

LA MOVILIZACIÓN DE ACTORES SOCIALES Y EL CONTROL CIUDADANO EN PROCESOS DE DESARROLLO REGIONAL: DE “VALDIVIA NUEVA REGIÓN” A LA REGIÓN DE LOS RÍOS¹.

Carlos A. Amtmann, María del Valle Barrera, Gustavo Blanco, María Ignacia Fuenzalida, Tomás Koch y Fernando Maureira²

RESUMEN

El artículo analiza el quehacer del “Comité Nueva Región”, organización ciudadana que tras 33 años de movilización, logró la modificación de la regionalización vigente en Chile desde 1974 y la creación en 2007 de la Región de Los Ríos. Se analiza el proceso de movilización ciudadana desde sus orígenes hasta la actualidad, destacando la capacidad de actores sociales para dar continuidad al movimiento al reorientar sus objetivos y participar en nuevas formas de control ciudadano de la gestión pública.

El trabajo se inserta en una construcción teórica a partir de los conceptos de identidad, capital social, movilización y control ciudadano. Su objetivo es identificar, en una línea de tiempo que se extiende desde 1974 al presente, los principales hitos o acontecimientos que marcan social, cultural y políticamente el actuar del Comité Nueva Región. Para tal identificación se recurre a fuentes primarias a través del relato obtenido en un grupo focal y entrevistas individuales con los principales integrantes del Comité Nueva Región, información complementada con fuentes secundarias, especialmente documentos y prensa de la época.

Los principales resultados son de carácter descriptivo y analítico: la reconstrucción del proceso de movilización de actores para la creación de una región a partir del relato de los protagonistas y la periodización del proceso en etapas a partir de las acciones del Comité, lo que permitirá abrir el análisis hacia tres dimensiones conceptuales.

Palabras claves: Capital social, identidad territorial, movimientos ciudadanos, control ciudadano, Región de Los Ríos

¹ Este trabajo presenta resultados del Proyecto S-2008-22 de la Dirección de Investigación y Desarrollo de la Universidad Austral de Chile.

² Instituto de Ciencias Sociales, Universidad Austral de Chile. camtmann@uach.cl; mariadelvalle@uach.cl; gblanco@uach.cl; ignaciafuenzalida@gmail.com; tomaskoch@gmail.com; fmaureir@uach.cl

ABSTRACT

The article discusses the actions of “New Region Committee” which after 33 years, achieved the amendment of regionalization laws, in force in Chile since 1974 and the creation of Los Ríos Region in 2007. The process of citizen mobilization from its origins to the present is analysed, emphasizing the ability of social actors to continue the movement and reorient their goals to participate in new forms of social accountability for public issues.

The theoretical frame is based on the concepts of social capital, identity, civil movements and social accountability. A time line from 1974 to the present is built based on documentary analysis and interviews to the committee members. The main political and social milestones resulting from the committee’s actions are identified. The main results of this paper are descriptive and analytical: it presents a reconstruction of the citizen movement from an actors’ perspective, it identifies four phases within the large process and, finally it opens the analysis towards three conceptual dimensions.

The strength of the citizens’ movement emerged from the processes that link social capital to the formation of a territorial identity. After reaching the main target, members of the committee and other social organizations are beginning to play an important role for the social accountability of the new Regional government of Los Ríos.

Key words: Social capital, territorial identity, citizens’ movements, social accountability, Region of Los Ríos

I- Introducción

El proyecto técnico-político que en 1974 reorganizó el territorio chileno en trece regiones, fue diseñado para garantizar un mayor nivel de descentralización administrativa, aunque manteniendo la concentración política en el gobierno central. En esta nueva configuración territorial, se creó la Décima Región de Los Lagos designando como capital regional a la ciudad de Puerto Montt, proceso en el que Valdivia pierde su histórico rango de capital y se ve forzada a integrarse a una extensa y diversa región junto a las provincias de Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena. Esta situación generó un rechazo ciudadano que dio lugar a la movilización de actores locales y a la creación de una organización que encabezó durante treinta y tres años la lucha para revertir una decisión que se consideró afectaba al progreso y desarrollo de los intereses valdivianos.

El objetivo de este artículo es analizar las condiciones y características de este proceso de movilización de actores locales, liderado por un comité ciudadano de la Provincia de Valdivia. Las acciones y estrategias que de manera ininterrumpida llevó a cabo este comité, le permitieron capitalizar las redes sociales y los elementos identitarios del territorio que tres décadas más tarde serían determinantes para la creación de la nueva Región de Los Ríos.

