

Movimiento Social de Aysén: Paradigma de acción colectiva una descentralización
fundada en los cimientos de una ciudadanía deliberante y propositiva.

Miguel Pérez Bade

Resumen:

Este estudio extrapola aprendizajes acerca de la importancia de la incidencia de la ciudadanía en la formulación de agenda y diseño de políticas públicas. A través de un estudio de caso investigativo de carácter cualitativo al “*Movimiento Social de Aysén: Tú problema es mi problema*”, se construye una carta de navegación para los nuevos movimientos sociales y regionales del país, reivindicando la incorporación de la ciudadanía en la toma de decisiones de política pública. Se constata que la movilización de Aysén pone en jaque al *establishment*, puesto que no tan sólo moviliza recursos de política pública, sino también genera cambios en el escenario político, introduciendo nuevos actores de la sociedad civil en la pugna por el poder político.

Abstract.

This study extrapolates findings on the importance of the impact of citizenship agenda to the making and design of public policies. Through, a case study made up from a qualitative research “*Aysén Social Movement: You problem is my problem*”, builds a roadmap for new social and regional action, that claims for the inclusion of citizens in the decision making public policy. It is found that the Aysén case jeopardizes the establishment, since it meets public policy resources, but also causes changes in the political scene, by the inclusion of new civil society actors in the struggle for political power.

Palabras claves: Movimientos sociales, Descentralización, Sociedad Civil, Ciudadanía e incidencia en política pública.

Introducción.

Desde el año 2010 las movilizaciones sociales en Chile han puesto en la palestra la importancia de la ciudadanía en la generación de un nuevo contrato social. Las exigencias no sólo están planteando reivindicaciones de carácter económico, si no cambios de relevancia social. Variados son los textos donde se da cuenta de este fenómeno social, hablando acerca de los nuevos movimientos sociales con un alto componente de identidad territorial.

El caso del movimiento social de Aysén no había sido estudiado a la luz de sus acontecimientos e implicancias. Esta investigación pretende dar cuenta de una arista de la movilización social vinculada a su génesis e impacto en la formulación de la agenda de gobierno, estableciendo criterios para determinar el grado de incidencia en la generación de políticas públicas para el territorio de Aysén.

A través de un trabajo cualitativo basado en recolección de información proveniente de informantes claves, se logra tener una dimensión no explorada anteriormente por estudios académicos.

Discusión Bibliográfica.

A través de la reflexión del proceso de movilización social observado en la región de Aysén, varios debates académicos contribuyen a enriquecer el análisis de este presente trabajo. En particular centraremos la discusión respecto al concepto de movimientos sociales destacando entre ellos una nueva tendencia en el marco de categorías sobre la movilización de actores a escala territorial.

Dentro de este marco de discusión emerge con fuerza la idea de sociedad civil empoderada, con una clara convicción de control social e incidencia en los aspectos públicos. De este modo entraremos a discutir acerca de la incidencia de la ciudadanía en la agenda pública. A partir de estos conceptos intentaremos dar cuenta de la posibilidad de aprovechar lo que según Kingdom (1995) es una ventana de oportunidad para establecer demandas en el ámbito de la agenda pública.

Profundizando esta segunda instancia de análisis desarrollaremos una discusión bibliográfica acerca de la tensión entre centralización y descentralización del aparato público en Chile, como una variable que a nuestro juicio gatilla el origen de la movilización desde un punto de vista sociopolítico. En este sentido intentaremos comprender la dinámica de los procesos de descentralización del estado en la región de Aysén y la movilización de actores, develando la relación entre el ciudadano y la gestión de políticas públicas.

Enfoque de movimientos sociales, regionales e incidencia en gestión pública.

En esta primera etapa de la discusión bibliográfica el desafío es configurar aspectos centrales del concepto de movimientos sociales que nos permitan adentrarnos en el proceso de movilización en la región de Aysén. Para Touraine (2006) el movimiento social se compone de tres principios, el principio de la identidad reflejada en su historicidad y “*enjeu*”, el principio de la oposición donde aparece la figura de su adversario, y el principio de la totalidad entendido como el terreno o contexto en el cual se desenvuelve el conflicto social.

Para Touraine (2006):

“...lo que caracteriza a un movimiento social es su *enjeu* y la historicidad misma. En esta tríada de principios entrega herramientas que permiten comprender el grado de profundidad de la acción colectiva”. La definición de movimiento social para Touraine se funda en “la acción, a la vez culturalmente y socialmente conflictiva de una clase social definida por su posición dominante o dependiente en el modo de apropiación de su historicidad. Esencialmente es una acción de clases dirigida contra un adversario propiamente social. Puede haber convergencia o alianza, jamás una unificación entre un movimiento social y una acción de transformación del Estado” (p.258)

Agrega que un movimiento social no puede ser el creador de una sociedad más moderna o avanzada que aquella que combate, dado que él busca otra sociedad. La integración de principios mencionados por Touraine, nos permite comprender el fenómeno de Aysén en base a su identidad y su configuración como actor social, que ante un escenario de crisis somete a su adversario generando cambios en el terreno en el que se mueven.

No obstante aquello, quedan bastantes interrogantes que resolver acerca del nivel de fuerza que esta movilización pudo reflejar en su desarrollo. Touraine (2006, p.262) nos indica que un “movimiento social de nivel elevado es aquel que integra reivindicaciones organizacionales y unas presiones institucionales. Es aquel que hace triunfar la acción afirmativa de clase sobre la acción crítica de destrucción del orden en crisis”.

Desde otra perspectiva Sidney Tarrow(1998), presenta otra forma de comprender a los movimientos sociales, desde una lógica de las oportunidades que estos pueden generar en el espectro político, las cuales no necesariamente son de carácter positivo respecto al levantamiento de sus demandas.

Por lo mismo este autor diferencia que:

“...la emergencia de la acción colectiva como un mecanismo que permite la apertura de oportunidades, no obstante para que ello se convierta en un movimiento social debe contener al menos tres recursos, el repertorio de la acción colectiva que la gente emplea para conseguir apoyo e imponer su voluntad ante los oponentes, los marcos de dicha acción, que dignifican y justifican al movimiento y las estructuras de movilización de acción que refuerzan la primera línea que vinculan al centro con la base del movimiento” (p. 134)

En el concierto académico latinoamericano diversos autores se han referido a este concepto, en particular Manuel Antonio Garretón (1996) realiza una síntesis que nos permite comprender su magnitud.

