

V22 N66 | 2023

<https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2023-N66-3371>

## **La desmovilización social de los márgenes urbanos: un análisis del caso chileno**

**Simón Escoffier**

Pontificia Universidad Católica de Chile

Santiago, Chile

sescoffier@uc.cl

**Recibido:** 24.04.2023 | **Aceptado:** 20.11.2023

**Resumen:** Los estudios que explican la desactivación de movimientos sociales urbanos como efecto de políticas neoliberales entregan una imagen generalizadora del fenómeno. En otras palabras, no se hacen cargo adecuadamente de cómo ocurre esa desmovilización en sectores o grupos particulares. Tampoco explican por qué algunos grupos se movilizan pese a exponerse a esas mismas políticas públicas. Este artículo se concentra en las políticas dirigidas a la pobreza urbana en Chile para entregar una explicación diferente del fenómeno de la desmovilización. Se basa en trabajo de campo realizado en barrios desaventajados de Santiago de Chile y en otros estudios empíricos para generar un marco analítico innovador relacionado con la desmovilización social en sectores populares urbanos. Dicho marco tiene tres componentes: cierre de las oportunidades políticas, marginación espacial y gobernanza socializadora. Eso permite distinguir factores necesarios y suficientes en un modelo teórico que admite casos excepcionales que no sucumben a la desmovilización social.

**Palabras clave:** Movimientos sociales, marginación urbana, pobreza, desmovilización, América Latina.

## **The social demobilization of the urban margins: an analysis of the Chilean case**

**Abstract:** Studies explaining the demobilization of urban social movements as the result of neoliberal policies deliver a generalizing image of the issue. In other words, they do not adequately address how demobilization occurs in specific areas or groups. Also, they do not explain why some groups mobilize despite being exposed to the same policies. This article focuses on the politics of the Chilean urban poor to provide a different explanation of their demobilization. Based on fieldwork conducted in underprivileged neighborhoods of Santiago, Chile, as well as other empirical studies, the paper creates a novel analytical framework for the demobilization of communities in the urban margins. The framework includes three components: precluded political opportunities, spatial marginalization, and socializing governance. It also distinguishes necessary and sufficient factors, thus producing a theoretical model that admits exceptional cases that do not succumb to social demobilization.

**Keywords:** Social movements, urban marginality, poverty, demobilization, Latin America.

## **A desmobilização social das margens urbanas: uma análise do caso chileno**

**Resumo:** Os estudos que explicam a desativação dos movimentos sociais urbanos como efeito das políticas neoliberais fornecem uma imagem generalizada do fenômeno. Em outras palavras, eles não abordam adequadamente como essa desmobilização ocorre em determinados setores ou grupos. Tampouco explicam por que alguns grupos se mobilizam apesar de se exporem a essas mesmas políticas públicas. Este artigo enfoca as políticas voltadas para a pobreza urbana no Chile para oferecer uma explicação diferente do fenômeno da desmobilização. Baseia-se no trabalho de campo realizado em bairros desfavorecidos de Santiago do Chile e outros estudos empíricos para gerar um quadro analítico inovador relacionado a desmobilização social em setores populares urbanos. Este quadro tem três componentes: fechamento de oportunidades políticas, marginalização espacial e socialização da governança. Isso permite distinguir fatores necessários e suficientes em

um modelo teórico que admite casos excepcionais que não sucumbem à desmobilização social.

**Palavras-chave:** Movimentos sociais, marginalização urbana, pobreza, desmobilização, América Latina.

**Como citar este artículo:**

Escoffier, S. (2023). La desmovilización social de los márgenes urbanos: un análisis del caso chileno. *Polis* (Santiago), 22(66), 77-114. <https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2023-N66-3371>

## Introducción

El fin de la Guerra Fría mostró la expansión de las políticas pro-mercado en el mundo. El crecimiento de las ciudades y la globalización, junto con la primacía del sector privado, llegó a todos los rincones del mundo occidental. Siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, la mayoría de los países latinoamericanos redujeron el gasto fiscal y avanzaron en la desregulación de sus mercados, el libre comercio y la privatización de sus industrias. La clave en la implementación de estos programas económicos fue una serie de políticas que desincentivaron, desarticularon y reprimieron la cualidad contenciosa de la sociedad civil (Escoffier, 2017b; Harris y Nef, 2008; Silva y Rossi, 2018). Llamo a este proceso de exclusión en el que la política contenciosa se encuentra desactivada o desincentivada, desmovilización social.

