

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” en la ex Provincia de Valdivia que formó parte del territorio de la Región de Los Lagos de Chile, así como la reorientación de esta organización social a partir de octubre del 2007, cuando la Ley N° 20.174 reconoce e institucionaliza la Nueva Región de los Ríos.

El trabajo se inserta en una construcción teórica a partir de los conceptos de identidad, capital social, participación 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.

No obstante la interrelación de factores de nivel nacional e internos de la Región, 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.

¹ Trabajo correspondiente a actividades 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. camtman@uach.cl; mariadelvalle@uach.cl; gblanco@uach.cl; ignaciafuenzalida@gmail.com; tomaskoch@gmail.com; fmaureir@uach.cl

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

ABSTRACT

This paper analyses the actions undertaken by the citizens' movement "Committee for a New Region". In 1974 a new administrative regional scheme subordinated the Province of Valdivia to the Region of Los Lagos. This committee was organized as a reaction to this decision and set to redefine the regional division as its aim. The committee's main objective was accomplished in October 2007 when through the Law N° 20.174 the Region of Los Ríos was created.

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 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. ANTECEDENTES TEÓRICOS

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).

Desde la perspectiva de los actores, se destacan las temáticas de formación de identidades, la articulación de capital social y la movilización ciudadana, que acaecen en el marco de las dinámicas internas y de las interacciones externas de las sociedades subnacionales.

En el caso chileno estos fenómenos se dan en el marco de un proceso de regionalización que podemos considerar la expresión político administrativa de aplicación de una estrategia de descentralización neoliberal (Amtmann, 1997), y que en 1974 creó 13 regiones administrativas a partir del Decreto de Ley N° 575. Durante este proceso de regionalización se crea la Región de Los Lagos y se designa a la ciudad de Puerto Montt como capital regional, perdiendo Valdivia su histórico rango de capital e integrándose a una extensa y diversa región junto a las provincias de Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena. Con ello, se generó *“un sentimiento de rechazo de parte de Valdivia, una ciudad con características propias, autosuficiente y distante a 200 kilómetros del centro de la Región”* (Programa Eco-Región Agenda Local 21, 2008).

La acción colectiva emprendida para revertir esta situación, dio lugar a un movimiento ciudadano que se mantuvo por treinta y tres años hasta lograr su objetivo en octubre del 2007, cuando la Ley N° 20.174 reconoce e institucionaliza la Nueva Región de los Ríos. 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 (Justo López, 2005).

Las indagaciones y construcciones teóricas realizadas para esta investigación indujeron a buscar la forma de reconstruir retrospectivamente el proceso de acción ciudadana de los actores locales por reestablecer el status político administrativo de la Provincia y ciudad de Valdivia. En este sentido resultan adecuados los conceptos de capital social e identidad territorial, ya que asociados a procesos de memoria histórica de los actores involucrados, permiten reconstruir aquellos hitos relevantes para el establecimiento de vínculos entre los factores locales y nacionales en el proceso de formación regional.

En este contexto, 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

Como han recalcado los investigadores de la teoría de la movilización de recursos, la organización es un elemento fundamental para este proceso (Staggenborg, 2008). Las organizaciones, las coaliciones de organizaciones y sus redes son quienes coordinan las acciones colectivas e influyen en su capacidad para lograr el cambio.

Un aspecto particular de este caso es que este movimiento ciudadano no fue una entidad unificada e inmutable en el tiempo. En él hay actores y coaliciones de actores que han cambiado en el tiempo y presentan períodos de mayor o menor visibilidad y que se encuentran unidos por redes informales, grupos culturales e identidades compartidas que mantienen los lazos de los integrantes en los momentos de menor visibilidad del movimiento.

La concepción de capital social coadyuva a la comprensión de estos procesos. En efecto, 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.

Según Ostrom y otras (2003), las conceptualizaciones del capital social pueden ser agrupadas bajo tres grandes visiones: una visión minimalista, donde el capital social es entendido como conexiones individuales; una visión transicional que destaca la naturaleza de bien público del capital social; y una visión expansionista, que enfatiza la relación entre capital social, acción colectiva y políticas públicas.

