

Cómo citar este trabajo: Letelier Troncoso, L. F., Tapia Barria, V. C., Irazábal, C., & Boyco Chioino, P. (2019). Políticas de fragmentación vs. prácticas de articulación: limitaciones y retos del barrio como dispositivo de planificación neoliberal en Chile. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 81, 2698, 1–38. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2698>

Políticas de fragmentación vs. prácticas de articulación: limitaciones y retos del barrio como dispositivo de planificación neoliberal en Chile

Fragmentation policies vs. articulation practices: limitations and challenges
of the neighborhood as a neoliberal planning device in Chile

Luis Francisco Letelier Troncoso 

fletelier@ucm.cl

*Departamento de Ciencias Sociales – CEUT
Universidad Católica del Maule (Chile)*

Verónica Cecilia Tapia Barria 

vtapia@ucm.cl

*Departamento de Ciencias Sociales – CEUT
Universidad Católica del Maule (Chile)*

Clara Irazábal 

irazabalzuritac@umkc.edu

*Departamento de Arquitectura, Urbanismo y Diseño
Universidad de Missouri, Kansas City (Estados Unidos)*

Patricia Boyco Chioino 

pboyco@gmail.com

SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación (Chile)

Resumen

La concepción dominante de barrio, basada en el enfoque neo-ecológico de la Escuela de Chicago, asume que las relaciones vecinales se producen en espacios delimitados, virtualmente desconectados de las totalidades urbanas y en torno a comunidades significativamente homogéneas y cohesionadas. Este artículo demuestra que: 1) En Chile, la utilización ideológica de esta concepción de barrio se ha vuelto hegemónica en las políticas públicas y en el ámbito académico, ha legitimado y reproducido la fragmentación del tejido social asociativo, y ha reducido la capacidad de los actores para participar en la producción de lo urbano; y 2) Pese a las restricciones institucionalizadas, es posible disputar el sentido de lo vecinal en base a la praxis territorial. El artículo analiza dos casos de estudio en los cuales, a partir de una base organizacional fragmentada, los actores fueron capaces de articularse de maneras que complejizaron sus marcos espaciales, diversificaron las formas y niveles de vinculación, y mejoraron la capacidad de incidencia de sus comunidades. Ambos casos muestran que las relaciones vecinales pueden ser entendidas más allá de la idea predominante de barrio, es decir, no constreñidas por delimitaciones físicas (lo que llamamos 'vecinal cerrado'), sino con flexibilidad expansiva más allá de ellas ('vecinal abierto'); no limitadas a comunidades homogéneas, sino organizadas en redes que articulan distintos tipos y modalidades de comunidad.

Palabras clave: barrio; planificación neoliberal; vecinal abierto; Chile.

Abstract

The dominant neighborhood conception, based on the neo-ecological approach of the Chicago School, assumes that neighborhood relations occur in delimited spaces, virtually disconnected from urban totalities and around significantly homogeneous and cohesive communities. This article demonstrates that: 1) In Chile, the ideological use of this neighborhood concept has become hegemonic in public policies and in the academic sphere, has legitimized and reproduced the fragmentation of the associative social fabric, and has reduced the capacity of the actors to participate in the production of the urban; and 2) In spite of the institutionalized restrictions, it is possible to dispute the meaning of the neighborhood based on territorial praxis. The article analyzes two case studies in which, from a fragmented organizational base, the actors were able to articulate themselves in ways that made their spatial frames more complex, diversified the forms and levels of linkage, and improved the communities' capacity for advocacy. Both cases show that neighborhood relations can be understood beyond the predominant idea of neighborhood, that is, not constrained by physical delimitations (what we call 'closed neighborhood'), but with expansive flexibility beyond them ('open neighborhood'); not limited to homogeneous communities, but organized in networks that articulate different types and modalities of community.

Key words: neighborhood; open neighborhood; neoliberal planning; Chile.

1 Introducción

En Chile existe una dotación importante de organizaciones sociales comunitarias en las que participan un número significativo de personas (PNUD, 2014).¹ Sin embargo, estas cuentan con escaso poder para modificar el territorio. A nivel nacional, la carencia de poder de las organizaciones sociales no solo ha sido documentada por diversos estudios (PNUD, 2000; PNUD, 2004; CEUT, 2014); también ha sido puesta en evidencia por expertos y por dirigentes y líderes vecinales. Al unísono, todos ellos reconocen una escasa influencia de estos organismos para transmitir demandas y propuestas a las autoridades competentes (Concejo Nacional de Participación Ciudadana, 2017). Esta situación se ve agravada porque las entidades asociativas existentes generalmente no tienen una trama intergrupal sólida ni tampoco relaciones de cooperación estables. Por lo mismo, la vinculación de cada unidad con otros grupos no se manifiesta en términos de integración o de participación en estructuras, o movimientos asociativos de mayor alcance, capaces de dinamizar la sociedad (PNUD, 2000; Delamaza, 2016; González, 2016).

La debilidad del tejido asociativo territorial chileno está vinculada con dos procesos: en un primer momento, entre 1973 y 1989, con un proceso de destrucción del movimiento poblacional, actor con capacidad de opinión y acción en la ciudad y en la sociedad de entonces. Durante este periodo de dictadura militar el potente movimiento poblacional de las décadas de 1960 y 1970 terminó refugiado en estrategias de subsistencia comunitaria, se alejó de la preocupación por la ciudad y, por consiguiente, terminó cultivando la desconfianza y el temor hacia lo político. En un segundo momento, entre 1990 y el presente, esta debilidad se vincula con un proceso de creación de un nuevo tipo de tejido vecinal, en el que las consecuencias de las políticas urbanas neoliberales —crecimiento extendido, segregado y con entornos y equipamientos colectivos de muy baja calidad— se combinaron con las políticas de organización vecinal que estimularon la atomización, la competencia y la limitación de las agendas vecinales. Resultado de lo anterior es la gran fragmentación organizacional de los territorios y la escasa capacidad de acción colectiva de los organismos vecinales para discutir o modificar los procesos de urbanización (Delamaza, 2016; González, 2016).

Este estudio se sustenta en dos hipótesis: La primera hipótesis es que un elemento central en el proceso de creación y legitimación de un nuevo tipo de tejido asociativo ha sido la utilización ideológica de la noción de “barrio”. Asumimos que la acepción neoliberal de barrio funciona como un mecanismo que, en primer lugar, sirve para la producción social del espacio capitalista contemporáneo (creación de formas materiales y simbólicas o no-materiales que sostienen las relaciones de producción y acumulación de capital), y en segundo lugar, contribuye a la

1 En Chile existen cerca de 50 000 organizaciones; de ellas, cerca de un 24,7 % corresponde a agrupaciones vecinales o de vivienda.

reproducción misma de ese espacio, es decir, al mantenimiento y a la legitimación de acciones y configuraciones espaciales que promueven el privatismo, el desmantelamiento del estado de bienestar y la mercantilización y financiarización de la producción de la ciudad. Es necesario enfatizar por lo tanto la diferencia entre barrio como dispositivo ideológico, que guía las distintas prácticas sociales y, por añadidura, señala qué es lo que se puede hacer (y lo que no), y qué se puede desear (y qué no)² y la “vida de barrio”, es decir, las relaciones y prácticas cotidianas que producen y reproducen identidades y sentidos de pertenencia.

La concepción ideológica de barrio a la que hacemos referencia tiene su sustento conceptual en las ideas modernistas de la Escuela de Chicago, donde la idea dominante de barrio lleva implícita una concepción fragmentada del espacio urbano, donde las comunidades se cohesionan cooperando internamente y compitiendo con el entorno. Vistos así, los barrios serían espacios que se tocan pero que no se interpenetran; por lo tanto, tienen limitada conexión con la totalidad y con los procesos que la producen. En virtud de su enorme poder para producir mapas cognitivos, es decir, marcos interpretativos a través de los cuales clasificamos, separamos y simplificamos lo urbano (Suttles, 1972), esta concepción se presentó como la escala de gobernanza ideal para aquello que se ha denominado como “nuevo localismo” (Brenner & Theodore, 2002): la búsqueda de soluciones a los problemas sociales y económicos mediante el traspaso de la responsabilidad a las áreas locales (Martin, 2003). Esta perspectiva se ha venido consolidado en Europa, Estados Unidos y América Latina desde los años ochenta (Atkinson, Dowling & McGuirk, 2009).

La segunda hipótesis es que al ser sostenidas ideológicamente, la fragmentación y la marginalización de lo vecinal en la producción de la ciudad pueden ser modificadas si, en su praxis, los actores urbanos problematizan las concepciones tradicionales de barrio.

Para abordar las hipótesis se analizan dos casos de articulación de organizaciones vecinales en Talca³ —ciudad intermedia ubicada en la zona centro sur de Chile— en los cuales es posible observar que incluso en territorios hiperfragmentados, los actores sociales pueden construir relaciones y desarrollar estrategias de acción que van más allá de las delimitaciones que establece la noción dominante de barrio y construir nuevos escalamientos vecinales. En las experiencias que se analizan en este trabajo se identifican tres procesos principales. En primer lugar, a partir de la complejización de las relaciones entre actores vecinales se modifican las territorialidades, las cuales van más allá de límites administrativos o “naturales” de poblaciones o villas. En segundo lugar,

2 Regulación se lleva a cabo mediante la legitimación, crítica y proyección de determinados órdenes sociales, temporales y espaciales (Hidalgo, Santana & Alvarado, 2016).

3 Sin desconocer la existencia otros casos, de articulación vecinal en Chile el artículo se ha centrado en dos territorios específicos de una ciudad intermedia para hacer una reconstrucción histórica de sus trayectorias asociativas. En estos casos los autores han jugado un papel de facilitadores en el marco de un proceso de Investigación Acción Participativa.

comienza a constituirse un nuevo actor: una red de organizaciones y comunidades vecinales articuladas por vínculos débiles que se desacoplan de las lógicas imperantes de competición. En tercer lugar, comienzan a surgir nuevas lógicas de acción vecinal, tradicionalmente supeditadas al poder de las autoridades y acotadas a pequeños problemas cotidianos. Con ellas, se comienza a visualizar una relación más simétrica entre las organizaciones y comunidades vecinales y las instituciones de gobierno, así como una progresiva politización de los problemas urbanos que es potencialmente capaz de sacar a las autoridades de sus zonas de confort. Sin embargo, el tránsito de lo vecinal cerrado a lo vecinal abierto aún es frágil e intermitente, y requiere estímulos externos para ser desatado y sostenido. Son necesarios marcos institucionales que faciliten el escalamiento de las relaciones vecinales y la construcción (o recuperación) de aproximaciones que permitan entender lo vecinal en su dimensión relacional, política y multiescalar.

El artículo se divide en cuatro partes: la primera, de carácter teórico, ofrece una aproximación al concepto de barrio como dispositivo ideológico, su incorporación en las políticas urbanas y aportes conceptuales que la discuten y abren perspectivas alternativas para observar lo vecinal. En la segunda se analizan la introducción de la ideología de barrio en el Chile de pos-dictadura y se revisan dos casos de la ciudad de Talca. En ellos, a partir de un tejido vecinal fragmentado, se evidencian episodios de articulación vecinal que conllevan a un incremento en la capacidad de los actores sociales para incidir en la producción del territorio. La tercera parte, propone una lectura conceptual de los casos analizados y esboza una definición más abierta y compleja de lo vecinal. Finalmente, en la conclusión se sostiene que si bien los casos muestran un tránsito hacia una modalidad más abierta de lo vecinal, sus resultados son incipientes y frágiles, y que en un contexto político y académico donde la noción neoliberal de barrio⁴ es dominante, proponer conceptualizaciones alternativas es un desafío pendiente y sostenido.