Chile es un caso extremo de lo que Pineo (2014) llama “el experimento del libre mercado” para aprender de la exclusión política sistemática en la experiencia latinoamericana. Mediante la triangulación de mis hallazgos de trabajo de campo con otros estudios empíricos con relación a la materia, este artículo

construye un marco analítico que explica cómo la desmovilización se sostiene en las comunidades urbanas vulnerables de Chile, llamadas “poblaciones”. Dicho marco incluye tres componentes combinados: cierre de las oportunidades políticas, marginación espacial y gobernanza socializadora.

El caso de la pobreza urbana es estratégico para el estudio acerca de la desmovilización. El malestar que produce la falta de vivienda urbana ofrece a los pobladores una razón urgente para reunirse y actuar organizadamente. En términos relativos, además, ellos están más cerca de las autoridades y las instituciones que las comunidades rurales menos privilegiadas. Eso debería resultar en mejor acceso a recursos de movilización y contactos políticos. Sin embargo, la discriminación de clase, las condiciones históricas y políticas, junto con la segregación de la ciudad, hacen de quienes viven la pobreza urbana uno de los grupos más políticamente marginados de nuestra sociedad. El caso chileno destaca particularmente en este aspecto: la rigidez, el elitismo, y el carácter cerrado de las instituciones políticas chilenas se traduce en un comportamiento especialmente excluyente hacia los pobres urbanos en las últimas décadas, en comparación con otros países de la región (Hipsher, 1998; Luna, 2016).

Este artículo utiliza datos que recogí con 32 entrevistas a pobladores, líderes comunitarios y representantes de los servicios sociales en las poblaciones de El Castillo (Municipalidad de La Pintana) en 2012 y Nuevo Amanecer (Municipalidad de La Florida) en 2014. Diferentes investigaciones alertan de las limitaciones de usar un número reducido de casos de estudio porque no permiten hacer inferencias causales probabilísticas confiables (King, Keohane, y Verba, 1994; Lieberson, 1991). Pese a eso, una selección estratégica de pocos casos es recomendable para estudiar fenómenos en profundidad y con el fin de construir nuevas hipótesis que emerjan de testar inferencias desarrolladas en

investigaciones previas (Marcus, 2001; Small, 2009). Tal como el artículo demuestra, los casos y material aquí utilizados permiten explorar y desafiar explicaciones previamente investigadas para la desmovilización social de barrios marginados en Chile y América Latina. Estos casos de estudio son también estratégicos para el análisis de la desmovilización de los grupos urbanos más vulnerables porque representan dinámicas diferentes y presentes en Santiago. Mientras una de estas poblaciones se ha mantenido desmovilizada desde su creación en 1980, la otra se desmovilizó durante la transición a la democracia de 1990. Ambos casos, representan entonces la realidad de la despolitización de los grupos menos privilegiados en Santiago. El Castillo representa un caso de fuertes barreras para la movilización. Creado durante la dictadura, este barrio nació gracias a la reubicación de varios asentamientos informales hacia complejos habitacionales subsidiados por el estado en las afueras de la ciudad. En él el tráfico de drogas, la violencia pública y doméstica, las tasas de deserción escolar y otras patologías sociales, son muy frecuentes (Rodríguez, Saborido, y Segovia, 2012). Este origen y dinámica son altamente comunes en las periferias urbanas de Santiago. Nuevo Amanecer, asimismo, sufrió un proceso de desmovilización social durante la transición a la democracia chilena. Llamado "Nueva La Habana" en los primeros años de la década de 1970, este barrio fue un baluarte de la acción colectiva de izquierda pre-dictadura. Aunque mantuvo su movilización para protestar en contra de la dictadura de Pinochet, la organización local dejó de producir política contenciosa —o sea que dejó de desafiar a instituciones políticas, sociales o culturales— a principios de la década de los 1990s. La mayoría de los líderes comunitarios abandonaron las organizaciones o fueron cooptados por agentes políticos institucionales (Escoffier, 2023). Por eso, aunque estos dos casos no nos entregan una imagen probabilística de todos los barrios desmovilizados en Santiago (o América Latina y el mundo), sí cumplen con dos principios críticos para la selección de N

