

Circunstancia. Año XI - N° 31 - Mayo 2013

Artículos

MOVIMIENTO ESTUDIANTIL EN CHILE (2011): REPERTORIOS DE ACCIÓN, MARCOS DE ACCIÓN COLECTIVA, IMPACTOS Y DESAFÍOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA.

Juan Fernández Labbé

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#) / [Fechas](#)

Introducción

1. Chile tras casi cuatro décadas de neoliberalismo
- El sistema educativo: aspectos clave
2. El movimiento estudiantil de 2011: ¿por qué surge?
3. Conceptos clave: repertorios, marcos de acción colectiva e impactos
4. Repertorio del Movimiento estudiantil
5. Discurso y Marcos de Acción Colectiva
6. Respuesta de las autoridades
7. Impactos
8. Desafíos para las políticas públicas.

Notas

Referencias bibliográficas

Introducción

El 2011 fue el año de la protesta social, una imagen viva de un tiempo en el que un número de personas cada vez mayor se involucra en actividades de protesta y en el que éstas, a su vez, se expanden a un mayor número de países en el mundo (Dodson, 2011). Podía hablarse con propiedad de una "sociedad de movimientos" (Meyer y Tarrow, 1998) o de un "mundo de movimientos" (Snow, Soule y Kriesi, 2004).

El año 2011 también marcó a Chile con el movimiento social más relevante del período democrático, que más gente ha movilizadado y mayor adhesión ciudadana ha conseguido[1] desde las protestas nacionales contra la dictadura militar en los años 1983-1987. El movimiento estudiantil por la "educación pública, gratuita y de calidad" logró instalar en la conversación social no sólo un debate sobre el sistema educativo, sino que sobre el modelo económico y social imperante en los últimos 40 años.

A continuación se presenta una reflexión sobre las características que tuvo el Movimiento Estudiantil en cuanto a sus acciones y discursos, la respuesta política generada desde la institucionalidad, los eventuales impactos identificados a la fecha y los desafíos planteados a la acción pública en general y a las políticas públicas en concreto.

1. Chile tras casi cuatro décadas de neoliberalismo

No es este el lugar para abordar en detalle la historia reciente del país, ni para establecer juicios históricos concluyentes allí donde todavía no es posible hacerlo, sin embargo, un conjunto de investigaciones sirven de base para sostener la relevancia que los procesos de liberalización económica, privatización y desregulación experimentados en las últimas cuatro décadas, tienen en la configuración de las bases materiales y simbólicas del conflicto social que derivó en el estallido estudiantil de 2011. Se presentan a continuación unos breves apuntes para contextualizar el despliegue contestatario del movimiento social estudiado[2].

En 1973, tras el inédito intento de "la vía chilena al socialismo", el gobierno elegido popularmente que impulsó medidas como la profundización de la reforma agraria y la nacionalización del cobre, fue violentamente derrocado por un golpe de estado militar promovido por la Agencia Central de Inteligencia estadounidense[3], al cual siguió una dictadura militar que se extendió hasta 1990. En dicho período se gestó e implementó una "revolución capitalista" (Moulian, 1997), con la aplicación, por primera vez y en una extensión única, de políticas neoliberales que fueron primero ensayadas al alero de un período de terror de Estado (1973-1979)[4]; luego institucionalizadas en el período constitucional (1980-1989); y finalmente perfeccionadas bajo la democracia que le sucedió (1990-2011).

Se construyó una economía de mercado que arrastró bajo su imperio a la sociedad. La centralidad la adquirió el mercado, vaciándose lo público en beneficio de un sector privado cada vez más lucrativo. Pilares sociales como la salud, la educación y las pensiones fueron privatizadas y el Estado pasó a tener un rol exclusivamente subsidiario del mercado, consolidando un modelo económico caracterizado por ser de tipo mercantil-financiero, fuertemente

arraigado en un proceso de acumulación primario-extractivista (Salazar, 2012) y una demanda interna de consumo sostenida no por las mejoras salariales, sino que por el mayor acceso crediticio (Moulian, 1997).

Respecto del sistema político, las élites han operado en el marco de un diseño institucional heredado de la dictadura -sin legitimidad de origen (Salazar, 2011)-, el cual obstaculiza la representación de la diversidad política e instala una lógica de consensos entre las dos coaliciones mayoritarias. El sistema electoral binominal para elegir a los miembros del Congreso Nacional, iguala en la práctica al 34% con el 66% de los votos, puesto que se presentan dos listas con dos candidatos cada una, resultando electos los que obtienen mayor votación de cada lista -aunque el segundo de una supere al primero de la otra-, salvo que una lista duplique los votos de la contraria, en cuyo caso resultan electos los dos candidatos de la misma lista -aunque el segundo de la lista mayoritaria tenga menos votos que el primero de la otra lista [5].

El duopolio político gobernante en las últimas décadas ha tenido por compañía una creciente desafección política por parte de la ciudadanía, registrándose una notable reducción y envejecimiento del padrón electoral entre 1988 y 2009: el porcentaje de votos válidos respecto del total de la población en edad de votar pasó del 89,1% en 1988 al 56,7% en 2009 (Contreras y Navia, 2011) [6], mientras que el año 2012, con ocasión de las primeras elecciones con el nuevo sistema de inscripción automática y voto voluntario, la participación electoral alcanzó un escaso 40% [7].

Asimismo, durante todo el período se ha registrado una creciente pérdida de confianza en las instituciones, principalmente las políticas. De acuerdo a encuestas longitudinales, en los últimos cuatro años (2009-2012) la confianza en el Gobierno ha descendido del 38,4% al 17,7%; en los Tribunales de Justicia del 20,7% al 12%; en el Congreso Nacional del 14,8% al 7,8%; y, como corolario, en los Partidos Políticos del 8% al 4,4% (UDP, 2012) [8]. Estos niveles de confianza son críticos para cualquier sistema democrático.