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. Sin embargo, ello implica adoptar una visión crítica y contrapuesta a esquemas que proponen la *construcción* de capital social a partir de procesos exógenos o formulaciones universalistas. Por el contrario, el capital social es aquí comprendido como acción colectiva, 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 analítica para la lectura de un proceso, rescatando tanto aquellos elementos situacionales y contingentes del caso estudiado como los efectos perdurables y estructurales generados, 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 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 sociales que le resultan imprescindibles para configurar su cultura. Esto dado 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 social crear y reproducir su mundo social sustentado en valores y creencias que dan sentido a su 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 resignifican. 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).

Para reconstruir el proceso de creación de la Región de los Ríos desde el punto de vista de los actores, es necesario entender también este movimiento en su dimensión política, no sólo en el sentido del efecto que tuvo sobre el movimiento el contexto amplio del acontecer nacional en el periodo de estudio (1974-2009), sino también las interacciones de los actores del movimiento con el Estado y el poder político. Así, los logros del Movimiento por la Nueva Región estuvieron estrechamente relacionados con las oportunidades políticas que abrieron o cerraron espacios de negociación y movilización.

II. METODOLOGÍA

La metodología de esta investigación es de carácter cualitativo e integra análisis de información primaria y secundaria. La información primaria fue recabada en un grupo focal y entrevistas individuales a los miembros del Comité Nueva Región. Esta información fue complementada a partir de una extensa revisión bibliográfica sobre regionalización y el proceso de creación de la Nueva Región, así como consulta documental de la prensa de la época y archivos de instituciones públicas.

Se realizaron un total de nueve entrevistas en profundidad a los integrantes del Comité, lo que equivale a 574 minutos de conversación, con una duración promedio de aproximadamente 64 minutos por entrevista. La interpretación de la información fue realizada en sesiones de análisis periódicas del equipo de investigación.

III. RESULTADOS

Antecedentes

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)- organismo público creado en el año 1939 con el objetivo

de convertir al Estado en motor del dinamismo industrial y del crecimiento económico nacional- quien preocupada de impulsar el desarrollo económico del país sobre la base de un manejo más dinámico de sus riquezas naturales, propuso una división nacional en seis regiones de acuerdo a las condiciones naturales del paisaje y la distribución geográfica de la población (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 finales de la década de los sesenta, período en el que se consolida el desarrollo teórico con respecto a la relación que existe entre el modelo de desarrollo nacional y la organización espacial del territorio, y por lo tanto 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 doce 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 adaptar su descentralización según las nuevas regiones, en la práctica las regiones fueron utilizadas sólo con fines de planificación y de organización de ODEPLAN dado que muchos organismos mantuvieron la tradicional subdivisión provincial (Sánchez y Morales, 2004)

Hitos relevantes

Tras el golpe de Estado que lleva al gobierno a los militares en 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), y se produce la reforma administrativa del territorio nacional que subdividió el país en trece

regiones, diseño que respondió a un marcado objetivo geopolítico y en el que prevaleció la idea de los polos de crecimiento. Durante 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.

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 Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA) incuba resistencias que afloran a partir del mismo momento en que se conoce la regionalización, alzándose en una primera instancia una demanda ciudadana por *capitalidad* que con el tiempo se transforma en una demanda por *regionalidad*. Esta oposición es liderada 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 a 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), y 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 lucha de los habitantes de Valdivia rinde sus primeros frutos en el instructivo del gobernante de facto General Augusto 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 gobernaciones 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.

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, decisión que finalmente fue detenida al reconocerse la necesidad de una reforma constitucional previa, pero que sin embargo refleja los alcances del reconocimiento gubernamental sobre la demanda valdiviana (Ramírez, 2006). Como consecuencia de esto, en octubre de ese mismo año 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). Por otra parte, 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.

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). Al asumir las autoridades del primer gobierno democrático en el año 1990, algunos miembros del Comité Nueva Región organizaron 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 deseaban revivirlo, finalmente se acordó la creación de un nuevo Comité Nueva Región.

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 es, para gran sorpresa de los valdivianos, 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 realizar 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 las 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 ellas 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). Finalmente, en abril del año 2006, el proyecto de ley que crea la Región de los Ríos es aprobado, y en octubre del año 2007 se crea formalmente la Nueva Región.

Epílogo

Tras treinta años la organización ciudadana por la Nueva Región alcanzó su meta reflejada en la firma de la Ley que constituyó la Región de Los Ríos por parte de la presidenta Michelle Bachelet. Sin embargo la actividad del Comité no cesó, por el contrario, han reconocido la necesidad de servir de mecanismo de expresión ciudadana para el análisis de los logros y dificultades en el funcionamiento de la Región de Los Ríos. Varios de sus integrantes se han sumado al esfuerzo regional de la organización no gubernamental Agenda Local 21 en el interesante proyecto “Nueva Región, Cómo Vamos”³ que cuenta por dos años con el apoyo financiero de la Cooperación de la Unión Europea.

