promesa del futuro esplendor*, LOM: Santiago.

Pleyers, Geoffrey (2018), *Movimientos sociales en el siglo XXI. Perspectivas y herramientas analíticas*, CLACSO, Buenos Aires.

Ramírez G., R. (2017). *La gran transición: en busca de nuevos sentidos comunes*. Quito: CIESPAL.

Raskin, Paul; Banuri, Tariq; Gallopín, Gilberto; Gutman, Pablo; Hammond, Al; Kates, Robert; Swart, Rob (2002). *Great Transition. The Promise and Lure of the Times Ahead*. Tellus Institute: Boston.

Razeto Migliario, Luis (2011). *¿Cómo iniciar la creación de una nueva civilización?*, Santiago: Univirtual.Net

Roberts, Bryan (2001), “Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz”, Universidad de Wagenigen, Holanda.

Rosa, Hartmut (2019), *Resonance. A Sociology of our Relationship to the World*, Polity Press: UK.

Sachs, Wolfgang (2017). The Sustainable Development Goals and Laudato si’: varieties of post-Development? *Third World Quarterly*, DOI: 10.1080/01436597.2017.1350822

Saravia Ramos, Pablo (2016), “El movimiento agroecológico en la lupa. Nuevas miradas y acciones para viejos recorridos”, *Saggi/Ensayos/Essais/Essays*, – 04/2016 86, *Altre Modernità*.

Schejtman, Alexander, y Berdegú, Julio A. (2003), *Desarrollo Territorial Rural*, RIMISP, Santiago, Chile.

Svampa, Maristella (2016). *Debates Latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia, populismo*. Buenos Aires: Edhasa.

Toledo, V. M. (2003). *Ecología, espiritualidad y conocimiento. De la sociedad del riesgo a la sociedad sustentable*. México, D.F.: PNUMA/ Universidad Iberoamericana.

Yampara, Simón (2010). “Debate del Buen Vivir, una solución a la crisis de civilización moderna” (Entrevista). Congreso de los Pueblos. En Formillo, B., & Puente, F. (2010). *Observatorio Latinoamericano 4, Dossier Bolivia*. Buenos Aires: IEALC, UBA.

Ziai, Aram (Ed.) (2007), *Exploring Post-development Theory and practice, problems and perspectives*, Routledge: London.

Zibechi, Raúl (2007), *Autonomías y emancipaciones. América Latina en movimiento*, Programa Democracia y Transformación Global: Lima.

LO GLOBAL Y LO LOCAL. CONTEXTO QUE CONSIDERAR PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DEL SISTEMA ALIMENTARIO

María Luz Trautmann¹

La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso sirve, para caminar.

José Galeano

Resumen/Abstract

De acuerdo con los trabajos de la FAO se puede constatar que ya desde antes de la pandemia existían indicios de una crisis alimentaria a escala global. Partiendo de esa tesis este artículo pretende proponer medidas de políticas públicas a nivel comunal que cumplan el doble objetivo de aportar a una transición hacia un sistema social solidario y sostenible, las cuales cobran especial relevancia en el marco de los valores propuestos por el movimiento por la soberanía alimentaria.

Palabras claves. soberanía y seguridad alimentaria, prácticas de economía social y solidaria, desarrollo local, transiciones, cambio civilizatorio

THE GLOBAL AND THE LOCAL. CONTEXT TO CONSIDER FOR THE DESIGN OF PUBLIC POLICIES AND THE FOOD SYSTEM

According to the works of the FAO, even before the pandemic there were signs of a food crisis on a global scale. Based on this thesis, this article aims to propose public policy measures at the communal level that meet the dual objective of contributing to a transition towards a solidary and sustainable social system, which are especially relevant within the framework of the values proposed by the movement for the food sovereignty.

Keywords: food sovereignty and security, social and solidarity economy practices, local development, transitions, civilizational change

¹ Chilena, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Correo electrónico:



Introducción

El presente artículo parte desde tres aspectos de la realidad que se hace necesario resaltar: El primero de ellos se refiere a la amenaza de hambre que afecta al planeta, una amenaza que precede a la pandemia². El segundo se refiere a la necesidad de un cambio civilizatorio para enfrentar esta y otras amenazas, como son los temas relativos al cambio climático, la concentración de la riqueza y el ingreso, entre otros. La tercera, consecuencia de las dos anteriores, es la constatación de la necesidad de diseñar políticas públicas que puedan cumplir con el doble propósito de contribuir al cambio civilizatorio a mediano y largo plazo y que, a corto plazo, puedan contribuir a resolver una necesidad urgente, como es el contar con el abastecimiento de alimentos sanos y nutritivos.

El artículo se aborda desde una perspectiva multiescalar. Se inicia con una perspectiva del problema del hambre a escala planetaria, complementada con las propuestas presentadas por la FAO, esto es, el concepto de seguridad alimentaria, para contraponerla con las propuestas construidas desde los movimientos sociales, esto es el de soberanía alimentaria.

La segunda parte del artículo constituye una apretada síntesis de la contribución de los movimientos sociales a los temas relativos a medio ambiente, y alternativas al desarrollo, leído por los y las principales autoras dedicadas a diseñar nuevos horizontes, desde la experiencia entregada por los movimientos sociales.

En la tercera se examinan situaciones sobre el comercio internacional de Chile, sus efectos en lo que se refiere al agro chileno, para señalar que Chile no está ajeno a los problemas que afectan a la región. El artículo finaliza con una reflexión de la forma en que los municipios podrían incorporar propuestas de prácticas que se han ido desarrollando desde agrupaciones ciudadanas.

² De acuerdo con la FAO, esta tendencia a la subalimentación podía apreciarse desde el 2015, es decir, el peligro sobre la escasez de alimentos puede interpretarse como parte de la crisis multidimensional que afecta al planeta. Esta ya estaba presente antes de la pandemia, tema de la cual, Chile no está ajeno, de manera que se puede inferir que este flagelo es otra cara de la crisis multidimensional que afecta al planeta, también afecta a globalmente.

El hambre en el mundo. Seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. ¿Insertarse en los procesos globalizadores o impulsar el desarrollo local?

Parafraseando a Marx, podemos decir que un fantasma recorre el mundo, y, en este caso, es el miedo al hambre que acecha al mundo, desde antes de la pandemia y en pleno siglo XXI. El Informe de la FAO, escrito en 2019, (FAO, 2019) presenta una serie de cifras sobre el estado de la nutrición a escala planetaria. Entre estas podemos señalar que el peligro del hambre, tras mejoramientos continuos, se empeora a partir del 2015³. En el 2019, 820 millones de personas sufrían de hambre y cerca de 2 000 millones de personas (26,4% de la población mundial) padecen inseguridad alimentaria moderada o grave en el mundo⁴. La inseguridad alimentaria no solo afecta a países pobres, esta cifra incluye al 8% de la población de América septentrional y Europa. En el 2018, el 30% de la población de América Latina y el Caribe sufrió de inseguridad alimentaria moderada o grave

Al respecto la FAO señala que el sobrepeso es otro aspecto de mala nutrición, al señalar que con la inseguridad alimentaria se produce un efecto paradójico, pues el incremento del sobrepeso y la obesidad es otra forma en que se expresa la subalimentación:

En los países de ingresos medianos altos y altos, vivir en un hogar afectado por inseguridad alimentaria es un indicador de obesidad en niños en edad escolar, adolescentes y adultos. Los factores que ayudan a explicar el vínculo entre la inseguridad alimentaria y el sobrepeso y la obesidad incluyen el costo más alto de los alimentos nutritivos y su sustitución por alimentos más baratos con un alto contenido de grasas y azúcar, la presión de vivir con incertidumbre en el acceso a los alimentos y las adaptaciones fisiológicas a las restricciones alimentarias. (FAO,2019).

En todos los continentes, la prevalencia de la inseguridad alimentaria es ligeramente más elevada entre las mujeres que entre los hombres; las diferencias más acusadas se encuentran en América Latina. El

³En el informe señalado se destaca que “Tras decenios de descenso constante, la tendencia del hambre en el mundo —cuantificada mediante la prevalencia de la subalimentación— se revirtió en 2015, permaneciendo prácticamente sin cambios en los últimos tres años; situándose a un nivel ligeramente por debajo del 11%).

⁴La inseguridad alimentaria de nivel moderado se entiende como incertidumbre en el acceso a alimentos de calidad o en cantidad suficiente pero no tan extrema como para ocasionar una ingesta de energía alimentaria insuficiente. Tienen acceso a los alimentos que satisfacen sus necesidades energéticas, pero no la seguridad de que el acceso sea duradero, y se han visto obligadas a reducir la calidad o la cantidad de alimentos que consumen debido a la falta de dinero u otros recursos. En cambio, en el caso de las personas que afrontan una inseguridad alimentaria grave es probable que se hayan quedado sin alimentos, hayan experimentado hambre y, en las situaciones más extremas, hayan pasado varios días sin comer, lo cual pone su salud y bienestar en grave riesgo.

Panorama de seguridad alimentaria en América Latina y El Caribe, presentado también por la FAO, no es más alentador, pese a que, de acuerdo con el organismo, América Latina y El Caribe se han convertido en actores relevantes en la seguridad alimentaria mundial, al ser exportadores netos de alimentos. En efecto, parte importante de los habitantes de la región no cuenta con los medios para acceder a una alimentación adecuada y saludable. El número de personas subalimentadas aumentó por tercer año consecutivo llegando a 39,3 millones, esto es, el 6,1% de la población, y 5,1 millones de niños presentaban retraso en el crecimiento, es decir, el 9,6% de los niños y las niñas están afectadas por la subnutrición. Por otra parte, la inseguridad alimentaria grave afecta al 8,4% de las mujeres y al 6,9% de los hombres de la región.

La obesidad está en aumento en casi todos los países, y contribuye a 4 millones de muertes en todo el mundo. En 2016, 131 millones de niños entre cinco y nueve años, (5,9% de la población mundial) 207 millones de adolescentes (17,3%) y 2 000 millones de adultos (38,9%) padecían sobrepeso. En todo el mundo, la mayoría de los niños en edad escolar no comen suficientes frutas u hortalizas, consumen regularmente alimentos de preparación rápida y refrescos gasificados y no practican actividades físicas. De acuerdo con la FAO, la prevalencia de sobrepeso tiende a ser mayor en los hogares con mayores niveles de ingresos, pero al aumentar la disponibilidad y el acceso a los alimentos con alto contenido calórico y bajo valor nutricional, esta situación se invierte observándose un incremento en la prevalencia en los menos favorecidos

El mismo documento señala que la desigualdad característica de América Latina y el Caribe también está presente en el caso del hambre y las distintas formas de malnutrición: las zonas rurales y, en general, determinados territorios rezagados, las mujeres, las personas y hogares con menores ingresos, así como los pueblos indígenas, enfrentan mayores niveles de exclusión del derecho a la alimentación.

Por otra parte, los patrones alimentarios de la población de América Latina y el Caribe se han transformado en las últimas tres décadas como consecuencia de la creciente urbanización. El comercio internacional y la mayor presencia de alimentos altamente procesados, ha provocado que la población presente simultáneamente desnutrición, deficiencia de micronutrientes, sobrepeso y obesidad: 3,9 millones de niños y niñas menores de 5 años presentan este problema, superando el promedio mundial (7,3 % y 5,6% respectivamente). Por otra parte, cerca del 20% de los y las adultas sufre de obesidad en América Latina y El Caribe.

Chile es el país que presenta los mayores índices de obesidad entre los países que pertenecen a la OCDE, solo superado por Estados Unidos. El Ministerio de Salud (MINSAL 2014) consigna que un 63% de los menores de 6 años presentan malnutrición, un 2,9% por déficit y un 34,1% de los niños chilenos presentan problemas de obesidad. La obesidad en los menores de 6 años, bajo control del Ministerio de Salud, ha ido aumentando desde el 2005, desde un 7.1% a 10.4% en el 2014. En tanto el 31,2% de la población chilena presenta problemas de obesidad y 64,2% por sobrepeso. Chile, a pesar de ser uno de los principales productores de frutas y verduras en el mundo, sólo el 15% de la población mayor a 15 años reconoce consumir al menos 5 porciones de frutas y verduras al día, este consumo disminuye en la población con menos de 8 años de estudio (13.7%), personas que habita en zonas rurales (11.7%) por otra parte solamente un 47% de los chilenos tiene horarios establecidos para las comidas diarias. (MINSAL 2014), lo que nos da un indicio sobre los malos hábitos alimenticios que sufren los chilenos. La FAO centra el análisis y propuestas para terminar con la subnutrición en el concepto de Seguridad alimentaria, la que existe cuando “todas las personas tienen acceso a alimentos físico, social y económico permanente, a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable” (Cumbre Mundial de Alimentación, FAO 1996) ⁵

Desde la perspectiva neoclásica, la seguridad alimentaria de una nación pasa por incrementar la producción para el mercado interno, o, en su defecto, por contar con los recursos financieros suficientes para mejorar la capacidad de importación de alimentos en cantidad suficiente y adecuada. A nivel de individuos y/o familias, la seguridad alimentaria pasa por un ingreso suficiente que les permita adquirir los alimentos necesarios para su propia nutrición.

Sin embargo, un somero examen de la economía a escala planetaria nos indica algunos obstáculos para el logro de estos objetivos.

En primer lugar, surge la interrogante sobre cuál es la probabilidad de lograr niveles cercanos al pleno empleo- a lo menos en los países latinoamericanos - en plena era del desarrollo tecnológico conducente a

⁵ Citado por RED Icean <http://www.fao.org/red-icean/temas/seguridad-alimentaria-y-nutricional/es/>: 10/07/2021.

la robotización y automatización. Agreguemos a ello, la amenaza de desempleo en tiempos de pandemia. En segundo lugar, la distribución de ingresos se empeora con el paso del tiempo. Estas tendencias si bien se acentúan con la pandemia, están presentes desde épocas anteriores.

De acuerdo con la información proporcionada por la OIT, se señala que la mayoría de los 3300 millones de personas empleadas en el mundo “sufrieron déficits de bienestar material, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades, y carecieron de margen suficiente de desarrollo humano”. (OIT 2019:3). En el 2017 se calculaba que alrededor del 42 por ciento de los trabajadores en el mundo (esto es, 1400 millones de personas) se encontraban en modalidades de empleo vulnerable. Este mismo documento pronostica que este porcentaje permanezca especialmente elevado en los países en desarrollo y emergentes, donde superaría el 76 por ciento y el 46 por ciento respectivamente. (OIT 2018)

Por otra parte, el informe sobre la desigualdad (Alvaredo et al 2018) nos presenta cifras igualmente significativas: Desde 1980, la desigualdad de ingresos se ha incrementado rápidamente en Norte América, China, India y Rusia. Entre 1980 y 2016, el 1% más rico percibió el 27% del crecimiento total. En 2016, 22% del ingreso mundial era percibido por el 1% de mayores ingresos, mientras que el 50% de menores ingresos percibió el 10%. En este contexto, la pregunta versa sobre las probabilidades que todos los y las habitantes del planeta puedan contar con ingresos suficientes para adquirir alimentos en cantidad suficiente para lograr los objetivos del milenio (hambre 0 en 2030)

Por lo demás, cuando en años anteriores se hacía referencia a los temas de hambre, se hacía referencia a conceptos como el atraso, la pobreza, esto es al menor desarrollo. Sin embargo, hoy la situación parece revertirse, el problema se comienza a agravar desde hace 5 años.

Una segunda limitación que presenta la agricultura tradicional es su relación con el cambio climático. De acuerdo con información proporcionada por la FAO (FAO,2019) casi el 25% de las emisiones de Gases de efecto invernadero (GEI) de origen humano corresponde a la agricultura, silvicultura y otros usos, en tanto el 14,5 % de la emisión de GEI de origen humano corresponde ganadería.

Por otra parte, este indicador no incluye las denominadas emisiones indirectas de la agricultura, como la energía gastada en la fabricación de fertilizantes, ni en la producción y utilización de maquinaria agrícola,

ni en el transporte (de insumos y cosechas), que se incluyen como parte de los sectores de industria, energía y transporte. A este porcentaje debería añadirse las emisiones generadas en la elaboración, envasado y distribución de alimentos. Por otra parte, el uso de fertilizantes sintéticos y pesticidas en los cultivos tradicionales, así como los monocultivos característicos de las exportaciones latinoamericanas contribuyen a traspasar los límites planetarios en lo que se refiere a la biodiversidad, el ciclo del nitrógeno y el fosforo, así como a la disponibilidad de agua. De esta forma, si bien las exportaciones de celulosa, soya, carnes y frutas provenientes de América Latina pueden contribuir a la seguridad alimentaria en el plazo inmediato (en tanto significan recursos financieros para adquirir alimentos importados) -suponiendo que se mantenga la demanda externa- en el mediano y largo plazo se traducirá en escasez de alimentos por sus efectos ambientales.

De hecho, ya se pueden apreciar algunos de los efectos, sin ir más lejos en el caso de Chile, ya varias comunidades campesinas deben recibir agua en camiones aljibes y, según el Foro Humanitario Global con sede en Ginebra, el cambio climático afecta seriamente a 325 millones de personas al año —315 mil de ellas mueren de hambre, enfermedades y desastres meteorológicos inducidos por el cambio climático. (Grain 2009).

Por su parte, los movimientos sociales de campesinos y campesinas y ONG dedicadas al estudio del agro advierten que la propuesta de seguridad alimentaria, sin tocar la estructura de poder prevaleciente en el comercio internacional, implica formar parte de un sistema transnacional de producción, circulación y distribución mercantil motivada por las ansias de acumulación, la misma que ha condenado a América Latina y al Caribe a políticas públicas destinadas a profundizar lo que Gudynas ha calificado como extractivismo⁶, con el consiguiente agravante en términos de sostenibilidad e inclusión de los sectores más vulnerados de la población.

Desde los movimientos sociales se sostiene que la historia del desarrollo latinoamericano ha estado marcada con el rol de proveedores de materias primas destinadas a la exportación. Desde la perspectiva del movimiento por la soberanía alimentaria, la conquista ha significado no sólo la explotación de la

⁶ Gudynas define el extractivismo “como un tipo de extracción de recursos naturales, en gran volumen o alta intensidad, y que están orientados esencialmente a ser exportados como materias primas sin procesar, o con un procesamiento mínimo” (Gudynas:2015).

naturaleza y habitantes de la región, sino también lo que autores como Quijano han denominado la colonialidad del poder. No se trata sólo de traslado de excedentes hacia los centros de acumulación mundial, sino también la imposición de formas de pensar y transformar la naturaleza.

La ontología propia de la modernidad es, de acuerdo con Escobar, una “ontología dualista”⁷, una ontología de carácter patriarcal, basada en valores considerados como masculinos, esto es: La competencia como forma de progreso con el necesario establecimiento de jerarquías.

Se trata de un sistema de valores donde la naturaleza se concibe como entidad separada del ser humano. Se trata de un sistema en el que prima la razón instrumental que, de acuerdo al mandato cartesiano, nos permitirá emplearla “para todos los objetivos para los cuales son adecuados y hacernos amos y dueños de la naturaleza”⁸ Desde esta perspectiva, esta manera de comprender el mundo, esta ontología ha permitido procesos de desarrollo tecnológico que si bien han incrementado enormemente la producción, y la productividad de la tierra, han estado vinculados a procesos de desarrollo desigual y excluyente, al mismo tiempo que ponen en peligro la sostenibilidad del planeta.

En efecto, desde el descubrimiento de América hasta nuestros días, se ha mecanizado la agricultura, reemplazando fuentes de energía renovable por hidrocarburos, se inventan y comercializan agroquímicos basados en fosfatos y potasio con las consiguientes alteraciones medioambientales, el transporte se vuelve más eficiente, pero a costa de emisiones de CO₂.

El desarrollo tecnológico persiste a lo largo de todo el siglo pasado, con la manipulación de semillas y con la llamada revolución verde⁹ se profundiza la aplicación de desarrollo tecnológico altamente entrópico, al promover la industrialización agrícola y al mismo tiempo que se profundiza un sistema alimentario

⁷, A Escobar describe la ontología dualista como propia de la modernidad señalando que “en la ontología moderna (dualista) existen:” “individuos” y “comunidades”, “mente y “cuerpo”, como también: la “economía”, el “mercado”, “capital”, “árbol”, “insecto”, “especies” y, por supuesto, “mundo”, “cultura”, “naturaleza” —todos estos como constituidos en sí mismos, como si fueran autosuficientes—. “Dentro de esta ontología, la vida está poblada por “individuos” que manipulan “objetos” en “el mundo” con mayor o menor eficacia” (Escobar 2014:96). En el caso de la ontología relacional no existen seres discretos auto contenidos, que existen en sí mismos o por su propia voluntad, sino, un mundo entero que “enactua” minuto a minuto, día a día, a través de una infinidad de prácticas que vinculan una multiplicidad de humanos y no-humanos”, Ibid. (97) Desde esta perspectiva nos invita a conocer otras formas de crear conocimientos, basados en la experiencia, en una experiencia ligada a un profundo afecto y respeto a la naturaleza, como muy bien lo explicita en uno de sus textos “Sentipensar con la tierra”

⁸ Descartes, *Discurso del método*.

⁹ Referencia al incremento de la productividad agrícola y por tanto de la disponibilidad de alimentos entre 1960 y 1980.

global dependiente de grandes conglomerados transnacionales con una estructura productiva concentrada en pocos agentes¹⁰.

Este proceso de concentración del mercado es acompañado también de procesos de acaparamiento de tierras, el doctor en ciencias agraria. O Giraldo señala como se ha dado este proceso desde comienzo del presente siglo

Desde el año 2000 se han vendido, arrendado o concesionado 37. 8 millones de hectáreas de tierra en todo el mundo, superficie que ha sido adquirida por inversores privados de diversas nacionalidades, empresas transnacionales, fondos de pensión y algunos gobiernos de las denominadas "economías emergentes". Aunque la atención de este inusitado interés por adquirir tierras se ha enfocado en África, debido a que en sus territorios se ha registrado más de 60% de las adquisiciones a escala mundial -muchas veces a costa de la desposesión y expulsión forzosa de sus habita, el interés por invertir en agronegocios se está manifestando en muchas otras latitudes de Asia, Europa del Este y América Latina. En particular en América Latina, de acuerdo con los datos entregados por "Land Matrix" en 2015, se estima que en el mismo periodo se han efectuado transacciones que afectan 5.6 millones de hectáreas -una superficie superior a la totalidad de Costa Rica-, lo cual da cuenta de la importancia que el acaparamiento de tierras ha venido adquiriendo en la región. (Giraldo: 637)

Si bien el proceso descrito en párrafos anteriores es un proceso que data de la conquista de América Latina, se trata de un proceso que se ha ido profundizando tras el Consenso de Washington, que implicó la liberalización comercial y el desmantelamiento del estado.

En este contexto se construye Vía Campesina ¹¹ para denunciar los efectos desbastadores que habían acarreado este tipo de políticas y se propone el concepto de "Soberanía alimentaria" "Esta es definida como la capacidad de los Estados y de los pueblos a ejercer el derecho a definir e implementar libremente sus políticas y estrategias alimentarias y

¹⁰ Así, por ejemplo, el Atlas de la agroindustria menciona, entre otros, el caso de fertilizantes: Entre Agrium en Canadá, Yara en Noruega y Mosaic Company en Estados Unidos, ocupan el 21% del mercado mundial. En el 2018 con la fusión de Agrium y Potash se forma una nueva empresa, Nutrien, incrementando la concentración en el mercado de fertilizantes, por otra parte, Bayer compra a Monsanto y se apropia de un tercio del mercado de semillas y una cuarta parte del mercado. Cargill tiene el 25 por ciento del comercio mundial de aceite de palma – insumo utilizado sopas instantáneas, pizzas congeladas, bombones, grasas para freír, glaseados de cacao, cremas de helado, pintalabios, jabones, champús, cremas y detergentes, entre otros

¹¹Vía campesina se constituyó en 1992, aglutina 149 organizaciones de 69 países del mundo, que representan a su vez, millones familias campesinas de los cinco continentes. Se define como un movimiento horizontal, integrador, ideológico. Vía campesina.org.es

nutricionales, de forma soberana y orientadas al logro de la seguridad alimentaria nutricional, organizando la producción, el acceso y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de sus poblaciones, otorgando prioridad a la producción de alimentos por parte de pequeños productores y de base familiar y comunitaria, y al consumo local de alimentos. (Declaración Estado plurinacional de Bolivia)

Por su parte la FAO, atendiendo al Movimiento por la Soberanía Alimentaria, compara este concepto con el de seguridad alimentaria el concepto

Señala que soberanía alimentaria descansa en seis pilares:

1. Se centra en alimentos para los pueblos, poniendo la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas e insistiendo en que la comida es algo más que una mercancía.
2. Pone en valor a los proveedores de alimentos, apoyando modos de vida sostenibles y respetando el trabajo de todos los proveedores de alimentos.
3. Localiza los sistemas alimentarios, reduciendo la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos, rechazando el dumping y la asistencia alimentaria inapropiada, al mismo tiempo que se rechaza la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.
4. Sitúa el control a nivel local reconociendo la necesidad de habitar y compartir territorios y rechazando la privatización de los recursos naturales.
5. Promueve el conocimiento y las habilidades tradicionales al mismo tiempo que rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.
6. Es compatible con la naturaleza: a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.¹²

Este concepto se intenta contrarrestar al ya acuñado por la FAO que señala que

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”. Ello incluye “la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo. (Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria

¹² The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyéléni, 2007, citado por Gordillo y Mendez (pp vi)

mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
(García et al :8).

Tras sucesivas cumbres sobre alimentación, la FAO accede a reflexionar sobre la relación existente entre ambos conceptos. Al respecto el organismo internacional afirma que estos no son contradictorios, ni alternativos entre sí, la gran diferencia es que cuando se habla de soberanía alimentaria, se enfatiza la concentración de poder económico en los distintos eslabones de la cadena alimentaria, en el comercio internacional de alimentos y en la propiedad de medios de producción.

De acuerdo con Gordillo y Méndez, temas relativos a las relaciones de poder en el agro no son parte de los temas de investigación de la FAO. Como organismo internacional debe mantener la neutralidad con respecto a la correlación de fuerzas. Sin embargo, debe señalarse que en la práctica recomienda medidas acordes a las políticas derivadas del concepto de soberanía alimentaria al promover la diversidad cultural, la conservación de los ecosistemas, la promoción de la agricultura familiar campesina y principios de la agroecología.

Un punto fuerte de divergencia entre ambas posturas es el relativo al comercio internacional, para la FAO, el comercio internacional resulta indispensable para el logro de los objetivos planteados por la seguridad alimentaria, se propone como parte de su actuar:

Ayudar a los países en desarrollo a implementar los acuerdos comerciales vigentes y preparar las negociaciones comerciales a través de estudios, análisis, capacitación y el intercambio de experiencias es una actividad fundamental de la FAO. Apoyar la implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay sobre agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las negociaciones sobre agricultura en la Ronda de Doha han sido las actividades destacadas en esta área los acuerdos regionales de comercio (ARC), que incluyen áreas de libre comercio, uniones aduaneras y acuerdos de comercio preferencial, se están volviendo cada vez más importantes. (<http://www.fao.org/trade/es/>).

En contraposición a esta posición las organizaciones agrupadas en Vía Campesina si bien no se oponen al comercio, ni promueven la autarquía, plantean fuertes críticas a las reglas de Comercio impuestas por la OMC y los Tratados de Libre Comercio, responsabilizando al comercio internacional realmente existente, de imponer prácticas que atentan contra la soberanía alimentaria al promover monocultivos,

privatizar los recursos naturales e impidiendo el derechos de los pueblos a desarrollar la propia capacidad de producir, enfatizando el hecho de que

la soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos a controlar sus propias semillas, tierras, agua y la producción de alimentos, garantizando, a través de una producción local, autónoma (participativa, comunitaria y compartida) y culturalmente apropiada, en armonía y complementación con la Madre Tierra, el acceso de los pueblos a alimentos suficientes, variados y nutritivos, profundizando la producción de cada nación y pueblo (Declaración de la III Conferencia Especial para la Soberanía Alimentaria. (marzo 2012).

En síntesis, en tanto desde la perspectiva de la seguridad alimentaria se pone énfasis en el acceso a los alimentos, sin profundizar en las características de las redes globales de comercio, desde la perspectiva de la soberanía alimentaria una condición necesaria para garantizar alimentos de calidad a toda la población y contribuir a la sostenibilidad del planeta es justamente el de oponerse a las redes globales de alimentación. Para la soberanía alimentaria, el desarrollo local y la autonomía de las organizaciones sociales es un requisito necesario para garantizar el acceso a alimentos de calidad a toda la población. Tras el concepto de soberanía alimentaria hay un movimiento social globalizado, cuyo objetivo es el de impulsar producción localizada, que debería estar destinada a abastecer mercados internos, y en lo posible zonas cercanas a los territorios en los que se desarrolla la producción, defendiendo el derecho a desarrollar la propia capacidad de producir y el derecho de los agricultores de utilizar los recursos propios a partir de un manejo sustentable. Un punto de desacuerdo entre ambas posiciones es el relativo al comercio internacional, para la FAO:

Ayudar a los países en desarrollo a implementar los acuerdos comerciales vigentes y preparar las negociaciones comerciales a través de estudios, análisis, capacitación y el intercambio de experiencias es una actividad fundamental de la FAO. Apoyar la implementación del Acuerdo de la Ronda

Uruguay sobre agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las negociaciones sobre agricultura en la Ronda de Doha han sido las actividades destacadas en esta área". (<http://www.fao.org/trade/es/>.consultado 11/07/21)

Desde la perspectiva de los movimientos por la soberanía alimentaria, si bien no se promueve la autarquía, los acuerdos sobre agricultura previstos por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los Tratados

de Libre Comercio (TLC) serán ampliamente criticados por organizaciones pertenecientes al movimiento por la soberanía alimentaria. Entre algunas de las advertencias se señala que:

Erosionan las políticas públicas que apoyan mercados locales –Quitán o disminuyen aranceles en bienes importados, lastimando a los productores locales pequeños que no pueden competir con importaciones corporativas subsidiadas. – Armonizan estándares en sanidad alimentaria, plaguicidas, OGM y bienestar animal, beneficiando a las corporaciones con sus bajos criterios en aras de sus márgenes de ganancia. –Modifican leyes de patentes, para privatizar plantas y animales; criminalizan la custodia y el intercambio de semillas, dañan los sistemas agroalimentarios locales. –Privilegian a inversionistas extranjeros que obtienen mayor acceso a agua y tierras, con derechos que los defienden mediante antidemocráticos mecanismos de solución de disputa Estado-inversionistas. (Boletín NYELENI N°29.marzo 2017. Vía Campesina.org)

Por su parte, en el caso de Chile la Asociación nacional de mujeres rurales e indígenas, (ANAMURI) participante de Vía Campesina en la propuesta campesina ante la Convención Constituyente plantea con respecto a las relaciones de comercio internacional,

Las Relaciones Internacionales deben estar basadas en el principio de cooperación entre los pueblos, respetando la autonomía y soberanía de los pueblos y Estados y asegurando relaciones de igualdad y no agresión entre países y naciones. Ratificar la superioridad jurídica de los tratados de derechos humanos y de derechos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales. (PIDESC). Establecer la inconstitucionalidad de los tratados internacionales, de libre comercio y similares (como los tratados de inversión o el tratado minero) que limiten, restrinjan o coarten la soberanía nacional, en aspectos tales como políticas alimentarias, de salud, educación, políticas sociales, bienes comunes, derechos humanos, sociales y laborales, actividad económica estatal, capacidad legislativa y reguladora, la defensa nacional, etc.).¹³.

Lo común entre movimientos sociales y el movimiento por la soberanía alimentaria

El movimiento por la soberanía alimentaria es parte de otros movimientos antiglobalización que se han desarrollado no solo en América Latina sino en todo el mundo, movimientos sociales que tienen en común el cuestionamiento a los pilares de la modernidad, y que en el andar se han definido como movimientos

¹³ <https://www.anamuri.cl/post/la-propuesta-campesina-ante-la-convenci%C3%B3n-constituyente>
<https://www.anamuri.cl/post/la-propuesta-campesina-ante-la-convenci%C3%B3n-constituyente>

por un cambio civilizatorio. En el caso de América Latina, se trata también de movimientos que cuestionan los principios básicos del orden actual, contrarios a las ideas del desarrollo que han permitido que la región se vuelque hacia el extractivismo. Movimientos sociales que, al mismo tiempo que ocupan espacios públicos, intentan llevar a la vida cotidiana prácticas coherentes con sus principios.

Desde inicios de la década de los 90, América Latina ha estado cruzada por diversos movimientos sociales, que presentan varios puntos en común que han ido ampliando los límites de lo posible, al mismo tiempo que han gatillado procesos de reflexión plasmados en lo que se ha llamado los discursos de transición, para avanzar hacia un mundo más justo, más solidario y respetuoso de los derechos de la naturaleza.

Desde esta perspectiva autores como Eduardo Gudynas plantea la idea de avanzar hacia sociedades postextractivistas” *con O pobreza y O extinciones*” reconociendo que, en el corto plazo, lo que se debe hacer es avanzar hacia “*un extractivismo sensato*” (Gudynas 2011), al mismo tiempo que cuestiona la idea del progreso. (Gudynas 2019)

Por su parte, Enrique Dussel plantea la necesidad de nuevas formas de mirar el mundo, planteando el concepto de” transmodernidad”. La transmodernidad correspondería a una nueva era de la humanidad, a una nueva civilización en que la humanidad y la naturaleza se encontrarían en armonía, un cambio civilizatorio en que la modernidad se vitaliza con las culturas que intentaron ser destruidas con la imposición del enfoque eurocéntrico.

En el mismo sentido, A Escobar plantea la idea de “pluriverso”, “un mundo en el que quepan muchos mundos” al decir de los zapatistas. Este autor plantea la idea del posdesarrollo, para diferenciarse del concepto de desarrollo, el mismo que es ampliamente criticado por el autor. Desde esta perspectiva, se critica la idea de desarrollo pues

() estos se basan en temas económicos y tecno científicos como mecanismos únicos para el logro de una transformación social que permita al tercer mundo derrotar la pobreza y la vulnerabilidad social, y “crear las condiciones necesarias para reproducir en todo el mundo los rasgos característicos de las sociedades avanzadas de la época: altos niveles de industrialización y urbanización ,tecnificación de la agricultura, rápido crecimiento de la producción material y los niveles de vida, y adopción

generalizada de la educación y los valores culturales modernos bajo el liderazgo del capital, la ciencia aplicada y el estado”. (Escobar,2007: 13).

Al partir de posiciones posestructuralistas, el autor se enfoca en los efectos que tiene los discursos desarrollistas que impone intervenciones específicas que tienden a naturalizar la exclusión de conocimientos, demandas de los supuestos beneficiarios del desarrollo. Desde esta perspectiva, se argumenta que la construcción de mundos más humanos y resilientes es respetar conocimientos y sentires de aquellos que se pretende beneficiar. En este sentido, más que buscar desarrollos alternativos, -elaborados por expertos- se trata de desarrollar alternativas al desarrollo, las mismas que podrían ser obtenidas de los conocimientos y prácticas de los movimientos sociales. La idea es promover una transformación cultural e institucional que implique la transformación estructural del sistema mundo es decir un cambio hacia un nuevo paradigma cultural y económico, un nuevo proyecto civilizatorio.

Este discurso de transición se enriquece con el feminismo. En este caso, podemos apreciar dos tipos de propuestas, por una parte, las propuestas que parten de la experiencia de las mujeres que habitan el Abya Yala. Dicha experiencia da cuenta de una multiplicidad de opresiones que no pueden fraccionarse, pues son resultado de la organización total del poder, el sexismo se debe analizar con relación a una “matriz de dominación” y analizar *cómo interactúan el racismo, la homofobia, el colonialismo y el clasismo generando un sistema jerárquico con múltiples niveles de opresión*” (Curiel:16). En este caso se enfatiza el tipo de relaciones que establecemos como seres humanos, invitando a despatriarcalizar. Esta invitación va más allá “de ocupar con mujeres los lugares del amo, mujeres en las policías, en los ejércitos, en los parlamentos, en las alcaldías o en los meros gobiernos. El problema y el desafío es la capacidad de poner en cuestión las estructuras, lógicas y sentidos de todas y cada una de esas instituciones(Galindo: 41), en este contexto se trata no sólo de cuestionar los roles que el patriarcado asigna a las mujer, se trata también de una práctica política que supone la capacidad de decodificar, desmontar, desmantelar los mandatos y estructuras patriarcales para dar paso a un cambio civilizatorio fundamentado en una escala de valores en que la lógica de la apropiación privada y la competencia de paso a una lógica de la solidaridad , de la lógica de las jerarquías a una propuesta heterárquica¹⁴. Al mismo tiempo, desde la economía feminista,

¹⁴ El concepto tomado de la cibernética y de red. Las jerarquías, propia de proyectos de desarrollo implican alto grado de centralización, rangos, planificación, homogeneización, metas, así como normas para alcanzar dichas metas, al contrario, el concepto de heterarquías está basado en la descentralización, autoorganización y la heterogeneidad enfatizando el hecho de que las redes son sistemas de colaboración y no hay razones para que se transformen en armas de exclusión

ligada más a sectores urbanos se apela a la colectivización de los cuidados, en que los cuidados son bastante más amplios que el cuidado de personas que no pueden cuidarse de sí mismas, somos todos y todas que necesitamos de éstos.

Esta apretada síntesis¹⁵ de los aportes teóricos que proponen como parte de lo posible nuevas formas civilizatorias tienen en común con el movimiento por la soberanía alimentaria el de inspirarse en los propios movimientos sociales, en poner en el énfasis en los trabajadores y trabajadoras, en los y las invisibles que realizan los trabajos concretos. Así como también tienen en común la crítica a la ontología moderna. Ello se destaca hoy en el rol que juegan los pueblos originarios, el rol que pueden y deben jugar saberes ancestrales combinados con prácticas que se han desarrollado a partir de aquella actitud que inspira a los pueblos de la tierra, esto es el respeto a la madre tierra, que, a su vez ha servido de inspiración para el desarrollo del “saber de expertos”¹⁶, como es en este caso la agroecología.

Por su parte, tras los movimientos sociales nos encontramos con organizaciones que tienen en común, en primer lugar, la crítica al sistema de mercados globalizados y, en segundo lugar, llevar a la práctica, a la vida cotidiana, aquellos principios.

La crítica a los mercados globalizados se fundamenta en la denuncia de los efectos locales que tienen factores globales, como las inversiones, precios o demanda internacionales, en tanto sus efectos son locales: emisión de contaminantes, pérdida de biodiversidad, escasez hídrica, pérdida de medios de vida de comunidades locales.

En tanto la práctica se manifiesta en otras formas de hacer economía, ya sea manteniendo prácticas ancestrales o ya sea implementándolas. Dicho de otra forma, los movimientos sociales al mismo tiempo que defienden las condiciones materiales de existencia ponen en funcionamiento prácticas concretas que les permitan resolver sus problemas aquí y ahora.

Se trata de movimientos sociales tendientes a “despatriarcalizar”, haciendo referencia a transformar las relaciones de jerárquicas en relaciones heterárquicas, y a “desmercantilizar” esto es invitar a prácticas

¹⁵ Para mayor detalle sobre discursos de transición ver Arturo Escobar, (2015).

¹⁶ Esto es educado en la enseñanza moderna occidental, agrónomos en este caso

que reemplacen la lógica de la acumulación privada por la de prácticas por la defensa de la vida, se trata de movimientos sociales que cuestionan el sistema capitalista, cuestionando también las relaciones a nivel de la cotidianidad. Se trata de movimientos sociales que ocupan el espacio público y la protesta social, pero que al mismo tiempo van construyendo y/o conservando, prácticas de vida acordes a los valores descritos anteriormente, y, tal como se señala en los principios.”Sitúa el control a nivel local reconociendo la necesidad de habitar y compartir territorios y rechazando la privatización de los recursos naturales”¹⁷. Desde esta perspectiva al mismo tiempo que se ocupan espacios públicos y se reflexiona sobre nuestros patrones de dominación, se promueve el desarrollo de prácticas de economía social y solidaria apegadas al territorio, lo que se expresa en términos de políticas públicas-ligadas al estado- en fomento a la economía social y solidaria y al desarrollo local

Desarrollo local (DL en adelante). Las teorías desarrollistas, predominantes desde mediados del siglo pasado se concentraron en enfoques macrosociales, enfatizando la relación estado- mercado, un enfoque en que la “nación” era la unidad de análisis, el principal protagonista el estado-nación que llevaría a cabo propuestas centralizadas de desarrollo, suprimiendo la diversidad e intentando superar la heterogeneidad estructural Pero, a medida que se alejaba de los objetivos planteados por el desarrollismo, la cuestión del desarrollo va incorporando análisis y propuestas a escalas subnacionales.

En los años 90, año en que los pueblos latinoamericanos estaban sumidos en lo que la CEPAL denominó la década perdida y sus gobiernos habían incorporado en sus agendas políticas medidas congruentes con el Consenso de Washington, el Centro de Estudio para América Latina y El Caribe (CEPAL) publica “Transformación productiva y equidad. La tarea prioritaria para América Latina y El Caribe” en el documento se plantea una nueva estrategia de desarrollo: El desarrollo endógeno. América Latina había experimentado el desarrollo hacia afuera hasta inicios del siglo XX, el desarrollo hacia dentro tras la segunda guerra mundial, el siglo XXI era el momento de iniciar el desarrollo desde dentro.

En esta visión la cultura, la identidad local, los recursos locales son vistos como “recursos” para el éxito económico, como formas de mejorar la competitividad internacional, el DL es comprendido como la búsqueda de mejoras para la inserción de los territorios en la economía mundial dentro del paradigma de

¹⁷ Pilares de la soberanía alimentaria, ya descritos.

la competencia globalizada. Treinta años después, los resultados han sido desastrosos, se continúa con exportación de commodities, muchas comunidades locales han sido despojadas de la tierra, el agua y el aire, con el consiguiente aumento de la pobreza por bajos salarios y la intensificación de procesos de la concentración de la propiedad y los ingresos, por su parte, los territorios locales son invadidos por agentes globales que reconfiguran los territorios en función de la tasa de ganancia, sin mayores preocupaciones por los efectos ambientales que puedan provocar.

Las sucesivas crisis por las que atraviesa el capitalismo mundial y su afán de reestructuración a partir de las condiciones de producción, esto es las llamadas mercancías ficticias (Polanyi) - trabajo, medio ambiente, bienes comunes- irán deteriorando las condiciones materiales de existencia de la población. Con el deterioro creciente de las condiciones de vida de la población, florecen los movimientos sociales en defensa de las condiciones de vida de trabajadores y trabajadoras.

En este contexto surge otra concepción de desarrollo local como horizonte deseable, se trata de un concepto fuertemente ligado al territorio, con vocación transformadora. Se plantea como el derecho de las localidades a ejercer control local de sus recursos territoriales, acompañados de la defensa de la identidad, la preservación de la ecología y los bienes comunes, en suma, el rechazo a todas formas de colonialidad del poder. Lo anterior supone una acción colectiva que no se limita a la protesta, sino que es capaz de llevar a cabo nuevas formas de organización productiva, con el propósito de hacer un mundo más justo. Al decir de Coraggio, sus estrategias se elaboran haciendo referencia al lugar donde pasan las cosas, donde se capta lo real de manera directa, donde está lo concreto-real, el lugar en que se actúa y se aprende desde la experiencia al mismo tiempo que se despatriarcalizan las relaciones entre humanos y con el mundo no humano

En este caso el principal protagonista es la comunidad local, una comunidad que exigirá al Estado la protección del territorio que habita, se trata de un “sujeto de eventuales prácticas de desarrollo, con un protagonismo desde sí, es decir, endógeno; lo local es entendido como” la posibilidad de un orden democrático y de funcionamiento de las sociedades que podría estar influido de manera importante por los procesos y dinámicas locales”. (González, 2009).

Economía social y solidaria “(ESS en adelante) Por prácticas de economía social y solidaria entendemos aquellas prácticas relacionadas con la producción- definida como transformación de la naturaleza- la distribución, el consumo, el ahorro y las inversiones, en las que están presentes en mayor o menor grado, prácticas relacionadas con la reproducción de lo viviente.

En este caso, hablamos de prácticas que existieron desde hace siglos, ello lo podemos apreciar en Silvia Federici, cuando relata las formas de organización económica de siervos y campesinos europeos a inicios del milenio, así como las prácticas ancestrales que aún conservan los pueblos del Abya Yala, o las discusiones a mediados del siglo 19 entre el socialismo utópico, el anarquismo y el socialismo científico, entre otras.

Se trata de prácticas que tienen en común la asociatividad por sobre lo individual, el poner más valor al trabajo que al capital, valorizando los vínculos solidarios en contraposición a la simple instrumentalización del trabajo. “La ESS expresa que el trabajo gobierna al capital, lo asociativo a lo individual, y los vínculos solidarios a la pura instrumentalización del trabajo ajeno. Está centrada en motivaciones diferentes a el afán de lucro, aunque se generan utilidades en algunas de estas prácticas, este no es un fin en sí mismo, se trata de un medio para garantizar ingresos a sus participantes” (Gonzales 2017).

En definitiva

Las practicas solitarias solucionan problemas concretos aquí y ahora, Pero solucionan más que eso. Las practicas solidarias cumplen con los valores de la fe y del humanismo laico. Pero cumplen más que eso. Las prácticas solidarias construyen voluntad política. Construyen un sujeto colectivo. Construyen movimientos políticos capaces de asumir un papel histórico, Pero construyen más que eso. Las prácticas solidarias obedecen a otras lógicas que no son la lógica del lucro. Dicho de otro modo, no son la lógica de la acumulación de capital. En la medida que las lógicas alternativas crezcan y se sumen, la seguridad económica de todas las personas depende menos de la rentabilidad algunas personas. Trae la consecuencia que la vida depende menos de la lógica del lucro. El pan diario depende menos de la continuidad del flujo de ganancia hacia los dueños de los medios de producción, Pero las consecuencias que traen son más que eso. Lo que Bowles y Gintis llaman “el poder de salida del capital pierde algo de su poder. La sociedad llega a ser un poco más capaz de negociar con el capital en condiciones de paridad de fuerza. Se acerca un poco más la época cuando la gobernanza democrática de las instituciones será una realidad y no

meramente un sueño, Con cada auge de las practicas solidarias la amenaza de fuga de capitales llega a ser una amenaza menos amenazante. El pueblo cuenta con unos pocos recursos más para resistir las exigencias del capital por que tiene unas cuantas más alternativas. Cuenta con mayor dignidad y más resiliencia. Las practicas solidarias ya son cambios estructurales “(Richards.2014, s/p)

Su objetivo no es derrocar al capitalismo sino institucionalizar dichas prácticas, institucionalizar a la manera de Polanyi, es decir, hacerlas parte del sentido común de manera de desnaturalizar aquella creencia de que para vivir se requiere de actividades mercantiles, desnaturalizar también la propiedad privada y propiedad pública como las únicas formas posibles de propiedad, esto es ir hacia una economía plural , la idea es “que gane terreno dentro del sistema general frente a la economía publica o estatal y privada capitalista” bajo una idea de economía plural (González, 2017: 81)

Desde esta perspectiva es conveniente señalar la convergencia entre desarrollo local y prácticas de Economía Social y Solidaria. : “La economía social y solidaria es una forma ética, recíproca y cooperativa de producir, intercambiar, financiar, consumir, comunicar, educar, desarrollarse, que promueve un nuevo modo de actuar, de pensar y de vivir en la sociedad”.(Colin et al.:16) se trata de una forma de organización consistente con el desarrollo local El desarrollo local planteado anteriormente es el terreno fértil para el desarrollo de la economía social y solidaria, al mismo tiempo que promueve la democratización del mercado, y los territorios, pero en forma especial, a través de este camino existe la posibilidad de preservar la diversidad cultural así como la biodiversidad.

Se debe señalar que se trata de proyectos en construcción, por ende, no son estáticos, están en cambio permanente a fin de ir reparando errores, un proceso de construcción que idealmente se rigen por ciertos principios, entre los cuales se puede mencionar:

Multidimensionalidad. El proceso de construcción de DL y ESS es un proceso complejo que no puede limitarse a afanes productivistas. Las localidades, los territorios poseen características diversas y son habitados por seres – tanto humanos como no humanos – cuyos atributos trascienden aptitudes para aumentar la producción: son seres sintientes, con emociones, historia, identidades, pasiones, todos ellos aspectos necesarios a considerar en procesos de transformación.

Se trata de proyectos en el que se destaca la dimensión ética y valórica al destacar valores como la solidaridad por sobre los intereses individuales, con un objetivo político como es el de democratizar la economía, el mercado y los territorios, en el que se enfatizan el tipo de relaciones que se establecen, más que las relaciones con objetos.

Es preciso también destacar la dimensión inclusiva, se destaca fundamentalmente la incorporación de mujeres, pueblos originarios, a veces bajo la lógica del Buen Vivir. Inclusiva además pues incorpora todos los humanos y todo lo humano, bajo relaciones heterárquicas, superando visiones asistencialistas, Por otra parte, se incorporan también aspectos emocionales, como el cariño, reconociendo y generando la realidad del “sentipensamiento”¹⁸.

Respeto a la diversidad. En tanto en los proyectos post segunda guerra mundial tendían hacia la homogeneización. Hoy con la amenaza del cambio climático, el respeto a la diversidad resulta crucial, los ecosistemas son heterogéneos e interconectados entre sí, de manera que desequilibrios en una pueden ocasionar desequilibrios en otros. Por su parte, desde los estudios decoloniales, la diversidad cultural es parte de la transición hacia el pluriverso. Una diversidad cultural que incluye diversos modos de ser, pensar sentir y habitar, de satisfacer necesidades, concebir el tiempo, la relación entre seres humanos y entre humanos y no humano, en suma, organizar colectivamente la vida, así como la producción de bienes y servicios.

Autonomía. De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la lengua española, la autonomía se define como la “Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones y otras entidades para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios” la perspectiva desarrollada hasta el momento significa la capacidad de las comunidades(o sociedades) locales para generar sus propias normas de interacción entre sí y con su entorno, obviamente con las limitaciones descritas hasta aquí, desde la ética del cuidado y el respeto a todos los seres humano y todo el ser humano, , manteniendo la sustentabilidad de los ecosistemas. Lógicamente ello requiere de sujetos y sujetas empoderadas, es decir con capacidad de decidir, dar la propia opinión y de actuar, desde el sí mismo y por sí mismo, en el que se pueda promover la propia identidad, sin temor a ser rechazadas por la misma. La autonomía es, pues, un proceso tanto

¹⁸ Escobar 2014.

cultural como político: Se trata de formas autónomas de existencia y organización política autónoma y de toma de decisiones.

Interacción interna y externa. El proceso de transformación hacia la transmodernidad pasa por interacción entre todos y todas las participantes de la comunidad local, formal e informal, la misma que se intenta hacer posible por medio de la democracia asamblearia. Sin embargo, es también indispensable la conexión con otros movimientos hacia el desarrollo local, “voces locales, acciones locales, agendas globales”, como se señala en los foros mundiales de desarrollo local, de manera de ir formulando nuevas estrategias de defensa ante el extractivismo, así como el necesario intercambio de conocimientos, y satisfactores de necesidades. Desde esta perspectiva, estamos hablando de una autonomía conectada que permita ir construyendo el pluriverso descrito en páginas anteriores. La idea es la construcción de relaciones despatriarcalizadas, entre distintas localidades ideadas por la propia comunidad.

En suma, la propuesta se rige por los principios de interdependencia ligada a relaciones despatriarcalizadas, y de respeto a la vida, relaciones que es posible que no se presenten en toda su magnitud a nivel de las prácticas realmente existentes, pues como se señaló se trata de proyectos en construcción, cuya continuidad pasa necesariamente por procesos de autoeducación permanente, al estilo de la educación popular.

La transición hacia la soberanía alimentaria. El caso de Chile.

¿Cómo pensar la transición hacia la soberanía alimentaria, y avanzar hacia el postextractivismo, garantizando seguridad alimentaria especialmente en contexto de pandemia y el consiguiente peligro del hambre?

Estamos escribiendo desde un país como Chile, extractivista, fuertemente centralizado y caracterizado como exitoso por tener el PIB per cápita más alto de Sudamérica (U\$14895 dólares, al 2019), en el que su éxito económico se basa en un comercio exterior impulsado por la producción de commodities y amparado por la firma de innumerables tratados de libre comercio.

Un país que, de acuerdo con los registros del Banco Central, el 29,2 % de su producción corresponde a exportaciones destinadas al mercado mundial, constituidas en su mayoría por commodities. Un vistazo

superficial al volumen de exportaciones nos da una imagen sobre las consecuencias que ello acarrea para el medio ambiente. Los indicadores de Comercio exterior elaborados por el Banco Central señalan por ejemplo, que en el año 2018 se exportaron 4.475.000 toneladas de fruta fresca, 31000 toneladas de hortalizas, 90 mil de semillas, 27mil toneladas de otros vegetales, 268 mil toneladas de frutas y hortalizas deshidratada , 110 mil toneladas de jugo de tomate, 160 mil toneladas de mermeladas de fruta , 96 mil toneladas de conservas de frutas, 50 mil toneladas de madera en bruto, y 4000 de madera aserrada, 6 mil toneladas de chips de madera y 4,6 millones de toneladas de celulosa.

Ese mismo año desde el mar se exportaron 58mil toneladas de algas(secas), y cerca de un millón de toneladas de pescado refrigerado, congelado y fresco, en tanto se extrajeron 622.500 toneladas de harina de pescado que equivalen a alrededor de 2,4 millones de toneladas de pescado fresco. Ese mismo año, se exportaron 5 millones de toneladas de cátodos y concentrado de cobre. (Fuente ICE 2019)

Como se deduce fácilmente de estas cifras, la situación macroeconómica, no da muestra de sustentabilidad en el tiempo, para empezar, estamos ante un modelo que requiere de crecimiento para sobrevivir, ello significa que debe incrementarse continuamente la producción. Así, por ejemplo, si se exportan 100 mil toneladas de fruta en el año 0, -ante estabilidad del precio y tecnología-, crecer implica crecimiento de la extracción: un crecimiento de 5% implica extraer 105mil toneladas el primer año, 110,25 mil al año siguiente, 115,76 al subsiguiente y así sucesivamente.

