



LA CONVENCION CONSTITUCIONAL Y LOS TERRITORIOS CON ELEVADOS NIVELES DE POBREZA

Presentación

Desde el 18 de octubre de 2019 se ha generado un proceso de participación social y política histórico en Chile. Por un lado, la población se volcó a las calles en diversas formas de manifestación, desde expresiones artísticas y culturales, pasando por repertorios masivos de protesta y, también, actos disruptivos y violentos. Por otro, se abrió un proceso deliberativo y de articulación colectiva que brotó en plazas y pasajes, en la forma de cabildos, asambleas territoriales y reuniones de vecinos y colectivos. Por último, también se abrió un itinerario constitucional con una ruta electoral (plebiscito de entrada en 2020, elección de constituyentes en 2021, plebiscito de salida en 2022).

Lo anterior, expresión de un proceso que hace años venía gestándose de modo latente, con hitos de visibilidad, entre la explosión y el retraimiento (acciones de pobladores, movilizaciones estudiantiles, ambientalistas, feministas, territoriales e indígenas intensificadas desde la década del 2000) y en el que los sectores populares han cobrado protagonismo.

La serie de boletines del **“Observatorio Participación popular y territorio”**, de la cual éste constituye el cuarto número, presenta, desde un enfoque territorial, análisis de diversos aspectos de la participación social y política de las comunas con mayor porcentaje de pobreza del país, en el marco del proceso constituyente desplegado en Chile desde el año 2019, contribuyendo a su mejor comprensión y poniendo a disposición del público interesado análisis en este ámbito.

El presente documento ofrece una cuarta entrega con un análisis de la composición de la Convención Constitucional, así como del proceso de participación popular promovido por la misma.

Resumen

- Las características del territorio en el que se reside constituyen un factor relevante que incide en la experiencia de vida de las personas en su cotidianeidad, en sus relaciones sociales y en sus trayectorias vitales. **La presencia de representantes políticos que residan en comunas con distintos niveles de ingreso o distintos grados de ruralidad, conformará un espacio de deliberación característico que reflejará diferentes experiencias y visiones. La incorporación de grupos históricamente excluidos de los espacios de toma de decisión, como indígenas, mujeres, habitantes de comunas con elevada pobreza o rurales, enriquece el debate político y los resultados del mismo.**
- **De los 154 convencionales en ejercicio, 60 de ellos, es decir, el 39%, tiene como comuna de residencia oficial (de acuerdo a datos del SERVEL), una comuna con elevado nivel de pobreza.** En el caso de los convencionales que ocupan escaños reservados de pueblos indígenas, 11 de los 17, es decir, el 65% de ellos, reside en una comuna con elevado nivel de pobreza.
- En términos generales, si comparamos con la Cámara de Diputados para los períodos 2018-2022 y 2022-2026, se observa que **la Convención representa un incremento de 7 puntos en relación a la Cámara previa al proceso constitucional (32%) y de 4 puntos respecto de la Cámara actualmente en ejercicio (35%),** en cuanto a miembros con residencia en comunas con elevado nivel de pobreza.
- **En la Convención la presencia de residentes en comunas rurales se incrementa significativamente, representando un 16% de sus miembros,** mientras que en la Cámara de Diputados asciende a 9% en los dos períodos analizados (2018-2022 y 2022-2026).
- Considerando la participación de mujeres en los espacios constituyente y constituido (Convención Constitucional y Cámara de Diputados), se observa que el **51% de mujeres en la Convención** supera largamente a la presencia femenina en la Cámara de Diputados, que en el período 2018-2022 alcanzó solo el 23% y que, aun creciendo al 35% en el período 2022-2026, se ubica 16 puntos por debajo de la Convención.
- La participación en el proceso constituyente del año 2016 alcanzó, en el mejor de los casos, a alrededor de 218 mil personas, mientras que **en el proceso constituyente actualmente vigente han participado alrededor de un millón ciento treinta y cuatro mil personas,** entre el apoyo o firma a iniciativas populares de norma (980.332) y a cabildos y encuentros (154.541).
- Se aprecia una **concentración de los participantes en la RM de Santiago (47%),** seguida de Valparaíso (10%) y de Biobío (9%), **sumando entre ellas tres, 2/3 de la participación nacional, similar a la distribución poblacional, aunque con una mayor concentración de participación en la RM.**
- En cuanto al género, se aprecia **una mayoría de mujeres (48%), seguida de hombres (40%) y un 2,1% autoidentificados como no-binarios** (un 10% no reporta información).

