

Reformas neoliberales y acción colectiva vecinal en Chile: reflexiones desde el trabajo territorial*

Fecha de recepción: 7 de julio de 2017 | Fecha de aprobación: 24 de enero de 2019 | Fecha de publicación: 30 de julio de 2019

Luis Francisco Letelier-Troncoso

Universidad Católica del Maule, Chile

ORCID: 0000-0003-0649-1093

fletelier@ucm.cl

Verónica Cecilia Tapia-Barría

Universidad Católica del Maule, Chile

Patricia Luisa Boyco-Chioino

SUR: Corporación de Estudios Sociales y Educación, Chile

ORCID: 0000-0003-4848-7818

Resumen Hasta 1973, el poder vecinal en Chile vivió un proceso ascendente de organización y articulación social que se consagró en la Ley de Juntas de Vecinos de 1968. Este proceso histórico de constitución de poder vecinal se interrumpió bruscamente luego del golpe militar de 1973. El periodo post dictatorial no implicó una rearticulación del poder vecinal; por el contrario, se debilitó aún más la capacidad colectiva para discutir y modificar la agenda urbana neoliberal. Hoy, sin embargo, se insinúa un escenario propicio para una discusión pública en torno a lo vecinal y a su rol en la construcción de la democracia y el derecho a la ciudad. En este contexto, y analizando experiencias de reconfiguración de marcos de acción colectiva vecinal, el artículo propone que al ser el espacio vecinal una arena política clave en la producción de lo urbano, la reconstitución de su capacidad de incidencia puede contribuir a establecer nuevas formas de relación entre las políticas urbanas y los ciudadanos.

Palabras clave poder vecinal, acción colectiva, barrio

* Artículo de investigación

Este artículo es producto de un proyecto de Investigación Acción Participativa (IAP) denominado "Territorio y Acción Colectiva". Ha sido desarrollado en la ciudad de Talca, Chile, entre los años 2014 y 2017, impulsado por una alianza entre universidad y ONGs. Más información en <https://territoriosvecinales.cl/>

Cómo citar este artículo: Letelier-Troncoso, L. F., Tapia-Barría, V. C., y Boyco-Chioino, P. L. (2019). Reformas neoliberales y acción colectiva vecinal en Chile: reflexiones desde el trabajo territorial. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 12(24). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu12-24.rmac>



Neoliberal Reforms and Neighborhood

Collective Action in Chile: Reflections from the Work in the Territories

Abstract Up to 1973 the neighborhood power in Chile showed a growing process of social organization and articulation that was gathered in the Neighbors Board Act in 1968. This historic process of neighborhood empowerment was abruptly interrupted due to the coup d'état in 1973. The post-dictatorship era did not mean a re-articulation of the neighborhood power. Instead, the collective faculty to discuss and modify the neoliberal urban agenda was further undermined. Nonetheless, a scenario favorable to the public discussion about the neighborhood issues and their role in building the right to the city and democracy is nowadays evinced. In this context –and analyzing experiences of reshaping the frameworks for the neighborhood collective action– this article proposes that, as the neighborhood space is a key political arena for the production of the urban, reconstituting the neighborhood influencing power can contribute to institute new ways of relations between citizens and urban policies.

Keywords neighborhood power, collective action, neighborhood

Reformas neoliberais e ação coletiva

vicinal no Chile: reflexões a partir do trabalho territorial

Resumo Até 1973, o poder vicinal no Chile viveu um processo crescente de organização e articulação social que foi consagrado na Lei de Juntas de Vizinhos de 1968. Esse processo histórico de constituição de poder vicinal acabou abruptamente depois do golpe militar de 1973. O período pós-ditatorial não implicou rearticulação do poder vicinal; pelo contrário, a capacidade coletiva para discutir e modificar a agenda urbana neoliberal enfraqueceu ainda mais. Hoje, porém, sugere-se um cenário propício para uma discussão pública em torno do vicinal e seu papel na construção da democracia e o direito à cidade. Nesse contexto, e analisando experiências de reconfiguração de quadros de ação coletiva vicinal, o artigo propõe que sendo o espaço vicinal uma arena política chave na produção do urbano, a reconstituição da sua capacidade de incidência pode contribuir para estabelecer novas formas de relação entre as políticas urbanas e os cidadãos.

Palavras chave poder vicinal, ação coletiva, bairro

Introducción

El ascenso del movimiento vecinal y poblacional chileno se consagró en la Ley de Junta de Vecinos de 1968 (Delamaza, 2016) y continuó hasta 1973. El golpe militar interrumpió bruscamente este proceso histórico (Delamaza, 2016; Valdivia, Álvarez y Donoso, 2012) y en 1989, el gobierno militar derogó oficialmente la ley de 1968 y promulgó una nueva legislación, la cual promovió la fragmentación organizacional de las Unidades Vecinales¹, al tiempo que quitó a las organizaciones vecinales toda atribución de importancia. El periodo post dictatorial no implicó una rearticulación del poder vecinal; por el contrario, durante los años de reconstrucción democrática se consolidó un modelo que convirtió a las organizaciones vecinales en ‘clientes’ de los municipios y de los concursos públicos, sin tener conexión entre sí y compitiendo por los fondos disponibles (Salazar y Pinto, 1999; Delamaza, 2016), lo que produjo la fragmentación del tejido organizacional y el debilitamiento de la capacidad colectiva para abordar problemáticas territoriales de mayor escala y la construcción de relaciones simétricas con el Estado.

Como resultado de estos procesos, los marcos de acción colectiva vecinal han sido reducidos a escalas micro locales (la población o la villa), han asumido una concepción naturalizada de los problemas urbanos (desconectados de sus causas estructurales) y han definido agendas de acción muy acotadas, supeditadas a los intereses y decisiones de las autoridades políticas. En síntesis, el poder de lo vecinal para disputar el espacio urbano ha sido afectado notablemente.

Sin embargo, hoy comienza a insinuarse un escenario propicio para una discusión pública acerca

del rol de lo vecinal en la producción de la ciudad (Lefebvre, 1969). Cuatro constataciones permiten sostenerlo: (i) el carácter articulado y territorial de experiencias e iniciativas que desde la propia sociedad emergen a escala vecinal (Tironi, Poduje, Somma y Yáñez, 2010); (iii) la revisión de cuerpos legales relacionados con lo vecinal y comunitario, entre ellos la Ley de Participación en la Gestión Pública y la Ley de Juntas de Vecinos; y (iv) la nueva Política de Desarrollo Urbano (2014), específicamente su posición frente a lo vecinal (Herrmann y Van Klaveren, 2016). En este contexto, y desde el enfoque de los Marcos de Acción Colectiva (MAC), el artículo revisa experiencias de articulación vecinal en la ciudad de Talca y su efecto en la participación de las organizaciones territoriales en la definición de la agenda de urbanización. El análisis de las experiencias muestra cambios importantes en la manera en que los líderes y dirigentes entienden los territorios y sus problemáticas (marcos de injusticia), en la forma en que construyen sus identidades colectivas (marcos de identidad) y en el modo en que diseñan e implementan estrategias de acción (marcos de eficacia). El artículo propone que un cambio en los MAC vecinal puede contribuir a imaginar y establecer nuevas formas de relación entre las políticas urbanas y los ciudadanos, lo que le permite configurarse como un espacio político crítico y generador de propuestas que discutan las lógicas del urbanismo neoliberal.