Según el autor:

“Los movimientos sociales pueden ser definidos como una acción colectiva con alguna estabilidad en el tiempo y algún grado de organización, orientados hacia el cambio o la conservación de la sociedad o de alguna de sus esferas. La idea de movimientos sociales tiende a fluctuar entre dos polos en la teoría social. Uno es la visión de movimientos sociales como acción colectiva que responde a tensiones o contradicciones específicas en la sociedad y que se orienta a poner

término a esa contradicción específica. El otro es el movimiento social como portador del sentido de la historia y como encarnación y principal agente del cambio social global” (p.1)

Una segunda distinción que hace Garretón (1996) es respecto a diferenciar la acción colectiva en cuanto a demandas sociales y movilizaciones, los cuales según el autor no son en esencia movimientos sociales. Bajo esta categoría de análisis es complejo categorizar al movimiento de Aysén.

Desde otro punto de vista Tito Tricot (2011) argumenta que la ocurrencia de movimientos sociales surge desde la tensión por el poder y la dominación en un determinado espacio y sociedad. Tomando en consideración una diversidad de posturas (Gamson, 1992; Snow, Benford, 1992; Zald, 1999; Gamson & Meyer, 1999) señala que los movimientos sociales parecen surgir cuando la sociedad se enfrenta, o al menos a sectores de ésta, a situaciones conflictuales irresolutas que requieren de nuevos sujetos con la capacidad de interpelación al poder. Es decir, poseerían un carácter al menos potencialmente antisistémico.

Tricot (2011) concluye que

“... un movimiento social puede conceptualizarse como un actor político colectivo movilizador que acciona preferentemente a través de medios no convencionales, de importante integración simbólica, de carácter fundamentalmente reticular y que interpela a las estructuras dominantes de poder. Es un constructo social, productor de identidad y de relatos alternativos a las narrativas dominantes” (p. 2)

Para enriquecer el enfoque analítico del movimiento de Aysén Tricot (2011) citando a Melucci (1994) insiste que para analizar su estructura debemos tener en cuenta su capacidad reflexiva y su relación directa con el poder, el conflicto, la estructura socioeconómica y el cambio social.

Para Boaventura de Sousa Santos (2001) un componente diferenciador de los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) se basa en la crítica a la regulación social capitalista, lo cual constituye un gatillo para la emancipación social socialista tal como fue definida

por el marxismo. Los escenarios en los cuales surge este tipo de movimientos sociales según Sousa Santos (2001, p. 177) se sostienen en las nuevas formas de pobreza y las asimetrías de las relaciones sociales, consideradas formas de alienación y desequilibrio al interior del individuo, señala que estas “formas de opresión no alcanzan específicamente a una clase social y sí a grupos sociales transclasistas o incluso a la sociedad en su todo”

En relación a tratar de determinar una postura genérica Sousa Santos (2001) toma la propuesta de Dalton y Kuechler (1990, p. 227) quienes señalan que el movimiento social es “un sector significativo de la población que desarrolla y define intereses incompatibles con el orden político y social existente y que los prosigue por vías no institucionalizadas, invocando el uso de la fuerza física o de la coerción”

Siguiendo la lógica argumentativa de Sousa Santos (2001) los nuevos movimientos sociales se distinguen también por un fuerte componente de subjetividad que penetra en las esferas del concepto de ciudadanía. Alejándose de la idea de ciudadanía de Marshall, más bien plantea que hoy en día los protagonistas no son las clases sociales, son grupos sociales, a veces mayores, a veces menores que las clases, con contornos más o menos definidos en función de intereses colectivos, a veces muy localizados pero potencialmente universalizables.

En la medida que avanzamos en la comprensión de este complejo concepto de movimientos sociales, vamos percibiendo que producto de las tendencias propias de la globalización se ha modificado el patrón de organización o bien el tipo de acción colectiva ha mutado vertiginosamente en las últimas décadas. Las diferentes interpretaciones observadas, coinciden que existe un patrón de reivindicación social presente. Lo que se hace más presente en las últimas décadas es una diversificación de los diversos movimientos sociales, sin duda que es la lucha por el poder, no tan sólo político, de hecho en esencia no busca el poder político, más bien busca posesionar la imagen de una sociedad diferente liderada por grupos heterogéneos, no así la imagen de antaño que eran grupos homogéneos luchando por un ideal de sociedad basado en una utopía socialismo.

Las primeras aproximaciones al movimiento de Aysén, nos permiten comprender que, nos enfrentamos a un movimiento de carácter heterogéneo y en su base son demandas

colectivas en un escenario de extrema complejidad social producto del aislamiento y condiciones geográficas.

Sumando más elementos en este espacio de discusión intencionada recurriremos a los postulados de Gabriel Salazar (1998) quien ha estudiado desde una perspectiva histórica los movimientos sociales en América Latina. La emergencia de nuevos movimientos cívicos, a juicio del autor, se sostienen en la capacidad de acumulación de sabiduría en el espacio local que se enfrenta a los desafíos de una economía neoliberal que concentra poder en las esferas más amplias y globalizadas.

En este sentido el empoderamiento de los actores locales es una muestra de movilización que está colocando en jaque a la incapacidad del modelo de generar cambios positivos a esta escala. Analizando diversos movimientos sociales en América Latina este autor reconoce que los nuevos tiempos están abriendo múltiples posibilidades para la proliferación de las sinergias locales.

Recurrentemente los autores citados generan la reflexión desde análisis empíricos, revisando y extrapolando experiencias concretas sobre movilización social o empoderamiento cívico. Esto nos lleva a reconocer la relevancia del territorio en la generación de esta nueva era de movimientos sociales.