1. Representatividad socio-territorial de la Convención Constitucional

En términos generales de representatividad de los grupos sociales del país, la Convención Constitucional es un espacio institucional más representativo, por ejemplo, que la Cámara de Diputados. Algunos datos básicos: es paritaria (su distribución es de 51% mujeres y 49% hombres); incorpora 17 escaños reservados de pueblos indígenas; tiene una proporción importante de independientes; y es diversa en términos etarios (el promedio de edad es 45 años, y hay ocho convencionales que tienen menos de 30 años, una de ellas con 21 años de edad al momento de asumir el cargo)¹.

El siguiente análisis profundiza en aspectos territoriales.

1.1. Composición según comuna de residencia y nivel de pobreza

Las características del territorio en el que se reside constituyen un factor relevante que incide en la experiencia de vida de las personas en su cotidianidad, en sus relaciones sociales y en sus trayectorias vitales. La presencia de representantes políticos que residan en comunas con distintos niveles de ingreso o distintos grados de ruralidad, conformará un espacio de deliberación característico que reflejará diferentes experiencias y visiones. La incorporación de grupos históricamente excluidos de los espacios de toma de decisión, como indígenas, mujeres, habitantes de comunas con elevada pobreza o rurales, enriquece el debate político y los resultados del mismo.

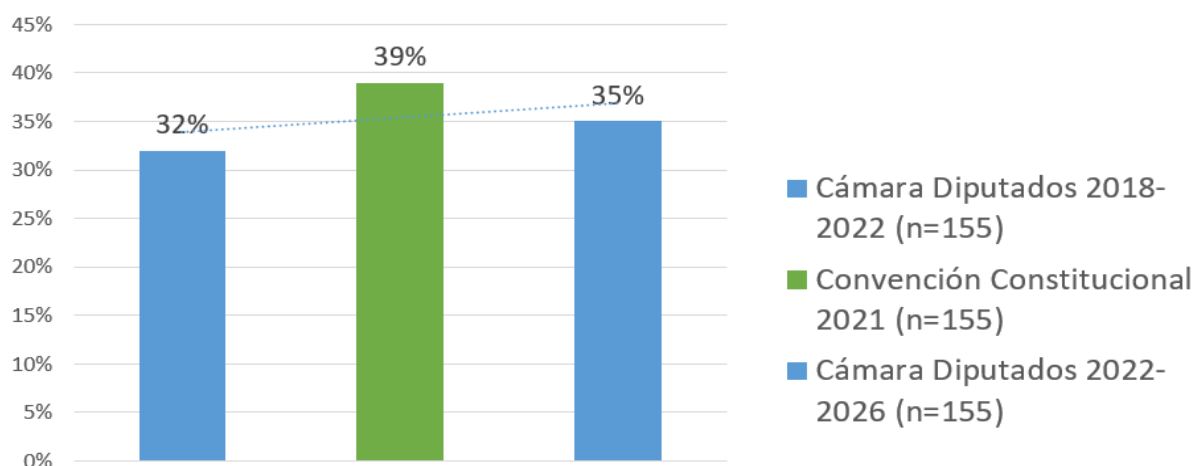
De los 154 convencionales en ejercicio, 60 de ellos, es decir, el 39%, tiene como comuna de residencia oficial (de acuerdo a datos del SERVEL), una comuna con elevado nivel de pobreza². En el caso de los convencionales que ocupan escaños reservados de pueblos indígenas, 11 de los 17, es decir, el 65% de ellos, reside en una comuna con elevado nivel de pobreza.