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

³ 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 <http://www.agendalocal21.cl/2009/index.html>

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 especialmente preocupadas del desarrollo regional del país (Von Baer, 2009).

Periodización del proceso de creación de la Nueva Región

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:

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

La primera organización de este movimiento y sus demandas se hicieron al amparo de las entonces poderosas asociaciones gremiales e industriales, lideradas por familias tradicionales de Valdivia. 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. Sus demandas se sustentan en argumentos identitarios que legitiman la preponderancia histórica y cultural de Valdivia a lo largo de la historia. Las aspiraciones de los valdivianos de lograr la modificación de la forma que había adquirido la regionalización se truncan con la promulgación de la Constitución de 1980. La carta magna redactada por el régimen militar establece en sus artículos 45 y 99 un número fijo de regiones y condiciona las modificaciones de la regionalización a una reforma constitucional.

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

La nueva Constitución modifica sustancialmente los objetivos, formas de negociación y de organización, así como la actividad y estrategias del movimiento. 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 limitación de las libertades de expresión condiciona las formas de 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.

III. Reformulación y democratización del movimiento (1990 - 2006)

El regreso a la democracia revitaliza al movimiento con una nueva convocatoria del Comité abierta a toda la ciudadanía. 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. En el tercer período presidencial, desde el retorno de la democracia, el presidente Ricardo Lagos compromete su apoyo y se comienza a concretar el sueño de convertir a Valdivia en una Nueva Región. La Nueva Región de Los Ríos se constituye finalmente en un cuarto período presidencial tras la firma definitiva de la Presidenta Bachelet en octubre de 2007.

IV. 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- canalizando su esfuerzo en un proyecto que busca la participación ciudadana activa en la gestión pública regional. 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.

5. Dimensiones analíticas del caso Nueva Región

Los hitos y las etapas identificadas abren tres posibles líneas de análisis de este proceso histórico de transformación del movimiento ciudadano. A partir de ellas se puede profundizar las características de cada período así como su evolución y cambio. A continuación se presenta una síntesis preliminar que da cuenta de la potencialidad analítica de estas dimensiones.

La *dimensión organizativa* permite dar cuenta de las relaciones formales e informales que se establecieron entre los miembros del movimiento. 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 considera 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. Es en este 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.

La *dimensión socio-cultural* aborda la construcción y legitimación de los rasgos identitarios que impulsan el movimiento y sus demandas. Esta dimensión 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 dieron 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. El éxito del movimiento se expresa en la capitalización social que implicó crear una nueva unidad administrativa subnacional – la Región de los Ríos – así como en la capacidad de sus miembros de dar continuidad al movimiento al reorientar sus objetivos y participar en nuevas formas de control ciudadano de la gestión pública.

IV. CONCLUSIONES

El movimiento ciudadano que representa el Comité Nueva Región en el territorio que hoy constituye la Región de Los Ríos, es un interesante fenómeno social que demuestra 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.

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.

Finalmente, la obtención de la meta que representa la conformación de una nueva región, plantea el desafío de canalizar las energías 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 interés para el desarrollo regional en Chile.

V. BIBLIOGRAFÍA.

Amtmann, C. (1997) Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo de la región de Los Lagos. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 1: 5-14.

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.

Ferrada, C. (1995) El interjuego de lo global y lo local en la represa de Yacyretá. En: Documento de Trabajo del "Coloquio y Simposio Internacional

“Globalización y Construcción de Identidades Diferencias: Conflictos y Transformaciones Socio-Políticas en América Latina”. Caracas. pp. 28-38.

Ferrada, J. (2006) La Región de los Ríos: alcances jurídicos del proyecto de ley en actual tramitación parlamentaria. En: Escalda, J. et al. 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): 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: Escalda, J. et al. (eds) La Nueva Región de Los Ríos. Una mirada desde la Universidad. Ediciones Universidad Austral de Chile, Valdivia. pp. 67-84.

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):155-233

Programa Eco-Región Agenda Local 21. (2008) Implementación de Procesos de Planificación Territorial Participativa para la Nueva Región de Los Ríos. Línea de Base Regional. Gobierno Regional – Subdere. 481pp

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. 168pp.

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

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.