2 Políticas de fragmentación: la ideología de barrio en las políticas urbanas

La crisis de cohesión social provocada por el avance de la ciudad industrial fue el problema central que abordaron los investigadores de la Escuela de Chicago durante las primeras cuatro décadas del siglo XX. De acuerdo con su perspectiva, la cohesión se jugaba en el ámbito de las comunidades vecinales, definidas como comunidades ecológicas constituidas por una población (a) organizada territorialmente, (b) más o menos arraigada al suelo que ocupaba y (c) conformada por

4 Aceptación neoliberal de barrio por cuanto funciona como un mecanismo que, en primer lugar, sirve para la producción social del espacio capitalista contemporáneo (creación de formas materiales y simbólicas o no-materiales que sostienen las relaciones de producción y acumulación de capital), y en segundo lugar, contribuye a la reproducción misma de ese espacio, es decir, al mantenimiento y a la legitimación de acciones y configuraciones espaciales que promueven el privatismo, el desmantelamiento del estado de bienestar y la mercantilización y financialización de la producción de la ciudad.

unidades individuales que vivían en una relación de mutua interdependencia simbiótica (Park, Burgess & McKenzie, 1925).

Desde el enfoque de la ecología humana, la comunidad mantiene su integridad e identidad como unidad individual a lo largo de su ciclo vital. Pieza clave en la preservación de este ciclo es el mecanismo de la competencia que permite a las comunidades preservar su equilibrio o recuperarlo tras algún cambio importante en el entorno. La respuesta al problema de la cohesión consistiría, entonces, en resguardar, promover y restituir la comunidad vecinal toda vez que ella sea portadora de valores que aseguran la socialización cohesiva de sus miembros (Park, 1999). Dado que desde esta perspectiva ecológica el orden en la ciudad es producto de leyes asimilables a las leyes naturales, es posible —y deseable incluso— actuar sobre cada vecindario como si se tratara de una realidad independiente, sin tener que preocuparse de las condiciones estructurales que lo rodean y lo producen, como plantea Martínez en su introducción a *La Ciudad y Otros Ensayos de Ecología Urbana* de Park (1999).

Esta formulación se materializó en la idea de vecindario incorporada en las políticas públicas en Estados Unidos a través de diversos programas de renovación urbana. En la cúspide de su aplicación en instrumentos de planeamiento urbano está la “unidad vecinal” del urbanista neoyorkino Clarence Perry. La preocupación de Perry era el efecto de la masificación del automóvil y la proliferación de las autopistas en la vida familiar y de barrio, y la configuración de espacios urbanos de referencia y el acceso seguro a escuelas, centros de salud y parques (Perry, 1974). Su interés era crear vecindarios funcionales, seguros y atractivos, con un sentido de comunidad, especialmente para las familias nucleares, con niños, y de ingresos medios y altos.

De este modo, la unidad vecinal fue definida como un ambiente físico donde una madre con su hija o hijo no corrieran el riesgo de tener que atravesar una arteria de tránsito alto al dirigirse a la escuela; y por cierto, la escuela debía estar a una distancia fácil de cubrir a pie. En ese territorio, el ama de casa encontraría el comercio para sus necesidades cotidianas; el trabajador, el transporte cercano y fácil para dirigirse a su lugar de trabajo; y los niños, las áreas de juego seguras donde socializar con sus pares (Pavez, 2008). Uno de los beneficios declarados en el plan de Perry es la configuración de comunidades locales autocontenidas, capaces de aislar a sus residentes de la obligación de interactuar con otros grupos sociales estimados incompatibles, “desafío” que siempre impone la gran ciudad (Silver, 1985, p. 166). Pese a la predominancia de este enfoque, es posible identificar experiencias comunitarias alternativas. La Industrial Areas Foundation, IAF (Fundación Áreas Industriales), por ejemplo, es una red de organizaciones comunitarias, sindicales, religiosas y profesionales que superan los límites de los vecindarios tradicionales y abordan todo tipo de problemáticas urbanas (Suttles, 1972). Como diría Martínez en su introducción, ellas trascienden la visión contenida, idealizada y armoniosa de lo vecinal, reivindicando su papel político (Park, 1999).

En el pasado reciente, nuevos enfoques sociológicos restaron importancia a la espacialidad de lo vecinal y privilegiaron su componente relacional (Keller, 1979), relativizando con ello la escala como una variable dependiente de las estrategias que las comunidades implementan ante sus potenciales oponentes o aliados (Suttles, 1972). A diferencia de lo que sostiene la concepción neo-ecológica de barrio, para estos autores lo más propio de lo vecinal no es su delimitación física ni su forma urbana, sino las relaciones, estrategias y prácticas de vecindad (Hunter, 1979; Jacobs, 1961; Keller, 1979; Suttles, 1972; Wellman, 1979). El contenido de lo vecinal es definido por las propias relaciones, los usos, las necesidades y las estrategias de los sujetos. Desde una concepción relacional, el espacio existe en función de las relaciones que se establecen en él (Harvey, 2012). Jane Jacob, por ejemplo, sostuvo que el vecindario residencial, el barrio, sería demasiado grande para poseer capacidades eficaces o significado real, en tanto que habitar urbano cotidiano; y al mismo tiempo, demasiado pequeño para funcionar como un área capaz de construir poder (Jacobs, 1961). Estas concepciones intentaron alertar del error de una visión uniformadora de los vecindarios y de la estandarización de los programas orientados hacia ellos (Warren, 1977). Del mismo modo, estas ideas exaltaron la relación dialéctica entre las características y problemas de los barrios y los contextos y procesos urbanos más generales (Hunter, 1979). En una línea similar, autores más recientes como Doreen Massey han planteado la necesidad de pensar los lugares no como áreas contenidas dentro de unos límites físicos (barrios), sino como momentos articulados en redes de relaciones e interpretaciones sociales referenciadas por diversas escalas del habitar urbano susceptible de ser afectado tanto por la dimensión local como por la global (Massey, 2014).

Sin embargo, las principales corrientes sociológicas se han mantenido alejadas de las concepciones alternativas a la noción de vecindario (Madden, 2014) y la planificación urbana se ha empeñado en producir delimitaciones geográficas de manera voluntarista (Coulton, Jennings, & Chan, 2013) e interesada.⁵ Ello desconoce que los ejercicios de mapeo cognitivo han demostrado que las percepciones de los límites y tamaño de los vecindarios varían con cada individuo (Pebley & Sastry, 2009).

Nosotros sostenemos que la visión neo-ecológica del vecindario persistió y persiste como ortodoxia, con una valoración ética y política positiva del concepto, útil a los fines de las doctrinas liberales que consideran que es al interior de la comunidad vecinal donde deben desarrollarse de manera contenida los procesos de participación y de ciudadanía urbana (Morell, 2008). Con la crisis económica y el giro neoliberal suscitado a partir de los años ochenta, el barrio —en su concepción

5 Una de las expresiones contemporáneas más perversas de delimitaciones barriales voluntaristas se manifiesta en la práctica que en Estados Unidos es conocida como “gerrymandering,” con la que los distritos electorales se reestructuran espacialmente buscando facilitar determinados resultados electorales a través del (des)empoderamiento de ciertos grupos socio-económicos o etno-raciales

neo-ecológica— comenzó a ser utilizado como una escala estratégica de gobernanza urbana. Estados Unidos y Europa —la Unión Europea— lideraron una nueva generación de políticas urbanas en las que el barrio adquirió un protagonismo central. En Estados Unidos, la perspectiva teórica tras este giro es la del, así llamado, efecto barrial (*neighborhood effect*). De acuerdo con esta posición, se estima que vivir en barrios pobres o problemáticos afecta las oportunidades de vida de sus residentes, en comparación con las posibilidades que ofrecen barrios considerados “mejores” (Galster, Andersson & Musterd, 2010). En el ámbito europeo, el surgimiento de estas políticas también se relaciona con tensiones raciales, desigualdad, segmentación social, falta de cohesión social y fragmentación del paisaje urbano; problemas que implican el surgimiento de los denominados barrios en crisis (*quartiers en crisis*) (Andersson & Musterd, 2005). Algunos ejemplos de estos programas son el *New Deal for Communities* (Reino Unido), el *Grand Projet de Ville* (Francia), la *Llei de Barris* (Cataluña) y los más recientes planes de barrios implementados en ciudades españolas como Madrid y Barcelona.

En América Latina, en una primera fase relacionada con políticas de radicación y legalización de asentamientos informales, se desarrollaron programas que tenían por objetivo proveer infraestructura básica a estos enclaves (v. gr., servicios como alcantarillado y agua potable). A comienzos de la década de 1990, y de acuerdo con los marcos más complejos sobre pobreza urbana propuestos por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se diseñaron intervenciones más integrales y con capacidad de complementarse con otros programas sociales. A partir de los años 2000, una tercera fase de programas de mejoramiento de barrio llevó este énfasis integral no solo a los asentamientos informales, sino también a los asentamientos precarios formales, donde el deterioro del parque habitacional de viviendas sociales había generado barrios excluidos (Sepúlveda & Fernández, 2006, p. 38). En el periodo 1986–2008, el BID financió en América Latina 37 préstamos por más de tres mil millones de dólares, además de programas con inversiones de más de cinco mil millones de dólares. De acuerdo con esta visión, tales programas estuvieron centrados en el mejoramiento de barrios, programas de vivienda y de desarrollo urbano (Brakarz, Rojas & Greene, 2002, p. 159).

En los casos mencionados, el barrio es reconocido como lugar privilegiado para ensayar políticas urbanas (Martin, 2003; Silver, 1985; Wellman & Leighton, 1979), distribuir servicios, intervenir en regeneración y promover procesos de inclusión y cohesión social —procesos considerados básicos para la gobernabilidad democrática liberal (Atkinson et al., 2009). Sin embargo, en el urbanismo contemporáneo, de manera paralela al interés por los barrios, existe una agenda neoliberal cuyos propósitos declarados terminan convirtiendo a la ciudad en un sustrato para la obtención de plusvalías a través de crecientes procesos de gentrificación, segregación y sobreproducción de espacios urbanos exclusivos, casi siempre hostiles a los objetivos de esfuerzos urbanos colectivos más antiguos, como, por ejemplo, la lucha por la vivienda pública (Davidson, 2008; Harvey, 1997;

Madden, 2014). La descentralización que supuestamente conllevaría al empoderamiento de la escala de barrio es prácticamente ficticia (Garnier, 2011). Esto permitiría al Estado seguir controlando la totalidad de la sociedad sin tener que controlarla en su totalidad. A este proceso se le denomina nuevo localismo (Brenner & Theodore, 2002) y, dentro de él, el barrio adquiere cada vez mayor relevancia, en especial, cuando los gobiernos buscan soluciones a los problemas sociales y económicos mediante el traspaso de responsabilidades a las áreas locales (Martin, 2003). Junto con apelar al barrio, la gobernanza neoliberal apela también a la comunidad, constituyendo lo que Harvey denomina la ‘trampa comunitaria’ (Harvey 1997), que consiste básicamente en la invocación de un ‘espíritu comunitario’ para solucionar los problemas de las ciudades a través de la movilización, por ejemplo, de su capital social, otra de las categorías extra-mercado que las políticas neoliberales han incorporado a su repertorio (Peck & Tickell, 2002).

La utilización del barrio-comunidad en su visión neo-ecológica como escala privilegiada de gobernanza urbana no implica solo una redistribución del poder a favor de políticas descentralizadas; también conlleva la implantación y legitimación de una concepción consecuente con lo que, de acuerdo con ella, deben ser las relaciones sociales urbanas. Tal concepción tiene un papel ideológico central en la manera actual en la que entendemos las relaciones vecinales y su papel en la producción de la ciudad. La idea dominante de barrio impregna las políticas urbanas y, a través de ellas, institucionaliza una visión cerrada de lo vecinal. Esta concepción tiene dos componentes principales: la fragmentación y la despolitización.