1. Elaboración propia con base en <https://www.chileconvencion.cl/convencionales/> y Consulting (2021) "Los 155 ¿Quiénes son?".

2. Tal como se presentó en el Boletín N°1, de las 346 comunas de Chile, 245 de ellas pueden calificar como "comunas con niveles elevados de pobreza", equivalente al 71% de las comunas del país. Esto es así tomando datos oficiales de CASEN 2015 y 2017, aplicada la metodología de Estimación para Áreas Pequeñas y considerando todas las comunas que, en alguna de las mediciones de ambos años, ya sea para pobreza monetaria o pobreza multidimensional, presente cifras mayores al promedio comunal nacional: para monetaria 17,3% en 2015 y 12,8% en 2017; para multidimensional 25,9% en 2015 y 26,2% en 2017 (231); más aquellas que en 2015 se situaban hasta 5 puntos debajo del promedio y experimentaron un aumento superior a 3 puntos el año 2017 (14).

Gráfico N°1: Composición de la Convención Constitucional (2021) y de la Cámara de Diputados (2018-2022 y 2022-2026): % de miembros con residencia en comunas con elevado % de pobreza.

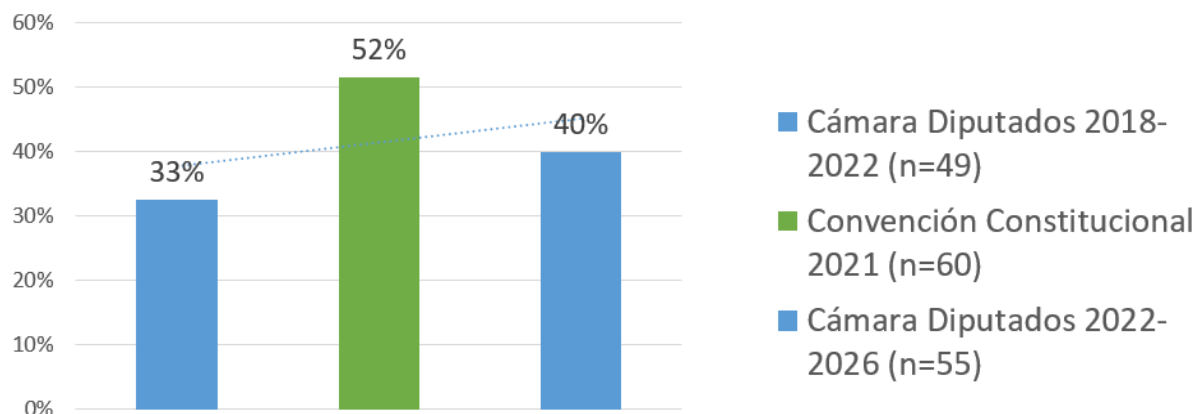
Fuente: Elaboración propia con base en SERVEL y CASEN 2017 SAE.



En cuanto a género, considerando el total de miembros residentes en comunas con elevados niveles de pobreza, **la presencia de mujeres es también significativamente mayor en la Convención Constitucional: el 52% son mujeres**, mientras que en la Cámara de Diputados en el período 2018-2022 dicha cifra alcanzó al 33% y en el 2022-2026 sube al 40%, pero aun 12 puntos por debajo de la Convención.

Gráfico N°2: Composición de la Convención Constitucional (2021) y de la Cámara de Diputados (2018-2022 y 2022-2026): % de mujeres con residencia en comunas con pobreza elevada sobre total de miembros residentes en dichas comunas.

Fuente: Elaboración propia con base en SERVEL y CASEN 2017 SAE.