Con la finalidad de reconstruir este proceso de acción ciudadana, empleamos una metodología que nos permitió rescatar la memoria de los actores directamente involucrados en el proceso, e identificar, a partir de sus relatos, los hitos relevantes desde 1974 hasta la actualidad. Una vez reconstruidos los hitos y establecida una cronología de hechos relevantes, se establecieron cuatro etapas del proceso a partir de tres dimensiones de análisis: la dimensión organizativa, la socio cultural y la política.

La dimensión organizativa permite reconstruir las redes de cooperación y confianza -capital social- que dieron continuidad y éxito al proyecto. La dimensión socio-cultural analiza las características culturales e identitarias que dan sentido y marco a la acción. Mientras que la dimensión política permite identificar las formas de participación política que sostuvieron estos actores por tres décadas, sus relaciones con el gobierno, los partidos políticos y otras organizaciones, así como la adopción de nuevas formas de control ciudadano.

La importancia de esta investigación se encuentra en la documentación de un inédito proceso de construcción territorial desde la movilización de actores locales, cuya eficacia puede explicarse por su capacidad para articular y capitalizar redes sociales que convergen en un proyecto de identidad territorial.

II Marco conceptual y analítico.

Los procesos de desarrollo de territorios subnacionales se han transformado en una creciente preocupación de la investigación teórica de los estudios regionales como una condición para la aplicación de experiencias prácticas y eficaces de descentralización.

La diversidad de enfoques y temas dan cuenta de un amplio espectro de intereses que, entre otros, enfatizan los aspectos relativos a la competitividad económica de las regiones y localidades en mercados ampliados, a las políticas públicas de los estados nacionales y de los gobiernos regionales o locales, a la participación y control de los actores y de la ciudadanía como expresiones de profundización democrática (OCDE, 2009).

En este caso, los elementos conceptuales que facilitan la reconstrucción histórica y el análisis son la articulación de capital social y la formación de identidades territoriales desde el punto de vista de las organizaciones sociales y su capacidad movilizadora. A continuación se realiza un posicionamiento teórico y se definen las dimensiones analíticas que emergen desde estos conceptos.

El estudio del capital social se ha aplicado en distintos niveles territoriales, tales como la comunidad local, el barrio, la región o una sociedad nacional, con el objetivo de entender cómo el conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza, comportamientos de cooperación y reciprocidad, es transformado en un recurso que utilizan las personas, los grupos y las colectividades para aumentar la efectividad de las redes sociales en la consecución de objetivos considerados de bien público o privado (Putnam, 1995; Coleman 1990).

Para esta investigación, el concepto de capital social aporta un sustento teórico que permite analizar el movimiento Nueva Región como un *proceso* a partir de un producto o resultado obtenido, en este caso, la creación de la Región de Los Ríos. Ello implica adoptar una visión crítica y contrapuesta a esquemas que proponen la *construcción* de capital social a partir de procesos exógenos o formulaciones universalistas³. Por el contrario, el capital social es aquí comprendido como acción colectiva (Ostrom y otras 2003), la que sustentada en relaciones y redes sociales basadas en la confianza busca –y logra- obtener un fin definido como socialmente deseable. Este último aspecto introduce la dimensión valórica de un colectivo y por lo tanto los parámetros de evaluación deben considerar aquellos criterios de deseabilidad por parte de él o los grupos en cuestión.

El concepto de capital social es aquí empleado como una categoría para la interpretación de un proceso, rescatando tanto aquellos elementos situacionales y contingentes del caso estudiado, como los efectos perdurables y estructurales generados, tales como la formación de instituciones y un nuevo aparato público. Esto implica que la noción de capital social no debe entenderse como recurso, sino como un efecto de la inversión social realizada por una red de relaciones y plasmada en logros que, al generar resultados visibles y deseables, es capitalizada en nuevas formas de organización o productos.

Otra categoría relevante para entender las acciones y la organización del movimiento “Nueva Región” es el de identidad cultural y territorial, entendida en un sentido dinámico, como resultado de un proceso de construcción permanente que interrelaciona los *modos de hacer* y *habitar* de la población regional con la base de recursos que la sustentan y las matrices culturales que la representan. En esta investigación la identidad es reconstruida sobre la base de los acontecimientos simbólicos percibidos y significados por los grupos sociales de un territorio, donde el resultado no es una identidad única ni permanente - característica de perspectivas esencialistas- sino por el contrario, una visión que es la resultante del contraste de múltiples identidades que en su

³ En la literatura clásica sobre capital social es posible de encontrar la visión del capital social como un recurso que puede ser construido y acumulado (Coleman 1990; Putnam 1995; Durston 1999 y 2000, entre otros).

diversidad son capaces de articularse sobre la base de elementos significativos y valores comunes asociados a una experiencia territorial compartida a través del tiempo.