Acorde lo planteado por Zibechi (2003, p.187) la territorialidad es un rasgo distintivo de los nuevos movimientos sociales, en donde las

“nuevas territorialidades son el rasgo diferenciador más importante de los movimientos sociales latinoamericanos, y lo que les está dando la posibilidad de revertir la derrota estratégica. A diferencia del viejo movimiento obrero y campesino (en el que estaban subsumidos los indios), los actuales movimientos están promoviendo un nuevo patrón de organización del espacio geográfico, donde surgen nuevas prácticas y relaciones sociales (Porto, 2001; Fernandes, 1996, págs. 225-246).”

Acción colectiva, formación de agenda e incidencia de la ciudadanía en política pública.

Analizando los argumentos planteados por Snow y Benford (1992) destacados en Chihu, A. (2000, p 216), los autores destacan tres tipos de marcos para la acción colectiva:

“...un marco de diagnóstico que determina cuando una condición o evento social problemático necesita ser modificado, otro marco de pronóstico (que dan propuestas para la solución de un evento social democrático) y finalmente un marco de movilización (motivos que proponen para que los actores se comprometan a participar en la acción correctiva)”.

La cuestión pasa entonces por comprender que movilizó a los actores sociales de Aysén, cuál fue su marco de significancia (según Snow y Benford, 1992) que permitiría aunar los tres marcos para la configuración de este movimiento social. Tarrow (1998) por su parte nos habla de la oportunidad que se generó para fortalecer la acción colectiva, cuales son los repertorios de esta acción popular concertada.

Una de las hipótesis que pretende proponer este estudio se construye a partir de la idea y conciencia de una ciudadanía que despierta de un letargo histórico, en donde las condiciones sociales y políticas convergen en torno a la idea común de incidencia política.

Se conjugan diversos elementos que a priori permitirían reconocer ciertos marcos de pronósticos donde se diagnostican una serie de problemáticas sociales, no obstante aquello, lo clave para este artículo es identificar de qué forma la acción colectiva penetró en los aspectos políticos y sociales de la región de Aysén. En particular nos interesa reconocer en el marco conceptual lo que entendemos como una acción de penetración en la formulación de políticas públicas, siendo esta una de las aristas más importantes de esta movilización.

Desde este punto de vista entenderemos que la movilización de Aysén ante la oportunidad de incidir en la formación de la agenda pública, expone una serie de problemáticas que a juicio de los actores adquieren la definición de problemas públicos. Acorde a ello Aguilar (2007, p.27) señala que lo más importante de las decisiones de un gobierno es la que concierne a la elección de sus asuntos y prioridades de acción: a su

agenda. El autor entenderá como agenda de gobierno al conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar. (2007, p.29)

En esta misma línea teórica Aguilar (2007) destaca los aportes de Colber y Elder (1972 en Aguilar, 2007) acerca de la combinación del modelo integrado de agenda sistémica o pública desde la premisa de los conflictos de grupo. Los cuales logran hacerse visibles producto de tres requisitos:

“...que sea objeto de atención amplia o al menos de un amplio conocimiento del público, que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental” (p. 34)

Considerando los postulados de Kingdom (1995), este estilo de formación de agenda se constituye en una ventana de oportunidades para un grupo determinado, la cual se abre, en virtud de un momento político o un problema social, junto con la especificación de una alternativa y la decisión de la autoridad, para luego verificar la implementación de dicha decisión. (Kingdom citado en Frei, 2005). Para Aguilar (2007) la formación de agenda y su proceso de toma de decisiones es realmente inestable, mala o laxamente estructurado, sin un patrón de comportamiento que mucho se asemeja a las anarquías organizadas que deciden según el modelo del “*Garbage can*”.

En esta lógica Aguilar (2007) en su libro rescata los postulados de Kingdom (1984), quien introduce esta idea de “*policy windows*”:

“Para describir el funcionamiento de estas oportunidades de elección. Se trata de oportunidades favorables que permiten colocar determinados problemas y recomendar ciertas propuestas de solución. Sociedad y gobierno tienen que estar separados con diagnósticos y proyectos para cuando la dinámica política, de manera predecible o impredecible, configura una situación favorable para algún asunto en particular o para una familia de asuntos anteriormente menospreciados. Las ventanas no permanecen abiertas por mucho tiempo. Se cierran apenas los participantes perciben que el gobierno se ha hecho cargo de la

cuestión, porque los participantes fallan al entrar en acción. Tal vez por no contar con alternativas disponibles o porque los acontecimientos que “abrieron la ventana” salen de escena por ser temporalmente limitados” (p. 43)

Complementariamente podemos señalar que quien aproveche esta ventana de políticas, influirá en el planteamiento de las soluciones y del diseño de las propuestas de políticas. Aguilar (2007) lo plantea de manera muy cierta, señalando que quien define es quién decide. Si bien las fuerzas políticas logran aprovechar esta oportunidad queda un importante trecho por recorrer para que ello finalice como parte de la agenda pública. Eso no quiere decir que los problemas tengan la solución esperada por los actores, pueden darse varios escenarios dignos de análisis, tales como por ejemplo definir problemas públicos mal estructurados.

Para Aguilar (2007) la relevancia de estructurar un problema permitirá reducir la incertidumbre e inestabilidad, no obstante señala que:

“... las políticas públicas son hipótesis de trabajo, no programas a seguir y ejecutar rígidamente (...) la política pública emerge, entonces como una tarea colectiva que incorpora conjunta y corresponsablemente la iniciativa social y la gubernamental, pues ante ciertos problemas se adolece teórica y tecnológicamente de una línea segura de respuesta. Por ende, como una estrategia susceptible de error y frustración (...) Por ello las condiciones necesarias son la democracia plural y competitiva que presiona a los gobiernos a hacer bien las cosas” (págs. 69, 70)

En los párrafos anteriores nos hemos concentrado en profundizar el concepto de acción colectiva ligado a la conformación de agenda, y hemos dejado de lado el análisis respecto a la motivación medular de este movimiento, que lo movilizo a encaramarse en la escena pública. Contamos con elementos de historicidad, de identidad, pero a nuestro juicio el análisis realizado hasta ahora carece de un componente central, que es la exaltación principal del ser ciudadano de Aysén, quien se hace merecedor de la categoría de actor social adquiriendo conciencia de sus derechos en el espacio político.