Por un lado, la fragmentación se refiere al encapsulamiento espacial de las relaciones sociales urbanas; es decir, el barrio, en tanto espacialidad “natural”, determina el alcance de las relaciones sociales y su organización. Esta espacialidad tiende a estar acotada a partir de una lógica de proximidad restringida y centrada en lo residencial; por consiguiente, el alcance de las relaciones de vecindad queda sometido al ámbito del encuentro cotidiano “cara a cara”. Se privilegian, por ende, los vínculos fuertes y cohesivos al interior del barrio en desmedro de los vínculos débiles y de configuraciones más diversas y plurales que permitirían conectar los barrios con actores que están más allá de la delimitación espacial (). El barrio se centra en sí mismo e instaura una especie de hiperlocalismo que crea la ilusión de desconexión de todo proceso urbano que no lo afecte de manera evidente y directa. El entorno —otros barrios— tiende a ser considerado como potencial competencia en la captura de los recursos públicos y la distribución del bienestar, y no como una red de agentes con los que es posible —y necesario— cooperar y articularse.

Por otro lado, la despolitización se refiere a la restricción de las agendas y las demandas de los sujetos y las organizaciones urbanas. Como resultado de este proceso, agendas y demandas quedan circunscritas a la mera reproducción cotidiana del quehacer comunitario. Peor aún, terminan desconectadas de las causas estructurales de los problemas del barrio y constreñidas por mecanismos formales de participación. Actuando en “su metro cuadrado”, cada comunidad tiene

expectativas de éxito acotadas, puestas fundamentalmente en capturar recursos que no requieren un cambio del statu quo y que mantienen a los Estados y gobiernos en su zona de confort. Así, se produce una desarticulación del trabajo entre barrios que, a fin de cuentas, impide, o al menos desincentiva, a los actores observar las posibilidades de acción conjunta o la multiplicidad de recursos que potencialmente podrían ser co-movilizados. En su efecto más perverso, es posible afirmar que la despolitización desubjetiviza a la ciudadanía, convirtiendo a los residentes en meros clientes o consumidores urbanos.

3 Prácticas de articulación: dos casos en Chile

3.1 La ideología de barrio como concepción dominante de lo vecinal en Chile

a) La destrucción de las articulaciones vecinales

Hasta 1973, en Chile, la producción de lo vecinal estuvo vinculada a un proceso ascendente de organización social relacionado con las luchas por la vivienda⁶ y los servicios urbanos. Según Castells, hacia finales del gobierno de la Unidad Popular, más del 50 % de la población participaba en organizaciones vecinales. El denominado movimiento de pobladores constituía uno de los aspectos más específicos de la lucha de clases en Chile, evidenciando las contradicciones en relación con las condiciones de vivienda y equipamiento colectivo (Castells, 1973, p. 9).

En 1968 este proceso se consagró en la primera Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias que reconoció y otorgó estatuto jurídico a una realidad ya existente (Delamaza, 2016). Esta ley operó a través de dos componentes. Por un lado, igualó la escala territorial con la organizacional, maniobra que implicaba que por cada unidad vecinal⁷ existía solo una organización de vecinos con legitimidad para actuar en representación del conjunto de los habitantes. Por otro lado, la normativa asignó a estas organizaciones atribuciones en la promoción de procesos asociativos y en la planificación del territorio.

Lo anterior se cortó bruscamente a partir del golpe de Estado de 1973 y la consecuente dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet. Las juntas de vecinos fueron prohibidas y, durante toda la dictadura (1973-1989), estuvieron intervenidas (Espinoza, 2003). Aunque el movimiento de pobladores constituyó parte fundamental de la resistencia y adquirió protagonismo a partir de las jornadas de protesta de 1986 y 1987 que contribuyeron a la caída de la régimen dictatorial (Angelcos & Pérez, 2017; Castells, 1973; Castillo, 2014; Chateau, 1987; Garcés, 2002, 2011), la represión aguda y prolongada, las medidas de reubicación forzada de población que significaron el rompimiento de relaciones de vecindad y su desarticulación en guetos de pobreza, desconfianza

6 Según un informe de ODEPLAN (Oficina de Planificación de Chile), entonces, el déficit llegaba a casi las 600 000 unidades (ODEPLAN, 1971).

7 Delimitación político administrativa en que se dividía el territorio comunal.

y terror (Valdés, 1983, pp. 47–48; Silva, 2012, p. 103) y la introducción de políticas de viviendas centradas en el subsidio individual debilitó sus posibilidades de organización y acción política.

Asimismo, durante la dictadura se promulgó una nueva normativa legal de atribuciones y organización de las municipalidades (Ley 1289 de 1976, profundizada con la Ley 18 695 de 1988). Esta normativa contenía una noción de lo local que restringía la discusión política, limitándola a ser un espacio intermedio de articulación de demandas de equipamiento y servicios urbanos, drásticamente escindida de las reflexiones políticas relacionadas con el proyecto del país.

Finalmente, en 1989, poco antes del término de la dictadura, se realizó una modificación trascendental a la mencionada Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, que implicó la desarticulación política de la organización del territorio: se abrió la posibilidad de existencia de varias juntas de vecinos en el territorio de la unidad vecinal. Si en la ley de 1968 la organización política estaba ligada con un territorio específico, tras esta modificación se reforzaron tanto las lógicas clientelares promovidas durante la dictadura, como una creciente atomización de la organización popular (Drake & Jaksic, 1999).

b) La creación de lo vecinal fragmentado y despolitizado

La dictadura intensificó la mercantilización de la gestión del suelo y la vivienda, lo que tuvo como consecuencia un crecimiento urbano extendido y desigual. Con el retorno de la democracia, este proyecto de ciudad neoliberal se reforzó (Gurovich, 2014), al punto que el déficit habitacional, que se arrastró durante la dictadura, fue abordado a través de un mecanismo de financiamiento que tuvo como actores principales al sector inmobiliario y a la banca privada. Más aún, el telón de fondo de este proceso fueron las políticas urbanas impuestas durante la dictadura. El nuevo modelo de política habitacional estuvo centrado en el subsidio a la demanda (Hidalgo, 1999, p. 35). A su vez, la política nacional de desarrollo urbano encarnó los principios neoliberales (Gurovich, 2014, p. 52). Así, se disminuyó de manera radical el déficit habitacional cuantitativo a costa de construir cientos de miles de nuevas viviendas de mínima habitabilidad, en entornos urbanos precarios y en localizaciones segregadas (Rodríguez & Sugranyes, 2005). En conjunto con ello, las políticas de organización local indujeron la atomización, la rivalidad y la restricción de las agendas vecinales.

Las reformas configuraron una nueva noción de lo local: municipios con nuevas y enormes atribuciones, y organizaciones vecinales sin articulación política y gestionadas con lógicas clientelares. Esta configuración fue parte central de la estrategia neoliberal posterior a 1980 (Monje-Reyes, 2013), a saber, la promoción de una ciudadanía despolitizada e identificada con la participación comunitaria centrada en lo cotidiano y lo local, ajena a discusiones ideológicas y delimitada a los espacios del lugar de trabajo o residencia.

Los procesos experimentados durante la dictadura tuvieron efectos profundos en la organización vecinal: fragmentación de sus luchas y reivindicaciones, y reclusión a lo comunitario entendido

como espacio de resistencia y protección. Junto con ello, se acrecentó la desconfianza y el temor hacia lo público-político (Espinoza, 2003). El nivel local fue el eje para lograr una transformación del país que, por un lado, impidiera el resurgimiento de anteriores lógicas políticas y que, por otro, sentara las bases de una nueva sociedad. Así, el debilitamiento de las organizaciones de pobladores, y su transformación en clientes de los diversos programas gubernamentales, significó la formación de numerosos grupos recíprocamente recelosos bajo el alero de programas que rompían la cohesión de las organizaciones comunitarias (Monje-Reyes, 2013).

Estas dinámicas se reforzaron en los gobiernos pos-dictatoriales. El marco legal vecinal se mantuvo intacto, intrincándose con la política de subsidios habitacionales de una manera difícil de desmontar. La ley permitía que cada nuevo grupo de propietarios pudiera constituir una nueva asociación de vecinos en los miles de nuevos conjuntos de vivienda construidos. Con esto, se multiplicaron las organizaciones con jurisdicciones reducidas —solo doscientas familias eran suficientes— y focalizadas en resolver problemas puntuales de sus asociados. La atomización vecinal se reforzó en el periodo pos-dictatorial a través de subvenciones y fondos concursables que mantenían a las organizaciones en competencia permanente (Delamaza, 2004; Espinoza, 2004). Incluso más, las organizaciones permanecían concentradas en acciones que no necesariamente obedecían a sus agendas internas, sino a los marcos temáticos y procesuales de las agencias y mecanismos de financiamiento (Márquez, 2004).

A partir del retorno a la democracia, en el año 1990, el barrio será protagonista de iniciativas que marcarán los gobiernos pos-dictatoriales, configurándose como una de las escalas clave para enfrentar el problema de la pobreza y la desigualdad urbana en el contexto de profundización de los procesos de neoliberalización. El primer programa que apeló a la escala barrial fue Chile Barrio (1997–2006); luego, vino Quiero Mi Barrio (2006–2010); posteriormente, el Programa de Recuperación de Barrios (2010–2014); y en la actualidad se encuentra vigente un Quiero Mi Barrio de segunda generación (2014–2017) —todo esto, de acuerdo con los instrumentos legales que regulan el quehacer del Ministerio de Vivienda y Urbanismo—. ⁸

Siguiendo la lógica de la fragmentación, estos programas intervienen focalizadamente y definen áreas delimitadas de acuerdo con la carencia de infraestructura y de servicios, y con el lugar de residencia de la población más pobre del país: Chile Barrio se centró en 972 asentamientos precarios del país (Decreto Supremo n° 33, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1998); Quiero Mi Barrio seleccionó 200 barrios vulnerables (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2009); el Programa de Recuperación de Barrios definió 91 barrios a través de un concurso de municipalidades

8 Decreto Supremo n° 33: Aprueba Documento Programa Chile Barrio, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (11 de marzo de 1998, véase <https://bit.ly/2KTxvk1>); Decreto Supremo n° 14: Reglamenta Programa de Recuperación de Barrios, Ministerio de Vivienda y Urbanismo (12 de abril de 2007, véase <https://bit.ly/2z914fM>).

(Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2014a); y, finalmente, el actual Quiero Mi Barrio, apunta a 120 nuevos barrios que se vinculan a dicho programa también a través de la lógica de los concursos (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2014b).

Estos programas delimitan la discusión política, pues al enfrentar el tema de la pobreza y la desigualdad urbana centrándose en el barrio y las relaciones vecinales localizadas, se dificulta, e incluso se inhabilita potencialmente, la discusión de las lógicas urbanas que lo condicionan. De esta manera, se asume que el problema está en el barrio, no en su relación más amplia con las políticas y dinámicas de gobernanza urbana: es el barrio el que debe cambiar y, para eso, se requiere de habitantes que confíen recíprocamente en sus pares y que participen en el proceso de mejoramiento. De acuerdo con la normativa vigente, no se concibe al ciudadano-habitante en su derecho a producir el territorio desde una reflexión crítica en torno a su rol en la sociedad y su relación con el Estado y el mercado; no se concibe, por ende, a un ciudadano-habitante capaz de definir horizontes políticos más amplios de acción.

3.2 Análisis de casos

En un contexto en el cual la idea de barrio de matriz neo-ecológica es dominante, y donde las políticas públicas han contribuido a fragmentar y despolarizar el tejido asociativo de base, se examinan episodios de articulación de redes entre líderes y dirigentes sociales en dos áreas de estudio, Territorio 5 y Las Américas (Figura 1). En primer lugar se describe el contexto socio-urbano en el cual los casos han tenido lugar, identificando el origen y desarrollo de las áreas, sus características socio-demográficas y sus principales problemáticas. Luego, se describen la trayectoria de las articulaciones, se analizan sus características comunes y se indaga en los cambios que, en escenarios semejantes, ha experimentado lo vecinal.