El símbolo -o hito- constituye una forma de representación que permite a los individuos compartir ideas al interior de un grupo social, asegurando la continuidad de ciertos elementos asociativos que le resultan imprescindibles para configurar su cultura. Esto por ello que los símbolos propician cohesión social y solidaridad, transformándose en instancias expresivas de identidad social y cultural.

La cultura de un grupo puede ser definida en tanto expresa y contiene todas las dimensiones simbólicas de las prácticas e instituciones sociales que le permiten al grupo crear, reproducir y habitar el entorno sustentado en valores y creencias que le dan sentido a la acción social. Desde esta perspectiva, se abre también la puerta al reconocimiento de identidades de grupos excluidos, generando un espacio de reconocimiento social y de acción reivindicativa.

En este sentido, la identidad valdiviana se construye a través de un proceso histórico de larga data en torno a la centralidad de la ciudad de Valdivia que el movimiento, sus líderes y el discurso en torno a la regionalización refuerzan y re-significan. Tal como lo señala Garretón para Chile, y parafraseándolo al sustituir la palabra Chile por Valdivia, “(...) *cuando decimos valdiviano, decimos “somos los que hemos vivido ciertas cosas” que son las que nos constituyen. Pero no son cualquier cosa, sino de ciertos hitos fundantes y de la forma en la que los hemos elaborado colectivamente*” (Garretón, 2003:216).

En este proceso, la organización de los actores es un aspecto fundamental no sólo para la construcción de un relato identitario sino para en la creación de mecanismos que utilicen esta narrativa como elemento movilizador de la acción colectiva. En tal sentido, distintos autores señalan que las organizaciones sociales, en su formulación de metas, estrategias y conflictos, delinean y enmarcan la identidad colectiva que da sentido a las acciones individuales (Tilly, 1996, McAdam y otros, 1996, Stern, 1999, Staggenborg, 2008)

III Metodología

Esta investigación es de carácter descriptiva y analítica. La metodología utilizada es de carácter cualitativo e integra análisis de información primaria y secundaria.

Para reconstruir el proceso de acción ciudadana, se realizaron un grupo focal y nueve entrevistas individuales a los miembros del Comité Nueva Región. Esta información fue transcrita y complementada a partir de una revisión bibliográfica sobre regionalización, así como consulta documental de la prensa de la época y archivos de instituciones públicas. La integración de esta información primaria y secundaria permitió reconstruir los hitos y una cronología de hechos relevantes, desde la voz de los propios actores.

La interpretación de la información fue realizada en sesiones de análisis periódicas del equipo de investigación, lo que permitió establecer una periodización en etapas a partir de tres dimensiones de análisis que son la dimensión organizativa, la socio cultural y la política.

IV. Antecedentes del Proceso de Regionalización

En Chile, la idea de organizar el régimen interno del país en regiones tiene sus primeros antecedentes en una propuesta de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Este organismo público fue creado en el año 1939 con el objetivo de convertir al Estado en motor del dinamismo industrial y del crecimiento económico nacional. En la década de 1950, CORFO propuso una división nacional en seis regiones de acuerdo a las condiciones naturales del paisaje y la distribución geográfica de la población para impulsar el desarrollo económico del país sobre la base de un manejo más dinámico de sus riquezas naturales (Sánchez y Morales, 2004). En la práctica, la división por regiones propuesta por los expertos de la CORFO no alteró la división administrativa tradicional del país compuesta por veinticinco provincias, sin embargo, los estudios realizados por esta institución durante más de una década sirvieron de semillero de ideas y de *"in job training"* para un grupo de profesionales que más tarde asumirían importantes funciones en la planificación regional (Boisier, 2007).

A mediados de la década de 1960, se consolida el pensamiento teórico respecto de la relación entre el modelo de desarrollo nacional y la organización espacial del territorio. Como consecuencia, la política regional y la regionalización pasan a ser herramientas estratégicas del propio Estado para promover el crecimiento y el desarrollo económico en el país. Los planificadores de la recién fundada Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) propusieron la creación de once regiones más un área metropolitana según un diseño inspirado en la *teoría de los polos de desarrollo*, configurando en Chile una economía espacial caracterizada por la creación de unidades territoriales que sitúan una ciudad principal como articuladora de una red de asentamientos subordinados jerárquicamente. Si bien la división regional estipulaba que las reparticiones estatales debían descentralizar su funciones en las nuevas regiones, en la práctica, estas unidades fueron utilizadas sólo con fines de planificación y de organización por ODEPLAN dado que muchos organismos mantuvieron la tradicional subdivisión provincial (Sánchez y Morales, 2004).