En segundo lugar, los efectos ambientales no se limitan a la extracción de productos, en el caso del cobre solo el 1% de todo el material removido corresponde a cobre, el 99% son desechos que deben ser depositados en los famosos relaves, es decir al exportar 5 millones de toneladas, se debe depositar 500millones de desechos tóxicos, los subproductos no deseables en la agricultura se asocian al agua, al uso de los fertilizantes y pesticidas. El uso de ambos productos se asocia a límites planetarios que están en peligro de ser sobrepasados, y por su parte el uso del suelo con monocultivos es un atentado a la biodiversidad.

Existen un tercer punto que, si preocupa a las autoridades actuales, nos referimos al déficit creciente que presenta la cuenta corriente de la Balanza de Pagos. En el cuadro siguiente se puede apreciar que la salida de divisas por transacciones corrientes es mayor que la entrada, sin embargo, los resultados en el

intercambio de bienes son positivo (Fila 3), la salida mayor se encuentra en los servicios (Pago de seguros, transporte, entre otros, (Fila 4) que ha ido creciendo en los últimos años. Sin embargo, la gran causante del déficit es las remesas derivadas de la inversión extranjera directa en Chile: Entre 2015 y 2019, además de la naturaleza extraída, han salido del país por concepto de utilidades algo más de 50 mil millones de dólares, equivalente a aproximadamente el 65% del presupuesto nacional. Valga la pena señalar que una de las formas de compensar el déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pago es promover la Inversión extranjera Directa que, a largo plazo, tiende a agravar el déficit en cuenta corriente de Balanza de Pagos. Considerando los datos que presenta la Balanza de Pagos y un vistazo a la página del comité de inversiones extranjeras de Chile (<https://investchile.gob.cl/es/>) en el que se presentan posibles proyectos de inversión, los planes de gobierno podrían enfocarse en profundizar el extractivismo en el agro chileno. En dichas páginas se muestran invitaciones a invertir en la industria alimentaria, en minería, servicios globales, entre otros.

Es decir, a la crisis ambiental y social que afecta a nuestro país, se suma una posible crisis producto de nuestras relaciones en el comercio internacional, una posible crisis cuyos orígenes se remontan a periodos anteriores a la revuelta social.

El gran auge exportador chileno ha significado conflictos ambientales y también cambios en el agro chileno, en el que Chile se destaca por procesos de concentración de la tierra¹⁹, de acuerdo con la información proporcionada por el INE en el último Censo agropecuario, realizado en el 2007, es que, en tanto en 1997, el 67% de la tierra cultivable estaba en manos de unidades productivas de más de 1000ha, en el año 2007, dichos porcentajes aumentan a un 74%. En el año 2007 el 73% de las unidades productivas tienen menos de 20Has cubriendo una superficie equivalente al 3.06% de la tierra, con un promedio de 5.4 has por unidad productivas²⁰

¹⁹ Cepal Tendencias estructurales de la agricultura en América Latina

²⁰El informe de Grain de junio 2014, sobre concentración de la propiedad de la tierra a escala mundial se dedica a Chile, junto a Paraguay, Venezuela, Guyana. Panama y Peru como uno de los países con la peor concentración de la tierra, en America, señalando que el 70% de las "fincas" poseen menos del 10% de la propiedad de la tierra que h. Por su parte el informe de ODEPA resalta también el empobrecimiento del campesinado en Chile <https://grain.org/es/article/4956-hambrientos-de-tierra-los-pueblos-indigenas-y-campesinos-alimentan-al-mundo-con-menos-de-un-cuarto-de-la-tierra-agricola-mundial>. Por su parte el informe de ODEPA resalta también el empobrecimiento del campesinado en Chile

Balanza de Pagos Millones de dólares

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|--------|--------|---------|---------|---------|
| 1Cuenta corriente | -5.735 | -4.974 | -6.445 | -11.640 | -10.454 |
| 2Bienes y servicios | -149 | 1.550 | 3.527 | -458 | -2.150 |
| 3Bienes | 3.426 | 4.864 | 7.351 | 4.211 | 2.953 |
| 4Servicios | -3.575 | -3.314 | -3.824 | -4.669 | -5.103 |
| Renta | -7.406 | -7.805 | -11.452 | -13.532 | -10.144 |
| Transferencias corrientes | 1.819 | 1.282 | 1.481 | 2.349 | 1.840 |
| Fuente Balanza de Pagos Banco Central Chile | | | | | |

Pese al proceso de concentración de la tierra, y que es en el medio rural en el que se concentra la pobreza en Chile, es que de acuerdo con la información proporcionada por INDAP, la producción de la economía familiar campesina cumple un importante rol en el abastecimiento de alimentos en Chile. En lo económico, este segmento contribuye con el 22% del Valor Bruto de la Producción que genera la agricultura chilena, posee el 25% de los activos, controla el 41% de la superficie expresada como Hectáreas de Riego Básico y el 38% de la superficie regada, y contrata el 33% de los asalariados agrícolas, proporción que se incrementa a más del 60% al considerar el autoempleo. En términos de los principales rubros agroalimentarios, controla el 40% de la superficie de cultivos anuales y más del 50% de las existencias de ganado bovino (producción de carne y leche)”²¹

²¹ La economía familiar campesina y los usuarios de INDAP.

Por otra parte, al mismo tiempo que los medios de comunicación oficiales y organismos de gobierno enfatizan la necesidad de crecimiento económico por la vía de la inversión privada, se comienzan a visibilizar una serie de iniciativas congruentes con los llamados a la soberanía alimentaria y la economía social y solidaria. Es así como, por ejemplo, “La carpa de las mujeres” acaba de lanzar el “Catastro plurinacional de experiencias de economía feminista y solidaria” en la que se pueden apreciar diversas organizaciones locales en diferentes regiones del país, que realizan prácticas de economía social y solidarias produciendo y comercializando productos orgánicos, escuelas de agroecología, cooperativas, centros de abastecimiento colectivo, uso de monedas sociales etcétera.

Este crecimiento se puede valorar también examinando la evolución de los diversos ` congresos de economía social y solidaria en el que se presentan experiencias de Economía Social y solidaria en diversas regiones del país, algunas de ellas ligadas a la alimentación. ²²

Por otra parte, nos encontramos también en nuestros barrios con iniciativas para la formación de huertos comunitarios, clubes de trueque o bancos del tiempo. También desde algunas instituciones públicas hay iniciativas que intentan gatillar prácticas diferentes a la economía convencional. Entre estas se podría nombrar por ejemplo INDAP desde cuyo departamento de Cooperativas se desarrollan algunos programas para el fomento de cooperativas campesinas, al mismo tiempo que desde los programas de comercialización se forma la Red de Mercados Campesinos para venta directa a los consumidores²³. O, como es el caso de algunas municipalidades que hoy promueven la formación de cooperativas, o el Departamento de Gestión Ambiental de la Municipalidad de La Pintana que realiza la recolección de residuos orgánicos domiciliarios y en ferias, destinados a alimentar una planta de lumbricultura, que se complementa con educación ambiental y construcción de huertos urbanos.

En síntesis, en el caso de Chile, así como en otras regiones del mundo se da este doble movimiento que señala Polanyi, por una parte, el movimiento que fomenta acciones tendientes a profundizar los mercados

²² El portal de economía social y solidaria.

²³ INDAP ha recibido una serie de críticas tanto en lo que se refiere a la red de mercados campesinos, por formarse con criterios mercantiles, y que el fomento a cooperativas campesinas presiona a los campesinos a los monocultivos, ello implica mayor difusión de estos problemas. Por otra parte, al mismo tiempo se debe reconocer que sus programas, aunque insuficientes pueden detener procesos de concentración de la tierra

autorregulados, y por otra, el movimiento contrario que tiende a frenar la acción del mercado respecto a las llamadas mercancías ficticias, el trabajo y la naturaleza. De la misma forma, puede señalarse que en tanto los intentos de profundizar la acción de los mercados autorregulados se acompañan de movimientos tendientes a profundizar la globalización y desterritorialización de los procesos productivos, el movimiento contrario en tanto tiende a localizar la producción y el consumo.

Este movimiento contrario se realiza a través de la ocupación del espacio público para exigir el cumplimiento de demandas populares, pero al mismo tiempo va construyendo prácticas cotidianas tendientes a resolver problemas materiales de existencia, fomentando los valores ligados a propuestas desde el postextractivismo.

Desde esta perspectiva surgen la pregunta sobre el cómo promover la soberanía alimentaria cuando esta atañe fundamentalmente al sector rural²⁴, en circunstancias que casi el 90% de la población chilena vive en el sector urbano, en este sentido se trata de buscar formas de acercar la ciudad al campo, o como señala Francisca Rodríguez, de ANAMURI ruralizar las ciudades²⁵.

En este contexto, nos interesa recalcar dos formas de organización que pueden ser instrumentos para la transición hacia la soberanía alimentaria, y contribuir a la seguridad alimentaria en el corto plazo. En este caso se trata de los circuitos económicos y los huertos comunitarios de carácter urbano. Ambas organizaciones pueden ser altamente eficientes para resolver problemas de alimentación aquí y ahora: los Circuitos económicos Solidarios (CES) permiten el contacto directo entre campesinos y consumidores, mejoran los precios para ambos y facilitan la salida de productos desde las unidades productivas menores.

Por su parte, las huertas urbanas cultivadas bajo principios de agroecología muestran alto rendimiento por metro cuadrados de tierra (Altieri y Nichols). Por su parte, puede constituirse en una actividad

²⁴ Ello no significa desdecirse de la necesidad de políticas públicas en torno a los usos del suelo en el territorio chileno y los temas relativos al comercio internacional. Solo que, en este caso, dicho objetivo no forma parte de este estudio.

²⁵ El concepto está referido a “desarrollar e intercambiar, ampliar y fortalecer el diálogo y la cooperación entre las mujeres de los movimientos sociales y otras organizaciones que defienden la soberanía alimentaria, promoviendo estrategias conjuntas en que se incorporen visiones, conocimientos y valores culturales del mundo rural, mediante la comunicación oral, encuentros e intercambios de conocimientos y estrategias organizacionales y de lucha, sobre todo frente al actual proceso constituyente”. (Carpa de las mujeres)

enormemente placentera y educativa, además de ser experiencias que contribuyen a procesos de cambio civilizatorio al crear lazos comunitarios entre los y las participantes, y de estos con la naturaleza.

Ambas organizaciones tienen larga data no solo en Chile, sino a escala regional y global, con diferentes énfasis en los principios de soberanía alimentaria, desde aquellos ligados a conocimientos ancestrales, hasta aquellos que más ligados a nuestro actual sistema de creencias.

Es así, como en el caso de la Wall-Mapu, está el Txafxintu, “una institución de intercambio mucho más que lo meramente económico, (trueque dice el wigka), y con un fuerte énfasis social y territorial, de tal manera que todo el Txafkintun, se practicaba en todo el Meli-Witxan-Mapu es decir en todo el Wall-Mapu o país mapuche, desde el río Limarí por el Pikum Mapu y el mundo de Chiloé por el Willi-Mapu”²⁶(Ñanculef,2021).

En los años 80 proliferaron los comprando juntos, y hacia fines de los 90 se forma la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria para Latinoamérica y El Caribe (RIPESS LAC) que, junto a otras redes organiza encuentros en los que, entre otros, se comparten experiencias sobre Circuitos económicos solidarios.

Otra institución que ha sido pionera en la formación de Circuitos económicos solidarios es Slow Food y la formación de mercados de la tierra cuyo objetivo es el de promover encuentros e intercambio entre productores y consumidores bajo el marco del comercio justo, la agroecología, el rescate de la biodiversidad, los saberes culturales e incentivar la agricultura ecológica. Cabe mencionar que uno de esos mercados: La Pilgua estuvo funcionando en esta universidad, ofreciendo productos agroecológicos y biodiversos.

²⁶ El significado de la palabra txafKintun nos da una idea del significado que el pueblo mapuche le da al intercambio, que puede descomponerse en TXAF = significa los dos, o nosotros dos, que van acompañados uno al lado del otro. Es el dual, es el par esencial de la creación, el cual es concebida, como siempre DOS.KINTUN = Significa mirada, búsqueda con la mirada, agrado de ver y de encontrar algo con la mirada. Los ojos, la vista permite el Kintun. Por tanto, a partir de este análisis tendremos, que del origen de la palabra misma de Txafkintun tendremos los siguientes significados: 1. La mirada de los dos, implica que sólo ENTRE DOS se puede hacer intercambio. Este es el principio de la paridad, el PAR permanente en la cosmovisión mapuche, de ahí la importancia del TXAF, LOS DOS JUNTOS. 2. Estamos mirándonos los dos, lo que implica una mirada afectiva que se genera para el Txafkintun lo que es recíproca, tú me das yo te doy, es una empatía permanente. 3. ¿Miremos los dos? Como pregunta; el uno invita al otro a un Txafkintun, a buscar y mirar los dos juntos. Y finalmente, miremos los dos; que implica la posibilidad de buscar y de encontrar más y mejores cosas entre los dos. (Ñanculef).

Por otra parte, en tiempos de pandemia se forma la Red de Abastecimiento Popular que agrupa a distintas poblaciones de la Región Metropolitana y Valparaíso. Redes de abastecimiento asociadas a Pueblo a Pueblo. Esta última está organizada como una unidad productiva cooperativa, enfocada en el transporte de productos agrícolas como hortalizas y frutas, diversificando las experiencias ya existentes, es decir conectando a pequeños productores campesinos con pobladores, de esta forma se accede productos de mayor calidad y menores precios ²⁷, a la vez que se conectan campesinos que cuentan con producción limpia, agroecológica y que, tal como se señalaba anteriormente implican procesos de empoderamiento, contribuyendo a la transformación social y, como señala Gonzales encarnar “ ideas de cambio cultural, de nuevos valores, de propiciar una fuerte implicación social, de creación de fuerza con capacidad de transformación social y política”.(González 2020)

También surgen otras iniciativas en el afán de conectar productores y consumidores, tal vez relacionados más parcialmente con los valores ligados a la soberanía alimentaria pero que también da cuenta como estas actividades (o la crisis) van permeando a la sociedad en su conjunto, es así como en diversas páginas web nos encontramos con supermercados cooperativos, especialmente en España.

Con las huertas urbanas sucede algo semejante, Altieri nos muestra como la agricultura urbana, ha ido creciendo con el tiempo y muestra experiencias en el pasado y presente que han ocupado un lugar importante en abastecimiento alimentario en varias ocasiones: “Durante la Segunda Guerra Mundial, los hogares de los Estados Unidos produjeron lo suficiente como para satisfacer el 40% de la demanda de verduras frescas de la nación durante el movimiento “Jardines de la Victoria”. En Sarajevo, Bosnia y Herzegovina, dos años después del inicio del bloqueo en 1992, se estimó que la autosuficiencia en la producción urbana de alimentos creció del 10% a más del 40% para hortalizas y especies menores de ganado”, (Altieri y Nichols: 6), En ese mismo artículo se pone el ejemplo de Cuba, en que para el periodo especial los huertos populares que persisten hasta hoy, señala que la agricultura periurbana, cultivada desde la agroecología abastece el 50% de los productos frescos de la isla, además de carnes, leche y huevos El mismo documento señala que se trata de un fenómeno en crecimiento a escala global, la

²⁷ <https://www.revistadefrente.cl/pueblo-a-pueblo-cooperativa-de-abastecimiento-popular/>

proporción de la comida cultivada en las ciudades con respecto al consumo de alimentos creció de un 15 a un 30% entre 1995 y el 2015.

Para el caso de Chile, también se trata de un fenómeno creciente, crecen huertos urbanos individuales, al mismo tiempo que tiendas especiales (Home center) ofrecen todo tipo de implementos para "hacer tu propio huerto", por su parte la Red de Agricultura Urbana, respaldada por la FAO²⁸ fomenta la creación de huertos urbanos comunitarios. En tanto el Centro de estudios indígenas e interculturales de la Universidad Católica organizó en noviembre del 2019 un encuentro con la Red internacional de Huertos Educativos, del Colegio de la Frontera Sur de México²⁹, red que trabaja en varios países latinoamericanos.

Por su parte, desde iniciativas ciudadanas, podemos nombrar actividades presentadas en el Catastro plurinacional, ya mencionado y entre muchas otras iniciativas, cabe destacar los eco barrios, definidos como una comunidad, que se organiza para mejorar la calidad de vida y cuidar el Medio Ambiente, fundamentada en las relaciones humanas, educación ecológica y creación de redes de organizaciones y personas comprometidas por el cambio del modelo vigente.

Entre estos cabe destacar el Eco Barrio 4 Álamos, fundado en el 2004, esta iniciativa surge de una demanda contra la Municipalidad. Esta agrupación ha contemplado no sólo la construcción de huertos urbanos, sino diversas iniciativas tendientes a promover mejor calidad de medio ambiente, así, por ejemplo, en su página web se señala una serie de proyectos como cambiar la luminaria, reciclar aguas grises para riego etc. Surge de la protesta y pasa a formar parte de los programas municipales³⁰, producto del cual se han ido formado otros eco barrios, entre estos el eco barrio Patrimonial del barrio Yungay.³¹

Los Municipios, como responsables de la política pública comunal aparecen como el lugar privilegiado para cumplir este tipo de labores. Los municipios, por su cercanía con sus electores y el territorio pueden establecer redes de confianza que permitan contactos más estrechos con agentes locales y diseñar en conjunto instrumentos para el desarrollo del territorio, atendiendo a las características específicas de

²⁸ <https://www.plataformaurbana.cl/archive/2012/04/30/red-de-agricultura-urbana-arando-el-cemento-de-santiago/>

²⁹ <https://www.facebook.com/redhuertos/videos/385583545741569>

³⁰ <https://world-changers.org/portal/ecobarrio-villa-4-alamos-maipu-chile/>

³¹ En Julio del 2021, el alcalde recientemente elegido invita a ciclo de talleres de huertos agroecológicos

dichos territorios. Es así como pueden promover, fomentar, fortalecer CES y huertas comunitarias asignando terrenos en los que puedan instalarse. Incentivando prácticas de compostaje y lumbricultura como ya lo realiza el Departamento de Gestión Ambiental de la comuna de La Pintana. Diseñar - en conjunto con agentes locales – otros instrumentos adicionales asociado a los instrumentos mencionados, como pueden ser los bancos del tiempo, clubes de trueque o la banca solidaria, por ejemplo

Y a la inversa, la comunidad local o electores tienen más posibilidades de ejercer presión para que las autoridades locales cumplan sus promesas, por otra parte, pueden convertirse en espacios de coordinación entre lo local y espacios más amplios, ya sea a escalas subnacionales, nacionales o regionales, así como el de constituirse en defensoras de los medios de subsistencia de la población local ante la posible apropiación de recursos de agentes extraterritoriales, con prácticas económicas acumuladoras de capital. Tal es el caso por ejemplo del Municipio de Petorca quien junto a Modatima asumen la defensa del derecho al agua en dicha localidad.

Esta posibilidad de recurrir al Municipio para promover, fomentar y dar continuidad a prácticas ESS que contribuyan a mejorar la alimentación en sectores vulnerados en sus derechos, es un rol con tensiones propias de lo humano, para empezar, debemos recordar que en las comunas existen diversidad de agentes que actúan con diversas motivaciones.

Por otra parte, tanto los CES como el cultivo de huertas comunitarias requieren de ciertos conocimientos técnicos; los CES implican labores complejas como es el almacenaje, la distribución de estos productos, coordinar compras y ventas de manera que no haya desperdicios, en fin, una serie de actividades, sobre las cuales nos pueden contar las personas que han estado participando en CES.

Por su parte, las huertas urbanas son un tanto más complejas de lo que hasta aquí se ha expuesto: las huertas cultivadas sin mayores precauciones, sembradas en territorio de alta contaminación pueden ocasionar daños a la salud, las hortalizas por ejemplo absorben el plomo. Por otra parte, en relación con las huertas urbanas, su éxito pasa por garantizar productividad y buena utilización de la tierra, para lo cual es necesario respetar algunos principios agroecológicos, el uso del compostaje y otros fertilizantes provenientes de la naturaleza, o los policultivos que implican combinaciones específicas de diversos tipos de cultivos (Altieri y Nicholls)

Por otra parte, si realmente se quiere promover CES y Huertos comunitarios como formas de promover valores asociados al cambio civilizatorio que permitan ir transitando hacia el post extractivismo es necesario garantizar la autonomía de las organizaciones que han estado desarrollando este tipo de prácticas, y dar garantías para el establecimiento de relaciones despatriarcalizadas y heterárquicas

Cabe recordar que este tipo de prácticas cumplen el doble rol de mejoras en el abastecimiento de alimentos y de promover valores propios del cambio civilizatorio, “Los ces se ofrecen más que como una mera herramienta económica —ligada a la producción de bienes y servicios— como una modalidad que abarca o busca encarnar ideas de cambio cultural, de nuevas relaciones entre sujetos con determinados valores, de propiciar una fuerte implicación social, de creación de fuerza con capacidad de transformación social y política”(González 2020).Lo mismo se puede señalar con respecto a las huertas urbanas comunitarias que deben cumplir no sólo el rol de proveedores de alimentos , sino también el de fortalecer el tejido social y también fortalecer la relación con la naturaleza, al poder valorizar ciclos biológicos

En definitiva, el éxito de una propuesta como la aquí descrita pasa necesariamente por estar acompañada permanentemente con una interacción continua entre los y las participantes, así como la interacción de los y las participantes con la comunidad local de manera de ir construyendo conocimiento crítico, transformador y participativo, en el que este permanentemente presente el diálogo de saberes y los objetivos de despatriarcalización y emancipación.

Reflexiones finales

A comienzos de Julio del 2020, fuimos testigos de la inauguración de la Convención Constituyente. Fuimos testigos de una fiesta en que se puso en práctica lo que autores decoloniales bautizaron como “diálogo de saberes”. La diversidad y la capacidad de escuchar, se hizo presente tanto en las manifestaciones callejeras, cómo a nivel de dirección.

La inauguración aparece como un presagio de aquello previsto por Polanyi, fuimos testigos de ese movimiento que contrarresta la acción homogeneizante y depredadora protagonizada por los mercados auto regulados, un movimiento tendiente a la protección de las llamadas mercancías ficticias y a localizar las actividades productivas.

La somera síntesis realizada en este artículo nos indica la existencia de un debate permanente para contribuir a una mejor comprensión del mundo, que, por lo demás van abordando los temas que interesa desde diversas perspectivas. Así también cabe destacar movimientos sociales que aúnan la protesta con propuestas de prácticas diversas, locales y territorializadas. Al mismo tiempo que actúan a escala global, emprenden acciones multiescalares, estableciendo relaciones a nivel regional y, en muchos de los casos a escala planetaria, haciendo realidad aquello de “actuar localmente y pensar globalmente”

Movimientos sociales que son capaces de permear a instituciones públicas. Tal es el caso por ejemplo de la FAO y el movimiento por la soberanía alimentaria, un ejemplo a escala local lo constituye el caso del Eco barrio Cuatro Álamos que, tras luchas con la Municipalidad de Maipú, logran que su proyecto forme parte los programas municipales.

Sin embargo, no todo es miel sobre hojuelas, como planeta y como nación, nos acechan las consecuencias del cambio climático, y el hambre. En relación con las medidas sugeridas a escala local, cabe destacar la diferencia radical entre medidas de carácter asistencial, en que el, la otra se ven simplemente como “beneficiarios, aparentemente carentes de recursos invisibilizando el protagonismo demostrado al calor de los movimientos sociales. Un movimiento social respaldado por un tejido social cada día más tupido, que se hace necesario escuchar y que ha demostrado ser bastante más eficiente que las simples medidas asistencialistas. Cabe agregar la necesidad de complementar medidas de política pública de carácter local con medidas de carácter nacional, y también de carácter regional, como es por ejemplo firmar el acuerdo de Escazú, promovido por la expresidenta y rechazado por el actual presidente.

Referencias bibliográficas

Altieri y Nichols (2019) “Diseño de granjas urbanas biodiversas, productivas y resilientes” en Celia. Boletín Científico N°2 Medellín

Alvaredo, F et al (2018) “Informe sobre la desigualdad global” World Inequality Lab. Coordinador Ch Lucas. U de Berkeley

Banco Central (2021) Balanza de Pagos de Chile Banco Central.Chile

Banco Central (2019)” Indicadores de comercio exterior tercer trimestre 2019” Banco Central.Chile,”

La carpa de las mujeres (2021) “Catastro plurinacional de experiencias de economía feminista y solidaria”

CEPAL (1990) “Transformación productiva y equidad. Tarea prioritaria para América Latina y el Caribe”. CEPAL Chile

CEPAL (2018) “La ineficiencia de la desigualdad”. CEPAL. Chile

CEPAL (2020)” Tendencias estructurales de la agricultura en América CEPAL. Chile

Colin, S& Manríquez, M & Martínez, F (2017) “Reflexiones en torno a la economía solidaria: una revisión de la literatura Iztapalapa” Revista de Ciencias Sociales y Humanidades núm. 83 · año 38 · julio-diciembre de 2017 · pp. 11-42. México

Coraggio, JL (2009)” Territorios y economías alternativas”, Ponencia presentada en el Seminario internacional de planificación regional para el desarrollo nacional, Visiones, desafíos y propuestas, La Paz, Bolivia, 30-31 de julio

Curiel, Ochi (2015) “La descolonización desde una propuesta feminista “en “Descolonización y despatriarcalización de y desde los feminismos de Abya Yala”. Colección “Feminista siempre” Acsur. Bolivia

Duhart, D (2020) “Transiciones civilizatorias y crisis de la modernidad: ¿Hacia una lectura emancipatoria del concepto de civilización? Algunas consideraciones iniciales, *Revistas de la Academia. N°29* (pp 52-69) Instituto de Humanidades. Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Ekmeiro Salvador, (2016). Soberanía Alimentaria: más allá del discurso político. *Anales Venezolanos de Nutrición, 29*(2), 81-87. Recuperado en 26 de mayo de 2021, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-07522016000200004&lng=es&tlng=e

Escobar, A (2007)” La invención del tercer mundo” Construcción y destrucción del tercer mundo. Serie Colonialidad, modernidad, descolonialidad 1ra.edición Fundación Editorial el perro y la rana

Escobar, A. (2012). “Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso”. Revista De Antropología Social, 21, 23-62. https://doi.org/10.5209/rev_RASO.2012.v21.40049

Escobar, A (2014) “Sentipensar con la tierra”. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia. Ediciones UNAULA Medellín. Colombia

Escobar, A (2015) “Decrecimiento, postdesarrollo y transiciones: una conversación preliminar”. Interdisciplina 3, (: 217-244.) UNAM, México

FAO, OPS, WFP (2018) Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe (Chile)

FAO (2019) El trabajo de la FAO sobre cambio climático (Roma)

FAO, (2019) El estado y la seguridad alimentaria en el mundo Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía. FAO. Roma

Federici, Silvia (2010) “Caliban y la bruja” Mujeres, cuerpo y acumulación originaria. Traficantes de Sueños. España

Galindo María (2015) “La revolución feminista se llama despatriarcalización” en “Descolonización y despatriarcalización de y desde los feminismos de Abya Yala”. Colección “Feminista siempre” ACSUR. Bolivia.

García, L y Wahren, J (2016) “Seguridad alimentaria vs. Soberanía Alimentaria: La cuestión alimentaria y el modelo de agronegocio en Argentina. Trabajo y sociedad (327-340) Disponible en: <https://redalyc.org/articulo.oa?idG=38734359901>

Giraldo, Omar Felipe. (2015). “Agroextractivismo y acaparamiento de tierras en América Latina: una lectura desde la ecología política”. *Revista mexicana de sociología*, 77(4), 637-662. Recuperado en 19/06/21 de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032015000400637&lng=es&tlng=es

González, R., (2009). “Lo local en la teoría y en la política”. *Revista Polis*, 22. Chile Recuperado a partir de <http://journals.openedition.org/polis/2608>

González, R. (2017) “Economía cooperativa, solidaria y autogestionaria “En González, R. (Ed.) *Ensayos sobre economía cooperativa, solidaria y autogestionaria: hacia una economía plural*. Santiago: Forja.

González, R. (2019): “Pasarelas, diálogos y muros entre el progreso/ desarrollo y lo común/comunitario”. *Castaglia*. UAHC

González, R (2020) “Los circuitos económicos solidarios como noción referencial” en *Revista Economía*. Vol72 N°116 “Circuitos económicos solidarios y otras formas de integración alternativas” pp 29-45. Editores Gonzalo Silva, Jhony Jiménez, Cristian Orozco. Instituto de Investigaciones económicas. Universidad Central del Ecuador. Ecuador

Gordillo, G y Mendez O (2013) Seguridad y soberanía alimentaria. FAO Roma

Grain (2009) “Alimentando el cambio climático “en “Cocinando al Planeta” Editores Martínez, V, y García F. Campaña “No te comas el mundo”, Agencia catalana para el desarrollo Barcelona

Gudynas, R (2011) Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo pp 379- 410, En: *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina*. Fernanda Wanderley, coordinadora. Oxfam y CIDES UMSA, La Paz, Bolivia, 2011

Gudynas, E (2015) *Extractivismo. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. CEDIB. Bolivia

Gudynas, E (2019) Posdesarrollo como crítica. (Y la caja de herramientas del análisis crítico del desarrollo) En Guía esencial para los estudios críticos del desarrollo. H. Veltmeyer & P. Bowles, eds. CIDES UMSA, La Paz (Bolivia), 2019

INDAP (2014) La economía familiar campesina y los usuarios de INDAP. Instituto de Desarrollo Agropecuario, Chile Lineamientos Estratégicos 2014-2018, Instituto de Desarrollo Agropecuario – INDAP, Ministerio de Agricultura. <https://www.indap.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/lineamientos-estrategicos.pdf>

INE (2007) CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA AGRICULTURA CHILENA • ANÁLISIS INTERCENSAL 1976 - 1997 - 2007. Instituto Nacional de Estadísticas. Chile

MINSAL (2014) VIGILANCIA DEL ESTADO NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN BAJO CONTROL Y DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD DE CHILE. Ministerio de Salud. Chile

Ñanculef, J (2021) “El Trafkintun en el marco de la cosmovisión mapuche” <https://www.mapuexpress.org/2015/05/30/el-trafkintun-en-el-marco-de-la-cosmovision-mapuche/> (Consultado 22/06/21)

ODEPA (2017) “Agricultura chilena. Reflexiones y desafíos al 2030. Editores A. Apey G, D. Barrera G, T. Rivas S. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. Chile

OIT (2019) Perspectivas sociales y del empleo en el mundo

OIT (2018) Panorama Laboral 2018 América Latina y El Caribe

Pérez O, Amaia (2019) “El conflicto capital vida” en “Luchas y alternativas para una economía feminista y emancipatoria” ed. Patricio Dobrée; Natalia Quiroga Diaz. Universidad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO

Polanyi, K (2006) “La gran transformación” Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo. Fondo de cultura económica. México

Quiroga C y Ubeira (2010) CONSECUENCIAS DEL PRIMER PROYECTO DE ECO BARRIO EN CHILE: EL CASO DE LA VILLA 4 ÁLAMOS DE MAIPÚ. Working papers ICSO-UDP N° 2- 2010 Chile

Richards, H (2014) El valor estratégico de las prácticas solidarias. Recuperado de http://repensar.cl/wp_content/uploads/2013/12/Solidaridad.docx.

SHIVA, Vandana. (1995) *Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo*. Ed. Horas y Horas. [*Staying Alive. Women ecology and survival*. 1988] pp. 19-75. Madrid

VVAA (2019) “Atlas de la Agroindustria” Datos y Hechos sobre la agroindustria y de alimentos. Fundación Heinrich Boll, Fundación Rosa Luxemburgo. México
Wlikinson, J. (2019)” Historia La tendencia al actor global” En” Atlas de la Agroindustria” (pp12-14)
Coordinación de Edición Angelica Hernández y Carla Vásquez. Fundación Rosa Luxemburgo, Fundación Heinrich Bôll. México.

Páginas web visitadas:

Eco barrio 4 Álamos

El portal de economía solidaria

Fao.org

Grain.org

Investchile.gob.cl/es/

Red de Agricultura Urbana

Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social y Solidaria para Latinoamérica y El Caribe (RIPESS LAC)

Revista de Frente .cl

Slow food.org

Vía Campesina.org

LA ESFERA COMUNITARIA Y SUS ENTRAMADOS. APUNTES INSPIRADOS EN RAQUEL GUTIÉRREZ AGUILAR Y HUÁSCAR SALAZAR LOHMAN

Francisco Letelier¹

Siguiendo las aproximaciones que proponen Raquel Gutiérrez y Huáscar Salazar, me permito compartir algunas ideas sobre lo comunitario. Lo entiendo como una cualidad de las relaciones sociales, y no como objeto o sustantivo. Más que asumir una forma definida y cerrada, lo comunitario se construye a partir de entramados de distinto tipo y escalas. Seamos o no conscientes, con su complejidad y tensiones, ellos soportan la vida social, sin embargo, su cultivo requiere ‘políticas de lo comunitario’ que generan contextos y condiciones adecuadas. Para ilustrar estas ideas acudo a experiencias de mi vida cotidiana, de mi historia personal y utilizo algunas anécdotas que me parecen clarificadoras.

THE COMMUNITY SPHERE AND ITS FRAMEWORKS. NOTES INSPIRED BY RAQUEL GUTIÉRRES AGUILAR AND HUÁSCAR SALAZAR LOHMAN

Following the approaches proposed by Raquel Gutiérrez and Huáscar Salazar, I allow myself to share some ideas about the community. I understand it as a quality of social relations, and not as an object or a noun. Rather than assuming a defined and closed form, the community is built from frameworks of several types and scales. Whether we are aware or not, with their complexity and tensions, they support social life, however, their cultivation requires ‘community policies’ that generate adequate contexts and conditions. To illustrate these ideas, I refer to experiences from my daily life, from my personal history and use some anecdotes that I find clarifying.



Lo comunitario como cualidad

Algunos sostienen que las comunidades son un recurso psicológico al que nos aferramos para obtener seguridad en un mundo incierto y líquido (Bauman, 2003). Otros, que son constreñimientos a la plena realización del sujeto (Touraine, 1997). Respecto de lo primero: hay que asumir que la experiencia comunitaria ha cambiado. Cuando era niño, mi entorno próximo era muy importante. Mi vida con los amigos y amigas era intensa. Las casas vecinas estaban abiertas para todos los niños y niñas y pasábamos de una a otra con libertad. La plaza y las calles eran un gran patio. Los entramados

¹ Chileno, Universidad Católica del Maule. Correo electrónico: fcoletelier@gmail.com

comunitarios de la vecindad eran muy fuertes, muy reales, más reales incluso que lo que veíamos en la televisión. Esto efectivamente ha cambiado.

Hace un tiempo le preguntamos a un grupo de nuevos estudiantes de sociología por sus historias de vida. Aparecían muchas cosas: el nacimiento de una hermana, la muerte de un familiar, el colegio, la llegada de una mascota, un acontecimiento global, etc., pero no aparecía el barrio. La vivencia del espacio próximo no había sido significativa en sus vidas. Pero que las relaciones comunitarias ya no tengan al barrio como eje principal (al menos para una generación), es bien distinto a que estén desapareciendo, lo que ocurre es que están cambiando.

Respecto a lo segundo, el constreñimiento, habría que decir que, tal como lo muestra Pablo de Marinis (2005), hoy, a la mayoría de las comunidades se pertenece por adscripción voluntaria, y no por el hecho de nacer en ellas, o por tradición. Las comunidades del presente se caracterizan por su no permanencia, por su evanescencia, por ser sólo “hasta nuevo aviso”, hasta que se satisfagan las necesidades por las que surgieron. Las nuevas comunidades son plurales: los individuos pueden adherir a muchas de ellas a la vez, entrar y salir, porque así lo desean. Las nuevas comunidades establecen un archipiélago de partes, sin todo, sin borde exterior, sin continente.

Más que pensar de manera dicotómica: una construcción psicológica o un hecho social que coarta la libertad, tal vez debamos concebir lo comunitario como cualidad. Pasa algo similar con la idea de barrio. En 2018 discutíamos acerca de los efectos de la idea dominante de barrio en las políticas urbanas. Decíamos que lo vecinal, esencialmente sin forma, se convierte en algo fijo, se le niega su condición de proceso abierto, dinámico y conflictivo, con lo cual queda convertido en producto urbano. Ello parece encarnar la paradoja entre proceso y producto, entre movimiento y resultado, entre la urbanización y lo urbano (Letelier, 2018), a lo que agregaríamos hoy, entre la comunidad y lo comunitario. La obsesión por fijar lo vecinal en el barrio y lo comunitario en la comunidad es como dice Andy Merrifield: tratar de saber con certeza tanto el movimiento como la posición de una partícula subatómica, sus características de onda y partícula (Merrifield, 2011).

Los entramados que nos sostienen

En un sentido más dinámico y procesual, Raquel Gutiérrez y Huáscar Salazar hablan de ‘entramados comunitarios’. Con este concepto hacen referencia a “lazos estables o más o menos permanentes que se construyen y se reconstruyen a lo largo del curso de cada vida concreta, entre hombres y mujeres específicos, que no están plenamente sujetos ni sumergidos en las lógicas de acumulación de valor (es decir, lo fundamental es su valor de uso), para encarar la satisfacción de múltiples y variadas necesidades” Gutiérrez y Salazar, 2019. Lo comunitario sería una cualidad de las relaciones.

Cuando hablamos de entramados comunitarios no solo pensamos en las comunidades tradicionales, las de barrio, por ejemplo. Raquel Gutierrez y Huáscar Salazar sostienen que se pueden encontrar bajo diversas formas: “desde comunidades y pueblos indígenas, hasta familias extendidas y redes de vecinos, parientes y migrantes desparramadas en ámbitos urbanos o rurales; desde grupos de afinidad y apoyo mutuo para fines específicos, hasta redes plurales de mujeres para la ayuda recíproca en la reproducción de la vida”.

Tampoco se trata solo de vínculos organizados conscientemente. Los entramados comunitarios están habitados por personas con diversos niveles de conciencia sobre su papel. Pueden incluso ser completamente inconscientes acerca de él. Pensemos en un vecindario. Vemos que son incontables las acciones que se realizan cotidianamente sin conciencia de su aporte a la reproducción de la vida común, solo se hacen: comprar en el negocio de la esquina (lo que alimenta la economía de proximidad), saludarse al pasar o sostener una pequeña charla, sacar a pasear al perro y dejar que el propio juguete con el del vecino, juntarse para dar un paseo con una amiga, salir a andar en bicicleta, mantener el antejardín bello, sacar la basura oportunamente, cuidado colectivamente de los niños, hacer circular información relevante, entre muchos otros (Letelier, Vanhulst y Micheletti, 2016).

El otro día, nuestro perro, Toki, se fue lejos de casa. Estaba siguiendo a una perra vecina. Yo y mi hija corrimos tras de él. Lo perdimos en una esquina. Yo estaba parado pensando donde ¿se habrá ido?, cuando de pronto, una mujer que pasaba se detuvo y me dijo, “su perrito se fue hacia ya, dobló en la esquina, donde está la ferretería”. Creo que la relación de ayuda que esta mujer estableció conmigo también puede ser entendida desde la idea de los entramados comunitarios. Así, es la existencia de un cierto entramado vecinal, es decir, de relaciones o encuentros cotidianos recurrentes, aunque no necesariamente intensos,

lo que estimula la ayuda de la mujer. El entramado vecinal posibilita el surgimiento de la reciprocidad, en tanto común. Yo hubiera hecho lo mismo si la mujer hubiese estado buscando a su perro.

Tengo otro ejemplo. Me gusta observar cómo se establecen relaciones con las personas que atienden cuando uno compra algo. En las cadenas de supermercados la forma en que un cajero o una cajera establece un vínculo con uno está programada. Deben decir ciertas cosas: ¿paga con la tarjeta del supermercado?, ¿encontró lo que buscaba?, ¿tiene tarjeta del club? La mayoría de las veces no hay más diálogo que este. Sin embargo, en supermercados más pequeños, donde los comportamientos están menos estandarizados, se producen diálogos entre los clientes y los cajeros. En los supermercados de barrio, por ejemplo, se establecen verdaderas conversaciones en las que no solo participaba quién paga y quién cobra, también otras clientes.

Esto es aún más extremo en los almacenes de barrio. Recuerdo bien el trabajo que un grupo de estudiantes hizo hace unos años. Ellos tenían la hipótesis que los almacenes no eran solo un espacio de intercambio mercantil, sino también de vínculos comunitarios. Entonces, llevaron un termo con café y galletas y les ofrecieron a los clientes que llegaban a comprar. De manera espontánea se produjeron conversaciones animadas, a las que se sumaban las personas que iban llegando. Los bares en Barcelona, y en España en general, son comunidades en sí mismas. En Chile quedan pocos.

Con todo esto quiero decir que los entramados comunitarios que nos sostienen no solo existen cuando hay una voluntad consciente de reunirse para satisfacer una necesidad colectiva, más allá de la lógica del capital. Están presentes en nuestra cotidianeidad, aunque no seamos conscientes de ellos. Como dicen Raquel y Huáscar, los entramados comunitarios “también están presentes por fuera de éstas [comunidades indígenas, originarias, campesinas], por ejemplo, en la vida urbana, en todas aquellas relaciones, creaciones y prácticas, mucho más efímeras y volátiles, que permiten o facilitan la reproducción de la vida y que no están plenamente mediadas por el capital” (Gutiérrez y Salazar, 2019).

A partir de esta definición la biografía de cualquier persona puede ser vista como un viaje por múltiples entramados que se yuxtaponen o suceden. Se deja uno, solo para entrar en otro. Mi historia es el paso de un entramado a otro, sin nunca abandonar del todo los precedentes: mi vecindario de niño, mi escuela, el grupo de catecismo y la comunidad de iglesia; el barrio donde viví mientras estudiaba sociología, mis

compañeros y compañeras; el grupo con que formamos una ONG; el barrio donde viví en Barcelona y en el que vivo hoy, mi comunidad universitaria, etc., etc., etc. Y en medio de estos, los más intensos y densos, hubo cientos de otros entramados constituidos por relaciones más breves, pero igualmente reales.

Cuando en 2017, junto a mi esposa e hijas llegamos a vivir a Barcelona para cursar estudios de posgrado, no conocíamos a nadie. Cuando en un lugar no se conoce a nadie es más fácil observar relaciones que, en un contexto habitual, pueden volverse transparentes, invisibles. Para nosotros, cada saludo, encuentro, conversación e intercambio social se volvió significativo. En Barcelona pudimos observar cómo, día tras día, nos fuimos sumergiendo en diversos entramados de relaciones. Fuimos conscientes de cómo las personas a nuestro alrededor nos iban acogiendo en sus redes: en el edificio, en el vecindario, en el colegio, en el bar, en la universidad, en el supermercado del barrio, en el parque. Es justo decir que, en nuestro caso, este proceso fue facilitado por la estructura urbana de la ciudad y por políticas públicas que facilitan relaciones intensas de proximidad. Por ejemplo, los niños y niñas estudian en el mismo barrio, así, el camino al colegio y la hora de salida, son momentos de sociabilidad muy importantes tanto para ellos como para sus padres y abuelos.

(In)conciencia de lo comunitario

Aunque vivimos inmersos en estos entramados comunitarios no somos conscientes de que, al reproducir las condiciones materiales y simbólicas que permiten la vida, estos nos sostienen cotidianamente. Vivimos en la ilusión de que la vida social es soportada básicamente por relaciones que se dan en torno a la economía formal, al mercado y a las políticas del estado. Nuestro modo de reflexionar sobre nosotros mismos suele ser: tenemos un trabajo, ese trabajo nos da un ingreso y con ese ingreso podemos acceder a bienes, servicios y experiencias, así vivimos. Lo comunitario lo consideramos como un ámbito accesorio y marginal, generalmente asociado a las reuniones en la junta de vecinos o algún grupo específico al que pertenecemos.

¿A qué obedece esta inconciencia? De nuevo acudimos a Raquel Gutiérrez y Huáscar Salazar: “En el capitalismo ocurre que los diversos procesos de reproducción de la existencia se subordinan a la producción de capital, apareciendo como conjunto de actividades fragmentadas, secundarias y sin significado propio; ocurre, también, que la política, en este caso la política estatal –aparentemente el único lugar para la realización de la gestión colectiva-, se sitúa por encima de la sociedad, velando – según su

propio decir- por el “bien común” y relegando la reproducción social al ámbito de lo privado” (Gutiérrez y Salazar, 2019. Pág. 26).

De acuerdo con esto, contribuir a la construcción de una mayor conciencia sobre los entramados requiere conceptos, lenguajes y relatos que permitan articular y dar significado propio a las diversas experiencias comunitarios en los que participamos. Así, el trabajo de una comunidad urbana por construir un parque, el grupo de jóvenes que intenta recuperar una quebrada, la organización que defiende los derechos de los animales, una comunidad espiritual que ofrece su ayuda en un centro de salud, los vecinos y vecinas que se organizan para cabildear, y una familia que cuida de sus miembros, son experiencias que tiene algo en común: participar de una misma esfera, la comunitaria.

Según Gutiérrez y Salazar lo comunitario “es una forma de establecer y organizar relaciones sociales de «compartencia²» y cooperación, no exentos de tensión, con el fin de reproducir la vida social, en términos materiales y simbólicos” (Gutiérrez y Salazar, 2019). Pensar en lo comunitario como ‘esfera’ que contiene a los múltiples entramados, permite visibilizar que, por más distintos que sean los ámbitos en que se desenvuelven las experiencias, y por más diversas que sean sus formas, tienen una cualidad común: ser relaciones que consciente o inconscientemente satisfacen necesidades colectivas que permiten la reproducción de la vida y lo hacen con autonomía relativa de las lógicas de acumulación de valor.

Articular conceptual y políticamente el conjunto de entramados, pequeños y grandes, simples y complejos, consientes e incontinentes, permite dar fuerza a la idea de que lo comunitario tiene un papel hoy, en el ahora. Los entramados comunitarios no son una mera posibilidad o un proyecto por realizar, nos están sosteniendo en este mismo instante. Al yo escribir esto, y al tu leerlo.

Políticas de lo comunitario

Los programas de fortalecimiento comunitario impulsados por el estado asumen que es necesario “crear comunidad”, cuando en realidad lo que se necesita es generar las condiciones de contexto (o eliminar las barreras) para que los entramados existentes se desplieguen y entrelacen. Más que programas de fortalecimiento se precisa de ‘políticas de lo comunitario’.

² Los autores citan a Martínez Luna, 2014. Martínez Luna, Jaime (2014), «Ponencia presentada en el coloquio Reproducción material de la vida y transformación social» llevado a cabo en la ciudad de Puebla, México, los días 8 y 9 de septiembre.

Entendemos las políticas de lo comunitario como aquellas destinadas a reconocer, respetar, facilitar y ampliar las relaciones y mecanismos comunitarios que permiten la reproducción de la vida. Creemos que una esfera comunitaria más autónoma y vital contribuye a construir una sociedad más democrática, inclusiva y con mayor bienestar. Por ejemplo, se requieren buenas condiciones para la sociabilidad: entornos seguros, espacios públicos de calidad, servicios y equipamientos de proximidad, etc. También se requieren de tiempo y energía. Una persona que trabaja todo el día lejos de casa, que debe utilizar una o dos horas diarias solo para trasladarse, tendrá muy poco tiempo para cultivar las relaciones con su familia, sus amigos y su entorno vecinal. Si la misma persona está preocupada por las deudas, por cómo pagar las cuentas o cubrir un gasto imprevisto, tendrá muy poca energía psíquica para destinarla a participar de sus entramados.

Los entramados comunitarios requieren de contextos sociales que faciliten el encuentro, la interacción, la implicación en causas comunes. Con entornos adecuados los entramados se fortalecen y multiplican y acrecientan su poder para producir comunes y reproducir la vida de manera ampliada, es decir, creativa y auto realizadamente. Cuando esto no sucede, y, al contrario, son estresados al límite, se cierran en círculos cada vez más estrechos, especialmente familiares, buscando asegurar la subsistencia.

Un buen ejemplo la necesidad de políticas de lo comunitario lo encontramos en el contexto de la crisis por el virus COVID-19. Al inicio de la pandemia, la municipalidad de Valparaíso propuso el modelo de “confinamientos comunitarios”. Este modelo reconocía que las personas se necesitan mutuamente para satisfacer sus necesidades y que el aislamiento total es imposible: “se trata de un modelo basado en la idea de los archipiélagos, en tanto supone dividir la comuna en un conjunto de unidades territoriales de acción comunitaria y municipal, que buscarán aislarse y a la vez interconectarse de forma regulada entre sí”³.

La propuesta no fue valorada por las autoridades a nivel nacional y, por su parte, impusieron otro modelo en base a cuarentenas dinámicas: centralizado y sustentado exclusivamente en la responsabilidad individual. Esto pese a que existe evidencia sobre los impactos negativos del aislamiento estricto dentro

³ <https://media.elmostrador.cl/2020/03/Modelo-Confinamiento-comunitario-AC-Valparaiso-1-1.pdf>

de los hogares, desde el punto de la salud mental, pero también por el debilitamiento o sencillamente el quiebre de las redes de colaboración cotidianas que en gran parte de los hogares hacía posible vivir o incluso sobre-vivir. Es evidente que no todos los hogares tienen la misma capacidad de realizar cuarentenas domiciliarias ya sea por problemas de subsistencia cotidiana, hacinamiento, sobrecarga laboral al articular empleo y escolarización a distancia, situaciones de violencia, entre otros muchos aspectos.

En la misma dirección varios estudios muestran que en pandemia las personas ven en sus entornos próximos y en su vecinos y vecinas una fuente de ayuda y seguridad. De acuerdo con los resultados de la encuesta Bicentenario 2020 (Centro de Políticas Públicas UC, 2020), el 46% de las personas encuestadas dicen tener mucha o bastante confianza en la capacidad de sus vecinas/os de cuidarse y actuar responsablemente con los demás, porcentaje mayor que la confianza en hospitales, carabineros, autoridades de salud y medios de comunicación.

Recuerdo que, escuchando la radio, y a propósito la discusión del primer retiro del 10%, llamó un matrimonio de un sector de Santiago. Su situación económica era muy precaria. Habían perdido sus empleos y no tenían cómo pagar sus cuentas. Rogaban por que se aprobase el retiro. Cuando el periodista les preguntó cómo estaban viviendo, ellos dijeron que su único ingreso provenía de la venta de almuerzos que sus vecinos solidariamente les compraban a diario. Estas expresiones de solidaridad y cuidado se han multiplicado por todas partes, y las hemos observado también en cada crisis que hemos vivido.

Pero los entramados comunitarios implican relaciones sociales que no son necesariamente armónicas o idílicas, están plagadas de tensiones y contradicciones (Gutierrez y Salazar, 2019). Lo comunitario es paradójico, pero la paradoja se resuelve con los pies en la tierra, en lo cotidiano, que es donde habitan los entramados comunitarios. A propósito de esto recuerdo una anécdota que me relató una dirigente vecinal y amiga. En el contexto de cuarentena, una familia estaba teniendo una fiesta, probablemente ilegal. A su vecina, una mujer con problemas de salud, le molestaba el ruido y trató de explicárselos, ellos, los vecinos de la fiesta no hicieron mucho caso. Esa noche, la mujer se agravó. Tenía que ir al hospital. Después de tocar varias puertas, los únicos que finalmente se dispusieron a llevarla (y esperaron a que la atendieran) fueron los vecinos de la fiesta.

Referencias bibliográficas

Bauman, Zigmunt (2003). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid, Siglo XXI Editores.

Centro de Políticas Públicas UC (2020). Encuesta Nacional Bicentenario. Obtenido desde <https://encuestabicentenario.uc.cl/>

de Marinis, P. (2012). 16 comentarios sobre la(s) sociología(s) y la(s) comunidad(es). *Papeles del CEIC. International Journal on Collective Identity Research*, 0(15). Recuperado de <https://ojs.ehu.eus/index.php/papelesCEIC/article/view/12103>

Gutierrez, R. & Salazar, H. (2019). Reproducción comunitaria de la Vida. En: Revista de estudios comunitarios El Aplante (Ed.) *Producir lo común. Entramados comunitarios y luchas por la vida (21-45)*. Traficante de Sueños.

Letelier, Francisco, Micheletti, Stefano, & Vanhulst, Julien. (2016). Prácticas instituyentes en el espacio vecinal: el barrio como un común. *Polis (Santiago)*, 15(45), 105-119.

Letelier, Luis F. (2018). El barrio en cuestión: fragmentación y despolitización en la era neoliberal, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de noviembre de 2018, vol. XXII, nº 602. [ISSN: 1138-9788]

Merrifield, A. (2011). El derecho a la ciudad y más allá: notas sobre una reconceptualización lefebvriana. *Urban*, 2011, N° 2 (Ejemplar dedicado a: Espectros de Lefebvre), p. 101-110. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3762685>

Touraine, A. *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes* Alain Touraine Madrid, PPC Editorial, 1997.

UNA APROXIMACION AL CONCEPTO DE TERRITORIO, DESDE EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL.

Julián Víctor Goñi¹

Resumen/*Abstract*

El artículo pretende una aproximación al territorio desde componentes conceptuales e institucionales que nos permitan comprender los procesos de desarrollo económico territorial subnacional y su implicancia en el diseño e implementación de políticas públicas, con consecuencias en la nueva institucionalidad descentralizada que Chile está implementando a partir del año 2021, de tal forma que nos permita identificar y comprender, desde el territorio, algunas potenciales barreras en su implementación. Considerando los contenidos explicativos y analíticos del artículo, concluyo con una sentencia que creemos clave para la implementación del modelo de descentralización del fomento productivo a nivel subnacional.

Palabras Claves: Territorio, espacio, lugar, institucionalidad, sociedad, comunidad, desarrollo económico territorial

AN APPROACH TO THE CONCEPT OF TERRITORY, FROM THE TERRITORIAL ECONOMIC DEVELOPMENT

The article seeks an approach to the territory from conceptual and institutional components that allow us to understand the subnational territorial economic development processes and their implication in the design and implementation of public policies, with consequences in the new decentralized institutional framework that Chile is implementing as of the year 2021, in a way that allows us to identify and understand, from the territory, some potential barriers to its implementation. Considering the explanatory and analytical contents of the article, I conclude with a sentence that we believe is key for the implementation of the decentralization model of productive development at the subnational level.