En la primera parte de la investigación se proponen algunas nociones conceptuales para entender el espacio vecinal desde la teoría de los MAC y su relación con la capacidad de incidir en los procesos urbanos. Posteriormente se presenta la trayectoria de articulación y desarticulación del poder

vecinal en Chile en el contexto de imposición y desarrollo del modelo neoliberal, y sus efectos en la manera en que las organizaciones vecinales enmarcan su acción. Finalmente, se presentan tres casos de rearticulación de poder vecinal, en los cuales vecinos y vecinas han emprendido un trabajo de construcción colectiva de agendas de desarrollo vecinal que permiten reflexionar sobre desafíos para las políticas urbanas en Chile.

Poder, escalas y marcos de acción vecinal

Se entiende poder vecinal como la capacidad colectiva de los actores sociales para modificar el curso de los procesos de urbanización a partir de una acción colectiva enmarcada en una escala vecinal, es decir, donde la proximidad juega un rol central (Keller, 1979). Es preciso entender esta escala en un sentido relacional, es decir, como el lugar de encuentro más o menos estable y más o menos permanente de distintas trayectorias sociales de actores que viven o residen en condiciones de proximidad geográfica. Es más, son estas trayectorias y sus procesos de cambio las que conforman aquello que denominamos espacio vecinal (Massey, 1991), por lo que se trata de un espacio de negociación y conflicto, un proyecto en curso, más que una cuestión predefinida y delimitada (Madden, 2014; Tapia, 2015).

El poder vecinal es la puesta en escena de las relaciones vecinales respecto a ciertos objetivos comunes, y se puede analizar a partir de la noción de acción colectiva, entendida como un proceso en el cual los actores construyen ‘conocimiento común’ –es decir, definiciones compartidas sobre ciertos aspectos de la realidad (Ishihara y Pascual, 2013)–, movilizan capital social, diseñan estrategias y activan recursos, identifican oportunidades políticas, construyen significados e identidades vinculadas al proceso de movilización,

y aprenden de su propia acción. Es un proceso acumulativo y que vincula las condiciones, saberes y redes de los propios actores, con recursos y oportunidades externas (Letelier y Boyco, 2014).

Se utilizará específicamente el concepto de ‘Marcos de Acción Colectiva’, el cual representa esquemas interpretativos de la realidad, que inspiran y legitiman la acción colectiva (Gamson, 1992). “Son formas de comprender el entorno de problemáticas que implican la necesidad y el deseo de actuar, como resultado de la negociación de significados y sentimientos preexistentes en una población dada” (Delgado, 2007, p. 49). La teoría de los MAC implica una concepción constructivista de la realidad social; por tanto, asume la capacidad de reflexividad de los actores sociales para comprender su propia experiencia.

Existen tres componentes que conforman los MAC: la percepción de injusticia, la identidad social y la percepción de eficacia (Alzate y Rico, 2009).

Los *marcos de injusticia* hacen referencia al sentimiento de agravio que sienten las personas por una situación determinada, lo que resulta imprescindible para que crean que, a por medio de la acción colectiva, se puede revertir dicha situación. Si no se establece un marco interpretativo de injusticia es improbable que la gente se movilice, aun cuando se presente la oportunidad política para tener éxito. Por lo tanto, los marcos de injusticia desempeñan un papel clave para potenciar a los adherentes a un movimiento en defensa de sus causas.

Las *identidades colectivas* se pueden concebir como entidades interactivas producto de la negociación en la relación de los individuos o grupos. De esta manera, se genera un punto de vista colectivo que promueve la unidad y el sentido de pertenencia de sus miembros. La identidad colectiva genera símbolos y representaciones

compartidas que construyen relatos y quedan en la memoria colectiva, lo que consolida un sentido del “nosotros” que sirve como motor de funcionamiento a los movimientos sociales. En este proceso, el individuo reafirma su rol como actor social, en tanto se posiciona como sujeto en relación a un contexto social, cultural y político; en el cual, a su vez, actúa como agente de transformación, lo que propicia la definición de posturas políticas que impulsan la movilización de los ciudadanos (Benford y Snow, 1994).

Las *expectativas de éxito y eficacia* hacen referencia a creer en la posibilidad que las situaciones adversas por las cuales se lucha puedan ser transformadas mediante la acción social. Mientras más optimismo tengan los miembros de un movimiento social con respecto al éxito de su acción colectiva, más probabilidades existen de que se produzca una movilización que provoque una respuesta positiva por parte de las autoridades. Al respecto, Snow y Benford (1992) establecieron tres tareas fundamentales para sustentar las expectativas de éxito y eficacia: (i) identificar problemas en los cuales haya un anhelo de cambio, (ii) definir un plan para corregir la situación adversa, y (iii) crear un clima de motivación para que los participantes decidan pasar a la acción ante un hecho de injusticia.

La creación de poder vecinal pasa por un cambio en los MAC vecinal; es decir, deben modificarse los esquemas cognitivos y políticos con los cuales los sujetos urbanos perciben y actúan en la ciudad y se relacionan con su territorio, de modo que sean capaces de modificar las agendas estatales, ampliar las nociones de ciudadanía, y abrir nuevas formas propias y autónomas de construcción política (Holston, 1998). En el caso de Chile esto implica un desafío mayor, porque si bien los gobiernos de Eduardo Frei (1964-1970) y de Salvador Allende (1970-1973) acompañaron y ampararon procesos ascendentes de movilización

asociativa territorial, desde la instalación de la dictadura cívico-militar hasta hoy las políticas públicas han tendido a modificar los esquemas de acción vecinal, lo que ha reducido notablemente la capacidad de incidencia de las organizaciones sociales en la producción de la ciudad.

Acción del Estado y procesos de (des)articulación vecinal en Chile

Para comprender el proceso de desmantelamiento del poder vecinal y la producción de nuevos MAC es necesario revisar la trayectoria de las políticas urbanas chilenas, particularmente los procesos de articulación del poder vecinal, especialmente intensos a mediados del siglo XX; su desarticulación a partir del golpe y dictadura militar; y, finalmente, las continuidades y cambios de las políticas del periodo post dictatorial.

De revoluciones, libertad y promoción popular

La revolución en libertad fue un proyecto político reformista llevado a cabo durante el gobierno demócrata cristiano (1964-1970), liderado por Eduardo Frei Montalva. Su propósito fue ser una alternativa a los proyectos socialistas que emergían en América Latina inspirados en la revolución cubana. Este implicaba la realización de cambios profundos, pero en términos democráticos y dentro de los márgenes que el sistema político estaba dispuesto a tolerar (Salinas, 2007).

Un eje fundamental del proyecto fue la promoción popular, que abordaba de manera específica las relaciones vecinales. Su objetivo era incorporar a la sociedad mediante su movilización y la organización de los sectores ‘marginados’. Esta ‘marginalidad’ era entendida como la condición fundamental de grandes sectores de la población que no participaban en la vida de la comunidad nacional, ni tampoco de los beneficios de una

sociedad bien organizada y un Estado en forma (Palma y Sanfuentes, 1979). De ahí derivan los objetivos de fomentar las organizaciones de base, dar prioridad a su desarrollo y, concretamente, diseñar un acompañamiento institucional, el cual sería la Ley de organizaciones comunitarias, promulgada en 1968, que se haría cargo de la promoción popular y de la formalización de las relaciones vecinales. En lo particular, mediante la nueva política se convocaría a grupos de pobladores pobres que accedían a las nuevas viviendas; en general, vincularía la vida asociativa comunitaria con la vida política, como la forma privilegiada por el Estado para canalizar las distintas reivindicaciones.