Por último, en el plano social, Chile destaca negativamente por ser uno de los países con mayor desigualdad socio-económica del mundo, con un índice Gini que no desciende del 0,50 (OCDE, 2011a) y con dos características especiales: por un lado, la desigual distribución del ingreso se explica fundamentalmente por el primer decil, es decir, por la gran concentración de riqueza del grupo más acaudalado (Mayol, 2011); y por otro, la desigualdad se incrementa aun más después de impuestos, es decir, los grupos de mayor renta se benefician más que los grupos más pobres, debido a la estructura tributaria (López y Figueroa, 2012; OCDE, 2012).

El sistema educativo: aspectos clave

En los últimos años, el sistema educativo chileno ha logrado la triste particularidad de ser el más caro del mundo en términos relativos (el costo promedio anual de la educación superior asciende a los US\$ 3.400, equivalente al 23% del PIB per cápita), el que más recursos de las personas se lleva (el 85% del valor es aportado por las familias) [9] y el más segregado [10] (el modelo de enseñanza obligatoria se organiza en tres tipos de establecimientos: particulares pagados -para rentas altas-, particulares subvencionados -para rentas medias- y municipales -para pobres).

Esa figura resulta de la creación de un mercado de la educación, configurado desde 1981 en adelante a través de diversas medidas. En los niveles primario y secundario: municipalización de la educación; creación de un subsidio a la demanda (voucher) y fomento paralelo de creación de establecimientos concertados, con fines de lucro, más flexibles en su normativa que los públicos y con financiamiento estatal. Dicho diseño genera segregación y pérdida creciente de matrícula -y de recursos- en los municipales, que terminan atendiendo a alumnos más complejos, con recursos cada vez más escasos.

En el nivel educativo terciario: fragmentación de las universidades públicas, fomento a la creación de universidades privadas, reducción de los aportes basales a los centros públicos y del aporte fiscal directo, y canalización de los recursos a través del aporte fiscal indirecto (AFI), este último dirigido a las casas de estudio que mejores puntajes de ingreso concentren, sean públicas o privadas. Dado lo anterior, se empuja a las universidades a obtener los recursos restantes a través de aranceles gravados a las familias. Dado el alto costo, se creó un mercado de préstamos gestionado por la banca con aval del Estado, que ha significado niveles de endeudamiento inéditos para las familias (créditos a 15 años plazo para cubrir una carrera de 5 años) y rangos de beneficio altísimos para los bancos (Mayol, 2011), en el marco de un creciente negocio educativo (Mönckeberg, 2007).

2. El movimiento estudiantil de 2011: ¿por qué surge?

En general se han esgrimido tres tipos de explicaciones acerca de las condiciones de emergencia del Movimiento (Durán, 2012; Fleet, 2012; Tironi y Hermosilla, 2012). La primera alude a la etapa de desarrollo socio-económico del país (alcanzar un PIB de US\$15.000 per cápita) y el consiguiente surgimiento de valores post-materiales de una "nueva clase media", más educada y empoderada que busca hacerse un sitio en la estructura social de la mano de la consecución de derechos sociales. La segunda, hace referencia a la crisis del modelo neoliberal imperante en el país, a causa de la desigualdad social que provoca y la necesidad de plantear un proyecto social alternativo cuyo centro no sea el mercado. La tercera apunta a la crisis del sistema político vigente por su escasa representatividad y legitimidad. Las últimas dos están estrechamente relacionadas, por cuanto el modelo político y económico vigente fue diseñado e implementado bajo la dictadura militar, sin ser modificado posteriormente.

Complementando, Salinas y Fraser (2012) consideran que el movimiento estudiantil surge en el marco de una oportunidad política que viene dada por el proceso democratizador comenzado en 1990, que fue el escenario en el cual nació y creció la nueva generación de dirigentes y activistas estudiantiles, que no experimentaron la dictadura y están "libres de miedo" (Ouviaña, 2012), capaces de enfrentarse a un gobierno que venía a encarnar los valores impuestos durante la dictadura y no modificados durante la democracia. Ante esa ventana de oportunidad, la

capacidad organizativa y de manejo de información del movimiento le permite desplegarse y adquirir relevancia social.

Como apunte adicional, debe prestarse atención a que a diferencia de otros movimientos surgidos en el año 2011 en el mundo (Occupy Wall Street, 15-M, Primavera Árabe), en Chile la protestas no fueron promovidas por pequeños grupos coordinados por redes sueltas, sino que fueron impulsadas por organizaciones altamente estructuradas (confederaciones y federaciones de estudiantes, centros de alumnos, coordinadoras de alumnos). De acuerdo a Guzmán-Concha (2012), ello indica que pese al telón de fondo común asociado a la crisis de la gobernabilidad neoliberal, la modularidad y la composición de los movimientos se explican de manera importante por la configuración histórica de los sistemas políticos nacionales y -habría que añadir- por su incidencia en la configuración de los propios grupos de activistas.

3. Conceptos clave: repertorios, marcos de acción colectiva e impactos

El concepto de repertorio alude a las formas de actuar colectivamente que despliegan los grupos y movimientos en situación de protesta, conectando a conjuntos de individuos en un contexto de enfrentamiento y contienda política. Dichas formas de acción están determinadas por la tradición y la memoria histórica (Tilly, 2002), aunque dejan un espacio para el aprendizaje y la innovación (Zald, 1999). Además de la experiencia previa que tengan los colectivos, los repertorios dependerán también de los recursos materiales, organizativos y conceptuales de los movimientos (Traugott, 2002), así como del stock cultural que posean sus participantes.

Esa expresión material de la protesta, articuladora del malestar y de las demandas sociales, va acompañada de una configuración discursiva que cumple distintos objetivos, cuales son fortalecer al grupo internamente, otorgando identidad y potenciando su solidaridad; interpelar al conjunto de la sociedad para sumar apoyo y nuevos integrantes al movimiento; y, finalmente, ganar terreno en el sentido común y en los marcos culturales dominantes, librando una lucha ideológica en el terreno discursivo (Gamson, 1992; Snow et al, 2004).

La expresión de dichos marcos se encuentra en los discursos de las organizaciones y activistas de los movimientos, que incorporan un marco de injusticia -existe una situación injusta que afecta a un grupo social-, uno de agencia -dicho grupo puede hacer algo para cambiar la situación- y uno de identidad -los afectados por la situación comparten una experiencia que da lugar a la construcción de una identidad colectiva.