Tras el golpe de Estado de 1973, la regionalización planeada por ODEPLAN se revisa y ajusta para hacerla compatible y funcional al estilo y modelo político y económico que se lleva a la práctica de manera autocrática por los militares (Marinovic, 2006). El gobierno crea la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA) que en 1974 pone en marcha la regionalización del territorio nacional subdividiendo el país en trece regiones. Este diseño mantuvo como principio económico organizador la idea de los polos de crecimiento y en términos estratégicos respondió al objetivo geopolítico de garantizar el control centralizado de la seguridad nacional.

Debido a esta reforma, las ciudades de Arica, Chillán y Valdivia pierden la categoría de capitales regionales a partir de decisiones tomadas por los organismos técnicos de planificación central. Bajo este esquema tecnocrático y autoritario, Valdivia perdió su condición histórica de ciudad capital y centro urbano principal del sur de Chile, pasando a integrar una provincia subordinada a una región mayor – la Décima Región de Los Lagos - extremadamente extensa, heterogénea y desintegrada.

Desde que se conoció el Decreto Ley N° 575 de regionalización en Valdivia, se genera una acción colectiva de carácter ciudadano para revertir esta decisión. El movimiento ciudadano se mantuvo por treinta y tres años hasta lograr su objetivo en Octubre de 2007, cuando la Ley N° 20.174 reconoce e institucionaliza la Nueva Región de Los Ríos. El caso de Valdivia resalta la movilización de actores sociales que se levantan contra el excesivo centralismo del Estado chileno destacado por autores como Couso y Tohá (2009). El éxito de este proceso rompe con un rasgo de la descentralización política de Chile históricamente implementado “desde arriba” y donde los actores regionales han estado ausentes de los diseños y decisiones descentralizadoras (Eaton, 2004).

Este es el contexto en el cual se conforma el movimiento “Comité Nueva Región” que puede ser considerado una reacción ciudadana ante la medida gubernamental y autoritaria de regionalización y reordenamiento territorial. Esta organización creó múltiples estrategias para la mantención del movimiento en el tiempo y, sin comprometer la meta original, debió buscar y adscribir nuevos adeptos y plantear nuevos objetivos. Los líderes del movimiento comprendieron tempranamente que la modificación de la estructura regional sólo podría logarse con una ley estatal y una voluntad política concretas, pero ésta no se generaría en el Estado sino a partir de la presión de la sociedad civil organizada

V. Resultados: Periodización del proceso de creación de la Nueva Región de Los Ríos.

Los hitos históricos identificados a partir de la revisión bibliográfica, el grupo focal y las entrevistas individuales realizadas a los integrantes del Comité Nueva Región, permitieron el análisis evolutivo de los momentos considerados importantes en el desarrollo de este movimiento. La organización de los intereses que se vieron afectados por la decisión de 1974 fue cambiando en el tiempo y el contexto político dio el marco para la interacción colectiva y el cumplimiento de los objetivos.

Es así como se identificaron 4 etapas importantes en este proceso:

ETAPA 1. Primeras reacciones y organización del movimiento (1974 - 1980)

Con el Decreto de Ley N° 575 que establece la regionalización de 1974, se produce un cambio radical con respecto a las funciones asignadas a Valdivia frente a su rol histórico, de manera que la nueva subdivisión del territorio nacional propuesta por la CONARA incuba resistencias que afloran a partir del mismo momento en que se conoce la regionalización. El sentimiento de pérdida y despojo sentido de manera transversal en la comunidad, se suma a las consecuencias económicas y políticas de un nuevo ordenamiento territorial que subordina las necesidades de desarrollo de Valdivia a las prioridades establecidas en Puerto Montt, alzándose en una primera instancia una demanda ciudadana por *capitalidad* que con el tiempo se transforma en una demanda por *regionalidad*.

La primera organización del movimiento y sus demandas se hicieron al amparo de las entonces poderosas asociaciones gremiales e industriales, lideradas por familias tradicionales de Valdivia. Así, la oposición ciudadana es liderada en primera instancia por la Asociación de Medianos y Pequeños Industriales y Artesanos de Valdivia (APIA), quienes junto a la Cámara de Comercio e Industrias de Valdivia convocan a los gremios en septiembre de 1974 para comunicar lo acontecido y definir cursos de acción, oportunidad en que logran reunir 42 de estas agrupaciones. Poco tiempo después, el año 1977, las agrupaciones que se oponen a la nueva regionalización se constituyen formalmente como Consejo de Desarrollo de la Provincia de Valdivia (CONDE). Al alero de esta confederación nace la Fundación Pedro de Valdivia, institución de corte académico creada con el objetivo de contar con una figura legal que pudiese realizar los estudios que respaldaran la demanda del movimiento ciudadano por la nueva región, la cual se sustenta básicamente en argumentos identitarios que legitiman la preponderancia histórica y cultural de Valdivia a lo largo de la historia.