La Ley 16.880 del 19 de julio de 1968, en su primer artículo reconoce a las juntas de vecinos como “una expresión de solidaridad y organización del pueblo en el ámbito territorial para la defensa permanente de los asociados y como colaboradoras de la autoridad del Estado y de las Municipalidades”. En este marco, se entiende a las Juntas de Vecinos como “organizaciones comunitarias territoriales representativas de las personas que viven en una misma Unidad Vecinal” (Ley 16.880, 1968, art. 6), entendida esta última como “el territorio jurisdiccional de una Junta de Vecinos” (Ley 16.880, 1968, art. 7), la cual corresponde al “pueblo, barrio, población, sector o aldea en que conviven los vecinos, es decir, aquel territorio que constituye su fundamento natural de agrupación” (Ley 16.880, 1968, art. 7).

La ley agregaba que “determinados los límites de una Unidad Vecinal, solo podrá constituirse en ella una Junta de Vecinos que goce de la personalidad jurídica y de los beneficios que reconoce esta ley” (Ley 16.880, 1968, art. 9). Al respecto, será la modificación de este artículo durante la dictadura lo que cambiará de manera fundamental la forma de organización vecinal.

Las organizaciones derivadas de esta ley tuvieron un sentido ambivalente: por una parte, implicaban

un cierto control político a partir de su dependencia estatal (Espinoza, 1998); pero, al mismo tiempo, se constituyeron como un factor de participación en la vida pública, un aspecto relevante e inédito en la historia del país.

De revolución y socialismo: ¿clase o territorio?

A pesar del éxito relativo en los primeros años del gobierno de Frei Montalva, para 1967 se observa un decaimiento de la actividad económica en general, una disminución en la actividad manufacturera y un aumento en la inflación (Raposo, 2008), de forma que no solo no se resolvió la crisis habitacional, sino que el mismo proyecto gubernamental no pudo responder a las expectativas económicas generadas. Esto, en conjunto con la crisis de legitimidad del propio capitalismo, significó la agudización de las disputas políticas. A los espacios tradicionales de la lucha política, como eran las fábricas y lugares de trabajo, se sumaron de manera inédita los sectores más pobres de las ciudades, y las temáticas urbanas se configuraron como un ámbito estratégico de la lucha política de la izquierda.

Tal fue el marco del triunfo del programa de la Unidad Popular (UP), encabezado por Salvador Allende en el año 1970, cuyo proyecto en materia urbana seguía en la línea de perseguir los cambios drásticos capaces de transformar la estructura política y económica del país, en un panorama de activos movimientos sociales que presionaban por el derecho a una vivienda digna.

El Estado de la UP tuvo entonces que redefinir la relación del Estado con los pobladores; en otras palabras, reorientar las políticas de promoción popular del periodo anterior. En este marco se crea el Sub Departamento de Campamentos, con el fin de prestar atención directa a quienes ocupaban sitios en situación de emergencia; y se debate acerca del pasado populista del Estado,

el cual jugaba en contra del proceso revolucionario, pues concentraba en el Estado todas las demandas “sustituyendo a los propios grupos sociales que deberían haber asumido esas funciones” (Garcés, 2011, p. 44). También se crea la Consejería Nacional de Desarrollo Social, que reemplazó a la Promoción Popular y en la cual las categorías de trabajador y poblador debían ser problematizadas: si durante la promoción popular el trabajador (como perteneciente a una clase) era escindido de la categoría de poblador (habitante de ciertas zonas de la ciudad), el proyecto político implicaba reconocer que el poblador habitaba en ciertas condiciones debido a su condición de clase y que, por tanto, las demandas laborales, como las urbanas, eran relevantes.

Golpe y dictadura: intervención, fragmentación y nueva noción de lo vecinal

La dictadura tuvo impactos en múltiples dimensiones de la sociedad chilena, entre ellos el nivel vecinal, en el que la desarticulación ocurrió a partir de tres procesos relevantes:

- a) La represión física sufrida, no solo por la dirigencia política sino por la totalidad de la población, que afectó las relaciones de vecindad en proceso ascendente de activación de las décadas anteriores. A ello se sumaron medidas concretas de reubicación forzada de población, las cuales significaron el rompimiento de relaciones de vecindad y una rearticulación que descansó en guetos de pobreza, desconfianza y terror (Valdés, 1983).
- b) Una fragmentación institucional: se reformuló gran parte de la política de vivienda y urbanismo, lo cual se expresa en la nueva reorganización territorial del país por medio de un proceso de regionalización y municipalización (Monje-Reyes y Tenorio, 2013), en un nuevo modelo de política habitacional centrada en el subsidio a la demanda (Hidalgo, 1999) y en

una política nacional de desarrollo urbano que encarnaría los principios neoliberales en el ámbito urbano (Gurovich, 2013).

- c) Una nueva noción de lo local que restringió y delimitó la discusión política local, limitada a un espacio intermedio de articulación de demandas de equipamiento y servicios urbanos, pero escindida de reflexiones políticas a propósito del proyecto país. La municipalización y la nueva ley de juntas de vecinos fueron las principales medidas que rearticulaban lo vecinal en esta nueva lógica.

En cuanto a la municipalización, se trataba de restringir el carácter político de los municipios en tanto ya no constituirían espacios de deliberación, sino que estarían encargados de la distribución y asignación de recursos y servicios.

Al finalizar la dictadura en 1989 se realizó una modificación aparentemente menor de la Ley de Juntas de Vecinos, que implicó la desarticulación política de la organización del territorio, pues autorizó la existencia de varias juntas de vecinos en el territorio de la unidad vecinal, lo que tuvo como consecuencia el reforzamiento de las lógicas clientelares promovidas durante la dictadura y una atomización de la organización popular (Drake y Jaksic, 1999).

En la conjugación de estas dos importantes modificaciones se articula una nueva noción de lo local: el municipio restringido a un rol de distribución de recursos y servicios, y unas juntas de vecinos sin articulación territorial y altamente dependientes del Estado, en relaciones fuertemente clientelares (Monje-Reyes y Tenorio, 2013); el municipio como encargado de caracterizar la demanda social y de distribuir los subsidios entre los más pobres, y las juntas de vecinos como la entidad que debía reclamar estas ayudas.

Estos procesos, en conjunto, significaron el debilitamiento del poder vecinal, pues se restringió

la discusión política a nivel vecinal. La participación vecinal quedó limitada a la demanda de servicios y equipamientos, según los principios del Estado subsidiario; y los principios de Estado subsidiario eclipsaron la discusión sobre derechos sociales colectivos. Bajo estos principios, la atomización vecinal instaló lógicas competitivas y clientelares en las relaciones vecinales, las que dificultaron la conformación de las organizaciones vecinales como actor político.

Gobiernos post dictatoriales: contención desde lo vecinal

En el ámbito de las políticas urbanas, el proyecto de la ciudad neoliberal de origen dictatorial se reforzó y extendió durante la transición y la sucesión de gobiernos democráticos (Gurovich, 2013), pero no a modo de una fórmula, sino más bien en una lógica de mezcla e hibridación con los nuevos proyectos políticos. En este proceso se pueden distinguir dos etapas en la política habitacional chilena: a partir de 1990, un régimen de tipo “cuantitativo”, centrado en la provisión de la mayor cantidad de unidades de vivienda sin atender a su calidad, entorno y localización, que se extendió casi dos décadas hasta que, en el año 2006, se constituyó un “referente cualitativo”, que contextualizaría la política de vivienda en clave barrial (Larenas, 2013), y que introduce la importancia de la calidad de la oferta y la relevancia de la integración social de la vivienda social. Bajo esta perspectiva, se intenta intervenir focalizadamente en el territorio definiendo áreas delimitadas en función de carencia de infraestructura, servicios y, en general, en aquellas zonas donde reside la población más pobre del país.