pequeños: representan un vínculo causal que se repite en muchos casos y demuestran una variabilidad estratégicamente seleccionada en sus condiciones. Consecuentemente, estos casos hacen posible examinar las dinámicas y mecanismos que subyacen en la desmovilización social, aunque no nos permitan entender probabilísticamente sus causas (Lieberson, 1991).

Este artículo recorre tres pasos. Primero, entrega los antecedentes conceptuales de la investigación, desarrolla su contribución y presenta el marco analítico que luego nutrirá con el caso de las poblaciones chilenas. Segundo, resume brevemente el desarrollo de la acción colectiva en poblaciones durante las últimas décadas. Tercero, el artículo utiliza el marco analítico propuesto para examinar las diferentes dimensiones de la desmovilización poblacional desde la transición democrática, en 1990. Esto incluye comparaciones con sectores populares en otros países de América Latina.

### **Conceptualización de la desmovilización**

La mayoría de los trabajos más importantes relacionados con organización social en comunidades urbanas excluidas de América Latina se han concentrado en analizar iniciativas de acción colectiva exitosa mientras ignoran muchos otros casos en los que la movilización no ocurre por ser menos vistosos e interesantes (v. g. Holston, 2008; Lazar, 2008; Rossi, 2017). De ese modo, corren el peligro de sobredimensionar el potencial movilizador de barrios marginados. En realidad, el escenario es mucho menos prometedor. La desmovilización y despolitización son particularmente comunes en áreas urbanas empobrecidas.

La desmovilización social es entendida como la desarticulación de la política contenciosa en grupos sociales o comunidades. En otras palabras, las personas se desmovilizan cuando evitan desafiar

colectivamente a instituciones políticas, sociales o culturales (Tarrow, 2011). Eso puede suceder incluso cuando las personas siguen participando en organizaciones sociales si dichas organizaciones son dóciles y/o serviles con las instituciones y no intentan cambiarlas o desafiarlas (Davenport, 2015). Lo que puede observarse en muchos barrios desmovilizados es que sus organizaciones se dedican sólo a prestar servicios a la comunidad o servir instrumentalmente a los representantes políticos y la implementación de políticas públicas (Escoffier, 2023).

Según estudios con relación a la sociedad civil latinoamericana, la desmovilización de los barrios populares puede ser explicada por las políticas de liberalización económica que arrasaron la región en los años 1980s (Holzner, 2007; Kurtz, 2004; Oxhorn, 2009; Rodríguez, 2021; Taylor, 1998; Zermeño, 1990). En esta década, la mayoría de los países de la región se aventuró en modelos de desarrollo basados en la privatización de las empresas productivas, la desregulación y la liberalización del comercio. Las investigaciones han diagnosticado que la alta inequidad, el aumento del desempleo y las crecientes dificultades económicas que las personas experimentaron gracias a medidas pro-mercado, han promovido su desprecio por la vida pública, y han generado anomia, violencia y desorganización social (Oxhorn, 2009; Taylor, 1998; Zermeño, 1990). Esas políticas de liberalización económica en América Latina también habrían contribuido a desconectar a las organizaciones de la sociedad civil del Estado. Dado que el Estado es una fuente de recursos fundamental para el sano desarrollo de una sociedad civil autónoma y capaz de realizar desafío colectivo, esas políticas neoliberales habrían erosionado el compromiso de las personas con la toma de decisiones públicas y disminuido progresivamente la legitimidad institucional (Holzner, 2007; Kurtz, 2004). La consecuencia sería un daño a la democracia en toda la región (Kurtz, 2004; Rodríguez, 2021).