Keywords: Territory, space, place, institutionality, society, community, territorial economic development

¹ Chileno, consultor independiente. Correo electrónico: julian.goni.melias@gmail.cl



Introducción

Los últimos años hemos sido testigos del surgimiento del territorio en la escala subnacional (Local/Regional)², como componente significativo del relato en torno a las políticas públicas de desarrollo económico

A nivel latinoamericano los primeros esfuerzos surgen a fines de los años 40, cuando se crean las Comisiones de Cuencas Hidrográficas en México y Brasil. En Chile a partir del año 1990 surge una serie de experiencias en diversos ministerios y servicios públicos³, dentro de las cuales destacan la Política de Desarrollo Económico Territorial implementada por el Ministerio de Agricultura (2006-2010), enfocada en las zonas rurales del país. Esta política las identifica en micro regiones conformadas por grupos de municipios, pero de carácter muy sectorial. También el Programa Chile Emprende que se inició en el año 2001 con el nombre de Emprende Chile y que el 2006 se extiende por todo el país. Esta política fue una experiencia de articulación de servicios nacionales que se coordinan con territorios con el objetivo de “facilitar y potenciar el desarrollo de oportunidades de negocios para las micro y pequeñas empresas en territorios predefinidos sobre la base de objetivos de desarrollo concordados y un trabajo mancomunado entre los actores públicos y privados de cada territorio”⁴.

A su vez varios organismos internacionales (PNUD, OCDE, CEPAL) buscan explicar las desigualdades a partir de una perspectiva territorial (PNUD, 2018) o bien a través de exámenes territoriales (OCDE, 2009). La CEPAL a través de estudios de casos que daban cuenta de la importancia de las singularidades territoriales, resaltando el nuevo interés por la dimensión territorial (Buitelaar et al., 2015)⁵.

De esta forma pensar en el territorio como objeto de estudio, se ha transformado en una necesidad imperiosa para la formulación de políticas públicas de desarrollo económico.

² Para ahondar en la importancia de la escala para el desarrollo territorial es recomendable el documento: González-Meyer R, Micheletti-Dellamaria S, Adasme-Jara B (2021). El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico

³ Una descripción detallada de los distintos procesos e instrumentos se encuentra en el documento Calderón (2010).

⁴ Calderón 2010: 10.

⁵ CEPAL 2015.

En el artículo pretendemos en primer lugar un acercamiento desde el punto de vista conceptual, reconociendo el carácter polisémico de lo que entendemos por “territorio” y comprender sus impactos en la orientación de las políticas públicas.

Consiguientemente nos acercarnos al territorio desde los componentes institucionales que nos permita comprender con más profundidad los procesos que se procuran en su interior, en relación con las derivadas asociadas al desarrollo económico.

Los conceptos de territorio: espacio y lugar

Espacio, lugar, entorno, región y territorio, son conceptos utilizados indistintamente en la literatura e investigaciones sobre el desarrollo económico. Una revisión de la literatura, indica que una posible explicación radica en dos vectores, por una parte, lo multidisciplinario de los enfoques de aproximación a los conceptos mencionados, y por la otra, a expresiones y connotaciones lingüísticas.

En lo relativo al primer vector, encontramos distintas disciplinas, que encuentran hoy en el territorio, parte de su quehacer científico. Geógrafos, antropólogos, economistas, sociólogos, psicólogos sociales, etc., incorporando en sus análisis mucha de la terminología que les es propia, entrecruzando de esta manera los contenidos y conceptos. Es así como, un determinado proceso de data territorial puede entenderse epistemológica⁶ y axiológicamente⁷ de distintas maneras por la correspondiente ciencia que lo investigue.

Por otra parte, desde distintos países, y por lo tanto en distintos idiomas, los centros de estudios y escuelas de pensamiento han desarrollado su actividad de investigación, utilizando sus propias expresiones y connotaciones lingüísticas para dar cuerpo a los conceptos entrelazados al análisis territorial⁸.

En relación con el desacoplamiento lingüístico J.F. Staszak (Staszak, et alt. 2001), afirma que *place* (Ingles) no es el equivalente a *lieu* (Frances). De esta forma, sostiene que respecto a la articulación

⁶ Cada ciencia tiene una actitud epistemológica, esto es, en lo relativo al enfoque, concepto y método aplicado.

⁷ En las ciencias sociales en particular, desde el punto de vista axiológico, los juicios de valor ocupan un sitio relevante, por lo tanto, cada ciencia y cada investigador, esta influenciado por ellos.

⁸ Para mayores antecedentes se pueden acceder a los antecedentes aportados por Jean Francois Staszak, “Geographies 2001.

space/place ocupa un rol relevante en la geografía anglosajona mientras que en la geografía francesa entre *espace/lieu* no existe una vinculación significativa. Un diccionario francés de geografía define el lugar como punto de la extensión, elemento de base del espacio geográfico, su átomo de cierta manera.

De las aproximaciones multidisciplinarias en la economía también se abren puntos para esta duda conceptual. Krugman (1997), se preguntaba ¿Cómo suelen abordar los economistas el espacio?, y concluía que la mayoría no lo consideraba, lo cual le parecía extraño, pues las actividades económicas se generaban en un lugar. Por consiguiente, Krugman vuelve a utilizar indistintamente los conceptos de espacio y lugar. En la geografía se dan fenómenos similares, ya que desde distintas ópticas teóricas como; la Geografía Humanista (Relph, 1996), la Teoría de la Estructuración (Giddens, 1984/2011), Geografía Económica neomarxista (Massey, 1994), La Geografía Política (Agnew, 1987), no se produce una diferenciación entre lugar, espacio y territorio.

Por lo tanto, y acogiendo las reflexiones planteadas por R. Santana (2005)⁹, podemos concluir que es, no solo posible, sino que urgente y necesario diferenciar los usos, sentidos y contenidos del territorio. Para el citado autor, el *espacio* se presenta como una construcción heterogénea de múltiples y variados procesos, que se aproximan a la localización geográfica. Al contrario, asigna al *lugar* la producción de interacciones entre actores de acuerdo con elementos identitarios, dando como ejemplo, lo planteado por Massey (1994) en torno a lo relevante del lugar como base explicativa de la propia identificación que asumen las mujeres, las minorías étnicas o sexuales o las clases sociales. Para comprensión de este fenómeno, podemos destacar, el rol activo de los homosexuales en la política de algunos países europeos, versus la situación de relegación en los países sudamericanos, obedece a las características de los lugares en que desarrollan su quehacer.

Hablamos de “espacio” cuando nos referimos a los territorios físicos, a aquellos que son objeto de localización de procesos productivos, y a “lugares”, cuando entendemos al territorio como un componente sustentado en las interacciones socioeconómicas, en el que existen elementos de cohesión e integración. El espacio es el continente o la expresión de lo demarcado, de los límites, de las distancias, de lo próximo

⁹ El profesor Santana, planteo estas inquietudes en un seminario desarrollado en Osorno, en noviembre del 2005, dentro del programa del Centro de Estudios Regionales y Locales (CEDER) de la Universidad de los Lagos, denominado Programa Interdisciplinario de Estudios Territoriales (PIET)

o distante, de lo físico. Por otra parte, el lugar es también el contenido, lo interno, lo relacional, lo construible, la pertenencia, la identidad.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, el espacio ha sido históricamente el objeto de las intervenciones que, desde los niveles centrales del quehacer político-administrativo¹⁰, se han definido para implementar las distintas políticas de desarrollo económico en los territorios¹¹, mientras que el lugar ha inducido a intervenciones que reconocen las características y componentes derivados de las interacciones socio-económicas presentes en el territorio, y que se asocian a un conjunto de actores e instituciones.

Conceptualmente, es posible concluir que el territorio debe considerar estos dos componentes, es decir, es “espacio” y a su vez “lugar”. Si asumimos esta afirmación debemos preguntarnos acerca de la construcción del territorio, es decir, el origen es desde el espacio o desde el lugar, o bien, en una dinámica de interacción acumulativa. La experiencia empírica¹², me lleva a concluir que la aproximación conceptual al territorio es una interacción acumulativa entre el espacio y el lugar.

Francisco Albuquerque en diversos documentos¹³, ha sostenido que el territorio no se ha encontrado presente en las teorías del desarrollo económico, pues estas han focalizado sus respuestas a las empresas o sectores, sin incorporar los componentes del entorno territorial. Explícitamente plantea que “junto con las relaciones económicas y técnicas de producción, resultan esenciales para el desarrollo económico territorial: la incorporación del *sector de conocimiento* (universidades, centros de I+D+i, programas de asistencia técnica, institutos de formación profesional, entre otros); las relaciones sociales; el fomento de

¹⁰ Al respecto el Documento “El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico” (González-Michelleti-Adasme, 2020) recorren las principales teorías que dan cuenta de esta mirada desde el centralismo.

¹¹ Un análisis más acabado de estas teorías y su evolución las encontramos en CEPAL, 2001 y CEPAL, 2002.

¹² El autor ha desempeñado diversos cargos y realizados proyectos de desarrollo y fomento productivo en el ámbito territorial en los últimos 30 años, tales como; Gobernador Provincial, concejal encargado del fomento productivo, líder de equipos de diseño e implementación de diversos programas de desarrollo económico como Estrategias Regionales, Políticas Regionales, Cluster, Chile-Emprende. Programas Territoriales Integrados de CORFO, entre otros. Además de director ejecutivo de la Corporación para el Desarrollo de la Provincia de Osorno, institución de articulación público-privada para el desarrollo económico. También le ha correspondido trabajar en la formulación de Agendas de Transformación y Fomento Productivo en Municipios de Menor Tamaño en el Departamento de Antioquia en Colombia.

¹³ El volumen de documentos, textos y artículos es extenso. Una síntesis estructurada de sus reflexiones y aportes al desarrollo económico local la encontramos en el Capítulo 1: Territorio, Innovación y Desarrollo de Francisco Albuquerque, en Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte (s/f).

la cultura emprendedora local; la formación de redes asociativas entre actores locales, y la construcción de lo que hoy denominamos *capital social territorial* (Albuquerque, 2015).

Territorio e institucionalidad

En la sección anterior sostuvimos que, desde el punto de vista conceptual, el territorio es un proceso de interacción acumulativa entre espacio y lugar. En esta sección lo que pretendemos es integrar los componentes institucionales en las relaciones al interior del territorio, considerando como base analítica el desarrollo económico territorial.

La institucionalidad formal y relacional

Rodrick (2000) plantea que el desarrollo económico requiere de instituciones que regulan las interacciones entre los actores, pero considerando a su vez que estas interacciones se dan en un territorio en particular¹⁴. La literatura¹⁵ define dos tipos de institucionalidad. Por una parte, la que denominan institucionalidad “formal” y por la otra la “relacional”.

La institucionalidad *formal*, incorpora a las instituciones que definen la interacción entre los actores del desarrollo de un territorio determinado y que establecen las reglas normadas que las consagran, expresadas en organizaciones con sus mandatos específico.

Si consideramos como ejemplo el proceso de descentralización que se está llevando a cabo en Chile, la “institucional formal” se diseña desde un conjunto de reformas constitucionales, leyes orgánicas, reglamentos, y otras normas que sustentan las tres grandes reformas, la política (elección de Gobernadores Regionales), la Administrativa (transferencia de competencias) y la Fiscal (transferencia de recursos desde el nivel central al regional). La institucionalidad formal definida es idéntica para todos los territorios subnacionales del país (regiones, provincias y comunas), es decir, las reglas para las interacciones entre los actores son las mismas. En este caso encontramos, la Gobernación Regional, el Gobierno Regional, la Delegación Regional Presidencial, el Comité Regional de Ciencia Tecnología e Innovación, el Plan

¹⁴ Cuando incorporamos los componentes territoriales como actor clave del desarrollo económico, podemos afirmar que estamos hablando de “desarrollo económico territorial”

¹⁵Desde el enfoque de la economía institucional encontramos diversos textos que fundamentan los componentes de la institucionalidad, entre los más relevantes encontramos: North, D. (2005); Farole, T., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. (2007); Rodrik, D. (2000); Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J. A. (2005).

Regional de Ordenamiento Territorial, el Anteproyecto Regional de inversiones, la Estrategia Regional de Desarrollo, la Alcaldía, el Consejo Municipal, el Plan de Desarrollo Comunal, entre tantas otras.

La institucionalidad *relacional*, se sustenta en las reglas que nacen de las interacciones socioeconómicas entre los actores del territorio. Según North (1990) nos referimos a tradiciones, convenciones sociales, contactos interpersonales, redes sociales, capital social, confianza y colaboración. El componente relacional es propio del territorio, al decir de North (1990) “moldea” las interacciones entre los actores.

En el caso del proceso de descentralización en marcha en Chile, este componente está dado por las identidades y sus códigos implícitos de cada territorio subnacional, en especial los componentes asociados a la confianza y colaboración. Es por ello que en el ámbito de lo relacional se definirá una parte del éxito o fracaso de la instalación de las nuevas Autoridades. Lo anterior no implica que la institucionalidad formal sea irrelevante, pues el diseño de la arquitectura normativa define las bases del proceso descentralizador. Sin embargo, frente a un marco normativo común para todos los territorios subnacionales, existirán diferencias en la calidad del proceso en base a sus condiciones relacionales de cada uno de ellos. Lo anterior definirá regiones con mayores oportunidades de éxitos en la construcción de una visión compartida y colaborativa que otras.

Al respecto, miremos dos ejemplos extremos, por una parte, la Araucanía y por la otra Aysén. En el caso de la Araucanía, existe un quiebre sustantivo entre la Nación Mapuche y el Estado Nacional. Al revisar la historia reciente de los esfuerzos institucionales en la Araucanía, se observan diversas propuestas, desde la Comisión Especial de Pueblos Indígenas en los años 90 hasta acuerdos y comisiones para la paz. Sin embargo, todas ellas han sido diseñadas desde la institucionalidad formal, sin reconocer que la crisis es de confianza, de diversidad de hábitos, rutinas y costumbres e identidad entre otros, es decir estamos hablando de institucionalidad relacional.

Si miramos Aysén, encontramos que por razones de sus componentes territoriales¹⁶ se han definido muy fuertemente sus tradiciones, vinculación de confianza y colaboración, lo que implica avanzar en una visión

¹⁶ La Región de Aysén es una región extrema de difícil acceso y en especial de conectividad terrestre con el resto del país. Esta condición histórica a determinado niveles importantes de colaboración entre sus habitantes y un sentido de lo colectivo como factor de desarrollo.

compartida. Lo anterior considerando que en ambas regiones cuentan con un modelo de institucionalidad formal similar, pero en lo relativo a la institucionalidad relacional es que observamos las diferencias más sustantivas.

En consecuencia, el territorio está compuesto tanto por la institucionalidad formal, como por la institucionalidad relacional, en una relación de vinculación dependiente. Están vinculadas pues ambas son componentes del territorio, y a su vez dependientes, ya que el éxito de las políticas públicas está asociado a la interacción virtuosa entre ambas. Pensar en una institucionalidad formal, sin reconocer las particularidades de cada territorio, resulta un ejercicio sin sustento¹⁷. Como lo plantea Storper (2005), la interacción entre ambas es fundamental, pero finalmente la heterogeneidad y diversidad del desarrollo se explica mayormente por aspectos desde lo relacional, es decir, desde los territorios.

Territorio, sociedad y comunidad

En las secciones anteriores hemos establecido dos consideraciones con respecto al territorio, por una parte, que desde el punto de vista conceptual es un proceso de integración acumulativa entre espacio y lugar, y por el otro que está conformado por una institucionalidad formal y otra institucionalidad informal con vinculación dependiente.

En esta sección, lo que pretendemos es profundizar en los derivados de la institucionalidad formal e informal que se relacionan con el desarrollo económico territorial.

Rodríguez-Pose y Storper, M. (2006) indicaban que existían asociaciones entre la institucionalidad formal con la sociedad y la relacional con el sentido de comunidad. Las instituciones de la sociedad, así como las de la comunidad, es decir, lo formal y lo relacional, aunque distintas, son dos pilares del concepto de territorio, y en consecuencia en sus implicancias en la formulación de las políticas públicas de desarrollo económico territorial

Las instituciones de la comunidad, tiene un origen en la interacción sustentada en lo relacional, es decir, en los hábitos, rutinas, costumbres, confianza, colaboración, en lo que implícito, lo que identifica los

¹⁷ La excesiva homogeneidad de la institucionalidad formal en nuestro proceso de descentralización es sin lugar a dudas un ejemplo de ello.

saberes y los actores de ese territorio. Estos componentes sustentan las comunidades productivas¹⁸, que dan cuerpo a las diversas Vocaciones Productivas¹⁹ del territorio.

Las expresiones institucionales desde la sociedad (formales), se levantan desde lo normativo, en el caso de Chile lo que se conoce como división político-administrativa, que representa lo nacional, con efectos sobre territorial. En nuestro caso al ser un país unitario esta construcción es aún más centralizada, lo cual genera un choque relacional/formal. Este conflicto se produce pues el sentido de comunidad regional/local ve reguladas las interacciones entre sus actores desde normas de la sociedad nacional que no necesariamente las reconocen.

En consecuencia, lo que planteamos es que, si bien es posible definir el territorio desde el punto de vista de la sociedad, es necesario que este reconozca la dimensión de comunidad. Es así como los territorios requieren de una articulación colaborativa sociedad/comunidad.

Conclusiones: el desarrollo económico territorial

En las secciones anteriores hemos avanzado en instalar una cierta secuencia que nos permita un marco de análisis del Territorio. En primer lugar, desde lo conceptual, el territorio lo entendemos como una integración acumulativa entre espacio y lugar. A partir de ello definimos que la institucionalidad es clave en el territorio, identificando sus dos componentes, el formal y el relacional, que se expresan en una relación de vinculación/dependencia. Por último, extrapolamos, a partir de la institucionalidad, las derivadas de Sociedad y Comunidad y los requerimientos de una articulación colaborativa entre ambas. Entorno a estas consideraciones de análisis es que nos introducimos en la relación entre territorio y desarrollo económico. Lo que denominamos desarrollo económico territorial.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, tanto la institucionalidad formal como la relacional lo afectan. Si los componentes relacionales del territorio son positivos, se transforman en factores claves en

¹⁸ No es el objetivo de este documento, pero sería interesante poder avanzar en una mayor comprensión de las comunidades productivas y su vinculación con las potenciales transformaciones asociadas a la innovación.

¹⁹ Con respecto a las Vocaciones Productivas, resulta interesante lo que se sostiene en el texto de Sergio Soza-Amigo, Claudio Mansilla y Luz Maria Ferrada 2018.

la provisión de bienes públicos, generan confianza, reducen los costos de transacción, acotan el riesgo moral, mitigan las asimetrías de información y fortalecen el encuentro entre los intereses individuales y colectivos²⁰²¹ En el caso de una institucionalidad formal promueve una regulación de las interacciones por medio de un entorno normativo con reglas claras (Acemoglu, Jhonson y Robinson, 2005), que facilita la vinculación entre esta y los componentes relaciones²².

Como lo plantea Storper (2005), la interacción entre ambas es fundamental, pero finalmente la heterogeneidad y diversidad del desarrollo económico se explica mayormente por aspectos desde lo relacional, es decir, desde los territorios. Desde esta perspectiva es que el desarrollo económico territorial tiene un fuerte componente relacional.

Pero no es suficiente considerar solo la institucionalidad formal y relacional para una comprensión estructural del territorio. Farole et al. (2007), Rodríguez-Pose y Storper (2006) y Storper (2005), identifican el sentido de Sociedad y Comunidad en el marco del desarrollo económico. Los aspectos de la sociedad corresponden a los acuerdos con reglas codificadas y con tendencia a ser percibidas como lejanas desde los territorios e incluso en condiciones de limitada transparencia²³, percibidas desde un origen “en las alturas”²⁴ (Gonzalez-2015). Diferente es lo que ocurre con los aspectos de la comunidad (Storper, 2005), que se manifiesta en el hecho de que las instituciones del tipo relacional surgen mayormente desde la interacción entre actores y, por lo tanto, tienden a ser asociadas a un territorio. En este sentido, resulta natural encontrar estudios²⁵ de economías de aglomeración, regiones que aprenden (*learning regions*),

²⁰ Para una breve revisión de estudios referentes a cada uno de estos efectos, revisar Storper (2005:3).

²¹ Es un componente central de lo que Alfred Marshall denominó “distritos Industriales”. Un texto recomendable al respecto es el de Becattini 2006.

²² Este resulta clave cuando más adelante veamos el caso del proceso de descentralización en Chile

²³ Solo a modo de anécdota, esta definición la podemos asociar a lo que hemos denominado como “la cocina”, es decir, cuando las definiciones normativas se diseñan entre cuatro paredes, sin la transparencia que se da en las instancias establecidas de debate político. Spiller, Stein y Tommasi (2003) identifican las principales características de las “arenas” donde los actores políticos relevantes comprometen sus intercambios.

²⁴ Desde la perspectiva de la institucionalidad formal, el Estado-Nación es un referente de la institucionalidad formal. La frase textual, para entender este contexto es “Este fortalecimiento del sistema socio-político local significa revertir tendencias de larga duración hacia la concentración de las decisiones políticas “en las alturas” propias de la formación de Estados-Naciones y de la mayor internacionalización y globalización de la economía y la vida social que le entregan poder a las elites nacionales, internacionales y globales” (Gonzales 2015: 18).

²⁵ Existen diversos estudios y textos al respecto. Una recopilación bibliografía interesante se puede encontrar en Manrique 2006.

sistemas nacionales y regionales de innovación y redes sociales, conceptos que están fuertemente influenciados por el análisis de la institucionalidad relacional existente.

De esta manera, es posible concluir que la institucionalidad formal y el sentido de sociedad es relevante para el desarrollo económico territorial, sin embargo, el factor clave tiene que ver con la calidad de las interacciones de las instituciones relaciones que impulsan el sentido de comunidad.

Si aplicamos lo concluido a las políticas públicas de desarrollo económico territorial en el marco del proceso de descentralización de la institucionalidad política-administrativa de Chile, podemos afirmar que requiere impulsar una vinculación entre la institucionalidad formal y la relacional, por medio de un ecosistema de valor colaborativo entre la red de fomento productivo nacional localizada en la región (dependiente del Delegado Presidencial) y la red de fomento productivo regional (dependiente del Gobernador Regional).

La red de fomento productivo nacional localizada en la región representa a la estructura política administrativa, sino que también es el sentido de la integración que construye una sociedad nacional, sustentada en normas representadas en el marco normativo existente. Su principal característica es que esta arquitectura de la sociedad es idéntica en todas las regiones del país.

La Red de fomento productivo regional, está compuesta por los servicios públicos dependientes del Gobierno Regional (básicamente la División de Fomento e Industria). Sin embargo, tiene el potencial de convocar a los actores privados, públicos y la comunidad, a los desafíos comunes de la región, aspecto que antes se encontraba en las competencias de la red nacional (antigua Intendencia Regional).

El ecosistema de valor colaborativo para el desarrollo económico territorial requiere para funcionar, de una institucionalidad formal que defina las reglas de las interacciones entre los actores asociados al fomento productivo en la región (nacionales y regionales/locales)²⁶. Estas reglas están dadas por el marco

²⁶ Una de las falencias actuales es que no se pensó en la Necesidad de una política de desarrollo económico territorial nacional, que articule los niveles nacionales y los localizados en las regiones de los Ministerios y Servicios Públicos respectivos.

normativo²⁷ existente, que hasta el momento no entrega las competencias y recursos adecuados al Gobernador Regional generando un desequilibrio en la arquitectura de la institucionalidad formal. Este desequilibrio implica que, para un desarrollo económico territorial inclusivo y sustentable las interacciones entre los actores nacionales y regionales, tendrá un mayor nivel de dependencia que de vinculación, Lo anterior, impulsa la necesidad de propiciar los cambios que generen el necesario equilibrio para construir interacciones de vinculación. Sin embargo, y como lo hemos sostenido en este texto, también se requiere desde el Gobierno Regional fortalecer los componentes relacionales del territorio, tales como la confianza, la colaboración, lo identitario, entre otras expresiones. Lo anterior propiciando de manera sistemática espacios de participación con los actores académicos, empresas privadas y la comunidad. Algunos de estos espacios debieran ser “vinculantes” en el ámbito de sus competencias formales.

Desde este modelo de fortalecimiento de los componentes relacionales es que se va construyendo “comunidad regional”, desde la cual centrar las bases de un ecosistema de valor colaborativo, que, aunque limitado desde la institucionalidad formal, posibilite mayores oportunidades de desarrollo económico del territorio y avanzar en el buen vivir en las regiones.

En relación al proceso de descentralización en Chile, y tomando en consideración las variables de análisis descritas en este documento, la principal sentencia que hacemos es que

La transferencia de competencias de fomento productivo, en el proceso de descentralización que implementa el país a partir del año 2021, requiere de una política pública nacional de desarrollo económico territorial (referente de institucionalidad formal) que facilite la instalación y operación de un ecosistema de valor colaborativo regional/local (referente de

institucionalidad relacional), como espacio de coordinación y articulación entre el Delegado Regional Presidencial y los Servicios Públicos Nacionales localizados en la Región, con el Gobernador Regional y los Servicios Públicos asociados al Gobierno Regional. De otra forma las fallas de coordinación y la efectiva incorporación de los actores privados, academia y comunidad, presentará ineficiencias similares a las que han caracterizado el modelo centralizado del estado unitario chileno, con los efectos en el

²⁷ Este marco normativo está constituido en lo principal por: Reforma política Ley 21.073, Regula Elección de Gobernadores Regionales; Reforma administrativa (competencias), Ley 21-074 Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales y Proyecto de Ley Corta de Descentralización; Reforma fiscal, Proyecto de Ley Descentralización Financiera con Responsabilidad Fiscal, además de un conjunto de reglamentos, decretos e instructivos presidenciales.

impacto en las políticas, planes y programas de desarrollo económico territorial”.

Referencias bibliográficas

Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J. A. (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth", in P. Aghion and S. Durlauf (ed), *Handbook of Economic Growth*, Elsevier. **1**: 385-472.

Agnew, J. (1987). *Place and Politics. The Geographical Mediation of State and Society*. Boston: Allen & Unwin.

Amin, A., & Thrift, NJ. (1993). Globalization, institutional thickness and local prospects. *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, 3, 405-427.

Becattini G. “Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial”, *Revista Economía Industrial*.

Buitelaar, L., Silva I., & Riffo, L., (2015). *Estrategias y Políticas Nacionales para la cohesión territorial: Estudios de caso Latinoamericanos*. CEPAL Serie Desarrollo Territorial N°19. Recuperado de <https://www.cepal.org/>

Calderón, C. (2010). La dimensión del desarrollo territorial en las políticas chilenas de fomento productivo durante los gobiernos de la concertación (1990-2009) [Tesis de Magíster en Desarrollo, Mención Desarrollo Territorial]. Universidad Academia de Humanismo Cristiano

CEPAL (2015). *Estrategias y Políticas Nacionales para la cohesión territorial”: Estudios de caso Latinoamericanos”*. Serie de Desarrollo Territorial.

_____ (2002) *Nuevos Enfoques Teóricos, Evolución de las Políticas Regionales e Impactos Territoriales de la Globalización*, Edgar Moncayo, Serie Gestión Pública No 27

_____ (2001) *Evolución de los Paradigmas y Modelos Interpretativos del Desarrollo Territorial* Edgar Moncayo, Serie Gestión Pública No13.

De Mattos, C. (2001). Movimientos del capital y expansión metropolitana en las economías emergentes Latinoamericanas. *Revista de Estudios Regionales*, 60(2001), 15-43.

Farole, T., Rodríguez-Pose, A. & Storper, M. (2007). “Social capital, rules, and institutions: A cross-country investigation”. *Instituto Madrileño de Estudios Avanzados (IMDEA) Ciencias Sociales, Working Papers*.

Giddens, A. (1984/2011) *La Constitución de la Sociedad: bases para la teoría de la estructuración* (2da Ed.). Buenos Aires, Madrid: Amorrortu editores.

González-Meyer R, Micheletti-Dellamaria S. & Adasme-Jara B (2021). El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 10(1), 142-165. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.496

Gonzalez-Meyer R. (2015). Sociedad Local, Agentes y coaliciones por el Desarrollo Local Endógenos. En *Sistemas, Coaliciones, Actores y Desarrollo Económico Territorial en Regiones Mineras* (pp. 37-57). <https://www.politicaspUBLICASdelnorte.cl/web/wp-content/uploads/2018/08/Libro-ITA-definitiva-1.pdf>

Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte (s/f) *Sistemas, Coaliciones, Actores y Desarrollo Económico Territorial en Regiones Mineras*.

Krugman, P. (1997). *Desarrollo, Geografía y Teoría Económica*. Barcelona: Antoni Bosch

Manrique O. L. (2006) "Fuentes de las Economías de Aglomeración: Una Revisión Bibliográfica en Cuadernos de Economía. Vol.24 No 45 Bogota.

Massey, D. (1994). *Space, Place and Gender*. University of Minesotta Press.

Max-Neef, M; Elizalde, A. & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro. Development Dialogue, No. Especial, 9-93*. Santiago: Cepaur Fundacion Dag Hammarskjold

North, D. (2005). *Understanding the process of economic change*, Princeton University Press

OECD (2009). *Territorial Reviews* (Chile). DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264060791>

PNUD (2018). *Desigualdad Regional en Chile: Ingresos, Salud y Educación en perspectiva territorial. Recuperado de <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/desigualdad-regional-en-chile-ingresos-salud-y-educacion-en-perspectiva-territorial/>*

Porter, M. (1991). *La ventaja competitiva de las Naciones*. Barcelona: Plaza y Janés

Relph E. (1996). Reflections on Place and Placelessness. *Environmental and Architectural Phenomenology Newsletter*, 7, 14-15.

Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2006). "Better Rules or Stronger Communities? On the Social Foundations of Institutional Change and Its Economic Effects". *Economic Geography*, 82(1), 1-25.

Rodrik, D. (2000). "Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them", *Studies in Comparative International Development (SCID)* 35 (3): 3-31.

Sergio Soza-Amigo, Claudio Mansilla y Luz Maria Ferrada (2018), "Las especializaciones e interrelaciones productivas como factores de desarrollo en la Patagonia chilena, *Revista de Geografía Norte Grande* 70: 152-181.

Spiller, P., Stein, E., & Tommasi, M. (2003). "Political Institutions, Policy Making Processes, and Policy Outcomes: An Intertemporal Transactions Framework." *Working Papers*, 59.

Staszak, J.F., Collignon, B.; Chivallon, C.; Debarbieux, B.; Géneau, I. y Hancock, C. (2001). *Géographies anglo-saxonnes : tendances contemporaines*. París : Berlin.

Storper, M. (1994). Desarrollo territorial en la economía global de aprendizaje: el desafío para los países en desarrollo. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 20(60).

_____ (2005). Society, community, and economic development. *Studies in Comparative International Development (SCID)* 39(4), 30-57.

Y SE HIZO TERRITORIAL. LA EMERGENCIA DE LO TERRITORIAL EN LA AGENDA PÚBLICA A CONTAR DEL ESTALLIDO SOCIAL¹

Carlos Calderón Azócar²

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

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

² 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 ⁽³⁾. 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 ⁴, 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

³ 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).

⁴ 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”⁵, 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.

⁵ 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”⁶, “ni Una más”⁷, “que nadie más”⁸ “que a nadie más”⁹, 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.

⁶ Frente a los crímenes de lesa humanidad y atentados contra los derechos humanos.

⁷ Ante el más reciente o, lamentablemente, “siguiente” femicidio.

⁸ Frente a las distintas formas de abuso.

⁹ 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 ¹⁰, 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 ^{11 12}. 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

¹⁰ Ver Fuenzalida, M.; y Quiroz, R. (2012).

¹¹ 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”.

¹² 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 ¹³.

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

¹³ 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 ¹⁴.

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

¹⁴ 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 ¹⁵.

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 ¹⁶. 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”.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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 ¹⁷; 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 ¹⁸.

Al cierre de este trabajo, esta situación explotaba políticamente al conocerse, a través de los denominados Pandora Papers ¹⁹, 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

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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 ²⁰.

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 ²¹, 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

²⁰ 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.

²¹ 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 ²², 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 (...)’ ²³. 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”.

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

²³ 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 nini²⁴, 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.

²⁴ 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”²⁵. 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

²⁵ 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”²⁶.

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.

²⁶ 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 ²⁷, 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 ²⁸, 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 ²⁹.

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

²⁷ 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.

²⁸ Relativos, entre otros asuntos, a educación, salud, pensiones, trabajo, medioambiente, descentralización, etc.

²⁹ 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 ³⁰, 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

³⁰ 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 ³¹, 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" ³².

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

³² 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⁽³³⁾, 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).

³³ 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”³⁴, 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 abril³⁵.

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

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

³⁵ 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 Chile³⁶. 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

³⁶ 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 autónomos³⁷, 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.

³⁷ 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 ³⁸.

³⁸ 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 ³⁹ 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

³⁹ 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 ⁴⁰. 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.

⁴⁰ 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 ⁴¹, 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.

⁴¹ 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”⁴².

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).

⁴² 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 equilibrado⁴³.

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

⁴³ 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.⁴⁴

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).

⁴⁴ 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 (⁴⁵); 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,

⁴⁵ 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 ⁴⁶; 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 ⁴⁷. 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 ⁴⁸, lo que agravaba la inexistencia, hasta ahora, de siquiera un mínimo de descentralización fiscal ⁴⁹;

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ 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)

⁴⁹ 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 ⁵⁰.

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.

⁵⁰ 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 entablar 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 ⁵¹.

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...” ⁵². 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

⁵¹ Ver, por ejemplo, Gore Bio-Bio (2021), y LaNoticia.cl (2021).

⁵² 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 Agua⁵³ 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,

⁵³ 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 Pinochet⁵⁴, 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.

⁵⁴ 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 ⁵⁵. 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

⁵⁵ 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

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.

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.

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

_____ (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/>

MUJER POBLADORA: UN LIDERAZGO FEMINISTA ENTRE EL ESPACIO PÚBLICO Y PRIVADO

Jorge Bozo¹

Resumen/Abstract

Un sentido homenaje a todas nuestras dirigentas mujeres encarnadas en la inmortal Luzmenia Toro, lideresa histórica de la Población La Pincoya

En un periodo de permanentes cambios en las dinámicas territoriales y debates feministas, se hace necesaria una mirada a las organizaciones sociales comunitarias, especialmente la Junta de Vecinos, organización administrada mayoritariamente por mujeres, quienes, sin dejar sus labores domésticas, y/o trabajo asalariado, están dedicadas a un tercer trabajo; el oficio social y político de dirigir una organización vecinal. Los siguientes párrafos abordan sus reflexiones y prácticas asociadas a la compleja tarea de construir vínculos territoriales y articular a la diversidad comunitaria, un texto que quiere reivindicar el trabajo de la mujer pobladora y su aporte a la articulación de la diversidad cultural y las relaciones de género en distintos sectores populares de Santiago de Chile².

Palabras clave: mujer pobladora, trabajo doméstico, feminismo ilustrado, espacio público/privado

POPULATION WOMAN: A FEMINIST LEADERSHIP BETWEEN THE PUBLIC AND PRIVATE SPACE

A heartfelt tribute to all our female leaders embodied in the immortal Luzmenia Toro, historical leader of the La Pincoya Population

In a period of permanent changes in territorial dynamics and feminist debates, it is necessary to look at community social organizations, especially the neighborhood organization, administered mainly by women, who, without leaving their domestic work, and / or salaried work, are dedicated to a third job; the social and political service of leading a neighborhood organization. The following paragraphs

¹ Chileno, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Correo electrónico: Jorge.bozo@uacademia.cl

² Este artículo surge del proyecto de investigación, *Memorias Barriales*, del Programa de Intervención Comunitaria de la Universidad de las Américas, realizado por el autor entre 2018 y 2021 en distintas comunas de la ciudad de Santiago; Población Pablo Neruda (Huechuraba), Población San Eugenio (Santiago), Villa Ecuador (Lo Prado) y Villa Los Peumos (La Florida), Villa Macul (Macul). Bozo, J (2020) <https://resistencias.webnode.cl/l/un-articulo-con-diferentes-formatos/>

*address their reflections and practices associated with the complex task of building territorial ties and articulating community diversity, a text that wants to vindicate the work of the female population and its contribution to the articulation of cultural diversity and gender relations in different popular sectors of Santiago de Chile.*³

Keywords: Population Woman, Housework, Enlightened Feminism, Public / Private Space



La cultura y sus permutaciones

Hablar de la diversidad, es referirse necesariamente a la cuestión cultural, es decir, orientaciones de sentido y expresiones simbólicas de la existencia humana que han permitido evidenciar en las relaciones sociales y en las trayectorias históricas, los modos de hacer, pensar y actuar del sujeto colectivo, la cultura como un movimiento continuo no lineal, que se constituye a partir de procesos, pasos y formas complejas en contextos históricos, articulando y recreando periodos constitutivos y constituyentes de subjetividad y expresión humana (Mauss, 1994; Giddens, 1973; Cassirer, 1979, entre otros).

Hablar de cultura también refiere a la diversidad, a sus diferencias epocales, a la construcción de significados, a la preservación de los valores colectivos; desde lenguajes y símbolos compartidos, hasta el espíritu y alma de una nación; desde la identidad individual, al sentido de pertenencia de una comunidad. La cultura como uno de los aspectos más complejos y dinámicos de la condición humana que lleva consigo un campo abierto para nuevas y permanentes creatividades intelectuales (Benhabib, 2006).

Con estas premisas podemos encontrar entre las más reconocidas expresiones de la cultura, el sincretismo, como el resultado de las olas migratorias; un fenómeno recurrente en ciertos periodos de la historia, un evento que, para el caso chileno, se ha ido acentuando desde la década de los '90 observándose importantes grupos de migrantes que escapan del asedio político o la pobreza, buscando oportunidades y una mejor calidad de vida en nuevos territorios. Son reconocidos los migrantes provenientes del Perú, Colombia, Haití y en la última década Venezuela, muchos de estos grupos y familias se fueron instando en los

³ This article arises from the research project, Memorias Barriales, of the Community Intervention Program of the University of the Americas, conducted by the author between 2018 and 2020 in different communes of the city of Santiago; Pablo Neruda Population (Huechuraba), San Eugenio Population (Santiago), Villa Ecuador (Lo Prado) and Villa Los Peumos (La Florida), Villa Macul (Macul). Bozo, J (2020) <https://resistencias.webnode.cl/1/un-articulo-con-diferentes-formatos/>

sectores céntricos y comunas periféricas de las ciudades chilenas, espacios donde han sido medianamente aceptados por personas en el país que también son vulnerables (Pérez, 2019)⁴. En cualquiera de los casos anteriores, el principal motor de las familias migrantes ha sido la mujer⁵, sea para motivar la salida del país de origen, sea para asumir los riesgos del trabajo clandestino, o sea para hacerse cargo del cuidado de los hijos e hijas.

Los procesos de migración y organización urbana en Chile son el resultado histórico que cruza al periodo de colonización y mestizaje, un fenómeno central en la construcción del ethos popular chileno, que ha estado representado especialmente por la figura del *Roto Chileno*, aquel personaje varón, vagabundo, trabajador, minero, agricultor o soldado, que viajó solitario a lo largo del país, durante casi dos siglos buscando el propio sustento para sobrevivir. (Salazar, 1985).

Nuestra historia oficial reconoce algunas pocas figuras femeninas en comparación con personajes masculinos, teniendo la gran mayoría de ellas un origen burgués, intelectual o activista.⁶ Salvo contadas excepciones⁷, la mujer popular desaparece como sujeto social, aunque – paradójicamente - será el basamento fundacional de la cultura chilena, una sociedad construida en base al trabajo, la organización y el esfuerzo de la mujer; al principio, como víctima de la violación y agresión del invasor europeo, en un periodo donde la unión entre el español e india terminaba muy pocas veces en matrimonio; por lo general la madre quedaba abandonada junto a su hijo o hija *huacha*⁸, obligada a buscar estrategias para el sustento. Posteriormente la mujer, reconstruirá su propia experiencia de vida, adaptándose a la marginación y exclusión en su condición también de *huacha*, esta vez obligada por la naciente aristocracia criolla y también, excluida por el mundo indígena.

⁴ El aumento de la inmigración produce tensiones en áreas delicadas para la población más vulnerable, como educación, salud o vivienda. Esto provoca que las percepciones negativas sobre la migración provengan, en gran medida, de sectores que ven en los inmigrantes una amenaza para situaciones reales de precariedad. Por ende, resulta fundamental abordar los problemas que surgen del contacto entre chilenos y extranjeros, especialmente si las relaciones se desarrollan en contextos de pobreza. Pérez, G (2019) “Migración en Chile, 5 claves para el debate”. <https://www.ieschile.cl/wp-content/uploads/2019/03/Migracio%CC%81n-en-ChileFinal.pdf>

⁵ Por lo general son las mujeres las que deciden abandonar su país de origen para radicarse en Chile y en particular en sectores pobres urbanos. Ibidem.

⁶ Amo Santiago (7 de marzo de 2020) *40 mujeres destacadas en la historia de Chile*. <https://amosantiago.cl/41-mujeres-destacadas-en-la-historia-de-chile/>

⁷ Sargenta Candelaria Pérez (1810-1870), Irene Morales (1848-1890), Teresa Flores (1890-1952), Gabriela Mistral (1889-1957), Esther Valdés (1900); Violeta Parra (1917-1967), Nicolasa y Berta Quintreman (1939-2014), entre otras.

⁸ Huacho/a, proviene del Quechua Huachuy, cometer adulterio. Designa tanto al hijo ilegítimo como al huérfano. Además, se utiliza para denominar al animal que se ha separado de su rebaño.

“La conquista de América fue, en sus comienzos, una empresa de hombres solos que violentaron o amorosamente gozaron del cuerpo de las mujeres indígenas y engendraron de ellas vástagos mestizos; híbridos que, en ese momento fundacional, fueron aborrecidos...” (Montecinos, 1996:42)

La mujer popular construye – con el pasar de las décadas – un espacio propio, una re-existencia donde no va a necesitar necesariamente la aceptación moral de la sociedad patriarcal naciente, por el contrario, se las va a arreglar muy bien para dejar una importante huella simbólica en la producción de un espacio propio; la Chingana⁹. Allí va a desplegar su autonomía, su creatividad y legitimidad como mujer popular; se va a encargar de sus hijos (familia) y los hijos de sus hermanas, hijos e hijas como el resultado de relaciones amorosas o violentas. La mujer popular va a realizar las tareas necesarias para llevar adelante la primera microempresa que ofrece servicios de comida, alojamiento y divertimento al *Roto Chileno*, ese personaje sin dios ni ley, el huacho varón pobre que va de paso buscando sobrevivir, deambulando por los caminos del territorio escondido de los futres, mercaderes, jueces, curas o militares (Salazar, 1990). Ambos, hombre y mujer popular, van construyendo la patria y la patria al mismo tiempo; uno abriéndose hacia el espacio público de las nacientes metrópolis, la otra obligada por la nueva institucionalidad y el control social a la marginación del espacio privado.

Al hablar de prácticas de resistencia de mujeres dirigentas, no podemos dejar de lado esta parte de nuestra historia, ni tampoco el fenómeno de la migración pues se trata de un periodo que fue construyendo la producción cultural y popular de la chilenidad, un tejido de mujeres invisibilizadas en lo simbólico, lo político, lo económico y cultural como parte central de la construcción de nuestra sociedad, el legado femenino como uno de los principales aportes para nuestras historias presentes. Ese largo viaje de casi tres siglos continúa construyéndose en nuestros días y es posible visibilizarlo entre las prácticas cotidianas

⁹ Toda una institución la Chingana, fue asiento no tan solo de la zamacueca y otras danzas vernáculas, sino, incluso, del venero poético de bardos populares, aquellos ingeniosos “puetas” y payadores que, acompañándose en vihuela o rabel, o simplemente con ritmos marcados sonoramente por sus propios dedos martillando una mesa, deslumbraban con improvisaciones canturreadas cadenciosamente. Así como fue cenáculo político, antesala de despliegues castrenses y bambalina de la chismografía y molicie ciudadinas, se la sindicó alguna vez como centro de espionaje hábilmente auspiciado por las esferas institucionales. Cuando María Graham las visito en 1822, apuntaba en su Diario: “El pueblo, mujeres y niño, tiene verdadera pasión por las chinganas. Por el llano pululan paseantes a pie, a caballo, en calesas p carretas; y aunque la aristocracia prefiere la Alameda, no deja de concurrir también a las chinganas y todos parecen sentirse igualmente contentos, en medio de una tranquila y disciplinada alegría. Estoy segura de que en Inglaterra entre tanta concurrencia no dejaría de haber desordenes y risas; pero nada de esto sucedía aquí a pesar de que se juega mucho y se bebe no poco”. (Pablo Garrido (1943) *Biografía de la cueca*. Ediciones Ercilla Santiago de Chile.

de miles de mujeres de sectores populares, dirigentes de territorios y comunidades, allí continúan entregando su sabiduría matricial al tejido y a los imaginarios comunitarios.

Mujer Pobladora y Lideresa

Son variadas las tareas que deben realizar las mujeres en las poblaciones de Chile, destacándose las iniciativas que han optado por los aspectos afectivos o políticos en los distintos barrios donde viven. Una cuestión que puede dar luces de cómo se asumen las tareas de una dirigente mujer en su labor política en el territorio, es la manera en que asumen las problemáticas sociales y culturales de su vecindad. La centralidad está en el lenguaje, dicho de otra manera, aquellas acciones que operan en sus prácticas generando significado en el colectivo territorial.

Aplicando una doble hermenéutica con la que se construye la realidad cultural de una población, podemos identificar lo que hace una dirigente por medio de su relato y sus acciones cotidianas. Los significados que emanan de su trabajo promueven la acción hacia una cierta clase de hacer; las tareas cotidianas de una dirigente como convocar, difundir, acompañar, contener, administrar recursos, visitar, dialogar, negociar, contratar, contener, la van convirtiendo en un puente, una mediadora de acciones que van produciendo las narrativas comunitarias, en definitiva, una constructora de imaginarios colectivos para el territorio.

Ahora bien, apartándonos momentáneamente de las operaciones cotidianas de una mujer líder pobladora, vamos a ampliar la mirada hacia el foco micro social de una comunidad; desde allí podríamos decir que existe una controversia relacionada con la delimitación comunitaria, unos marcos de acción donde se instalan ciertas fronteras sociales y culturales que van a demarcar las prácticas cotidianas. Colocamos el ejemplo de aquellos migrantes que llegan como nuevos habitantes a un territorio, allí deberán convivir con aquellos que han construido desde un inicio la comunidad de la mano de sus dirigentes. Para situarnos

en el lugar de los primeros vamos a apoyarnos en la visión multicultural¹⁰; y para el segundo caso, el constructivismo sociológico¹¹.

Cuando una familia “extraña” migrante, o una nueva familia chilena llega a la población es rápidamente identificada por los y las vecinas, emergiendo las fronteras culturales propias del barrio construidas a través de su historia; estos límites (narraciones históricas) son protegidos frente al extraño o extraña con recelo, delicadeza y fragilidad (Todorov, 1982).

Puedo concebir a esos otros como una abstracción, como una instancia de la configuración psíquica de todo individuo, como el otro en relación con el yo (...) como un grupo social concreto al que nosotros no pertenecemos. Ese grupo puede estar al interior de la sociedad: las mujeres para los hombres, los ricos para los pobres, o puede ser otra sociedad cercana o lejana, seres desconocidos en el plano cultural, moral, histórico, extranjeros cuya lengua o costumbres no entiendo (...) y en el caso limite dudo en reconocerlos como nuestra misma especie. (Todorov, 1982:13)

Esta perspectiva social del encuentro con el *otro u otra* pone en juego la densidad de las relaciones sociales de una comunidad y va a depender de la capacidad de autoconocimiento que tenga el barrio de sí mismo para identificar la consistencia de su tejido social y su capacidad organizativa para integrar a quien recién llega. Mientras menos organización y participación social exista, más desconfianza se va a producir entre los sujetos y con ello su distanciamiento cultural.¹²

¹⁰ La Multiculturalidad es la presencia de grupos provenientes de diversas culturas conviviendo en un mismo espacio geográfico, físico o social. Su diversidad cultural puede estar marcada, por ejemplo, por diferencias en cuanto a creencias, lenguas, etnias o género. Quilaqueo, D (2013) “Multiculturalidad e interculturalidad: desafíos epistemológicos de la escolarización desarrollada en contextos indígenas”. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-22012013000200020&script=sci_arttext&tlng=e

¹¹ El Constructivismo desarrollado por Pierre Bourdieu, se basa en el supuesto de que la realidad social es una construcción socio histórica producida por la acción social de agentes determinados, mientras que el estructuralismo, basa su consideración en la existencia de estructuras sociales objetivas y exteriores, construidas históricamente, que limitan la acción de los agentes sociales.

¹² La integración y la convivencia no pueden ser asumidas exclusivamente por el Estado. La complejidad del fenómeno migratorio obliga a que la sociedad civil también cumpla un papel relevante. La tensión entre el gobierno actual y las organizaciones ciudadanas, junto con las recientes discusiones relativas al sentido de lo público, han distorsionado la labor de los cuerpos intermedios, dificultando sus posibilidades de mediar de forma adecuada entre las necesidades de los inmigrantes y el Estado. Pérez, G (2019) “Migración en Chile, 5 claves para el debate”. <https://www.ieschile.cl/wp-content/uploads/2019/03/Migracio%CC%81n-en-ChileFinal.pdf>

Respecto de esto mismo y considerando el constructivismo cultural, podemos decir que en la dimensión de la vida cotidiana de un barrio también existe una producción multicultural que haría un tanto difícil la coexistencia entre grupos de distinto origen, reunidos bajo las lógicas de un estado nacional. De acuerdo a lo señalado por Bhikhu Parekh, en un mismo espacio territorial pueden producirse mayores o menores confrontaciones culturales e ideológicas entre grupos de distinto origen (migrantes) dependiendo del nivel de enraizamiento nacionalista alcanzado y las construcciones simbólicas producidas por una sociedad; por lo tanto, el nivel organizativo, la capacidad crítica de esa comunidad y sus dirigentes/as van a determinar reproducir o no, estos mismos símbolos discriminatorios (Parekh, 2004).

Por lo anterior el constructivismo sociológico va a plantear una visión donde los símbolos y las representaciones son repartidos como naipe de una baraja entre los agentes sociales que se relacionan, conviven y reproducen su vida cotidiana (Benhabib, 2006; Bourdieu, 1990). Dicho de otra manera, el constructivismo sociológico planteará una lectura distinta del enfoque multicultural, mucho más centrada en las prácticas sociales y cotidianas, a diferencia de los componentes culturales más centrados en los lenguajes y los significados. El primero permite generar acciones sociales de manera pragmática, acentuadas en el hacer operativo y por lo tanto construir relatos enfocados a la acción para alcanzar de manera empírica la evidencia del cambio social. En el segundo caso, los y las agentes traen consigo símbolos, lenguajes y significados de mayor densidad antropológica donde el elemento temporal define y condiciona la posibilidad de un cambio cultural; para este último podemos colocar como ejemplo las prácticas patriarcales o colonialistas y su complejidad para cambiarlas en el corto plazo.

En ambos casos las mediaciones socioculturales van a ser un elemento clave, cuyo rol principal va a estar situado en el liderazgo comunitario como agente de cambio. Relevamos en este punto el liderazgo de la mujer pobladora quien va a jugar un papel en la reproducción cultural o desde la innovación de las prácticas cotidianas comunitarias; su rol de mediadora y productora de la acción social y cultural de un territorio hará el intento – al menos – de pujar en ambos sentidos; hacia la acción social y hacia el cambio cultural. Podríamos interpretar lo anterior con dos ejemplos;

Una dirigente social que hasta hace no más de 20 años podía llegar solo a aceptar la existencia de la cultura del narcotráfico en su población, ahora cambia e innova su relato y sus prácticas (significados y acciones) aceptando la *cooptación de la anomia local*, es decir, acepta los requerimientos de los agentes delictuales,

negociando en los márgenes de las normas legales, recibiendo financiamiento por parte de quienes están al margen de la ley. Experiencias que se pueden observar en la transacción de regalos para la *Fiesta del Niño*, o cuando se entregan alimentos para las *Ollas Comunes*. Este ejercicio es socialmente aceptado en lo público y criticado en lo privado por la vecindad.

Dirigentes/as sociales que aceptan y promulgan políticas de seguridad pública promoviendo la necesidad de encerrarse en sus casas con alarmas como resguardo principal contra la delincuencia; en tanto en su infancia estos mismos liderazgos junto a sus madres y abuelos construyeron espacios barriales colaborativos como autodefensa de la desconfianza; fiestas y eventos que fortalecían el tejido comunitario.

En síntesis, no se toma como experiencia aquello que se experimentó en una etapa de la vida, en un contexto cultural distinto, porque en los escenarios actuales se debe adecuar a una cultura distinta que requiere negociaciones con nuevos actores de la comunidad, en este caso aquellos que producen inseguridad y temor.

Estos dos ejemplos demuestran que la cultura es una dimensión que cambia e incorpora nuevas situaciones sin ser un bloque estancado o fijo, sino una dinamización constante de la realidad promovida desde la acción social, dimensiones que también se unen para efectos de transformación.

Ocupamos la perspectiva multicultural y constructivista para marcar la diferencia respecto de visiones más funcionalistas de la acción social que ven con mayor distanciamiento los fenómenos microsociales. Planteamos con estos ejemplos una diferencia radical con el funcionalismo estructural de orientación también sociológica, aunque continuadora de un positivismo conservador que no alcanzan a dar cuenta del conflicto, los cambios, o la acción social en el nivel comunitario; ni tampoco una mirada a los aspectos de clase, raza o género, conteniendo, por lo tanto, una noción reduccionista de las relaciones sociales en barrios o comunidades específicas.