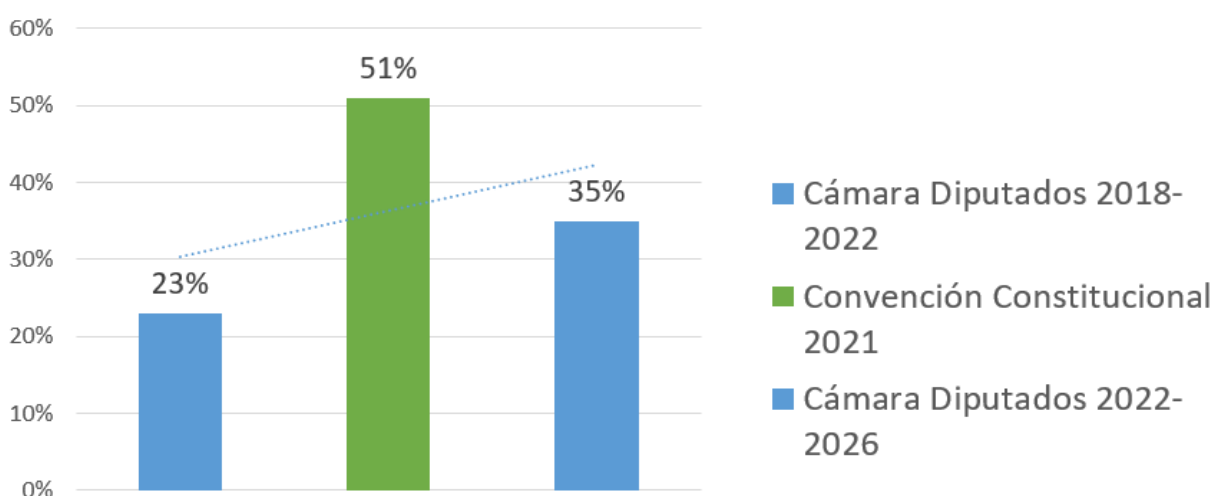


Participación de mujeres en general

Considerando la participación de mujeres en los espacios constituyente y constituido (Convención Constitucional y Cámara de Diputados), se observa que **el 51% de mujeres en la Convención** supera largamente a la presencia femenina en la Cámara de Diputados, que en el período 2018-2022 alcanzó solo el 23% y que, aun creciendo al 35% en el período 2022-2026, se ubica 16 puntos por debajo de la Convención.

Gráfico N°3: % de mujeres sobre el total de miembros electos en la Convención Constitucional y en la Cámara de Diputados en sus últimos periodos (2018-2022 y 2022-2026) (N=155 en cada caso).

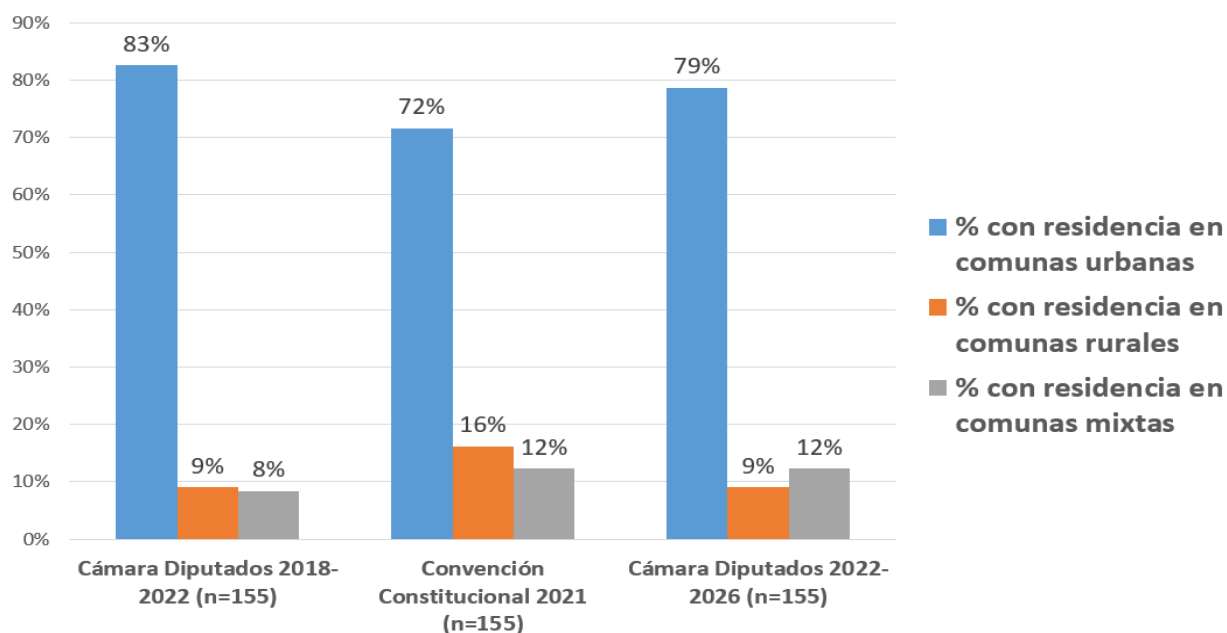
Fuente: Elaboración propia con base en SERVEL.