Los programas desarrollados desde un ángulo cualitativo contemplan un eje de participación de la comunidad y fortalecimiento del tejido social: el “Chile Barrio”, a partir de un objetivo de desarrollo comunitario;² y el “Quiero Mi Barrio”,

a partir del diseño de un Plan de Gestión Social y la conformación de un Consejo Vecinal de Desarrollo,³ principios que rigen tanto el “Programa de Recuperación de Barrios” del gobierno de Sebastián Piñera, como el “Quiero Mi Barrio” del segundo mandato de Bachelet.

En su conjunto, estos programas buscan enfren-
tar el tema de la pobreza y la exclusión urbana centrándose en el barrio y las relaciones vecinales, pero sin trabajar sobre las causas que las producen. Esto es lo que se ha denominado “nuevo localismo”: la búsqueda de soluciones a los problemas sociales y económicos mediante el traspaso de la responsabilidad a las áreas locales (Brenner y Theodore, 2002; Martin, 2003). Este tipo de políticas se ha venido consolidado en Europa, Estados Unidos y América Latina a partir de múltiples programas públicos (Atkinson, Dowling y McGuirk, 2009), los que fortalecen las lógicas de participación restringida que limitan el poder vecinal. En síntesis, obedecen a una lógica de contención de las consecuencias de las desigualdades urbanas (Tapia, 2018): contención espacial, por su carácter territorialmente focalizado; contención social, al intervenir con obras físicas y proyectos sociales en barrios pobres y potencialmente conflictivos; contención política, al delimitar la discusión sobre las desigualdades urbanas a un ámbito local y vecinal en clave barrial, entendido como un espacio político restringido.

Consecuencias de la desarticulación del poder vecinal

En la trayectoria de las políticas urbanas y su relación con la acción vecinal se observan cuatro transformaciones fundamentales. Primero, se reprimen, desmantelan o debilitan las instituciones que favorecerían una relación de co-producción de lo urbano entre las comunidades y el estado. Segundo, se reduce la escala de actuación de las organizaciones vecinales, fragmentando sus

ámbitos de injerencia en pequeñas zonas. Tercero, se debilita el vínculo de co-producción entre lo vecinal, la ciudad y la sociedad. El barrio y sus problemas quedan contenidos en unos límites bien definidos, separados de la totalidad. Cuarto y producto de lo anterior, las agendas vecinales se reducen a la reproducción cotidiana de las comunidades, que compiten por recursos escasos y generan relaciones clientelares con las autoridades. Finalmente, la forma que adopta la producción de la vivienda a partir del giro neoliberal de las políticas urbanas precariza el sustrato material de la vida vecinal y produce fuertes procesos de segregación residencial.

En este sentido es necesario destacar el rol que han jugado las políticas habitacionales neoliberales en los procesos de desarticulación. El Estado norma, planifica y controla el proceso habitacional subsidiando en forma directa a los grupos de más bajos ingresos, apoyando un mercado abierto de viviendas y dejando a los privados la función de producción de las mismas (Hidalgo, 1999, p. 35). Bajo la premisa del Estado subsidiario se asignó a los privados el ciclo completo de producción de viviendas sociales, y el subsidio en términos prácticos constituyó una sólida garantía a la oferta empresarial; así, al transferir las responsabilidades de diseño y construcción de viviendas sociales a los inversionistas del sector de la construcción y al mercado inmobiliario, lo que prima es la búsqueda de rentabilidad en el valor del terreno. Consecuentemente, y dado que el valor del suelo está dado por su localización, resulta lógico que la mayor parte de las viviendas sociales se construya en la periferia o en los sectores peor ubicados, y con calidad deficiente en términos de construcción y diseño; en términos generales, producir y reproducir patrones de segregación (Ducci, 1997).

Si bien desde el 2006 las políticas orientadas a lo barrial muestran una acción pública que ha

ido más allá de la provisión de vivienda, su fundamento político no ha estado radicado en la constitución o fortalecimiento de una escala territorial para el ejercicio de la ciudadanía y la democracia o el derecho a la ciudad, sino en la necesidad de corregir los efectos negativos de las políticas de vivienda de corte neoliberal.

Esta inspiración hace que los programas estén focalizados solo en barrios en deterioro o con altos niveles de vulnerabilidad, y que su escala de intervención esté definida en torno a polígonos pequeños –donde se concentran los problemas–, y no en territorios más amplios. Tal fragmentación dificulta la toma de conciencia global sobre la forma en que nuestra lógica de construcción de ciudad va generando diversas problemáticas (Lefebvre, 1991). Algunos autores incluso señalan que esta fragmentación está al servicio de la lógica neoliberal, en la medida en que desarticula el potencial de escalada política de los conflictos (Cohen y McCarthy, 2015).

Es por lo anterior que revisar la acción del Estado en torno a lo vecinal después de 1973 nos lleva a argumentar, con Milton Santos, que –con diversos matices– se buscó debilitar las solidaridades territoriales que constituyen la base para la construcción de poder: “El neoliberalismo reduce las posibilidades de afirmación de las formas de vida cuya solidaridad se basa en la contigüidad, en la vecindad solidaria, es decir, el territorio compartido” (Santos, 1996, p. 128).

La necesidad de destruir los vínculos territoriales cobra más sentido si se entienden las políticas urbanas neoliberales no como una cuestión abstracta, sino como complejas interfaces institucionales, geográficas y sociales entre neoliberalismo y reestructuración urbana. El neoliberalismo necesita de un cierto arreglo institucional real para concretar la tarea de la destrucción creativa (Theodore, Peck y Brenner, 2009). Así como en

el contexto de determinados arreglos políticos e institucionales, el neoliberalismo, en tanto doctrina ideológica, se plasma en determinadas políticas públicas, estas actúan a su vez en territorios concretos, espacios sociales con capacidad de acción, de resistencia y modificación de las políticas urbanas (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). En estos territorios concretos es donde operan los MAC vecinal.

En el caso chileno, las políticas urbanas neoliberales han actuado en dos niveles complementarios. En el primero, han desregulado y mercantilizado la producción física de la ciudad –la vivienda, la infraestructura, el equipamiento público, etc.– mediante un proceso de “mari-daje” entre el poder económico inmobiliario y el poder político (Hidalgo et al., 2016). En el segundo, que es preciso para que el primero pueda desplegarse con intensidad, las políticas públicas han producido la institucionalización de valores y prácticas neoliberales en el habitar cotidiano y en la forma en que se organizan las comunidades (Hidalgo et al., 2016), y han contribuido a consolidar MAC neoliberales. Así, los actores territoriales no solo enfrentan la tarea de resistir los proyectos que mercantilizan la ciudad, sino que, además, deben lidiar con la necesidad de transformar sus propias subjetividades.

Experiencias de articulación vecinal: redefiniendo los marcos de acción vecinal

Desde la teoría de los MAC y su relación con procesos de constitución de poder vecinal, se revisará la experiencia de tres Unidades Vecinales en Talca, que desde 2014 están en un proceso de articulación organizacional, y de construcción y negociación de agendas de desarrollo barrial.

Primero, se contextualizarán las experiencias y, posteriormente, se analizarán en términos de los tres componentes que conforman los marcos de acción colectiva –marcos de injusticia, identidades colectivas y expectativas de éxito y eficacia.

Para documentar el caso se han utilizado tres fuentes de información: (i) entrevistas semiestructuradas a líderes y dirigentes(as), (ii) entrevistas a autoridades, y (iii) documentos y registros producidos en el marco del Programa Territorio y Acción Colectiva, que da soporte técnico político al proceso.