Enfatizamos este punto por la importancia del rol que ejercen las mujeres en la mediación de las relaciones multiculturales y en las innovadoras construcciones simbólicas; una narración femenina que considera a la cultura y sobre todo las culturas vivas comunitarias como una constante de creaciones, recreaciones y

negociaciones de fronteras imaginarias entre “el nosotros/as” y “los otros/as” porque a pesar de todo en una comunidad, somos también los/las otros/as (Benhabib, 2006).

Siempre hemos llegado a lugares nuevos, fuimos o somos en algún momento extraños a un lugar a una comunidad a un territorio y finalmente cruzamos los límites simbólicos de esa comunidad a la que llegamos. Son contadas las experiencias de habitar la ciudad desde siempre, o donde el objetivo sea permanecer toda la vida. Por el contrario, en las urbes modernas neoliberales comandan las inmobiliarias que obligan a la creación invisible de una época de permanente cambio e incertidumbre sobre el hábitat que se adelanta al vivir de las generaciones futuras.

Con este parámetro se esperarían como posibles, nuevas formas culturales de las comunidades (modos de hacer, pensar y actuar), que bajo consideraciones ideológicas puedan transformar la realidad a partir de nuevas narraciones. Hablamos de delimitaciones de nuevos relatos desbordantes que instalen ideológica y políticamente la condición de otredad, es decir, visualizar con mayor precisión las condiciones de dominación y desigualdad existentes en la cultura; como plantea Seyla Benhabib; “Las normas y arreglos institucionales normativos pueden ser considerados válidos solo si todos los que se verían afectados por sus consecuencias pueden ser participantes de un discurso práctico en el que se adopten dichas normas” (Benhabib, 2006: 36).

Ahora bien, estas normas producidas como prácticas culturales determinan las normas aplicables a ellas bajo una pretensión *situacional*; considerando esto, como nuevas situaciones culturales producto de la práctica y experiencia propia de los actores que poco a poco van participando, organizándose y considerándose protagonistas de su propia realidad; ser, en definitiva, activistas de la acción social y la producción cultural del territorio.

Nuestra observación de organizaciones comunitarias (juntas de vecinos) potentes, abiertas y con lideresas mujeres reconocidas y legitimadas por su comunidad,¹³ da luces del tipo de prácticas de liderazgo con que

¹³ La investigación sobre las *Memorias Barriales*, determinó el tipo de relación como observador participante entre el autor y las Juntas de Vecinos. Por otro lado, la única condición que solicita investigador a las lideresas es la disposición a integrarse al proceso de participación comunitaria, pues era un determinante metodológico para la producción de conocimiento colectivo. Existen aspectos positivos y negativos en el imaginario cuestionador que se tiene de los y las dirigentes sociales, así como

nos encontramos en distintas comunidades a lo largo de Chile, y aunque en ocasiones se tornan liderazgos controvertidos, la dirigente mujer, el grupo de vecinos/as y la organización (junta de vecinos) producen de manera conjunta un permanente aprendizaje, adecuación y negociación promovidas fuertemente desde las prácticas de liderazgo femenino. Del cómo se plantean cultural e ideológicamente estas dinámicas en las poblaciones, nos lleva a hacernos nuevas preguntas; *¿De qué se narra cuando se narra?, ¿De qué se norma cuando se norma culturalmente? ¿A quiénes se considera para normar la cultura del barrio?*

Narrativa Comunitaria

La tarea de una mujer dirigente es construir narraciones asociativas, coordinar el tejido comunitario como un armazón de la comunidad, ganando espacios de poder y protagonismo para su vecindad y también lograr un lugar individual de reconocimiento desde su condición de mujer producto del patriarcado (hija, madre, abuela, esposa, oprimida, abusada, etc.) autoconstruyendo y ganando espacios públicos desde sus prácticas feministas (dirigente o trabajadora asalariada).

Este esfuerzo puede hacer posible a la larga que vecinas y vecinos se incorporen realmente en el tejido comunitario de manera consciente construyendo redes de cohesión, motivados, interesados y conmovidos por el trabajo que la dirigente les propone y por la propia dinámica cultural del barrio; en esa circunstancia los/as vecinos/as se verán arrojados/as – junto con su dirigente - a redes de interlocución que no fueron elegidas, pero con las cuales nacieron, se criaron y murieron; redes narrativas desde la familia, el género o la identidad colectiva.

Llega el momento de saber quiénes somos de manera consciente, porque aprendemos a ser socios conversacionales (Benhabib, 2006), a través de tejidos narrativos producidos desde la historia de vida (subjetividad individual), hasta las relaciones sociales (subjetividad social) (González, 2006).

cualquier organización social en tiempos neoliberales; las organizaciones y dirigentes/as que participaron de este proceso, fueron coincidentes en otorgar apertura al diálogo, a la producción cultural y sobre todo a la acción social donde los vecinos y vecinas fueran sus protagonistas. El mayor y permanente impulso fue desde aquellas organizaciones lideradas por mujeres pobladoras que como experimentadas mediadoras y negociadoras, también les interesaba obtener los resultados de su memoria de barrio para dar cuenta de esa historia que también a ellas las constituía. Bozo, J (2020) Memorias Barriales. <https://resistencias.webnode.cl/1/un-articulo-con-diferentes-formatos/>

Al acompañar a las dirigentas en su condición de mujer comunitaria, vemos herramientas aprendidas de esa misma diversidad con la que conviven; emitiendo la última frase de una conversación y dejarla reverberar en el piso del silencio, o continuarla y mantener vivo el dialogo para la actividad del fin de semana, o tornarse enigmática, irónica y crítica dando vuelta una conversación con el funcionario público del municipio. Hay allí una habilidad lograda por la mujer dirigente, construida en la forma de contar esas historias que constituyen comunidad; aquello que decimos y cómo lo decimos va a producir las diferencias discursivas¹⁴.

Las fronteras culturales y políticas que emergen en las poblaciones (ghetos, pandillas, minorías, diversidades), son construidas a través de las narraciones y prácticas cotidianas que tienden a la reproducción de los relatos dominantes vía medios simbólicos y masivos de reproducciones patriarcales; medios de comunicación, escuela, familia, partidos políticos, van constituyendo el territorio popular y también la pobreza. Estos elementos producen tensiones y contradicciones íntimas en la mujer, entre su identidad y trayectoria personal como mujer pobladora, la construcción de identidades grupales que son parte de la comunidad; una paradoja que la obliga a reflexionar sobre su historia de vida y hacerse la pregunta sobre su responsabilidad histórica en su espacio privado; una tensión permanente entre la historia personal y el descubrimiento del espacio público donde se juegan la política, las identidades, la pertenencia colectiva y un mejor vivir desde el ser mujer.

Este esfuerzo puesto en las tareas por mejorar la calidad de vida colectiva es reconocido por la comunidad y se respeta el tesón individual que impulsa desde su lugar de mujer pobladora, su permanente lucha por considerar el acceso y la apertura de oportunidades para todos sus vecinos y vecinas; la dirigente es quien abre espacios para la demanda social y la discusión política con la municipalidad, o con los propios varones dirigentes y vecinos. Pero este ejercicio de apertura y gestión comunitaria también le genera en

¹⁴ Al desarrollar el trabajo comunitario en torno a levantamiento de *Memorias Barriales*, no solo se produce un vínculo afectivo con vecinos y vecinas que se reúnen para recordar tiempos pasados jugando a la melancolía social y cultural, también se profundiza el dialogo de saberes entre dirigentas mujeres, y las contrapartes directas del proceso provocando un intercambio y observaciones de mayor profundidad. Allí se puede identificar con más precisión las cuestiones subjetivas que dan respuesta a las preguntas sobre cómo han llegado a ser quienes son; historias de vida similares y compartidas entre mujeres pobladoras y el investigador; trayectorias políticas, dolores y alegrías mutuas que densifican las prácticas comunitarias y permiten entender sus espacios de pertenencia y sobre todo adentrarse en el factor humano; una relación transparente lograda con delicadezas mutuas. *Ibidem*.

ocasiones conflictos, con su propia familia, o bien con otras mujeres y hombres pobladores que reproducen estereotipos patriarcales.

A este análisis de las prácticas comunitarias desplegadas por las dirigentas pobladoras, debemos sumar una mirada crítica respecto de cierto reduccionismo sociocultural que asocia la perspectiva política a la mera identidad étnica o intercultural; colocamos especial atención en las potencialidades que aportan a la construcción de asociatividad comunitaria, allí las mujeres pobladoras son las llamadas a liderar y resolver a través de la colaboración colectiva las problemáticas comunes y cotidianas del territorio; estas fuerzas colectivas son capaces – por necesidad - de responder de manera autónoma a sus propios conflictos, a través de estrategias que se producen generalmente en los territorios populares; Comités de Vivienda, Comités de Adelanto, Clubes Deportivo, Centro de Madre, Olla Común, Centro Juvenil y otras.

Estos procesos incluyen tipos de liderazgo que van a definir si los procesos promovidos por las mujeres lideresas son más o menos colaborativos, es decir, si las soluciones a los problemas son resueltas de manera autónoma por la comunidad o no. Presentamos a continuación tres perfiles identificados¹⁵ de mujeres dirigentas pobladoras y algunos de sus desafíos cotidianos de incidencia comunitaria;

- a) *Mujeres con relativa capacidad de organizar* una población desarticulada, vencida por la desconfianza y la abulia participativa, enfrentada a personas encerradas en sus casas como sujetos profundamente despolitizados y distanciados de los acontecimientos territoriales, quienes son
- b) responsables de haber construido un cuadro asistencialista en la política local respondiendo más a las demandas y deseos individuales, que a los colectivos.
- c) *Mujeres que dirigen una junta de vecinos* (y otras organizaciones a su cargo) con la importante tarea de tejer redes de acción y narrativas culturales que promuevan la colaboración y participación

¹⁵ Las Juntas de Vecinos de las distintas comunas que participan en la investigación, se diferencian en su capacidad organizativa dependiendo de varios factores; el desarrollo político de sus dirigentes a través de su historia barrial; la incidencia y profundidad del narcotráfico en el sector y el temor asociado a la participación en el territorio. Conflictos ideológicos e históricos entre algunos grupos de vecinos que no han podido resolver problemáticas micro políticas de manera autónoma; la cercanía de los y las dirigentes con el gobierno municipal y, por lo tanto, el nivel clientelar construido a través de los años. *Ibidem*.

haciéndose cargo políticamente de la demanda de la población barrial, disputándole el poder al varón dirigente y a un modelo profundamente neoliberal y patriarcal.

d) *Mujeres que mueven y motivan a otras organizaciones comunitarias* mayoritariamente dirigidas por otras mujeres (tejedoras, grupos folclóricos, zumbistas, centro de madres, clubes de adultos mayores, comités de adelanto comités de allegados, etc.) que han demostrado la efectividad de acciones sociales y cambios culturales en la comunidad, manteniendo narraciones en red, asociadas a la memoria local, a la recreación de ritos culturales propios del mundo popular (aniversarios, carnavales, bingos, etc.) y reconociéndose en la subjetividad social en su identidad y en su pertenencia a una historia común.

Ilustración y Feminismo

No podemos seguir avanzando sin detenernos en la noción de *Feminismo* como plataforma de resistencia de las mujeres dirigentes comunitarias. Para profundizar en el origen moderno del Feminismo y el lugar que la mujer ha ido ganando al patriarcado en el espacio público de la comunidad local, es necesario conocer algunas cuestiones básicas escritas al respecto.

Lo primero, hubo una promesa fallida y no cumplida de la Ilustración en relación con integrar una racionalidad feminista. En las primeras reivindicaciones teóricas en nombre de la universalidad de la razón se apeló a esa misma razón para consagrar fantasmas biologicistas y funcionalistas sobre la mujer, confinándola a un destino único (madre, esposa, complemento del hombre). Así y aunque su figura femenina con los senos al aire aparece al centro en la emblemática pintura de la Toma de la Bastilla, la Ilustración no cumplió su promesa de ser universal, porque la mujer sigue siendo reducida al sentimiento o a la pasión irracional, a la naturaleza reproductiva y originaria según la biblia, es decir, a todo aquello que es previo al ámbito propiamente humano de lo social-civil-ciudadano y político.

Lo segundo, la lectura de esta dialéctica en clave feminista es que la Razón Ilustrada, que representaba la promesa de liberación para todos, en cuanto razón universal, se convirtió en su opuesto, consumando y justificando la dominación y sujeción de la mujer al poder masculino. Una vez definido lo femenino como naturaleza, esta sujeción se llevará a cabo señalándole un sitio delimitado, un campo de acción práctica y simbólica donde su ser y su actividad se van a desarrollar exclusivamente y de manera restringida en la esfera privada, el reino de lo doméstico; este es el mecanismo por el cual se concreta - en la tradición

ilustrada, la ideología liberal y posterior neoliberal - el apartamiento de la mujer de las promesas ilustradas; fuera de lo público no hay razón, ciudadanía, igualdad, legalidad, reconocimiento de los otros, reconocimiento de la mujer (Molina, 1994).

El principal espacio donde opera la dialéctica ilustrada es precisamente la teoría política liberal promovida por Adam Smith y la mano invisible, a través de la cual se debieran regular las relaciones sociales en torno a la oferta y la demanda desplegada en una sociedad de mercado. Hijo de la Ilustración burguesa, el liberalismo llegará para institucionalizar la dicotomía público/privada acentuando la distinción entre las actividades y competencias de lo que sucede en el espacio público y privado, siendo lo privado el reino de la “necesidad”, donde se realizan los trabajos de mantenimiento y sobrevivencia del individuo hombre que representa un estadio pre-político y se dispone a ocupar lugares públicos; la mujer desde ese espacio privado deberá preparar y generar las condiciones para que el sujeto hombre protagonice los espacios públicos del poder político y la toma de decisiones, sean desde el estado o del mercado.

Esto es central para continuar analizando las prácticas cotidianas de mujeres dirigentas considerando los principios de vida sociopolítica que impone históricamente el liberalismo y la profundización neoliberal, allí se reproduce el sentido de lo privado referido a lo propio a lo mío, a mi pertenencia, a la propiedad; distinguiéndose radicalmente de lo colectivo y el derecho de todos al *bien común*, un derecho soberano que propone aquel estado leviatán de Hobbes, donde es preciso organizar a la sociedad para evitar su autodestrucción como respuesta al lobo del hombre (Schmitt, 2004).

La valoración liberal de lo privado entonces apunta a la defensa de la propiedad privada, una dimensión donde el individuo hombre, redefinido como propietario es el auténtico sujeto de la vida pública, pero a la mujer - aunque posea algún tipo de propiedad - no le corresponde esa extensión de su propio yo en la esfera de lo público, es decir, aunque posea alguna pertenencia material, ser mujer la va a obligar a pertenecer al espacio privado marginada del poder (Molina, 1994). Esta dimensión privada que promueve el modelo liberal ilustrado va a refundar la arquitectura del poder patriarcal¹⁶, resituando a la mujer en el ámbito doméstico y en la esfera de la necesidad.

¹⁶ Hablamos de finales del SXVIII, y pasados casi doscientos treinta años, el capitalismo neoliberal ha resituado a la mujer en el campo laboral, un periodo lleno de cambios donde han influido las luchas feministas obligando a legislar paritariamente y en ocasiones, persuadir a gerentes y empresarios que valoran la entrada de la mujer en el mercado del trabajo remunerado.

La tarea histórica del feminismo será entonces luchar por un carácter ilustrado distinto que trascienda la sedante dicotomía público/privada básica del pensamiento político ilustrado; superar esta dicotomía dará como resultado, prevalecer la estructura patriarcal expresada en el poder que posee de asignar un sitio a la mujer; la mujer privada, la mujer objetivada.

Va a ser precisamente el campo de la irracionalidad la excusa perfecta para construir una noción de sospecha que desafíe la mirada racionalista ilustrada y científica; allí la razón se verá enfrentada a aquello que considera como irracional; el sentimiento, las emociones, las corporalidades, la ternura; las diversas dimensiones del ser que han permanecido invisibles, como premisas que acompañan la fundación del debate feminista que luchará por la reivindicación de la mujer contra el patriarcado burgués occidental.

Dueña de casa y trabajo doméstico

La naturaleza del trabajo doméstico es la punta de lanza en las luchas de las mujeres en el terreno histórico del patriarcado; para escapar de él y mejorar sus condiciones de vida, supone un esfuerzo superior para construir nuevas prácticas y narraciones como alternativas a las relaciones capitalistas¹⁷. El trabajo doméstico no solo se impone a las mujeres, sino que ha sido transformado en un atributo natural de la psique y personalidad femenina, una necesidad interna, una aspiración, proveniente supuestamente de las profundidades del carácter de mujer que se fue transformado en un atributo natural en vez de ser reconocido como trabajo ya que estaba destinado a no ser remunerado. “El capital tenía que convencernos de que es natural, inevitable e incluso una actividad que te hace sentir plena, para así hacernos aceptar el trabajar sin obtener un salario” (Federici, 2013: 154).

Una dirigente pobladora se encuentra precisamente en esa disputa, en esa creación narrativa que pone en cuestión el trabajo doméstico, unas prácticas sociales que ponen en tensión su espacio privado y su espacio público, esquivando el rol que le dispuso la ilustración en cuanto ser madre, hija, abuela, esposa y cuya única propiedad ha sido su hogar (morada, nido, cobijo); allí posee la propiedad simbólica de ser “dueña y ama de casa”, jugando el rol instituido e histórico de producir aquellas condiciones para facilitarle al hombre su ingreso a la dimensión pública.

¹⁷ Estas dimensiones conceptuales del trabajo doméstico responden a operaciones cotidianas vistas a través de una mezcla teórica política, histórica y feminista.

El rasgo distintivo de la esfera doméstica de la época griega era que en dicha esfera los hombres vivían juntos llevados por sus necesidades y exigencias. Resultaba evidente que el mantenimiento individual fuera tarea del hombre, así como propia de la mujer la supervivencia de la especie, y ambas funciones naturales, la labor del varón en proporcionar alimentación y la de la hembra en dar a luz, estaban sometidas al mismo apremio de la vida (Arendt, 2009: 156).

Estas prácticas culturales conforman un tipo de familia nuclear con roles bien definidos, se reproducen a través de las generaciones; década tras década se observa especialmente en los sectores populares a varones jóvenes y adolescentes moldear un estereotipo al que se le permiten grados de libertad naturalizados social y culturalmente; libertad muy distinta a la de sus pares mujeres. Tomando como ejemplo los permisos a fiestas donde el varón tiene más oportunidades; o bien el fenómeno de los *jóvenes NI-NI* (ni estudiantes, ni trabajadores), cuyo proyecto de vida se suspende por voluntad del propio joven ante el placer de vivir el presente sin una perspectiva clara del futuro; allí no solo la madre, sino también el padre acepta y en ocasiones promueven las condiciones para que este estilo de vida de sus hijos varones se desarrolle.

Otro ejemplo muy común es el embarazo adolescente, donde se repite la naturalización de la mujer en su rol de madre al momento del embarazo; al joven padre se le perdona estar alejado del proceso, pero a la joven mujer no; y cuando la joven madre no puede, o decide no hacerse cargo de su hijo o hija, va a ser generalmente su madre o su abuela quien asume la responsabilidad de la crianza en su “rol de mujer”. Es la dimensión del trabajo doméstico, donde, salvo contadas excepciones, existen varones que asumen su de cuidador.

La teoría de los cuidados viene a instalar un importante debate en este punto, con el propósito de visibilizar y revisar críticamente las consecuencias de estas emergentes transformaciones en las relaciones de género, apareciendo reflexiones asociadas al ámbito doméstico (Rosaldo, 1980; Moore, 1991). Al centro de este análisis estarán las bases materiales de la opresión de las mujeres y el trabajo doméstico, entendido, tal y como lo define Pérez Orozco (2006) como “aquel espacio que produce bienes y servicios para el autoconsumo, no para el intercambio mercantil; va a generarse con esto nuevos valores de uso el consumo inmediato de la familia” (Marugán, 2015:219).

Estas marcadas oposiciones de roles reafirman una vez más las estrategias que ocupa la teoría liberal para definir las diferencias entre hombres y mujeres fuertemente masificados en sectores populares. Sin la mujer en la esfera privada de su casa que cubra el ámbito de la necesidad, no podrá constituirse ni el ciudadano ni el negociante; sin la mujer privatizada, no podría darse el hombre público ni el consumo inmediato de la familia. A la mujer se le confina a lo privado/doméstico como una condición de posibilidad para que el hombre acceda, sin problemas al reino del poder.

En el contexto ilustrado-neoliberal es impensable una imagen de mujer que no se asocie a lo privado/doméstico; mujer pública sería un insulto, porque por definición de la teoría neoliberal la mujer está fuera del estado y del mercado; pero es bienvenida como consumidora y aunque esté en mayor o menor medida incorporada al mercado del trabajo – como espacio de lo público - sigue siendo definida como esposa y madre a la vez. Como parte de la esfera privado/doméstico, la mujer/madre/trabajadora, sería una contradicción en el discurso neoliberal, porque al ser madre, se le supone dedicando su tiempo de ocio a su única función doméstica; y el que sea trabajadora, significará que se le conceda el derecho de asomarse a la esfera de lo público, a la esfera del mercado, sin dejar por ello de realizar sus funciones obligatorias en lo privado de su hogar.

El acceso al mercado; las sospechas de un espacio público para la mujer

En este escenario de apariencias engañosas, aquellas ventanas de igualdad de oportunidades que supuestamente entrega en neo-liberalismo a la mujer, se traducen en abrirle las puertas de lo público vinculado al mercado del trabajo con una permanente disputa en cuanto autonomía económica del hombre; una vez señalada la puerta, se le da un portazo, porque al salir a trabajar “fuera de casa” es impensable la organización actual de una sociedad en la que hasta la casa está arquitectónicamente estructurada para una mujer dueña de casa de jornada completa. Los adelantos tecnológicos desde los años ‘50, son la demostración más clara de cómo el sistema ha limitado su acceso al trabajo en el espacio público y la “obligación de realizar sus tareas privadas solo en el hogar” concentradas especialmente en generar las condiciones para que la familia –incluido el esposo y los hijos/as – puedan reproducir la naturalización del trabajo doméstico”.

La distinción entre la esfera privada y pública de la vida corresponde al campo familiar y político, que han existido como entidades diferenciadas y separadas al menos desde el surgimiento de la antigua ciudad-estado; la aparición de la esfera social, que rigurosamente hablando no es pública ni

privada, es un fenómeno relativamente nuevo cuyo origen coincidió con la llegada de la Edad Moderna, cuya forma política la encontró en la nación-estado (Arendt, 2006: 55).

¿Entonces las narraciones de género relativas a esta dicotomía son también reproducidas en las prácticas políticas de las dirigentas mujeres?

En el espacio público, la dirigente social se esfuerza en demostrar que la dicotomía “público/privada”, lejos de corresponder a la realidad de la mujer que trabaja, es una construcción ideológica. Porque el trabajo de la mujer fuera del hogar - sea trabajo político o laboral - no la libera mientras siga siendo definida por lo privado y haciéndose cargo del trabajo doméstico, o al menos responsable de aquel. La labor de trabajadora “puertas afuera” sólo le añade el peso de una “doble jornada de trabajo” (dueña de casa y trabajadora). Ahora bien, si a eso le agregamos las horas de dirigencia política, se triplica su tiempo de trabajo, pero con una excepción; esta tercera jornada laboral acentúa una ganancia emancipadora disputándole a la dimensión privada ese espacio público en el territorio local.

Conclusiones

Esta clave de lectura del patriarcado da un importante rendimiento explicativo y narrativo en orden a las implicaciones prácticas del feminismo comunitario (Benhabib, 2006) al cual aplicarle un paralelo en las poblaciones donde despliegan su labor las mujeres dirigentas. Dentro de este marco teórico cobran sentido los debates sobre el carácter del trabajo de la mujer, que no podrá ser nunca liberador mientras se sitúe lo femenino en relación a lo privado. La clave dicotómica público/privado es en última instancia una cuestión de valoración del establecimiento de unos códigos valorativos que hacen coincidir las actividades menos estimadas en una sociedad, con el espacio propio de la mujer, actividades que cuentan con la estima y aprobación social, como la dirigencia social femenina popular que le viene disputando el espacio público al patriarcado en el territorio comunitario.

Es imperativo mencionar la importancia de las corrientes feministas que valorizan la economía de los cuidados no mercantiles, como claves para observar la reproducción de la vida, una lucha por su integración definitiva al espacio público transformador y no a esa democratización burguesa del patio trasero de la vida. Como menciona Amaia Pérez Orozco, “en la medida en que el cuidado que convierte

una vida posible en una vida cierta es siempre en común, un punto de partida fundamental es el reconocimiento de la interdependencia” (Pérez, 2013:7).

Los planteamientos feministas respecto a los cuidados dentro de un continuum, con posiciones intermedias y combinaciones muy distintas, plantean voces que ponen todo el énfasis en lo que se ha denominado la “ética del cuidado”, o también el “pensamiento maternal”, donde destacan autoras como Carol Gilligan (1982) o Sara Ruddick (1989). En conjunto, en esta perspectiva se le da toda la importancia a una supuesta orientación ética y política específica de las mujeres, con unos valores asociados que habría que reconocer y universalizar (Esteban, 2017).

La etapa adulta de la mujer dirigente de comunidades populares, es el acumulado de una serie de trayectorias de cuidados y resistencias en torno al logro de espacios políticos; es por lo tanto, la última de al menos cuatro fases de lucha que ha debido cruzar en sus dinámicas emancipadoras; su historia personal, su relación familiar, su integración al trabajo externo y sus prácticas comunitarias. En la primera, se lucha para lograr la autoconciencia crítica relativa a la igualdad de los derechos de género; en la segunda se lucha para lograr la aceptación y el reconocimiento de los más cercanos, aquellos que han influido estructurando su historia de vida; en la tercera fase se lucha para desplegar sus inteligencias múltiples que le permitan demostrarse a sí misma y al entorno cercano sus capacidades para ocupar el espacio público del trabajo y la igualdad de género.

La última fase comprende la lucha en el espacio comunitario donde entrega su experiencia de ese recorrido de resistencias, de aprendizajes y cuidados, volcándolos al trabajo colaborativo y proponiendo nuevas re-existencias que le signifiquen – en el territorio comunitario – un lugar de poder, de influencia, desde donde mirar y transformar la vida colectiva de la población, junto a aquellas que comienzan a este mismo recorrido, o aquellas semejantes que al igual que ella continúan otras luchas pero en el espacio privado. Las mujeres han actuado como parachoques de la globalización económica, compensando con su trabajo el deterioro de las condiciones económicas producidas por la liberalización de la economía mundial. Por su parte, el aumento en el empleo femenino por fuera del hogar y la reestructuración de la reproducción, no han eliminado las jerarquías laborales de género; pese al aumento del desempleo masculino, las mujeres todavía ganan sólo una fracción de lo que ganan los hombres (Federici, 2013).

Dicho lo anterior, el trabajo en el hogar ha demostrado ser una estrategia capitalista para el largo plazo, y hoy es motivo de reflexiones y acciones de millones de mujeres que debaten sobre su resignificación y sentido de futuro.

¿Por qué Marx obvió el trabajo reproductivo de las mujeres de manera tan persistente? ¿Por qué no se preguntó qué procesos de transformación deben sufrir las materias primas implicadas en el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo para que su valor sea transferido a sus productos como sí hizo en el caso de otras mercancías?

Quizá porque el punto de referencia de Carlos Marx, fueron las condiciones de la clase trabajadora en Inglaterra; allí con refinada precisión describió la condición del proletariado masculino industrial de su tiempo, donde difícilmente el trabajo doméstico de la mujer entraba en esta visión; aunque en lo relativo a la clase proletaria industrial, dentro del marco histórico y político de Marx, el trabajo doméstico sí se reconocía como una rama específica de la producción capitalista.¹⁸

El principal problema epistemológico sería, responder - más que para qué o en función de qué - para quién o para quienes son significativas estas cuestiones hoy día; distinguiendo el sujeto y el destinatario del discurso patriarcal; ¿quién es el que habla cuando se habla de sí? Lo seguro es que no es la mujer la que habla ni ha hablado de sí, o la que se ha asignado a sí misma “su sitio”; otros han hablado por ella, con discursos que ni siquiera van dirigidos a ella, sino a través de ella y a pesar de ella (Federici, 2013).

Es justamente la capacidad de hablar/actuar por alguien y la posibilidad de señalar sitios a otros, lo que caracteriza al patriarcado y al neo-liberalismo como una de las estrategias ideológicas del sistema de dominación neocolonial moderna; los ejemplos de su reproducción y disputa se masifican en lo cultural,

¹⁸ Como en el esquema neoliberal, desde el marxismo todo lo que se necesita para la reproducción de la fuerza de trabajo es la producción de mercancías y el mercado; para Carlos Marx ningún otro trabajo interviene en la puesta de los bienes que consumen los trabajadores o en la restauración física y emocional de su capacidad de trabajo. No se establecen diferencias entre producción de mercancías y producción de la fuerza de trabajo; la misma cadena de montaje produce a ambos; por consiguiente, el valor de la fuerza de trabajo se mide en función del valor de las mercancías (alimento, vestido, vivienda) que se debe suministrar al trabajador para “asegurar la subsistencia”, es decir, se mide en función del tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción. Incluso cuando trata el tema de la reproducción de los trabajadores desde un enfoque generacional es breve; los salarios deben ser suficientemente altos como para asegurar “los medios de vida de los sustitutos”, sus hijos, para que la fuerza de trabajo pueda perpetuar su presencia en el mercado.

económico, educativo y muy especialmente en los territorios biopolíticos comunitarios donde las mujeres consideran entre sus tácticas, la de disputarle al poder del patriarcado, la dirigencia y el liderazgo social. Esta disputa se juega en la capacidad de incidir construyendo narrativas y protagonizando acciones públicas fuera del ámbito privado que, como acción de rebeldía, se suman a las grandes luchas de los Movimientos Feministas. Otras yerbas habrá que contar de las mujeres que llevan a cabo otras-mismas luchas más allá de los territorios comunitarios; en las comunidades educativas (escolares y universitarias), en las comunidades político partidistas, en las comunidades gremiales y sindicales, o en las comunidades de los primeros pueblos.

Los párrafos anteriores proponen una doble hermenéutica como conclusión; en primer lugar considerar con mayor especificidad la compleja tarea de detener la reproducción estructural de las prácticas patriarcales de la política partidista que sostiene a las instituciones del modelo de ordenamiento social neoliberal en nuestros países subdesarrollados; en segundo lugar y al mismo tiempo, considerar la relevancia de la perspectiva micro política, sin cerrar los ojos ante las prácticas de mujeres dirigentas comunitarias que también sufren las contradicciones de una *vita y condición humana* al calor de las complejas luchas culturales y emancipatorias que se viven en la actualidad en los territorios populares.

Referencias bibliográficas

Arendt H (2009) *La condición humana*. Paidós Buenos Aires.

Benhabid S (2006) *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global* (Buenos Aires y Madrid, Katz Barpal Editores.

Bourdieu P (1990) *Sociología y Cultura*. Grijalbo, México, 1990

Esteban L. (2017) *Los cuidados, un concepto central en la teoría feminista: aportaciones, riesgos y diálogos con la antropología*. Cuaderns-E. N°22 Año 2017 pp. 33-48. Institut Català de Antropologia.

Federici S (2013) *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de Sueños

González F (2008) *Subjetividad social, sujeto y representaciones sociales* Revista Diversitas - perspectivas en psicología - Vol. 4, No 2, 2008

Horkheimer M (1969) *Critica de la razón instrumental*. Archivo Chile, centro de estudios Miguel
Enríquez Molina C (1994) *Dialéctica feminista de la ilustración* Anthropos Editorial.

- Marugán B. (2015) *Trabajo de cuidados*, Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad 7, pp. 215-223.
- Montecinos S. (1996) *Madres y huachos*. Editorial Sudamericana. Santiago, Chile.
- Moore H.L. (1991) *Antropología y feminismo*, Madrid: Cátedra.
- Parek B. (2004), “¿Cuál es el multiculturalismo?”. Página web: www.india-seminar.com/1999/484/
- Pérez G. (2019) "Migración en Chile", Claves para el debate nº1. Instituto de Estudios de la Sociedad.
- Pérez Orozco A. (2006) *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*, Madrid: Consejo Económico y Social.
- Rosaldo M. (1980) *The Use and Abuse of Anthropology: Reflections on Feminism and Cross-Cultural Understanding*, Signs 5(3), pp.389-417.
- Salazar G. (1990) *Ser niño huacho en la Historia de Chile (siglo XIX)*. Propositiones. Chile Historia y Bajo Pueblo 19 (1990), 55-83
- Schmitt K. (2004) *El Leviathan en la Teoría del Estado de Tomas Hobbes*. Editorial Comares, Granada. España.
- Todorov T. (1982) *La conquista de América, la cuestión del otro*. Ediciones SXXI, México.

ABRINDO CAMINHOS ENTRE UNIVERSIDADE E COMUNIDADE: REFLEXÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE EXPERIÊNCIAS VIVENCIADAS POR UMA INCUBADORA DE ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA E UMA COMUNIDADE QUILOMBOLA

Flávia Almeida Pita¹
José Raimundo Oliveira Lima²

Resumo/Abstract

A partir da reconstituição e análise de aspectos das relações entre a Comunidade Quilombola de Lagoa Grande, situada na zona rural de Feira de Santana (Estado da Bahia, região Nordeste do Brasil), e a Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária, programa de extensão e projeto de pesquisa interdisciplinar da Universidade Estadual de Feira de Santana, pretende-se refletir sobre o papel assumido pela extensão e pesquisa universitárias nos processos de luta por trabalho e autonomia comunitária e pelo que se denomina *desenvolvimento local solidário*, conceito cujos sentidos, alcance e contradições se coloca sob discussão. No texto, a reconstituição dos caminhos que aproximaram a equipe da IEPS e a Comunidade é seguida por reflexões sobre possíveis papeis que podem ser assumidos pela Academia no processo de produção local e comunitária de um *outro* desenvolvimento, que igualmente pode proporcionar a reconfiguração do sentido e dos usos do conhecimento científico.

Palavras-chave: desenvolvimento. incubadora universitária. conhecimento científico. Comunidade Quilombola

OPENING PATHS BETWEEN UNIVERSITY AND COMMUNITY: REFLECTIONS ON DEVELOPMENT BASED ON EXPERIENCES EXPERIENCED BY AN INCUBATOR WITH A POPULAR AND SOLIDARITY ECONOMY AND A QUILOMBOLA COMMUNITY

Based on the reconstitution and analysis of aspects of the relations between the Quilombola Community of Lagoa Grande, located in the rural area of Feira de Santana (State of Bahia, Northeast region of Brazil), and the Incubator of Popular and Solidarity Economy Initiatives, program of extension and interdisciplinary research project of the State University of Feira de Santana, it is intended to reflect on the role assumed by university extension and research in the processes of struggle for work and community autonomy and for what is called solidary local development, a concept whose meanings, scope and contradictions are under discussion. In this text, the reconstitution of the paths that brought the IEPS team and the Community together is followed by reflections on possible roles that can be assumed by the

¹ Universidade Estadual de Feira de Santana, Bahia, Brasil. Email: fpita@uefs.br.

² Universidade Estadual de Feira de Santana, Bahia, Brasil. E-mail: zeraimundo@uefs.br

Academy in the process of local and communitarian production of another development, which can also provide a reconfiguration of meaning and uses of scientific knowledge.

Keywords: development. university incubator. scientific knowledge. Quilombola Community



Introdução

Pretendemos, neste texto, refletir sobre o papel que pode ser assumido pela extensão e pesquisa universitárias no bojo de processos de luta por trabalho e autonomia comunitária e pelo que denominaremos de *desenvolvimento local solidário*, conceito cujos sentidos, alcance e contradições se pretende em simultâneo colocar sob discussão.

Para tanto, valemo-nos da reconstituição e análise de alguns aspectos das relações estabelecidas entre a Comunidade Quilombola de Lagoa Grande, situada no Distrito de Maria Quitéria, zona rural do município de Feira de Santana (Estado da Bahia, região Nordeste do Brasil), e a Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária (IEPS), programa de extensão e projeto de pesquisa interdisciplinar da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), cuja equipe é integrada pelos Autores.

A atuação da IEPS constroi-se em torno da categoria *Economia Popular e Solidária*, entendida como espaço de práticas de reprodução da vida que, a despeito da hegemônica prevalência da lógica do valor e do capital, tornam possível identificar, mesmo que em meio a aspectos contraditórios e ambivalentes, a presença de valores como a solidariedade, cooperação, apropriação coletiva de meios de produção, priorização do valor de uso, fortalecimento de diferentes instâncias de autogestão. A prática da autogestão (ou o seu aprendizado) norteia, para nós, não só a relação entre os trabalhadores dentro das iniciativas econômicas, mas também as relações internas ao Programa e as que se estabelecem entre ela e as comunidades e iniciativas parceiras, em um processo contínuo (e árduo) de construção de um outro modo de convivência entre saberes de origem acadêmica e popular e, em consequência, da subversão da hegemonia do trabalho individualizado e competitivo, estimulando-se o trabalho coletivo como processo educativo, politizador e libertário (Freire, 1987). Desta forma, procura-se tomar o ensino, a pesquisa e a extensão de forma integrada, em diálogo transversal, permanente e contínuo, encarando-se o desafio de,

como sugere Edgar Morin (1997), desvencilhar esta tríade, o máximo quanto possível, da malha hierárquica e burocracia comuns às organizações complexas e empresariais convencionais.

Nesse sentido, conferimos à ideia de *incubação* o sentido de um processo político, prático-educativo de organização e acompanhamento sistêmico ou assessoria a grupos de pessoas interessadas no processo econômico popular e solidário e, sobretudo, amparado em diálogo aberto, interativo entre sujeitos trabalhadores e estudiosos dos processos educativos envolvendo ciência, conhecimentos diversos, sujeitos trabalhadores em atividades variadas e formações diversas no processo de trabalho para a reprodução da vida.

É a partir de tais pressupostos que se vem construindo, nos últimos anos, a relação entre a IEPS e a Comunidade Quilombola de Lagoa Grande. Ela tem sua história ligada à Lagoa que lhe dá nome, que, já em fins do século XIX, atraiu pessoas que se desvencilharam da escravização, já que certamente a água facilitava a convivência com o clima semiárido da região. Foi também a destruição paulatina da lagoa³, a partir de meados da década de 1960, em um contexto histórico de reconfiguração econômica da região, tanto urbana (industrialização) quanto rural (agronegócio), (marcada, no que interessa a este caso, pela mercantilização das terras, uso privatizado dos bens naturais e intervenções do poder público), que fez despontar um processo de organização comunitária, necessário às lutas pela possibilidade de permanência e reprodução da existência naquele local. É deste tempo a criação da Associação Comunitária Maria Quitéria – ACOMAQ, segunda mais antiga associação comunitária rural do município, que dá seus primeiros passos já em 1972 e se formaliza em 1974. Em 2020, a organização altera sua denominação para Associação *Quilombola* Comunitária de Maria Quitéria – AQCOMAQ, ato que reflete outra sucessão de lutas que se desenrolam, já a partir da primeira década do século XXI, sendo a Lagoa Grande a primeira do município a obter da Fundação Cultural Palmares, em 2007, o reconhecimento como *comunidade remanescente de quilombo*⁴.

³ Remetemos ao documentário *Guardiões da Lagoa*, dirigido por Adriana Pedreira de Souza, e realizado pela equipe do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) – Interdisciplinar da UEFS a partir de projeto desenvolvido em escolas da Comunidade da Lagoa Grande, e com o apoio da TV Olhos D'Água, da UEFS (2018).

⁴ Foi a Constituição Federal de 1988 a primeira norma jurídica a fazer menção a esta espécie de arranjo comunitário (afirmando, no art. 68 do seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”), tipicamente brasileiro, e que tem sua configuração ligada a longa história de escravização dos povos originários e dos africanos para cá trazidos.

A aproximação entre a IEPS-UEFS e a Comunidade Quilombola de Lagoa Grande foi se construindo paulatinamente, a partir de contatos pontuais de integrantes da equipe com lideranças ou trabalhadores (as) da região. Em 2013 a IEPS iniciou os projetos Cantinas Solidárias, em que se desenvolve a incubação de iniciativas produtivas a partir dos princípios da Economia Popular e Solidária em duas cantinas da Universidade, transformadas em espaços pedagógicos da Incubadora. No final de 2015, na terceira versão do projeto, foi selecionado o grupo *Sabores do Quilombo*, formado por trabalhadoras da Lagoa Grande. Desde então, o grupo produtivo, formado por 12 mulheres, produz e comercializa lanches na cantina do módulo I da UEFS, participando do processo de incubação com a IEPS, o que vem tornando possível o estreitamento entre o Programa e a Comunidade sob diversos aspectos, que serão apresentados no primeiro capítulo deste texto.

A reconstituição dos caminhos que aproximaram a equipe da IEPS e a Comunidade é, então, seguida por reflexões sobre os possíveis papéis que podem ser assumidos pela Academia no que entendemos ser um processo de produção local e comunitária de um *outro* desenvolvimento, que igualmente pode proporcionar a reconfiguração do sentido e dos usos do que chamamos de ciência.

Parte-se, dessa forma, de uma experiência concreta de interação entre Academia e Comunidade, situada a meio caminho entre pesquisa e extensão, para pensar o desenvolvimento comunitário, para além de um pressuposto teórico, enquanto construção coletiva, em que se subordina a abstração teórica às determinações e escolhas impostas pelo movimento contraditório da vida que acontece para além dos limites da Universidade.

Derrubando os muros entre a universidade e a comunidade

As relações estabelecidas entre a UEFS e a Comunidade de Lagoa Grande iniciam-se, em verdade, muito antes da criação da IEPS, em 2008. O processo do qual resultou a formalização da Associação Comunitária, por exemplo, na década de 1970, teve a contribuição fundamental do Movimento de Organização Comunitária – MOC, especialmente na figura de um dos seus fundadores, o então padre Antônio Albertino Carneiro. A história do MOC entrelaça-se por sua vez com a da UEFS⁵, já que contribuíram com o MOC – e com os processos de organização da Comunidade – diversos de seus

⁵ Sobre a história do MOC em Feira de Santana, consulte-se Gibson, 2005.

professores, a exemplo do próprio Albertino Carneiro, Naidson Baptista, José Jerônimo e Ildes Ferreira. A proximidade física da Comunidade Lagoa Grande do campus da UEFS (afastados por apenas 12 km) pode explicar também o envolvimento de professores e estudantes em atividades de extensão e pesquisa no local. Destaque-se, ainda, a existência de vários graduandos da Comunidade nos cursos da UEFS, especialmente em razão da política afirmativa de reserva de vagas para quilombolas, iniciada em 2007. No que diz respeito à IEPS, em particular, registramos, já em 2011, em reuniões realizadas para pensar a criação de uma feira livre no campus da UEFS, a presença de representantes da AQCOMAQ. Mas, como dito, as companheiras do grupo Sabores do Quilombo, participando do processo de incubação desenvolvido no Projeto Cantinas Solidárias, representam o momento inicial do processo de aprofundamento de nossa relação com a comunidade.

O encontro com o grupo Sabores do Quilombo tem significado para a Incubadora um aprendizado intenso, especialmente no que diz respeito ao refinamento do que temos denominado de pesquisa participante (Pita, 2020). Foi com o Sabores do Quilombo que nos tornamos capazes perceber mais claramente a importância da construção de laços com a comunidade no trabalho com os grupos produtivos. Embora esta fosse uma certeza teórica, e um esforço consciente nos projetos anteriores, a transposição da intenção para a prática da pesquisa e extensão é uma construção lenta, difícil, com muitos obstáculos.

O grupo Sabores do Quilombo e a Comunidade de Lagoa Grande têm sido especialmente importantes para este aprendizado coletivo em vista de um conjunto multifatorial a ser considerado: trata-se da primeira comunidade quilombola a obter certificação no município de Feira de Santana, com uma história de organização popular para lutas coletivas que inclui, como dissemos, a segunda mais antiga associação comunitária rural de Feira de Santana e, sobretudo, com o signo da resistência que marca os quilombos da região; conta com lideranças construídas nas lutas travadas em defesa da lagoa em torno da qual a comunidade nasceu e da garantia do acesso à terra e por um grupo mais jovem de pessoas que conseguiram avançar na educação escolar, sobretudo após a adoção de políticas afirmativas pelas universidades públicas brasileiras, e hoje contribuem para a organização política da comunidade.

O trajeto que vem sendo construído com o Sabores do Quilombo foi produzindo uma série de demandas, originadas do diálogo entre a Comunidade e a IEPS, que vem sendo capazes de lançar novas luzes sobre

dois aspectos especialmente tormentosos da pesquisa participante, certamente imbricados entre si: a relação entre o conhecimento científico e o popular e a concretização da *participação* que dá nome à metodologia. Os dois aspectos estão, por certo, claramente imbricados.

Nas descrições teóricas das metodologias participativas figura de costume uma fase inicial de prospecção, cuja efetividade está sempre sob risco diante do “muro” que divide os “de dentro” e os “de fora”: cor da pele, modos de vestir, falar, colocar-se enquanto corporeidade no espaço são alguns dos elementos que alimentam esta “dualidade ontológica escravagista”, no dizer de Luiz Eduardo Soares (2019), forjada na brutalidade da escravidão que assolou este país por tantos séculos. Entre os efeitos desta dupla ontologia que atravessa a sociedade brasileira estariam as ambiguidades que caracterizam nossa sociedade. São já clássicas as leituras que apontam, de um lado, hierarquia e autoritarismo e, do outro, individualismo igualitário – bem representados no “você sabe com quem está falando” (Damatta, 1997) – ou na “cordialidade” com que Sérgio Buarque de Holanda (2014) nomeou a informalidade nas relações e ritos da sociabilidade brasileira, permeados do patrimonialismo e personalismo que mediam as nossas desigualdades extremas. Muito embora considerados aqui com muitos grãos de sal⁶, estes elementos têm força heurística para pensar o quão delicado é este processo de aproximação que se pretende na pesquisa participante.

Neste mundo dividido, diz Soares, a *suspeita* é um elemento central:

A persistência da *suspeita* é tão dolorosa e corrosiva porque não diz respeito apenas ao Outro, mas a si mesmo pela mediação do Outro: se o mundo em vigência nega até aos herdeiros dos escravos sua humanidade – em função da permanência do racismo e das desigualdades extremas – identificar-se com ele, pertencer a ele, compartilhar sua natureza pode levar à descoberta da própria desumanidade. Nas palavras [...] de Viveiros de Castro sobre uma situação estruturalmente análoga: ‘Tudo é perigoso: sobretudo quando tudo é gente, e nós talvez não sejamos’ (2019: 68).

A *suspeita* é sempre um obstáculo à sinceridade do encontro entre nós, da universidade, e os grupos com

⁶ A suposta cordialidade das relações de classe no Brasil, a que também se relaciona o mito de nossa *democracia racial* (Freire, 1967), tem efeitos de longa duração no enevoamento do racismo estruturante de nossa sociedade, assim como do rosário de lutas que preenchem a história dos/as subalternizados/as no Brasil.

os quais desejamos compartilhar perguntas e o esforço de respondê-las. E ela se dá em mão dupla, porque todos/as somos atravessados/as pelo mesmo muro e perdemos partes de nossa humanidade nesse processo de ser-e-não-ser, dialeticamente, opressores e oprimidos⁷. Afinal, há sempre a tentação de sucumbir à presunção de que, uma vez ultrapássemos o muro (ou já começemos do seu lado privilegiado), o que fica do outro lado é descartável, é passado, precisa ser “superado” (pelo conhecimento, pelo “progresso”, pelo “desenvolvimento”). As nossas escolhas concretas, gestos, falas, movimentos muitas vezes traem a nossa convicção abstrata de que “a teoria não se eleva sobre o combate, mas simplesmente, é parte da articulação de nossa existência cotidiana de luta. Não olha a sociedade de cima, mas é parte da luta cotidiana pela emancipação, golpeando as formas que negam nossa subjetividade” (Holloway, 2003: 157).

O tempo é outro elemento importante nesse processo de aproximação e identificação. Mesmo que hoje já contabilizemos cerca de cinco anos de reuniões, oficinas, rodas de conversa, viagens, festas, ainda há silêncios e desconfiança que teimam em permanecer, a despeito do grande estreitamento conquistado. Mas, já nos olhamos nos olhos com mais facilidade, ouvem-se vozes firmes e opinativas vindas dos dois lados, trocamos afeto e lembranças dos momentos que vivenciamos juntos/as, mesmo que os avanços não sejam lineares. Mostra-se o quanto é necessária a construção de um tempo conjunto, pois também pelo tempo estamos separados, por razões diferentes – os de cá, vencidos/as pela razão do tempo do relógio⁸ (e dos editais e prestações de conta...), os de lá, “destemporalizados”, como disse Paulo Freire (1967, p. 109), porque se lhes nega uma integração no tempo hegemônico. Fernando Rabossi, pensando sobre *desconfiança* no trabalho de campo antropológico, pontua que “a confiança não é uma coisa que se ganha e se tem, mas um processo que se constrói ‘em relação’ e é testada de forma regular ao longo do tempo” (2015: 290).

⁷ “Toda relação de dominação, de exploração, de opressão já é, em si, violenta. Não importa que se faça através de meios drásticos ou não. É, a um tempo, desamor e óbice ao amor. Óbice ao amor na medida em que dominador e dominado, desumanizando-se o primeiro, por excesso, o segundo, por falta de poder, se faz coisas. E coisas não se amam. De modo geral, porém, quando o oprimido legitimamente se levanta contra o opressor, em quem identifica a opressão, é a ele que se chama de violento, de bárbaro, de desumano, de frio [ou de desconfiado, como acabo de fazer acima]. É que, entre os incontáveis direitos que se admite a si a consciência dominadora tem mais estes: o de definir a violência. O de caracterizá-la. O de localizá-la. E se este direito lhe assiste, com exclusividade, não será nela mesma que irá encontrar a violência. Não será a si própria que chamará de violenta. Na verdade, a violência do oprimido, ademais de ser mera resposta em que revela o intento de recuperar sua humanidade, é, no fundo, ainda, a lição que recebeu do opressor [na qual está, ainda, a lição do não confiar]. Com ele, desde cedo, como salienta Fanon, é que o oprimido aprende a torturar. Com uma sutil diferença neste aprendizado – o opressor aprende a torturar, torturando o oprimido. O oprimido, sendo torturado pelo opressor (Freire, 1967: 49-50).

⁸O domínio do tempo pelo relógio é parte central do avançar do domínio do capitalismo e de seu resultante modo de vida, como nos lembra E. P. Thompson (1998).

O começo aconteceu, como já dissemos, com o grupo de 12 mulheres da Comunidade, em 2016. Mas a definição da composição do grupo, em sua formação completa, no entanto, foi precedida de reuniões com a Comunidade da Lagoa Grande, mediadas pela AQCOMAQ (na figura 1, um registro de um destes momentos).

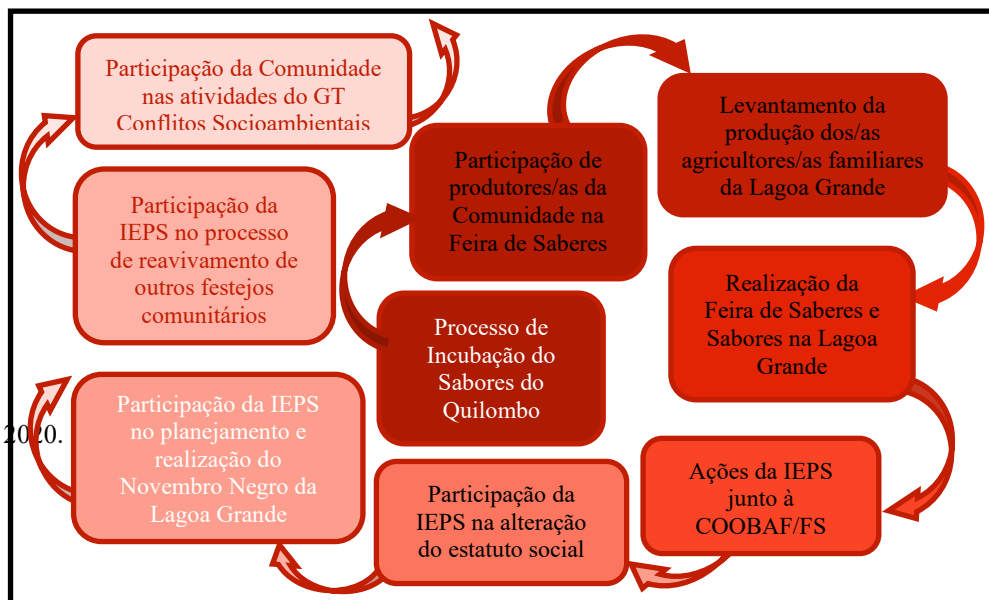
Figura 1 – Sede da AQCOMAQ, reunião de apresentação do Projeto Cantinas Solidárias (Lagoa Grande, 19.04.2016)



Fonte: acervo da IEPS-UEFS (2016)

A partir daí vários outros movimentos foram sendo produzidos, às vezes por iniciativa da equipe da IEPS, às vezes por sugestão da comunidade e suas lideranças, às vezes sem que, ao final, se pudesse saber ao certo de qual dos lados partiu a ideia. Na Figura 2, uma tentativa simboliza graficamente estes diversos movimentos:

Figura 2 – Encadeamento de atividades de pesquisa e extensão a partir do processo de Incubação do grupo Sabores do Quilombo



Fonte: Pita, 2010.

O estreitamento do contato com a Comunidade, a partir das trabalhadoras do Sabores e das atividades com a AQCOMAQ tornaram possível a participação de alguns(mas) de seus(uas) agricultores(as) (inclusive as próprias integrantes do grupo da cantina) na *Feira de Saberes e Sabores*, outro projeto de extensão da IEPS que consiste em uma feira livre realizada no campus da Universidade⁹. Esta participação – especialmente com produtos derivados da mandioca, de ótima qualidade – ajudou a impulsionar o projeto. Tanto a Feira quanto a Cantina nos mostravam, por outro lado, que havia um potencial produtivo invisibilizado na região, o que impulsionou, em 2017, o levantamento realizado por bolsistas de iniciação científica da Incubadora, por meio de visitas e entrevistas a 106 moradores/as da comunidade da Lagoa Grande¹⁰. As informações reveladas pela pesquisa vêm sendo divulgadas na própria comunidade e servido de base para outras ações, como a identificação de produtores/as para a edição da Feira de Saberes e Sabores realizada na própria Lagoa Grande, durante os festejos do *Novembro Negro* de 2019¹¹; planos de trabalho de iniciação científica acerca do cultivo de mandioca (Brandão, 2020) (Carvalho, 2019), do aproveitamento de semestres crioulas (Araújo, 2020), do cultivo e uso de plantas medicinais na Comunidade (Soares, 2020); ou o plano de iniciação extensionista, iniciado em 2020 por um estudante de Engenharia de Alimentos, quilombola da Lagoa Grande, que visa a estruturação de um mercado/feira local comunitária (Ferreira, 2020).