1.2. Composición según comuna de residencia y ruralidad

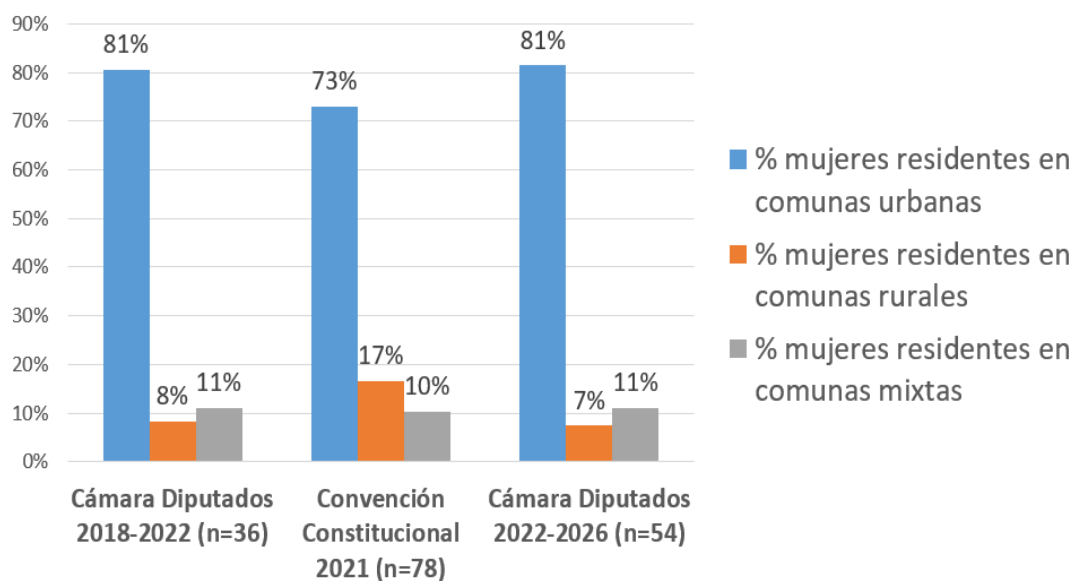
Respecto del tipo de comuna, utilizando la clasificación propuesta por ODEPA (2020) que distingue entre tres tipos de comunas: urbanas, rurales y mixtas (o rur-urbanas), se observa que, si bien tanto **en la Convención Constitucional como en la Cámara de Diputados predominan quienes residen en comunas urbanas, en la Convención la presencia de residentes en comunas rurales se incrementa significativamente, representando un 16% de sus miembros**, mientras que en la Cámara de Diputados asciende a 9% en los dos periodos analizados (2018-2022 y 2022-2026). También es el caso de los residentes en comunas mixtas, que en la Convención llegan al 12%, 4 puntos más que en la Cámara de Diputados del 2018-2022 y cifra equivalente a la Cámara en su período 2022-2026, que también llega al 12%.

Gráfico N°4: Composición de la Convención Constitucional (2021) y de la Cámara de Diputados (2018-2022 y 2022-2026): % de miembros con residencia en comunas urbanas, rurales y mixtas (clasificación ODEPA)
Fuente: Elaboración propia con base en SERVEL y ODEPA.