Contexto de las experiencias

El Programa Territorio y Acción Colectiva (TAC) es una experiencia que impulsaron dos ONG y una universidad regional⁴ en la ciudad de Talca⁵, el cual buscó apoyar procesos de articulación vecinal. Su focalización específica consideró tres áreas compuestas mayoritariamente por los grupos socioeconómicos D, E y C3 (TAC, 2014), es decir, familias con ingresos mensuales totales menores a 899.000 pesos chilenos, que representan el 65% del total de familias chilenas (Asociación de Investigadores de Mercado, 2018). Los territorios son:

- a) Las Américas, sector socialmente homogéneo, compuesto por 12 conjuntos de vivienda social construidos entre los años 1990 y 2000 como resultado de un proceso de expansión de la ciudad hacia zonas periféricas, donde las viviendas fueron adquiridas mediante subsidios habitacionales.
- b) El Territorio 5, conformado por 19 villas que se fueron construyendo progresivamente desde los años 70, cuyo último crecimiento obedece a dos erradicaciones de campamentos levantados en la década del 2000, y un traslado centro/periferia y campo/ciudad, producto de la

construcción de nuevos conjuntos de vivienda para damnificados del terremoto de 2010.

- c) La Unidad Vecinal 46, un amplio sector compuesto por dos grandes grupos de poblaciones: el más antiguo, creado entre los años cincuenta y ochenta; y el más reciente, construido entre 1990 y el 2000. Aquí habitan familias de sectores socioeconómicos medio-bajos y medios, y en general posee un mayor capital cultural que los barrios antes descritos.

El programa consideró tres objetivos y seis etapas (TAC, 2014). El primer objetivo es que las personas reconozcan escalas territoriales más amplias que su propia población y comprendan el lugar que ocupan en ellas; el segundo es que desarrollen competencias para analizar el territorio, priorizar sus problemas e identificar sus potencialidades y recursos; y el tercero es la creación de competencias para construir y negociar agendas territoriales colectivas con la autoridad, más allá de su propia villa o junta de vecinos.

Las etapas del programa son: diagnóstico exploratorio, formación para el análisis territorial, diagnóstico participativo, plan de acción territorial, conformación de la mesa territorial y puesta en marcha del plan, y, finalmente, la evaluación y cuenta pública.

Resultados del análisis de las experiencias

Marcos de injusticia: desnaturalización del territorio y construcción de discurso común

De acuerdo al análisis, los líderes y dirigentes logran traspasar las fronteras de sus poblaciones/villas y construyen una imagen mayor del territorio al que pertenecen. Este territorio se nombra y se reconoce como un espacio de acción sobre el cual se producen procesos de territorialidad, lo que genera la articulación de las escalas territoriales

y organizativas. Al respecto, una vecina del territorio 5 señala, “La Mesa me hizo ver que no solo era este lugarcito del metro cuadrado donde yo vivo donde había problemas, sino que los había alrededor de todo el sector” (Vecina del Territorio 5, comunicación personal, octubre de 2016).

El territorio empieza a ser comprendido como una construcción social en la que participan diversos actores con desigual poder de decisión. Así, están las políticas urbanas neoliberales y la acción de las inmobiliarias actuando conjuntamente, las cuales producen *negocios urbanos* más que *barrios*. Están las comunidades que, sin tener parte en el proceso, ocupan lo construido, y tienen el desafío y la necesidad de modificarlo. Se produce, entonces, una ‘desnaturalización’ del espacio construido.

En Las Américas, por ejemplo, el territorio más pobre y estigmatizado emerge la conciencia de su situación de segregación injusta, producto de un modelo específico de producción de la ciudad: “No es que nos tocó, ni tampoco fue el destino, fue injusto” (Dirigenta de Las Américas, comunicación personal, octubre de 2016). En el Territorio 5, el modelo urbano le asignó espacios públicos precarios, inexistentes o abandonados, y una deficiente conectividad con la ciudad. En la Unidad Vecinal 46, los líderes constatan que detrás de los estrechos pasajes y de casas pequeñas, está el negocio inmobiliario. Los residentes comprenden que el barrio surgió porque una inmobiliaria decidió hacer el negocio: “uno termina entendiendo que el barrio es un producto del negocio inmobiliario (...): había que meter la mayor cantidad de casas posibles. Por eso nuestros pasajes son tan estrechos”. (Dirigenta de la Unidad Vecinal 46, comunicación personal, noviembre de 2016).

La constatación de las injusticias que están en el origen de la situación urbana de cada territorio, y

la consecuente necesidad de cambiarlas, es la base sobre la cual se constituye la acción colectiva.

Cuando nos entregaron estas casas, ¡qué alegría! ... Pero la humedad en el invierno es horrorosa en los departamentos, es un hielo si no tienes cómo calefaccionarte; tienes que estar acostada. Fue cuando me dije: “¡Yo tengo que hacer algo, alguien tiene que hacer algo, no puede ser que nadie haga nada aquí!”. (Dirigenta de Las Américas, comunicación personal, octubre de 2016)

Se aprecia que es al construir el diagnóstico participativo que surgen saberes locales acerca del territorio y un relato sobre sus problemas (injusticias) y potencialidades. La ampliación de la escala territorial visibiliza desigualdades urbanas que a nivel de población o villa no se aprecian –conectividad, déficit de equipamiento, problemas ambientales–, y las relacionados con el espacio público –la infraestructura vial y la dotación de servicios. El estándar urbano del territorio se compara no con el de la población vecina, sino con otros sectores de la ciudad. Se evidencia que al constatar problemas estructurales comunes los líderes de los territorios escalan en su relación con las agendas estatales, porque las soluciones ya no pasan solo por una gestión puntual, como cortar un árbol o cambiar un foco de luminaria, sino por inversiones urbanas más sustantivas para la integración social, que implican revisar marcos presupuestarios, competencias institucionales, derechos vulnerados, entre otros.

Marcos de identidad y (re)construcción de solidaridad territorial

El análisis muestra que al emerger un territorio compartido por varias poblaciones o villas, el proceso de articulación expresado en la Mesa Territorial produce el surgimiento de un “nosotros” suprapoblacional, como lo señala un dirigente “con la Mesa Territorial logramos que todas las juntas de vecinos estuviéramos unidas, ya que

los problemas eran comunes” (Dirigente del Territorio 5, comunicación personal, octubre de 2016). Se aprecia que dirigentes/as y líderes/líderesas construyen vínculos de confianza (lo que no significa ausencia de conflicto) y establecen marcos compartidos mínimos para actuar colectivamente: “entonces todos hemos llegado a la misma conclusión: que tenemos los mismos problemas, y cuando se hace reunión de la Mesa, cada uno explica o cuenta lo que pasa” (Dirigenta de Las Américas, comunicación personal, octubre de 2016).

Se produce un ajuste de expectativas y aspiraciones de sus propias poblaciones y villas para trabajar en torno a problemáticas de mayor escala antes no enfrentados –equipamientos, vivienda, conectividad, espacios públicos integradores, entre otros. Así se evidencia en los testimonios: “lo que más hemos logrado es afiatarnos como dirigentes entre nosotros mismos, porque de primera era una discusión y ahora vemos el interés de la Mesa Territorial, que es mejorar nuestro entorno” (Dirigenta del Territorio 5, comunicación personal, octubre de 2016).

Un aspecto destacable es que en torno a la Mesa Territorial los líderes logran definir colectivamente un conjunto de códigos y metodologías para cuidar las relaciones interpersonales, gestionar conflictos y establecer cuotas de poder equilibradas. Ejemplo de estos códigos es la relación entre autoridad política, territorio y el nivel de la población o villa. El análisis muestra que todos entienden, por ejemplo, que cada organización poblacional tiene su agenda de corto plazo, la que negocia con el sector público individualmente; sin embargo, cuando se discuten temas territoriales nadie puede “apropiarse” de la palabra para su interés específico: “nos hemos sabido sentar con las autoridades, cada uno lo dice en sus propias palabras y eso hay que respetarlo, pero hablamos por el territorio. La autoridad hoy nos mira con otra

cara, se nos ha valorado” (Dirigente de Las Américas, comunicación personal, octubre de 2016).