En nuestra pesquisa utilizamos una estrategia metodológica que consideró aspectos subjetivos y objetivos de la situación inicial de los territorios, de los procesos de articulación suscitados y de sus resultados. Se emplearon tres técnicas de investigación. Por un lado se trabajó con entrevistas semi-estructuradas realizadas a líderes y dirigentes vecinales en 2014 y 2018. Se puso énfasis en entrevistar a sujetos con diversos grados de implicación en las experiencias, de modo de asegurar una diversidad de perspectivas. Por otro lado, se consideró el análisis documental de dos fuentes de información: registros y documentos producidos durante los procesos de articulación, y registros de prensa local y regional. Finalmente, dado que dos de los autores han formado parte del equipo que apoyó el episodio de articulación más reciente, se utilizó también la técnica de observación participante. A partir de la información construida con las entrevistas, el análisis documental y la observación participante, se reconstruyeron las trayectorias de articulación vecinal de los dos casos y se analizaron a partir de una matriz inicial constituida por tres categorías: i) las formas y escalas de

las relaciones vecinales; ii) las modalidades de organización y iii) las agendas y estrategias colectivas.

Figura 1: Ciudad de Talca, localización de las áreas de estudio, Las Américas y Territorio 5



Fuente: elaboración propia sobre mapa de Talca, Chile,
obtenido de Google Earth (August 20, 2019)

a) El contexto socio-urbano: la ciudad de Talca

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 & Boyco, 2011, 2014; Letelier & Irazábal, 2017). La escala de las operaciones inmobiliarias ha crecido y, con esto, la capacidad de generar transformaciones en la ciudad (Sabatini, Cáceres & Cerda, 2001; Insulza & Díaz, 2016).

En el marco de una débil planificación y regulación de los mercados urbanos, en Talca se han venido produciendo nuevos problemas: pérdida creciente de la eficiencia del transporte público y privado, aumento de la contaminación atmosférica,⁹ incremento del comercio informal,¹⁰ pérdida de patrimonio arquitectónico y cultural, proliferación de sitios eriazos, déficit de áreas verdes,

⁹ Lo anterior llevó a las autoridades a declarar Talca como zona saturada en 2009.

¹⁰ En 2005 un estudio realizado por la Universidad Bernardo O'Higgins ubicó a Talca en el primer lugar de las ciudades con mayor comercio informal en Chile, con un 27 %.

crecientes procesos de conurbación —para los cuales las actuales estructuras administrativas no están preparadas—,¹¹ aumento de la percepción de inseguridad, e incremento de la segregación social y espacial (Boyco & Letelier, 2010; Letelier & Boyco, 2011). Muchos de estos problemas se agudizaron producto de las políticas de reconstrucción implementadas después del terremoto de 2010, las que se han concentrado en facilitar la operación del mercado privado de la vivienda, provocando el aumento de la segregación y de las desigualdades territoriales (Letelier & Irazábal, 2017; Rasse & Letelier, 2016).

Frente a los problemas de la ciudad, las administraciones municipales no han ofrecido respuestas integradas, ni planes de mediano ni largo plazo. Tampoco se registran políticas locales que tengan como objetivo equilibrar la distribución del acceso a la calidad urbana entre distintas áreas. A su vez, las organizaciones sociales han actuado generalmente de manera atomizada, cada una preocupada por lo que ocurre en su barrio, sin generar agendas ciudadanas capaces de orientar la acción pública a una meso-escala territorial (Letelier & Boyco, 2014).

*b) Las Américas*¹²

Ubicada en el sector norte de la ciudad de Talca, Las Américas es una zona compuesta por conjuntos de viviendas sociales construidos entre los años 1992 y 2000 en un marco de periferización, privatización y precarización del acceso a la vivienda (Rodríguez & Sugranyes, 2005). Sus cerca de dos mil unidades habitacionales se construyeron en etapas sucesivas, dando origen a sus nombres: villas desde Las Américas I a Las Américas XI. La población que escapa a esta taxonomía es villa Doña Rosa, que constituye un pequeño sector ubicado a un costado de Las Américas X. En Las Américas, habitan 7257 personas (Censo de Población Vivienda, 2017). El 83 % de familias pertenecen al estrato más pobre de la población (Censo de Población y Vivienda, 2002)¹³ y presentan altos niveles de hacinamiento: el 22 % de las viviendas tiene un nivel de hacinamiento medio y el 4 % un hacinamiento crítico.¹⁴

En Las Américas existe mucha desconfianza entre vecinos y dirigentes, y la solidaridad entre las personas es escasa, lo que se refleja en una baja adscripción y sentido de pertenencia a la comunidad. Las redes sociales son frágiles y la participación de la personas en la vida del comunitaria es muy limitada. Las personas que residen en Las Américas se sienten estigmatizadas

11 La conurbación formada entre las ciudades de Talca y la comuna del Maule es la más extensa y compleja de dicha región.

12 Denominamos Las Américas al territorio que comprende un conjunto de poblaciones ubicado al norte de la ciudad de Talca.

13 ABC1 es el grupo de más alto nivel socioeconómico, y el E el de menor nivel.

14 El hacinamiento crítico, según el Ministerio de Desarrollo Social, es la razón entre el número de personas residentes en la vivienda y el número de dormitorios de la misma, considerando piezas de uso exclusivo o múltiple. Contempla las categorías: sin hacinamiento, hacinamiento medio y hacinamiento crítico. El hacinamiento es considerado crítico cuando la cantidad de personas por dormitorio es de cinco o más (<https://bit.ly/2K0kjMP>).

como “pobres y peligrosas”. La condición de marginalidad que vive esta comunidad limita mucho el intercambio socio-cultural con la ciudad (Programa Territorio y Acción Colectiva, 2014).

c) Territorio 5

El Territorio 5 nació en los años setenta a partir de la lucha de un grupo de familias por mantenerse en un terreno que se pretendía destinar a funcionarios de las Fuerzas Armadas. Las familias consiguieron permanecer y obtuvieron apoyo para mejorar sus viviendas y su entorno. A partir de este hito, se produjeron nuevos procesos de expansión de conjuntos de viviendas que combinaron el subsidio estatal y el ahorro de las familias. Los últimos dos conjuntos en construirse fueron destinados a los habitantes de dos erradicaciones de campamentos, realizadas en la década del 2000; a su vez, otros tres nuevos conjuntos fueron destinados a familias damnificadas por el terremoto del 2010 (Letelier & Rasse, 2016). Según el Censo de 2017, la zona tiene una población de 10.565 habitantes, 2467 viviendas y 2532 hogares. En comparación con Las Américas, esta área tiene una conformación socio-económica un tanto más heterogénea, aunque más del 60 % de las familias pertenece a los estratos socioeconómicos más bajos, el D y el E (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], Chile, 2002).

Colindante con el centro de la ciudad, la zona se encuentra muy próxima a los principales centros de servicios y equipamiento de la región, como el Hospital Regional, el Centro Regional de Abastecimiento Agrícola (CREA) y el terminal de buses de la ciudad. No obstante, el área tiene graves problemas de conectividad con la ciudad, porque está encajonada entre infraestructuras de jerarquía nacional (Ruta 5 Sur y línea férrea) y una vía estructurante de la ciudad (avenida 2 Norte).

Actualmente, la zona está constituida por diecinueve villas y poblaciones y, al igual que en el caso de Las Américas, las políticas de asociatividad favorecieron que, en cada una de ellas, se conformara una asociación de vecinos. De este modo, la fragmentación organizacional del tejido vecinal es una característica compartida con el caso anterior. Entre los principales problemas socio-urbanos se encuentran el déficit de áreas verdes, espacios públicos y equipamiento; la precarización social y habitacional de zonas específicas; y la conectividad con otros sectores de la ciudad.

d) Trayectorias de articulación

Las Américas

Si bien las poblaciones que componen el territorio son etapas de un mismo proyecto habitacional, las políticas urbanas chilenas y la concepción dominante que se tiene de lo vecinal estimularon el que cada etapa se organizara en torno a una asociación de vecinos independiente y que, además, cada etapa se entendiera contenida en sí misma). Esta fragmentación socio-organizacional, que se

esquematiza en la Figura 2, es la característica predominante del tejido vecinal de Las Américas y se replica en la mayoría de las ciudades chilenas.

En este contexto de fragmentación, entre el 2000 y 2003, se produce una primera experiencia de articulación entre asociaciones vecinales —diez años después del inicio de la construcción de las viviendas, y habiéndose ya acumulado un conjunto amplio de problemas urbanos y sociales—. Pese a que este proceso no implicó solo a Las Américas, fue éste su núcleo central de organización. Debe consignarse que el impulso al proceso lo dio una ONG local a través de un proyecto con financiamiento público-privado que duró dos años, durante el cual se desarrollaron actividades formativas y se promovió la generación de confianzas y agendas comunes entre líderes y dirigentes de distintas poblaciones. Entre los resultados más importantes está la constitución de un espacio de coordinación entre asociaciones (mesa territorial), la definición de una agenda de necesidades y un proceso de negociación con las autoridades en torno a necesidades de equipamiento urbano. Este último permitió priorizar y acelerar distintas inversiones: un centro de salud, un centro educacional y un cuartel de policía. A la par, la mesa territorial impulsó actividades culturales y propició la formación de un centro cultural y una radio comunitaria que logró articular relaciones con una red de emisoras a nivel nacional. Después de haber alcanzado sus principales objetivos, el proceso de articulación se fue extinguiendo y las organizaciones se sumergieron en los asuntos de cada población por separado. El centro cultural y la radio, sin embargo, se mantuvieron activos, convirtiéndose en los únicos espacios donde convergieron sujetos de todo el territorio.

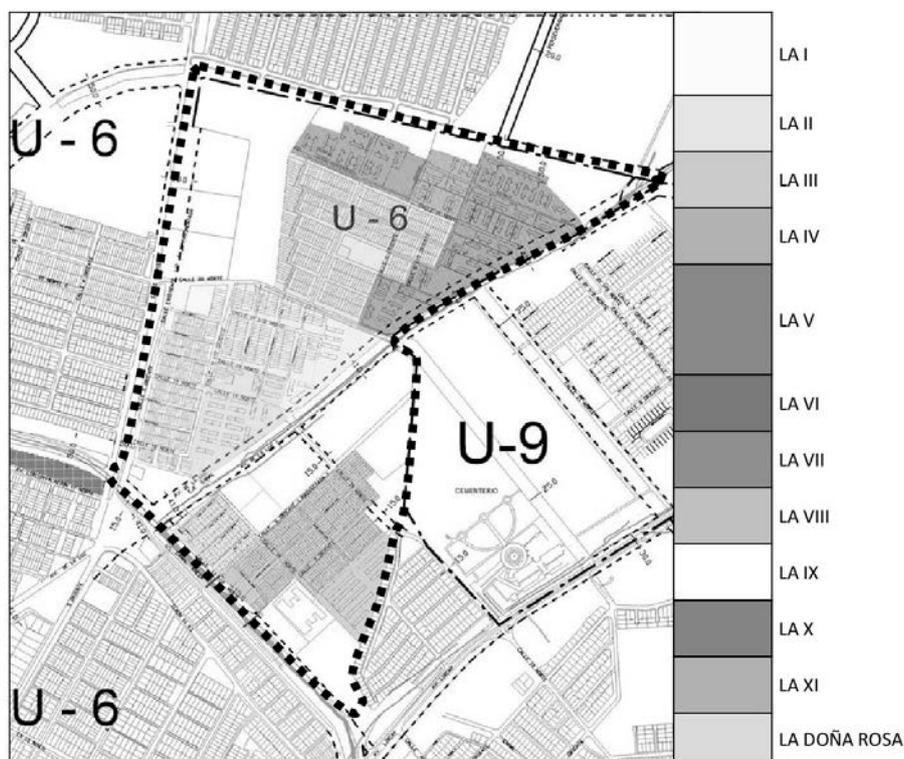
Después de diez años sin coordinaciones significativas entre asociaciones vecinales, comienza, en 2014, un segundo ciclo de articulación estimulado a partir de una alianza entre una universidad regional, organizaciones no gubernamentales y algunos vecinos que habían sido parte del ciclo anterior. En este contexto, el programa Territorio y Acción Colectiva (TAC)¹⁵ se propuso, desde el enfoque de la Investigación Acción Participativa (IAP) (Balcazar, 2003; Fals Borda, 2008), fortalecer la articulación territorial y la capacidad de acción en torno a agendas colectivas de desarrollo de mayor escala, autogeneradas por los propios vecinos y actores locales, y negociadas con las autoridades. A través de cuatro componentes (formativo, asociativo, político y comunicacional), la comunidad problematizó su realidad y su territorio, adquirió información y conocimiento técnico y político, conoció y analizó su posición y situación en el contexto mayor de una ciudad intermedia crecientemente segregada y, por añadidura, reforzó elementos identitarios vía acciones comunitarias (fiestas y ferias barriales). Por medio de la constitución de una mesa territorial (dispositivo que ya se había utilizado en el proceso anterior), impulsaron un vínculo