Tanto el repertorio de acción como las configuraciones discursivas del movimiento son objeto de acción -o inacción- por parte de las autoridades y de los representantes del sistema político. Estas respuestas pueden ser básicamente la instauración de mecanismos de negociación y cooptación, la realización de concesiones puntuales a las demandas, o la represión, sea selectiva o ampliada (Luna, 2011; Tarrow, 2002).

Finalmente, los impactos del movimiento pueden ser de distinto tipo y alcance, operando a corto, mediano o largo plazo. Según Kitschelt (1986), los impactos pueden ser i) estructurales: transformación de la estructura de oportunidades políticas, permitiendo espacios de poder a los grupos movilizados; ii) sustantivos: cambios legislativos/programáticos en respuesta a las demandas sociales; o iii) sensibilizadores: influencia en el entorno social, dando espacio a los planteamientos contestatarios en la lucha ideológica por la hegemonía[11].

En el nivel conceptualizado como sustantivo, es posible profundizar en la incidencia y desafíos que la protesta social pone al proceso de formulación de políticas públicas -especialmente al de formulación, aunque también al de implementación. Desde aperturas en agenda setting, hasta la ampliación de las redes de política pública y la incorporación de actores críticos (Ibarra, Martí y Gomà, 2002), los movimientos sociales pueden incidir en las políticas públicas, aunque la mayoría de las veces eso requiera su decantación en movimientos políticos, que logren alianzas con los partidos y formen coaliciones promotoras (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993).

4. Repertorio del Movimiento estudiantil

Tras una revisión y procesamiento de los registros de prensa compilados en las Cronologías del Conflicto Social elaboradas por OSAL-CLACSO (2011)[12] y las sistematizaciones encontradas en CONFECH (2011), Durán (2012), Urra (2012) y Vera (2012), se obtiene que entre abril y diciembre de 2011, en el país se registraron acciones de protesta social protagonizadas por el movimiento estudiantil durante al menos 124 días, con 244 eventos de protesta, graficando una situación de continua y sostenida actitud contestataria, como no se había visto en 25 años[13].

La protesta tuvo una expresión territorial diversa en el país, sumando 52 días de jornadas de protesta simultáneas en Santiago y regiones (especialmente en las capitales regionales); 47 días sólo en Santiago y 25 días sólo en regiones. En dichas movilizaciones se combinaron las demandas nacionales con las locales, por cuanto una de las consecuencias de la municipalización de la educación obligatoria fue la disparidad entre las comunas respecto de cobertura y calidad, debido, principalmente, a las diferencias de recursos y capacidad de gestión existente en cada municipio y a las diferencias socio-demográficas de las comunas[14].

Siguiendo la clasificación planteada por autores como Kriesi et al (1995), Jiménez (2005) y Tejerina (2010), el repertorio de acciones colectivas se concentró en las acciones de denuncia, acompañadas de aquellas de signo artístico o lúdico y finalmente, por una miríada de acciones pedagógicas.

Las manifestaciones, marchas y concentraciones se realizaron sostenidamente y en las principales ciudades del país al menos en 57 días de los 9 meses de movilizaciones. Su poder de convocatoria fue variable, yendo desde pequeñas protestas con 200 personas, hasta la mayor concentración, que reunió a poco menos de un millón de personas en el

Parque O` Higgins, en el denominado "Domingo familiar por la educación" celebrado el 21 de agosto. En general, las grandes marchas convocaban en torno a las 100.000 personas en Santiago y entre 25.000 y 50.000 en las dos ciudades que la siguen en tamaño e importancia. Su centralidad es característica de un período de movilización social, donde la visibilidad en el espacio público es requisito esencial para fortalecer al colectivo que protesta, tanto en su dinámica de construcción interna (discurso, identidad), como en la búsqueda de apoyo social más amplio (adhesión, legitimidad).

Las ocupaciones o tomas fueron el segundo tipo de acción que más presencia tuvo. Independientemente de la cantidad de establecimientos educacionales –ya en junio se hablaba de 466 liceos y 22 universidades "en toma", ya sea sólo por unas horas o por meses (la casa central de la U. de Chile estuvo 195 días ocupada por los estudiantes)- en el período analizado los medios registraron al menos en 47 días la presencia de nuevas tomas.

En tercer lugar, una acción de gran simbolismo en el marco de la protesta social tuvo lugar en al menos 36 días del período, en los que generalmente varios puntos de la capital y de las principales ciudades del país cambiaban su paisaje cotidiano por las humaredas de neumáticos y otros objetos componentes de las barricadas. Producidas en el marco de marchas o simplemente de manera aislada, cortando el tráfico vehicular en calles y avenidas, las barricadas son montadas fundamentalmente por adolescentes y jóvenes con el rostro cubierto –los "encapuchados"- y el desenlace casi inevitable de ellas es el enfrentamiento con las fuerzas policiales, resultando normalmente un saldo de detenciones y lesionados. Pese a su visibilidad, eran minoritarias en el marco general.

A las anteriores, se suman caceroleos, encadenamientos, paros nacionales, protestas focalizadas y huelgas de hambre, que han canalizado las demandas sociales en educación teñidas de sentimientos que van desde el apoyo y la solidaridad, hasta la desesperación y el compromiso que incluye arriesgar la propia vida.

A las contundentes acciones de denuncia, hay que añadir en cuarto lugar un conjunto de actuaciones definido como acciones lúdicas o artísticas. Entre abril y diciembre del año 2011, 20 días estuvieron marcadas por estos eventos, destacando performances como "el suicidio masivo por la educación", "la besatón por la educación", "la playa itinerante" en el centro de Santiago –en respuesta al adelantamiento de las vacaciones decretada por el Ministerio de Educación-, "el funeral simbólico de la educación pública", "el thriller en la Plaza de la Ciudadanía", "la maratón por la educación", "la velatón por la educación" y la "caminata silenciosa".