Cuando la Mesa Territorial negocia con la autoridad, el interés poblacional queda en latencia. Observamos aquí procesos de concordancia de las reglas y vigilancia respecto de ellas, creación de espacios de deliberación colectiva y mecanismos de resolución de conflictos (Ostrom, 2011).

Marco de efectividad y capacidad de agencia

De acuerdo al análisis, la articulación de organizaciones en el territorio permite que se incremente el repertorio de recursos disponibles –redes y contactos, conocimientos, capacidad de convocar, entre otros. En una Mesa Territorial se reúnen de 15 a 20 líderes con capacidad de gestión, mientras que en cada junta de vecinos hay uno o dos dirigentes activos.

Dado que el proceso de articulación ha implicado construcción de diagnósticos, planes de acción y formación para el análisis territorial, se aprecia que los sujetos logran priorizar los desafíos y establecer cursos estratégicos de acción. Su conocimiento y capacidad de ordenar las demandas hacia el sector público, al traducir el malestar cotidiano a un lenguaje con mayor contenido técnico-político, han ampliado la posibilidad de interlocución y relacionamiento simétrico con la autoridad. Estos aprendizajes se evidencian en testimonios como: “la Mesa me ha cambiado, porque veo los problemas de la comunidad. En la Mesa de Trabajo se estudia, uno va aprendiendo y eso te abre otra visión de las situaciones que uno vive y también ayuda para transmitirlo a los vecinos” (Dirigenta de Las Américas, comunicación personal, octubre de 2016). A la vez, este ‘roce’ con los decisores de política les permite adquirir mayor comprensión de las lógicas de la acción pública urbana, lo que les facilita procesar las expectativas en relación con los tiempos del

ciclo de gestión e inversión pública: “Nosotros antes no sabíamos cómo llegar a las autoridades, cómo llegar con ideas nuevas; antes se iba como a lo derecho y ahora no, todo va por proceso” (Dirigente de Las Américas/Doña Rosa, comunicación personal, octubre de 2016).

Otro aspecto destacable que muestra el análisis de esta dimensión es la intensidad con que está asentada la idea de que la articulación da mayor poder, asociada a la idea de que “la unión hace la fuerza”: “Conformamos una mesa territorial porque nos dimos cuenta que los barrios tenemos problemas de diferentes tipos que se nos repiten, y que solo como Junta de Vecinos no íbamos a lograr nunca que las autoridades nos dieran solución” (Dirigente de la Unidad Vecinal 46, comunicación personal, noviembre de 2016).

La evidencia muestra que este poder vecinal fruto de la articulación, complementado con una nueva capacidad de procesar los problemas, fundamentar las demandas y actuar estratégicamente, les ha permitido ser efectivos a la hora de orientar la acción pública hacia el territorio, no solo respecto de lo que hay que hacer o invertir, sino, además, en torno a dónde y cómo hay que hacerlo. Es el caso, por ejemplo, del futuro Parque de 11.000 metros cuadrados del Territorio 5, donde la Mesa definió el destino de los recursos municipales, su localización, e incluso entregó un pre diseño del parque a la municipalidad. También está el caso de Las Américas, donde la Mesa es la contraparte del Plan Maestro de Recuperación Urbana; o la Unidad Vecinal 46, que impugna externalidades negativas de una gran intervención urbana que afecta a su territorio, entre otros logros emblemáticos. Lo que se “mapea” se convierte en iniciativa pública:

con la Mesa Territorial se pusieron nuestras ideas ante las autoridades. De nuestro mapeo que hicimos se están logrando cosas que las vimos y ahora las autoridades las están usando para hacerlo realidad. Eso para

mí significa que tuvimos buena aceptación en haber hecho la Mesa Territorial, porque se han visto cosas positivas. (Dirigenta del Territorio 5, comunicación personal, octubre 2016)

En conjunto, estos resultados parecen haber securizado y fortalecido la capacidad de acción colectiva de las comunidades, que se traduce en un ejercicio mayor de territorialidad, es decir, de poder vecinal para afectar la agenda de urbanización.

Junto con movilizar nuevos recursos, también se ha producido un cambio en la relación entre las comunidades y el gobierno. Éste consiste en pasar de una condición de beneficiario pasivo, a la de organizaciones y ciudadanos capaces de orientar la acción pública, poner tiempos y condiciones, y aportar con información y propuestas responsables para que la acción pública sea efectiva y legítima. Así lo señala una autoridad implicada en el proceso: “estas mesas territoriales son exigentes, porque establecen periodos de evaluación, periodos de concreción y es una forma de mantener a la autoridad pendiente de todos los temas” (Autoridad Regional, comunicación personal, noviembre 2016). Esto ha implicado que líderes y dirigentes, junto con ser más conscientes de su derecho a participar en la gestión pública, han enriquecido su comprensión sobre los procesos y circuitos de decisión pública, sus dificultades, posibilidades y complejidades. Las Mesas Territoriales han desempeñado un importante papel en un nuevo tipo de articulación entre comunidad y gobierno, en la cual existe una búsqueda permanente de conjugar la demanda y agenda territorial con las lógicas de la acción pública:

La actitud de los vecinos dejó de ser de queja, de mirar hacia atrás y de dramatismo. Hoy día han pasado a proponer, conocer y tener información de calidad. Podemos decir que ellos son parte del proceso de acompañamiento, no solo de la idea, sino también de la propuesta y de la gestión. (Autoridad Regional, comunicación personal, noviembre de 2016)

Al mismo tiempo, el análisis sugiere que las autoridades experimentan nuevos códigos de relacionamiento con el territorio. A la tradicional forma de vincularse con cada organización (a lo cual difícilmente se renunciará pues opera la ‘fidelización electoral’) se suma la posibilidad de establecer acuerdos con el territorio, es decir, con un conjunto de organizaciones articuladas que demandan mejoras más sustantivas: “es tentador realizar las políticas públicas desde una oficina y hacer participar a la menor cantidad de gente posible porque eso facilita un poco el proceso, pero a la larga, en el proceso total yo creo que la dificulta” (Autoridad Comunal, comunicación personal, noviembre de 2016).

Finalmente, la ampliación de la capacidad de acción colectiva dinamiza la agenda de trabajo vecinal en el territorio. Así como la constitución de un ‘nosotros territorial’ y un ‘conocimiento común’ en las tres Unidades Vecinales permitieron iniciar un cambio en la relación con el Estado, también posibilitó el surgimiento de agendas comunitarias propias. En ellas, el Estado tiene un rol secundario, porque es la propia capacidad de gestión de las organizaciones la que se pone en juego.

En concreto, los casos demuestran que el poder vecinal, a pesar de haber sido afectado por políticas de desarticulación, fragmentación y contención, tiene la potencialidad de constituirse como un espacio para criticar, incidir e incluso cambiar la agenda de urbanización neoliberal.

Así, en relación a los marcos de injusticia, la experiencia indica que a partir de la reflexión conjunta de la situación sociourbana de los territorios, es posible sentar las bases para identificar las situaciones de agravio frente a los procesos de urbanización. Este marco interpretativo de injusticia requiere tensionar uno de los ejes que explica el debilitamiento de la acción colectiva a

nivel vecinal chileno: transformar la concepción contenida, restringida y delimitada del espacio vecinal en una escala abierta y relacional, vinculada con la ciudad y el desarrollo urbano en su conjunto. Esta modificación en los marcos interpretativos permite no solo identificar las diversas situaciones de agravio, sino agruparlas y contextualizarlas en el marco del modelo de desarrollo urbano neoliberal.