15 Impulsado desde 2014 en Talca por un consorcio de dos ONG y una universidad regional, apoya procesos de articulación vecinal en barrios del sector norte de la ciudad. En su desarrollo participaron dos de los autores del artículo. Un análisis más detallado de este proceso de articulación puede encontrarse en <http://elci.sitiosur.cl/>, <https://bit.ly/2IXLZOj> y <https://bit.ly/2u1pPop>

dialógico con la autoridad en torno a sus agendas, construidas colectivamente, a la vez que promovieron, participaron y controlaron iniciativas públicas de desarrollo para sus territorios. El componente comunicacional permitió posicionar el proceso en el territorio urbano mayor, reforzando al mismo tiempo la autoestima y la legitimidad de su acción colectiva vecinal (Letelier, Tapia & Boyco, 2018).

El resultado de este ciclo de articulación fue un diagnóstico profundo del territorio, construido en gran medida por los propios vecinos y que, a diferencia del proceso anterior, dio origen, por una parte, a una concepción más integrada de los problemas urbanos y, por otra, a propuestas más elaboradas. A partir de este diagnóstico, y utilizando nuevamente la dinámica de una mesa territorial, comenzó un diálogo político con las autoridades que terminó en diversos acuerdos de gestión e inversión. De los acuerdos resultantes, el principal fue el Plan Maestro de Las Américas 2017–2020, que implicó una intervención global en el territorio y terminó con un periodo en que se realizaron intervenciones menores y parciales, que en poco contribuyeron a modificar el déficit urbano estructural del territorio. La mesa territorial logró cohesionar a las organizaciones detrás de una demanda: la regeneración urbana integral que considerara soluciones de fondo en todas las áreas identificadas en el diagnóstico participativo.

Figura 2. Delimitaciones de la organización vecinal en Las Américas



Fuente: Programa Territorio y Acción Colectiva.

La mesa fue capaz de movilizar la decisión del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mostrando no solo la intensidad de los problemas urbanos sino, también, situándose como un socio solvente, capaz de organizar y ordenar su propia demanda, y producir información y consensos necesarios para que la intervención pública fuese efectiva. El plan fue diseñado durante 2016 y ya se han comenzado a ejecutar las primeras inversiones programadas (Letelier et al., 2018).

Territorio 5

Al igual que en Las Américas, el Territorio 5 presenta una aguda fragmentación del tejido asociativo, tal como se presenta en la Figura 3. Cada una de las diecinueve villas y poblaciones que lo compone tiene su propia asociación de vecinos y, en general, cada una establece relaciones autónomas con las autoridades para resolver problemas específicos centrados básicamente en cuestiones menores de habitabilidad, como por ejemplo, instalación de luminarias, mejoramiento de sedes sociales, pavimentación de calles, etc. A su fragmentación vecinal, se suma la micro-segregación de dos de las poblaciones surgidas de procesos de erradicación de campamentos que conforman el área de las villas Los Paltos e Ilusión. En ellas, a principios de la década del 2000, y en el contexto del programa Chile Barrio, se desarrollaron procesos focalizados de regeneración social sin impactos positivos en la integración de estas comunidades al entorno mayor o en la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes.

Un primer momento en que las distintas organizaciones vecinales se vincularon fue cuando se coordinaron para participar de un programa de presupuestos participativos que el municipio de Talca impulsó entre 2006 y 2007. El componente central del programa era la discusión acerca del uso de un pequeño presupuesto (cerca de 15 000 USD). De acuerdo con la convocatoria, las organizaciones podían presentar ideas que luego serían votadas por las distintas organizaciones del territorio en lógica de competencia. Su componente secundario era la mesa territorial, espacio en el cual las organizaciones coordinaban la presentación y la votación de proyectos, permitiendo que, por primera vez, líderes y dirigentes se conociesen y estableciesen vínculos. Con el cambio de gobierno municipal en 2008, el programa de presupuestos participativos —denominado sintomáticamente por los vecinos proyectos participativos— concluyó. Poco tiempo después, la mesa territorial dejó de funcionar.

Sin embargo, los vínculos establecidos durante 2006 y 2007 dieron pie para que, en 2009, dirigentes y líderes se auto-convocaran y articularan. El estímulo para este segundo episodio fue la oferta municipal para construir una piscina en el sector. Esta iniciativa, que la nueva administración estaba proponiendo en diversas zonas de la ciudad, no fue bien recibida en Territorio 5. Los líderes y dirigentes tenían la convicción de que lo que más se necesitaba era un centro de salud familiar. Aprovechando la ventana de oportunidad abierta por el municipio, los vecinos articulados iniciaron una demanda sostenida para que se modificara la prioridad de inversión, aun cuando la

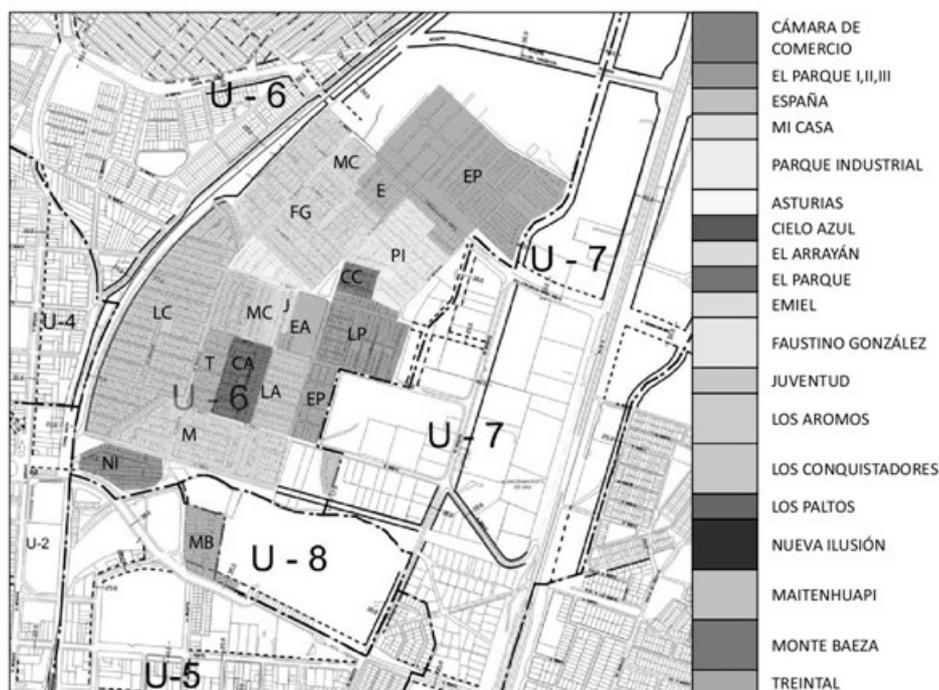
demanda implicaba multiplicar por cinco los recursos necesarios. Después de cerca de dos años de negociaciones, en 2011, el alcalde comprometió la construcción de un centro de salud familiar en Territorio 5 (Diario El Centro, 2011, November, 21). Habiendo conseguido su objetivo, el proceso de articulación retrocedió y las organizaciones volvieron a concentrarse en cada una de sus poblaciones y villas. La experiencia de trabajo asociativo fue exitosa, pero no se constituyó en un hito que propiciara la construcción de un nuevo desafío colectivo.

El tercer episodio de articulación comenzó en 2014 con el apoyo del programa Territorio y Acción Colectiva (TAC), la misma iniciativa que apoyó el proceso en Las Américas. El acompañamiento del TAC permitió reactivar y dar sistematicidad a la coordinación territorial iniciada a propósito de la demanda por el centro de salud. Los resultados de este proceso han sido múltiples, pero el más emblemático es la construcción de un parque de una extensión de 12 mil metros cuadrados y una inversión cercana al medio millón de dólares, que se denomina provisionalmente 17 Norte. El proyecto implicó la aprobación de una inversión que no estaba considerada inicialmente en el presupuesto municipal de ese año, y más relevante aún, consiguió que se modificara la lógica tradicional de inversión, centrada en micro-intervenciones en villas y poblaciones. Claro está que la lógica tradicional otorgaba un mayor rédito político-electoral en el corto plazo que un proyecto de mayor envergadura en un espacio territorial más amplio.

Para los vecinos y sus organizaciones, el desafío fue también cambiar la lógica de reparto o competencia entre barrios para imaginar un proyecto de inversión de escala mayor. Por otro lado, hubo que consensuar la localización del nuevo parque: ¿dónde emplazarlo para producir un impacto equitativo en el territorio? La decisión que tomó la mesa territorial fue ubicarlo en un sitio erizado que hacía de barrera entre la parte más antigua del territorio y la más nueva, buscando con esto suturar una división que podía profundizarse. La localización de la inversión implicó una articulación con la parte más pobre del territorio. Finalmente, el diseño también fue comandado por vecinos y técnicos que ellos mismos propusieron. Actualmente, la construcción está en pleno desarrollo.

Haber conseguido la construcción del parque no ha detenido el trabajo articulado. La mesa territorial ha continuado impulsando otras iniciativas colectivas, entre las que destaca la interconexión del territorio con otras zonas de la ciudad. Este desafío ha llevado a que los propios vecinos, a través de sus organizaciones, establezcan vínculos con actores urbanos que están más allá de los límites de su propio territorio.

Figura 3. Delimitaciones de la organización vecinal en el Territorio 5



Fuente: Programa Territorio y Acción Colectiva

e) *Análisis de los procesos de articulación: de lo vecinal cerrado a lo vecinal abierto*

Los casos de estudio muestran cinco rasgos comunes:

- En ambos, el punto de partida está determinado por una aguda fragmentación del tejido asociativo vecinal, necesidades de mínimos estándares urbanos y una relación asimétrica y clientelista con la autoridad.
- A su vez, el surgimiento de los procesos de articulación está acompañado de un apoyo o de un estímulo / oportunidad externo. En el caso de Las Américas, han sido programas impulsados desde organizaciones de la sociedad civil y la academia. En el caso del Territorio 5, el primer momento de vinculación entre organizaciones se produce a partir de la implementación de un programa municipal, y el segundo, a partir de una ventana de oportunidad que abre el municipio.
- También en ambos casos, las articulaciones no son procesos permanentes, son más bien esporádicos y oportunistas. La tendencia es que, luego de que se consigue el objetivo buscado o se termina el estímulo externo, se vuelve a focalizar el trabajo en cada barrio.
- Sin embargo, se observan ciertos encadenamientos entre los episodios de articulación, hilos que de algún modo permiten llevar la experiencia desde un momento hacia otro. En el caso de Las Américas, fueron los dirigentes quienes, habiendo participado en los procesos del 2000, aparecen nuevamente en 2014. En caso del Territorio 5, el vínculo logrado a partir de la

experiencia de presupuestos participativos es el factor que permite la conexión para trabajar conjuntamente por el centro de salud, y que de paso sirve como memoria positiva para el proceso iniciado en 2014 con el apoyo del programa TAC.