Para navegar en estas tensas aguas de la ciudadanía, recurriremos a los postulados de Pierre Rosanvallon (2009) quien desarrolla un análisis crítico de los actuales sistemas

democráticos, viendo en ellos un proceso de desgaste y amplia generación de desconfianza respecto a los sistemas de representación y elección popular.

El autor reconoce que el pueblo es la fuente de todo poder democrático. Rosanvallon (2009) explica lo que son las ficciones fundadoras, por una parte esta la soberanía popular representada en la voluntad general, asociada a mecanismos de elección popular, dando vida a los sistemas partidarios y representaciones, los cuales han sido cuestionados por sus prácticas clientelares y sistemas excluyentes que desembocaron en lo que el denomino una crisis de la democracia.

En varios sistemas esta crisis dio paso a nuevos procesos con aire a democracia, los cuales se graficaron en la profesionalización de la acción pública y la ampliación del sistema electoral basado en el sufragio universal. Con estas dos nuevas dimensiones aparece una segunda percepción de legitimidad democrática basada en la identificación con la generalidad social. Esto permitió combinar la legitimidad expresada en las urnas con una legitimidad basada en valores y normas generales.

Estos cambios en la sociedad fundan tres formas de legitimidad. La legitimidad de la imparcialidad (vinculada a la puesta en acción de la generalidad negativa); la legitimidad de reflexividad (asociada a la generalidad de la multiplicación) y la legitimidad de proximidad (que sigue a la generalidad de atención a la particularidad).

Esta nueva era de la legitimidad, que para el autor es una revolución, permite poner en jaque a la democracia centrada en procesos electorales y releva la acción de la ciudadana, observando nuevos procesos de representación social e involucramiento político, en donde emergen las figuras del pueblo-veto, del pueblo-supervisor y del pueblo juez. La consolidación de estas tres legitimidades se refleja en una “legitimidad invisible”, orientada a una función de tejer lazos constructivos entre el poder y la sociedad, en donde la relación entre gobernantes y gobernados es más sólida.

A priori podemos pronosticar que los actores del movimiento en Aysén fueron capaces de lograr una apropiación social de los poderes. Sin duda que el híbrido de las tres corrientes de legitimidad (proximidad, imparcialidad y reflexividad) fundaron en este movimiento, una democracia basada en la apropiación, en donde se visualizaron claramente:

“...mecanismos de control, de obstrucción y de juicio a través de los cuales la sociedad ejerce poderes de corrección y presión. La legitimidad democrática produce un movimiento de adhesión de los ciudadanos indisociable de una sensación de valorización de ellos mismos” (Rosanvallon 2009: 32)

Esta valorización de la ciudadanía como herramienta de cambio se enfrenta a un aparato gestor de políticas públicas, que por más esfuerzo que haga, carece de apertura para redefinir de manera colectiva los problemas públicos.

Desde el punto de vista teórico Gonzalo de la Maza a partir de un estudio realizado el año 2007, reconociendo diversas experiencias de innovación en ciudadanía, desarrolla categorías para la incidencia y movilización de la ciudadanía en la gestión pública. Este autor plantea cuatro dimensiones, las cuales adquieren mayor complejidad y fuerza en la medida que la ciudadanía aumenta el grado de corresponsabilidad y control ciudadano hacia la gestión pública.

Según Delamaza:

“La primera dimensión apunta a la incidencia en las orientaciones de la política pública, vale decir aquellos que modifican directamente en su contenido y sentidos de acción, que es como normalmente se conceptualiza la incidencia: aquellas acciones que apuntan a cambiar la agenda de la política pública. En segundo término se consignan aquellos cambios que se producen en los métodos de acción del sector público. En tercer lugar mencionemos aquellos cambios que implican fortalecer la inclusión y participación de nuevos actores en las políticas y la gestión. Finalmente consideramos como ámbito de impacto e incidencia aquellos cambios relacionados con la cultura organizacional del Estado, que lo vuelve más permeable y amplio respecto al contacto con los actores de la sociedad civil” (2007, págs. 17-18)

De manera complementaria Inés González Bombal (2005), basada en los argumentos de Aguilar (1996), señala que la incidencia en política pública se refiere a los esfuerzos organizados de la ciudadanía para participar en decisiones públicas, (leyes o políticas) se hacen a través de diversos mecanismos.

Identificando al adversario del movimiento social de Aysén

Continuando con los planteamientos teóricos de Alain Touraine(2006), todo movimiento social requiere de un adversario. Es por ello que en este capítulo dedicaremos algunas palabras para iluminar esa contraposición a la acción colectiva. La primera hipótesis surge rescatando al Estado como el adversario más evidente en la lucha social. Esta figura pública representada en el gobierno de turno fue quien proceso las reivindicaciones del movimiento y sentó a la mesa a sus principales figuras para establecer negociaciones que permitieran salir del conflicto social.

Para establecer una discusión al respecto caracterizaremos al Estado Chileno desde la óptica del debate en torno a la centralización-descentralización. La bibliografía en este contexto es vasta y la mayoría de los autores destaca el excesivo centralismo de nuestro aparataje público. Estableceremos entonces que el primer adversario del movimiento es el Estado centralizado de Chile. Y la lucha de poderes se genera en torno a la idea de alcanzar un Estado más descentralizado que responda de manera efectiva y oportuna a las demandas de la ciudadanía de Aysén.

Basados en los postulados del regionalismo, el cual surge como una corriente fundada en el reconocimiento a las identidades territoriales, supondremos que la lucha de Aysén se baso en el reconocimiento de las desigualdades interregionales (Abalos, 1985) por parte de sus ciudadanos.