Si los marcos de injusticia permiten identificar los agravios que gatillan la necesidad de actuar colectivamente, los marcos de identidad refieren a generar un sentido de pertenencia e identidad con diversos actores que comparten sentidos comunes y que también viven esta situación de perjuicio. En los casos analizados, estos marcos de identidad colectivos están altamente debilitados debido a los impactos de las políticas neoliberales de desarticulación vecinal, las cuales han fundamentado un sentido de identidad vecinal estrecho y relaciones de competitividad con los barrios identificados como “otros”, lo que ha invisibilizado situaciones de injusticia sociourbana de marcado carácter colectivo. La experiencia permite afirmar que estos marcos pueden ser cuestionados a partir de la reflexión conjunta. En el caso estudiado, el proceso facilitó la transformación de los marcos de identidad, de una identidad restringida y limitada en relación de competencia con otras poblaciones a una identidad vecinal consciente de su particularidad, pero abierta a desarrollar un sentido colectivo más amplio, y conectado con otros espacios vecinales, en la que las mesas territoriales son la expresión política de dicha transformación.

Finalmente, uno de los impactos más relevantes de las políticas neoliberales de desarticulación vecinal es la restricción y delimitación de las expectativas de éxito y eficacia, en coherencia con la lógica de contención y competitividad de los espacios vecinales; así, los marcos de éxito y

eficacia descansan en las acciones particularizadas y clientelares de los vecinos/as con el Estado y, especialmente, con el gobierno local (municipio). Además, estos marcos están supeditados a las definiciones que las entidades gubernamentales establecen como susceptibles de ser demandadas, por lo que el optimismo y el sentido de éxito están fuertemente constreñidos y condicionados. En este sentido, la experiencia indica la posibilidad de contestar estos marcos de éxito y eficacia, en tanto se logran conocimientos que permiten dialogar con las autoridades en una relación de mayor simetría. De esta manera, se modifican y amplían los horizontes de posibilidad respecto a las soluciones para las situaciones de agravio e injusticias, y se constata vivencialmente el valor de la actuación conjunta y no clientelar a partir de resultados concretos.

Conclusiones

En un contexto de crisis política, institucional y de confianza, comienza a insinuarse una reflexión académica y política en torno al potencial que posee el espacio vecinal para producir y reproducir democracia y vida colectiva. Esta reflexión debe partir por asumir que su desarticulación, luego de un proceso ascendente de colectivización y acumulación de poder, debe ser comprendida como resultado de acciones y reformas políticas sistemáticas; y que, por lo tanto, para ser revertida, se requiere una acción pública de igual magnitud. Una revisión histórica muestra que a partir de 1973 se utilizaron diversos dispositivos para destruir y domesticar ‘el poder de lo vecinal’: la represión, el intervencionismo, el clientelismo, la focalización y la contención.

Estos procesos disminuyeron notablemente, tanto la capacidad de acción colectiva de los sujetos vecinales –en términos de definir sus problemas como injusticias conectadas a procesos mayores–, como la capacidad de construir procesos colectivos y

solidaridades territoriales para movilizar recursos de acción en escalas mayores a la sola población o villa. Sin embargo, las experiencias territoriales revisadas muestran que en la medida en que existe un estímulo y un acompañamiento adecuados, una escala vecinal re articulada fortalece a las comunidades y sus organizaciones para entenderse como sujetos activos en la producción de espacio vecinal, y evita la trampa ideológica del barrio auto centrado y despolitizado (Lefebvre, 1991); genera un nuevo trato basado en el reconocimiento y valoración, tanto del rol de los ciudadanos organizados, como de las autoridades y equipos profesionales que impulsan las políticas públicas, todo lo cual es posible en tanto se constituyen nuevos marcos para significar la acción colectiva (Gamson, 1992) en el espacio vecinal; y hace más efectiva la gestión y la inversión pública, porque le da orientación y legitimidad desde la base y, en esta medida, modifica el curso de los procesos de urbanización (Harvey, 2008).

Ahora bien, pese a los logros materiales y comunitarios que se han evidenciado en las experiencias revisadas, al no existir un marco institucional que promueva la acción articulada en el territorio, el proceso implica un desgaste muy importante para los actores, y las modificaciones de los MAC resultan frágiles. Este es un curso desgastante y difícil de sostener, sobre todo para sus dirigentes, aunque haya sensación de logros y logros cumplidos. Se requiere, por tanto, de una plataforma de apoyo a partir del cual el potencial de acción colectiva se pueda desplegar; por ejemplo, una nueva Ley de Juntas de Vecinos que reponga la idea de Unidad Vecinal como espacio de organización social y participación en la planificación del territorio, una Ley de Participación en la gestión pública que reconozca la escala sub-comunal como un espacio de derecho en cuanto parte de las transformaciones del territorio, o una Ley Orgánica de Municipalidades que de importancia efectiva a procesos participativos

territorializados en los instrumentos de planificación comunal.

Todo lo anterior es necesario, pero al mismo tiempo se requiere reconstituir en la sociedad chilena el valor de lo colectivo. Esto implica la generación de políticas públicas transversales que promuevan y estimulen la articulación social y conciban el espacio vecinal como un microcosmos donde producir un nuevo acervo de civilidad, ciudadanía y valores democráticos.

Referencias

Alzate, M., y Rico, D. (2009). Marcos de acción colectiva y participación en Barranquilla. *Revista de Derecho*, (32), 199-217.

Asociación de Investigadores de Mercado. (2018). *Nueva metodología de segmentación y clasificación socioeconómica*. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/1lVo7v2TJgw1i7m_pTCyZRbN5TJnG2EyG/view

Atkinson, R., Dowling, R., y McGuirk, P. (2009). Home/ Neighbourhood/City/+. *Environment and Planning*, 41(12), 2816-2822. <https://doi.org/10.1068/a42110>.

Benford, R., y Snow, D. (1994). Marcos de acción colectiva y campos de identidad en la construcción social de los movimientos. En E. Laraña y J. Gusfield (coords.), *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) pp. 221-252. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Brenner, N., y Theodore, N. (2002). Preface: From the "New Localism" to the Spaces of Neoliberalism. *Antipode*, 34(3), 341-347. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00245>.