Finalmente, en octubre tuvo lugar un evento que, de ser oficial, habría calificado dentro de las acciones de presión directa: el plebiscito por la educación. A pesar de no tener validez legal, concitó la participación de 1.480.000 personas, cuya amplia mayoría (el 90,7%) votó "Sí" a las tres demandas sometidas a juicio: finalizar el lucro, mejorar la educación y desmunicipalizar los liceos[15].

El grueso del repertorio tiene una sólida tradición histórica arraigada en la memoria colectiva de la sociedad, aun en sus miembros más jóvenes, sin embargo, a ella se añade un conjunto de acciones que resultan totalmente novedosas. Los estudiantes lograron combinar el acervo contestatario de la sociedad con nuevas expresiones teñidas de creatividad y humor, ganando el apoyo y la admiración de la gente[16].

Como en todo movimiento social, el poder del movimiento estudiantil radicaba en su capacidad de movilización, en su visibilidad en el espacio público como un colectivo unido y comprometido, y en su habilidad para concitar el apoyo ciudadano a sus demandas[17]. A todo ello, el movimiento sumó un discurso elaborado y coherente, que luchaba por cobrar fuerza en el sentido común de la gente, tan ideológicamente colonizado tras casi 40 años de despliegue radical de neoliberalismo.

5. Discurso y Marcos de Acción Colectiva

Analizando las declaraciones y comunicados públicos emitidos por las principales plataformas estudiantiles (CONFECH, ACES y CONES), se observa que el discurso estudiantil presenta las siguientes características[18]. En primer lugar, se desplaza desde una demanda en ámbitos concretos a un cuestionamiento general al núcleo del modelo económico-social. En segundo lugar, hace ese desplazamiento teniendo como referente histórico la experiencia del Movimiento Pingüino de 2006, aprendiendo de sus lecciones. Un tercer elemento clave es la elaboración de un discurso simple y directo, pero sustentado en información sólida: datos, investigaciones e indagaciones científicas, que les permiten hablar ya no sólo desde el saber de su propia experiencia –subjetivamente-, sino que desde un lugar donde la realidad se objetiva, siendo por ello más difícil negarla. Finalmente, el discurso estudiantil supera la barrera del reclamo para acompañar a éste una línea de propuestas, es decir, no sólo denuncia la injusticia, sino que reclama una transformación y propone cómo hacerla posible.

La injusticia: Uno de los protagonistas del Movimiento señala que los tres ejes argumentales en los que decidieron concentrar sus esfuerzos movilizadores fueron: la desigualdad en el acceso a la educación superior, los problemas de financiamiento de la educación pública y la estafa e ilegalidad del sistema privado (Giorgio Jackson, prologando a Atria, 2012).

Los problemas eran nítidos, y se añadían a aquellos que venían denunciándose tradicionalmente por los estudiantes en los últimos años: mala calidad de la educación, precarización financiera de la educación pública y falta de democracia universitaria. La solución pasaba por el fortalecimiento de la educación pública, con mayor financiamiento estatal y con estructuras internas democráticas, con condiciones que permitieran entregar una educación de calidad con un acceso equitativo (gratuito). Por ello, el lema principal del movimiento fue "Educación pública gratuita de calidad".

Los puntos "financiamiento", "democratización", "acceso con equidad" y "calidad", organizaron el discurso movilizador de los estudiantes y se desplegaron concitando el apoyo amplio de la población. La crítica fue más allá y sintetizó un

cuestionamiento al corazón del modelo con el lema "No al lucro".

La capacidad de agencia: La elevación del mercado como ámbito absoluto de coordinación e integración social y la precarización, desprestigio y debilitamiento de lo público habían concurrido para despolitizar a la sociedad y mantener el malestar contenido, fundamentalmente a través de la ampliación del crédito y la transformación de ciudadanos en consumidores o ciudadanos "credit card" (Moulian, 1997) y la internalización de la ideología del emprendimiento y la meritocracia (Mayol, 2012), donde la desigualdad se toleraba en base a la idea de que el que no alcanzaba el éxito, era por su propia responsabilidad.

La desigualdad, el abuso y el malestar se habían naturalizado, hasta que los estudiantes salieron a la calle a plantear que no tenía por qué ser así, que la situación actual podía cambiarse, que respondía a un diseño realizado en la dictadura y perfeccionado en democracia por las élites, y que ya era hora de reemplazarlo. Podía ser distinto porque en otros países era diferente; correspondía a una construcción y no al destino, porque había políticas y leyes que se habían decidido, que habían contribuido a conformar el modelo. En este punto, la existencia de informes, estudios y estadísticas recientes –especialmente tras el ingreso de Chile a la OCDE- respaldaban los planteamientos del movimiento y complementaban la experiencia personal de una gran cantidad de familias que vivían día a día la realidad del endeudamiento y la frustración de la deserción estudiantil o el empleo precario.

La Identidad: El colectivo estudiantil fue fortaleciéndose durante la protesta, aunque su construcción identitaria tiene particularidades. Como todos los movimientos estudiantiles, su identidad es pasajera, por las propias características del ciclo educativo y personales de sus miembros. Sin embargo, el movimiento fue ampliando su marco de manera de dar cabida a diversos grupos sociales. De secundarios y universitarios de entidades públicas, se abrió a los alumnos de establecimientos privados; luego a los profesores, a funcionarios públicos de salud, a trabajadores del cobre, en definitiva, logró conformar un movimiento social en el cual las demandas educativas eran las centrales, pero simbolizaban un problema mayor. Si bien la situación de la educación afectaba a un grupo enorme de familias, se buscó instalar la idea de que el modelo educativo era expresión de un modelo social fundado en el lucro, el cual no había sido democráticamente construido, por lo que había que actuar en pos de la transformación educativa, democrática y social.

El 19 de julio de 2011 el Presidente de la República sostuvo que la educación era "un bien de consumo"^[19] y que "debía existir mayor interconexión entre el mundo de la educación y el mundo de la empresa", palabras que sirvieron para aglutinar al movimiento en su contra. Había quedado en evidencia la diferencia radical entre la mayoría ciudadana y el empresariado en el poder: donde la primera veía un derecho, los segundos veían una mercancía más.