- Finalmente, los momentos de articulación tienen una relación directa con el incremento de la capacidad de los actores vecinales para participar con mayor eficacia en la definición de la agenda pública.

Esta última observación lleva a las siguientes preguntas: ¿qué transformaciones se producen en lo vecinal durante los episodios de articulación que permiten amplificar su poder? ¿Cómo modifican tales transformaciones la fragmentación y la despolitización de la vida vecinal? Del análisis de las trayectorias de articulación y de las entrevistas a líderes y dirigentes, surgen al menos tres dimensiones en que se han producido cambios: la forma y escala de lo vecinal, las modalidades de organización y, finalmente, las agendas y estrategias vecinales.

En relación con la forma y escala de lo vecinal: La situación inicial mostraba que las relaciones y las organizaciones vecinales funcionaban enmarcadas en una proximidad residencial inmediata: el barrio o la calle. Esto se traducía en una hiper-fragmentación del tejido asociativo. Las prácticas vecinales y especialmente las organizativas estaban acotadas por delimitaciones espaciales, tanto administrativas como urbanísticas. Cada organización vecinal se desenvolvía en su pequeña área de jurisdicción que, en general, equivalía al conjunto de viviendas proyectadas y construidas. La delimitación espacial condicionaba la organización vecinal. La escala urbana que se lograba ver era el barrio. En ella encontramos un uso básicamente residencial y una superficie de contacto muy escasa con las políticas públicas. Lo urbano aparece simplificado.

Durante el proceso de articulación se extendieron los límites de la proximidad fuera de los márgenes de cada población y villa. Lo próximo ya no solo se entendió a partir de la convivencia cotidiana sino, también, a partir del hecho de compartir un territorio mayor con problemas y desafíos comunes. Se constituyeron poco a poco nuevos mapas cognitivos del espacio vecinal que estaban más allá de los recortes administrativos y urbanísticos predefinidos, y que surgieron a partir de nuevas relaciones entre los actores vecinales y la desnaturalización de los límites tradicionales.

“Y lo otro que a mí me tiene muy contento es que cualquier problema que se produce, estamos todos, sacarse de la cabeza de que usted es de allá y usted es de acá, somos todos del territorio, si hay un problema aquí o un problema en el otro barrio, estamos todos allá, eso es lo que más rescato yo del trabajo” (Dirigente vecinal Las Américas)

Líderes y dirigentes traspasaron los límites de sus poblaciones / villas y construyeron una imagen mayor del territorio al que pertenecen. Este territorio se reconoció como un espacio de acción sobre el cual se actúa, generándose así la articulación de las escalas territoriales y organizativas. Las relaciones y articulaciones dieron forma a nuevas configuraciones espaciales. La escala urbana se

complejizó. Aparecieron problemas de escala ciudad y aumentó el área de contacto con las políticas públicas; por lo tanto, aumentaron también las posibilidades de constituir una voz política que propone y demanda modificaciones más sustantivas a los procesos de urbanización.

En relación con las modalidades de organización: La situación inicial muestra un escenario en el que se entiende que lo propio de lo vecinal son los vínculos fuertes, basados en la proximidad residencial inmediata. La comunidad vecinal está compuesta solo por los habitantes del barrio y se la percibe como una totalidad homogénea. Cada comunidad y organización vecinal entiende su función hacia el interior de su propia delimitación territorial. Esto no solo dificulta lógicas de cooperación y solidaridad, sino que promueve, en el marco de las políticas sociales chilenas, una competencia por la captura de recursos y prestigio. Las organizaciones vecinales del territorio tienen escasos vínculos con actores externos.

Durante los episodios de articulación, se desarrollan prácticas de coordinación vecinal que dan origen a una red de asociaciones vecinales —articulada por vínculos débiles— que se desacoplan de las lógicas de competición a las que estaban acostumbrados. Se aprende que los micro-intereses de la población o villa pueden coexistir con los intereses de un territorio mayor; y que, por lo tanto, existe espacio para la cooperación.

“La Mesa Territorial es un grupo de organizaciones, tanto barriales como funcionales, que se unen para ver los problemas comunes de todos y cómo darles orientación y solución a esos problemas. Es muy importante la articulación territorial, porque los problemas que yo tengo, también los tienen otros” (Dirigenta vecinal Las Américas)

Cada organización mantiene su acción al interior de su micro-espacio y, al mismo tiempo, construye lazos de cooperación con el resto de las villas y las poblaciones del territorio. Se establece, así, una dinámica micro-meso local.

“Se diferencia en que aquí estamos a nivel de territorio, la junta de vecinos ve más que nada los problemas domésticos, de un poco de esto, de lo otro, la limpieza, pero de repente hay problemas en una junta de vecinos, que tenemos que llevarlo al nivel de una mesa de trabajo (Dirigente vecinal Territorio 5).

En ciertos casos, estas redes oxigenan las relaciones al interior de cada micro-comunidad, aportando una mirada externa a conflictos que se originan en el encapsulamiento y la homogeneidad socioeconómica.

En relación con las agendas y las estrategias: La situación inicial muestra que la interacción con las autoridades políticas se da desde cada población y villa y, por tanto, no existe poder de presión o negociación colectiva. Las agendas de las villas y las poblaciones están restringidas a problemas cotidianos y locales y, por lo mismo, permanecen supeditadas a las temáticas y prioridades del

Estado. Los problemas de mayor envergadura no son considerados posibles de abordar. Las estrategias para la acción colectiva y la movilización de los actores públicos son muy limitadas.

En los episodios de articulación se negocian, asociativa y territorialmente, agendas y proyectos con las autoridades, y se obtienen resultados mayores y más diversos a los que resultaban de una negociación fragmentada. Las agendas vecinales se amplían a problemas de carácter territorial y se construyen capacidades para analizar críticamente la posición del territorio en la ciudad. Aumenta la presión hacia las autoridades, porque la complejidad y la autonomía de las demandas se incrementan. Se comienza a visualizar una relación más simétrica con las instituciones de gobierno y una politización de los problemas urbanos que en ocasiones saca a las autoridades de su zona de confort.

“Yo creo que lo que cambió en los vecinos es que nosotros somos capaces de presentar un problema, buscarle solución y sentarnos de igual a igual con la autoridad. Yo soy igual de importante y vamos donde el administrador de la municipalidad y él tiene que ver los problemas... porque no son problemas de otro mundo, estos son problemas de la ciudad, y él tiene que solucionarlos, porque no son problemas de junta de vecinos, son problemas de ciudad, porque todo lo que presentamos nosotros es un tema de mejora de la calidad de vida, pero también de la ciudad que queremos. Nosotros trabajamos en una cadena, cada uno hace lo que hace mejor” (Dirigente Vecinal Territorio 5).

Estos hechos han reforzado la función de representación y de capacidad de gestión entre líderes y dirigentes más activos en las mesas. Se acorta —real y simbólicamente— la distancia con el poder político-administrativo. Las estrategias de acción se vuelven más complejas y utilizan una diversidad de recursos: información y conocimiento técnico acerca de una problemática, cabildeo, posicionamiento y denuncia en medios de comunicación, y búsqueda de nuevas alianzas que amplifiquen la capacidad de incidencia.

4 Discusión: el potencial de lo vecinal articulado

Incluso en Chile, donde las reformas neoliberales han sido profundas y hegemónicas, y han contribuido a fracturar las articulaciones territoriales, las relaciones vecinales tienen el potencial de rearticularse, traspasando las barreras espaciales y temáticas que se les induce a adoptar. Este potencial está fundamentado en tres propiedades de las relaciones vecinales:

- Las relaciones vecinales crean sus propios espacios de desenvolvimiento.
- Lo vecinal puede existir en escalas diversas.
- Lo vecinal puede dotarse de formas organizativas diversas.

En los casos revisados, el escalamiento se ha producido desde la calle / vecindario hacia lo que denominamos territorio vecinal (distrito, en palabras de Jacob). Según Park y Rogers (2014), el vecindario institucional o distrito contiene varios barrios residenciales junto con otros tipos de uso de suelo. Incluye una gama bastante amplia de funciones como escuelas, centros de salud, instalaciones recreativas y sociales, y centros comerciales. Estos vecindarios son el punto de partida donde el sector de planificación pública puede involucrarse con el uso del suelo, el transporte, el desarrollo económico, los espacios abiertos, los servicios sociales, la revitalización comercial, las necesidades residenciales o los problemas ambientales. Dada la relación que existe con las políticas y los servicios urbanos, es más probable la constitución de una voz política que interpele a la autoridad respecto a la situación global del vecindario dentro de la ciudad. Finalmente, está la comunidad, un grupo de distritos de una ciudad (v. gr., municipios o suburbios) que cubre áreas relativamente grandes; a veces, toda la ciudad. Es probable que haya centros culturales, centros administrativos o universidades disponibles para una gran parte de la población, incluidos residentes y visitantes (Park & Rogers, 2014).

En tercer lugar, lo vecinal puede dotarse de formas organizativas diversas que van más allá de los cánones que establecen los marcos de la política pública. La noción de barrio implica que la cohabitación urbana se organiza en torno a una comunidad relativamente homogénea y articulada por lazos fuertes, entre iguales, y que corresponden a una intensa solidaridad y a intercambios recíprocos (Wellman, 1979; Wellman & Leighton, 1979). Sin embargo, las relaciones vecinales no están constreñidas por lo residencial, que sería el lugar privilegiado de los vínculos de lazo fuerte, sino que pueden establecerse obedeciendo a distintos grados de proximidad y profundidad. Esto lleva a la necesidad de introducir la noción de vínculos de lazo débil. La imagen de comunidad que emerge va más allá de la idea de comunidades constituidas exclusivamente por relaciones de reciprocidad y solidaridad (Panfichi, 2013). La característica de puente que tienen los vínculos débiles los vuelve especialmente útiles para conectar grupos y dar lugar a estructuras sociales más grandes y complejas (Granovetter, 1973).

En esta modalidad, lo vecinal se caracteriza por la presencia de vínculos débiles que operan como puentes entre grupos y que dan como resultado un mayor grado de heterogeneidad social, con fronteras permeables que facilitan la movilización de recursos escasos. Al observar lo vecinal desde este enfoque, emerge una imagen más compleja: comunidades integradas por pequeñas redes de lazos fuertes, que se superponen entre sí, con lazos débiles que actúan como puentes entre grupos de lazos fuertes (Panfichi, 2013). Lo vecinal se entiende como una red: un conjunto de actores —individuos, grupos, organizaciones o comunidades— vinculados unos a otros a través de relaciones sociales. Estas relaciones están basadas en diferentes patrones de lazos, niveles y tipos de proximidad que pueden trascender los límites físicos de un área encapsulada (Sanz, 2003). Así, en una determinada zona de la ciudad, pueden coexistir varios grupos, cada uno articulado por lazos

fuertes (p. ej., las organizaciones de un barrio). A su vez, estos grupos también se pueden articular entre ellos por lazos débiles; más aún, y de manera simultánea, esta red se articula con otras redes en una red de redes.

Cuando estas tres propiedades son actualizadas, lo vecinal emerge como un espacio trans-escalar, organizacionalmente complejo y elástico; buen caldo de cultivo para nuevos conjuntos de acción que agrupen, de otras maneras, los intereses de una sociedad dada para un tema concreto (Moulaert, Parra & Swyngedouw, 2014). Desde esta perspectiva, lo vecinal puede ser entendido como un conjunto de redes que tienen un cierto potencial de acción articulado frente a dinámicas, procesos o problemáticas urbanas. Las relaciones débiles aparecen mostrando su fuerza para aglutinar en torno a un tema circunstancial a los diferentes (que pudieran ser indiferentes en relación con otros temas). Aglutinados, los diferentes se posicionan ante los antagónicos y, en este escenario, estos últimos ven surgir problemas internos al resquebrajarse algún aspecto de su dominio. Dicho de otro modo, la capacidad de actuar en distintas escalas y adoptar diversas formas organizativas da a lo vecinal la posibilidad de ampliar sus agendas y estrategias de acción. Se puede, de este modo, pasar de una escala micro, donde los problemas no representan un desafío para el Estado, a escalas meso y macro, donde la acción pública se ve presionada a salir de su zona de confort. Lejos de toda zona de confort, se debe asumir una posición activa para negociar soluciones y proyectos complejos que puedan incluso desafiar las propias agendas.