Em 2017 fomos convidados pela AQCOMAQ a participar das reuniões de planejamento do mencionado Novembro Negro (que já chegava ali a sua 5ª edição), o que vem ocorrendo ano a ano desde então¹². O Novembro Negro tem representado um momento importante de aglutinação de lutas, reconhecimento comunitário e, em especial, integração dos mais jovens à Associação e às pautas reivindicatórias da comunidade. Destacamos, neste sentido, o ato realizado na edição de 2020¹³, por meio do qual foram

⁹ O projeto teve início em 2016, quando as edições da Feira eram ainda espaçadas e irregulares. A partir de 2019 elas passaram a ser semanais e em um lugar fixo, no canteiro central do campus da UEFS. Desde o início da pandemia da Covid19, com a suspensão das atividades presenciais do campus, também a Feira se manteve interrompida até o momento.

¹⁰ O resultado parcial deste trabalho encontra-se em Lopes et al., 2018

¹¹ Esta foi uma ação integrante do projeto “Feira Livre e Itinerante como elemento central para o processo de desenvolvimento, replicação, aperfeiçoamento e avaliação de tecnologias sociais”, que previa a realização de edições “itinerantes” da Feira de Saberes e Sabores. O mês de novembro concentra muitas atividades em torno das lutas por igualdade racial, já que o dia 20 deste mês é considerado oficialmente o Dia Nacional da Consciência Negra, correspondendo ao dia atribuído à morte, em 1695, do líder negro Zumbi dos Palmares (figura que faz parte da história de lutas do mais conhecido quilombo brasileiro, Palmares, localizado onde hoje se encontra o Estado de Alagoas).

¹² Sobre esta experiência, vide Pita, 2019.

¹³ Esta foi a única atividade presencial do evento, que aconteceu majoritariamente de forma virtual. Para tornar possível a

produzidas placas de identificação da Comunidade Quilombola, e destinadas a alertar para a necessidade de proteção da lagoa, que foram afixadas no local em meio a um ato político, com falas, conclamação para lutas e rememoração das tradições da comunidade (IEPS-UEFS, 2020) (Figura 3).

Figura 3 – Ato político de afixação de placas na Lagoa Grande.
Comunidade Quilombola da Lagoa Grande, 21.11.2020



Fonte: IEPS-UEFS, 2020

Em 2019, o estreitamento entre a IEPS, a AQCOMAQ e as lideranças da comunidade ainda contribuiu para a criação do Grupo de Trabalho Conflitos Socioambientais¹⁴, ao lado de estudantes da UEFS

realização da atividade, a AQCOMAQ acabou por criar um canal próprio no *Youtube*, onde podem ser acessados os vídeos produzidos durante o Novembro Negro, mas que, para além disto, tem representado um veículo interessante de comunicação, fortalecimento e reconhecimento comunitário – especialmente, como ponte entre a juventude e os(as) mais velhos(as).

¹⁴ Instituído formalmente por ato normativo da UEFS, é formado por professores e estudante da UEFS, do Instituto Federal da Bahia, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia e Universidade do Estado da Bahia, contando também com a participação em suas ações de representantes de diversas comunidades quilombolas dos municípios de Feira de Santana e Antônio Cardoso e do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar de Feira de Santana-BA – SINTRAF FEIRA, tendo como objetivo impedir e/ou amenizar os possíveis impactos decorrentes da execução de projetos, empreendimentos e planos que impliquem em pressões fundiárias, danos ao meio ambiente e à saúde física e psíquica de comunidades tradicionais, trabalhadores e trabalhadoras rurais e seus modos de fazer, criar e viver.

originários/as de diversas comunidades quilombolas da região, afetados por graves problemas relacionados à urbanização de seus territórios e, em especial, ao projeto de construção de uma Linha de Transmissão de energia elétrica em alta tensão, que, em tese, afetará diretamente a Comunidade de Lagoa Grande e diversas outras comunidades quilombolas e rurais da região. A partir do “GT”, têm sido realizadas reuniões com associações rurais, com o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar de Feira de Santana-BA (SINTRAF Feira), com outras diferentes autoridades (Secretários municipais, Bispo, Pastores etc.), para divulgação do problema e organização da luta, elaboração de ofícios, de textos informativos, eventos acadêmicos na Universidade, audiência pública na Câmara de Vereadores de Feira de Santana. Tudo isto tem, igualmente, contribuído para intensificar a convivência, a confiança e os laços afetivos entre integrantes da IEPS e lideranças da Comunidade.

Foi neste contexto, também em 2019, que a IEPS foi contactada pela COOBAF/FS – Cooperativa de Beneficiamento da Agricultura Familiar de Feira de Santana, que solicitava nossa ajuda no que diz respeito a sua organização jurídica e de trabalho. A Cooperativa é integrada por produtores (as) de diferentes comunidades rurais de Feira de Santana, com sede na Lagoa Grande. Em sua constituição, no ano de 2012, identifica-se a participação central de lideranças da Lagoa Grande, nomes ligados às lutas sindicais dos(as) trabalhadores(as) rurais que vêm desde os anos de 1980. De lá para cá, temos realizados atividades conjuntas, prestado assessoramento técnico (inclusive jurídico) e um dos integrantes da IEPS hoje desenvolve pesquisa de doutoramento em que, sempre sob a lógica de pesquisa participante, investiga a iniciativa e respostas para os problemas por ela pautados.

Outra atividade que desenvolvemos entre 2019 e 2020 foi a participação, mais uma vez a convite da AQCOMAQ, nas discussões para a alteração do estatuto social da Associação. A alteração foi registrada em março de 2020, depois de quase um ano de diferentes versões do texto escrito e longas e participativas reuniões da Associação. A alteração do nome da entidade, incluindo-se o adjetivo *quilombola*, foi um dos significativos resultados deste processo, que foi conduzido por José Raimundo dos Santos e Isabel de Jesus Santos, associados cuja participação nas lutas da Associação tem sido muito importante (ambos têm formação universitária e Isabel Santos é hoje professora do curso de Educação do Campo no campus de Feira de Santana da UFRB). É cheio de potencialidades o significado simbólico da alteração, consolidando lutas do passado e anunciando novas trajetórias.

Este longo, variado e trabalhoso (mas também prazeroso) trajeto não é fruto de um “plano” cerebrino e racional da Incubadora e seus/as pesquisadores/as. Se há algo premeditado entendemos ser apenas a intenção da construção do caminho de aproximação que torne possível o diálogo horizontal entre os(as) envolvidos(as). Pesquisando sobre o mundo do trabalho popular, como é o nosso caso, parece-nos fundamental o acesso aos espaços de sociabilidade para além do trabalho em sentido estrito, onde se entende que ele pode, de fato, ser compreendido e, assim, transformado.

Incubadoras universitárias e lutas por transformação social: refletindo sobre desenvolvimento

As incubadoras universitárias voltadas para a organização do trabalho coletivo popular e autogestionário aparecem no Brasil em um momento de forte discussão do papel da universidade (especialmente das universidades públicas), que jogava luzes sobre a extensão universitária – Ana Dubeux (2007) fala em uma “nova onda da extensão” a partir do final dos anos 1980, colocando na berlinda o problema do descompromisso da produção do conhecimento acadêmico com a questão social, no embalo da abertura democrática pós-ditadura. A partir de 1985, torna-se possível a eleição direta dos reitores das universidades públicas, outro elemento a estimular o engajamento político e social que é característico da extensão (Dubeux, 2007), enquanto a Constituição Federal de 1988 é a primeira da história brasileira a fazer menção expressa ao “princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (art. 207). Desde então, as Incubadoras têm significado, sobretudo no âmbito das Universidades públicas¹⁵, espaços de encontro entre extensão e pesquisa. Ao mesmo tempo também se mostram espaços contraditórios, que ainda ensejam discussões em torno de práticas acrílicas de *extensão*, já que a desconstrução da ideia de “transferência” de saberes que está inscrita semanticamente na própria palavra que a designa (Freire, 1979)¹⁶, certamente não é tarefa simples.

¹⁵ Relatório de avaliação do Programa de Incubadoras de Cooperativas Populares - Proninc, relativo ao período de 2016-2017, indicava, a partir de uma amostra de 64 incubadoras de cooperativas populares, que elas se distribuem “predominantemente nas regiões Sudeste (27%), Sul (26%) e Nordeste (24%). Com menor participação estão as regiões Centro-Oeste (16%) e Norte (7%). Há que se notar que apenas 35% encontram-se em capitais ou regiões metropolitanas, ao passo que o restante (65%) está instalado no interior de seus estados, o que indica uma boa capilaridade do programa. Já no que tange ao ambiente institucional, metade das Ites estudadas localizam-se em universidades federais, sendo seguidas pelas universidades estaduais (19%), pelos institutos federais/centros federais de educação Tecnológica (Cefets) (14%), pelas instituições privadas (11%) e pelos parques tecnológicos (3%)” (Perissé et al., 2017, p. 134).

¹⁶ “[...]em seu ‘campo associativo’, o termo extensão se encontre em relação significativa com transmissão, entrega, doação, messianismo, mecanismo, invasão cultural, manipulação etc.” (Freire, 1979: 22).

A metáfora implícita na palavra “incubadora” (pensemos nos bebês prematuros que são abrigados por elas nos hospitais), aliás, faz lembrar a crítica freiriana: ela estimula a ideia de uma via de mão única entre “incubadores” e “incubados”: aqueles, proteção, força, solução; estes fragilidade, dependência, carência. O modelo das “incubadoras”, aliás, pode ser relacionado, em sua origem, às “incubadoras de empresas” norte-americanas, concebidas como uma ponte entre universidades e mercado, no sentido de estímulo à atividade empresarial, de inspiração marcadamente liberal. Pode-se ainda encontrar, por vezes, alguma aproximação entre o modelo e a lógica do “governo moral dos pobres”, voltada ao amortecimento de tensões sociais de modo funcional ao capital, que permanece presente a despeito da transição desde “uma compaixão vitimizadora (o pobre que recebe ajuda) à atenção paternal (o vulnerável que é ajudado a se ajudar e que é protegido enquanto continua frágil)” (Lautier, 2014: 468).

Por outro lado, o aparecimento simultâneo destes diferentes tipos de incubadoras (foi o que aconteceu, por exemplo, no Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro [Coope/UFRJ], berço da primeira Incubadora universitária popular, fundada em 1995, que também havia criado, um ano antes, sua incubadora de empresas) indicia que as “outras” incubadoras acabaram por se constituir em uma porta de entrada, no espaço tradicionalmente elitista do ensino superior brasileiro, de questões e pautas das lutas populares pelo trabalho. Isto não é pouco, considerando o quão fechado são os espaços acadêmicos a tais demandas – especialmente quando vão além da elocubração teórica, em proveito de uma aproximação empírica e politicamente situada da realidade das classes populares:

[...] o estado liberal e o neoliberal abandonam essa ideia de proteção, principalmente, formativa e com interações de saberes populares e educação popular, notadamente sobre os pequenos negócios, os da agricultura familiar e de trabalho e produções associadas e coletivas (essas nunca tiveram esse tipo de proteção), em detrimento de ter toda universidade privada produzindo diretamente integrando o mercado, inclusive, a educação que outrora fora direito, tornando-a recentemente um serviço, comprado e vendido no mercado como outro qualquer. É neste contexto que as incubadoras populares atuam dentro das universidades públicas e assumem um papel contra-hegemônico em favor do trabalho e dos trabalhadores por vias de uma outra economia como estratégia para o desenvolvimento local (Lima, 2017)

A IEPS é fruto deste contexto e convive com tais ambiguidades. Ao longo de seus mais de dez anos de existência vivenciou a ascensão das políticas públicas em torno da chamada Economia Solidária (parte do que foi, inclusive, o estímulo à criação das incubadoras deste tipo), durante os governos petistas, assim como seu ocaso extremo – representado pela extinção do próprio Ministério do Trabalho, no primeiro ano do Governo de Jair Bolsonaro (2018), cuja estrutura era integrada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) (extinta por sua vez, ainda em 2016, no Governo de Michel Temer).

A complexidade do cenário sócio-político e econômico, os duros ataques sofridos pela classe trabalhadora nos últimos anos, do qual resultam cada vez mais precariedade e exclusão, multiplicam questões e tornam ainda mais desafiador o caminho por respostas.

Para pensar nas respostas possíveis, quando a questão gira em torno de uma ciência socialmente referenciada nas classes populares, a palavra *desenvolvimento* tem feito parte do léxico das ciências sociais, sobretudo na América Latina. Aparecerá corriqueiramente na formulação dos objetivos de pesquisadores e extensionistas, sobretudo a partir da segunda metade do século XX.

Na América Latina e, para o que nos interessa diretamente, no Brasil, a disseminação do seu uso acadêmico e, a partir dele, no léxico das políticas públicas, exige ser compreendida sob uma perspectiva crítica, contextualizada econômica e politicamente sobretudo com o nosso passado colonial. Ela revela, então, a relação entre o discurso desenvolvimentista e a extensão no tempo do processo colonizatório, no que Aníbal Quijano denominou de *colonialidade*: a permanência, no imaginário dos povos submetidos à dominação europeia, de um *standard* valorativo que privilegia o ideário eurocentrado de leitura do mundo como uma totalidade homogênea e hierarquicamente arranjada, ancorada em noções como *modernidade* e *progresso*: *Nada sorprendente, en consecuencia, que la historia fuera concebida como un continuum evolutivo desde lo primitivo a lo civilizado; de lo tradicional a lo moderno; de lo salvaje a lo racional; del precapitalismo al capitalismo, etc. Y que Europa se pensara a sí misma como espejo del futuro de todas las demás sociedades y culturas; como el modo avanzado de la historia de toda la especie* (Quijano, 1992: 446).

O parâmetro desenvolvimentista, muito embora dificilmente possa se desvencilhar de tal pecado original, tem sido revisto nas últimas décadas, em um processo impulsionado seja pela massa crítica já produzida pelas Ciências Sociais e Filosofia latino-americanas (do que Quijano e o que se denominou grupo

Modernidad/Colonialidad¹⁷ são apenas um exemplo), seja pelo adiamento permanente dos proveitos que as promessas de desenvolvimento anunciavam. Muito ao contrário, o que tem sido possível verificar é a extensão de problemas antes atribuídos aos países “subdesenvolvidos” (sobretudo a disseminação de formas precarizadas e “informais” de trabalho) às economias centrais¹⁸.

A crítica ao conceito de desenvolvimento oscila entre posições conciliatórias que, adjetivando-o, apostam em “um outro” desenvolvimento (desenvolvimento *sustentável* ou *durável*; desenvolvimento *humano*; desenvolvimento *de base*; desenvolvimento *local*, *etnodesenvolvimento*) e posições mais radicais, que propugnam o seu descarte, com vistas a um *pós-desenvolvimento* (Escobar, 2005), em que situaríamos, por exemplo, a ideia de *decrecimento*, em Sergio Latouche (2009) ou a proposição de conceitos alternativos como *Bem Viver*, *Ubuntu* ou *Noflay* (Amaro, 2017). Em diferentes aspectos o conceito é objeto de crítica: seu acentuado economicismo; seu atrelamento, por conseguinte, a uma perspectiva disciplinar e segmentada da realidade, que despreza fatores e elementos que fogem à régua do progresso econômico no sentido estrito e quantitativo; a desconsideração, em especial, do elemento da autonomia política, sobretudo considerando-se o papel funcional que o subdesenvolvimento ocupa nas dinâmicas globais de subordinação; o descompromisso com as pautas ecológicas; o problema escalar da desconsideração das dinâmicas locais de reprodução da vida, seus valores, suas peculiaridades éticas – o que envolve a própria reconfiguração decolonial da ideia de *progresso*¹⁹.

Para além da discussão teórica, no entanto, parece-nos importante acentuar o quanto a palavra *desenvolvimento* é ainda eloquente para os(as) trabalhadores(as) com quem compartilhamos nossas

¹⁷ Vide Arturo Escobar, 2003.

¹⁸ Em 2015, confirmando esta análise, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) concluía, ao tratar das “*Perspectivas sociales y del empleo e nel mundo*”, que o “modelo standard de emprego” se mostrava em decréscimo não só nas “economias emergentes e em desenvolvimento”, sendo também “cada vez menos predominante nas economias avançadas” – menos de um em cada quatro trabalhadores no mundo corresponderiam hoje ao modelo que serviu de parâmetro para as discussões em torno da informalidade (OIT, 2015).

¹⁹ Pertinentes sínteses histórico-críticas do conceito de desenvolvimento em Raul Gonzalez (2013) e Rogério Roque Amaro (2017).

atividades. O que os(as) reúne em torno de objetivos comuns se mostra para nós como uma necessidade de movimento, de um modificar o estado de coisas atual, de remover obstáculos. “Lutamos por nosso desenvolvimento e a Incubadora está de nosso lado”, consta em registro de campo, do ano de 2019.

Seria legítimo desconsiderar esse anseio da Comunidade, a partir das críticas teóricas? Como fazê-las dialogar com o uso concreto da simbologia do desenvolvimento, pela Comunidade, respeitando, por um lado, seus anseios e lutas e, por outro, mantendo o olhar atencioso da crítica?

Em primeiro lugar, considerando o contexto socioeconômico específico em que se insere a Comunidade de Lagoa Grande, parece inevitável que a dimensão econômica assuma um lugar destacado no que ela parece esperar da Universidade. Trata-se de pessoas que experienciam, por gerações, as desigualdades profundas que marcam a sociabilidade brasileira, mantendo-se parte majoritária da população carente do atendimento das necessidades mais básicas, aquelas que compartilhamos com qualquer outro animal (comida, abrigo, saúde, proteção contra os riscos de morte presentes no meio físico e social). Assim, quando ouvimos de nossos(as) parceiros(as) que “queremos desenvolvimento”, fica evidente a centralidade de elementos que integram a dimensão *econômica* da vida humana: apropriação de meios de produção; capacitação para fazer a terra produzir com menos esforço humano e a despeito das carências do solo e da falta d’água; modos de fazer o fruto do trabalho resultar em atendimento daquelas necessidades humanas mais fundamentais (alimentação, moradia confortável, melhoria das formas de locomoção no espaço, acesso a serviços de saúde para as dores do corpo e da alma, proteção para os(as) descendentes crescerem saudáveis e capazes de perpetuar suas famílias). Este quadro de coisas torna inviável, por exemplo, mobilizar com proveito uma categoria como *decrescimento* (Latouche, 2009): não se trata de estabelecer limites ao crescimento contínuo e desenfreado, ou de pôr em questão o consumismo, pelo menos não de forma central. Para a Comunidade, a luta continua sendo um *crescimento* que lhes permita o acesso ao *suficiente* para uma vida digna.

A partir desse quadro revela-se para nós, por outro lado, a potência política e disruptiva de lutas que parecem, à primeira vista, apenas paliativas à pobreza e até mesmo funcionais às práticas econômicas hegemônicas. Entendemos necessário, assim, a partir do que observamos em nossas experiências com a Comunidade, relativizar a linha divisória que se costuma traçar entre lutas reivindicativas e políticas: com

Gutiérrez (2016: 176), entendemos que parece haver “*um solo lucha político-reivindicativa y [...] su vitalidad se basa no solo en la radicalidad de la demanda [...] sino ante todo en la cantidad y calidad de energía autodeterminativa y soberana que se despliega en la acción concreta para conseguirla*”. São disto exemplos algumas das mais comuns demandas da Comunidade à Incubadora: acesso a tecnologias para melhor aproveitamento da pouca água da região ou da capacidade produtiva dos pequenos lotes de terra das famílias; formação profissional para as mulheres e jovens; valorização e divulgação da produção local, tornando possível o escoamento comercial do que não é usado no consumo; orientação jurídica para remover obstáculos burocráticos às suas organizações.

Em um segundo momento, então, a história de lutas e de resistência da Comunidade contribui para complexificar o sentido do econômico, desvelando-se, a partir de sua práxis, o fato de que a nossa *humanidade*, embora se construa a partir das mesmas necessidades dos outros animais, produz, no processo de atendê-las, outros tipos de relações e de simbologias. No caso específico da Lagoa Grande, por exemplo, entram então em jogo questões como o racismo, o patriarcado, as dinâmicas políticas locais, o papel do Estado, o modo de uso dos bens naturais, o tipo de alimento que se escolhe produzir e consumir, as dinâmicas de encontro, troca de ideias e decisões da comunidade. Todos estes elementos estão imbrincados no propósito de “modificar o estado de coisas atual”, que parece assim tomar maior profundidade. São estes elementos que tornam possível configurar *outro* “estado de coisas” pelo qual lutar, que lança luzes sobre o tempo que ainda está por vir. É este o *sentido* que a palavra *desenvolvimento* parece assumir, então, quando é mobilizada pela Comunidade.

O que se tem evidenciado de forma cada vez mais sólida no nosso percurso ao lado da Lagoa Grande é a impropriedade de estabelecermos, “de fora”, que lutas e que demandas são legítimas. Contribuímos, é certo, com o olhar panorâmico que as totalizações teóricas podem nos permitir, sempre, no entanto, alertas para a tendência por sobrepujarmos com nossas “certezas” as escolhas que só podem ser legitimadas pelo vivenciar mesmo das experiências. Como nos faz refletir Raquel Gutiérrez,

[...] si las ‘masas’ son el sujeto de la historia, se de lo que se trata es de hablar de emancipación, más aún, de la autoemancipación de los hombres y mujeres concretos, vivos, de carne y hueso, que respiran, comen, temen, luchan y dudan, que se equivocan y se levantan, de lo que se trata no es de ‘dar línea’, reclutar y formar ‘cuadros’ al modo como se expande un culto religioso evangélico para ‘salvar’ almas, sino de unificar, de aprender, de

escuchar y promover posiciones concretas frente a todos los problemas prácticos inmediatos y estratégicos que se vayan presentando (2016: 46).

O que tem se chamado de “economia popular e solidária” no Brasil relaciona-se a um grande contingente de pessoas cuja energia, como na Lagoa Grande, é absorvida quase completamente na luta renhida para simplesmente *sobreviver*. São os/as protagonistas destas lutas que experimentam visceralmente a subvalorização de sua força de trabalho, o racismo, o machismo, os injustos arranjos geográficos do poder, o menosprezo ao conhecimento que produzem e acumulam, a destruição e expropriação dos recursos naturais – e, por isso, reúnem, de fato, as condições para guiar o processo do *fazer uma outra história*. Eis porque apostar no desenvolvimento das potencialidades do trabalho e na reapropriação social dos seus frutos como atividade política mais genuinamente revolucionária. Neste sentido, portanto, a categoria *economia popular e solidária* assume, para nós, o caráter de processo político educativo, menos economia e mais *socioeconomia plural*. A submissão ao reino da necessidade, como advertiu Marx (2017: 883), demonstra-se um obstáculo ao espaço da emancipação e autonomia que são lastro, a nosso sentir, de um além-capitalismo. Todo passo para suplantar tal submissão assume, desta maneira, algo de político-revolucionário, enquanto “*acto de autoafirmación íntimo e inmediateamente colectivo que transgrede, que impugna real y profundamente el orden social prevaleciente y, a veces, en germen, postula el embrión de una nueva socialidad*” (Gutiérrez, 2016: 171)

O nosso relato sobre o modo como se deu (e continua ocorrendo) o encontro entre a Comunidade Quilombola da Lagoa Grande e a IEPS pretendeu dar concretude, a partir dos caminhos que percorremos, à ideia de que as atividades que desenvolvemos partem da sua concepção enquanto espaço de articulação de saberes em interação, bem como de produção e socialização de conhecimentos diversos, técnico e científico para as iniciativas populares e solidárias. O que nos move é a intenção de contribuir para a viabilização de alternativas para a melhoria da vida dos sujeitos, estimulando a reflexão coletiva sobre que fatores representam, de fato, uma “melhoria”, ao passo em que o conhecimento produzido na Universidade é colocado a seu serviço. Para isto, o caminho tem sido a mobilização, articulação e acompanhamento de grupos populares não participantes do mercado formal de trabalho ou para quem o trabalho coletivo se apresentou como uma opção, a partir de suas específicas condições de sobrevivência

e arranjos sociais (como é comum acontecer nas chamadas comunidades tradicionais²⁰, de que as remanescentes de quilombos são exemplo). É a forma que temos encontrado de levar a sério o alerta de que “a doutrina materialista da transformação das circunstâncias e da educação esquece que as circunstâncias têm de ser transformadas pelos homens e que o próprio educador tem de ser educado” – do contrário, “ela acaba por separar a sociedade em duas partes, uma das quais fica elevada acima dela”, como prenunciou Marx, na terceira de suas “Teses sobre Feuerbach” (2002).

Dar ao que busca a Comunidade de Lagoa Grande o nome de *desenvolvimento* – ou *desenvolvimento local solidário*, como preferimos (Lima, 2016) – é fruto, então, das trocas que temos construído em horizontalidade, e que se curvam às palavras, aos desejos e práticas das lutas populares. A opção, no entanto, é feita em estado de alerta: cientes das perigosas implicações simbólicas que fazem parte de sua história, mas também sensíveis à apropriação do termo pelos sujeitos que o desejam protagonizar, e pelo papel político que as lutas por *desenvolvimento* podem ocupar em contextos de grandes carências econômicas. São estas lutas miúdas, que se fazem presentes na comezinha reprodução da vida, espaços privilegiados para o encontro entre o saber científico e popular, na produção “de baixo para cima”, a partir do local, do que sejam necessidades humanas, das estratégias de lutas para atendê-las, de formas autogestionárias e efetivamente democráticas de produção de sentido para vida humana.

Emprega-se *desenvolvimento*, portanto, acentuando o movimento dialético que constitui a ideia, plena de contradição, que dá forma ao conceito. Assim, por um lado, concordamos com Carlos Walter Porto-Gonçalves, ao pontuar que desenvolvimento é “o nome-síntese da ideia de dominação da natureza”, quando em seu conteúdo simbólico fica em destaque “tudo aquilo que nos afaste da natureza e que nos coloque diante de constructos humanos, como a cidade, como a indústria” (2012: 24). Neste sentido, *desenvolvimento* – considerando a negação que está contida no prefixo, na língua portuguesa – pode remeter à negação do *envolvimento* do homem com a natureza que o constitui, marca sem dúvida presente na história de imposição de um determinado tipo de desenvolvimento, atrelado às noções eurocentradas de progresso e modernidade.

²⁰No Brasil, há uma definição “oficial” para “povos e comunidades tradicionais”, constante do Decreto Federal n. 6.040, de 7.02.2000: “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (art. 3º, I).

Dialecticamente, em contradição com esta primeira ideia, está o fato de que a etimologia da palavra *desenvolvimento* também permite dissecá-la de outro modo: desenvolvimento no sentido de “tirar o que envolve ou cobre, desembrulhar”, estendendo-se este sentido a “fazer aumentar ou aumentar a capacidade ou possibilidade de” (Houaiss & Villar, 2009: 649). Parece ir nesta direção a proposição de Rogério Roque Amaro:

Esta é uma palavra composta, “des-envolvimento” e quer dizer “a libertação dos ‘embrulhos’, envolvimentos e obstáculos, que impedem a afirmação e pleno desabrochar e florescimento de sementes e potencialidades, que estão ocultas, à espera de se realizarem”. Tal como as sementes lançadas à terra, que levam o seu tempo a desabrochar e a romper com a terra onde estão envolvidas e a vencer os obstáculos das ervas daninhas, das pedras e da terra mais dura, que vão encontrando pelo caminho. No que poderão ser ajudadas por “facilitadores” ou animadores, não para substituir o seu “élan”, ou para determinar a natureza e o sentido da sua afirmação e realização, mas para ajudar e animar o seu processo.

Esta alegoria é-me particularmente grata: [...] pelas esperanças de des-envolvimento que tenho semeado, testemunhado e apoiado em tantos projectos e experiências de... desenvolvimento alternativo, nomeadamente em processos de desenvolvimento comunitário, em que a palavra “desenvolvimento” não tem atrapalhado, nem sido um obstáculo, nem uma alienação, antes pelo contrário, tem sido uma motivação, um factor de emancipação e de libertação e um alicerce de Utopia (Amaro, 2017: 106).

O desafio, então, parece ser, diante do chamado dos(as) trabalhadores(as) para a contribuição em seu desenvolvimento, combinar criticamente ambas as reflexões, criando barreiras à constante tentação da *hibrys del punto cero*, no dizer de Santiago Castro-Gómez (2005)²¹ e, ao mesmo tempo, desenvolvendo

²¹ “[...] una de las consecuencias de la hybris del punto cero es la invisibilización del lugar particular de enunciación para convertirlo en un lugar sin lugar, en un universal. Esta tendencia a convertir una historia local en diseño global corre paralela al establecimiento de ese lugar particular como centro de poder geopolítico. A la centralidad de España, luego de Francia, Holanda, Inglaterra y los Estados Unidos en el sistema-mundo, corresponde la pretensión de convertir su propia historia local en lugar único y universal de enunciación y de producción de conocimientos. [...]. La historia del conocimiento, tal como es representada desde el punto cero, tiene un lugar en el mapa, una geografía específica. Asia, África y América Latina, al igual que en el mapa T-O de Isidoro de Sevilla, quedan por fuera de esta cartografía y no son vistas como regiones productoras sino consumidoras del conocimiento generado en los centros” (Castro-Gómez, 2005: 61).

formas de diálogo que nos façam capazes de eleger coletiva e originalmente as potencialidades que serão “desembrulhadas”.

Considerações Finais

O trabalho desenvolvido em parceria pela IEPS e pela Comunidade Quilombola de Lagoa Grande permanece “envolvendo-se”, dia após dia, com novas demandas, ideias, diferentes obstáculos que se reconfiguram no passo repetitivo de uma longa história de lutas.

O saber teorizado nos moldes da ciência convive com incongruências que o acompanham desde as suas origens, compartilhando com a ideia de *desenvolvimento* a mesma pauta de valores que uniformiza e unifica o sentido para o qual apontam as sociedades humanas. Refletir sobre o trabalho que desenvolvemos na IEPS implica, assim, pôr em questão tanto os nossos objetivos quanto as práticas da produção do que denominamos ciência, certos de que há um longo caminho de aprendizado, tão árduo quanto aquele que precisamos trilhar nas lutas contra a alienação, exploração e opressão que marcam a sociabilidade humana no tempo presente. Falamos, assim, de um caminho que aponta para a construção de uma *outra* incubadora – popular e contra-hegemônica –, parte de uma *outra* universidade, articulada de forma genuína com os movimentos populares e seu modo de perceber e escolher os caminhos de transformação social.

Muito embora necessária e pertinente a crítica ao paradigma do desenvolvimento, nos moldes nos quais é imposto a partir dos parâmetros eurocêntricos de modernidade e progresso, entendemos que a ideia de desenvolvimento não pode ser descartada, de plano. Ela ecoa simbolicamente nas experiências das lutas populares e apresenta-se, muitas vezes, como signo de transformação, concedendo sentido de força política a lutas pela dignidade do viver. Comer, abrigar-se, manter a saúde do corpo, garantir educação e trabalho assumem-se como objetivos legítimos e disruptivos, que se valem da simbologia do desenvolvimento, ao mesmo tempo em a remodelam. Um *desenvolvimento local e solidário*, portanto, que dialeticamente assume um vetor de movimento e crescimento, mas que contraditoriamente também se alimenta de limites impostos pela humanidade, no sentido denso de Bem Viver, de Comunidade, do humano-enquanto-natureza, e da Solidariedade.

Referências bibliográficas

Amaro, R. R. (2017). Desenvolvimento ou Pós-Desenvolvimento? Dis-Envolvimento e... Noflay! *Cadernos de Estudos Africanos*, 34, 75-111

Araújo, J. da S. (2020) *Levantamento do uso e preservação de sementes crioulas na comunidade de Lagoa Grande para posterior criação de banco de sementes*. [Plano de Trabalho de Iniciação Científica]. Projeto de Pesquisa Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana.

Brandão, K. da S. (2020) *Aproveitamento da manipueira por casas de farinha das Comunidades acompanhadas pela Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária da UEFS*. [Plano de Trabalho de Iniciação Extensionista]. Programa de Extensão Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana.

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República. [2020]. Recuperado em 01 de julho de 2021 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 mai. 2020.

_____. (2020). *Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2000*. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Recuperado em 01 de julho, 2021 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm.

Carvalho, L. dos R. (2019). *Desenvolvimento Local, Renda e Autonomia: a força da Mandioca no Circuito Econômico de Lagoa Grande* [Plano de Trabalho de Iniciação Extensionista]. Programa de Extensão Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana.

Castro-Gómez, S. (2005). *La hybris del punto cero*. Ciencia, raza e ilustración en la Nueva Granada (1750-1816). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Damatta, R. (1997). Sabe com quem está falando? um ensaio sobre a distinção entre indivíduo e pessoa no Brasil. In DAMATTA, R. *Carnavais, Malandros e Heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro* (pp. 179-248). Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

Dubuex, A. (2007). O papel das universidades na construção da economia solidária no Brasil. *Revista Proposta*, III, 4-15.

Escobar, A. (2003) *Mundos y conocimientos de otro modo: el programa de investigación de modernidad/colonialidad latinoamericana*. *Tabula Rasa*, 1, 51-86.

_____. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. In Daniel Mato(coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

Ferreira, J. E. dos S. (2020) *Mercado Comunitário: agricultura familiar e comunidade como motor socioeconômico*, João Eduardo dos Santos Ferreira. [Plano de Trabalho de Iniciação Extensionista].

Programa de Extensão Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana.

Freire, P. (1967). *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

_____ (1979). *Extensão ou comunicação?* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

_____ (1987). *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Gibson, T. M. de J. (2005) *O MOC: Movimento de Conscientização Política durante a Ditadura Militar Brasileira na cidade de Feira de Santana-BA (1964-1979)*. Trabalho de Conclusão de Curso de Licenciatura e Bacharelado em História, Curso de História da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

González Meyer, R. (2013). Revisitando la historia de las teorías del desarrollo. *CUHSO. Cultura-Hombre-Sociedad*, 23 (1), 55-91.

Gutierrez Aguilar, R. (2016). ¡A Desordenar!: por uma historia aberta de la lucha social. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limó; México: Pez en el árbol.

Holanda, S. B. de. (2014). *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.

Holloway, J. (2003). *Mudar o mundo sem tomar o poder*. São Paulo: Viramundo.

Houaiss, A., Villar, M. S. (2009). *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva.

Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da UEFS. (2020). Sobre sonhos, comunidade e luta: o VIII Novembro Negro da Comunidade Quilombola da Lagoa Grande. Feira de Santana, 22 nov. 2020. Recuperado em 22 de novembro, 2020 de <http://incubadorauefs.blogspot.com/2020/11/sobre-sonhos-comunidade-e-luta-o-viii.html>

Latouche, S. (2009). *Pequeno Tratado do Decrescimento Sereno*. São Paulo: Martins Fontes

Lautier, B. (2014). Governo moral dos pobres e despolitização das políticas públicas na América Latina. *Caderno CRH*, 27(72), 463-477.

Lima, J. R. de O (2016). Economia Popular e Solidária e desenvolvimento local: relação protagonizada pela organicidade das iniciativas. *OtraEconomia*, (18), 3-17. Recuperado em 01 de julho, 2021, de <https://revistaotraeconomia.org/index.php/otraeconomia/article/view/otra.2016.1018.01/5337>

_____ (2017). *Economia popular e solidária e desenvolvimento local: uma relação estratégica*. Feira de Santana, BA: Novas Edições Acadêmicas.

Lopes, A. C., Bastos, B. S., Silva, G. dos S., Teles, A. O., Lima, J. R. O. (2018). A relação de comercialização e agricultura familiar e economia popular e solidária: um estudo na Comunidade Quilombola de Lagoa Grande, Feira de Santana-Ba. Congresso Internacional de Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local: como trabalhar e produzir na contramão do empreendedorismo. Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da UEFS, 2., *Anais [...]*, Feira de Santana: UEFS. Recuperado em 02 de fevereiro, 2017 de <http://incubadorauefs.blogspot.com/p/publicacoes.html>

Marx, K. (2017). *O Capital: crítica da economia política – livro III*. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. (2002) Teses sobre Feuerbach. In Marx, K., Engels, F. *A ideologia alemã* (pp. 121-127). *Teses sobre Feuerbach*. São Paulo: Centauro.

Morin, E. (1997). Complexidade e ética da solidariedade. In: Castro, G et. al. (orgs). *Ensaio de complexidade*. Porto Alegre: Sulina, p. 10-25.

Organização Internacional do Trabalho- OIT. *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo*. Geneva: OIT, 2015.

Perissé, C., Addor, F., Melo, Í. de S., Maia, L., Perez, R., Oliveira, T. (2017). A avaliação do PRONINC 2017: metodologia e resultados. *Mercado de Trabalho*, 64, 130-139.

Pita, F. A. (2019). O Novembro Negro da comunidade quilombola da Lagoa Grande, Feira de Santana-BA: pensando o encontro entre a universidade e outros modos de conhecer. *Revista Educação Popular*, Uberlândia, 18 (3), 213-235.

_____ (2020). Com que roupa eu vou para o samba que você (não) me convidou? entre desventuras da personificação jurídica e insurgências das lutas pelo trabalho associado popular. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, Brasil.

Porto-Gonçalves, C. W. (2012). *O desafio ambiental*. Rio de Janeiro-São Paulo: Ed. Record.

Quijano, A. (1992). Colonialidad y Modernidad-Racionalidad. In BONILLA, H. (org.). *Los conquistados: 1492 y la población indígena de las Américas* (pp. 437-447). Santafé de Bogotá, Colombia: Tercer Mundo; Ecuador: FLACSO: LibriMundi.

Rabossi, F. (2015). Desconfianças, entendimentos e preconceitos: algumas reflexões do outro lado da fronteira. *Revista Antropolítica*, 29, 284-303.

Soares, B. dos S. (2020). *Fortalecimento do conhecimento tradicional de plantas medicinais, através da implantação de Farmácia Viva e realização de feiras na comunidade Lagoa Grande, atendida IEPS/UEFS*. [Plano de Trabalho de Iniciação Científica]. Projeto de Pesquisa Incubadora de Iniciativas da

Economia Popular e Solidária, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana.

Soares, L. E. (2019). *O Brasil e seu duplo*. São Paulo: Todavia.

Souza, A. P. de (Diretora). (2018). *Guardiões da Lagoa*. [Documentário]. Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID); TV Olhos D'Água da UEFS. Feira de Santana, UEFS, 2018. Recuperado em 14 de junho, 2019 de https://youtu.be/Z_xr3JTQzyg.

Thompson, E. P. (1998). *Costumes em Comum*. São Paulo: Companhia das Letras.

FRONTERAS Y DESCENTRALIZACIÓN, UN ESPACIO PARA EL DESARROLLO. EL CASO DE LA FRONTERA NORTE CHILENA

Ignacio Pozo Paillán¹

Resumen/Abstract

El presente artículo aborda las características que presenta la frontera norte chilena, en específico la correspondiente a Arica–Tacna y Tarapacá–Bolivia, las cuales se posicionan como aspectos a considerar en la articulación del desarrollo de dicho territorio. Este desarrollo está fuertemente ligado al proceso de descentralizador chileno que, debido a su lento avance, ha favorecido a la centralización de las políticas fronterizas, no considerando las prácticas, costumbres y actores que en ella habitan. A partir de ello, se debe otorgar un nuevo impulso a la descentralización que considere las particularidades de estos espacios, con la finalidad de generar legislaciones que, además de permitir hacer gestión a las comunidades fronterizas, posibiliten el surgimiento de un régimen fronterizo para forjar una visión de futuro integral de estos territorios.

Palabras Claves: Fronteras, Descentralización, Desarrollo, Régimen Fronterizo.

This article addresses the characteristics of the northern Chilean border, specifically the one corresponding to Arica - Tacna and Tarapacá - Bolivia, which are positioned as aspects to be considered in the articulation of the development of said territory. This development is strongly linked to the Chilean decentralization process which, due to its slow progress, has favoured the centralization of border policies, not considering the practices, customs and actors that inhabit it. Based on this, a new impetus must be given to decentralization that considers the particularities of these spaces, in order to generate legislation that, in addition to allowing border communities to manage, allow the emergence of a border regime to forge a comprehensive future vision of these territories.

Keywords: Borders, Decentralization, Development, Border Regime.

¹ Chileno, Universidad de Santiago de Chile. Correo electrónico: ignacio.pozo92@gmail.com



Introducción

El proceso de descentralización, entendido así por contener etapas que tienen en la descentralización su estadio superior de un proceso que se compone previamente por la deslocalización y la desconcentración (Boisier, 2004), supone una oportunidad para el fortalecimiento de diversas áreas por medio de los tres tipos de descentralización: política, administrativa y fiscal². Al entenderse conceptualmente que la descentralización es “otorgar poder, o devolver poder, a una comunidad organizada a un nivel territorial menor al moderno Estado central “ (...)” (Valenzuela, 2015: 36), se coloca en el centro de la discusión descentralizadora a los territorios, reorganizando al Estado.

Esta reorganización del Estado se da en torno a los tipos de descentralización, posibilitando: 1) en el ámbito político, la incidencia de las comunidades locales en los procesos de toma de decisiones; 2) sobre el ámbito administrativo, generar una mayor y eficaz provisión de servicios; y 3) en el ámbito fiscal, se favorece a los territorios a crear sus mecanismos de ingresos y gastos según sus actividades económicas. De esta forma, la descentralización otorga a los territorios y sus comunidades facultades y responsabilidades respecto de sus realidades que el nivel central, por su lejanía y amplitud de funciones, no percibiría de manera fiel.

La frontera se considera un territorio alejado del centro, con particularidades y dinámicas distintas a otros territorios. Desde las ciencias sociales se consideran distintas acepciones del término frontera, pero predomina una visión geopolítica, mal utilizando los conceptos de límite y frontera como sinónimos (García Pinzón, 2015a), no reconociéndoles una característica dual como espacio de límite y contacto (López Trigal y Benito del Pozo, 1999), es decir la frontera como zona de integración y/o división. En esa línea, Taylor y Flint (2002), distinguen las regiones de frontera de los límites fronterizos, teniendo las primeras una orientación hacia el exterior, como zona de contacto, y las segundas con una perspectiva hacia el interior, como límite de separación.

² La descentralización política obedece al conjunto de reformas constitucionales y electorales que permiten generar espacios de representación y participación en los distintos niveles del territorio; la descentralización administrativa apunta a las diferentes políticas que permiten la transferencia a los gobiernos subnacionales de la provisión de servicios sociales; y la descentralización fiscal son las políticas que tendientes a aumentar los ingresos o a generar autonomía fiscal (Falleti, 2006).

La característica dual de la frontera puede ser modificada respecto a su gestión. Según indican Coca y Baltos (2020), los Estados “tratan de alcanzar sus objetivos geoestratégicos modificando, cerrando o abriendo sus fronteras culturales y/o políticoterritoriales” (p.66). Esta modificación en la gestión fronteriza, al abrirse, aumenta la porosidad de símbolos, costumbres y valores compartidos en un área sociocultural; de forma contraria, al cerrarse, reduce esa porosidad (Coca y Baltos, 2020).

La dinámica de apertura y cierre de las fronteras se asocia al fenómeno de la globalización, cuyo efecto ha impactado en términos políticos, económicos y sociales durante las últimas tres décadas (Aranda y Ovando, 2018). La globalización posibilita que los pueblos del mundo se integren, gracias a los bajos costos del transporte y la reducción de barreras artificiales en los bienes, servicios, personas (Stiglitz, 2002; citado en Aranda y Ovando, 2018).

El fenómeno globalizador se identifica como un proceso de apertura de fronteras y reducción de restricciones, siendo también vinculado a la incorporación de nuevas formas de relaciones culturales, generando el surgimiento de la culturalidad, la que viene aparejada con el surgimiento de temores y rechazo a la alteridad (Aranda y Ovando, 2018), en donde las fronteras operan como dispositivos de seguridad, ya que estas “se abren o cierran, de forma de poder seleccionar los flujos” (Amilhat Szary, 2016: 52).

Los intentos de securitizar las fronteras llevan a instalar formas de impedir la circulación de bienes y personas, lo que conceptualmente Aranda y Ovando (2018) identifican como *teichopolítica* la que “apunta al cierre de fronteras a través del levantamiento de barreras físicas, ya sean alambradas o murallas” (72). Las *teichopolíticas* surgen para evitar las amenazas militares como preocupación antigua, y las migraciones como problemática contemporánea (Rosière, 2011; citado en Aranda y Ovando, 2018).

Tanto las acciones de securitizar las fronteras como las de facilitar la circulación a través de ellas, son parte del fenómeno de la globalización, a las que Aranda y Salinas (2016), catalogan como fronteras duras y fronteras suaves, respectivamente.

En el caso específico de Chile, las fronteras son tratadas desde el gobierno central, y prueba de ello son los recientes planes Frontera Norte y Frontera Segura, impulsados en ambos gobiernos de Sebastián Piñera, en las que se trata a la frontera en términos de seguridad, ya que se busca evitar o controlar el flujo de ilícitos desde Perú y Bolivia, fortaleciendo la capacidad operativa de las policías (García Pinzón, 2015a). Este tratamiento a las fronteras desde el centro dista de las prácticas fronterizas cotidianas, las que son variadas y datan de antes de la segmentación geopolítica que se mantiene hasta hoy.

En este sentido, el presente artículo postula las posibilidades que tendría un proceso de descentralización en la frontera norte chilena, específicamente la frontera Arica–Tacna y la perteneciente a la Región de Atacama y Bolivia (Colchane y Pisiga de Bolívar, respectivamente), en las cuales las dinámicas transfronterizas son diversas y particulares, chocando con el planteamiento del Estado central respecto a la securitización de las fronteras. Por ello, descentralizar –o devolver poder– a las comunidades fronterizas implicaría desarrollar los espacios de frontera a partir del fomento de actividades cotidianas, ancestrales y propias de la zona.

Características de la Frontera Arica –Tacna y Tarapacá –Bolivia

La frontera norte chilena limita con Perú, Bolivia y Argentina, siendo las franjas fronterizas con Perú y la región XV de Arica y Parinacota, de Bolivia con la región I de Tarapacá y de Argentina con la II Región de Antofagasta³, lo que se conoce como el Norte Grande, por la clasificación regional de la Corporación de Fomento para la Producción (CORFO) (García Pinzón, 2015b).

La región de Arica y Parinacota tiene una superficie de 16.873,3 km² y una población de 226.068 al Censo de 2017, con un bajo número de centros urbanos relevantes y una capital regional, Arica, con un rol considerable en las relaciones entre Chile y sus países vecinos, Perú y Bolivia, siendo estas relaciones establecidas mediante la actividad comercial, existiendo una constante interacción en sus pasos fronterizos (Biblioteca del Congreso Nacional [BCN], s.f. a.). La interacción, alcanzada en la frontera Arica–Tacna se encasilla en lo que Haroldo Dilla (2015) especifica como Complejos Urbano Transfronterizos, ya que el mencionado territorio se caracteriza por contener 1) compartición de un mismo medioambiente, es decir,

³ Para este estudio se consideran las fronteras de Arica–Tacna y Tarapacá–Bolivia, es específico los pasos fronterizos de Colchane y Pisiga de Bolívar, por el dinamismo alcanzado en ambos cruces.

la existencia de cercanía geográfica entre los centros urbanos; 2) articulaciones espaciales diversas, constituyéndose como territorios “puente”; funcionales para la interrelación a escala transfronteriza regional como mundial; 3) interdependencia económica, de mutua conveniencia pero que no genera una compenetración económica absoluta, ya que siguen a la realidad nacional;) existencia de relaciones y prácticas sociales entre poblados de ambas ciudades, siendo formales e informales; 5) la mutua necesidad, generando lazos percibidos como imprescindibles; y 6) construcción de relaciones institucionales formales, tanto a nivel estatal como de la sociedad civil.

Haroldo Dilla (2015) instala el concepto de Complejos Urbanos Transfronterizos para conceptualizar el fenómeno multidimensional que ocupa a las fronteras contemporáneas, producto de los procesos modernos, como la globalización, dándose una alta interacción a través de las fronteras por donde no sólo circulan personas y mercancía, sino que junto a ellos están presentes variables identitarias, culturales, políticas, económicas y sociales.

Respecto a la variable identitaria, esta se vincula irreductiblemente con la característica histórica del territorio, en específico, con la Guerra del Pacífico de 1879⁴, habiéndole permitido a Chile anexar las provincias de Tacna, Arica e Iquique (Podestá, 2011). Al finalizar la guerra, se firma el Tratado de Ancón en 1883, estableciendo que Chile quedaba en posesión de las provincias de Tarapacá por un plazo de hasta diez años. Posteriormente se sometería a un plebiscito determinar la soberanía de Arica y Tacna, periodo en el cual se llevaría a cabo un proceso orientado a “chilenizar Tacna y Arica” (Ferreira y Aranda, 2019: 12) para ganar el plebiscito⁵. En el año 1929, ambos países alcanzan un acuerdo, denominado Tratado de Lima, estipulándose que Tacna se devuelve al Perú, e Iquique y Arica quedan bajo soberanía chilena (Podestá, 2011).

La Guerra del Pacífico se ha erigido como el hito histórico de mayor importancia tanto en Chile como en Perú, determinado la construcción identitaria en ambos países (Ugarte, 2014). Entre reafirmaciones

⁴ Si bien existen hechos previos a la Guerra del Pacífico, como la Guerra contra la Confederación Perú-Boliviana, se toma a la Guerra del Pacífico como el hito que conforma los mitos que son funcionales para las construcciones tanto de las identidades nacionales como de las relaciones internacionales entre estos tres países (Orellana Yáñez, 2018, 2019).

⁵ El proceso de chilenización tuvo dos fases: la primera, de carácter pacífico, buscó mostrar las “bondades” de que dichos territorios permanecieran en Chile. La segunda fase se caracterizó por la utilización de la violencia, aplicando cierre de escuelas dirigidas por peruanos, leyes colonizadoras, expulsión, la exaltación de las victorias y festividades del país y el surgimiento de las Ligas Patrióticas, cuyos adherentes ejercían la violencia contra peruanos (Ferreira y Aranda, 2019).

chilenas y reivindicaciones peruanas, durante 130 años, las poblaciones de Tacna y Arica han coexistido tranquilamente, ya que “sus estrategias de sobrevivencia y económicas regionales se requieren mutuamente, que los ciclos productivos, sean de bonanza o crisis, afectan por igual a las dos regiones, éstas también aprovechan, en conjunto, las variaciones en los tipos de cambio que dinamizan uno y otro lado de la frontera” (Podestá, 2011: 128).

La coexistencia entre estas ciudades se evidencia en la característica económica. Tapia, Liberona y Contreras (2017) realizan una caracterización sobre quienes cruzan la frontera Tacna–Arica, destacando el tránsito de mayor cantidad de peruanos, principalmente por motivos laborales, seguido por la actividad comercial y los asuntos personales, y en menor medida por turismo. Por otro lado, quienes cruzan la frontera hacia Tacna son chilenos, en búsqueda de prestaciones médicas y turismo en general (Tapia et.al., 2017). La movilidad laboral entre fronteras se favorece con la libertad del tránsito de personas bajo la Alianza del Pacífico, lo que permite que los trabajadores sean vistos en términos de “mercancía/fuerza de trabajo” (Dilla y Álvarez, 2018: 102).

Para Dilla y Álvarez (2018), la frontera Tacna–Arica presenta características económicas de informalidad y cotidianeidad, distinguiendo a esta frontera “el hecho de que las transacciones económicas están ligadas al tránsito de personas –pequeños traficantes, cargadores, comisionistas, consumidores, vendedores de fuerza de trabajo, lo que eleva este puesto fronterizo al nivel del más transitado de Chile y uno de los más intensos de América Latina” (p.100).

Respecto a los flujos económicos en la frontera Arica–Tacna, Haroldo Dilla especifica que a pesar del alto número de cruces y la aparente alta circulación de mercancía, los flujos tienen un alcance limitado ya que “la economía política de esa región, su cadena de valor, es muy corta y muy sencilla, porque es comercial fundamentalmente” (Haroldo Dilla, comunicación personal, 30 de marzo de 2021)⁶, es decir, la economía en este espacio fronterizo solo se basa en el intercambio de bienes y servicios.

Así como la actividad económica permite un relacionamiento constante, la variable cultural también es una característica que comparten ambos lados de la frontera. En la Región de Arica y Parinacota, el Censo

⁶ Dr. En Ciencias por el Instituto Politécnico Federal de Lausana, Suiza. Académico e Investigador del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique. En la actualidad se desempeña como director del INTE.

de 2017 arrojó que, de un total de 18.015 personas nacidas en el extranjero con residencia en la región, representando un 8,2% del total de la población regional, un 41, 2% se identifica como peruano (Instituto Nacional de Estadística de Chile [INE], 2019). Además, de 78.883 encuestados en el Censo de 2017, el 75,3% indicó proceder del pueblo aymara (INE, 2019). Por su lado, en el Departamento de Tacna, la migración es de carácter nacional, constituyendo al 36% de su población, y solo un 0,6% declara haber nacido en otro país (Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú (INEI), 2018), y del total de su población, el 32, 9% se identificó como aymara (INEI, 2018).

De los datos presentados por ambas entidades estadísticas estatales, destacan el alto número de población que se identifica como aymaras, y la importante cantidad de peruanos residentes en la Región de Arica y Parinacota, cuya dinámica cultural abarca desde la mano de obra, las relaciones transfronterizas familiares (producto de la “chilenización” previo al Tratado de Lima y a los actuales flujos migratorios), hasta la gastronomía, música y religiosidad entre otras (Podestá, 2011).