Sin embargo, al vincular causalmente el modelo de desarrollo económico con su impacto en el compromiso cívico de las personas, estas explicaciones entregan una imagen generalizadora que poco da cuenta de minucias, especificidades y excepciones. En otras palabras, utilizar un régimen económico que afecta a toda la población por medio de sus políticas públicas como el origen de la desmovilización entorpece la explicación de una realidad empírica inescapable: tanto en Chile como en el resto de la región existen comunidades urbanas relativamente excepcionales que sostienen la movilización social pese a las políticas neoliberales (Albó, 2007; Álvarez-Rivadulla, 2012; Escoffier, 2018).

Un modelo teórico más exhaustivo para la desmovilización social de los márgenes urbanos debe incorporar en su explicación alguna avenida para la politización y el empoderamiento colectivo de esos sectores populares urbanos. Para llenar ese vacío teórico, este artículo analiza la desmovilización social de los sectores populares urbanos en Santiago de Chile después de la transición democrática. Los dos casos de estudio que aborda esta investigación, además de un conjunto de estudios empíricos, le permite al artículo crear un marco analítico novedoso que explica los mecanismos políticos y sociales específicos por los cuales la pobreza urbana se desmoviliza. Dicho marco explica la desmovilización popular urbana como el resultado de la interacción dinámica de tres factores: cierre de oportunidades políticas, marginación espacial, y gobernanza socializadora (véase Figura 1). Este marco analítico complementa las explicaciones que apuntan específicamente a las políticas neoliberales como la causa de la desmovilización social y especifica factores necesarios y suficientes para entender el fenómeno. Al hacer esto, el marco también da cuenta de posibles casos excepcionales, en los cuales las organizaciones sociales encuentran avenidas para la movilización pese a tener muy pocas oportunidades políticas y estar espacialmente marginadas; en

otras palabras, son comunidades capaces de evitar exitosamente los factores desmovilizadores incluidos en este marco analítico para crear y sostener movilización en el tiempo.

Considero tanto el cierre de oportunidades políticas como la marginación espacial condiciones necesarias para la desmovilización. La movilización de los sectores populares es especialmente sensible a las oportunidades políticas porque depende mucho del apoyo de instituciones políticas y de los aliados poderosos, usualmente en la forma de capital humano y económico (Piven y Cloward, 1977). Este apoyo puede verse potencialmente minimizado por las articulaciones de poder a nivel institucional y por el aumento de amenazas hacia la protesta popular urbana, como la represión policial y represalias violentas de otros movimientos (Payne, Zulver, y Escoffier, 2023; Poole y Rénique, 1992; Tarrow, 2011). Aunque algunos actores de elite puedan actuar en contra del Estado por un tiempo para apoyar el activismo, en última instancia tienden a colaborar con las autoridades por tener intereses comunes. Una vez que esto ocurre, es esperable que la elite busque dismantelar la movilización cooptando a activistas populares y retirando su apoyo a los grupos más radicales y politizados (Piven y Cloward, 1977). La marginación espacial es también fundamental en esta ecuación desmovilizadora porque promueve una sensación de aislamiento y estigmatización que erosiona las comunidades y desincentiva el involucramiento público. Las personas en áreas urbanas marginadas tienden a denigrar a sus propios vecinos utilizando representaciones estigmatizantes promovidas por quienes viven fuera de su comunidad (Marcuse, 1997; Wacquant, 2010). Por eso, tienden también a encerrarse en sus espacios privados y buscan irse de su barrio, en vez de organizarse para cambiar sus realidades (Segovia, 2005). Estas condiciones aíslan y hacen más dependientes de los recursos estatales a los pocos dirigentes aún dispuestos a

participar socialmente en sus barrios, por eso los exponen a vínculos institucionales dedicados a la socialización disciplinaria.