La lucha de los habitantes de Valdivia rinde sus primeros frutos en el instructivo del General Pinochet en el año 1977, que reconoce el perjuicio causado a la provincia y fortalece las atribuciones de la Gobernación de Valdivia al permitirle participar, proponer y decidir con mayor autonomía, en un escenario en que las

gubernaciones provinciales –regidas aún por la Constitución de 1925- no tenían competencias relevantes (Ferrada, 2006). Si bien en la práctica este mandato no produce ningún cambio significativo en el gobierno provincial, el hecho de que el alto mando reconociera formalmente el menoscabo producido al territorio impulsa a algunos actores locales a crear el primer Comité Nueva Región, integrado en ese entonces por representantes de organizaciones de Valdivia, Osorno y La Unión (Ramírez, 2006).

ETAPA 2. Consolidación del movimiento, negación de la demanda de regionalización y formas de compensación (1981 - 1989)

El segundo efecto significativo en el tiempo de este movimiento ciudadano lo constituye la decisión presidencial de 1982 de crear la Región de Valdivia y Osorno, incluyendo una nueva provincia en el área de influencia de la ciudad de La Unión. No obstante, las aspiraciones de los valdivianos de lograr la modificación de la forma que había adquirido la regionalización se truncan con el reconocimiento de parte del gobierno de la necesidad de una reforma constitucional previa, hecho que sin embargo refleja los alcances del reconocimiento gubernamental sobre la demanda valdiviana (Ramírez, 2006).

La nueva Constitución modifica sustancialmente los objetivos, formas de negociación y de organización, así como la actividad y estrategias del movimiento. Como consecuencia de esto, en octubre del año 1982 se organiza una manifestación pública que congrega a más de 25.000 personas en una marcha provincial por la creación de la nueva región, y se constituye un nuevo comité cuyo objetivo pasa a ser directamente la modificación de los artículos 45 y 99 de la Constitución Política de la República, que establecen el número de regiones y el procedimiento de creación, modificación y supresión de provincias y comunas, ligando el número de éstas a la configuración del Senado y en consecuencia a la Ley Orgánica Electoral.

La perseverancia del Comité Nueva Región termina molestando a las autoridades de la época, quienes “invitan” al Comité a terminar con su afán a través de distintas acciones, entre otras, una amenaza de relegación de sus dirigentes al poblado nortino de Putre (Ramírez, 2006). El grupo se mantiene y se legitima aunque sus actividades decaen. El Comité eleva sus demandas y argumentos al poder central, quien reconoce el perjuicio y se compromete a

una compensación ante las pérdidas que ha sufrido el territorio con su inclusión a la Décima Región. La demanda valdiviana es nuevamente apaciguada con otro instructivo presidencial para el fortalecimiento de la autonomía provincial el año 1984, el cual esta vez, debido a la imposibilidad de la división regional, incluye promesas oficiales de compensación para la materialización de proyectos de inversión estratégicos y de alta prioridad para la provincia, como el Paso Internacional Hua-Hum en la comuna de Panguipulli, el Puerto de Corral y el Hospital Regional, obras que, a excepción del Puerto de Corral que se licitó a privados, finalmente no se concretaron sino hasta el primer gobierno democrático.

La limitación de las libertades de expresión condiciona las formas expresión a actividades realizadas al alero de las autoridades comunales, los gremios y las uniones vecinales. El movimiento se encuentra en latencia a la espera de la apertura de espacios de presión y opinión política.

ETAPA 3. Reformulación y democratización del movimiento (1990 - 2006)

El reclamo del movimiento valdiviano se hizo más potente a medida que se fueron debilitando las razones originales de esta regionalización y se iniciaron y consolidaron las nuevas condiciones internas vinculadas al retorno de la democracia en el país (Marinovic y Patroni, 2004). El regreso a la democracia revitaliza al movimiento con una nueva convocatoria del Comité abierta a toda la ciudadanía. De esta manera, al asumir las autoridades del primer gobierno democrático en el año 1990, algunos miembros del Comité Nueva Región organizan una reunión en la Cámara de Comercio Detallista de la ciudad de Valdivia para discutir la conveniencia de resurgir la demanda por *regionalidad* en este nuevo contexto político. En vista de que algunos de los antiguos dirigentes no desean revivirlo, finalmente se acuerda la creación de un nuevo Comité Nueva Región. El nuevo Comité incorpora antiguos y nuevos liderazgos, retoma su ideal de progreso y desarrollo, e incluye a las comunas y a los municipios como actores relevantes.