- Cohen, A., y McCarthy, J. (2015). Reviewing rescaling. Strengthening the case for environmental considerations. *Progress in Human Geography*, 39(1), 3-25.
- Delamaza, G. (2016). Una mirada a los procesos de acción colectiva en Chile. En P. Boyco, F. Letelier y Gualteros, J. (eds.), *Acción colectiva, articulación y territorio. Notas del Seminario-Encuentro ACT 2015* (pp. 4-7). Santiago de Chile, Chile: Ediciones SUR. Recuperado de <http://surmaule.cl/wp-content/uploads/2016/03/APRENDIZAJES-COLECTIVOS-021.pdf>
- Delgado, R. (2007). Los marcos de acción colectiva y sus implicaciones culturales en la construcción de ciudadanía. *Universitas Humanística*, (64), 41-66.
- Drake, P., y Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Ducci, M. E. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 23(69), 99-115.
- Espinoza, V. (1998). Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987. *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 24(72), 71-84. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007200004>
- Gamson, W. (1992). The social psychology of collective action. En A. Morris y C. Muller (eds.), *Frontiers in social movement theory* (pp. 52-76). New Haven, Estados Unidos: Yale University Press.
- Garcés, A. (2011). Los pobladores durante la unidad popular: movilizaciones oportunidades políticas y la organización de las nuevas poblaciones. *Tiempo histórico: revista de la Escuela de Historia*, (3), 37-53.
- Gurovich, A. (2013). El desarrollo del paradigma neoliberal en la experiencia urbanística chilena. En E. López, C. Arriagada, P. Jirón y H. Eliash (eds.), *Chile urbano hacia el siglo XXI: investigaciones y reflexiones de política urbana desde la Universidad de Chile* (pp. 52-57). Santiago de Chile, Chile: Universitaria.
- Harvey, D. (2008). El derecho a la ciudad. *New left review*, (53), 23-39.
- Herrmann, M., y Van Klaveren, A. (2016). Disminución de la participación de la población en organizaciones sociales durante los últimos trece años en Chile e implicaciones para la construcción de una política de planificación urbana más participativa. *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 42(125), 175-203. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612016000100008>
- Hidalgo, R. (1999). La Vivienda Social en Chile: La Acción del Estado en un Siglo de Planes y Programas. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 3(45).
- Hidalgo, R., Santana, D., Alvarado, V., Arenas, F., Salazar, A., Valdebenito, C., y Álvarez, L. (2016). *En las costas del neoliberalismo. Naturaleza, urbanización y producción inmobiliaria: experiencias en Chile y Argentina* (Serie GEOlibros N° 23). Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile -Instituto de Geografía
- Holston, J. (1998). *Insurgent citizenship: disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Insulza, J., y Díaz, I. (2016). Desastres naturales, destrucción creativa y gentrificación: Estudio de casos comparados en Sevilla (España), Ciudad de México (México) y Talca (Chile). *Revista de Geografía Norte Grande*, (64), 109-128. [10.4067/S0718-34022016000200008](http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200008)

- Ishihara, H., y Pascual, U. (2013). *Re-politicizing Social Capital: Revisiting social capital and collective action in common pool resource management* (United Nations University Institute for Working Paper 170). Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/236020780_Re_-_Politicizing_Social_Capital_Revisiting_Social_Capital_and_Collective_Action_in_Common_Pool_Resource_Management
- Keller, S. (1979). *El Vecindario urbano: una perspectiva sociológica*. México D. F.: Siglo XXI editores.
- Larenas, J. (2013). ¿Es posible promover la integración social sin política urbana? Diagnóstico y reflexiones. En E. López, C. Arriagada, P. Jirón y H. Eliash (eds.), *Chile urbano hacia el siglo XXI: investigaciones y reflexiones de política urbana desde la Universidad de Chile* (pp. 257-264). Santiago de Chile, Chile: Universitaria.
- Lefebvre, H. (1969). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Ediciones 62 S.A.
- Lefebvre, H. (1991). *De lo rural a lo urbano (antología preparada por Mario Gaviria)*. Barcelona: Península.
- Letelier, F., e Irazábal, C. (2017). Contesting TINA: Community planning alternatives for disaster reconstruction in Chile. *Journal of Planning Education and Research*, 38(1), 1-19. 10.1177/0739456X16683514
- Letelier, F., y Boyco, P. (2011). Talca posteremoto: *Una ciudad en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía*. Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Letelier, F., y Boyco, P. (2014). *Orientando la acción pública desde la base*. Talca, Chile. Ediciones SUR.
- Madden, D. J. (2014). Neighborhood as Spatial Project: Making the Urban Order on the Downtown Brooklyn Waterfront. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(2), 471-497. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12068>
- Martin, D. (2003). Enacting Neighborhood 1. *Urban Geography*, 24(5), 361-385. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.24.5.361>
- Massey, D. (1991) A global sense of place. *Marxism Today*, (38), 24-29.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (1998, 11 de marzo). Aprueba documento “Programa Chile Barrio”. [Decreto supremo N° 33]. Recuperado de http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20070213091501&hdd_nom_archivo=DS33.pdf
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2007, 12 de abril). Reglamenta Programa de Recuperación de Barrios. [Decreto supremo N° 14]. Recuperado de http://serviu10.minvu.cl/transparencia/DirioOficial/DS_14.pdf
- Monje-Reyes, P., y Tenorio, F. (2013). *Ciudadanía, territorio y políticas públicas: pensando el desarrollo con democracia y ciudadanía territorial. Análisis de casos de Chile y Brasil*. Santiago de Chile: Universidad ARCIS.
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes* (2.ª ed.). México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Palma, E., y Sanfuentes, A. (1979). Políticas estatales en condiciones de movilización social: las políticas de vivienda en Chile (1964-1973). *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 6(16), 23-55.
- Programa Territorio y Acción Colectiva (TAC). (2014). *Documento de trabajo: Diagnósticos Socio urbano Villa Las Américas, Territorio 5 y Unidad Vecinal 46*. Talca, Chile: Escuela de Líderes

- Sociales (ELCI). Recuperado de <http://tac.elci.cl/category/territorios/>.
- Raposo, A. (2008). *Estado, ethos social y política de vivienda*. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Rodríguez, M., y Di Virgilio, M. (2011). *Caleidoscopio de las políticas territoriales: un rompecabezas para armar*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.
- Salazar, G., y Pinto, J. (1999). *Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad y ciudadanía*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Salinas, D. (2007). *Vicisitudes de la democracia: entre el peso del modelo y los límites de la política en Chile*. México D. F.: Universidad Iberoamericana.
- Santos, M. (1996). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Snow, D., y Benford, R. (1992). Master frames and cycles of protest. En A. Morris y C. Muller (eds.), *Frontiers in social movement theory* (pp. 133-55). New Haven, Estados Unidos: Yale University Press.
- Tapia, V. (2015). ¿De qué hablamos cuando hablamos de barrio? Trayectoria del concepto de barrio y apuntes para su problematización. *Antropologías del Sur*, (3), 121-135.
- Tapia, V. (2018). Geografías de la contención: el rol de las políticas de escala barrial en el Chile neoliberal. *Scripta Nova*, 22(592). Recuperado de <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/issue/view/Vol.%2022%20%282018%29>.
- Theodore, N., Peck, J., y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Boletín Temáticas Sociales*, 66, 1-12.
- Tironi, M., Poduje, I., Somma, N., y Yáñez, G. (2010). Organizaciones emergentes, participación ciudadana y planificación urbana: una propuesta de política pública. En Pontificia Universidad Católica de Chile (Eds), *Camino al Bicentenario, Propuestas para Chile* (pp. 275-305). Santiago de Chile, Chile: Ediciones Universidad Católica.
- Valdés, T. (1983). *El problema de la vivienda: políticas estatales y movilización popular (documento de trabajo 195)*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Valdivia, V., Álvarez, R., y Donoso, K. (2012). *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

1 Puso como obligación la existencia de al menos 3 Juntas de Vecinos por cada Unidad Vecinal y permitió la existencia de las que se quisieran conformar.

2 Objetivo específico A, Decreto N° 33 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1998).

3 Artículo 7, Decreto N°14 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2007).

4 ONG Surmaule, Corporación SUR y Universidad Católica del Maule.

5 Con una población de 230.000 habitantes, Talca –capital de la región del Maule– es una ciudad intermedia de Chile. Durante los últimos cuarenta años ha experimentado expansión urbana y se ha transformado en un espacio relevante para los circuitos de acumulación de capital y reinversión de excedentes económicos con altas tasas de rentabilidad (Letelier y Boyco, 2011, 2014; Letelier e Irazábal, 2017). La escala de las operaciones inmobiliarias ha crecido y, con esto, la capacidad de generar transformaciones en la ciudad (Insulza y Díaz, 2016).