Simultáneamente, este marco analítico propone que los sistemas de gobernanza que socializan políticamente a los habitantes de sectores urbanos vulnerables para disciplinarlos son una condición suficiente para la desmovilización (Nuisl, Höhnke, Lukas, Durán, y Seeger, 2012). La socialización política debe ser entendida como el "proceso, mediado a través de varias agencias de la sociedad, por el cual un individuo aprende patrones de comportamiento y disposiciones de actitud políticamente relevantes" (Langton, 1969, p. 5). Estas agencias regularmente incluyen a la familia, los medios de comunicación masiva y la escuela. Sin embargo, en su constante interacción con autoridades, los dirigentes vecinales están particularmente expuestos a la influencia de instituciones del Estado, partidos políticos y otros agentes socializadores, como ONGs.

Los sistemas participativos y de decisión colectiva organizados por el Estado regularmente entregan apoyo a organizaciones y dirigentes sociales populares (v. g. a través del financiamiento de iniciativas de participación o de programas de presupuesto participativo). Las autoridades se aprovechan de la dependencia que sus recursos generan en organizaciones sociales para enseñar, incentivar o castigar formas de involucramiento comunitario y social a sus dirigentes (Greaves, 2002; Lang, 2007). De ese modo, disciplinan a dirigentes y otros residentes con el fin de desactivar iniciativas que puedan desafiar a las autoridades (Foucault, 1977). Considerar el funcionamiento de estos sistemas de gobernanza socializadora una condición suficiente en este marco analítico es importante: permite suponer que grupos que escapan a dichas plataformas institucionales de disciplinamiento logran acceder a otras fuentes de socialización política más diversas, que activan mejor su involucramiento público. Tal como el esquema en Figura 1 muestra, fuentes alternativas de socialización política deberían

permitir a los colectivos populares crear nuevas habilidades de liderazgo, construir conciencia política y obtener otros aliados de elite que entreguen apoyo por medio de recursos. Eso les daría suficiente autonomía como para crear acción colectiva que desafíe instituciones.