Según el autor:

“Las bien llamadas regiones periféricas se ubican en el extremo opuesto, están afectadas por atrasos en infraestructura, por actividades económicas estancadas, por bajos niveles de ingresos, por alto desempleo, ausencia de servicios y, en consecuencia, por emigración neta que significa la pérdida de sus mejores recursos humanos (...) El proceso de centralización y modernización impulsado por el avance tecnológico y los nuevos papeles que el Estado asume tiende a producir en apariencia una mayor homogeneidad cultural e integración nacional. Pero curiosamente esto también puede resultar una mayor conciencia regional y en un creciente deseo de identificación y de pertenencia de una comunidad (...)

amplios sectores de la comunidad adquieren una mayor percepción de las cosas que los diferencian (...) han aprendido que es un bretón, un ibo o un chilote” (1985, págs. 386-387)

Desde el punto de vista político, Abalos destaca:

“Esman sugiere que el regionalismo se transformaría en un hecho político como respuesta a un rápido incremento de la brecha dada por lo que la comunidad obtiene respecto de lo que aspira (...) En algunos casos la percepción de esa brecha parece no someterse a una progresión paulita o “*in crescendo*”, ya que podría ser experimentada por acumulaciones graduales generadas por largos procesos en el tiempo que producen transformaciones y readecuaciones de la vida social, como los efectos de algunos procesos de modernización o de la revolución de las comunicaciones” (1985, p 394).

No es nada simple pronosticar el adversario del movimiento, puesto que en el contexto de la centralización del Estado chileno se conjugan elementos de desarrollo económico y aspiraciones de crecimiento del territorio. Una región periférica consciente de sus debilidades, pero a la vez empoderada de sus oportunidades de desarrollo toma fuerza en la defensa de sus derechos ante un Estado que ve al territorio como una fuente de riquezas para el resto del país. El adversario adquiere mayor complejidad, ya que no tan sólo es una lucha contra el organismo público, sino también contra las lógicas de un modelo económico que no ve identidades, sólo ve potencial productiva en las zonas periféricas.

Silva, Riffo y González (2012) desarrollan un interesante análisis respecto a las diferencias entre las regiones de Chile, generando la categoría de territorios ganadores, territorios convergentes y territorios estancados. La región de Aysén fue incorporada en el cuadrante de un territorio dinámico y con alto PIB per cápita, los cuales estadísticamente han crecido por sobre la media nacional y que tienen productos per cápita también superiores a la media nacional, sin embargo para el caso de Aysén los indicadores sociales dieron señales que este crecimiento no se tradujo en mejores condiciones sociales para toda la población. En este sentido si bien existe el potencial económico, sería dudoso colocar a Aysén bajo esta categoría de territorio ganador.

Todavía quedan aspectos que relevar para establecer cuan lúcido es el adversario de esta movilización social, por una lado la comunidad se enfrentó a un Estado homogeneizador que utilizó sus políticas públicas como mecanismo de expansión de sus intereses. Por otro lado aparece el modelo de crecimiento apoyado por este ente público que busca el crecimiento transversal del país, sin mayor reflexión acerca de las dinámicas internas de cada territorio.

Fundamentación del Estudio

El Movimiento Social de Aysén se ha pretendido analizar desde diversos enfoques. Sin duda que es uno de los eventos más complejos suscitados en el acontecer político chileno en el último año. Las principales miradas se han colocado en la manifestación y expresión política de una ciudadanía que transita desde un rol pasivo a un rol activo, siendo éste uno de los principales reflejos de este evento.

Ahora bien, visto desde una óptica de política pública necesitamos ir aclarando el terreno para determinar cuál será el problema principal de nuestra investigación. Como observamos anteriormente nos enfrentamos a un conflicto político y social que se emerge en Febrero del 2012, sin embargo el bagaje histórico que conlleva este movimiento se remonta por lo menos diez años atrás, donde se puede observar el nacimiento y desarrollo de una serie de actores políticos y sociales desde la ciudadanía.

En paralelo es interesante analizar la relevancia del Estado en la región de Aysén y su diversidad de mecanismos de política pública para el desarrollo de zonas extremas. Siendo un actor clave en la configuración del conflicto. El rol del Estado en este contexto jugó y sigue jugando un papel fundamental tanto en la resolución del conflicto como así también en la generación de nuevos mecanismos de acción pública.

Esta investigación es analizar la compleja relación que se produce cuando la ciudadanía intenta introducir cambios en la estructura del Estado altamente centralizado. El juego de poderes que se suscita en torno a este movimiento abre múltiples oportunidades de análisis. En primer lugar los cuestionamientos surgen en cuanto a la capacidad del Estado para responder a las necesidades de la ciudadanía a través de sus mecanismos de política pública.

El primer gran paso para penetrar en esta complejidad tendrá que ser indagar qué tipo de políticas públicas se han diseñado para el territorio de Aysén. En consecuencia lo segundo más importante será reconocer la motivación de la ciudadanía por intentar incidir en el comportamiento del Estado. En tercer lugar creemos interesante observar como estos dos mundos son capaces de acoplarse abriendo nuevas oportunidades para la configuración de políticas públicas.

Desde esta ventana de oportunidad tanto la ciudadanía como el Estado sufren cambios en su configuración basal pos conflicto. Lo interesante es reconocer que tan profundos son estos cambios y cuántos de ellos transitarán desde demandas sociales para convertirse instrumentos de política pública. Cualitativamente indagar si el problema público fue asumido en la agenda de gobierno.

La oportunidad que otorga este conflicto social es única para analizar en detalle procesos de configuración de agenda en las políticas públicas, la cual es sometida a presiones de un entorno ciudadano empoderado. Cuan potente será esta agenda a la luz de los acontecimientos, cuantas propuestas serán finalmente las que respondan a una verdadera ventana de oportunidad en el diseño y ejecución de políticas públicas.

A la luz de estas premisas surge la pregunta central: ¿Cuál es el nivel de incidencia de la ciudadanía de Aysén en la agenda pública a partir del movimiento ciudadano Tú Problema es mi problema? Rescatando antecedentes locales se puede constatar que el territorio de Aysén tránsito desde un estancamiento ciudadano a una activa movilización ciudadana. La segunda pregunta que surge a partir de ello es reconocer ¿Cuáles son los mecanismos y/o procesos que sustentaron la movilización ciudadana en Aysén?

En la misma escala de análisis surge la interrogante respecto a la capacidad del Estado de asimilar y responder a las demandas ciudadanas. Lo que nos interesa saber ¿Cuál fue la respuesta del Estado chileno ante las demandas emanadas por el movimiento social tu problema es mi problema?