En la tabla siguiente se sintetizan las diferencias entre una concepción ideológica de barrio o vecinal cerrado, y lo que denominamos vecinal abierto.

Tabla 1. Comparación entre lo vecinal cerrado y abierto

Dimensión	Lo vecinal cerrado: barrio	Lo vecinal abierto
Formas y escalas	<p>Relaciones vecinales estructuradas a partir de una lógica de proximidad restringida, centrada en lo residencial.</p> <p>Determinadas y encapsuladas espacialmente.</p> <p>Tendencia a simplificar lo vecinal y concebirlo en micro-escalas.</p>	<p>Relaciones estructuradas por proximidades de diverso tipo y escala, no solo residenciales.</p> <p>Las relaciones sociales y los usos urbanos tienen un papel importante en la producción de la espacialidad vecinal y sus límites.</p> <p>Su complejidad urbana permite una problematización ascendente de los problemas urbanos.</p>
Modalidades de organización	<p>Constituido por relaciones que sobrevaloran los vínculos fuertes, cohesivos y homogeneizadores, en desmedro de vínculos débiles y heterogéneos.</p> <p>Hiper-localismo que encapsula los procesos vecinales y establece competencia con espacios urbanos cercanos.</p> <p>Modelos organizativos formales que siguen las pautas de planificación oficiales.</p>	<p>Las relaciones vecinales pueden estructurarse en torno a múltiples comunidades y redes articuladas tanto por vínculos fuertes como débiles.</p> <p>Las redes barriales están, a su vez, inmersas en procesos y redes mayores con los que interactúan de manera dinámica.</p> <p>Las relaciones se enmarcan en términos de cooperación y solidaridad territorial. Su organización combina formas tradicionales y formales con modelos informales de trabajo en red.</p>
Agendas y estrategias	<p>La acción vecinal supeditada a la agenda de la autoridad, restringida a elementos urbanos contingentes y estrategias de acción acotadas a los marcos de planificación oficiales.</p> <p>Mantienen el <i>status quo</i>.</p>	<p>La acción vecinal está concebida a partir de una relación de mayor simetría con la autoridad, basada en agendas y políticas integrales.</p> <p>Las acciones movilizan múltiples recursos y estrategias, y van más allá de los marcos oficiales y tradicionales.</p> <p>Pueden retar y desestabilizar el <i>status quo</i>.</p>

Fuente: elaboración propia

5 Conclusión

Tal como ha venido ocurriendo desde la década de 1980 en Europa, Estados Unidos y América Latina, en Chile la noción dominante de barrio se ha transformado en un dispositivo hegemónico en las políticas públicas urbanas. Esto es visible tanto en los programas focalizados que se vienen desarrollando desde el retorno a la democracia, como en los marcos legales que regulan la vida asociativa urbana. Esto ha tenido un efecto en las prácticas vecinales que han terminado organizándose a partir de una concepción cerrada de lo vecinal, el barrio; formas y escalas vecinales restringidas y delimitadas; modalidades de organización que sobrevaloran los lazos

fuertes, la homogeneidad y la institucionalidad; y, también, agendas / estrategias supeditadas a la autoridad y restringidas a problemas de habitabilidad. A esta concepción la hemos denominado como lo vecinal cerrado.

Pese a lo anterior, los mapas cognitivos (Suttles, 1972) que la concepción de barrio construye e impone sobre la vida vecinal pueden ser discutidos desde lo que Lefebvre denomina el espacio vivido (1974). En este sentido, las experiencias analizadas muestran con claridad que, cuando se genera un impulso / estímulo adecuado, los sujetos urbanos son capaces de actualizar las potencialidades de lo vecinal: producir / ocupar nuevos espacios y escalas; complejizar las relaciones y ampliar las agendas, y producir prácticas que rompan los marcos de acción dominantes. Se da paso, de este modo, a una concepción abierta de lo vecinal.

En los casos analizados hemos constatado una ampliación y complejización de los marcos territoriales de lo vecinal; una diversificación de las formas y los niveles de vinculación y articulación al interior de esos nuevos territorios, y una mejora en la capacidad de actuación e incidencia. Esto es parte de un proceso mediante el cual las prácticas urbanas comienzan a construir nuevas formas de concebir lo vecinal, más cercanas a lo que Lefebvre entendía por autogestión urbana, produciendo conocimiento que se puede transformar en poder para construir, proponer y negociar soluciones (Purcell, 2014). Promover la apertura de lo vecinal implica multiplicar las escalas, las conversaciones y las capacidades de incidir en las transformaciones del territorio. Esto contribuye a transformar los mapas mentales a través de los cuales se entiende la práctica vecinal.

Nuestra preocupación es el efecto fragmentador y despolitizante de programas urbanos que fomentan una concepción cerrada de lo vecinal. Al propiciar la competencia entre barrios y la concepción a-sistémica de sus problemáticas, la concepción cerrada de lo vecinal instrumenta y reproduce el urbanismo neoliberal. Así, pese a la evidente contribución que muestran los episodios de articulación vecinal para la construcción de una gobernanza urbana más democrática, en el contexto de las actuales políticas urbanas, su sostenibilidad es frágil y sus resultados transitorios. Estas condiciones persistirán mientras las políticas y las acciones de planificación y gestión urbana — y, por sobre todo, la academia y las propias comunidades— no visualicen lo vecinal de manera trans-escalar, compleja y elástica. Solo un cambio de mirada permitirá incrementar la incidencia de lo vecinal en la construcción de ciudades más equitativas y sustentables.

Agradecimientos: Este artículo recoge los resultados del proyecto Territorio y Acción Colectiva, desarrollado en Talca, entre 2014 y 2017 por la Universidad Católica del Maule, SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación y ONG Surmaule. Agradecemos especialmente a los líderes, hombres y mujeres, de las comunidades que han sido parte del proceso.

Declaración responsable: Las/os autoras/es declaran que no existe ningún conflicto de interés con relación a la publicación de este artículo. Las tareas se han distribuido de la siguiente manera: el artículo ha sido coordinado por F. Letelier, quién ha participado en la elaboración todas las secciones. Todas/os las/los autoras/es han participado en la revisión bibliográfica, en la elaboración de la introducción, las conclusiones y en la edición general. V. Tapia ha colaborado especialmente en el apartado "Políticas de fragmentación: la ideología de barrio en las políticas urbanas". P. Boyco ha colaborado especialmente en el apartado "Prácticas de articulación: dos casos en Chile". C. Irazábal ha participado especialmente en el apartado "discusión".

Bibliografía

- Andersson, R., & Musterd, S. (2005). Area-based policies: A Critical Appraisal. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 96(4), 377–389. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9663.2005.00470.x>
- Angelcos, N., & Pérez, M. (2017). De la “desaparición” a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile. *Latin American Research Review*, 52(1), 94–109. <https://doi.org/10.25222/larr.39>
- Atkinson, R., Dowling, R., & McGuirk, P. (2009). Home/Neighbourhood/City/+. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 41(12), 2816–2822. <http://dx.doi.org/10.1068/a42110>
- Balcazar, F. E. (2003). Investigación acción participativa (IAP): Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. *Fundamentos en Humanidades*, IV(7–8), 59–77.
- Boyco Chioino, Patricia; & Letelier Troncoso, Francisco (2010). La ciudad intermedia neoliberal y sus desafíos políticos pos-terremoto. *Temas Sociales*, vol. 68. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Retrieved from <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=914>
- Brakarz, J., Rojas, E., & Greene, M. (2002). *Ciudades para todos: La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. Washington: BID.
- Brenner, N., & Theodore, N. (2002). Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. *Antipode*, 34(3), 349–379. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-8330.00246>
- Castells, M. (1973). Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile. *Revista EURE*, 3(7), 9–35. Retrieved from <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/834>
- Castillo, M. J. (2013). *Población y gestión habitacional de los pobladores. Articulación con la política de vivienda y barrio. Trayectoria y problemática actual* (Doctoral dissertation, Universidad Politécnica de Madrid, Spain). Retrieved from <https://bit.ly/2u4xS3l>
- Castillo, M. J. (2014). Competencias de los pobladores: Potencial de innovación para la política habitacional chilena. *Revista INVI*, 29(81), 79–112. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582014000200003>
- Centro de Estudios Urbano Territoriales (CEUT) (2014). *Encuesta de caracterización región del Maule*. Talca: CEUT.
- Chateau, J. (1987). *Espacio y poder: Los pobladores*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil (2017). *Informe final: Estado de la participación ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la Ley*

20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Retrieved from <https://bit.ly/2tdPoSj>

Coulton, C. J., Jennings, M. Z., & Chan, T. (2013). How Big is My Neighborhood? Individual and Contextual Effects on Perceptions of Neighborhood Scale. *American Journal of Community Psychology*, 51(1–2), 140–150. <https://doi.org/10.1007/s10464-012-9550-6>

Davidson, M. (2008). Spoiled Mixture: Where Does State-led 'Positive' Gentrification End? *Urban Studies*, 45(12), 2385–2405. <https://doi.org/10.1177/0042098008097105>

Delamaza, G. (2004). Políticas públicas y sociedad civil en Chile: El caso de las políticas sociales (1990–2004). *Política*, 43, 105–148. Retrieved from <https://bit.ly/2u6LLlJ>

Delamaza, G. (2016). Una mirada a los procesos de acción colectiva en Chile. In P. Boyco, F. Letelier, & J. Gualteros (Eds.), *Acción colectiva, articulación y territorio* (pp. 4–7). Notes of the Meeting-Seminar ACT 2015. Talca, December 12–13, 2015. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Retrieved from <http://bit.ly/2zNTXcl>

Diario El Centro (2011, November, 21). Faustino González tendrá moderno Centro de Salud. *Diario El Centro* (p. 5). Retrieved from <https://bit.ly/2tZgf6a>

Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile. (2007). Evaluación de impacto Programa Chile Barrio. Retrieved from <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>

Drake, P. W., & Jaksic, I. (1999). *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Espinoza, V. (2003). Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957–1987. *Revista EURE*, 24(72), 71–84. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007200004>

Espinoza, V. (2004). De la política social a la participación en un nuevo contrato de ciudadanía. *Política*, (43), 149–183. Retrieved from <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64504307>

Fals Borda, O. (2008). Orígenes universales y retos actuales de la IAP (Investigación-Acción Participativa). In *Peripecias*. Retrieved from <http://www.peripecias.com/mundo/598FalsBordaOrigenesRetosIAP.html>

Galster, G., Andersson, R., & Musterd, S. (2010). Who Is Affected by Neighbourhood Income Mix? Gender, Age, Family, Employment and Income Differences. *Urban Studies*, 47(14), 2915–2944. <https://doi.org/10.1177/0042098009360233>

Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio: El movimiento de pobladores de Santiago, 1957–1970*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

Garcés, M. (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. Retrieved from e <https://bit.ly/2NqpZyz>

Garnier, J.-P. (2011). Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: ¿De qué derechos hablamos... y con qué derecho? Conferencia pronunciada en el Seminario Habitatge i societat a la Catalunya del segle XXI, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Barcelona, 26 de noviembre de 2010. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 16(909), 1–15. Retrieved from <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-909.htm>

González, R. (2016). Una mirada a los procesos de acción colectiva en Chile. In P. Boyco, F. Letelier, & J. Gualteros (Eds.), *Acción colectiva, articulación y territorio* (pp. 4–7). Notes of the Meeting-Seminar ACT 2015. Talca, December 12–13, 2015. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Retrieved from <http://bit.ly/2zNTXcl>

Gotham, K. F. (2003). Toward an understanding of the spatiality of urban poverty: The urban poor as spatial actors. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(3), 723–737. doi: 10.1111/1468-2427.00478

Granovetter, M. S. (1973). La fuerza de los vínculos débiles. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360–1380. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=154588>

Crestani, A., Ultramari, C., & Oliveira, J. (2018). *Diálogo Sobre A Cidade: Entre Filosofia, Arquitetura e Urbanismo*. Curitiba, Brazil: PUCPress.