En cuanto a género, se observa la misma tendencia general, del total de mujeres en cada espacio político, si bien la mayoría reside en comunas urbanas, en la Convención Constitucional el 17% de las mujeres reside en comunas rurales, mientras que en la Cámara de Diputados esa cifra solo alcanza al 8% (2018-2022) y al 7% (2022-2026).

Gráfico N°5: Composición de la Convención Constitucional (2021) y de la Cámara de Diputados (2018-2022 y 2022-2026): % de mujeres con residencia en comunas urbanas, rurales y mixtas (clasificación ODEPA) respecto del total de mujeres.
Fuente: Elaboración propia con base en SERVEL y ODEPA.



2. Participación popular en el proceso constitucional conducido por la Convención

La Convención Constitucional, de acuerdo con su reglamento, conformó una Secretaría Técnica de Participación Popular, cuyas funciones son “implementar los mecanismos de participación y del programa de educación popular constituyente; emitir informes que den cuenta de la implementación y los resultados de los mecanismos de participación popular y de los análisis realizados; y rendir cuenta por medio de informes sobre la implementación de los mecanismos de participación y sus resultados”³. En dicho marco, se implementó una Plataforma Digital de Participación Popular para que las personas participaran en el proceso constitucional a través de mecanismos como la presentación o apoyo a iniciativas populares de norma, mediante cabildos y encuentros y a través de iniciativas de pueblos originarios.

En el caso de las Iniciativas populares de norma, se presentaron 2.496 iniciativas, de las cuales 77 lograron reunir las 15.000 firmas de apoyo necesarias para pasar a ser consideradas en la discusión de la Convención. En ellas participó un total de 980.332 personas.

2.1. Participación en el proceso constituyente 2021-2022 y su antecesor frustrado de 2016

El proceso constituyente actual es inédito, por lo que a nivel nacional no tiene parámetros de comparación, sin embargo, lo más parecido en la historia reciente es el proceso promovido en el segundo gobierno de Michelle Bachelet, anunciado en el 2015 y llevado a cabo en su primera etapa el año 2016. Si bien el proceso debía desarrollarse en tres etapas, finalmente solo tuvo lugar la primera de ellas, correspondiente a consultas públicas a nivel regional, provincial y local⁴. Considerando dichas consultas, concretadas a través de los Encuentros Locales Autoconvocados-ELAs, los cabildos provinciales y los cabildos regionales, es posible comparar la magnitud de la participación popular desplegada en el proceso de 2016 y en el de 2021-2022.

La participación en el proceso del año 2016 alcanzó, en el mejor de los casos, a alrededor de 218 mil personas, si se suma al total de los que lo hicieron vía consultas individuales por internet (90.804) y a quienes lo hicieron vía ELAs y cabildos provinciales y regionales (127.887), aunque se estima que alrededor de 15 mil personas participaron en más de una de dichas instancias, por lo que estarían duplicados (Senado, 2016)⁵.

Por su parte, en **el proceso constituyente actualmente vigente han participado alrededor de un millón ciento treinta y cuatro mil personas**, entre el apoyo o firma a iniciativas populares de norma (980.332) y a cabildos y encuentros (154.541). También es probable que una proporción de los participantes esté representado en ambos tipos de instancias. Con todo, **la participación es en este caso alrededor de 5 veces superior al del año 2016**.

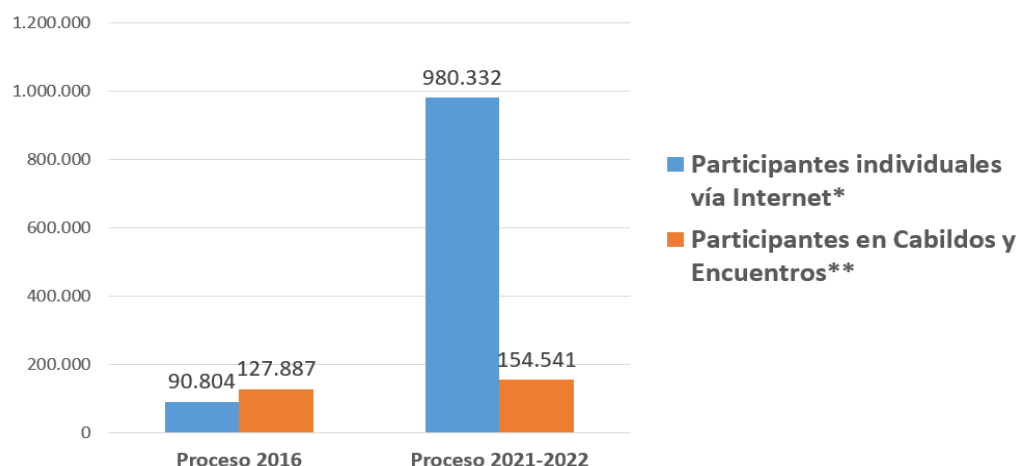
3. Ver: https://www.chileconvencion.cl/news_cconstitucional/convencion-abre-convocatoria-para-integrar-secretaria-de-participacion-popular/