En base a esta batería de preguntas surge la necesidad de plantearse un set de hipótesis exploratorias que contribuyan a direccionar el énfasis de la investigación. Respecto a la

primera escala de análisis sobre incidencia en ciudadana se plantea la siguiente hipótesis de trabajo:

H₁: EL movimiento social de Aysén: Tú problema es mi problema contribuyo a identificar nuevos problemas públicos y promover una nueva agenda de gobierno para la región de Aysén sentada en las bases de las demandas ciudadanas.

Respecto al nivel de movilización de los actores:

H₂ Los altos niveles de identidad, confianza, reciprocidad y uso de herramientas tecnológicas contribuyeron a fortalecer la movilización ciudadana transitando desde un estancamiento a un fuerte dinamismo de acción ciudadana.

Respecto al papel que juega el Estado en este conflicto político social:

H₃: La movilización social de Aysén impacto de manera significativa en las dinámicas al interior del Estado provocando una mayor apertura a una relación más directa con la ciudadana en la canalización de sus demandas sociales para diseñar políticas públicas.

III. Objetivos.

General

Analizar el grado de incidencia del movimiento social Aysén tu problema es mi problema en la agenda pública del Gobierno Chileno para el territorio de Aysén.

Específicos

1. Establecer un marco comparativo entre las demandas ciudadanas planteadas por el movimiento social y las principales acciones impulsadas desde el aparato público.
2. Reconstruir los principales eventos históricos que dan cuenta del levantamiento ciudadano de Aysén.
3. Recoger los discursos de los actores sociales y políticos involucrados directamente en la experiencia.
4. Pesquisar las interacciones sociales producidas entre los actores tanto al interior del movimiento como así también entre los agentes de Gobierno.

5. Analizar los impactos de este movimiento a la luz de cambios en la institucionalidad y definición de una agenda de políticas públicas para Aysén.

Reflexiones Finales.

Los resultados que se presentan en este capítulo son producto del análisis del trabajo metodológico aplicado a través de la revisión de fuentes secundarias, entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión a distintos actores públicos y actores de la sociedad civil involucrados directamente en el proceso de la movilización social.

Resumidamente se desarrollaron cinco mesas de trabajo de discusión en cinco localidades de la región. Se aplicaron doce entrevistas a profesionales y cargos directivos del sector público, académicos, legisladores, historiadores y dirigentes involucrados en el movimiento de Aysén. Paralelo a ello se realizó análisis de fuentes secundarias tales como prensa regional, bibliografía relacionada a la región y estadísticas socioeconómicas a escala regional y nacional.

Aysén: transición de la acción colectiva a la movilización social.

Considerando los postulados de Touraine(2006), revelaremos que el movimiento social de Aysén contiene elementos contundentes para constatar que la acción colectiva, avanza hacia lo que conceptualmente se puede comprender como movimiento social. En primer lugar se construye desde una perspectiva histórica, la cual paradójicamente no tiene una vasta antigüedad, considerando que el territorio de Aysén se coloniza a principios del siglo XX.

Sin embargo, la identidad de la Patagonia Aysenina emerge como una combinación de la diversidad de identidades configuradas por varios procesos migratorios provenientes de Argentina y familias que vinieron desde la Araucanía, Los lagos y Chiloé.

El estudio de identidad regional de Aysén (Osorio y otros, 2009) identifica con mucha fuerza este imaginario social:

“Para sus habitantes la región existe con fuerza pues la conciencia de ser diferentes en el concierto nacional, producto del aislamiento fundacional y continuo en el devenir histórico, así como la conciencia de unas fronteras distintas, más amplias que las nacionales y que incorporan a la comunidad

imaginada los espacios al otro lado del alambre, se ha instalado en varias generaciones de aiseninos” (p.47)

Sin duda que la movilización reflejo esta diversidad de identidades, uno de los entrevistados menciona recurrentemente, “la Patagonia estuvo presente de cordillera a mar” (Dirigente Social) haciendo alusión a que todos los actores vivos de la comunidad que se involucraron activamente en la movilización.

La movilización tuvo como referente inicial al grupo de pescadores de Aysén, los que tradicionalmente luchaban por reivindicaciones particularistas. No obstante en esta oportunidad, varios entrevistados reconocen que la movilización se expandió cuando este grupo de presión invita a otros organismos que sentían la necesidad de expresar una deuda pendiente con el Estado. Es así como se configura la acción colectiva, que convoca a organizaciones de la sociedad civil a movilizarse por varios frentes, pero que todos confluían hacia la sensación de abandono por parte del Estado.

Los argumentos de Abalos (1985), nos permiten fortalecer la tesis que este movimiento en su génesis adquiere ribetes de movilización social de carácter reivindicativo a escala territorial, que en suma tiene claros repertorios (Snow y Benford, 1992), pronosticando sus oportunidades de establecer procesos de negociación contra su opositor, que en este caso queda de manifiesto que es el Gobierno de Chile representado por el Ejecutivo de turno.

La identidad de este movimiento se robustece en la medida que logra diferenciarse de su contraparte. La formas de opresión utilizadas por el Ejecutivo, no tan sólo contribuyeron a potenciar la capacidad de movilización, si no también le permitieron aumentar su capacidad de reclutamiento y convocatoria. Todo ello le fue colocando más presión al proceso de negociación por ende las posturas en la medida que se extrapolaban, más contribuían a la identificación del movimiento y su gente.

Para la diversidad de autores que analizamos, el “*enjeu*”(Touramie, 2006), el cual podemos entender como desafío del movimiento, era luchar y reivindicar las desigualdades territoriales de Aysén respecto a sus pares. Sin duda que sentirse parte de un territorio que crece económicamente, que tiene índices de empleo sobre la media

nacional, sería sinónimo de orgullo, no obstante la comunidad no se siente parte de este proceso de modernización.

En ello la contribución del Movimiento Patagonia Sin Represas, enriquece la fuerza del movimiento, pone en el tapete temas que en actualidad se discuten a nivel nacional, y pone en jaque el modelo de crecimiento y explotación de los recursos naturales del país. En reiteradas entrevistas los actores locales asumen que el potencial productivo de Aysén no puede ser discutido por un pequeño grupo de políticos o empresarios. Lo más interesante es que la discusión no se pone en el tema ambiental, sino la discusión contempla el cómo se están tomando decisiones de forma centralizada sin considerar la opinión de los actores del territorio.