En esta etapa cobran protagonismo los representantes políticos valdivianos que transversalmente asumen la demanda como propia. La primera gran acción política a favor de la nueva región la promueve la bancada parlamentaria de la provincia de Valdivia, liderada por el entonces Presidente

del Senado don Gabriel Valdés, que impulsa, sin éxito, iniciativas legislativas destinadas a modificar las restricciones constitucionales que impiden el rediseño regional y la creación de una nueva región (Marinovic y Patroni, 2004). Así, en el año 1991 se presenta un proyecto de ley para reformar los artículos 45 y 99 de la Constitución, que, para gran sorpresa de los valdivianos, es rechazado al alero de los intereses que privilegian mantener intocable la Constitución de 1980 (Boisier *et al*, 1996)

Frente a la presión del Comité, en 1996 durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y por iniciativa de dos diputados por la zona, se decide encargar un estudio a un grupo de expertos en desarrollo y planificación regional. El informe, que es respaldado por la Presidencia de la República y financiado por Naciones Unidas, concluyó que la provincia de Valdivia poseía características que la definían como una “*región real*” no obstante adolecía de algunos aspectos que debían ser subsanados en forma previa a constituirse en una región formal. Entre ellos se contaba la carencia de un proyecto político común que integrara a los principales actores provinciales y que le diera sentido y direccionalidad a una propuesta de esa naturaleza (Boisier *et al*, 1996). Frente a esta realidad, se toma la decisión gubernamental de definir una estrategia de transición institucional que jugara un papel fundamental en la construcción de un “proyecto político de desarrollo” avalado por los principales actores sociales, económicos e institucionales de la provincia. Es así como nace la denominada Agenda Pactada de Desarrollo Provincial, que sería luego respaldada por un instructivo presidencial a la Intendencia Regional y a la Gobernación Provincial para posibilitar su gestión e implementación, el cual transfería facultades y atribuciones al gobierno local en el marco de esta Agenda, iniciativa que finalmente no fue aplicada.

El año 2003, el Presidente de la República don Ricardo Lagos Escobar, quien ya en su cierre de campaña política en la ciudad de Valdivia había reconocido el derecho de la Provincia de Valdivia de constituirse en una nueva región, anunció al Congreso Nacional el patrocinio del ejecutivo para realizar las reformas constitucionales que permitieran la creación de nuevas regiones, modificación que finalmente fue promulgada por el Congreso el 12 de septiembre del año 2005 (Ferrada, 2006).

La Nueva Región de Los Ríos se constituye finalmente en un cuarto período presidencial tras la firma definitiva de la Presidenta Bachelet en octubre del año 2007.

ETAPA 4. Un nuevo movimiento de participación y control ciudadano (2007- a la fecha)

Luego del logro por el que el movimiento había luchado por 32 años, el Comité redefine sus objetivos y comienza a integrar una nueva organización social – “Nueva Región, Cómo Vamos”⁴- canalizando su esfuerzo en un proyecto que busca la participación ciudadana activa en la gestión pública regional. Esta experiencia propone mecanismos participativos para la evaluación y control ciudadano de la gestión pública. A través de la realización de talleres con representantes de la sociedad civil en todas las comunas de la Provincia de Valdivia, contempla el diseño de un sistema de indicadores sociales de calidad de vida, la implementación de una estrategia que fortalezca el capital social y la generación de alianzas con el sector privado para mejorar la calidad de vida de la población. La experiencia y resultado de este proyecto debiera constituir un valioso aporte para definir las características de la “red de observatorios ciudadanos de descentralización y desarrollo territorial” que es una de las propuestas contenidas en el documento editado por varias instituciones preocupadas especialmente del desarrollo regional del país (Von Baer, 2009).

Este nuevo colectivo capitaliza una parte importante de las redes sociales y la legitimidad adquirida en treinta años de trabajo por la regionalización efectiva. La Nueva Región generó el marco institucional y burocrático necesario para la instalación de un gobierno regional que administra los recursos públicos del territorio, sin embargo el colectivo Cómo Vamos asume que los contenidos de las políticas públicas deben ser guiados por las aspiraciones de los ciudadanos de la región.

⁴ La información sobre este proyecto ha sido proporcionada a través de comunicación personal por su coordinadora principal, Claudia Bustamante, y obtenida desde la página web de la organización no gubernamental Agenda Local 21 <http://www.agendalocal21.cl/2009/index.html>

VI. Futuras Líneas de análisis

La evolución de los hitos que forman parte de la historia de este movimiento ciudadano abre tres líneas de análisis, a partir de las cuales se pueden profundizar las características de cada período, así como su evolución y cambio. Estas líneas corresponden a las dimensiones teóricas y analíticas antes expuestas: la dimensión organizacional, la socio-cultural y la política.