4. Las dos etapas siguientes propuestas, que no se llevaron a cabo, eran: (ii) La deliberación (redacción de la constitución); y (iii) La soberanía (referéndum popular de aprobación de la constitución).

5. Ver: <https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=transparencia&ac=doctoInformeAsesoría&id=4564>

Gráfico N°6: Participación popular en el Proceso Constituyente de 2021-2022 comparado con el proceso de 2016: nº de personas participantes vía internet y en cabildos y encuentros.

Fuente: Elaboración propia con base a OCDE (2017) y a Secretaría de Participación Popular de la Convención Constitucional vía Ley de Transparencia (22-03-2022).



* En 2016 se contabiliza el proceso de “consultas individuales”; en 2021-2022 se registran las “firmas de apoyo a Iniciativas populares de norma”.

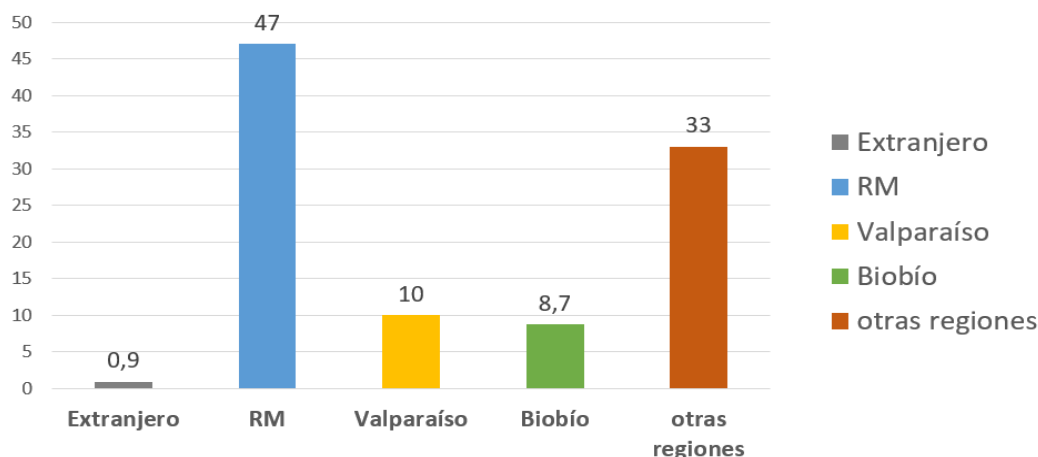
** En 2016 se contabilizan los participantes en ELAs (106.412), en cabildos provinciales (12.854) y en cabildos regionales (8.621) desarrollados ese año; en 2021-2022 se registran los cabildos y encuentros sistematizados entre octubre-2019 y enero-2022.

2.2. Participación en el proceso constituyente 2021-2022 según región

En relación al lugar de residencia de quienes participaron en el mecanismo de Iniciativa Popular de Norma, se **aprecia una concentración en la RM de Santiago (47%), seguida de Valparaíso (10%) y de Biobío (9%), sumando entre ellas tres, 2/3 de la participación nacional**, mientras que las otras trece regiones en su conjunto alcanzan a 1/3. Esto es similar a la distribución poblacional, donde la RM concentra el 40%, Valparaíso el 10% y Biobío el 9% (INE, 2018)⁶, con una concentración mayor en la RM. La participación desde el extranjero llegó solo al 1%.