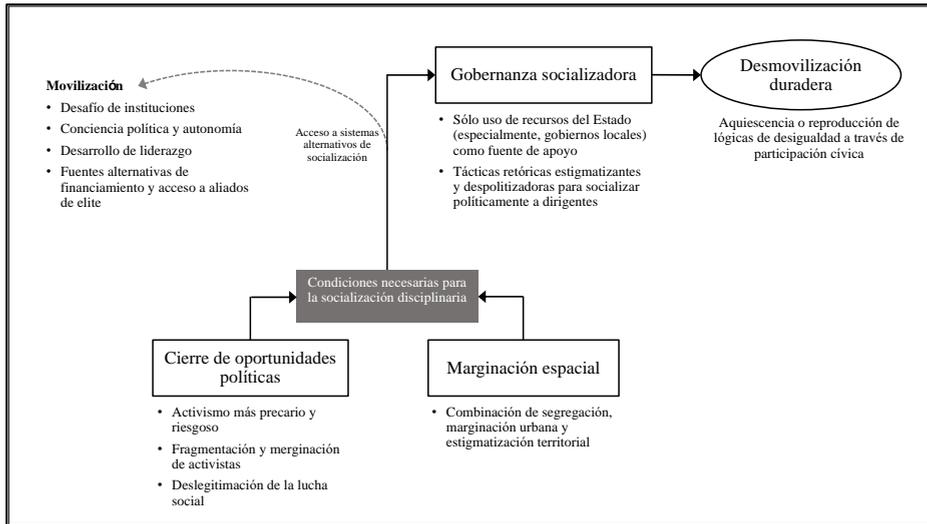


Figura 1: Marco explicativo de la desmovilización

### La movilización de los márgenes urbanos en Chile

Durante la primera mitad del siglo XX, personas sin vivienda organizaron ocupaciones de terrenos en las ciudades (llamadas "tomas") cada vez más frecuentemente. El Movimiento de Pobladores emerge de la solidaridad y organización de esas tomas de terreno. Partidos políticos de izquierda apoyaron a este movimiento, incluyendo al Partido Demócrata Cristiano (DC), el Partido Socialista (PS) y el Partido Comunista (PC), entre otros. Los habitantes menos privilegiados de la ciudad participaban en mítines y ocasionalmente se tomaban edificios institucionales. También, se movilizaron organizando iniciativas comunitarias

autogestionadas de prestación de servicios para dotar a los asentamientos informales de seguridad, salud y conectividad.

La violenta represión de la dictadura militar (1973-1990) inicialmente hizo retroceder a los pobladores. El movimiento se reactivó en los últimos años de los 1970s mediante estrategias locales de sobrevivencia y derechos humanos. Los partidos políticos que se oponían a la dictadura trabajaron en la clandestinidad para reconectarse con sus bases entre fines de los años 1970s e inicios de los 1980s. Dos coaliciones políticas de izquierda fueron determinantes en esos años:

Representando a la izquierda radical, el Movimiento Democrático Popular (MDP), que incluía al PC, Socialistas Almeyda (PS-Almeyda), el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y otros grupos más pequeños, pretendió acabar con la dictadura por medio del uso de la violencia. El MDP fortaleció su vínculo con organizaciones de base de pobladores y los prepararon para eventualmente enfrentarse a los militares. Asimismo, más en línea con sus valores de clase media, la Alianza Democrática (AD) —que incluía la DC, el PS renovado y otros partidos— buscó una transición democrática pacífica por medio de diálogos con los militares y la elite de derecha. Estas diferencias se hicieron especialmente evidentes cuando los partidos comenzaron a coordinarse con las organizaciones poblacionales en las protestas nacionales en contra de la dictadura, en 1983.

Los pobladores se unieron a las protestas nacionales en contra del régimen (1983-1986). Residentes de Nuevo Amanecer, por ejemplo, participaron en varios mítines, prepararon propaganda, llevaron a cabo acciones de boicot, difundieron folletos que denunciaban los abusos a los derechos humanos y organizaron manifestaciones prodemocracia. La Iglesia Católica, los partidos políticos chilenos y ONGs internacionales apoyaban estas

acciones. En el plebiscito de 1988, la campaña del “NO”<sup>2</sup> tuvo gran colaboración de pobladores activistas y partidos políticos. La vuelta a la democracia debía abrir nuevas oportunidades políticas para la sociedad civil. Sin embargo, la evidencia indica que la transición a la democracia trajo un nuevo escenario de exclusión política para las comunidades urbanas excluidas. Varios académicos y activistas describen la rápida desactivación de la política contenciosa de base a inicios de los años 1990s (Bastías Saavedra, 2013; Oxhorn, 1994).

Ese escenario cambió en las siguientes décadas. En los últimos veinte años la sociedad chilena se ha reactivado y politizado exponencialmente. En 2006 y 2011 el movimiento estudiantil realizó grandes protestas que denunciaban la inequidad en la educación. Posteriormente, muchos otros movimientos han crecido para tener cada vez más impacto en la opinión y políticas públicas (Roberts, 2016). En octubre y noviembre de 2019, las personas se tomaron las calles en la más grande y disruptiva protesta desde su vuelta a la democracia. Una marcha de más de 1,5 millones de personas, junto con otras iniciativas, presionaron al congreso a llamar a un plebiscito que permitiera —mediante voto popular— re-escribir la constitución.