Desde una *dimensión organizativa* es posible realizar un análisis de la dinámica de la organización donde toma fuerza la idea de capitales y recursos tangibles e intangibles asociados a sus líderes, organizaciones y redes que permiten la movilización de los actores sociales. Los miembros del movimiento mantuvieron relaciones formales e informales en todas las etapas del proceso. Desde sus inicios, los integrantes del Comité se encuentran unidos por redes informales, grupos culturales e identidades compartidas que permiten su mantenimiento y la generación de acciones colectivas de protesta y negociación. Esta dimensión servirá de marco para profundizar acerca de la interacción del movimiento con la ciudadanía, los líderes comunales, los medios de comunicación, las personalidades que brindaron apoyos, los detractores y las autoridades de gobierno, así como con otras organizaciones relevantes de cada período.

La *dimensión socio-cultural* se vincula con la construcción y legitimación de los rasgos identitarios que impulsan el movimiento y sus demandas. Además, permite explicar la relación entre identidad valdiviana histórica y la proyección de la idea de progreso y desarrollo regional implícita en la acción colectiva de este movimiento ciudadano.

En esta indagación queda al descubierto no sólo el imaginario colectivo sobre Valdivia y lo que es ser valdiviano, sino fundamentalmente el proyecto-región y la forma en que los valdivianos planean alcanzar esa imagen en el futuro, proyección que mantiene viva a la organización aún habiendo cumplido su objetivo fundamental.

La *dimensión política* enfatiza las interacciones de los actores del movimiento con el Estado y el poder político. Los logros del Movimiento por la Nueva Región estuvieron estrechamente relacionados con las oportunidades políticas

que abrieron o cerraron espacios de negociación y movilización. A lo largo del tiempo este movimiento ciudadano ha variado de acuerdo a: (i) el grado de apertura del sistema político: el escenario de negociación y protesta frente a la política nacional de regionalización implicó formas de negociación, presión o protesta distintos durante el gobierno militar, los primeros gobiernos de transición y los últimos dos gobiernos democráticos; (ii) el rol de las organizaciones sociales y de los partidos políticos, quienes hicieron en los últimos años eco de las demandas ciudadanas y se convirtieron en líderes de opinión en la prensa local y ante el congreso nacional; y (iii) los aliados y sus influencias, y los detractores del cambio.

El contexto de constricción y expansión del sistema político chileno fueron determinantes para este movimiento, siendo un “logro” trascender las restricciones del sistema político durante el régimen militar y poder negociar y legitimar sus objetivos en la transición democrática, lo que finalmente les permite obtener el fin considerado deseable para el grupo: levantar las barreras que impiden las reformas en la división política administrativa del país para la creación de una nueva región.

VII. Conclusiones

Este artículo reconstruye el proceso histórico de lucha y la evolución del movimiento ciudadano por la Nueva Región de los Ríos. Las acciones emprendidas por este Comité y sus miembros, se constituyen en un caso interesante de análisis social sobre el poder los grupos sociales organizados cuando sus demandas se canalizan a partir de procesos de identificación con un territorio y a través de la articulación del capital social de sus redes ciudadanas.

Los principales hitos que caracterizan más de treinta años de lucha reflejan que la permanencia de estos procesos, dada por la tenacidad de sus actores y por la amplia legitimidad construida durante este largo período, es capaz de orientar y transformar las interrelaciones de factores políticos en los niveles nacionales y subnacionales.

El análisis centrado en la organización permite visualizarlas como fundamentales para la movilización de actores, la creación identidades compartidas y la consecución de las metas que justifican su acción. Este artículo permite apreciar que el comité ciudadano no fue una entidad unificada e inmutable en el tiempo. En él hay actores y coaliciones de actores que han cambiado de acuerdo a las condiciones socio-políticas, pero que se encuentran unidos por redes informales, grupos culturales e identidades compartidas que mantienen los lazos de sus integrantes en los momentos de mayor o menor visibilidad del movimiento.

Desde un punto de vista teórico, este movimiento es único en su tipo y se presenta como un interesante caso de estudio para las ciencias sociales, presentándose como un complejo caso de acción ciudadana, el que sin ser un movimiento social popular, necesitó del apoyo de la población para lograr su objetivo. Sin ser un movimiento de elites, su relación y dinámica con ellas fue importante para su mantenimiento, y sin ser un movimiento político- ideológico, sus reclamos tendían a la modificación de una ley y dependían de una voluntad política con finalidades más amplias que un mero grupo de interés, conllevando implícitamente una idea de desarrollo regional

En el estudio de esta experiencia y sus proyecciones hacia otros procesos de desarrollo regional, se distinguen al menos tres dimensiones analíticas cuya profundización permite ampliar la futura agenda de investigación sobre el tema: una dimensión organizativa, una dimensión socio-cultural y una dimensión política. Estas dimensiones pudieron ser esbozadas tras el ejercicio de reconstrucción del proceso, sin embargo, un posterior análisis más profundo debe incorporar las visiones y acciones estratégicas desarrolladas por otros actores valdivianos, como el Comité Femenino por la Nueva Región o el rol de los actores localizados en otras comunas.