Gráfico N°7: % de Personas participantes en Iniciativa Popular de Norma según región de residencia (N=980.332).

Fuente: Secretaría de Participación Popular de la Convención Constitucional vía Ley de Transparencia (22-03-2022)



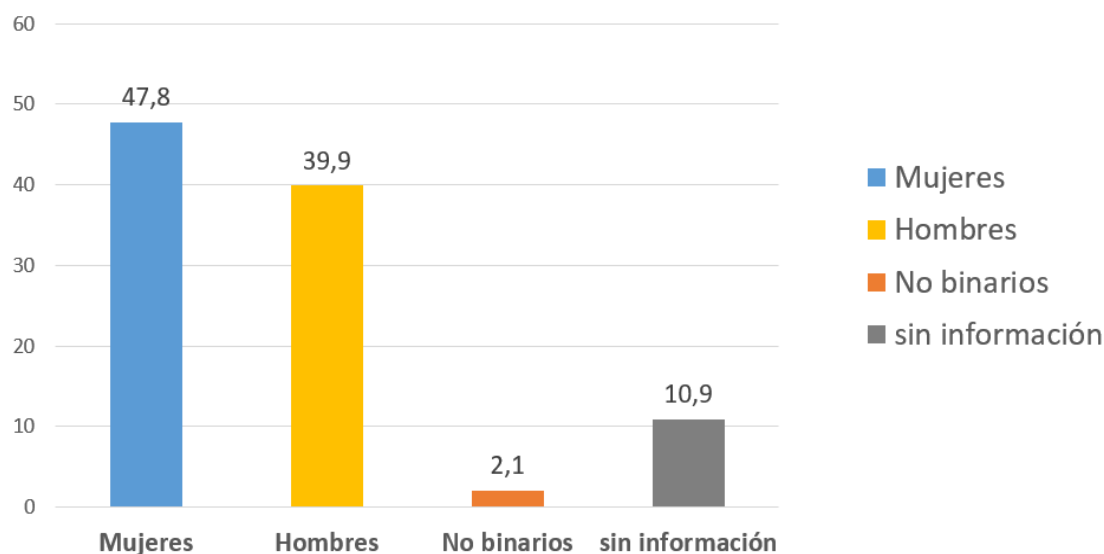
6. Ver: <http://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>

2.3. Participación en el proceso constituyente 2021-2022 según género

En cuanto al género de quienes participaron en el mecanismo de Iniciativa Popular de Norma, se aprecia **una mayoría de mujeres (48%)**, seguida de **hombres (40%)** y un **2,1% autoidentificados como no-binarios**.

Gráfico N°8: % de Personas participantes en Iniciativa Popular de Norma según género (N=980.332).

Fuente: Secretaría de Participación Popular de la Convención Constitucional vía Ley de Transparencia (22-03-2022)



En el tiempo que queda de trabajo de la Convención Constitucional, uno de sus desafíos centrales será comunicar el trabajo realizado y generar algún grado de vinculación significativa con los diversos territorios del país, de modo que el proceso constituyente interprete e interpele a la población, especialmente aquella que ha sufrido de manera más radical los procesos de precarización de las últimas décadas, los cuales han tenido como marco la Constitución de 1980 elaborada en dictadura.

El Observatorio Participación Popular y Territorio forma parte del Proyecto FONDECYT Iniciación N°11200175, financiado por ANID, cuyo Investigador Responsable es Juan Fernández Labbé. La elaboración de este Boletín estuvo a cargo de Juan Fernández, Daniela Rojas y Rocío Valderrama, con la colaboración del tesista José Miguel Henríquez. | Contacto: jfernandezl@ucsh.cl Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Juventud (CISJU). Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas. Universidad Católica Silva Henríquez. www.cisju.ucsh.cl



**OBSERVATORIO
PARTICIPACIÓN POPULAR
Y TERRITORIO**

Hasta la próxima edición