Además de la cultura, las relaciones fronterizas entre Arica y Tacna se mantienen y fortalecen por acciones de los actores paradiplomáticos como, por ejemplo, las reuniones entre las juntas de vecinos de ambas ciudades, en las que exigen mantener una política de integración fronteriza y seguir fortaleciendo sus espacios, (en el marco del juicio de La Haya (Ovando y González, 2018). También destaca el ejemplo del Consejo Binacional de la Juventud Tacna–Arica, surgido también por el litigio ante La Haya en 2014, que logró consolidarse y le valió ser invitados al Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF), afianzando e institucionalizando su rol como activista político internacional (Riquelme, 2021).

De las vinculación paradiplomáticas, también surge una importante expresión política institucional en las relaciones transfronterizas, esta es el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo, el que proviene desde los Comités de Fronteras constituidos durante la década de 1980 entre Chile y los países vecinos, y que en 1999 vio creado su instancia entre Chile y Perú, con el propósito de “dar vida a un espacio institucional binacional de contacto territorial fronterizo que abordase una agenda común con un fuerte componente de seguridad, infraestructura y control” (Álvarez, 2019: 57). En 2012, los Comités son renombrados a Comité de Integración y Desarrollo “debido a que ambas cancillerías buscaron agregar el elemento de la integración y el desarrollo fronterizo en estos foros bilaterales” (Riquelme, 2021: 14). Para Álvarez (2019), el cambio de nombre obedece a las exigencias de la sociedad civil de cambiar la agenda del comité,

el cual se enfoca en la seguridad y control fronterizos, pasando a “un nuevo enfoque de contacto integracionista relacionado con el entendimiento, la cooperación, la integración socioeconómica y las culturas fronterizas” (58).

La frontera tacnoariqueña ha sorteado la dificultad que supone la relación histórica entre los Estados de Chile y Perú, teniendo una relación de dependencia en lo que la actividad económica respecta, dado que su tránsito está en torno a las actividades laborales, el comercio y servicios. A diferencia de la frontera Arica–Tacna, la frontera Tarapacá–Bolivia no posee una proximidad geográfica de dos grandes ciudades, por lo que no se establece el concepto de complejos urbanos transfronterizos en esta área. Esta frontera se caracteriza por su poca población y su geografía desértica (Blanes, 2017). La característica histórica de este territorio marca las relaciones entre Estados, marcada, al igual que con Perú, por la Guerra del Pacífico, teniendo en el Tratado de 1904 su punto culminante. Este tratado es impugnado sistemáticamente por Bolivia, como lo fue ante la Liga de las Naciones en 1921, instancia en la cual fue rechazado el requerimiento boliviano (Correa, 2019) o el reciente litigio jurídico ante la Corte Interamericana de Justicia de la Haya, la cual en 2018 rechazó la obligación por parte de Chile de negociar una salida al Pacífico de Bolivia (BBC, 2018). Las relaciones sinuosas entre los dos países dificultan la instauración y continuidad de espacios de relacionamiento, como lo fueron los Comité de Frontera e Integración existente hasta 2017 y paralizado, según autoridades bolivianas, por la contrademanda de Chile por las aguas del Río Silala (EMOL, 2018). Además, la visión problemática que se tiene sobre esta frontera acentúa la instalación de la securitización, ya que se perciben como espacios permeables a las amenazas, las que pueden ser tradicionales o las nuevas amenazas (García Pinzón, 2015a). Se instalan políticas orientadas a combatir y evitar las nuevas amenazas, como el narcotráfico, ingreso de productos ilícitos, trata de personas, tales como los planes Plan Frontera Norte y Plan Frontera Segura⁷ en Chile y en Bolivia, las que han dispuesto de la conformación de “cuerpos policiales especializados, además de la incorporación de las FF.AA. en la represión del contrabando” (Blanes, 2017: 188). La instalación de la frontera como amenaza “es bastante transversal a los gobiernos del siglo XXI... [existiendo] una mirada que tiende a criminalizar lo que ocurre en las fronteras (...)” (Marcela Tapia, comunicación personal, 17 de marzo de

⁷ Los planes Frontera Norte y Frontera Segura son políticas gubernamentales emergidos durante ambas administraciones de Sebastián Piñera en Chile, poniendo el foco en las fronteras como espacios permeables y porosos, cuya condición es favorable a la comisión de delitos y prácticas ilícitas, centrándose en esfuerzos policiales y de Fuerzas Armadas para su combate.

2021)⁸, lo que se describe como una lógica de volver a las fronteras duras (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)⁹.

Pese a esta dimensión conflictiva de la frontera de Tarapacá–Bolivia, las características culturales dicen relación con la movilidad¹⁰ humana que ha existido en este territorio, inclusive antes de la conformación de los actuales Estados Nacionales. Se tiene como antecedente la migración ligada al ciclo del salitre, teniendo en su gran mayoría población proveniente de los países vecinos, Bolivia y Perú (Nanette Liberona, comunicación personal, 2 de marzo de 2021)¹¹. Las relaciones históricas están vinculadas a la dimensión cultural respecto a los pueblos que habitan la frontera, ya que tanto Chile, Bolivia y Perú “son territorios de circulación ancestral del pueblo aymara, del pueblo quechua, atacameño... esas lógicas hoy en día siguen sucediendo...” (Diego Riquelme, comunicación personal, 24 de febrero de 2021)¹². Los índices exponen que el componente indígena en la Región de Tarapacá es alto, identificándose un 24,9% como perteneciente a un pueblo originario (INE, 2017), siendo el 61,1% aymara, un 15,6% mapuche, 9,5% quechua y un 7,9% diaguita, entre otros (INE, 2017). Del otro lado de la frontera, el factor indígena se mantiene, presentando el Departamento de Oruro¹³ 252.934 habitantes declarados a una nación y pueblo originario campesino o afro boliviano, 145.675 de esas personas se consideran aymara, 92.964 se declaran quechua, 1.834 se declara Uru Chipayas, y 648 personas como Urus (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia [INEB], 2015).

El gran número de población identificada con los pueblos originarios en la frontera entre la región se traduce en una interacción de saberes y costumbres entre fronteras, como lo son el saber médico andino, las celebraciones de las festividades (Fiesta de la Tirana, el Festival de Oruro) que son transmitidas por

⁸ Experta. Dra. en América Latina Contemporánea, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, adscrito a la Universidad Complutense, España. Investigadora y Académica del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

⁹ Dr. en Estudios Internacionales, Universidad del País Vasco. Investigador y Académico de la Universidad de Tarapacá, Chile.

¹⁰ Sobre el concepto de movilidad, la Dra. Liberona como la Dra. Tapia realizan una distinción con la migración, siendo esta última comprendida como un desplazamiento de un lugar a otro con la intención de comenzar un “proyecto migratorio”, a diferencia de la movilidad, que trata sobre las necesidades de las personas sin que esto implique un asentamiento a largo plazo o definitivo.

¹¹ Dra. en Antropología y Sociología, Universidad de París 7, Francia. Investigadora y Académica de la Facultad de Antropología de la Universidad de Tarapacá, Chile.

¹² Mg. en Relaciones Internacionales y Estudios Transfronterizos, Universidad Arturo Prat. Investigador asociado al Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

¹³ Se consideran los datos del Departamento de Oruro por ser esta la que contiene la localidad de Pisiga de Bolívar, frontera con Colchane en la región de Tarapacá.

las familias por generaciones (Nanette Liberona, comunicación personal, 2 de marzo de 2021) y las tradiciones ancestrales como la agricultura, en donde “los aymaras bolivianos van al lado chileno a sembrar o cosechar, y los mismo, algunos aymaras chilenos vienen al lado boliviano a ayudar en cosecha o siembre” (Rodrigo Fernández Ortiz, comunicación personal, 10 de marzo de 2021)¹⁴.

Junto a las características culturales e históricas, los flujos económicos marcan un importante aspecto de esta zona, cuestión que favorece al dinamismo de la frontera pese a las condiciones de aislamiento y lejanía con los centros productivos de las regiones. Dentro de las dinámicas de la frontera, se encuentra la migración que está caracterizada por la relación económica-laboral, por el envío de remesas que realizan los migrantes hacia su país de origen, favorecida por la apreciación del peso chileno en la convertibilidad con su moneda local (Nanette Liberona, comunicación personal, 2 de marzo de 2021), por ello, la composición de la población migrante en la Región de Tarapacá es variada, siendo de origen boliviano (31% de la población migrante), seguida por los peruanos (29%), colombianos (15%) y ecuatorianos (11%) (Universidad Santo Tomás [UST], 2018).

Otra característica económica en la región, en su condición de frontera, nace a partir de las dinámicas de la globalización, cambiando el sistema de sustitución de importaciones por uno neoliberal ortodoxo, donde Tarapacá, junto a las otras regiones del país, se vieron sumidas en el proceso de regionalización, vieron promovida la inversión extranjera, decretándose la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) en 1975 (Ramos y Ovando, 2016). Por ello, la ZOFRI se constituye en un importante factor de flujos económicos transfronterizos, ya que muchos de sus compradores corresponden a bolivianos que se abastecen de mercaderías para sus negocios (Nanette Liberona, comunicación personal, 2 de marzo de 2021; Rodrigo Fernández Ortiz, comunicación personal, 10 de marzo de 2021). De este modo, se busca aprovechar las condiciones que ofrece la Región de Tarapacá como región fronteriza, manifestándose en la creación de un corredor internacional que facilita la interacción económica, sumado a las exenciones tributarias de las zonas francas de Iquique y Cochabamba (Ramos y Ovando, 2016).

Romina Ramos y Cristian Ovando (2016) identifican como “otra economía” (67) a la movilidad de las personas entre fronteras para la compra de víveres en ferias y otros comercios, aprovechando la oferta y

¹⁴ Politólogo boliviano. Magíster en Estudios Políticos Latinoamericanos (Universidad Alberto Hurtado) y Relaciones Internacionales (Universidad Complutense de Madrid). Académico de la Universidad Andina Simón Bolívar.

precios que se dan en ellas. Esta característica se evidencia en la frontera Colchane–Pisiga de Bolívar por su condición rural y extrema donde es necesaria cruzar la frontera para abastecerse de bienes que en su lado de la frontera no es accesible, por precio o existencia del producto.

La frontera de Tarapacá–Bolivia, pese a encontrarse lejos de los centros urbanos, se caracteriza por los flujos histórico, culturales y económicos que sus comunidades han forjado, teniendo en el componente de la cotidianidad una distinción respecto a la frontera tacnoariqueña, ya que los cruces en la frontera tarapaqueña–boliviana son realizados casi diariamente por las familias que allí habitan, para abastecerse de bienes y víveres que les permiten su subsistencia diaria.

La ausencia de régimen fronterizo en Chile. Características y posibilidades

La temática fronteriza no reviste un interés explícito en la institucionalidad chilena. No se exhibe una mención en la Constitución Política del país y mucho menos un marco normativo que regule los distintos ámbitos que involucra la frontera. En tal sentido, ante la ausencia de una Ley Orgánica, el Dr. Haroldo Dilla cree importante la existencia de un régimen fronterizo “con leyes adjetivas o sectoriales, que definan una ley de desarrollo fronterizo, una institucionalidad más adecuada que lo que hoy existe...” (Haroldo Dilla, comunicación personal, 30 de marzo de 2021).

La elaboración de leyes que apunte al desarrollo de las fronteras depende, en la actualidad, de las relaciones proyectadas desde el Estado chileno, es decir, el centro político de toma de decisiones, hacia sus vecinos. En este sentido, “...mientras exista esa política de contención permanente con Bolivia es un problema, para las relaciones transfronterizas con Bolivia. Con Perú estas relaciones han sido mejores, con Argentina son buenas, o han sido buenas regularmente...” (Haroldo Dilla, comunicación personal, 30 de marzo de 2021). Es importante mantener relaciones vecinales, pero, como indica el Dr. Dilla, estas son residuales dentro de la política exterior chilena, estando en un orden jerárquico menor, a diferencia de lo que ocurre con las relaciones con países del primer mundo o de la OCDE, por ejemplo.

Actualmente, el marco jurídico normativo se encuentra reducido a una serie de decretos que estructuran las funciones de la Dirección de Límites y Fronteras (DIFROL), estableciendo que este organismo es de carácter técnico, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, que debe asesorar al gobierno sobre los límites internacionales del país y sus fronteras (Ley N° 16.592, 1996). De esta forma, la ley estipula a

la DIFROL como un órgano técnico y asesor, sin existir en este u otra institución una orientación política sobre las fronteras, cuestión que coloca a la institucionalidad chilena poco actualizada en temáticas de desarrollo fronterizo, a diferencia de Bolivia, que posee la Agencia de Macrorregiones Fronterizas (ADEMAF), y de Perú con la Dirección de Desarrollo Fronterizo, cambios que reflejan “en la forma de enunciar la política pública hacia la frontera, distinta, acorde a los tiempos, de acuerdo a los procesos de integración que vienen de la década del noventa en adelante” (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021).

Por su parte, La Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería (2021), busca establecer una migración segura, ordenada y regular, por lo que los extranjeros deben contar con autorizaciones y permisos para estar en el país. La ley establece los requisitos de ingreso, la calidad de residencia o permanencia, los derechos (salud, educación, laborales, vivienda, y reunificación laboral), las prohibiciones de ingreso y las instituciones encargadas de controlar y fiscalizar, así como las sanciones ante infracciones, entre otras (Ley N° 21.325, 2021). La mención a la frontera en la ley se establece respecto al extranjero habitante de zona fronteriza, donde deberá acreditar su calidad de habitante de zona fronteriza con un registro especial o documento que lo acredite. También se hace mención a que el extranjero que habite en zona fronteriza podrá cruzar y permanecer en la zona fronteriza de Chile, con un documento que establezca el plazo de la estadía, según convenio bilateral, no siendo este superior a siete días en cada oportunidad (Ley N° 21.325, 2021). Se puede inferir de esto que se tiene en razón las dinámicas fronterizas enunciadas con anterioridad, respecto a los cruces e intercambios en el espacio vecinal.

Las normas y reglamentos que regulan a las fronteras y su institucionalidad denotan una falta de visión sobre la integración y desarrollo fronterizo, instalando un imaginario respecto de su utilidad como límites del país respecto a sus vecinos, en una visión clásica de entender a las fronteras como línea divisoria. Esta visión clásica de la frontera chilena se debe a lo difícil de su limitación y de las disputas que han derivado a lo largo de los años con los países vecinos del norte, Bolivia y Perú, teniendo como hito fundante la Guerra del Pacífico, por lo que este hecho bélico ha generado que las fronteras chilenas sean constantemente sujetas a tensión, siendo considerada por los diversos gobiernos “(...) como una frontera problemática, compleja, donde ha predominado una lógica geopolítica por sobre una lógica acorde a los tiempos que considera a la frontera como un espacio de desarrollo en sí mismo...” (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021). Esta percepción conflictiva de los gobiernos se vincula a

la condición revisionista de los vecinos como consecuencia de la Guerra del Pacífico y los tratados de 1904 con Bolivia y 1929 con Perú (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021).

Se puede considerar la característica conflictiva de la frontera como un factor determinante para centralizar las decisiones respecto a la política exterior en general, y a la gestión fronteriza en particular, monopolizando en Cancillería (MINREL) las decisiones sobre la administración de las fronteras y las relaciones que desde ella se puedan proyectar. En esta línea, la política exterior le ha atribuido un carácter securitario a la frontera, en particular frente al otro extranjero sobre todo si es de nacionalidad peruana o boliviana, acentuando la mirada conservadora y securitizadora de la frontera y no entendiéndola como espacio de integración (Sergio González Pizarro, comunicación personal, 5 de febrero de 2021)¹⁵.

La frontera norte chilena actúa como filtro, pero solo aplicable a cuestiones que no se consideran dentro de la lógica que el Estado promueve. En tal sentido, la frontera y su aparato funcionan como fiscalizador, es por ello que “en términos fitosanitarios, aduaneros, [la frontera] funciona bien...” (Gonzalo Álvarez, comunicación personal, 17 de marzo de 2021)¹⁶, actuando en lógica neoliberal, siguiendo el modelo de inserción chileno a nivel regional y mundial, puesto en práctica con sus vecinos Perú y Bolivia, dándose una relacionamiento y cooperación de carácter (...) muy selectiva, [donde] las fronteras se abren al capital, para la inversión, pero se le niega muchas veces al ciudadano que vive en las fronteras...” (Cristian Ovando, comunicación personal, 5 de febrero de 2021).

La ausencia del régimen fronterizo abre posibilidades sobre su articulación en torno al desarrollo fronterizo, situándolos en tres áreas: 1) cooperación transfronteriza, 2) reconocimiento de las prácticas y actores de los territorios fronterizos, y 3) diferenciar la seguridad de la integración y cooperación en la frontera.

Respecto a la cooperación transfronteriza, entendidas como relaciones que están motivadas por la proximidad geográfica y las semejanzas de sus problemas (Rojo, 2010), la instalación de legislaciones

¹⁵ Dr. © en Estudios Americanos, Instituto IDEA, Universidad de Santiago de Chile. Investigador asociado al Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.

¹⁶ Dr. en América Latina Contemporánea, Universidad Complutense de Madrid. Investigador y Académico del Instituto de Estudios Internacionales (INTE) de la Universidad Arturo Prat, Sede Santiago.

que traten la frontera, en específico la del norte de Chile, deben atender a las características históricas y culturales de la zona, que en muchos casos devienen en prácticas económicas que permiten el sustento de las comunidades locales. Distinguir las singularidades de estos territorios es fundamental para elaborar una legislación integral, que posibilite el diseño e implementación de políticas fronterizas sostenibles en el tiempo.

Así mismo, el reconocimiento de prácticas y actores fronterizos permitiría reconocer las actividades tanto institucionales como no institucionales llevadas a cabo en la frontera. De esta forma, una legislación destinada a la frontera distinguiría entre las prácticas sociales y las institucionales, dándole soporte jurídico no sólo a aquello que sirva al Estado y su proyección en la frontera, sino que consagraría el carácter ancestral y la composición indígenas de estos territorios, esto siempre que la legislación considere a la frontera como un espacio multicultural y de desarrollo.

Finalmente, el establecimiento de un régimen fronterizo debe diferenciar el tema de seguridad de los asuntos relativos a la integración y cooperación en la frontera, ya que, no existiendo una clara delimitación, se superpondrían ambas agendas, interfiriendo en las acciones que se tomarían en uno u otro caso. Como se ha venido indicando en este apartado, el tema securitario reviste importancia para el centro político, por una visión conflictiva de la frontera norte chilena, por lo que establecer normas claras sobre cómo, en qué casos, y que instituciones van a actuar respecto a la seguridad, posibilitaría discutir los temas de integración y cooperación desprendiéndose de los aspectos de seguridad que, eventualmente, podrían entorpecer el entendimiento de la frontera como un espacio de desarrollo integral por las particularidades ya señaladas.

En suma, la ausencia de un régimen fronterizo impide desarrollar acciones en la frontera que apunten a este territorio como un espacio de desarrollo, permitiendo la instalación de un imaginario de la frontera como un dispositivo de seguridad, a partir de la visión conflictiva que se tiene de la frontera norte por el carácter revisionista de los vecinos. La falta de un marco legislativo abre la posibilidad de establecer la frontera desde una perspectiva renovada de la relación vecinal, buscando superar las barreras que han marcado las relaciones bilaterales del último siglo, pero que no han mermado las interacciones a nivel transfronterizo, las cuales siguen estando guiadas por el componente social y ancestral de estos territorios.

El estado del proceso de descentralización en Chile y su relación con las fronteras

La descentralización se debe entender como un proceso que al otorgar o devuelve poder a una comunidad subnacional (Valenzuela, 2015), le reconoce la capacidad de asumir la gestión según sus intereses colectivos contando con la personalidad sociocultural y político-administrativa, además de la transferencia de competencias y recursos para cumplir dicha gestión (Borja, 2007). Una característica que posee el proceso de descentralización es que posee tipos, apuntando a la redistribución de funciones y competencias en tres áreas del Estado: administrativa, fiscal y política, descritas en la siguiente tabla:

Tabla N°1

Tipos de descentralización

| Tipo de descentralización | Descripción |
|---------------------------|--|
| <i>Administrativa</i> | Conjunto de políticas que permiten transferir a los gobiernos subnacionales la administración y prestación de servicios sociales. |
| <i>Fiscal</i> | Conjunto de políticas tendientes a aumentar los ingresos o autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales. Estas políticas pueden ser: aumento de transferencia por parte del gobierno central, creación de impuestos a nivel subnacional o delegación por parte del gobierno nacional de una autoridad impositiva a los gobiernos subnacionales. |
| <i>Política</i> | Conjunto de reformas constitucionales y electorales proclive a generar nuevos espacios de representación a nivel subnacional o a activar los existentes que no eran utilizados plenamente. |

Fuente: elaboración propia en base a Falleti (2006: 320-321).

A partir de esta tipología, el proceso descentralizador chileno presenta avances dispares, posicionando a la descentralización política con mayores progresos, en parte, debido al auge democratizador que se vivenció como parte de la transición de la dictadura cívico militar al régimen democrático, en donde el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en especial las correspondiente al ámbito local municipal, como lo fueron la elección de las autoridades municipales mediante el voto popular (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2014). Recientemente, con las modificaciones a la Ley N° 19.175 (refundida en el DFL 1-19.175) Orgánica Constitucional Sobre Gobiernos y Administración Regional, producto de las leyes N° 21.073 y N° 21.074, se ha avanzado en la elección del Consejo Regional, incluido el Gobernador Regional como nueva figura y cargo que preside el consejo, culminando así la etapa de descentralización correspondiente al tipo político.

Respecto a la descentralización administrativa, esta es de carácter vertical y jerárquica por haberse concebido durante la dictadura cívico-militar, durante el proceso de regionalización de 1974, con la intención de “generar un mayor control sobre los territorios...” (Flavia Velásquez, comunicación personal, 17 de febrero de 2021)¹⁷. Aquella estructura jerárquica en el plano administrativo está vigente en la actualidad, con la creación de dos figuras que surgen a raíz de la sustitución del Intendente por el

Gobernador Regional, como lo son el Delegado Presidencial Regional y el Delegado Presidencial Provincial con funciones sobre la seguridad y el orden público, vigilancia de los bienes del Estado, informar sobre las necesidades del territorio a las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), entre otras (Ley N°DFL1-19.175, 2018). Sobre la provisión de servicios, cuestión a la que apunta la descentralización administrativa, están a cargo de las SEREMI, actuando como órganos que desconcentran los ministerios territorialmente teniendo como función de presentar ante el ministerio respectivo las prioridades regionales; informar al ministerio sobre las políticas, programas y proyectos de los gobiernos regionales, etc. (Ley N° DFL1-19.175, 2018).

Por otro lado, la descentralización fiscal es el ámbito que menos avances presenta, específicamente a lo que de rentas regionales respecta, ya que no posee mecanismos de recaudación de ingresos, a diferencia del nivel municipal que puede recaudar a partir de impuestos a bienes raíces, patentes comerciales o

¹⁷ Dra. en Geografía Humana, Universidad de Glasgow, Escocia. Académica e Investigadora del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

automotrices (Federico Arenas, comunicación personal, 17 de marzo de 2021)¹⁸. De momento, la legislación establece que las regiones tienen como gran fuente de financiamiento los recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)¹⁹, junto a la Ley de Presupuestos (Ley N° DFL1-19.175, 2018).

En la revisión de la ley relacionada a los avances de la descentralización en el país, la mención hacia las fronteras es escueta, solo indicando la función otorgada al delegado presidencial regional, en la que este debe “adoptar las medidas necesarias para la adecuada administración de los complejos fronterizos establecidos o que se establezcan en la región, en coordinación con los servicios nacionales respectivos” (Ley N° DFL1-19.175, 2018). Además, se menciona como función del gobierno regional en materia de ordenamiento territorial el velar por la buena reparación de servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo (Ley N° DFL1-19.175, 2018).

El actual estado del proceso descentralizador no plantea una profunda reestructuración en términos de funciones, competencias y recursos hacia los territorios, del que solo se ha completado la descentralización política, cuestión que, sin la claridad de las facultades, funciones y los mecanismos de financiamiento se torna inoperante. Esta situación afecta aún más a los territorios fronterizos del Norte Grande que, con la descripción indicada en el apartado anterior, ante la imposibilidad de tener capacidades de gestión acorde a las particularidades de sus territorios, incide negativamente en su desarrollo territorial.

La existencia de la Ley N° 20.655 (2013) que establece incentivos especiales para las zonas extremas del País, en las que se indican una serie de acciones tendientes a impulsar el desarrollo de estas zonas (crédito tributario, bonificación de mano de obra, bonificación a la inversión, zona franca de región geográficamente aislada, entre otras), y del Decreto N° 608 (2010) que establece la política nacional de desarrollo de las localidades aisladas, no hacen mención especial a las fronteras como zonas ubicadas lejos de los centros productivos y que requieren un tratamiento especial para sus desarrollos.

¹⁸ Dr. en Ciencias Económicas y Sociales, mención Geografía, Universidad de Ginebra, Suiza. Director del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador y Académico de la misma universidad.

¹⁹ La ley también establece que como parte del patrimonio de los Gobiernos Regionales están los bienes muebles e inmuebles transferidas por el fisco; donaciones, herencias y legados que reciba; ingresos por servicios que preste y por permisos y concesiones que otorgue; patentes mineras, acuícolas y de casinos; entre otros de similar carácter (Ley N° DFL1-19.175, 2018). Pese a que cuenta con múltiples mecanismos de ingresos, algunos no se ajustan a las características particulares del territorio, por lo que se genera una brecha entre una u otra región, como lo que ocurre con las regiones mineras.

La falta de políticas públicas que apunten a la frontera como un espacio de desarrollo abre en el proceso de descentralización una posibilidad de alcanzar el desarrollo territorial²⁰, atendiendo las dinámicas de flujos, así como los actores que presentan los espacios fronterizos de Arica–Tacna y Tarapacá–Bolivia, factor que cobra importancia a la hora de descentralizar competencias y funciones por considerarse parte del *ethos* de las comunidades de estos territorios.

Entre las dinámicas de flujo en las fronteras estudiadas, destacan las económicas, de movilidad, las culturales e históricas. A continuación, se presenta una tabla describiendo las dinámicas mencionadas y su relación con el proceso descentralizador:

Tabla N° 2

Dinámicas de flujo y relación con el proceso de descentralización

| Dinámica de Flujo | Incidencia en la frontera Arica – Tacna | Incidencia en la frontera Tarapacá – Bolivia | Relación con el proceso descentralizador |
|-------------------|---|--|---|
| <i>Cultural</i> | - Costumbres ancestrales e importante número de población indígena. | - Circulación ancestral vinculada a la interacción de saberes y costumbres (medicina, religión, economía). - Alto número de población indígena. | Esta dinámica se fortalecería mediante la descentralización política, otorgando nuevos espacios de representación y reconocimiento a actores y prácticas ancestrales. |

²⁰ Entiéndase desarrollo territorial como “proceso implementado por los actores del territorio, que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado socio institucional y el sistema económico –productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad” (*Enfoque de desarrollo territorial*, 2007: 3).

| | | | |
|-------------------------|--|--|---|
| <p><i>Económica</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> - Economía política se basa principalmente en el sector comercial. - ZOFRI es parte angular de los corredores económicos, pasando por Arica, hasta Tacna. - La oferta laboral en Arica, estimulada por la cercanía y cambio de moneda favorable genera movilidad desde Tacna. - Oferta en servicios (como la salud) y bienes, con precios económicos estimula la visita de Ariqueños a Tacna. | <ul style="list-style-type: none"> - Economía transfronteriza basada en el abastecimiento de bienes de primera necesidad. - Minería es la principal actividad económica. Se ve una fuerte alza en el sector servicios. - ZOFRI se transforma en importante factor de los flujos económicos transfronterizos, ya que abastece a compradores bolivianos con mercancía para sus negocios. - Paso fronterizo ubicado en el complejo Colchane se transforma en importante vía de intercambio económico, tanto para comunidades locales como para el interior de los países. | <p>Se reconoce como un aspecto sensible para ambas fronteras, teniendo una economía altamente dependiente y que afecta a las economías locales y familiares. En consecuencia, el proceso de descentralización debe aplicarse íntegramente en esta dimensión, ya que cada tipo afecta al desarrollo territorial. Es por ello por lo que se debe poseer atribuciones en: disponer de mecanismos políticos para organizarse según intereses, tener competencias sobre administración de ingresos, y disponer</p> |
|-------------------------|--|--|---|

| | | | |
|---------------------|---|--|---|
| | | | de capacidad para administrar y prestar servicios sociales necesarios para el desarrollo. |
| <i>De movilidad</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Cercanía geográfica (50 km) permite altos flujos de movilidad. - Complejo fronterizo Chacalluta se constituye como la puerta de entrada de la migración latinoamericana a Chile. - Movilidad vinculada a las actividades económicas (trabajo, turismo, servicios). - Redes familiares y de amistades favorecen a la movilidad en ambas ciudades. | <ul style="list-style-type: none"> - Flujos de movilidad vinculados a la variable económica, principalmente por la cuestión laboral y la apreciación del peso chileno con su moneda local. - Movilidad de pueblos indígenas a nivel transfronterizo, manteniendo costumbres económicas y lazos familiares. | Para tratar las temáticas referidas a la movilidad, se requiere de instrumentos políticos que la regulen, manteniendo una visión respecto a las características especiales del territorio y por qué ocurren dichas movilidades. Las actuales políticas centralistas apuntan a restringir y controlar la movilidad bajo factores securitarios. |
| <i>Histórica</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Relaciones ancestrales antes de la conformación de los | <ul style="list-style-type: none"> - Migración Vinculada al Ciclo del Salitre, con extranjeros | Los flujos históricos repercuten en las relaciones bilaterales actuales. |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | actuales Estados nacionales. - Dependencia histórica entre ambas ciudades. Tacna fue importante para Arica al cumplir como conexión con el Alto Perú, hoy Bolivia. - Hito de la Guerra del Pacífico determina relaciones políticas hasta la actualidad. | provenientes de países vecinos. - Consideración de frontera como conflictiva, hito de la Guerra del Pacífico acentúa dinámica de seguridad, incluyendo las nuevas amenazas. | Descentralizar estas relaciones y facultar a las comunidades fronterizas de vincularse, abriría el camino hacia la cooperación y establecería la forma paradiplomática de relacionarse, a partir de intereses comunes. |
|--|---|--|--|

Fuente: elaboración propia en base a fuentes consultadas.

A modo de conclusión: las posibilidades que otorga la descentralización al desarrollo de la frontera norte

La frontera es un territorio que puede actuar como espacio de integración o límite según se gestione. Para el caso de Chile, las fronteras no poseen un régimen fronterizo que regule su gestión, por lo que es el gobierno a nivel central de turno quien establece el carácter fronterizo. Esa característica sobre la gestión fronteriza se vincula estrechamente al proceso de descentralización, por concebir este la reorganización de los territorios, considerando las características que cada uno presenta.

El avance de la descentralización en Chile mantiene anclada la administración de los territorios a las directrices que emanen desde el nivel central (el ejecutivo, a partir del presidente y los ministerios, principalmente), pese a que recientemente se ha completado la descentralización política, referida a elección de representantes locales, pero sin especificar funciones, competencias transferidas, y los recursos financieros para su operación. En este sentido, una primera posibilidad que entregaría un proceso avanzado de descentralización estaría situado en permitir articular distintas legislaciones que se relacionen a la gestión del territorio. En el caso de las fronteras, esto puede devenir en la instauración de un régimen fronterizo, que considere las características de la extensa frontera del país, estableciendo la dirección que

tendrán en términos de administración como, por ejemplo, sentar las diferencias entre el ámbito de la seguridad con la integración.

Una segunda posibilidad dice relación con el desarrollo de las fronteras. Al descentralizar y otorgar capacidad de decisión a sus comunidades, estas podrán gestionar sus territorios según sus intereses y necesidades, considerando la disposición de recursos, las ventajas que le provee el territorio u otro factor particular. En el caso de la frontera norte de Chile, las características que poseen estos territorios dicen relación con la historia, el carácter cultural y la economía. Ambas fronteras, Arica–Tacna y Tarapacá–Bolivia, comparten un vínculo ancestral que se ha transmitido a través de generaciones, por lo que la circulación de prácticas y saberes indígenas se mantiene, siendo parte de actividades como la agricultura, ganadería o la medicina. Respecto al ámbito económico, las fronteras descritas son altamente dependientes, por lo que su desarrollo está ligado, en gran medida, a cómo se potencian las ventajas comparativas ofrecidas por cada territorio (servicios y provisión de bienes para el caso de Tacna y Pisiga de Bolívar, y respecto a la oferta laboral en el caso de Chile).

Por otro lado, la descentralización no solo incide en la gestión que pueden hacer los territorios a nivel nacional, también abre la posibilidad respecto a lo internacional. La globalización acentúa la interacción e intercambios de las distintas escalas nacionales con la esfera internacional, por lo que la frontera se presenta porosa, haciéndola más proclive a constituirse como un espacio de integración/interacción, permitiendo el surgimiento de la cooperación transfronteriza. Este tipo de cooperación fomenta las relaciones colaborativas de los actores públicos y privados en ambos lados de la frontera, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida, por lo que cooperar en esta dimensión puede llevar a potenciar ciertos ámbitos que requieren los territorios para alcanzar o contribuir a su desarrollo. Además, se puede dar el surgimiento de los actores paradiplomáticos como activismo internacional que se acciona de forma paralela a la gestión internacional del nivel central.

En definitiva, es necesario que el proceso de descentralización avance y genere mayores certidumbres respecto a las funciones y competencias que tendría cada territorio, en particular a la frontera norte chilena que, con las características presentadas en este escrito, se hace necesario dejar a la comunidad hacer gestión respecto a sus intereses y problemáticas, desprendiéndose de la visión problemática que los

gobiernos centrales le otorgan a esta frontera, a favor de generar las condiciones que aseguren el desarrollo de las fronteras y sus comunidades.

Referencias Bibliográficas

Álvarez, C. (2019). Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo Perú – Chile: aproximaciones al mundo social y empresarial en torno a la frontera. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 19(2), 49-67. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482019000200049>

Amilhat Szary, A. (2016). Gentes y agentes, condiciones diplomáticas de la creación de una frontera móvil. En González, S., Cornago, N., y Ovando, C. (Eds.), *Relaciones Transfronterizas y paradiplomacia en América Latina. Aspectos teóricos y estudio de casos* (pp. 47-71). Santiago: RIL editores.

Aranda, G. y Salinas S. (2016). *El laberinto de la globalización: fronteras duras y suaves en la historia y el presente*. Santiago: RIL editores.

Aranda, G. y Ovando, C. (2018). Nociones de seguridad y control en el Plan Frontera Norte: una expresión de teichopolítica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 13(1), 67-92. Recuperado de <https://doi.org/10.18359/ries.2995>

BBC. (2018). Fallo de La Haya: Chile no tiene obligación de negociar con Bolivia una salida soberana al mar según la Corte Internacional de Justicia. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45708012>

Biblioteca del Congreso Nacional (s.f. a). *Región de Arica y Parinacota. Chile nuestro país*. Recuperado de <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/nuestropais/region15/>

Blanes, J. (2017). *El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales*. La Paz: CEBEM-FLACSO. Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/144773-opac>

Boisier, S. (2004). Desarrollo Territorial y descentralización: el desarrollo en el lugar y en manos de la gente. *EURE*, 30(90), 27-40. Recuperado de https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612004009000003

Borja, J. (2007). Descentralización, una cuestión de método. En Acuña, C. (Comp.), *Lecturas sobre el Estado y las Políticas Públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 239- 258). Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)

Coca, C. y Baltos, G. (2020). Las dinámicas fronterizas en el siglo XX – XXI: un espejo de la evolución del orden mundial. *Relaciones Internacionales*, (44), 63-86. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.44.004>

Correa, L. (2019). El libre tránsito de Bolivia a través de Chile: controversias y gasto económico chileno. 2005 – 2011. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 19(1), 111-138. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482019000100111>

Dilla, H. (2015). Los complejos urbanos transfronterizos en América Latina. *Estudios Fronterizos*, 16(31), 15-38. Recuperado de <https://doi.org/10.21670/ref.2015.31.a01>

Dilla, H. y Álvarez, C. (2018). Arica/Tacna: los circuitos económicos de un complejo urbano transfronterizo. *Dialogo Andino*, (57), 99-109. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812018000300099>

EMOL. (2018). Bolivia asegura que Chile suspendió reunión del Comité de Fronteras en respuesta a contrademanda por el Silala. Recuperado de <https://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/09/04/919441/Bolivia-asegura-que-Chile-suspendio-reunion-del-Comite-de-Fronteras-en-respuesta-a-contrademanda-por-el-Silala.html>

Enfoque de Desarrollo Territorial. (2007). Recuperado de <https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-mp-enfoque.pdf>

Falleti, T. (2006). Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. *Desarrollo Económico* 46(183), 317-352. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/4151121?seq=1>

Ferreira, E. y Aranda, G. (2019). “Ciudad de papel Zig-Zag”: Chilenizando la frontera norte: Arica 1910-1930. *Cuadernos de Historia*, (50), 9-42. Recuperado de <https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/53660>

García Pinzón, V. (2015a). Territorios Fronterizos. Agenda de Seguridad y Narcotráfico en Chile: el Plan Frontera Norte. *Revista de Estudios Internacionales* (181), 69-93. Recuperado de <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/36839>

_____. (2015b). Estado y frontera en el norte de Chile. *Estudios Fronterizos*, 16(31), 117-148. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-69612015000100006&script=sci_abstract

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. (2015). *Censo de población y vivienda 2012*. Oruro. Recuperado de <https://www.ine.gob.bo/index.php/publicaciones/oruro-censo-2012/>

Instituto Nacional de Estadística E Informática de Perú. (2018). *Tacna. Resultados Definitivos. TOMO I*. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1564/

Instituto Nacional de Estadística de Chile. (2019). *Síntesis de resultados CENSO 2017. Región de Arica y Parinacota*. Recuperado de <https://regiones.ine.cl/documentos/default-source/region-xv/banco-de->

[datos-r15/enfoques/sintesis-censo-2017/sintesis-resultados-censo2017_aricayparinacota.pdf?sfvrsn=7571ad12_6](https://revistas.academia.cl/index.php/sintesis-censo-2017/sintesis-resultados-censo2017_aricayparinacota.pdf?sfvrsn=7571ad12_6)

López Trigal, L. y Benito Del Pozo, P. (1999). *Geografía Política*. Madrid: Cátedra.

Orellana Yáñez, J. (2018). El mito en las relaciones Bolivia – Chile. ¿oportunidad de más comprensión en sus relaciones? *Revista Tiempo Histórico*, 9(17), 127-145. Recuperado de <http://revistas.academia.cl/index.php/tiempohistorico/article/view/1274>

_____. (2019). De lo marítimo a lo étnico: una relación de la emoción boliviana. *Espacios. Revista de Geografía*, 9(18), 123-137. Recuperado de <http://revistas.academia.cl/index.php/esp/article/view/1557>

Ovando, C. y González, S. (2018). El papel de la paradiplomacia entre el norte de Chile y el sur del Perú: antecedentes históricos, limitaciones institucionales y nuevos desafíos “posfalló de La Haya”. *Dialogo Andino*, (55), 79-91. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-26812018000100079>

Podestá, J. (2011). Regiones fronterizas y flujos culturales: La peruanidad en una región chilena. *Revista Universum*, 26(1), 123-137. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/pdf/universum/v26n1/art_08.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). *Auditoria a la Democracia*. Recuperado de https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/auditoria-a-la-democracia.html

Ramos, R. y Ovando, C. (2016). La región de Tarapacá: seguridad fronteriza y múltiples apropiaciones de su espacio. *Polis, Revista Latinoamericana*, 15(44), 57-81. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682016000200004>

Riquelme, D. (2021). Espacio de innovación en la relación bilateral Chile – Perú. Los jóvenes como actores emergentes. *Desafíos*, 33(1), 1-36. Recuperado de <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.9010>

Rojo, A. (2010). La cooperación transfronteriza y sus consecuencias: hacia la reestructuración territorial en Europa. *Investigaciones regionales*, (18), 141-154. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3625060>

Tapia, M., Liberona, N., y Contreras, Y. (2017). El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno – peruana: estudio de las prácticas socio-espaciales fronterizas. *Revista de Geografía Norte Grande*, (66), 117-141. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022017000100008>

Taylor, P; y Flint, C. (2002). *Geografía Política: Economía mundo, Estado-Nación y Localidad*. Madrid: Trama.

Ugarte, E. (2014). La Guerra del Pacífico como referente nacional y punto condicionante de las relaciones chileno – peruanas. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, 14(2), 159-185. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/ssa/v14n2/art07.pdf>

Universidad Santo Tomas. (2018). *Estudio revela realidad de la población migrante en la región de Tarapacá*. Recuperado de <https://enlinea.santotomas.cl/investigacion/estudio-revela-realidad-la-poblacion-migrante-la-region-tarapaca/100879/>

Valenzuela, E. (2015). *Descentralización Ya. Conceptos, historia y agenda*. Santiago: RIL editores.
Legislaciones consultadas

Ley 16.592. (1966). Promulga ley que crea Dirección de Fronteras y Límites del Estado. Chile. Decreto 608. (2010). Establece política nacional de desarrollo de las localidades aisladas. Chile.

Ley 20.655. (2013). Establece incentivos especiales para las zonas extremas del país. Chile; Ley DFL1-19.175. (2018). Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Chile; Ley 21.325. (2021). Migración y Extranjería. Chile.

LA DESCENTRALIZACIÓN COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Flavia Velásquez¹

Resumen/*Abstract*

Este artículo busca entender la descentralización en su dimensión política desde una perspectiva político-administrativa y económica, asumiendo que, como estrategia de desarrollo local, puede conducir a una mayor autonomía y desarrollo de los territorios subnacionales, ya sea en el nivel regional o comunal. Sostiene que la descentralización es utilizada ampliamente por distintos sectores del mundo político, económico y social, teniendo una significación distinta para cada grupo de actores., dado que tiene múltiples dimensiones y enfoques, por lo que es discutida y aplicada en diferentes escenarios, y promovida por variados actores. Como resultado, el término está sobre utilizado, mal interpretado e incluso manipulado. El artículo busca una mayor claridad del concepto sobre una base teórica sobre la cual continuar el debate académico.

DECENTRALIZATION AS A DEVELOPMENT STRATEGY

This article seeks to understand decentralization in its political dimension from a political-administrative and economic perspective, assuming that, as a local development strategy, it can lead to greater autonomy and development of sub-national territories, either at the regional or communal level. It argues that decentralization is widely used by different sectors of the political, economic and social world, having a different significance for each group of actors, given that it has multiple dimensions and approaches, so it is discussed and applied in different settings, and promoted by various actors. As a result, the term is overused, misinterpreted, and even manipulated. The article seeks greater clarity of the concept on a theoretical basis on which to continue the academic debate.



Definición y enfoques de la descentralización

Se pueden distinguir dos grandes corrientes de investigación en torno a la descentralización²: postmarxista y neoliberal. La primera analiza la descentralización como un camino hacia una mayor democracia y mejor

¹ Chilena, Universidad Católica de Chile. Correo electrónico: fsvelasq@uc.cl

² Algunos autores que tratan este tema son: Finot, 2001, 2003; Bardhan, 2002; Campbell, 2003; Rodríguez-Pose, 2003, 2008 y 2010; Boisier, 2003, 2004; Monge, 2005; Faguet, 2014, 2015; Velásquez, 2014 y 2015; Rondinelli, 2017; Ferreira, et al, 2019

gobernanza de los territorios. Se enfocan en el empoderamiento regional con el fin de promover una relación más horizontal con el nivel nacional; mejorar la comunicación entre instituciones públicas y privadas, y con la comunidad; y generar políticas públicas innovadoras y acordes a las distintas realidades territoriales. Por otro lado, la visión neoliberal ve la descentralización como una herramienta para alcanzar el desarrollo. Buscan una mayor autonomía regional con el fin de disminuir la intervención del Estado Central en las decisiones subnacionales y así mejorar la provisión de bienes y servicios a la comunidad. Asimismo, esta corriente promueve la privatización de ciertos servicios y el desarrollo local, por lo que se entiende a la descentralización como un conjunto de medidas y reformas que permiten un mayor desarrollo. De este modo, la descentralización puede ser aplicada enfatizando sus aspectos políticos (autoridad/poder) y/o económicos (recursos); mientras el enfoque económico se centra en reducir las ineficiencias del Estado asociadas al excesivo centralismo (Willis et al, 1999; Finot, 2001b), el enfoque político se relaciona con la redistribución del poder (Boisier, 2003).

En este artículo se entiende la descentralización como un ‘proceso de transferencia del poder político, fiscal y administrativo desde el nivel central a los niveles subnacionales de gobierno’ Mortecinos (2005:73). De esta definición se desprenden cuatro elementos: primero, la descentralización es un proceso, no un evento -o conjunto de eventos- aislado; segundo, es un proceso de transferencia de poder; tercero, el poder transferido es económico, administrativo y político; y cuarto, la transferencia se produce entre el nivel central y los niveles subnacionales del gobierno.

La descentralización es un proceso que ha ido cambiando en el tiempo, que evoluciona en relación a los paradigmas de cada período. Se puede observar un movimiento pendular desde y hacia un mayor centralismo por un extremo y una mayor descentralización en el otro. La tensión entre descentralización y recentralización es continua y puede observarse en la arena política en torno a determinadas políticas públicas, reformas institucionales y en la actual discusión de la nueva constitución chilena. Desde esta perspectiva, la descentralización puede ser manipulada, resistida e incluso revertida; a pesar de ello, las fuerzas descentralizadoras continúan fluyendo y avanzando acorde a la sociedad en la que se insertan. Aroncena (1989) simplifica centralismo y descentralización como modelos opuestos, explicando que el centralismo privilegia el orden, la generalidad y la unidad; mientras la descentralización promueve el movimiento, la multiplicidad y la diversidad. Sin embargo, la tensión entre centralismo y descentralización es más compleja ya que los distintos actores involucrados apoyan algunos aspectos de

la descentralización y no otros. Por ejemplo, Arocena (1989) argumenta que las elites políticas se oponen a la descentralización ya que no quieren perder poder; sin embargo, estas mismas elites, suelen concentrar el poder económico también y, desde esa perspectiva, apoyan un sistema descentralizado que disminuye el rol del Estado, estimule la privatización y promueva el desarrollo local. De esta manera, se puede observar que tanto el centralismo como la descentralización son apoyadas por el mismo grupo de actores en diferentes ámbitos, de ahí la complejidad en la implementación de la misma.

La transferencia de poder a los niveles subnacionales es fundamental para tener la autonomía necesaria para que los territorios puedan tomar sus propias decisiones. Un elemento clave es la distribución del poder, ya que las relaciones y/o tensiones de la arena política y económica son cruciales para determinar el tipo de estrategias que se implementarán para avanzar hacia una mayor descentralización. Es importante entonces, identificar los distintos actores -individuales o institucionales- y sus objetivos, ya que presionarán en la dirección de esos intereses; el resultado dependerá de la posición y habilidades de cada uno. Cabe también considerar, que el caso chileno se produce una contradicción en las regiones, que pugnan por mayor autonomía, pero reproducen el centralismo al interior de sus territorios.

En tercer lugar, Montecinos menciona tres aspectos relacionados a la transferencia de poder: fiscal, administrativa y política. Para tener poder real, los gobiernos subnacionales necesitan libertad financiera al momento de tomar sus decisiones, ya que el nivel central podría usar el presupuesto como una excusa para interferir en las decisiones subnacionales. La descentralización fiscal implica que los impuestos que pagan los ciudadanos son usados directamente en los beneficios que ellos reciben (Montecinos, 2005); los gobiernos regionales podrían generar sus propios ingresos a través de impuestos locales, lo que les permitiría decidir cómo y en qué gastarlos (Finot, 2001a; Montecinos, 2005). El objetivo de la descentralización fiscal es desconcentrar el gasto fiscal e incrementar la cobertura de provisión de bienes y servicios públicos (Finot, 2001a; Montecinos, 2005). Los aspectos administrativos y políticos de la transferencia de poder involucran la descentralización física de las instituciones administrativas del Estado central -desconcentración- y el empoderamiento de los niveles subnacionales -devolución- (Burns et al, 1994; Lane, 2003; Eaton, 2004). Aunque la desconcentración y la devolución son considerados elementos del mismo proceso, su implementación y operación tienen facetas opuestas: mientras la devolución implica la entrega de poder y autonomía a instituciones/organizaciones subnacionales; la desconcentración puede ser un medio para ejercer mayor control sobre los territorios desde el nivel central. Esto último,

debido a que permite la generación de un entramado de instituciones que penetran todos los niveles subnacionales de manera que se pueden utilizar para reforzar el centralismo -haciéndolo más eficiente- bajo la idea de descentralización. En ambos casos -desconcentración y devolución- la participación es vital, ya que mientras más voces sean incluidas en la toma de decisiones, mayor posibilidad hay de que estas se lleven a cabo. En la esfera política, esto se conoce como gobernanza, que implica la inclusión de nuevos actores en los procesos de toma de decisión y en la generación de redes (Rodríguez-Pose y Sandall, 2008). La Gobernanza es un proceso también conocido como ‘des-estatización del gobierno’³, basada más en la generación de redes que las jerarquías tradicionales. Esta se caracteriza por la autoorganización, la colaboración y coordinación interinstitucional y por una mayor autonomía de las estructuras de gobierno (Mackinnon, 1998). La implementación de la gobernanza no implica relegar la Estado central, ni erosionar su poder, sino incluir más actores para que las decisiones incluyan las diferentes perspectivas del tema a tratar. Sin embargo, es importante que estos actores estén en la escala apropiada de decisión, esto es, que las decisiones deben tomarse lo más cerca posible de aquellos directamente afectados (Johnston et al, 2000). Al ser esto posible, se espera alcanzar mejores resultados.

Finalmente, Montecinos dice que la transferencia de poder debe ser desde el nivel nacional hacia los niveles subnacionales, lo cual abre otra arista al análisis: la relación entre estos niveles. Se debe definir si se trata de una transferencia desde el nivel central hacia un gobierno subnacional independiente o hacia oficinas subnacionales del aparato estatal, ya que esto se relaciona con el balance de poder entre ambos niveles. En el caso de un gobierno subnacional independiente -autónomo y elegido democráticamente-, este es representativo de la ciudadanía y, por lo tanto, está mejor posicionado para negociar con el Estado central, ya que tiene poder político que le permite presionar por soluciones concretas a las problemáticas regionales o locales. Por otro lado, cuando la transferencia se produce a las oficinas subnacionales del aparato estatal, la relación es jerárquica ya que el nivel subnacional está subordinado al nivel central. De este modo, las decisiones -como el presupuesto regional- depende de la aprobación del nivel central. La descentralización puede ser entendida como devolución, pero no sólo se trata del empoderamiento de los niveles subnacionales sino de tener una claridad en la definición de los niveles territoriales y sus funciones. Esto puede considerarse fundamental, ya que los actores no suelen compartir o renunciar a su poder fácilmente -por ejemplo, la transferencia de funciones de los ministerios a los gobiernos regionales-, más

³ De-statisation of governing (Mackinnon, 1998).

aún cuando la arena política está definida por diferentes luchas de poder. De este modo, la existencia de una clara definición de niveles y separación de funciones puede evitar la duplicidad de esfuerzos y luchas de poder entre niveles.

Descentralización política

La descentralización política, también conocida como descentralización gubernamental, es vista como un cambio en las instituciones subnacionales (Eaton, 2004), lo que implica una reforma político-administrativa que permita alcanzar mayor autonomía a los niveles subnacionales con el objetivo de mejorar la entrega de bienes y servicios a la comunidad. También se ha enfocado en la eficiencia de los servicios públicos y en una forma de gobierno más transparente frente a la ciudadanía (Batterbury y Fernando, 2006).

De acuerdo con Burns et al (1994), el rol de los gobiernos locales es proteger las libertades políticas: apoyar la diversidad política, contribuir a la educación política e incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones. Burns et al, argumentan los gobiernos locales deben enfocarse en el bienestar de la política local, en la que los concejales y funcionarios públicos deben diseñar estrategias para mejorar la calidad del gobierno. Y para ello, la ciudadanía debe estar en el centro de las estrategias de empoderamiento.

Muchos autores consideran la descentralización administrativa como un primer paso para la descentralización política. El enfoque administrativo (desconcentración) es definido como la delegación de funciones desde el Estado central a los niveles subnacionales (Finot, 2001a; Bardhan, 2002; Montecinos, 2005). En la descentralización administrativa -también conocida como descentralización territorial (Conyers, 1983; Boisier, 2003) o gerencial (Burns et al, 1994)- la desconcentración es entendida como la dispersión física de las instituciones del gobierno central hacia los niveles subnacionales. En esta etapa algunas decisiones y responsabilidades financieras son transferidas a instituciones subnacionales, donde un porcentaje de funcionarios son designados, y el nivel central tiene el poder de veto (Finot, 2001a). De esta manera, las instituciones pueden tomar algunas decisiones, pero están siempre dentro de la jerarquía del Estado central. Por lo tanto, la desconcentración es un proceso de arriba hacia abajo, donde las autoridades subnacionales no son elegidas por la ciudadanía, sino que designadas por el nivel nacional: el poder es ejercido -directa o indirectamente- por el gobierno central. A pesar de lo anterior, es importante reconocer que la implementación de la desconcentración implica un gran esfuerzo de los estados

centralizados, donde la institucionalidad es desplegada a los niveles subnacionales abarcando la totalidad de los territorios. Por lo tanto, la desconcentración es el primer paso para construcción de una red de instituciones en los niveles subnacionales que podrán apoyar el empoderamiento de estos en la etapa de descentralización política. Incluso si la desconcentración no es una condición esencial para la devolución, es posible usarla como punto de partida para avanzar en los procesos de descentralización de un territorio.