En cuanto al terreno o totalidad en el cual estos actores desenvuelven su conflicto y procesos de negociación, sin lugar a dudas que podríamos señalar que la estructura de movilización de actores (Tarrow, 1998) tuvo efectividad hasta que la relación con el Estado (opositor) cambio y se crean procesos de negociación horizontales. Lo que muchos llamaron el punto de inflexión del movimiento, sucede el día que once dirigentes del movimiento son invitados a la Moneda para resolver el conflicto.

Desde este momento se marca un nuevo proceso de movilización de actores, donde muchos de los involucrados sintieron que el movimiento había tranzado su esencia. Para otros era el momento ideal para que lo planteado por el movimiento pase a ser motivo de agenda de gobierno. Sin lugar a dudas que para la opinión pública, este evento marco políticamente a todo el país, luego de cuarenta días de auto bloqueo, los dirigentes habían logrado ser escuchados y considerados por el nivel central. La reflexión hasta ese momento fue que la región de Aysén había ganado esta lucha.

Podemos apreciar que se genera un espacio de la “*policy windows*”. Queda de manifiesto que Aysén como territorio paso a ser parte de la agenda de gobierno, lo interesante ahora es analizar cuál fue el nivel de impacto de las demandas sociales en la formulación de agenda.

Análisis del nivel de incidencia del movimiento social de Aysén en la Agenda pública

Siguiendo la línea de investigación abordaremos el nivel de concreción de las demandas ciudadanas del movimiento en base a compromisos sostenidos por el Ejecutivo reflexionando a partir de cuáles fueron los instrumentos o procesos que se están llevando a cabo, teniendo presente que esta es una variable cuantitativa y cualitativa que nos permitiría reflexionar respecto al alcance de la acción colectiva.

Al realizar el seguimiento de los compromisos sostenidos se pudo observar que varias de las iniciativas comprometidas en las mesas de trabajo, son parte de negociaciones históricas entre los diferentes grupos de presión o bien como parte de la agenda pública. Principalmente el mundo de la pesca artesanal, principal impulsor de este proceso de movilización, contaba con una amplia agenda de temas a resolver. En este caso y en varios la real incidencia en la agenda se manifiesta en la agilización de estos asuntos.

Los agentes del sector público fueron parte de un proceso de apertura de las mismas barreras que el sistema público imponía para llevar a cabo la agenda regional del gabinete regional. En reiterados casos se menciona como una oportunidad para el mismo Gabinete, el cual logro colocar sus iniciativas en la priorización del Gobierno. Eso contribuyo a que la agenda pública a escala regional tuviera mejores resultados.

Sin duda que esto es reconocido a nivel transversal, no obstante aquello, aún queda una imagen quiebre de las confianzas para plasmar este nivel de logro del gabinete regional. En el escenario político, los actores más desprotegidos y debilitados fueron los agentes regionales, quienes perdieron fuerza y legitimidad ante los actores locales, producto de esta deslegitimación e incapacidad para resolver temas históricos que estaban en la agenda y que producto de esta movilización logran destrabarse.

Paralelo a esta agenda pública, que sin duda vivió un aceleramiento en su implementación, surgieron otros temas que a nivel transversal se reconocen como incumplimientos en el proceso de negociación, y paradójicamente son aquellos que han movilizad fuertemente a una gran cantidad de actores. Tal es el caso de los funcionarios públicos y Patagonia Sin Represas. Actualmente estos dos movimientos siguen activos y movilizados ante estos incumplimientos. Asimismo un importante grupo de pescadores artesanales se descolgó de las negociaciones por incumplimiento en los acuerdos o más bien en la forma de como se constituyeron estos acuerdos.

Sidney Tarrow (1998), nos ilustra acerca de los riesgos que conlleva acciones colectivas que no fortalecen su estructura de movilización. Puesto que esto podría desencadenar la desarticulación de los actores, pasando de luchas por reivindicaciones colectivas a luchar por soluciones particularistas, incluso clientelares.

El autor señala:

“Una vez lanzada una acción colectiva en una parte de un sistema, en nombre de un tipo de objetivo y por un grupo en particular, el enfrentamiento entre ese grupo y sus antagonistas ofrece modelos para la acción colectiva, marcos maestros y estructuras de movilización que dan lugar a nuevas oportunidades. Estos efectos secundarios adoptan tres formas generales: expansión de las oportunidades del grupo y de grupos afines, la dialéctica entre movimientos y contramovimientos y la creación de oportunidades para las élites y autoridades”
(p.131)

Una arista no medible cuantitativamente tiene que ver con la capacidad política del movimiento de sostener sus demandas y convertirlas en oportunidades para su colectivo. Para muchos la incorporación de los líderes sociales al proceso electoral puso en entredicho el involucramiento de estos en la identidad y lucha del movimiento. Tarrow (1998) nos enseña que esas oportunidades son efímeras y que muchas veces los objetivos de unos pasan a ser las victorias de él opositor. En términos muy sencillos los que al principio eran los caudillos y opresores de la movilización pasan a ser los vencedores y promotores del nuevo orden social.

A nivel de las entrevistas es posible reconocer que este evento social transformo el modo de hacer gestión pública. Los entrevistados del ámbito público reconocen el aprendizaje y la falta de oportunidades que existían para generar acuerdos consensuados con la comunidad. Este aprendizaje se traslada a la nueva forma de establecer acuerdos construyendo las soluciones a las demandas con la ciudadanía. Paradójicamente el reflejo de ello ha permitido que la gestión de algunas acciones en base a las demandas del movimiento, se evalúen comunitariamente como el único logro del movimiento, reconociendo en el bono de leña esta nueva gestión pública.

Esto se fue facilitando puesto que hoy la sensibilidad del nivel central con Aysén permite avanzar en soluciones que están a la mano de la gestión. Un logro transversal de esta movilización fue visibilizar a Aysén con un territorio que requiere respuestas a sus inquietudes. Eso puede ser parte del proceso de presión que obliga al nivel central a priorizar la agenda por Aysén, o bien podría ser que las manifestaciones contribuyeron a reconocer las particularidades de este territorio.