Guest, A. M., & Lee, B. A. (1984). How urbanites define their neighborhoods. *Population and Environment*, 7(1), 32–56. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/27503013>

Gurovich, A. (2014). *El desarrollo del paradigma neoliberal en la experiencia urbanística chilena. En Chile urbano hacia el siglo XXI: Investigaciones y reflexiones de política urbana desde la Universidad de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Harvey, D. (2012). La geografía como oportunidad política de resistencia y construcción de alternativas. *Revista de Geografía Espacios*, 2(4), 9–26.

Harvey, D. (1997). *The new urbanism and the communitarian trap*. Harvard Design Magazine.

Hidalgo, R., Santana, D., Alvarado, V. (2016). Mitos, ideologías y utopías neoliberales de la producción del espacio: hacia una agenda de investigación alternativa. In R. Hidalgo, D. Santana, V. Alvarado, F. Arenas, A. Salazar, C. Valdebenito, & Álvarez (Eds.), *En las costas del neoliberalismo: planificación, privatización y segunda residencia* (pp. 24–66). Santiago: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Hunter, A. (1979). The urban neighborhood: Its analytical and social contexts. *Urban Affairs Quarterly*, 14(3), 267–88. Retrieved from <https://bit.ly/2Kl4Pxm>
- Hidalgo, R. (1999). La vivienda social en Chile: La acción del Estado en un siglo de planes y programas. *Scripta Nova*, 3(45). Retrieved from <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm>
- Instituto Nacional de Estadísticas, Chile (2002). Censo de Población y Vivienda. Retrieved from <http://www.ine.cl/estadisticas/censos/censos-de-poblacion-y-vivienda>
- Instituto Nacional de Estadísticas, Chile (2017). Censo de Población y Vivienda. Retrieved from <http://www.ine.cl/estadisticas/censos/censos-de-poblacion-y-vivienda>
- Insulza, J., & 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. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000200008>
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida en las grandes ciudades*. Madrid: Capitán Swing Libros.
- Keller, S. (1979). El vecindario urbano, una perspectiva sociológica. Madrid: Siglo XXI. Retrieved from http://catalog.ub.edu/record=b1060296~S1*spj
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: Revista de Sociología*, 3, 219–229. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v3n0.880>
- Letelier L. (2018) El barrio en cuestión. Fragmentación y despolitización de lo vecinal en la era neoliberal. *Scripta Nova*, 22. <https://doi.org/10.1344/sn2018.22.21518>
- Letelier, F., & Boyco, P. (2011). *Talca posterremoto: Una ciudad en disputa. Modelo de reconstrucción, mercado inmobiliario y ciudadanía*. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Retrieved from <http://www.sitiosur.cl/publicacionescatalogodetalle.php?PID=3543>
- Letelier, F., & Boyco, P. (2014). *Orientando la acción pública desde la base*. Talca: Ediciones SUR.
- Letelier, F., & Irazábal, C. (2017). Contesting TINA: Community planning alternatives for disaster reconstruction in Chile. *Journal of Planning Education and Research*, 38(1), 1–19. <https://doi.org/10.1177/0739456X16683514>
- Letelier, F., & Rasse, A. (2016). Política de reconstrucción y desplazamiento: El caso de las familias de bajos ingresos del centro de Talca. *Revista de Urbanismo*, 35, 220–245. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2016.42840>
- Letelier, F., Tapia, V., & Boyco, Ch. (2018). ¿Nuevas territorialidades vecinales en el Chile neoliberal? *Polis*, 17(49), 55–78. Retrieved from <http://www.sitiosur.cl/tp.php?pid=109>

- Lohmann, A., & McMurrin, G. (2009). Resident-defined neighborhood mapping: Using GIS to analyze phenomenological neighborhoods. *Journal of Prevention & Intervention in the Community*, 37(1), 66–81. <https://doi.org/10.1080/10852350802498714>
- 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. (2012). Un sentido global del lugar. In A. Albet & N. Benach (Eds.), *Un sentido global del lugar* (pp. 112–228). Barcelona: Icaria.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2009). *Programa Recuperación de Barrios. Lecciones aprendidas y buenas prácticas*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2014a). *La recuperación de barrios a lo largo de Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (2014b). *Lineamientos generales del concurso Programa recuperación de barrios 2014–2018*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gobierno de Chile.
- Monje-Reyes, P. (2013). Los efectos territoriales de la modernización neoliberal en Chile. In P. Monje-Reyes, & F. G. Tenório (Eds.), *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.
- Marc Morell, M. (2008). La barrialización de la ciudadanía. Localizando el urbanismo neoliberal en ciutat de Mallorca. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999–2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, May 26–30. Retrieved from <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/365.htm>
- Márquez, F. (2004). *Historias e imaginarios de movilidad en sujetos pobres urbanos: respuestas estatales a historias singulares* (Final Report, Project Fondecyt 1020318). Retrieved from <http://repositorio.conicyt.cl/handle/10533/189212?show=full>
- Ministerio del Interior Chile (1976). Ley orgánica de las municipalidades, Decreto ley n°1289. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago. Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6554>

Ministerio del Interior Chile (1988). Ley orgánica constitucional de municipalidades, decreto forma de ley °18695. Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago. Retrieved from <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30077>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (1998). Decreto 33 Aprueba documento Programa Chile Barrio. Retrieved from http://www.minvu.cl/incjs/download.aspx?gls_cod_nodo=20070213091501&hdd_nom_archivo=DS33.pdf

Monje-Reyes, P. (2013). Los efectos territoriales de la modernización neoliberal en Chile. In P. Monje-Reyes, & F. G. Tenório (Eds.), *Ciudadanía, territorio y políticas públicas: Pensando el desarrollo con democracia y ciudadanía territorial. Análisis de casos de Chile y Brasil* (pp. 189–215). Santiago de Chile: Universidad ARCIS.

Moulaert, F., Parra, C., & Swyngedouw, E. (2014). Ciudades, barrios y gobernanza multiescalar en la Europa urbana. *Revista EURE*, 40(119), 5–24. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612014000100001>

Oficina de Planificación (ODEPLAN) (1971). *Desarrollo económico de Chile, 1960–1970*. Santiago de Chile: ODEPLAN, Gobierno de Chile.

Panfichi, A. (2013). Del vecindario a las redes sociales: Cambio de perspectivas en la sociología urbana. *Debates en Sociología*, 20–21, 35–48. Retrieved from <http://goo.gl/Czq8Lh>

Park, R. E. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Trans. By E. Martínez. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Park, R. E., Burgess, E. W., & McKenzie, R. (1925). *The city: Suggestions for investigation of human behavior in the urban environment*. Chicago: University of Chicago Press.

Park, Y., & Rogers, G. O. (2014). Neighborhood planning theory, guidelines, and research: Can area, population, and boundary guide conceptual framing? *Journal of Planning Literature*, 30(1), 18–36. <http://dx.doi.org/10.1177/0885412214549422>

Pavez, M. I. (2008). *Los conceptos de unidad vecinal y de barrio en la teoría y práctica urbanística. Antigüedad, siglo XIX y siglo XX* (Monografía). Archivos de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile (Documento de Apoyo Docente FAU, Serie DOC, n° 474), Santiago de Chile.

Pebley, A. R., & Sastry, N. (2009). *Our place: Perceived neighborhood size and names in Los Angeles* (Work in progress). California Center for Population Research, University of California, Los Angeles, California. Retrieved from <https://bit.ly/2NpqYPC>

- Peck, J., & Tickell, AT. (2002). Espacio neoliberalizante. *Antípoda*, 34(3), 380–404. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>
- Perry, C. (1974). *The neighborhood unit. A scheme of arrangement for the family-life community. Vol. 2. The regional plan of New York and its environs*. New York: Arno Press.
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) (2000). *Desarrollo humano en Chile. 2000. Más sociedad para gobernar el futuro*. Santiago de Chile: PNUD. Retrieved from <https://bit.ly/2IWSU9U>
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). (2004). *Desarrollo Humano en Chile. 2004. El poder ¿para qué y para quién?* Santiago de Chile: PNUD. Retrieved from <https://bit.ly/2KJWo1g>
- Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD). (2014). Participación, asociatividad y movimientos sociales. En Auditoría a la democracia (pp. 228–261). Santiago de Chile: PNUD. Retrieved from <http://bit.ly/2AlrOUg>
- Programa Territorio y Acción Colectiva (TAC). (2014). *Diagnósticos Socio urbano Villa Las Américas, Territorio 5 y Unidad Vecinal 46* (Working Paper). Talca, Chile: Escuela de Líderes Sociales (ELCI). Retrieved from <http://elci.sitiosur.cl>
- Purcell, M. (2014). Possible worlds: Henri Lefebvre and the right to the city. *Journal of Urban Affairs*, 36(1), 141–154. <http://dx.doi.org/10.1111/juaf.12034>
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (Eds.). (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social Santiago de Chile*. Santiago de Chile: Ediciones SUR. Retrieved from <https://bit.ly/2tVapTw>
- Sabatini, F., Cáceres, G. & Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27(82), 21–42. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Sanz, L. (2003). Análisis de redes sociales: O cómo representar las estructuras sociales subyacentes. *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, 7, 21–29. <http://dx.doi.org/10.1007/s10588-006-7084-x>
- Sepúlveda, R., & Fernández, R. (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.
- Sherman, J. E., Spencer, J., Preisser, J. S., Gesler, W. M., & Arcury, T. A. (2005). A suite of methods for representing activity space in a healthcare accessibility study. *International Journal of Health Geographics*, 4(24), 1–24. <http://dx.doi.org/10.1186/1476-072X-4-24>

- Silva, C. (2012). La política sobre el territorio: La construcción política del territorio poblacional en los albores del neoliberalismo. Chile, 1973–1980. *Revista Electrónica Pretérito Imperfecto*, 1, 90–126. Retrieved from <https://bit.ly/2Kur3Uh>
- Silver, C. (1985). Neighborhood Planning in Historical Perspective. *Journal of the American Planning Association*, 51(2), 161–174. <http://dx.doi.org/10.1080/01944368508976207>
- Suttles, G. (1972). *The social construction of communities*. Chicago: Chicago University Press.
- Tapia, V. (2016). *Geografías de la contención: Políticas de escala barrial en el Chile post dictadura (1990–2014)* (Doctoral dissertation, Universidad de Barcelona, Spain) (Unpublished).
- Valdés, T. (1983). *El problema de la vivienda: Políticas estatales y movilización popular*. Biblioteca Programa Flacso-Santiago de Chile (Working Paper n° 195). Santiago de Chile. Retrieved from <http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1983/001038.pdf>
- Warren, D.I. (1977). The functional diversity of urban neighborhoods. *Urban Affairs Review*, 13(2), 151–80. <http://dx.doi.org/10.1177/107808747701300202>
- Wellman, B. (1979). The community question: The intimate networks of East Yorkers. *American Journal of Sociology*, 84(5), 1201–1231. <http://dx.doi.org/10.1086/226906>
- Wellman, B., & Leighton, B. (1979). Networks, Neighborhoods, and Communities: Approaches to the study of community question. *Urban Affairs Quarterly*, 14(3), 363–390. <http://dx.doi.org/10.1177/107808747901400305>
- Zárate, V. V. O. de, Vallejos, R. A., & Fritz, K. D. (2012). *La alcaldización de la política: Los municipios en la dictadura pinochetista*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.