Capacidad de propuesta: el movimiento construyó un discurso propositivo -gracias a la disponibilidad de información y a la contribución de intelectuales- destinado a derribar los argumentos de las autoridades. Cuando éstas dijeron que no había recursos para financiar la educación pública como se demandaba, los estudiantes propusieron que se nacionalizara el cobre, fuente principal de riquezas del país, cuyos beneficios mayoritarios se los llevan grandes corporaciones transnacionales; cuando se dijo que la educación gratuita beneficiaría a los ricos –pues son los que en mayor proporción acceden a la educación superior- se planteó que hubiese una reforma tributaria de carácter progresivo y redistribuidor de ingresos; finalmente, cuando se dijo que ninguna de las propuestas anteriores tendría apoyo político suficiente, el movimiento respondió que era debido a la falta de representatividad del Congreso, fundada en un sistema electoral no-representativo que había que reemplazar.

6. Respuesta de las autoridades

La respuesta de las autoridades estuvo marcada básicamente por la represión, la apuesta al desgaste del movimiento y por el ofrecimiento de medidas específicas que buscaron mitigar algunas de las demandas, sin abrir espacio a un cambio sustantivo del modelo.

Respuesta policial: Las movilizaciones, que en su gran mayoría habían convocado a manifestantes pacíficos, fueron duramente reprimidas. Como saldo grueso, el control de las acciones colectivas desplegadas el año 2011, entre dispersión de manifestaciones, represión directa, desalojo de establecimientos en toma y disolución de barricadas, dejaron a lo largo del país al menos a 4.045 detenidos, 235 personas heridas -entre civiles y policías- y un adolescente muerto a bala por la policía^[20]. En la retina de los chilenos quedó la acción policial el día 4 de agosto, en que las fuerzas especiales de carabineros reprimieron a los estudiantes de un modo inédito en los últimos 20 años, recordando a las jornadas de movilización callejera desarrolladas durante la dictadura.

Respuesta política: El 13 de julio el gobierno respondió a las movilizaciones con la presentación del "Gran acuerdo nacional por la educación – GANE", compuesto por 13 medidas que pueden sintetizarse en mayores fondos para la educación, mejoramiento del Crédito con Aval del Estado (CAE) y reducción de la tasa de interés de 6% a 4%, aumento de las becas (para el 40% más pobre de buen desempeño académico), mejoramiento del sistema de acreditación de las universidades y una nueva institucionalidad para el sistema universitario. Ninguna de ellas representaba un cambio significativo ni respondía directamente a las demandas de los estudiantes. Cinco días más tarde sería reemplazado el ministro de educación. El ministro entrante convocará a una mesa de diálogo con los estudiantes, mientras de forma paralela se produce la mayor expresión de represión policial de los últimos 20 años. El 17 de agosto el gobierno propone nuevamente una serie de medidas en la misma línea de las anteriores: al 40% de becas se suma una combinación de beca y crédito para el 20% vulnerable por encima del mencionado 40%; rebaja del CAE al 2% de interés; compromiso de fiscalizar que se cumpla la ley que prohíbe el lucro en las universidades. Las medidas propuestas se dirigen, paradójicamente considerando las demandas sociales, hacia mayores beneficios para el sector privado de la educación, en desmedro de las entidades públicas^[21].

El 1 de octubre, el gobierno envió al parlamento un proyecto de criminalización de la protesta social –"Ley Hinzpeter",

en alusión al ministro del interior-. Finalmente, el 5 de octubre los estudiantes abandonan la mesa de diálogo, al considerar que el gobierno tenía nula voluntad de responder a las demandas sociales. En diciembre, nuevamente se cambiará al ministro de educación, cerrando el año sin transformaciones sustantivas.

7. Impactos

En cuanto a los análisis sobre las consecuencias o impactos del movimiento, las interpretaciones se han concentrado en lo que se ha llamado una re-politización de la ciudadanía (Mayol, 2011; Garcés, 2011) y un ejercicio de soberanía ciudadana (Salazar, 2011) orientado a una profundización democrática o re-democratización (Garretón, 2011), relacionada especialmente con una nueva ciudadanía más democrática en su prácticas y dispuesta a asumir responsabilidades en la conducción de su destino.

En estos términos, el impacto del movimiento estudiantil referiría a la constitución de las bases sociales para una transformación de la actual versión de democracia por otra, más directa, más real y más ciudadana. Se trataría del inicio de un fuerte movimiento democratizador que apunta a refundar el sistema político, acabando con las herencias de la dictadura militar (Garretón, 2011) y con ello, agrietando el modelo neoliberal y abriendo el camino a una democracia radical (Gómez-Leyton, 2011)[22].

Adicionalmente, habría tenido un impacto significativo en la generación de debate sobre cuestiones esenciales y relevantes para el país, tales como el carácter del modelo educativo, la necesidad de una reforma al sistema electoral binominal, de una reforma tributaria pro-equidad y de la nacionalización de los recursos mineros.

8. Desafíos para las políticas públicas

El movimiento estudiantil y su resonancia social hablan de la posibilidad de la emergencia de una nueva ciudadanía, más crítica y más politizada, más demandante de sus derechos y exigente ante situaciones de malestar social configuradas políticamente.

La acción pública durante los últimos 20 años se ha basado en el consenso de las elites y el predominio de la estabilidad, que clausura el sistema político a nuevas visiones y no deja espacio al cuestionamiento. En cierto sentido, se han corrompido los conceptos de política y de democracia, valorándose la estabilidad por sobre la legitimidad y el orden institucional por sobre la representatividad o la justicia social.

En la formulación de políticas públicas, las dos últimas décadas Chile se ha caracterizado por operar con un modelo definido por contar con un pequeño número de actores que toman las decisiones, que interactúan repetidamente en el tiempo y cuyo marco son unos partidos políticos que comparten en general intereses (Aninat et al, 2011); se ha configurado una élite política endogámica y con una orientación hacia lo privado, que a la vez que otorga estabilidad, contribuye a la desigualdad (Scartascini et al, 2011).