La descentralización política o devolución está relacionada con el empoderamiento de los niveles subnacionales y -aunque no siempre implica la elección de las autoridades subnacionales- sí busca transferir la toma de decisiones a los niveles subnacionales. La devolución es la transferencia de poder - autoridad y recursos (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003) desde el gobierno central a los niveles inferiores, donde la toma de decisiones se lleva a cabo sin la interferencia del gobierno central⁴. De este modo, el Estado central no desaparece, sino que cambia su rol de protagonista a estratégico, asegurándose que las decisiones subnacionales son consistentes con la visión nacional. Dicho de otro modo, el rol del estado central es el diseño de políticas nacionales que serán el marco en el que se inserten las decisiones subnacionales (políticas públicas, normativas, planes, programas y proyectos) y facilitar su implementación. Para llegar a esta etapa Donahue (1997) define tres pasos: legitimación, descentralización de los recursos y descentralización de las autoridades.

La descentralización puede ser simétrica o asimétrica. En el primer caso, todas las regiones son tratadas de igual manera y avanzan en conjunto hacia una mayor autonomía, como es el caso francés. En el segundo caso, las regiones tienen distintos grados de autonomía, dependiendo de sus características y capacidades, como es el caso de España. Esto es importante de considerar, ya que el caso chileno se debate entre ambos ejemplos, tomando elementos de uno y de otro en la búsqueda de un modelo que sea exitoso para la realidad de este país. La devolución regional puede tomar diferentes formas y grados, siendo su mayor expresión la elección de sus autoridades por la ciudadanía y la definición de funciones para evitar superposición de esfuerzos y mala utilización de los recursos. De esta manera, los funcionarios públicos no se ven atrapados en las complejidades de la jerarquía y subordinaciones entre niveles, ya que se asume que ningún nivel es superior a otro (Keating, 1998). En algunos casos las regiones buscan total autonomía, mientras que, en otros, sólo se busca tener un mayor control sobre sus asuntos. Los países que tienen una

⁴ Burns et al, 1994; Willies et al, 1999; Finot, 2001a y 2001b; Bardhan, 2002; Lane, 2003; Montecinos, 2005

tradición centralista tienden a combinar desconcentración y devolución, lo cual les permite avanzar con mayor cautela en los procesos de descentralización (Velásquez, 2014).

Ventajas y desventajas de la descentralización

Las ventajas y desventajas de la descentralización política han sido discutidas ampliamente en la literatura, destacando sus impactos de acuerdo a los distintos casos de estudio. Los procesos de devolución son diferentes en todos los países, no sólo por el tipo de políticas descentralizadoras que se implementan, sino también por las diferencias en las capacidades y características de los países que las implementan (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003).

Como se observa en la tabla, la descentralización política puede mejorar la democracia, la participación, la transparencia y cuenta pública, la gobernanza y promueve el desarrollo. Sin embargo, también puede incrementar el caudillismo, la vulneración de los intereses locales por agentes externos, la corrupción, la eternización de los procesos de toma de decisiones, la inequidad y el desarrollo territorial desigual⁵. Todos estos debates entienden que ‘la descentralización política es primero que todo un cambio institucional’ (Eaton, 2004 p222).

⁵ Arocena 1989; De Mattos, 1989; Burns et al, 1994; Prud’homme, 1995; Finot, 2001a y 2001b; Bardhan, 2002; Fisman y Gatti, 2002; Campbell, 2003; Rodríguez-Pose y Bwire, 2003; Escobar, 2004; Mongue, 2005; Battebury y Fernando, 2006; Gilbert, 2006; Enikolopov y Zhuranskaya, 2007; Rodríguez-Pose y Sandall, 2008; Rodríguez-Pose y Ezcurra, 2010; entre otros

| VENTAJAS | DESVENTAJAS |
|-------------------------------|---|
| Democracia | Caudillismo |
| Participación | Vulneración de intereses locales |
| Transparencia, Cuenta pública | Corrupción |
| Gobernanza | Mesas de trabajo que se eternizan o que son monopolizadas por grupos de interés |
| Desarrollo | Desarrollo territorial desigual e inequidad |

La descentralización ofrece nuevas oportunidades para mejorar la calidad de la democracia ya que las personas no sólo ejercen su derecho a voto, sino que además expresan sus opiniones en los asuntos locales (Burns et al, 1994; Campbell, 2003). Más aún, Monge (2005) señala que a través de la descentralización la comunidad puede recuperar el deseo de participar y volver a creer que ‘la política vale la pena’ (p45). Por lo tanto, la descentralización política puede aumentar la participación (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003), lo que implica inclusión, un llamado a todos, donde se abren nuevos espacios de diálogo y se levantan nuevas voces (Monge, 2005). Sin embargo, se debe considerar el peligro del caudillismo, que puede generarse a partir de la ‘tiranía’ de las elites locales produciendo un tipo moderno de feudalismo (Arocena, 1989). Ante esto, Enikopolov y Zhuranskaya (2007) proponen el fortalecimiento de partidos políticos nacionales, que pueden ejercer algún tipo de control sobre los candidatos locales.

La descentralización puede mejorar la rendición de cuentas públicas de las autoridades subnacionales, ya que los políticos locales deben responder a la comunidad y a sus partidos (Enikopolov y Zhuranskaya, 2007). Una estructura descentralizada permite mayor transparencia, ya que la comunidad puede supervisar las acciones de los políticos y funcionarios públicos (Fisman y Gatti, 2002; Rodríguez-Pose y Bwire, 2003; Gilbert, 2006).

La descentralización política está relacionada con la gobernanza, donde las instituciones públicas y privadas construyen alianzas para alcanzar un objetivo común. Sin embargo, el empoderamiento regional y una fuerte gobernanza pueden permitir la intrusión de empresas transnacionales -que negocian directamente con los gobiernos subnacionales, sin la protección que podría brindar el Estado central- y que pueden poner en peligro los intereses locales (Prud’homme, 1995; Bardhan, 2002; Fisman y Gatti, 2002). La presencia de una sociedad civil empoderada -comunidad, actores privados, instituciones locales,

ONGs, etc- que participe activamente en la toma de decisiones, permitirá defender los intereses locales frente a la intrusión indeseada de estas empresas.

La corrupción es una gran desventaja de la descentralización política. Ni la descentralización ni el centralismo son conducentes a la corrupción por si mismas; sin embargo, cuando la corrupción es parte de la cultura política de un país, las políticas descentralizadoras pueden agravar el problema (Fisman y Gatti, 2002). Ello debido a que se disminuye el control desde el nivel central y la ciudadanía no ejerce un rol fiscalizador fuerte. Mientras más actores se involucren participando, demandando soluciones, contribuyendo a la toma de decisiones y controlando las acciones de los gobiernos subnacionales, habrás menos espacio para la corrupción. Por lo tanto, se requiere de una ciudadanía madura e informada que esté involucrada con las acciones locales (De Mattos, 1989).

La descentralización también promueve el desarrollo local a través de la formulación de políticas innovadoras de acuerdo a la realidad subnacional (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003). Los gobiernos subnacionales pueden desarrollar políticas más adecuadas y específicas para aplicar en sus territorios, que están orientadas a responder de manera más eficiente a la comunidad y a la creación de políticas estratégicas conducentes a un mayor desarrollo. Sin embargo, esto puede ser también una desventaja, ya que puede aumentar la brecha de desarrollo entre niveles subnacionales (Finot, 2001a; Rodríguez-Pose y Ezcurra, 2010). Esto se debe a dos aspectos importantes, por un lado, la vocación territorial -los territorios son diversos y tienen distinto potencial- y, por otro lado, la gestión que pueda hacer el gobierno subnacional; por lo que resulta natural que se produzca un desarrollo asimétrico, donde algunas regiones se desarrollarán más que otras. En estos casos, el rol estratégico del Estado central cobra relevancia, ya que se pueden generar medidas compensatorias para disminuir la brecha territorial en términos de desarrollo local. De esta manera la descentralización se convierte en una herramienta de doble filo, ya que si se aplica sin tomar precauciones los territorios menos desarrollados se pueden ver perjudicados.

Es muy importante tomar en cuenta la capacidad de los gobiernos subnacionales. Los gobiernos locales están directamente relacionados con la comunidad, por lo tanto, están en una mejor posición que el gobierno central para conocer y resolver sus necesidades. Por lo tanto, la descentralización política puede ayudar a que los gobiernos locales sean más eficientes, funcionales, tengan mejor capacidad de respuesta, y sean más transparentes frente a la comunidad que el gobierno central (Fisman y Gatti, 2002; Gilbert,

2006). En consecuencia, puede haber mejores resultados -más justos y equitativos- en la provisión de bienes y servicios públicos, así como en la implementación de políticas subnacionales adecuadas a la realidad territorial (Bardhan, 2002; Lane, 2003; Gilbert, 2006). Sin embargo, para alcanzar esto, es importante que los funcionarios públicos y los políticos locales sean capaces de manejar esta responsabilidad, por lo que el empoderamiento subnacional debe ir acompañado de un proceso de capacitación de los actores involucrados. Por otro lado, los gobiernos subnacionales suelen cumplir una doble función: como agentes del gobierno central y como representantes de sus regiones o territorios (Finot, 2001b). En países con tradición centralista, las autoridades subnacionales muchas veces cumplen con esta doble función, lo que los deja en una posición incómoda ya que no pueden cumplir ninguno de estos roles sin afectar al otro. Cuando los intereses subnacionales son contrarios a la voluntad de Estado central, la existencia de autoridades designadas debilita la posición regional ya que sus autoridades son también empleadas del nivel central. La descentralización, aplicada en ese ambiente tiene un impacto moderado, ya que los niveles subnacionales están atados al nivel central. En el caso de Chile, se busca terminar con esta contradicción al implementar la elección directa de gobernadores regionales a partir de este año. Será materia de estudios futuros analizar las consecuencias -positivas y negativas- de este cambio y determinar si fue un paso adecuado para alcanzar una mayor autonomía regional.

La descentralización tiene ventajas y desventajas, dependerá de cómo y dónde se aplique. Por ejemplo, las economías de escala son mejor explotadas por el Estado central -ej. Construcción de escuelas, hospitales, carreteras, etc.-; sin embargo, la administración de ellos es más adecuada en los niveles subnacionales (Bardhan, 2002). Por lo tanto, es recomendable desarrollar estrategias mixtas que permitan aprovechar las ventajas de ambos niveles.

Descentralización y desarrollo

Existen distintos discursos que apoyan la descentralización: cultural, económico y político (Rodríguez-Pose y Sandall, 2008). Las corrientes neoliberales y postmarxista son las más desarrolladas en los últimos 30 años; sin embargo, el discurso cultural ha cobrado fuerza en los últimos años. En esta sección se analizará el discurso neoliberal, ya que está directamente relacionado con el desarrollo local de los territorios.

A menudo la implementación de la descentralización está más asociada a aumentar la eficiencia de los gobiernos locales que a temas políticos (Rodríguez-Pose y Sandall, 2008). El discurso económico apoya la descentralización argumentando que esta promueve una mayor eficiencia del Estado en la provisión de bienes y servicios a la comunidad⁶. Finot (2001b) considera que la provisión de servicios será más eficiente si es territorialmente diferenciada. A través de un sistema descentralizado es posible concentrar los esfuerzos – recursos, energía y tiempo- en las necesidades particulares de cada territorio, sin desgastarse en proveer a todo el país con los mismos bienes y servicios, donde las personas no necesariamente tienen las mismas necesidades.

La descentralización también es vista como una manera de reestructurar el sistema capitalista a través de reformas estatales -como la privatización y la des-regularización-, haciéndolo mas compatible con el neoliberalismo y la globalización⁷, lo cual promueve el desarrollo local. Burns et al (1994) argumentan que para la derecha ‘la introducción de mecanismos de mercado in el servicio público es la forma más reciente de descentralización’ (p5). Así, la descentralización es deseable para promover el desarrollo local y mejorar la respuesta del Estado a las necesidades de la comunidad.

El centralismo puede acrecentar el desarrollo desigual de los territorios (Finot, 2001b), por lo que debe enfocarse en la especialización regional, identificando la vocación territorial y capitalizando las ventajas comparativas de los mismos. Los gobiernos centrales mostraron su incapacidad para manejar la crisis de los años 70s, diseñando políticas genéricas que no consideraron los contextos locales (Albuquerque, 2004). Por ello, los gobiernos locales y el sector privado debieron asumir un rol más protagónico para compensar los espacios que dejaron las políticas nacionales (Albuquerque, 2004). Por otro lado, en la década de los 80s las economías nacionales se abrieron a la competencia internacional y, paralelamente, las competencias y responsabilidades del Estado se vieron disminuidas y sustancialmente modificadas (Gilbert, 2006). Desde entonces ha aumentado la percepción de que la descentralización genera mejores resultados económicos (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003); sin embargo, esto aún no ha sido probado. Rodríguez-Pose y Ezcurra (2010) señalan se han hecho pocos estudios que analicen realmente el aumento de la eficiencia a partir de políticas descentralizadoras, agregando que los resultados de esos estudios son

⁶ Willies et al, 1999; Finot, 2001b; Rodríguez-Pose y Bwire, 2003; Rodríguez-Pose y Ezcurra, 2010; Mookherjee, 2015; Wagana et al, 2015; Smith y Revell, 2016

⁷ Burns, 1994; Escobar, 2004; Rodríguez-Pose y Sandall, 2008

contradictorios. Las consecuencias de la descentralización en el desarrollo local no se conocen totalmente, ya que los estudios se basan mayoritariamente en casos específicos (Rodríguez-Pose y Ezcurra, 2010). La descentralización política puede aumentar la eficiencia dependiendo de las características de cada país, tal como su tamaño, ingreso per cápita, calidad y estructura de su institucionalidad, entre otras (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003). Además, se debe considerar que no todos los aspectos de la descentralización se encuentran juntos al mismo tiempo y en todos los casos, sino que se aplican de manera mixta en cada país (Bardhan, 2002), lo que dificulta un análisis comparativo de casos.

El desarrollo local se basa en las identidades territoriales, la diversidad y la flexibilidad de producción de un área determinada (Albuquerque, 2004); es un conjunto de iniciativas que buscan mejorar o resolver un problema determinado. Los elementos más importantes del desarrollo local son la inclusión, participación, coordinación y compromiso de los actores públicos y privados, lo que significa que los resultados de esta estrategia no son sólo económicos sino también políticos, pues ayudan a mejorar la gobernanza y la democracia de todo el sistema. En otras palabras, a través de las estrategias de desarrollo local, los gobiernos locales pueden trabajar con la comunidad en una relación horizontal para alcanzar un mayor desarrollo (Albuquerque, 2004). El desarrollo local es una estrategia que busca generar políticas locales en función del conocimiento local, lo que posiciona al gobierno local en una posición privilegiada respecto del nivel central para responder a las necesidades de la comunidad.

La descentralización permite el desarrollo del potencial económico de los territorios, promoviendo su adaptación a los cambios económicos (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003; Rodríguez-Pose y Sandall, 2008). Los autores sostienen que una razón para apoyar la descentralización desde la perspectiva económica es la competencia territorial, ya que los territorios a menudo compiten en el mercado global para atraer inversión; por lo tanto, la descentralización permite que los territorios tengan un aprendizaje de cómo ser más competitivos e identifiquen áreas de mayor dinamismo e importancia en un mundo globalizado⁸. En este escenario, las regiones no pueden depender solamente del Estado central para resolver sus problemas, sino que deben auto promocionarse y establecer un nexo entre lo global y lo local.

⁸ Ver, además, Keating, 1998

Los partidarios de la perspectiva económica de la descentralización destacan que los gobiernos subnacionales pueden desarrollar políticas más apropiadas para las necesidades de la comunidad, innovando en la provisión de bienes y servicios públicos. Por otro lado, los detractores de esta perspectiva -principalmente en el campo de la descentralización fiscal-, argumentan que la descentralización no aporta a la eficiencia ya que no considera las economías de escala, genera una superposición de funciones, aumenta la corrupción y tiene restricciones presupuestarias (Rodríguez-Pose y Bwire, 2003).

Conclusión

El objetivo principal de este artículo es tener un mejor entendimiento de la descentralización y su relación con el desarrollo local. El estudio de casos y de la literatura permiten tener una visión amplia de la descentralización como estrategia de desarrollo. Sin duda, queda demostrado que la descentralización es un aporte importante para el desarrollo local; sin embargo, ésta debe implementarse con prudencia e ir acompañada de medidas compensatorias que minimicen los riesgos y desventajas que ella conlleva. Además, se deben considerar las realidades de cada país a la hora de implementar un sistema de medidas descentralizadoras, ya que los resultados varían sustancialmente de un país a otro.

Los enfoques administrativo y político de la descentralización son un paso importante, pero no es suficiente para alcanzar una descentralización real del sistema. Sin el compromiso de la sociedad civil y de los gobiernos subnacionales, la descentralización será sólo una reforma político-administrativa que no tendrá consecuencias directas en la calidad de vida de las personas. Más aún, es importante tomar en cuenta que esta reforma sola no es capaz de modificar la sociedad en la que se aplica, por lo que es fundamental articular los esfuerzos hechos desde el nivel central (de arriba hacia abajo), con los deseos y aspiraciones ciudadanas (de abajo hacia arriba).

Referencias bibliográficas

Albuquerque, Francisco (2004): Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *CEPAL Review* 82:157-171

Allen, John (1997): Economies of power and space. Chapter of book: *Geographies of economies*; edited by Roger Lee and Jane Wills. Arnold, UK.

Arocena, José (1989): Descentralización e iniciativa: una discusión necesaria. *Cuadernos del CLAEH (Centro Latinoamericano de Economía humana)* N°51

Ascensio, Miguel Angel (2003): Notas sobre la descentralización fiscal y las relaciones intergubernamentales en contextos descentralizados. *CEPAL Serie Seminarios y Conferencias*, N°32:107-113. LC/IP/L.234

Bardhan, Pranab (2002): Decentralisation of government and Development. *Journal of Economic Perspectives* Vol 16, N°4:185-205

Batterbury, Simon and Fernando, Jude (2006): Rescaling governance and the impacts of political and environmental decentralization: an introduction. *World Development* vol 34, issue 11:1851-1863

Boissier, Sergio (2003): El desarrollo en su lugar. Serie GEO libros. PUC. Chile

Boissier, Sergio (2004): Desarrollo Territorial y Descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE (Rev Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales)* Vol 30, N°90:27-40

Burns, Danny; Hambleton, Robin, and Hoggett, Paul (1994): The politics of decentralisation: Revitalising local democracy. MacMillan Press, England.

Campbell, Tim (2003): The quiet revolution: decentralisation and the rise of political participation in Latin American cities. Pittsburgh, USA

Conyers, Diana (1983): Decentralization: the latest fashion in development administration? *Public Administration and Development* Vol 3:97-109

Conyers, Diana (1986): Decentralisation and development: a framework for analysis. *Community Development Journal* Vol 21 N°2

Cumbers, Andrew and MacKinnon, Daniel (2010): Putting 'the political' back into the region: power, agency and a reconstituted regional political economy. In: Pike, A; Rodriguez-Pose, A; Tomaney, J, ed. *Handbook of Local and Regional Development*. London: Routledge, 2011, pp.249-258.

De Mattos, Carlos (1989): Falsas expectativas ante la descentralización. Localistas y neoliberales en contradicción. *Nueva sociedad* N°104:118-126

Eaton, Kent (2004): Designing subnational institutions. Regional and municipal reforms in postauthoritarian Chile. *Comparative Political Studies* vol 37 N°2 218-244

Enikolopov, Ruben and Zhuranskaya, Ekaterina (2007): Decentralization and political institutions. *Journal of Public Economic* 91:2261-2290

Escobar, Alejandro (2004): Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación Estado y Sociedad Civil en América Latina en la última década. *Revista austral de Ciencias sociales* 8:97-108

Finot, Iván (2001a): Descentralización en América Latina: teoría y práctica. *CEPAL Serie Gestión Pública*, N°12. LC/IP/L.188

Finot, Iván (2001b): Descentralización y participación en América Latina: una mirada desde la economía. *ILPES Boletín del Instituto*, noviembre 2001. LC/IP/L.195

Finot, Iván (2003): Descentralización en América Latina: como hacer viable el desarrollo local. *CEPAL Serie Gestion Pública*, N°38. LC/IP/L.232

Fisman, Raymond and Gatti, Roberta (2002): Decentralisation and Corruption: evidence across countries. *Journal of Public Economics* 83:325-345

García, Luz Marina (2007): En torno a la gobernanza, los gobiernos locales y la participación ciudadana. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias locales*. Vol XII N°723

Gilbert, Alan (2006): Good urban Governance: evidence from a model city? *Bulletin of Latin American Research* Vol 25 N°3:392-419

Goodwin, Mark; Jones, Martin and Jones, Rhys (2005): Devolution, constitutional change and economic development: Explaining and understanding the new institutional geographies of the British state. *Regional Studies*, 39(4):421-436

Johnston, Ron; Gregory, Derek; Pratt, Geraldine; and Watts, Michael J. (2000): The dictionary of Human Geography. 4th edition. Wiley-Blackwell UK

Keating, Michael (1998): The New Regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change. Cheltenham, UK

Keating, Michael (2005): Policy convergence and divergence in Scotland under devolution. *Regional Studies* Vol 39,4:453-463

Lane, Marcus B. (2003): Participation, decentralisation, and civil society. Indigenous Rights and Democracy in Environmental Planning. *Journal of Planning Education and Research* 22:360-373

MacKinnon, Daniel (1998): Local Governance and Economic Development: re-figuring State regulation in the Scottish Highlands. Thesis PhD, University of Edinburgh.

Monge, Carlos (2005): Decentralisation: an opportunity for democratic governance. In: Making institutions work in Perú, Castree et al 2005. Institute of the Americas, London.

Montecinos, Egon (2005): Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática. *Revista EURE* Vol XXXI, N°939:73-88

Oates, Wallace (1993): The Role of Fiscal Decentralisation in Economic Growth. Reprinted by the *National Tax Journal*, Vol XLVI, N°2:237-243

Pike, Andy; Rodríguez-Pose, Andrés; and Tomaney, John (2007): What kind of local and regional development and for whom? *Regional Studies* Vol 41.9: 1253-1269

Prud'homme, Remy (1995): The dangers of decentralisation. *The World Bank Research Observer* Vol 10 N°2:201-220

Rodríguez-Pose, Andrés and Bwire, Adala (2003): The economic (in)efficiency of devolution. *Environment and Planning A* 36, 11:1907-1928

Rodríguez-Pose, Andrés and Gill, Nicholas (2003): The global trend toward devolution and its implications. *Environment and Planning C* Vol 21(3):333-351

Rodríguez-Pose and Sandall (2008): From identity to the economy: analysing the evolution of decentralisation discourse. *Environment and Planning C: Government and Policy*. Vol 26:54-72

Rodríguez-Pose, Andrés and Ezcurra, Roberto (2010): Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis. *Journal of Economic Geography* 10:619-644

Rondinelli, Dennis (1980): Government decentralization in comparative perspective: theory and practices in developing countries. *International Review of administrative Sciences* 47:133-145

Rondinelli, Dennis; Nellis, John; and Cheema, Shabbir (1983): Decentralization in developing countries. A review of recent experience. *World Bank Staff working papers* N° 581 Management and Development series N°8

Rondinelli, Dennis (1983): Implementing decentralization programmes in Asia: a comparative analysis. *Public Administration and Development* Vol 3:181-207

Rondinelli, Dennis; McCullough, James; and Johnson, Ronald (1989): Analysing decentralization policies in developing countries: a political-economy framework. *Development and Change* Vol 20:57-87

Velásquez, Flavia (2014): Understanding political decentralisation. The case of Chile. Thesis to achieve the PhD Degree in Human Geography, University of Glasgow

Velásquez, Flavia (2015): Dimensiones y actores claves de la descentralización regional en Chile. *Revista de Geografía Espacios* Vol 5:63-82

Willis, Eliza; Garman, Christopher and Haggard, Stephan (1999): The Politics of Decentralisation in Latin America. *Latin American Research Review* Vol 34 N°1:7-56

TRADUCCIONES

GOBIERNO LOCAL MAPUCHE Y RECONFIGURACIONES TERRITORIALES: EL CASO DE TIRÚA¹

Claudio Espinoza Araya²



Introducción

Junto con la transición a la democracia y el asentamiento de las políticas multiculturales, se configuró en Chile un escenario que posibilitó la reemergencia de nuevos actores políticos, entre ellos, los alcaldes y concejales mapuche. Se dice reemergencia porque el movimiento mapuche, desde su creación a principio de siglo XX y hasta aproximadamente la década de 1960, se condujo por un camino donde primó cierta adaptación a la lógica del estado chileno para alcanzar sus objetivos, lo que se reflejó en un esfuerzo constante por participar de la vida política nacional, teniendo en las elecciones parlamentarias y municipales, una clara expresión. Este camino de participación política fue interrumpido por la dictadura militar, momento en el cual se produjo un quiebre entre los mapuche y el estado y un vuelco de los primeros hacia una vía fuertemente étnica.

El retorno a la democracia, y el deseo por reabrir los canales de participación, posibilitó que concurrieran al nuevo pacto muchos actores, entre ellos ciertos sectores mapuche, quienes ya en una postura predominantemente étnica, trataron de conquistar los poderes locales y utilizarlos para potenciarse como pueblo. Así, se vio emerger movimientos etnopolíticos que vieron en estos gobiernos una vía para revertir el estado de las cosas.

En las últimas dos décadas hemos sido testigos de una creciente transformación en la distribución del poder político municipal, donde la presencia mapuche, ya sea como alcaldes o concejales, ha aumentado de manera acotada, pero significativa. Es cierto que no todos ellos incorporan en sus planteamientos

¹ Traducción ampliada y revisada de “Gouvernement local mapuche et reconfigurations territoriales: le cas de Tirúa”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Cuestiones del tiempo presente. Publicado el 08 octubre 2020. URL: <http://journals.openedition.org/nuevomundo/82601>; DOI: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.82601>

² Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Correo-electrónico: cespinoza@academia.cl

políticos reivindicaciones étnicas, pero la mayoría sí lo hace. Y es cierto además que esta participación está cruzada por otras dimensiones de la acción política, por ejemplo, por la adherencia, ideológica o instrumental, con los partidos políticos. Sin embargo, creemos que el análisis de esta realidad permite, a la vez de conocer más profundamente estos componentes de la acción política, apreciar una serie de transformaciones que la emergencia y consolidación de los gobiernos locales en manos mapuche ha traído consigo.

Estas transformaciones guardan relación, entre otros aspectos, con un desplazamiento de lo político hacia otros lugares, abriéndose con ello hacia nuevos, y antes mayormente vedados, actores. Este desplazamiento ha generado un proceso de politización de la cultura y culturización de la política. Al abrirse las dinámicas políticas hacia nuevos actores, estos ingresan sin abandonar sus dispositivos culturales, provocando un cambio en tales dinámicas, ya sea en el centro de las decisiones comunales como en sus periferias.

A partir de una investigación etnográfica realizada en Tirúa, una pequeña comuna ubicada en el centro sur de Chile, el presente artículo pretende una aproximación a este escenario político en transformación. Interesa mostrar cómo la evolución observada en la distribución del poder político municipal es reflejo de una de las vías del movimiento mapuche contemporáneo y cómo esto a su vez, guarda relación con una serie de dinámicas tendientes a etnizar el espacio político local, entre ellas, y motivo de análisis en este artículo, las reconfiguraciones territoriales del espacio comunal e infra comunal³.

Los mapuche y la participación electoral

Si bien es cierto que los mapuche han permanecido mayormente en los márgenes del sistema político electoral chileno, han existido intentos de participación y participación efectiva desde la primera mitad del siglo XX en adelante. Estos intentos de participación surgieron casi en paralelo a las organizaciones mapuche que, en las primeras décadas del siglo XX, nacieron como respuesta a las consecuencias que acarreó la ocupación de la Araucanía por parte del ejército chileno y la posterior reducción territorial,

³ Entenderemos por nivel infra comunal aquellos espacios que, por debajo del nivel municipal, albergan instancias sociopolíticas tales como las comunidades indígenas, las juntas de vecino u otro tipo de organizacional funcional o territorial que, entre otros aspectos, establecen un vínculo entre la sociedad civil y el gobierno local.

ocurrida entre 1884 y 1929 (Foerster y Montecino, 1988, p.14). Tales organizaciones prontamente entraron a contender en el escenario político nacional.

Estas organizaciones, si bien diferían en muchos de sus planteamientos, mostraban un elemento común que tiene que ver con cierta adaptación de la sociedad mapuche a la lógica del Estado chileno para alcanzar sus objetivos. Es lo que Bengoa (1999) ha denominado *la lucha por la integración respetuosa* de los mapuche a la sociedad chilena, queriendo señalar con ello el intento de las organizaciones mapuche por participar a plenitud de la vida política nacional, adoptando, coincidentemente, modos organizacionales análogos a los adoptados por las organizaciones chilenas de aquella época. Siguiendo la tendencia de la época (Salazar, 2009), un segundo elemento compartido es que estos dirigentes habrían tenido plena conciencia de que el medio más viable para obtener cambios significativos para su pueblo era a través de la representación parlamentaria (Foerster y Montecino, 1988).

Se percibe así, un temprano interés de organizaciones mapuches por participar en la contienda electoral nacional, camino que no será interrumpido sino hasta el golpe de Estado en 1973. De esta manera, y aunque no en número alto, se observa que ya desde la década de 1920 hay personas mapuche provenientes de organizaciones indígenas que participan en el parlamento chileno (Foerster y Montecino, 1998).

En cuanto a la participación mapuche en las contiendas electorales municipales, a pesar que se ha sostenido lo contrario (Aylwin, 2001; Cayuqueo 2006), la situación no es tan diferente. Los datos muestran que, si bien es cierto que en términos cuantitativos las cifras no son abundantes, tampoco son despreciables y, más aún, que entre 1941 y 1971, período pre dictatorial del cual se tiene registro sistemático, la presencia mapuche en los gobiernos locales se fue incrementando según se sucedieron las distintas elecciones. Es decir, aquella estrategia por insertarse a plenitud en la vida política nacional pareció ir consolidándose también en el nivel local.

En 1935 se presentó a las elecciones municipales Herminia Aburto Colihueque, hija del dirigente mapuche Manuel Aburto Panguilef, y secretaria de la Federación Araucana. No resultó electa, pero a partir de allí

hubo una creciente presencia mapuche en estas contiendas electorales, muchos de los cuales provenían de las organizaciones indígenas de la época⁴.

Lo cierto es que la situación de los mapuche en los gobiernos municipales no dista mucho de su presencia en las parlamentarias, esto es, una participación que se fue acrecentando con el tiempo, donde la mayoría de los regidores electos provenían de organizaciones mapuche y al mismo tiempo se presentaron por partidos políticos que cruzan todo el abanico electoral.

Esta situación llegó a su fin con el golpe de estado de 1973. A partir de allí cambió el escenario político del país y los mapuche no estuvieron ajenos a tales cambios. Entre las numerosas consecuencias que implicó la dictadura para el pueblo mapuche, destacan, en primer lugar, la contrarreforma agraria (Correa, et al, 2002) y el decreto ley de 1978 –N.º 2.568- (Rupailaf, 2000), que produjo la división y liquidación de las comunidades mapuche, legitimando la propiedad privada al interior de los Títulos de Merced.

Este nuevo escenario provocó un cambio en las aproximaciones de la sociedad mapuche hacia el Estado y la sociedad nacional. Si hasta antes del golpe militar primaron los intentos de integración, después de esa fecha la movilización se caracterizó por el rechazo de la asimilación, por la afirmación de las propias características indígenas y por la separación de la cultura mapuche de la chilena (Bengoa, 1999). A diferencia de lo que había ocurrido en épocas pasadas donde los mapuche se habían plegado a otras luchas sociales, a partir de la década de 1980 el movimiento se caracterizó por la distancia con otros grupos, remarcando su diferencia étnica y levantando reivindicaciones autónomas. Las décadas venideras quedaron marcadas por esta distancia.

Experiencias etnopolíticas en la transición democrática chilena

Con el retorno de la democracia se observó un marco que dio cabida a las demandas del mundo mapuche, no obstante, con el paso del tiempo dicho marco mostró tener un techo muy bajo. Aunque llena de limitaciones (Garretón, 2008) la transición democrática supuso un nuevo escenario para todas las fuerzas

⁴ Una investigación en curso nos permite afirmar que entre 1941 y 1971 hubo más de 90 regidores mapuche en comunas pertenecientes al territorio histórico mapuche, esto es VIII, IX y X regiones. En todos los casos sobre los cuales existe registro, los regidores mapuches se presentaron a través de partidos políticos, esto independientemente de que, a la vez, como sucede con la mayoría, formaran parte de organizaciones indígenas.

sociales de la sociedad chilena. Las fuerzas políticas opositoras al régimen militar acogieron en su programa de gobierno las demandas indígenas, cuestión que quedó sellada en el Pacto de Nueva Imperial de 1989, entre el entonces candidato a la presidencia Patricio Aylwin y las organizaciones y comunidades mapuches.

Este pacto se tradujo concretamente en dos instancias⁵: La ley indígena N.º 19.253 aprobada en 1993, que impuso al Estado el respeto, protección y promoción de los derechos y culturas indígenas y sus tierras (Ley Indígena 19.253, Art. 1), y en la creación, a través de la misma ley, de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), entre cuyas tareas principales se encuentra la restitución y compra de tierras para las comunidades afectadas por la escasez de ellas.

A pesar de todas las limitaciones de la Ley y de las críticas realizadas con el tiempo a la CONADI, se trata de un cuerpo legal que permitió posicionar la temática indígena en el estado mismo, otorgando un marco para el reconocimiento de los derechos de las minorías étnicas del país (Campos, 2008). A partir de este momento puede hablarse del inicio de políticas multiculturales por parte del gobierno chileno, en el sentido de las definiciones expuestas por algunos liberales comunitaristas como Kymlicka (1996) o Taylor (1993), en términos de manejo de las diferencias culturales en el espacio público otorgando derechos específicos con base en el reconocimiento de estas diferencias culturales, al igual como sucedió en otros países del continente (Agudelo y Recondo, 2007). Sería, parafraseando a Toledo (2005, p.72), *el ciclo de la década ganada*.

Sin embargo, esta incipiente política multicultural, tanto en Chile como en la región, mostró prontamente su limitado alcance, consolidando de este modo un *multiculturalismo oficial* (Hernández, Paz y Sierra, 2004), caracterizado por mostrarse proclive a ciertos procesos de reconocimiento y de ciertos derechos estratégicos (en el caso mapuche, como un incipiente y limitado reparto agrario) pero no así en cuanto a los de redistribución, dejando pendiente cuestiones relativas a la desigualdad económica e injusticia social

⁵ En todo caso, a principio de la década de 1990, el gobierno del presidente Patricio Aylwin decide emprender tres tipos de iniciativas para modificar la relación entre el Estado y los pueblos indígenas: La primera es la ley indígena 19.253. La segunda es una reforma constitucional que reconoce la existencia de los pueblos indígenas en Chile, y la tercera es la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Sólo la primera fue aprobada –aunque con modificaciones varias– y concretada. La segunda todavía se discute en el congreso nacional, y la tercera fue ratificada apenas en septiembre de 2008, 18 años después.

(Díaz-Polanco, 2004; Hoffmann y Rodríguez, 2007). Así, por ejemplo, el proceso de restitución de tierras caminó a paso lento, lo que provocó que muchas comunidades indígenas comenzaran a presionar a los gobiernos de la *Concertación*⁶ ocupando las tierras donde ellos tenían claridad de posesión. Junto con ello, y en la medida que el escenario progresista en materia de legislación indígena mostró su límite allí donde se topó con el modelo neoliberal (Gledhill, 2004), comenzaron a emerger o consolidarse organizaciones que demandaron el reconocimiento como pueblo y/o nación mapuche, levantando la bandera de la autonomía (Campos, 2000; Mella, 2001).

Aunque han existido otros intentos por clasificar las respuestas o vías seguidas por la heterogénea base organizacional mapuche contemporánea (Foerster y Lavanchy, 1999; Lavanchy, 2003), en este artículo coincidimos con el trabajo de Pairican (2014) en términos de considerar que el grueso del movimiento mapuche de las últimas décadas ha estado caracterizado por dos grandes lineamientos políticos. Uno de ellos, y que es donde se enmarca nuestro análisis, es la vía política, representando una línea más institucional, similar a lo que Burguete (2008) identifica como una estrategia ‘dentro del estado’, aludiendo a organizaciones que, sin salirse de la institucionalidad, actúan en alguno de los espacios de la institucionalidad estatal, disputando el poder al estado mediante la negociación constante⁷. No se trata de actores indígenas que se conforman con ocupar espacios de gobiernos, sino que disputan “real o simbólicamente, las instituciones, jurisdicciones y gobiernos locales, que pueden ser, y son, etnizados y significados como propios” (Burguete, 2008, p.27) y que, en el caso mapuche, estaría representado fundamentalmente por colectivos que han tratado de conquistar los gobiernos locales (Espinoza, 2014).

Se trata sin duda de una tendencia más amplia en el horizonte regional, donde a partir de mediados de la década de 1980 las transformaciones estructurales ancladas a la denominada doble transición (Assies, 2003), marcaron de manera compleja y contradictoria el escenario para la participación y desarrollo de los actores sociales, pues, por un lado, tales transformaciones comprimieron el rol del estado reduciendo con

⁶ La Concertación de Partidos por la democracia, fue una alianza de numerosos partidos políticos de centro izquierda que gobernó el país entre 1990 y 2010. Una versión ampliada de dicho conglomerado, autodenominado Nueva Mayoría, gobernó el país bajo el mandato de la presidenta Michelle Bachelet entre 2014 y 2018.

⁷ La segunda línea identificada por Pairican, es lo que denomina ‘vía rupturista’, cercana a la estrategia ‘fuera del estado’ en la nomenclatura de Burguete (2008), y apuntaría a colectivos indígenas que intentan romper todo contacto con el estado, dando un giro hacia la radicalización de las fronteras étnicas, en el caso mapuche, además, legitimando el uso de la violencia política como instrumento de lucha (Pairican, 2009). Esta vía del movimiento mapuche estaría encabezada por la Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco, más conocida como CAM.

ello la inversión pública en el ámbito social y aumentando de paso los índices de pobreza, pero por el otro, y en paralelo a las iniciativas de descentralización, los vacíos dejados por el estado abrieron espacios de participación que terminaron por favorecer la construcción de democracias locales y, con ello, la emergencia de nuevos actores políticos (Espinosa, 2003).

Así, procesos tales como la progresiva importancia que fueron adquiriendo los gobiernos locales (Dehouve, 2001; Delamaza, 2005) la revaloración de lo local como lugar de identidad (Aguilar y Bueno, 2003), la reemergencia indígena (Bengoa, 2000; Le Bot, 2014) y versiones latinoamericanas del multiculturalismo (Agudelo y Recondo, 2007) permitieron configurar un escenario idóneo para que en las últimas décadas numerosos colectivos indígenas se volcaran a través de la vía electoral hacia el control de los municipios (Iturralde, 1998). Esta forma de acceder a los gobiernos locales se hizo en muchos casos a través de movimientos etnopolíticos (Bartolomé, 1997) que intentaron la etnización del espacio político municipal (Burguete, 2008; Harvey, 2008), es decir, mediante un proceso de reinención y reafirmación de la identidad étnica que, en paralelo, ejerció acciones políticas activamente construidas para visibilizarse como indígenas y reclamar derechos o establecer políticas en función de dicho reconocimiento (Restrepo, 2001; Hoffmann y Rodríguez, 2007). En el fondo se observó el anhelo por trascender el simple cambio formal en la distribución del poder político municipal para intentar que los gobiernos locales en manos indígenas tuvieran un sello propio (Ospina, 2006).

En Chile este escenario fue aprovechado, entre otros, por algunos sectores de la sociedad mapuche, quienes vislumbraron la posibilidad de capturar esa cuota de poder y utilizarla para potenciarse como pueblo (Foerster y Vergara, 2001). Si ya desde mediados del siglo XX es posible observar una base política mapuche que miró hacia su posicionamiento en los gobiernos locales, luego de terminada la dictadura, y en los albores de la transición a la democracia, se observa una nueva orientación política mapuche que identifica a los municipios como uno de los ejes estratégicos hacia el cual el movimiento mapuche debía orientar su accionar político (Mariman, 1990). Esto se plasmó prontamente en las elecciones de 1992, donde un número significativo de candidatos mapuches se presentaron a las elecciones municipales. En los años siguientes, y en paralelo a un nuevo movimiento étnico mapuche desarrollado a nivel comunal y regional (Durstun, 2007) que, en algunos casos, transformó al gobierno comunal en un escenario de disputa política (Cayuqueo, 2006), no tan sólo se vio aumentar el número de candidatos a los cargos

municipales de elección popular, sino también se ha logrado evidenciar una transformación en la distribución del poder político municipal. En 1992 hubo 4 alcaldes y 48 concejales mapuche; durante las elecciones municipales posteriores (1996, 2000, 2004 y 2008) el número fue aumentando, confirmándose dicha tendencia en las siguientes elecciones (servel.cl).

Existen, por cierto, matices y en ocasiones diferencias considerables entre estos alcaldes. No es que todos ellos respondan a movimientos etnopolíticos, de hecho, algunos de ellos ni siquiera incorporan planteamientos de tipo étnico en sus respectivos despliegues políticos, sin embargo la mayoría sí lo hace y, además, de manera interesante, la mayoría de ellos reconocen como modelo de alcaldía en manos mapuche al gobierno del alcalde de Tirúa, Adolfo Millabur, quien desde 1992 contribuyó de manera protagónica y significativa al desarrollo de un proceso político inédito en la historia de Chile (Espinoza, 2014). Se trata del caso paradigmático de movimiento etnopolítico que buscó controlar el poder municipal para desde allí introducir transformaciones afines a las demandas y reivindicaciones mapuche.

En este sentido es importante señalar que a pesar del limitado alcance de la descentralización chilena (Delamaza, 2005) este tipo de movimientos etnopolíticos han logrado impactar en la transformación de los escenarios políticos locales, no tan solo a partir de los cambios observados en la distribución del poder político comunal, sino que, junto a ellos y mutuamente implicados, es posible observar cambios profundos en el nivel infra comunal.

Se aprecia un interesante proceso de etnización de la política local y micro local. Al introducir los alcaldes mapuche una impronta étnica en los municipios, han contribuido a la generación de una cadena de transformaciones que tienen como vector común el desplazamiento de la política desde el lugar formal del municipio, en la cabecera de la comuna, hacia las comunidades, abriendo con ello el lugar de lo político a nuevos actores. Y al suceder esto, al abrirse la posibilidad de inserción de nuevos actores políticos, estos entran con todos sus dispositivos culturales, produciéndose con ello, tal cual lo ha mostrado Boccara (2004) para el caso de Carahue, un proceso complementario de politización de la cultura y culturización de la política.

En las últimas décadas se ha observado cómo en comunas que han tenido sucesivos gobiernos de alcaldes mapuche, han aflorado una serie de elementos que dan cuenta de este proceso de etnización (Espinoza,

2017). Hemos sido testigos de la oficialización del mapudungun en la comuna de Galvarino, proceso encabezado tanto por el Alcalde Huaquil y los concejales mapuche del municipio, como por la organización Consejo Territorial Mapuche de Galvarino. En la vecina comuna de Cholchol, se ha visto emerger una cantidad impresionante de *machis*⁸, todas ellas cumpliendo un rol relevante en los sistemas de salud intercultural y actividades ceremoniales desarrolladas en la comuna. Hacia la costa, en la comuna de Puerto Saavedra, ha ocurrido algo similar en torno a la salud intercultural, destacándose la presencia de lonkos que, aunque objeto de cierta crítica por algunos sectores dirigenciales e intelectuales mapuches de la comuna, en la última década su número se ha incrementado notablemente. De hecho, se atribuye al alcalde mapuche Ricardo Tripainao (2004-2012) la promoción de una generación completa de lonkos como representantes y mediadores entre la municipalidad y los distintos territorios infra comunales de la comuna.

También se ha observado en el espacio público de estas comunas una abundante presencia iconográfica mapuche. Cambios en algunos nombres de calles y plazas, sacando o intentando desplazar los nombres de conquistadores españoles o militares chilenos por héroes mapuche, se suman a cambios en los escudos municipales, en las fachadas y diseños de los edificios municipales, además de una creciente presencia de esculturas y banderas indígenas. Un caso particularmente interesante es lo ocurrido en la comuna de Coyhaique, una comuna bastante alejada del territorio histórico mapuche, pero que en la actualidad posee una presencia de personas mapuches de cerca del 20% (Casen, 2009; Pladeco 2014-2018), y donde desde 2012 cuenta con un alcalde mapuche. Este alcalde, Alejandro Huala Canuman, en una de sus primeras medidas como alcalde, izó una bandera mapuche al lado de la bandera chilena que flamea, como en todo el país, en el frontis del edificio municipal.

Estas y otras transformaciones ocurridas al interior de estas comunas han contribuido de manera importante a fortalecer la identidad y aumentar los niveles de autoestima de las personas mapuche (Caniguan, 2007; Montero, 2007; Norero, 2007). Esto es así porque en el fondo estos cambios se anclan a cuestiones más profundas, al posicionamiento de proyectos políticos alternativos y significativos en el nivel local (Espinoza, 2014). Aunque en ningún caso se trata de proyectos que permanecen al margen de las dinámicas políticas nacionales, estos poseen ámbitos con densidad política propia. Se trata de

⁸ Figura chamánica por excelencia de la cultura mapuche

proyectos que son incomprensibles sin considerar los factores que los engloban, de hecho, se constituyen en buena medida por ellos, pero, así mismo, constituyen experiencias que llevan fuertemente el sello de las dinámicas locales y, sobre todo, son proyectos que son pensados como propios por los actores locales.

Creemos que esta percepción tiene un correlato empírico en las dinámicas electorales municipales, pues al contrario de las tendencias electorales nacionales, donde se constata una progresiva y permanente baja en la participación ciudadana (Saldaña, 2009; Cantillana, 2009), en estas comunas la tendencia es exactamente la contraria. La sucesión de cada elección muestra un aumento en el número de electores⁹.

Nos parece entonces que esta tendencia electoral, opuesta al resto de las comunas del país, ocurre porque el espacio municipal se ha ido constituyendo en un campo de disputa que provocó que allí confluyeran dinámicas políticas con una densidad política particular. Los actores locales se han volcado hacia las elecciones municipales porque a diferencia de lo que ha ocurrido en el resto del país, donde los electores han debido pronunciarse por cuestiones mínimas, generalmente consensuadas (Moulian, 2002), en estas comunas las elecciones pueden poner en juego cuestiones más relevantes.

Nos referimos en concreto al descentramiento de lo político, cuestión que evidentemente se nutre de distintos factores simultáneos, pero donde destaca uno en particular: la etnización del escenario político local, proceso que ha provocado la emergencia y empoderamiento de actores antes marginados y, junto a ello, transformaciones en las relaciones de poder en los niveles infra comunales que han caminado de la mano de una serie de reconfiguraciones territoriales. Para apoyar esta idea nos apoyaremos en el registro etnográfico de una investigación realizada sobre el caso emblemático de movimiento etnopolítico que consiguió controlar el gobierno local, la comuna de Tirúa, allí donde más nítidamente es posible observar las formas de etnización del espacio político local.

Proyecto etnopolítico en Tirúa

Inserta en el extremo sur de la provincia de Arauco, bordeando la escarpada costa del territorio mapuche, se encuentra Tirúa, una pequeña comuna creada por decreto presidencial en 1972. Posee una población

⁹ Las comunas en que hemos hecho el seguimiento en la participación electoral y que muestran con claridad este aumento constante son Alto Bío, Los Álamos y Tirúa en la VIII Región, y Chol Chol, Curarrehue, Galvarino, Lumaco, Pucón, Puerto Saavedra y Renaico en la IX Región.

que bordea los 10.000 habitantes divididos en porcentajes cercanos entre personas que se auto reconocen como mapuches y quienes lo hacen como no indígenas (47% y 53% respectivamente según censo 2002). A partir de 1992, año de las primeras elecciones municipales post dictadura, Tirúa vivió un extraordinario período de transformaciones políticas que fueron encabezadas por el alcalde y dirigente mapuche Adolfo Millabur. El dato más revelador de aquello guarda relación con la evolución observada en la distribución del poder político municipal, donde los mapuche, actores mayormente excluidos del sistema político local, fueron aumentando su presencia entre las autoridades municipales hasta al punto de hacerla casi absoluta¹⁰.

Esto pudo ocurrir porque durante todo este período se desarrolló en Tirúa un movimiento etnopolítico que dio por resultado un empoderamiento de las comunidades mapuches agrupadas en territorios infra comunales, con la consecuente reconfiguración del territorio comunal; una apertura del campo político hacia otros lugares, tiempos y actores; una emergencia de nuevos liderazgos indígenas y una competencia por el poder municipal, todos elementos que contribuyeron a modificar de manera sustancial la distribución del poder político de la comuna (Espinoza, 2011).

En este contexto fue posible observar cómo las autoridades mapuches de la comuna se apoyaron en la infraestructura legal creada por la política multicultural del estado para ocuparla según sus propios objetivos, otorgándole un sentido y objetivo étnico. El primer y más evidente hecho de esta naturaleza lo constituye la etnización del municipio, instancia que fue resignificada y convertida en herramienta para alcanzar objetivos con sello étnico. A continuación, interesa mostrar otra de estas expresiones: la reterritorialización del espacio comunal.

Reconfiguraciones territoriales y etnización del escenario político local

Parece ser que dentro de las innumerables limitaciones que tienen los municipios para implementar planes de desarrollo descentralizados para sus comunas, existe una ventana por donde se filtraría la posibilidad de actuar en cierta concordancia con las dinámicas locales. Se trata del campo relacionado con el reordenamiento territorial, por ejemplo, a través del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECOC) y del Plan

¹⁰ En la actualidad, de siete autoridades que tiene el municipio, un alcalde y seis concejales, seis son mapuche, incluido el alcalde.

Regulador. A partir de estas dos figuras institucionalizadas en el quehacer municipal, las autoridades comunales pueden definir qué tipo y de qué forma pueden implementar medidas de desarrollo para sus comunas.

Algunas miradas interesadas en explorar las posibilidades de posicionar reivindicaciones mapuche en la instancia municipal (Aylwin, 2001) han vislumbrado que tal vez por esta vía podría hallarse una fórmula concreta de fortalecer el peso político de los mapuche en sus territorios ancestrales. Los datos que manejamos revelan que efectivamente esta situación fue posible en Tirúa. Pudimos apreciar un fortalecimiento y empoderamiento de todos los territorios infra comunales mapuche de la comuna.

En este sentido podemos afirmar que, a partir de una política territorial ejecutada por el municipio de Tirúa, se llevó a cabo una forma concreta de etnizar el escenario político local. Valga aclarar que esta política territorial no corresponde a un elemento exclusivo de Tirúa, sino que la intención de subdividir los territorios comunales responde a cierto paradigma de desarrollo ejecutado en Chile desde mediados de la década de 1990 (Asesorías para el desarrollo, 2002), la diferencia estriba en que en Tirúa dicho paradigma fue reutilizado con fines político-reivindicativos.

Se trató en definitiva de una política territorial municipal que persiguió dos objetivos distintos, aunque relacionados. El primer objetivo, más práctico y de corto plazo, pretendió hacer más eficiente la implementación de los programas públicos mediante la participación activa de los subterritorios comunales en el diseño, programación y ejecución de los proyectos de desarrollo. Este primer objetivo pertenece al ámbito del discurso oficial de las autoridades municipales. Sin embargo, detrás de dicho objetivo había otro. Se trató de un objetivo implícito, ideológico, de orden cultural y de más largo plazo, que buscó recomponer o reinventar antiguas alianzas territoriales mapuche, cuestión que terminó por llevar la política comunal hacia los lugares de lo mapuche y, por tanto, posicionar a los mapuche como protagonistas de la nueva dinámica política local que el alcalde Adolfo Millabur pretendió instaurar en la comuna.

La centralidad del concepto *territorio* en este paradigma de desarrollo (asesorías para el desarrollo, 2002: 5), resultó una afortunada coincidencia y oportunidad para los fines políticos de los dirigentes mapuche que lideraron el proyecto etnopolítico en Tirúa. Esto, pues el objetivo de estos últimos relativo al

fortalecimiento de los territorios ancestrales mapuche, recomponiendo o reinventando antiguas alianzas territoriales, encontró concordancia con la propuesta teórica de las políticas de desarrollo local.

Luego de conocerse en 1998 el plan de desarrollo comunal –PLADECO–, el gobierno municipal, siguiendo criterios geográficos, demográficos, productivos, económicos y culturales, procedió a subdividir la comuna en dos grandes subterritorios mapuche, *Tirúa Norte* y *Tirúa Sur Costa*, a los que luego se agregaron otros tres de carácter interétnico, *Quidico*, *Tirúa Pueblo* y *Tirúa Cordillera*. Nuestro interés, valga el recordatorio, no está centrado en la política territorial en sí misma, sino en cómo a partir de dicha política se desprendieron procesos que sirvieron para la etnización de la política comunal.

Si bien en el caso de los subterritorios mapuche los criterios ocupados para su delimitación, atribuidos a cuestiones de orden cultural, fueron explicitados y ejecutados por las autoridades municipales, lo cierto es que sus antecedentes responden a lo que podríamos llamar alianzas preexistentes, es decir una serie de vínculos antiguos, ya sea parentales o rituales, entre las comunidades mapuche de Tirúa. De ahí que al iniciar el trabajo con los distintos subterritorios, se haya comenzado con Tirúa Sur Costa y Tirúa Norte, lugares donde las dinámicas supracomunitarias eran una realidad, reflejadas por ejemplo en la organización Pu Lafkenche ubicada en la costa sur de la comuna.

El municipio se dio entonces a la tarea de recomponer o fortalecer territorios que trascendieran la comunidad reduccional. El camino, tal cual se desprende de las palabras del alcalde Millabur, no estuvo exento de errores.