Para efectos de esta investigación dicha conclusión no deja de ser preocupante, puesto que luego de un levantamiento ciudadano de tales características, los aprendizajes fueron mucho más profundos.

Nuestro análisis pasa por comprender que el movimiento tuvo una energía que estremeció los pilares de la historia de la Patagonia, que activo todas las alertas de las elites políticas cómodamente establecidas, que logra desplazar a diversos actores de su eje original. Los resultados son evidentes, la ciudadanía sigue conectada con el movimiento a través de sus líderes que asumen cargos políticos a nivel local, y que pretenden asumir cargos a nivel regional y nacional. La pregunta es ¿hasta dónde ese capital político traspasado a los nuevos actores políticos logra responder a las demandas de la comunidad movilizada?

El escenario político de movilización dio paso al proceso de negociación que dejó ganadores y perdedores. Empero actualmente estamos viviendo otro proceso de incidencia de ciudadanía, en donde la comunidad movilizada le traspasa poder a sus líderes, depositando sus esperanzas de cambio político.

Quisiéramos que nuestro análisis hubiera reflejado un equilibrio perfecto en los resultados de esta movilización, no obstante están las debilidades propias de un Estado que sigue siendo rígido para responder con criterios territoriales. Gran parte de lo que pudo ser realizado a nivel de gestión nacional y que se planteó en el movimiento fue agilizado y comprometido, pero gran parte de aquello que requería de capacidades territoriales y soluciones pertinentes a la realidad regional no fue asumido ni siquiera como compromiso. Los plebiscitos vinculantes para determinar la implementación de megaproyectos, el sueldo regionalizado, la conectividad física principalmente.

La hipótesis de la incidencia en política pública se constata y se refleja en la diversidad de acciones e instrumentos que se plasmaron en la agenda pública, agilizando y creando nuevos instrumentos para el territorio. La oportunidad se dio y los sectores involucrados aprovecharon esta ventana.

Todo ello hubiera sido más potente si se hubiera demostrado que el movimiento también impacto en la estructuras del Estado, logrando nuevos procesos en la gestión pública que traspasen más poder y autonomía a los territorios. Sin duda esto no se logra comprobar, es más se logra demostrar que la voluntad política del nivel central se genera en función de la presión social, respondiendo rápidamente a demandas coyunturales y paliativas. El gabinete regional pasa a ser relevante para el nivel central sólo cuando la presión social se hace presente. A nuestro juicio el vencedor de esta primera disputa fue el Ejecutivo y la elite gobernante, no así la comunidad organizada en torno al movimiento social.

El opositor se hizo más fuerte puesto que gano aliados que pasaron a ser parte de la elite gobernante. Podemos observar que los grupos descolgados de este proceso sufrieron la derrota temporal, pero queda la imagen histórica de Aysén movilizado. Pareciera una especie de tregua donde los actores no dejarán de estar presentes y probablemente en un nuevo contexto político otros elementos detonadores encenderán esta contienda política.

Finalmente lo que se percibe del proceso de movilización en Aysén, es que se han sentado las bases para la germinación de la legitimidad invisible (Rosanvallon, 2009), esa que es capaz de poner en jaque al “*establishment*”, que utiliza mecanismos electorales para potenciar la autonomía y la democracia. Además se moviliza ante las injusticias sociales. No se quisiera pecar de utópico pero a juicio de las reflexiones emanadas de este trabajo la semilla de la ciudadanía deliberativa está creciendo, y se liga a un sentido de identidad territorial que ante la emergencia de nuevos liderazgos sociales favorece la constitución de futuras acciones colectivas.

Bibliografía.

Abalos, José Introducción al estudio de los movimientos regionales -- México : 1985, 379-410pp

Aguilar, Luis F Problemas públicos y agenda de gobierno, Impreso en México 2007.

Barzelay M y Cortázar J “Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas gerenciales” INDES-BID, 2004.

Borgés, Ramón El Estudio de Caso Como Instrumento Pedagógico y de Investigación en Políticas Públicas. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. 1995.

Garretón, Manuel (1996) Movimientos sociales y procesos de democratización. Un marco analítico. _____

<http://www.conviteac.org.ve/admin/publicaciones/libros/Garreton-Movimientos%20sociales%20y%20procesos%20de%20democratizaci%C3%B3n-1996.pdf> (visitado el 24 de junio del 2012)

Delamaza, Gonzalo y Ochsenius, Carlos Innovaciones en los vínculos entre sociedad civil y Estado en Chile: Su impacto en la gobernanza democrática. Documento de Trabajo no. 19. Santiago de Chile, Diciembre de 2007.

De Sousa Santos, Boaventura (2001 Los nuevos movimientos sociales Revista Debate, Septiembre 2001 <http://files.embedit.in/embeditin/files/7kFbHBaYdh/1/file.pdf> (visitado el 24 de junio del 2012)

Frei, Jorge Instrumentos de análisis de políticas públicas: la experiencia de la Oficina de Asesoría de Políticas Públicas de la presidencia chilena. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.

Osorio, Mauricio y otros Estudio de identidad regional Aysén. Gobierno Regional de Aysén, Coyhaique, 2009.

Salazar, Gabriel (1998) De la participación ciudadana. Del capital social constante y capital social variable.

http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/salazarvg/salazarvg0033.pdf (visitado el 24 de junio del 2012)

Tricot, Tito (2011) Sociedad, Estado-Nación, Sujeto y Movimientos Sociales, Revista de Psicología - Universidad Viña del Mar 2011, Vol. 1, N° 2, 128-147. En <http://sitios.uvm.cl/revistapsicologia/revista/02.07.sociedad.pdf> (visitado el 24 de junio del 2012)

Rosanvallon, Pierre (2009) “La legitimidad democrática”. Editorial Manantial, Buenos Aires.

Touraine, A. (1987). El regreso del actor. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Touraine, A. (2006). Los movimientos sociales. *Revista colombiana de Sociología*, (27), 255-278.

Zibechi, Raúl. Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos. *En: OSAL: Observatorio Social de América Latina. No. 9 (ene. 2003-). Buenos Aires: CLACSO, 2003.*

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal9/zibechi.pdf> (visitado el 24 de junio del 2012)