Adicionalmente, ha sido un modelo ciego a la heterogeneidad territorial del país, lo que se ha evidenciado en el caso de las políticas educativas, por cuyo diseño se ha generado mayor desigualdad entre los establecimientos dependientes de municipios pobres y los administrados por municipios de mayores ingresos. El desequilibrio en calidad requiere también de una nueva perspectiva en las políticas, que incorpore la necesidad de corregir las desigualdades territoriales.

En un plano macro, las movilizaciones hicieron sentir al sistema político la necesidad de una refundación de la democracia mediante un nuevo pacto social, el cual sólo podría quedar plasmado en una nueva Constitución resultante de un proceso ciudadano amplio e inclusivo.

En un plano más concreto, también deben apuntarse algunos desafíos para la operación del entramado institucional y la gestión pública. En términos generales, ya no pueden hacerse políticas públicas sin la ciudadanía. Existe una necesidad de apertura a los ciudadanos, ya sea a través de la ampliación de las redes de política pública, como de la promoción y canalización de la participación ciudadana vinculante en distintas etapas de su ciclo. A ambos elementos, se añade el de una mayor transparencia y accountability.

Lo anterior debe ocurrir soslayando los riesgos que hasta ahora han demostrado los esfuerzos participativos "a medias". La incorporación de la participación ciudadana en las políticas públicas ha venido planteándose en Chile durante los últimos 15 años, sin embargo, puede sostenerse que no sólo ha sido deficitaria, sino que, en algunos casos, incluso contraproducente. La canalización de la acción colectiva mediante instancias de participación institucionalizadas y promovidas por el Estado ha resultado a veces en un debilitamiento de la capacidad crítica de la sociedad civil (Paley, 2001), no sólo haciendo actuar a sus organizaciones como entidades para-estatales (Delamaza, 2012), sino que manteniéndolas en una esfera de escaso poder, en ámbitos de participación restringidos, no vinculantes y con baja articulación al ciclo de las políticas públicas (Delamaza, 2010)[23].

Por ello, las movilizaciones del año 2011 pueden leerse desde la necesidad de la transformación (institucional, política), pero también desde la urgencia de que dicha transformación sea construida por y con la ciudadanía; con una institucionalidad abierta, con políticas participativas vinculantes en las que la opinión de los ciudadanos sea decisiva. El contexto de politización social cimentado por los estudiantes es un buen terreno para ello.

[Volver](#)

NOTAS

- [1] El respaldo al movimiento por parte de la opinión pública alcanzó al 89% (CERC, 2011).
- [2] Para una comprensión esencial de Chile en las últimas cuatro décadas, ver dos libros publicados con 15 años de distancia que, sin embargo, presentan una continuidad analítica interesante: Moulán (1997) "Chile actual. Anatomía de un Mito"; Santiago: LOM; y Mayol (2012) "El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo". Santiago: LOM.
- [3] Ver "Informe Church" del Senado de Estados Unidos.
- [4] Un interesante análisis a este respecto se puede encontrar en Klein, N. (2007) "La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre". Barcelona: Paidós Ibérica.
- [5] Ver Servicio Electoral: <www.servel.cl>
- [6] Entre 1988-2011 el sistema definía la inscripción voluntaria en los registros electorales y el voto obligatorio.
- [7] Ver Servicio Electoral: <www.servel.cl>
- [8] Los porcentajes corresponden a quienes afirman confiar "mucho" + "bastante".
- [9] OCDE (2011b) Informe Educación Superior en Chile. OCDE.
- [10] Ver Valenzuela et al (2009), Bellei (2009) y Mizala y Torche (2010).
- [11] Aún siendo los menos tangibles y más lejanos en el tiempo, la experiencia demuestra que los cambios culturales son los más significativos que puede producir un movimiento social (Snow, Soule y Kriesi, 2004).
- [12] Las Cronologías del Conflicto Social elaboradas por OSAL-CLACSO (2011) incorporan para el año 2011 los registros noticiosos de los siguientes medios: El Mercurio, La Tercera, El Clarín, Mapuexpress, Radio Cooperativa, El Austral de la Araucanía, La Estrella de Concepción, Diario Austral, El Día de La Serena, Fortín Mapocho, Biobiochile, Publímetro, El Dinamo, Soychile, Tele13, Mums, Emol, Ptr y El Observatorio Ciudadano. En base a dichas fuentes, se cuantificó el número de días con eventos de protesta, el tipo de acción producida, el número registrado de participantes y su localización geográfica.
- [13] Una diferencia significativa entre ambos procesos está dada por el que la coordinación de las jornadas de protesta de los años 1983-87 era ejercida por colectividades políticas (Izquierda Cristiana -IC- y Democracia Cristiana -DC) (Garretón, 2011), mientras que en las de 2011 los partidos políticos están básicamente ausentes.
- [14] Ver el análisis sobre la política educativa descentralizada en Chile durante los últimos 30 años, elaborada por Bertoglia, L., Raczynski, D. y Valderrama, C. en RIMISP (2012) "Pobreza y Desigualdad. Informe Latinoamericano 2011". IDRC - FIDA.
- [15] La educación pública está administrada por los municipios desde 1981, situación que ha favorecido su precarización debido a la falta de recursos del nivel local. La demanda de que los establecimientos vuelvan a su dependencia estatal-central se arrastra desde hace varios años.
- [16] A las anteriores, se suma una enorme cantidad de acciones constructivas o pedagógicas (conferencias, videos, carteles, panfletos, etc.), que durante todo el período han cumplido la función de sensibilizar e informar a la ciudadanía, a la vez que generar debate entre el movimiento y la sociedad. dado su volumen y magnitud, se ha omitido su sistematización.
- [17] Según Tilly y Wood (2010), uno de los tres elementos que dan cuerpo a un movimiento social es la presencia de manifestaciones públicas y concertadas de "WUNC" de los participantes: valor, unidad, número y compromiso. Los otros dos elementos son la realización de campañas y la existencia de un repertorio de acción política.
- [18] Se analizaron las declaraciones públicas y comunicados de las organizaciones coordinadoras estudiantiles, disponibles en sus respectivos sitios web: <<http://confech.wordpress.com>>, <<http://fech.cl/tag/confech/>>, <<http://coneschile.blogspot.com>>, <<http://aces-chile.cl/>>.
- [19] "La educación es un bien de consumo...". Sebastián Piñera, 2011. Ver: <http://www.cooperativa.cl/presidente-pinera-la-educacion-es-un-bien-de-consumo/prontus_notas/2011-07-19/134829.html>
- [20] Sistematización realizada a partir de información extraída de OSAL (2011), CONFECH (2011), Durán (2012), Urra (2012) y Vera (2012).
- [21] Al privilegiar el acceso a los estudios superiores mediante el endeudamiento de los estudiantes en lugar de la gratuidad de la educación a través del financiamiento directo de las universidades públicas, se fortalecía el modelo de universidades privadas, que reciben sus ingresos ya sea por las familias que pueden pagar los aranceles, como por el Estado en los casos en que éstas no pueden. El negocio no sólo es posible, sino que además es garantizado por el Estado.
- [22] La literatura sobre acción colectiva y movimientos sociales señala que los movimientos estudiantiles suelen ser los pioneros en procesos más amplios de movilización (McAdam, 2002; Laraña, 1999), al generar y promover nuevas ideas y visiones acerca de la realidad social existente y la deseada, impulsando el surgimiento de otras corrientes contestatarias.
- [23] El análisis de Rosanvallon (2010) para Europa y Francia en específico, aplica también a Chile en este punto, al señalar que la incorporación de la participación ciudadana en las políticas públicas, generalmente ha sido funcional al gobierno para contar con información que facilite la toma de decisiones, pero no constituyente de un aumento del poder ciudadano, al tener un campo de intervención muy restringido.