Eso surge desde cuando recién asumí el cargo del alcalde. Si tú miras la propuesta de la Identidad Lafquenche, de aquel tiempo, cuando hablábamos de siete puntos (...) ahí se habla del convenio 169, del reconocimiento constitucional, y habla del reconocimiento de espacios territoriales. Y

nosotros, en esa inspiración, desde mi cargo de alcalde, quisimos replicar los espacios territoriales. Ya como un ejercicio expreso para organizar a la gente en territorios y ejercer derechos en función de esos territorios. Y así organizamos a Tirúa sur desde Quidico a Casa de Piedra, Lleu Lleu, cordillera y etc. Lo que nosotros no tomamos en cuenta en ese tiempo, por falta de conocimiento nuestro, fueron las relaciones socioculturales que ocurren en aquellos territorios, por ejemplo, nos equivocamos desde Quidico hasta Tirúa sur, porque ahí nos dimos cuenta que físicamente son distintos,

pero también socioculturalmente lo son, por ejemplo, las relaciones de parentesco, el rehue, los ayllarehues. El tema de los rehues nosotros dijimos, ya dividimos aquí porque se llevan mejor, etc., pero no tomamos en cuenta de cómo se reúnen en función del nguillatúe. El nguillatue era una dinámica muy importante para tomar en cuenta. Por eso es que en un principio nosotros tomamos como una sola comunidad a Ponotro. Y nos dimos cuenta que había como siete títulos de merced, y entonces dependían como de siete loncos en el pasado y entonces era como juntarlos por la fuerza. Entonces era un rehue eso. Lo mismo Tirúa Sur; por eso si tú miras a Tirúa sur, de los Chilcos hacia allá, es como otra dinámica de entendimiento porque están emparentados de manera distinta, tienen una historia distinta, y de comillahue hacia acá, también es distinto, porque el rehue de ellos era otro (Adolfo Millabur, enero de 2008).

Detrás del accionar de Millabur se percibe el deseo por fomentar una nueva territorialidad que tenga sello mapuche. Millabur lee el territorio comunal e intuye que existen alianzas preexistentes, luego lo constata al trabajar con Pu Lafkenche, pero en su afán por ampliar esta metodología de trabajo territorial comete errores, por ejemplo, incluyendo a Ponotro, lugar ubicado en el centro de la comuna, en Tirúa Sur Costa. Lo importante, sin embargo, es el hecho que este interés por posicionar, recompuesta o reinventada, una territorialidad mapuche, vino a representar una prueba del uso de la infraestructura estatal para el posicionamiento de demandas de tipo étnico. Si ya desde el movimiento dirigencial vinculado a la organización Identidad Territorial Lafkenche se planteaba la necesidad de reconocer espacios territoriales mapuche y, a su vez, asociar dichos espacios a derechos específicos¹¹, una vez que dichos dirigentes se transforman en autoridades municipales, se logran poner en práctica dichos discursos. Así, Millabur hace como alcalde lo que anhela como dirigente.

Regresando al objetivo formal de la política territorial, el de la pertinencia local como factor de desarrollo, puede señalarse que la modalidad adquirida fue efectivamente participativa, pues los convenios de inversión eran acordados en reuniones donde participaban las autoridades regionales, provinciales y comunales, los agentes financiadores y agrupaciones de dirigentes de los subterritorios, agrupaciones que por efecto del Programa Orígenes¹², fueron denominadas Mesas Territoriales.

¹¹ Ver el sitio web de esta organización: www.identidadlafkenche.cl/laf

¹²Un programa de inversión social millonario, financiado con aportes del BID y del gobierno chileno, puesto en marcha durante el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), destinado a los pueblos indígenas aymara, atacameño, quechua y mapuche en el área rural.

Una característica distintiva de este tipo de dinámicas fue que, en su articulación, se observa una adaptación relativa de lo que podríamos llamar, la instancia de *arriba*, es decir de las autoridades, a las instancias de *abajo*, particularmente a los espacios y tiempos de las comunidades mapuche. Por ejemplo, para reunirse con el gobernador provincial, las reuniones ya no se realizaban, como antes, en las ciudades de Cañete o Concepción, sino que, a partir de estas nuevas dinámicas, era el gobernador quien se desplazaba hacia los subterritorios, reuniéndose con las comunidades en sus propias sedes comunitarias.

No hay que idealizar, sin embargo, este tipo de reuniones, pues tal cual lo ha mostrado un estudio FAO (2010), si bien en dichas instancias se diseñaban, planificaban y explicaban las medidas a implementarse, no siempre hubo una incorporación efectiva de los actores locales y, por el contrario, muchos programas terminaron reproduciendo una lógica vertical. Lo que sí, se debe reconocer que la dinámica allí gestada era radicalmente distinta a la del pasado. Años atrás las autoridades hablaban y los mapuche escuchaban. No es que hayan sido actores pasivos, cuando había que oponerse lo hacían, pero cuando se trataba de inversiones, silencio otorgaba. En las reuniones observadas en Tirúa, la situación era distinta, puesto que los dirigentes participaban activamente a través de preguntas y en ocasiones con objeciones, pero lo más llamativo es que en la mayoría de las reuniones siempre estaba el alcalde Millabur fungiendo como intermediario, aunque más bien como representante de las comunidades. Por ejemplo, como ocurrió, si el encargado del Ministerio de Obras Públicas exponía sobre una inversión para la pavimentación de caminos, el alcalde, hablando como si fuera un dirigente más, preguntaba ¿cuánto tiempo estarán las máquinas? ¿Cuándo estará terminado? ¿Cuánta gente de afuera llegará a las comunidades? ¿Dónde guardarán las máquinas? Y cuestiones de la misma índole. Las autoridades de las agencias de gobierno

debían contestar a cada una de las preguntas del alcalde. Entonces, si bien el objetivo de lograr una ejecución y aplicación final de los programas de desarrollo más horizontalmente puede ser puesto en duda, la forma que se ideó para alcanzar dicha meta muestra que efectivamente hubo una práctica concreta que intentó romper la verticalidad que dominaba estos espacios en el pasado o, al menos, reemplazarla por una verticalidad intra mapuche, con Millabur a la cabeza.

Estas instancias no son otra cosa que reflejo de los intentos de las autoridades mapuches del municipio por empoderar a los territorios infra comunales. No son sino vías para llevar la política a otros lugares, a los espacios y tiempos mapuche. Ahora bien, como suele suceder, estos intentos no siempre resultan tal cual son planificados, muchas veces los actores locales y sus circunstancias, reelaboran y redirigen dichas acciones. Quizá donde más claramente se pueda ver este proceso de empoderamiento de los territorios infra comunales y sus complejidades, sea el caso de la Mesa Territorial Ponotro-Quidico.

La constitución de un nuevo territorio

Si bien es cierto que la llegada de la segunda etapa del programa orígenes en 2006 resultó determinante para su conformación, los antecedentes de la Mesa Territorial Ponotro-Quidico, al igual como sucedió con la organización Pu Lafkenche, pueden rastrearse tanto en alianzas preexistentes como en coyunturas políticas inherentes a las dinámicas vividas en las últimas dos décadas.

Al momento de su mayor esplendor esta asociación llegó a estar conformada por diez comunidades indígenas, pero su origen y núcleo estuvo constituido por cuatro comunidades pertenecientes a Ponotro, un lugar enclavado en el camino que une al balneario de Quidico con la cabecera comunal. Dado el carácter interétnico que caracteriza a este lugar, las comunidades mapuche de allí tuvieron un prolongado e intenso contacto con la población no indígena. A pesar de ello, y tal vez por lo mismo, mantuvieron un fuerte apego a sus rasgos culturales, pues además de albergar una serie de alianzas parentales, se constituyeron como un *rehue*, una instancia de reproducción simbólica mapuche, todo lo cual redundó en que tales comunidades fueran caracterizadas como más del tipo culturalista que política.

Por lo tanto, una primera tarea para las autoridades mapuche del municipio fue empoderar a este sector. Politizarlo. Para ello el alcalde Millabur recurrió a una estrategia clave de este tipo de movimientos etnopolíticos, esto es, aprovechar la infraestructura legal del estado, en este caso la ley indígena 19.253, para otorgar un estatus político diferente a las comunidades y con ello posicionarlas en la dinámica política local, pasando de este modo de una ley que etnifica a una ley que, reutilizada por los actores locales, sirvió para etnizar el escenario político local.

La Ley indígena, entre otras cosas, otorgó la posibilidad de revertir el decreto ley 2.658 que había disuelto la propiedad comunitaria de las tierras indígenas y creado las condiciones para que estas pasaran al

mercado de tierras. La Ley dio un vuelco a este proceso al abrir la posibilidad para que las comunidades y asociaciones mapuche pudieran ser reconocidas en CONADI con un estatus jurídico, promoviendo con ello un proceso de redefinición de las zonas rurales.

A partir de esta posibilidad, que en Tirúa comenzó a llevarse a cabo desde 1994, se observó que además de acceder a una serie de beneficios acotados, tales como becas en educación, acceso a compra de tierras, entre otros, los mapuche, que antes no participaban en la política local o lo hacían de manera marginal a través de las juntas de vecinos, obtuvieron un lugar privilegiado para participar de las decisiones políticas concernientes a la comuna. A partir de 1996, año en que se crea jurídicamente la comunidad de Ponotro, que en un principio incluyó a las cuatro comunidades territoriales¹³ que allí existían, el alcalde Millabur comenzó a entenderse políticamente con la entidad orgánica que emanaba de la comunidad indígena jurídica y ya no con la anterior figura, la junta de vecinos, tradicionalmente controlada por no indígenas. Hubo un reacomodo del escenario político infra comunal, pues la antigua organización territorial que servía de mediador entre los vecinos y el municipio dejó de tener ese poder y este pasó a la comunidad indígena. De esta manera, la dinámica política local se abrió a otros espacios y a otros actores. Y no es que la junta de vecinos haya perdido todo poder de representación vecinal, pues siguió representando a los vecinos no indígenas, lo distinto fue que los mapuche tuvieron su propia instancia de representación y el municipio promovió, estimuló y apoyó esta nueva orgánica.

El siguiente paso, fuertemente estimulado por el alcalde, fue hacer que esta comunidad participara de una territorialidad más vasta, que se uniera a los dos grandes territorios que Millabur y su equipo identificaron en un comienzo como territorios mapuche, Tirúa norte y Tirúa Sur Costa.

Después de rechazar una invitación hecha por los dirigentes de Tirúa Norte, debido a la reticencia de involucrarse con partidos políticos, muy presentes en la zona norte de la comuna, las comunidades de

¹³ Existirían tres definiciones acerca del concepto de comunidad. La primera es la comunidad tradicional, entendida como la comunidad basada en linajes que existía antes de que la sociedad mapuche fuera radicada en los títulos de merced. Luego está la comunidad territorial que se formó justamente a partir de las reducciones mapuches de fines del siglo XIX. Finalmente está la comunidad jurídica, cuya existencia es fruto de la ley indígena de 1993. En la mayoría de los casos hay coincidencia entre la comunidad territorial y la comunidad jurídica

Ponotro aceptan una segunda invitación, esta vez realizada por las comunidades de Tirúa Sur Costa, pasando de este modo a formar parte, para todos los efectos administrativos de la política territorial municipal, de dicho subterritorio. Ayudaba a esta categorización espacial el hecho que Ponotro comparta con el sur de la comuna, una geografía y sistemas productivos similares.

Sin embargo, esta participación duró poco y dos fueron los elementos que contribuyeron a ello. Lo primero fue que cuando la asociación Pu Lafkenche, inserta en los debates posteriores a la ley de pesca y acuicultura de 1991, logró acceder a un área de manejo para explotar de manera exclusiva recursos marinos, no incluyó al sector de Ponotro. Tiempo después, al iniciarse el Programa Orígenes, nuevamente los mapuche de Ponotro, ya divididos en cuatro comunidades jurídicas distintas, quedaron fuera. A partir de ahí se retiran y dejan de participar con Tirúa Sur Costa, sobreviniendo un proceso de reorganización bajo la imperiosa necesidad de agruparse y fortalecerse para no seguir quedando al margen de las posibilidades que se abrían para las comunidades mapuche de la comuna.

Y la ocasión no tardó en llegar. En 2006 se inició la segunda etapa del Programa Orígenes apuntando principalmente al sector de Ponotro, es decir a las cuatro comunidades mapuches ahí constituidas. Si por descarte se había creado la necesidad de fortalecer la organización entre estas comunidades, el estímulo de este programa aceleró dicho proceso. Claro que, además de las comunidades de Ponotro, esta segunda etapa incluía a otras comunidades, dos pertenecientes a Quidico y dos más de Tirúa Pueblo, quedando entonces la naciente mesa territorial conformada por las comunidades indígenas Agustina Lincopi y Francisco Namoncura, de Quidico; Juan Huenulao, Miguel Yevilao, Gerónimo Ancalao y José Antipi, de Ponotro y por Antonio Paillao y Lorenzo Quintrileo, de Tirúa Pueblo, aunque esta última también con tierras en Quidico.

Al tiempo se unió una nueva comunidad, Juan Canío, una comunidad perteneciente a Tirúa Sur Costa que se escindió de la comunidad Tranicura. Como para la primera etapa del programa orígenes aún no había logrado constituirse legalmente quedó fuera de esa primera ejecución y por lo mismo fue incluida en la segunda etapa mediante su integración a la mesa territorial de Ponotro¹⁴.

¹⁴ En cualquier caso, y anclada a la tendencia comunal estimulada por Millabur –y también por el dirigente Luis Llanquilef en su tiempo- respecto de reconstruir los espacios territoriales tradicionales mapuches, a los dirigentes de la naciente Mesa

Con el tiempo se integró una décima comunidad, aunque sin formar parte del programa orígenes. La inclusión de esta nueva comunidad, de nombre Millanao Atahualpa, fue, por tanto, iniciativa absoluta del resto de las comunidades. Este hecho es interesante, puesto que si bien el programa orígenes, así como la política territorial del municipio, fueron los detonantes para la asociación supracomunitaria, rápidamente la mesa territorial comenzó a pensar en procesos y proyectos autónomos que, incluso, contrariaban el espíritu de quienes dirigían tales programas.

Un primer hecho que alude a esta cuestión es la construcción de una territorialidad distinta, una reterritorialización que, podríamos decir, emerge de la discriminación. Como se vio, las comunidades de Ponotro fueron marginadas de los procesos generados en Tirúa Sur Costa y decidieron, sin muchas más opciones, iniciar un camino más autónomo. Junto a ellas comienzan a participar otras comunidades extraviadas de la primera idea territorial del municipio. Luego, el Programa Orígenes incluye a otra comunidad, Juan Canío, en cierto modo también marginada de los procesos de Tirúa Sur Costa. Finalmente, las propias comunidades de la Mesa Territorial, en un acto que puede calificarse de pura solidaridad, deciden por sí mismos incluir a una comunidad que recién se estaba formando, una comunidad que incluso para muchos mapuche de Tirúa, era “un invento”, es decir mapuche solo de apellido que nunca se habían reconocido como tales y que una vez que comienzan a llegar recursos, entonces comienzan a reconocerse bajo un interés instrumental. La Mesa Territorial decide entonces incluirla y además ayudarla, fortaleciendo su directiva, educando a sus miembros en torno a las tradiciones mapuches y consiguiendo ayuda profesional para probar ante CONADI su ‘calidad de indígenas’.

El camino a esta reterritorialización no fue fácil. Primero porque salvo el presidente de la comunidad Antipi, los demás dirigentes tenían escasa experiencia política. Además, esta nueva territorialidad se construía con comunidades, que salvo en el caso de Ponotro, no tenían vínculos preexistentes, por tanto, una tarea urgente era la construcción de confianzas, tarea a la que se abocaron.

Territorial les pareció que la inclusión de la nueva comunidad aportaba a la idea de alcanzar un número coincidente con la figura del Ayllarehue (nueve rehues) antigua instancia de integración social mapuche.

Ahora bien, los objetivos políticos de la mesa territorial siguieron la línea expuesta de modo general en el movimiento liderado por Millabur, por ejemplo, tender hacia la constitución de una organización propia, basándose en aspecto endógenos y tratando de mantenerse autónomos de otras instancias, por ejemplo, de los partidos políticos. Es cierto que los fines perseguidos por la nueva mesa territorial apuntaron a la repartición de los recursos del Programa Orígenes, pero de ahí se buscaba trascender esa repartición para emprender diversos tipos de iniciativas que redundaran en el desarrollo de todas las comunidades de la mesa:

Nosotros no le pusimos el nombre de “mesa territorial”, sino Orígenes. Pero lo que estamos viendo es que estamos bien y creciendo en confianza, y ser una gran asociación indígena. Quizás después podemos ser una empresa, una corporación educativa. Lo de la Asociación es bueno, nos permitiría trabajar lo del borde costero, pero no podemos quedarnos solo en organizarnos por el borde costero, sino que tenemos que apuntar a llegar a ser capaces de generar nuestro propio empleo, no estar siempre dependiendo del pro-empleo y todo lo que viene del gobierno.

La idea es llegar a ser una organización, con un nombre identificatorio, que nos identifique a todos. Acá hay profesionales capacitados, la idea es poder darles un espacio cuando vuelvan de capacitarse, y hacer algo grande” (Segundo Yevilao, marzo de 2007).

Y dentro de estas intenciones, de buscar *hacer algo grande*, emergieron varias ideas, algunas de ellas, incluso, totalmente contrarias a los agentes financiadores. Un hecho que es reflejo de esto fue el intento de los dirigentes de la Mesa Territorial por controlar y potenciar una escuela pública existente en el sector de Ponotro. En esta escuela, desde mediados de la década de 1990, se había implementado un programa de Educación Intercultural Bilingüe, cuestión altamente valorada por las comunidades mapuche del lugar, sin embargo, con el tiempo, la cantidad de alumnos comenzó a disminuir debido principalmente a la oferta de un nuevo tipo de establecimiento escolar, los colegios particulares subvencionados¹⁵, que si bien contemplaban un modelo educativo con escasa pertinencia local, ofrecían el traslado gratuito de los niños al colegio, servicio que, dado el frío y la lluvia que caracterizan la zona, era altamente valorado por las familias del lugar.

¹⁵ Este tipo de escuela ha sido objeto permanente de críticas y cada cierto tiempo resurgen en el debate público, tal cual fue en la movilización estudiantil de 2006 y, más aún con la del 2011. Estas críticas, provenientes básicamente del ala izquierda del espectro político, defienden el derecho a una educación pública, gratuita y de calidad.

El plan de los dirigentes fue entonces recuperar esta escuela, potenciando la currícula intercultural, pero además intentando establecer, mediante un directorio representativo de las diez comunidades, un control sobre ella. No era una tarea fácil, pues debían contar, primero, con la autorización del municipio para traspasar la responsabilidad desde allí a las comunidades y luego necesitarían recursos para echar a andar el proyecto.

Para el primer punto, el alcalde Millabur, aunque reticente, manifestó que cumplidas ciertas condiciones el municipio apoyaría el proyecto. Para el tema de los recursos, los dirigentes solicitaron a los administradores regionales del programa Orígenes, el apoyo monetario y humano. Me tocó estar presente cuando esta idea fue planteada a los directivos del programa. Al momento de exponer el proyecto, no pude evitar notar el orgullo exhibido por la directora regional del programa al ver tan empoderados a estos dirigentes que venían saliendo de continuos procesos de exclusión y marginación. Luego, al preguntarles respecto a cómo se financiaría la escuela en el futuro, los dirigentes señalaron que su plan era funcionar como una escuela particular-subvencionada. No exagero al señalar cómo los rostros de los encargados del programa se desencajaron, directora incluida, quien en un intento algo desesperado y al mismo tiempo inútil, les contaba que ese era el gran tema que en aquel momento se estaba discutiendo en el país, y que las fuerzas progresistas, o sea ella y sus camaradas, estaban apoyando la idea de una educación pública, nada de particulares. No hubo caso, los dirigentes ya habían decidido que ese sería el camino a seguir.

Finalmente, y por razones diversas, dicho proyecto nunca vio la luz. Interesa mostrar, sin embargo, los disímiles caminos que pueden tomar los proyectos exógenos, en este caso el programa orígenes, al momento de aterrizar en los escenarios locales, contrariando incluso las ideas y planes de quienes implementan y dirigen tales proyectos.

Ahora bien, lo que sí se concretó fue otra de las ideas surgidas en el seno de la Mesa Territorial. Confirmando el notable empoderamiento adquirido por estos dirigentes, estos se organizaron para levantar una candidatura que, representando a todo el territorio infra comunal, compitiera por un escaño en el concejo municipal.

Hasta antes de las elecciones municipales de 2008, el comportamiento electoral de estas comunidades se ajustaba a los acuerdos alcanzados entre el alcalde Millabur y los dos grandes subterritorios mapuche de la comuna, Tirúa Norte y Tirúa Sur Costa. Sin embargo, llegó un momento en que quisieron participar más directamente del poder local.

Y así ocurrió. Tal cual lo observó Danielle Dehouve para el caso de Guerrero, en México¹⁶ donde uno de los elementos que condicionaban el mantenimiento o rotación de las autoridades municipales era lo relacionado con la redistribución de los recursos, los dirigentes de la Mesa Territorial, después de varios titubeos, decidieron nombrar al presidente de la comunidad Namoncura, Jorge Colil, como candidato al concejo municipal de Tirúa para las elecciones de noviembre de 2008. Después de un proceso que dejó algunas fisuras, sobre todo en algunos dirigentes con pretensiones de ser ellos los escogidos como el candidato, el objetivo de la mesa por tener a un representante en el concejo, fue logrado. Durante el periodo 2008-2012, Colil fue concejal de la comuna, sumándose a un concejo municipal que tenía una presencia mapuche casi absoluta, pues además del alcalde, de los seis concejales de Tirúa, cinco eran mapuche.

Conclusiones

El surgimiento de organizaciones mapuche en las primeras décadas del siglo XX, primer impulso de lo que se convertirá en el movimiento mapuche contemporáneo, tenía una característica perfectamente identificable: su estrategia de plena participación en la vida política nacional con el objetivo de corregir las condiciones injustas que les fueron impuestas desde la reducción territorial a finales del siglo XIX. Esto implicaba principalmente participar en las elecciones parlamentarias y municipales.

No obstante, no se dio ninguna modificación significativa de esta situación de desigualdad en las décadas siguientes. Peor aún, ciertos periodos, como el de la dictadura militar, se caracterizaron por su agravamiento, lo cual, combinado a otros factores de carácter global, facilitaron la emergencia, a finales del siglo XX, de un movimiento indígena de carácter nuevo, marcadamente étnico y proyectado hacia distintas direcciones, pero siempre con un objetivo político.

¹⁶ El seminario en cuestión se denominó “Los municipios en la Transición democrática” dictado los días 18, 19 y 20 de abril de 2006 en Ciesas, D.F. A pesar que las dinámicas estudiadas por Dehouve presentan importantes diferencias con las observadas en Tirúa, existía una base común: apertura democrática, distribución de recursos y competencia por el poder de distintas unidades territoriales.

Una de esas orientaciones consistió en intentar acceder, de manera más decidida que en el pasado, a las instancias locales de gobierno, ya no para ocupar algunos escaños en los concejos municipales, sino para controlarlos y, a partir de ellos, aplicar políticas con objetivos étnicos.

El caso emblemático de esos gobiernos locales controlados por los mapuche es la comuna de Tirúa y su alcalde Adolfo Millabur. En el transcurso de dos décadas se constituyó ahí un proyecto etnopolítico que ha transformado incontestablemente el espacio político local. Este proyecto, en coherencia con su matriz ideológica, nunca se salió del marco institucional, pero, y es lo que lo distingue de la fórmula liberal de la neutralidad política, ha sido llevado a cabo con el propósito de imprimir una marca claramente mapuche, para intentar, con ello, abrir el campo político a nuevos actores. Se trata de invertir la jerarquía de los factores, uno de los cuales, como lo hemos mostrado en este artículo, es la redistribución territorial para devolverle la capacidad de intervenir a los actores mapuche antes excluidos.

La plataforma territorial Ponotro-Quidico representa el desarrollo visible de la capacidad de intervenir de un territorio infra comunal que había permanecido, hasta ese momento, al margen de la dinámica política local y que, en el marco de un proceso de etnización de la política municipal, se transformó en un verdadero actor político. Los procesos de reterritorialización y el desarrollo consecutivo de la capacidad de intervenir de los territorios infra comunales desembocaron en un fenómeno indiscutible: el aumento considerable de la participación mapuche en las elecciones municipales y una redistribución significativa del poder político local.

Referencias bibliográficas

Agudelo, C. y Recondo, D. (2007). Multiculturalismo en América Latina. Del Pacífico mexicano al Pacífico colombiano. En *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia* (pp. 57-80). México D.F.: Publicaciones de la Casa Chata, CIESAS, CEMCA, IRD, ICAHN.

Aguilar, E. y Bueno, C. (2003). La globalización de las expresiones locales. En *Las expresiones locales de la Globalización: México y España* (pp. 5-48). México: Ciesas-Universidad Iberoamericana.

Assies, W. (2003). La descentralización en perspectiva. En *Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina* (pp. 13-34). México D.F.: Colmich.

-
- Aylwin, J. (2001). Pueblo mapuche y municipio: una reflexión desde el derecho. En *Municipios: Participación (o exclusión) mapuche* (pp. 15-30). Temuco: Instituto de Estudios Indígenas-UFRO- Ediciones Escaparate.
- Bartolomé, M. (1997). *Gente de costumbre y gente de razón: Las identidades étnicas en México*. México: Siglo XXI Editores.
- Bello, A. (2008). Los Pueblos indígenas y las contradicciones de la globalización. En *Globalización, Derechos Humanos y Pueblos indígenas* (pp. 48-65). Temuco: Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Bengoa, J. (1999). *Historia de un conflicto. El Estado y los mapuches en el siglo XX*. Santiago: Planeta.
- _____ (2000). *La emergencia indígena en América Latina*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- _____ (comp.) (2004). *La memoria olvidada. Historia de los pueblos indígenas de Chile*. Santiago: Publicaciones del Bicentenario.
- Boccaro, G. (1996). Notas acerca de los dispositivos de poder en la sociedad colonial-fronteriza, la resistencia y la transculturación de los reche-mapuche del centro-sur de Chile (XVI-XVIII). *Revista de Indias*, Vol. LVI, N° 208, 659-695.
- _____ (2004). Del Buen Gobierno en Territorio Mapuche. Notas acerca de una experiencia en salud complementaria. *Cuadernos de Antropología Social*, N° 20, 113-129. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-275X2004000200008&lng=es&nrm=iso. ISSN 1850-275X.
- Burguete, A. (2002). Remunicipalización en Chiapas: reorganización territorial inconclusa. *Revista Memoria*, N° 157, 11-17.
- _____ (2008). Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina. En *Gobernar (en) la diversidad: Experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor* (pp. 15-64). México D.F.: Ciesas- Flacso Ecuador y Guatemala, Publicaciones de la casa Chata.
- Campos, L. (2000). La problemática indígena en Chile. De las políticas indigenistas a la autonomía cultural. *Revista de la Academia*, N° 7, 39-58.
- _____ (2008). *Relaciones interétnicas en pueblos originarios de México y Chile*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Caniguan, N. (2007). *Municipio, Identidad y Alcalde Mapuche. Estudio de caso en la Comuna de Saavedra*. (Tesis de Licenciatura inédita). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile.
- Cantillana, C. (2009). Inscritos que no votan: la abstención electoral en Chile y sus factores explicativos. En *El genoma electoral chileno. Dibujando el mapa genético de las preferencias políticas en Chile (77-96)*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Cayuqueo, Pedro, (2006). *Participación y voto mapuche en las municipales*. Recuperado de http://www.nodo50.org/azkintuwe/mapuches_municipales.pdf

Correa, M., Molina, R. y Yáñez, N. (2002). La reforma agraria y las tierras mapuches. *América Latina: Revista del Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas*, n° 2, 223-265.

Dehouve, D. (2001). *Ensayo de Geopolítica indígena. Los municipios tlapanecos*. México, D.F: Ciesas-Edit. Porrúa.

Delamaza, G. (2005). *Tan Lejos tan cerca. Políticas públicas y sociedad civil en Chile*. Santiago: Lom Ediciones.

Díaz-Polanco, H. (2004). Reconocimiento y redistribución. En *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: Neoindigenismo, legalidad e identidad* (pp. 333-356). México, D.F.: Edit. Porrúa-Ciesas.

Durston, J. (2007). Poder local y movimiento étnico en Villarrica, Chile. En *Movimientos Indígenas y Gobiernos Locales en América Latina* (pp. 290-327). Santiago: Línea Editorial IIAM.

Espinosa, M. (2003). Descentralización, poderes locales indígenas y manejo de recursos naturales en el Ecuador. En *Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina* (pp. 189- 207). México D.F.: Colmich.

Espinoza, C. (2011). *Mapuches y Poder Local, Transformaciones en el escenario político de Tirúa (1992-2008), Chile*. (Tesis de Doctorado inédita). Ciesas, D.F., México.

_____ (2014). Municipio, procesos electorales y etnicidad. Transformaciones en la distribución del poder político municipal. En *Pueblos indígenas, Estados nacionales y fronteras Tensiones y paradojas de los procesos de transición contemporáneos en América Latina* (pp. 247-298) (Tomo II). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

_____ (2017) Procesos etnopolíticos en la transición democrática chilena. Gobiernos locales y la vía política mapuche. *Cuadernos De antropología Social*, (45). <https://doi.org/10.34096/cas.i45.3796>

Faron, L. (1969 [1961]). *Los Mapuche. Su estructura social*. México, D.F.: Instituto Indigenista Interamericano.

Foerster, R. y Lavanchy, J. (1999). *La problemática mapuche. Sociedad-Política-Economía. Análisis del año 1999*, 65-102. Recuperado de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122036/Foerster_RN_029%20_2000.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Foerster, R. y Montecino, S. (1998). *Organizaciones, líderes y contiendas mapuches (1900-1970)*. Santiago: Centro de Estudios de la Mujer.

Foerster, R. y Vergara, J. (2001). Algunas transformaciones de la política mapuche en la década de los noventa. *Anales de la Universidad de Chile*, VI, Serie 13, 2-23.

Garretón, M. (2008) Política y sociedad en Chile. Una mirada desde el bicentenario. En *El Chile del Bicentenario* (pp. 243-274). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Gledhill, J. (2004). La ciudadanía y la geografía social de la neoliberalización profunda. *Relaciones 100*, otoño, Vol. XXV, 74-106.

Gobierno de Chile (2003). *Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato*. Santiago: Mideplan.

Gunderman, H. (2007). Municipios y pueblos indígenas en Chile. En *Movimientos indígenas y gobiernos locales en América Latina* (pp. 161-198). Santiago: Instituto de Investigaciones Arqueológicas y Museo IIAM.

Harvey, N. (2008). Gobernar en la diversidad: análisis comparativo. En *Gobernar (en) la diversidad: Experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor* (pp. 525-542). México: Ciesas- Flacso Ecuador y Guatemala, Publicaciones de la casa Chata.

Hernández, A., Paz, S. y Sierra, M. (2004). Introducción. En *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: Neoindigenismo, legalidad e identidad* (pp. 7- 26). México, D.F: Edit. Porrúa-Ciesas.

Hoffmann, O. y Rodríguez, M. (2007). Introducción. En *Los retos de la diferencia. Los actores de la multiculturalidad entre México y Colombia* (pp. 13-56). México D.F.: Publicaciones de la Casa Chata, CIESAS, CEMCA, IRD, ICAHN.

Iturralde, D. (1998). Movimientos indígenas y contiendas electorales (Ecuador y Bolivia). En *Autonomías étnicas y Estados nacionales* (pp. 231-241). México: Instituto Nacional de Antropología en Historia (INAH).

Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía Multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós.

Lavanchy, J. (2003). *El Pueblo mapuche y la Globalización. Apuntes para una propuesta de comprensión de la cuestión mapuche en una era global*. Trabajo presentado al seminario Desarrollo hacia fuera y globalización en Chile, siglos XIX y XX, dictado por el profesor Gabriel Salazar, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile, 2003. Recuperado de <http://www.xs4all.nl/~rehue/art/lava4.pdf>

Le Bot, Y. (2013). *La Gran Revuelta Indígena*. México: Universidad Iberoamericana Puebla y Oceano.

McFall, S. y Mackinnon, D. (2001). Pueblo mapuche, expansión forestal y poder local. En *Municipios: Participación (o exclusión) mapuche*. Temuco: Instituto de Estudios Indígenas- UFRO- Ediciones Escaparate.

Marimán, J. (1990). Cuestión Mapuche, Descentralización del Estado y Autonomía Regional. *Materiales de Discusión 1*, Ed. CEDM-LIWEN, 189-205. Recuperado de <http://www.xs4all.nl/-rehue/art/jmar1.html>

Mella, M. (2001). *Movimiento mapuche en Chile: 1977-2000*. (Tesis de licenciatura inédita). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile.

Montero, H. (2007). Identidad étnica y municipio. La nueva comuna de Chol dirigida por un alcalde mapuche. (Tesis de Licenciatura inédita). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile.

Moulián, T. (2002). El sistema de partidos en Chile. En *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Buenos Aires: Ediciones Homo Sapiens.

Municipalidad de Coyhaique (2014). Plan de Desarrollo Comunal 2014-2018. Recuperado de http://www.coyhaique.cl/portalmunicipalidad/files/pladeco20142018/PLADECO2014_2018.pdf

Navarro, A. (2001). Intervención del diputado Alejandro Navarro, año 2001. Debate 7, 17 de octubre de 2000. “reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas”. Primer trámite constitucional. Recuperado de <http://www.navarro.cl/glegislativa/intervenciones/Legis343/debate07.htm>

Norero, R. (2007). *Municipio y Etnicidad: El caso de la comuna de Alto Biobío*. (Tesis de Licenciatura inédita). Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile.

Ospina, P. (2006). Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi. En *En las fisuras del poder* (pp. 15- 118). Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.

Painemal, N. (2011). Apellidos mapuche vinculados a Títulos de Merced. Temuco: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena CONADI.

Pairican, F. (2009). *La Nueva Guerra de Arauco. La Coordinadora Arauco Malleco y el conflicto mapuche en el Chile de la Concertación 1997-2002*. (Tesis de Licenciatura inédita). Universidad de Santiago de Chile, Chile.

_____ (2014). *Malón. La rebelión del movimiento mapuche 1990-2013*. Santiago: Pehuén.

Parmelee, E. (1990). Decreto Ley 2568, sus efectos e implicancias. *Revista Liwen*, N° 3.

Pinto, J. (2012). El conflicto Estado-Pueblo Mapuche, 1900-1961. *Universum*, N° 27, Vol. 1, 167-189.

Restrepo, E. (2001). Imaginando comunidad negra: etnografía de la etnización de las poblaciones negras del Pacífico Sur colombiano. En *Acción colectiva, Estado y etnicidad en el Pacífico colombiano* (pp. 41-70). Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Rupailaf, R. (2000). Las organizaciones mapuches y las políticas indigenistas del Estado chileno (1970-2000). *Revista de la Academia*, N° 7, 59-103.

Saldaña, J. (2009). Crisis en la participación electoral y debate sobre la obligatoriedad del voto en Chile. En *El genoma electoral chileno. Dibujando el mapa genético de las preferencias políticas en Chile* (pp. 55-76). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Sánchez, R. (2001). Participación y representación de los mapuches en las elecciones municipales. Cifras y tendencias. En *Municipios: Participación (o exclusión) mapuche* (pp.). Temuco: Instituto de Estudios Indígenas- UFRO, Ediciones Escaparate.

Taylor, C. (1993). *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Toledo, V. (2005). Políticas Indígenas y Derechos territoriales en América Latina: 1990-2004 ¿Las fronteras indígenas de la Globalización? En *Pueblos indígenas, estado y democracia* (pp. 67-102). Buenos Aires: CLACSO.

COMENTARIO DE LIBROS

EL EXCESO DE LA DEMOCRACIA, DE CRISTÓBAL FRIZ
CENALTES, VIÑA DEL MAR, 2021

Pablo Solari G.¹



Comparto lo que me atrevería a identificar como el gesto primario de *El Exceso de la Democracia* de Cristóbal Friz: la insistencia en la democracia. Ante un generalizado *desencanto*, devenido cansancio, frustración y enojo con el desempeño de las instituciones políticas y sus agentes —fenómeno que el mismo Friz explica como efecto intencionado de una democracia “estrictamente política”—, es seductor ceder al deseo de execrar, desahuciar y abandonar la democracia, decretarla obsoleta como signifiante o concepto central del discurso crítico. Ceder a ese deseo no sólo como reacción visceral, sino como gesto calculado, como plus de goce académico que explota secretamente los rendimientos negativos de la democracia liberal. Rescatar una trayectoria de reflexión sobre la democracia desde la experiencia chilena, a contrapelo del discurso de la transición, para proyectarla sobre el abigarrado del presente y proponerla como marco referencial para el futuro, es, a mi juicio, un acto valiente.

Saludo el oficio de cartógrafo que, como estilo de indagación, inspira, al menos en parte, este libro. Entiendo que esta tarea cartográfica no es el mero ejercicio de distribuir y etiquetar posiciones en un campo discursivo, con el objeto de informar neutralmente una lectoría. Se trata de construir un discurso filosófico como obra coral, como una pluralidad de voces que reverberan y desentonan en sus diversos registros, produciendo sonoridades convergentes, surcadas de disonancias. Esta tarea supone tomar posición en una multiplicidad de niveles: exige tensionar temporalidades, disponer continuidades y discontinuidades en contra de cronologías y ordenamientos disciplinares o epistémicos. Trazar anacronías y hacer cortocircuitos sincrónicos.

¹ Chileno, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Correo electrónico: psolari@uacademia.cl

Pongo ejemplos de lo anterior. Me parecen admirables las conexiones que Cristóbal Friz establece entre la crítica a los supuestos de los modelos de democracia elitista, consensual y reductiva en autores como Carlos Ruiz y Jorge Vergara, por un lado, y las consecuencias socioculturales de la dimensión imaginativo-normativa de la democracia para las relaciones de sexo-género en Julieta Kirkwood y la crítica a la economía política burguesa de la democracia liberal en Franz Hinkelammert, desarrollos todos que son, más o menos, sincrónicos, pero que no se remiten recíprocamente en su contexto. Destaco también contrapuntos entre la lectura del pensamiento conservador y su narrativa historiográfica por Ruiz, Renato Cristi y Marcos García de la Huerta, por un lado, y las reflexiones de Norbert Lechner sobre la “cultura del miedo” al conflicto solicitada por una reducción político-institucional de la democracia, también sincrónicos y sin diálogo. Estos trazados no son del mismo orden: a veces son estructuras argumentales que explicitan consecuencias convergentes, a veces no son más que el subrayado de ciertos enunciados, operación ésta no por tenue menos filosófica y valiosa.

Todos estos ordenamientos requieren arriesgar categorías o acudir a proposiciones filosóficas que permitan aprehensiones esenciales o sinópticas o que abran espacio a las distancias y reservas. Es el caso de la comprensión ‘multidimensional’ de la democracia que propone Cristóbal Friz y que distingue entre dimensiones normativo-imaginaria, social-económica y socio-cultural de la democracia. Distinción concéntrica y estructurada en que la dimensión normativo-imaginaria fuerza ineludibles consecuencias igualitarias en los planos sociales, económicos y culturales. Es el caso también del recurso a la noción-figura de “odio a la democracia” que Friz toma de Jacques Rancière —afín a la figura de ‘democracia autoinmunitaria’ que propone Derrida— para pensar un movimiento oligárquico de retroceso y contención, en la democracia misma, ante el “poder de cualquiera” y la “competencia de los incompetentes”, como sentido esencial y excesivo de la democracia. Es el caso también de la distancia que marca Friz frente a una comprensión soberana de la voluntad popular, del pueblo como sujeto-uno y homogéneo, acudiendo a la ‘pluralidad humana’ que presenta Hannah Arendt, a la performatividad contingente de la congregación de los cuerpos que Judith Butler identifica como condición primaria del “nosotros” popular —cuyas significaciones y significados son siempre abiertos—, o a la concepción del pueblo como “promesa de un común” que propone Pablo Oyarzún.

En el núcleo filosófico del libro de Cristóbal Friz encontramos el concepto de pueblo como una ficción imprescindible y paradójica de la democracia y de la política. Democracia, en sentido mínimo, designa un sistema de gobierno o forma de organización social en que el mando es “ejercicio por el pueblo” (11). Friz insiste a lo largo del libro en la vaguedad constitutiva del concepto de democracia: “democracia” es lo que W. B. Gallie llamó un “concepto esencialmente disputado”, de modo que no es posible definirlo de modo “claro y distinto” pues, como observa Rancière, sus criterios de aplicación son parte del conflicto o litigio que la misma democracia abre. La disputa en torno a la democracia se mueve en torno a ese exceso contenido en la noción de pueblo. Friz identifica aquí una disyuntiva fundamental. De un lado, los partidarios de una democracia tutelada, restringida o limitada, perciben que este exceso es un peligro que debe ser controlado, reduciendo el significado de la democracia a un conjunto de procedimientos periódicos de validación electoral del gobierno de las élites. El exceso de participación del pueblo en el poder lleva inevitablemente al desorden, a la autodestrucción de la sociedad. Friz rescata la ejemplar cita de Norberto Bobbio: “Nada es más peligroso para la democracia que el *exceso de la democracia*” (14). Frente a esta postura, Friz propone asumir, al hilo de los textos rescatados, que el exceso en la idea o promesa de un gobierno del pueblo es condición de posibilidad de la democracia misma: “aquel imposible que llamamos pueblo —imposible pues la pluralidad y la correcta consideración del conflicto hacen insostenible la idea de un pueblo-uno, de un sujeto-pueblo, dotado de una voluntad única— es la condición de toda democracia posible” (117).

Si entiendo bien, este sujeto-pueblo, esta voluntad general soberana, indivisible e inalienable, no tiene referencia, pues su realidad sería una pluralidad atravesada por múltiples conflictividades: es, en rigor, un imposible. Sin embargo, este imposible, este límite, es una ficción imprescindible, una utopía, un imposible, una promesa que dota de sentido nuestras posibilidades actuales y orienta la acción. Es una “condición de posibilidad imposible” (18). Siguiendo a la crítica de la utopía de Hinkelammert, Friz sostiene que “todo posible existe en referencia a una plenitud imposible” (17). La democracia misma, continua Friz, como pretensión de autodeterminación soberana del pueblo, es el imposible que hace posible lo político como “forma de organización en que el orden social y las relaciones de dominación se encuentran fundados secular, contingentemente (y no en la presunta superioridad natural de unos sobre otros)” (117). Asumir este exceso es reconocer que todo gobierno representativo es una traducción incompleta del poder popular que lo legitima y que este poder, finalmente intraducible e irrepresentable, desborda todo marco institucional: en todo momento, puede ser impugnado, interrumpido y exigida su

disolución. De ahí la resignificación política de la revuelta de octubre que Friz opone a la interpretación “social”, interpretación ésta que reproduce, como observa agudamente, la rígida distinción entre lo político y lo social propia de la democracia transicional.

Una línea de continuidad que se abre con las reglas de enunciación que propone el libro, es la necesidad de confrontar una comprensión politológica de la democracia en una dimensión que, si bien es mencionada, me parece clave entre los dispositivos de reducción liberal del significado de la democracia. Friz identifica correctamente los supuestos básicos de la teoría elitista de la democracia: una distinción entre elites y masas que asume el comportamiento irracional de ésta última frente a la racionalidad de la primera, la reducción político-institucional y formalista de la democracia a procedimiento de selecciones de élites gobernantes, el realismo político, el saber experto y el atomismo social. El dispositivo al que me refiero es la política comparada, el *prurito comparatista*. La democracia elitista liberal es un modelo estandarizado y globalizado, que evalúa la calidad de las instituciones políticas según parámetros descontextualizados, centrándose, por ejemplo, como observa Cristóbal Friz, en una medición cuantitativa de participación electoral. Si bien este dispositivo cumple un rol en la defensa internacional de los derechos humanos y de las libertades políticas, no sólo su aplicación sigue discrecionalmente el poder económico y militar de las naciones —nadie hace escándalos diplomáticos por las limitaciones al surgimiento de alternativas políticas y a las posibilidades de la protesta en las ricas democracias noratlánticas o se toma en serio las violaciones a los derechos humanos en China—, sino que supone también un estrechamiento *a priori* de la imaginación y la racionalidad popular para construir marcos y formas de organizar las relaciones de poder. Recordemos que la democracia ateniense no está precedida por una teoría de la democracia: precedida por una revuelta contra la oligarquía (amparada por tropas espartanas), es una creación coyuntural y contingente que, inscribiéndose en un horizonte de fuerzas e instituciones, redimensionó instituciones y figuras como el turno y el azar, para tramar, en distintos niveles de pluralidad y agencia, dinámicas entre conflicto y reconocimiento para expandir ese escandaloso “poder de cualquiera” —por cierto, dentro de los límites fuertemente patriarcales y esclavistas de la formación social antigua—. Quizás el significado epistemológico de la reconstrucción de las críticas a los modelos elitistas de la democracia es que la sola idea de “modelos” de democracia es indicio de “odio a la democracia”.

En cuanto a los problemas, uno dice relación con el modo de articulación de la democracia política y sus condiciones sociales. En específico, se trata de ciertas ambigüedades que surgen a propósito de lo que denomina “con cierta laxitud y sin mayores precisiones, la economía política de la democracia” (83). Friz se hace eco de las críticas de Hinkelammert y Ruiz al formalismo de la democracia liberal que legitima “la propiedad y las relaciones de producción capitalistas” (84) o sanciona “las desigualdades como algo natural y normal” (105). El modelo de la “tregua consociativa” de la transición chilena sustrae de la validación democrática el consenso elitario en torno a una economía de mercado que expande su alcance a condiciones necesarias para la reproducción de la fuerza productiva, tradicionalmente interpretadas como sujetas a la responsabilidad pública: educación, salud, pensiones, etc. Comparto, ciertamente, esta crítica, pero no puedo evitar preguntar sobre la legitimación democrática que ha recibido el neoliberalismo, al menos por la vía indirecta del bajo desempeño electoral de las ofertas políticas que proponen alternativas radicales de organizar la producción. Me parece necesario abordar estas preguntas porque es habitual leer o escuchar en los foros públicos este tipo de argumentos en boca de los apologetas del neoliberalismo, sumado a cifras sobre una exitosa reducción de la pobreza, solidez macroeconómica y otros indicadores de capital humano. Por cierto, el contenido intrínseco de las alternativas está lejos de constituir una explicación suficiente de estos desempeños: es imprescindible ponderar el efecto la “cultura del miedo” —miedo al conflicto, al desorden, a la miseria— que rescata Friz del pensamiento de Lechner, la memoria de la violencia incardinada en los cuerpos y, como observó Patricio Marchant en su minuto, el cansancio tras décadas de inestabilidad política y el *deseo* de neoliberalismo (asumiendo la positividad productiva y delirante del deseo).

No estoy en condiciones de entrar a debatir empíricamente el discurso exitista de la transición, al que habría que oponer conceptos como pobreza multidimensional, salud mental, deterioro institucional y daño ambiental (que, sabemos por la experiencia de los socialismos reales, están, por lo demás, lejos de ser privativos del capitalismo). Me interesa, en cambio, algo mucho más modesto: mostrar la inquietante convergencia entre enunciaciones del discurso transicional y la propuesta específica de una expansión de la dimensión socioeconómica de la democracia, exigida por el reconocimiento cabal de su dimensión imaginativo-normativa. Friz afirma que “una redemocratización profundización de la democracia sólo serán posibles en la medida que asuman como tarea prioritaria —o, si se prefiere como condición de posibilidad de su realización— la reproducción de la vida de las mayorías, en un régimen sin explotación y, por ello, sin excluidos”, para citar luego a Hinkelammert: “hay que solucionar el problema económico

de las mayorías para poder tener un régimen político basado en las mayorías. [...] los condicionantes de la solución económica serán también los condicionantes de la estructura política posible [...] la democracia posible, es aquella que es capaz de generar estructuras económicas que funcionen en favor de los intereses de las mayorías” (85).

Compárese esta formulación con la siguiente, publicada por Edgardo Boeninger en 1985: “[...] cabe identificar causas de rasgos del orden económico cuya persistencia en el tiempo puede producir la erosión del sistema democrático por pérdida de adhesión o lealtad de sectores significativos de la población [...] serán causa inevitable de pérdida de fe en la democracia percepciones sostenidas o recurrentes de injusticia, incertidumbre o falta de libertad”.² Por supuesto, los axiomas y las consecuencias de estas afirmaciones son muy diferentes en los discursos de Boeninger y Hinkelammert, pero no deja de sorprender la semejanza formal: el rendimiento de la economía condiciona la legitimidad y la estabilidad de la democracia. Si omitimos la mención de Friz a la “explotación” —cuya eliminación implica una transformación radical del sistema socioeconómico— y nos quedamos con “inclusión” —otro término que utiliza—, ¿no se desplaza el eje de la discusión hacia el mejor diseño económico que, dentro de las condiciones capitalismo, satisfaga las necesidades materiales de las “mayorías”? Habría que admitir que el discurso transicional respondió explícitamente a la dimensión socioeconómica de la democracia como problema de la *reproducción de la vida*. El punto es que *cierto modo de formular* el problema de la dimensión socioeconómica de la democracia se presta a definir términos de discusión favorables a la tesis del neoliberalismo como respuesta a dicho problema.

En sentido similar, puede interrogarse la cuestión del “atomismo social” (44), señalada por Renato Cristi —y mencionada con cierta distancia por Friz— como presupuesto de la democracia liberal que obstruye la valoración intrínseca de la participación, presupuesto al que cabría oponer una “ontología social comunitaria”. Nuevamente, una lectura de ciertos enunciados del discurso transicional muestra los límites de ciertas formulaciones críticas. En el célebre artículo “El Camino Político” de 1979, Jaime Guzmán está lejos de concebir la democracia como instrumento para agregar preferencias individuales, según el modelo empirista, sino que es el régimen político más apropiado para producir un horizonte más amplio de

² Edgardo Boeninger, “Desafíos Económicos para la Construcción la Democracia”, VV. AA. *Orden Económico y Democracia* (Santiago: CED, 1985), 32.

existencia que denomina “forma de vida libertaria”. Esta forma de vida, sostiene, se alcanza en lo sustancial mediante una reducción del Estado que permita experimentar “libertades personales”. Guzmán sabe que, en el largo plazo, no es posible contener institucionalmente al poder popular y por ello, apuesta, en clave escatológica, a que la sedimentación del neoliberalismo lleve a su confirmación democrática: “[...] es menester que el ejercicio de dichas libertades personales por un período suficientemente dilatado se haga carne entre los chilenos, a fin de que la vivencia de sus frutos encuentre en cada ciudadano su más ardiente defensor. Poco se obtendría con limitar el poder estatal, si inmediatamente después éste cayese en manos de quienes pretendieran volver a extenderlo indebidamente. Sólo un período suficiente para ejercer la libertad económico-social y palpar sus beneficios será un dique eficaz contra futuros rebrotes socialistas”.³ Habría que preguntar entonces si concebir la democracia como “forma de vida” que afirma la expansión del poder de cualquiera en todas las dimensiones de la vida humana, no implicaría tener que poner en suspenso cualquier anticipación o representación de la(s) “forma(s) de vida”, en el sentido que parece entenderlo Guzmán, que se lleguen a originarse democráticamente.

Una última cuestión: ¿Cómo se articula la soberanía del pueblo considerada por un imposible-imprescindible, una ficción “carente de densidad ontológica”, con la condición finita y teleológica de la agencia humana? ¿Cómo podemos proponernos orientar la acción por una finalidad que, de antemano, sabemos imposible? ¿No pertenece a la estructura de la agencia humana proponerse metas alcanzables? ¿No es cierto que, en nuestras prácticas cotidianas, abandonamos o desertamos las metas imposibles y preferimos orientarnos hacia objetivos que podemos conseguir? Sin negar la condición excedente del pueblo respecto de todo marco institucional e histórico dado, que correctamente señala Friz, sin abandonar el reconocimiento de idealidades irreductibles a la materialidad temporal de la experiencia, este problema solicita la necesidad de profundizar en el entrevero entre idealidad normativa y facticidad. La crítica de la utopía tiene un elemento común con el realismo político: ambos parecen asumir que los horrores del totalitarismo se originan en la pretensión ingenua de realizar en la finitud imperfecta del mundo ciertos ideales absolutos. Parece seguirse que la agencia política se movería entre la pura expresividad pública de la pluralidad de los cuerpos y el conato de traducción institucional: la actividad de imaginar una articulación siempre contingente entre lo condicionado y lo incondicionado. Esta parece ser la posición de Cristóbal Friz en su libro. No obstante, dando un paso más, cabe preguntar si estamos ante la condición

³ Jaime Guzmán, “El Miedo y Otros Escritos”, *Estudios Públicos*, 42 (1991), 375.

definitiva de la acción política, si estamos en el “fin de la historia” o en los confines del deconstruirse de la soberanía. Sería pensable o, más bien, sería inevitable pensar (para un pensar que se pretende radicalizado en su sensibilidad) el residuo de un advenimiento, de un porvenir que resuelva o disuelva este empedernido hiato entre inmanencia y trascendencia. Llamemos *esperanza* a este resto. Una versión supuestamente más radical impugna la misma condición teleológica de la acción política como cómplice con una filosofía que mecaniza la historia en un proceso que describe como “dialéctico” —aquí el nombre de un enemigo—, de modo que sólo quedaría la alternativa de una violencia pura, una interrupción o revuelta en permanente transe disolvente de consolidaciones institucionales.

No pretendo con esta interrogante rechazar las bien justificadas críticas al concepto de voluntad general como expresión de una metafísica de la presencia y de la violencia del pensamiento de la identidad y de lo uno que niegan la multiplicidad y la singularidad. Sólo quiero advertir la necesidad de demorarse ahí donde el aparato del pensamiento contemporáneo parece omitir en su sintaxis abierta ciertos dilemas. ¿No cabría demorarse en la búsqueda del punto en que la comprensión teleológica o intencionada de la agencia —comprensión que llamaría ‘natural’— pueda perseguir ciertos fines radicales, sin salir de sus goznes al decretarlos de antemano como imposible? ¿Cabría interrogar, nuevamente quizás, por el espacio que resta entre lo posible y lo imposible?

En resumen, escrito en un estilo límpido, sereno, sin apresuramientos, ordenadamente, Cristóbal Friz va hilvanando, en diálogo con un acervo de pensamiento filosófico y teórico sobre la democracia producido durante la dictadura y la transición chilena, una comprensión de la democracia que no sólo se confronta a la concepción liberal que funda el régimen político actualmente en vigencia, sino que alcanza a impugnar una serie de prejuicios y enunciaciones que atraviesan el sentido común —el miedo inveterado al desorden y la distinción tajante entre lo social y lo político.