Las acciones de esta organización ciudadana muestran la potencialidad y eficacia de procesos basados en la articulación del capital social para la generación de una identificación territorial. Logrado el objetivo movilizador original, los actores y el sentido del Comité se reorientan y proyectan en procesos participativos de control ciudadano de la gestión pública.

Finalmente, la obtención de la meta que representa la conformación de una nueva región plantea el desafío de canalizar las fuerzas sociales acumuladas durante décadas. El control ciudadano de las funciones políticas, administrativas y decisiones socioeconómicas para el desarrollo de la Nueva Región, asumido por el Comité y por otras organizaciones regionales, constituye otra experiencia de gran interés para el desarrollo regional en Chile.

VIII Bibliografía.

Boisier, S. Dockendorff, E. y Marinovic, E. (1996) Conflictos regionales y políticas públicas. Subsecretaría general de Desarrollo SUBDERE. 41pp.

Boisier, S. (2007) Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad. Tesis doctoral Universidad Alcalá de Henares. 339p.

Coleman, J. (1990) Foundations of Social Theory. Harvard University Press, Cambridge. 993p.

Couso, J. y Tohá C. (2009) El sistema político chileno y sus desafíos: un nuevo arreglo constitucional para el bicentenario. En Güell, P. y otros. El Chile que viene. De dónde venimos, dónde estamos y a dónde vamos. Ediciones Universidad D. Portales. Pp.167-188.

Durston, J. (1999) Construyendo Capital Social Comunitario. Revista de la CEPAL N° 69 pp.103-118

Durston, J. (2000) ¿Que es capital social comunitario? Santiago, Chile. CEPAL. Serie Políticas Sociales N ° 38. 44p.

Eaton, K. (2004) Risky Business: Decentralization from above in Chile and Uruguay. Comparative Politics 37 (1):1-22.

Ferrada, J. (2006) La Región de los Ríos: alcances jurídicos del proyecto de ley en actual tramitación parlamentaria. En: Escada, J. y otros. La Nueva Región

de Los Ríos. Una mirada desde la Universidad. Ediciones Universidad Austral de Chile, Valdivia. pp.17-32.

Garretón, M. (2003) Memoria y Proyecto de País. *Revista de Ciencia Política* 23 (2) pp.215-230.

Justo López, M. (2005) Manual de Derecho Político. Nexis Argentina. Buenos Aires. 480pp.

Marinovic, E. y Patroni, M. (2004) Agenda Pactada de Desarrollo de la Provincia de Valdivia: un proceso inconcluso. Surmedia Comunicaciones, Valdivia. 286pp.

Marinovic, E. (2006) Modelo de desarrollo y regionalización: interdependencia funcional. En: Escaida, J. y otros. (eds) La Nueva Región de Los Ríos. Una mirada desde la Universidad. Ediciones Universidad Austral de Chile, Valdivia. pp. 67-84.

McAdam, D. McCarthy, J. D. y Zald, M. (1996). Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings. *Cambridge studies in comparative politics*. Cambridge [England]: Cambridge University Press.

OCDE (2009) Territorial Reviews: Chile. OECD publishing. 221pp.

Ostrom, E. Ahn, T. y Olivares, C. (2003) Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología* 65(1) pp.155-233

Putnam, R 1995 Bowling alone: America's decline social Capital. *Journal of Democracy* 6(1) pp.65-78

Ramírez, M. (2006) La provincia de Valdivia una nueva región por la razón y la fuerza de la movilización de sus habitantes. En: Escaida, J. y otros. (eds.) La Nueva Región de Los Ríos. Una mirada desde la Universidad. Ediciones Universidad Austral de Chile, Valdivia. pp. 7-15.

Sánchez, A. y Morales, R. (2004) *Las regiones de Chile*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile. 280p.

Staggenborg, S. (2007) *Social Movements*. Oxford University Press, Estados Unidos. 168p.

Stern, C. (1999). The Evolution of Social-Movement Organizations: Niche Competition in Social Space. *European Sociological Review*. 15 (1)

Tilly, C. (1996). *Contentious politics and social change*. Work, organization, economy working paper series, working paper no. 36. Stockholm: Dept. of Sociology, Stockholm University.

Von Baer, H. (2009) *Chile será descentralizado o no será desarrollado. Fundamentos y propuestas para una política de estado en descentralización y desarrollo territorial*. CONAREDE, Sinergia regional, Universidad de La Frontera, Agrupación de universidades Regionales del Consejo de Rectores. SINERGIA REGIONAL, Temuco. 83pp.