Volver

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aninat, Cristóbal; Londregan, John; Navia, Patricio y Vial, Joaquín. (2011). "Juego político cooperativo. Instituciones, procesos políticos y características de las políticas públicas en Chile", en Scartascini, Carlos; Spiller, Pablo; Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (editores). (2011). El juego político en América Latina. ¿Cómo se deciden las políticas públicas?. BID-MAYOL ediciones, Colombia. Pp.161-206.
- Atria, F. (2012). "La mala educación. Ideas que inspiran el movimiento estudiantil en Chile". Santiago: Catalonia-CIPER.
- Bellei, C. (2009). "The public-private school controversy in Chile". In R. Chakrabarti & P.E. Peterson (Eds.), School choice international: Exploring public-private partnerships (pp. 165-192). Cambridge, MA: The MIT Press.
- CERC. (2011). "Encuesta Barómetro de la política-diciembre". Santiago de Chile.
- Contreras, G. y Navia, P. (2011) "Participación Electoral en Chile, 1988-2010 ¿Quiénes votan, quiénes han dejado de votar y quiénes nunca votaron? Participación Electoral en Chile, 1988-2010". Ponencia presentada en VI Jornadas de Jóvenes Investigadores Instituto de Investigaciones Gino Germani, 10, 11 y 12 de noviembre de 2011.
- Delamaza, G., Robles, C., Montecinos, E. y Ochsenius, C. (2012). "Redes de política pública y agendas de participación ciudadana en el Chile posttransicional. ¿Desafiando la política o recreando sus límites?". Gestión y Política Pública, Volumen Xxi . Número 1. I Semestre, Pp. 45-86
- Delamaza, Gonzalo. (2010). "Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile", Tesis doctoral, Universidad de Leiden, Holanda.
- Dodson, Kyle. (2011). "The Movement Society in Comparative Perspective". Mobilization. Volume 16, Number 4 / December 2011. Pp. 475-494.
- Durán, Carlos. (2012). "El acontecimiento estudiantil y el viraje del proceso sociopolítico chileno", en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, N° 31, mayo.
- Fleet, Nicolás. (2012). "Movimiento estudiantil y transformaciones sociales en Chile: una perspectiva sociológica" en Polis [En línea], 30 | 2012, Puesto en línea el 25 enero 2012, consultado el 01 marzo 2012. Disponible en
- Gamson, William. (1992). "Talking Politics". Cambridge: Cambridge University Press.
- Garcés, Mario. (2011). "El movimiento estudiantil y la crisis de legitimidad de la política chilena", en Polis – Política y Cultura, julio. Disponible en . Consultado el 12 de abril de 2012.
- Garretón, Manuel Antonio. (2001). "Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina". Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales 56.
- Garretón, Manuel Antonio. (2011). "Movilizaciones y movimiento social en la democratización política chilena", en La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador. Madrid: Biblioteca Nueva. Cap.6.
- Garretón, M. y Garretón, R. (2010) "La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales". Revista de Ciencia Política / volumen 30 / N° 1 / 2010 / 115 – 148.
- Gómez-Leyton, Juan Carlos. (2011). "La batalla por el derecho a la educación en la sociedad neoliberal", en Rebelión. Disponible en 26 de octubre. Consultado el 23 de noviembre de 2011.
- Guzman-Concha, C. (2012): "The Students' Rebellion in Chile: Occupy Protest or Classic Social Movement?", Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest, DOI:10.1080/.
- Ibarra, Pedro; Martí, Salvador y Gomà, Ricard (coords.). (2002). "Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas". Barcelona: Icaria editorial.
- Jiménez Sánchez, M. (2005). "El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España". CIS-Siglo XXI, Colección Monografías N° 214, Madrid.
- Kitschelt, Herbert. (1986). "Political Opportunities structures and Political Protest: Anti-nuclear movements in four democracies" en British Journal of Political Science n°16, pp 57-85.
- Kriesi, H., Koopmans, R., Duyvendak, J. y Giugni, M. (1995). "New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis". Minneapolis: University Minnesota Press.
- Laraña, Enrique. (1999). "La construcción de los movimientos sociales". Madrid: Alianza Editorial.
- López, R. y Figueroa, E. (2012) "Cómo hacer que los ricos paguen más impuestos y la señora Juanita mucho menos" en CIPER: <http://ciperchile.cl/2012/01/11/como-hacer-que-los-ricos-paguen-mas-impuestos-y-la-senora-juanita-mucho-menos/>
- Luna, Juan Pablo. (2011). "Chile 2011: protestas, partidos políticos y perspectivas de cambio". En Revista Argumentos, año 5, n.º 5. Noviembre 2011. Disponible en
- Mayol, A. (2012) "El derrumbe del modelo. La crisis de la economía de mercado en el Chile contemporáneo". Santiago: LOM.
- Mayol, Alberto. (2011). "2011", Presentación en ENADE, Santiago de Chile.
- McAdam, Doug. (2002). "Movimientos 'iniciadores' y 'derivados': procesos de difusión en los ciclos de protesta". En Traugott, Mark (compilador). (2002). Protesta social. Repertorios y ciclos de la acción colectiva. Barcelona: Hacer. Pp.243-270.
- McAdam, D.; Tarrow, S. y Tilly, C. (2005). "Dinámica de la contienda política". Barcelona: Hacer Editorial.
- Meyer, D. y Tarrow, S. (1998). "The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century". Rowman & Littlefield.
- Mizala, A., & Torche, F. (2010). "Bringing the schools back in: The stratification of educational achievement in the Chilean voucher system". International Journal of Educational Development, 53, 132-144. doi:10.1016/j.ijedudev.2010.09.004

- Mönckeberg, O. (2007) "El negocio de las universidades en Chile". Santiago: Random House Mondadori.
- Moulian, Tomás. (1997). "Chile actual. Anatomía de un Mito". Santiago: LOM.
- OCDE. (2011). "Panorama de la Sociedad 2011". OCDE.
- OCDE. (2012). "Chile at a glance". OCDE.
- OSAL. (2011). "Cronología del conflicto social". Disponible en
- Ouviaña, Hernán. (2012). "Somos la generación que perdió el miedo". Entrevista a Camila Vallejo Dowling en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, Nº 31, mayo.
- Paley, Julia. (2001). "Marketing democracy: power and social movements in post-dictatorship Chile". University of California Press.
- Rosanvallon, P. (2010). "La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad y proximidad". Madrid: Paidós.
- Sabatier, P. y Jenkins-Smith, H. (1993). "Policy change and learning: an advocacy coalition approach". Westview press.
- Salazar, Gabriel. (2011). "Perspectivas históricas del movimiento social-ciudadano chileno", The Clinic, 6/08/2011.
- Salazar, Gabriel. (2012). "Los movimientos sociales en Chile". Santiago: Uqbar eds.
- Scartascini, Carlos; Spiller, Pablo; Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano. (2011). "¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas", en Scartascini, Carlos; Spiller, Pablo; Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (editores). 2011. El juego político en América Latina. ¿Cómo se deciden las políticas públicas?. BID-MAYOL ediciones, Colombia. Pp.1-32.
- Snow, David y Benford, Robert. (1992). "Master frame and cycle of protest", en Aldon Morris y Carol Mueller (eds.) Frontiers in social movement theory. New Haven, Conn, Yale University Press. Pp.133-155.
- Snow, David; Soule, Sarah y Kriesi, Hanspeter (eds.). (2004). "The Blackwell Companion to Social Movements". Blackwell publishing.
- Tarrow, Sidney. (2002). "Ciclos de acción colectiva: entre los momentos de locura y el repertorio de contestación". En Traugott, Mark (compilador). 2002. Protesta social. Repertorios y ciclos de la acción colectiva. Barcelona: Hacer. Pp.99-130.
- Tarrow, Sidney. (2004). "El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política". Madrid: Alianza Editorial.
- Tejerina, Benjamín. (2010). "La sociedad imaginada. Movimientos sociales y cambio cultural en España". Madrid: Editorial Trotta.
- Tilly, Charles y Wood, Lesley J. (2010). "Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook". Barcelona: Editorial Crítica.
- Tilly, Charles. (2002). "Repertorios de acción contestataria en Gran Bretaña, 1758-1834". En Traugott, Mark (compilador). 2002. Protesta social. Repertorios y ciclos de la acción colectiva. Barcelona: Hacer. Pp.17-48.
- UDP (2012) "Encuesta Nacional Chile 2012". ICSO.
- Urra Rossi, Juan. (2012). "La movilización estudiantil chilena en 2011: una cronología" en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, Nº 31, mayo.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., & De los Ríos, D. (2009). "Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido". Reporte elaborado para el Ministerio de Educación de Chile.
- Vera, Sandra. (2012). "Cronología del conflicto: El movimiento estudiantil en Chile, 2011". En Aguilar, Salvador (Editor). (2012). Anuario Del Conflicto Social 2011. Barcelona: Univ. De Barcelona. Pp.247-251.
- Zald, Mayer. (1999). "Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos", en McAdam, Doug; McCarthy, John y Zald, Mayer (eds.). 1999. Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales. Madrid: Ediciones Istmo. Pp.369-388.

[Volver](#)

Resumen:

El presente artículo desarrolla y enlaza cuatro conjuntos de ideas en relación al movimiento estudiantil desplegado en Chile en 2011. En primer lugar, analiza su repertorio de acción y marco de acción colectiva, indagando así en el tipo de expresiones que canalizaron las demandas sociales y el discurso contestatario elaborado simultáneamente. En segundo lugar, describe la respuesta del sistema político al Movimiento y en tercer lugar revisa los impactos que el debate académico ha venido identificando. Finalmente, plantea una reflexión sobre los desafíos que la acción colectiva observada está imponiendo a la acción de los poderes públicos en general y a las políticas públicas en específico.

Palabras clave:

Movimiento estudiantil, repertorios de acción colectiva, marcos de acción colectiva, impacto político, Chile.

Abstract:

This article develops and connects four sets of ideas in relation to the Chilean student's movement deployed in 2011. First, it analyzes its repertoire of action and collective action framework, investigating the type of expressions that

channeled social demands and the confrontational discourse developed simultaneously. Second, it describes the political system's response towards the Movement and third, it reviews its impacts, identified by the academic debate. Finally, it reflects on the challenges that this collective action is imposing to public authorities' actions and, specifically, public policies.

Keywords:

Student's movement, repertoires of collective action, collective action frames, political impact, Chile.

Fecha de recepción: 21/03/2013

Fecha de aceptación: 05/04/2013

[Volver](#)

Imprimir