Pese a que algunas comunidades en los márgenes urbanos se han involucrado en este especial desarrollo de acción colectiva, la mayoría de ellas sigue desmovilizada. La tendencia más regular entre organizaciones poblacionales ha sido mantenerse dóciles y serviles a los intereses de las instituciones políticas (Escoffier, 2023; Paley, 2004). Tal como sucede en Nuevo Amanecer y El Castillo, estas organizaciones no desafían el sistema de inequidad institucional, sino que se remiten a gestionar la entrega de servicios en sus comunidades. En estas comunidades desmovilizadas, la junta de vecinos local maneja un inmueble comunitario para la organización de eventos como recaudación de fondos, torneos

de deportes, juegos para niños, actividades de ocio, cursos, talleres, reuniones, clases de baile y fiestas comunitarias. Junto con los comités de desarrollo vecinales (asociaciones más pequeñas que manejan proyectos locales específicos), las juntas de vecinos manejan y gestionan la asignación de recursos en la ejecución de algunos programas gubernamentales a nivel de base. La presencia de otras organizaciones, como comités para la postulación a vivienda social y clubes locales de fútbol, depende de cada barrio. Los problemas comunes de la marginalidad urbana, como la vivienda social, la segregación, la planificación urbana, la inseguridad, la prestación de servicios urbanos y la conectividad, sólo se abordan mediante la aplicación de políticas sociales y programas de asistencia gubernamental. Estos, sin embargo, son pocas veces materia de acción contenciosa. De hecho, excepcionalmente, sólo algunos movimientos llevan a cabo una política contenciosa para demandar su derecho a la ciudad en las poblaciones chilenas (Rodríguez 2020).

### **Las raíces dictatoriales de la desmovilización en las poblaciones**

La dictadura implementó un conjunto de políticas públicas cuyo impacto en el tiempo fue incrementar la marginación política de los sectores urbanos desfavorecidos. Tres áreas de impacto pueden distinguirse:

Primero, los militares reprimieron y controlaron con severidad el activismo. La dictadura no sólo intimidaba y reprimía violentamente a los pobladores (Moya, Videla, y Balladores, 2005), también maximizaba su habilidad para controlar la política de base. Tal como recuerdan mis entrevistados, la dictadura incluso designó autoritariamente a dirigentes en organizaciones poblacionales para que actuaran como informantes de las redes institucionales de inteligencia represiva. También, creó los Consejos

Regionales de Desarrollo (COREDES) y Consejos de Desarrollo Comunes (CODECOS) con dirigentes leales que aumentaban su poder y control a nivel de base. Estas políticas crearon un sistema de descentralización autoritaria que imponía las decisiones del gobierno central por encima de las iniciativas participativas en los barrios y comunidades (Posner, 2008). Según los testimonios de mis entrevistas, varios de los miembros designados mantuvieron su participación en los consejos vecinales durante los años 1990s e inicios de los 2000s.

Segundo, la fuerte recesión económica, resultante de estrictas medidas económicas regresivas y políticas de liberalización de la dictadura, empeoraron considerablemente el nivel de vida en las poblaciones. Los trabajos se volvieron progresivamente más precarios y escasos (Serrano y Raczynski, 1985). Esa creciente precariedad desvinculó a la juventud poblacional de oportunidades de movilidad social y de las formas tradicionales de participación cívica (Dubet, Tironi, Espinoza, y Valenzuela, 2016; Tironi, 1990). "Aquellos tiempos fueron duros, porque nos sentimos realmente dejados de lado... eso tuvo secuelas porque tuvimos menos educación, [y tampoco teníamos] puertas para hacer política", explica uno de mis entrevistados al hablar de su experiencia de exclusión como líder comunitario joven durante los años 1980. Tironi (1990, p. 168) confirma estas nociones al indicar que esa exclusión influyó las formas de manifestación pública de la juventud. Frente a la vulnerabilidad, la ausencia de oportunidades políticas formales, y alta represión, la violencia se transformó en uno de los pocos métodos de expresión pública disponible para la juventud urbana marginada.

Tercero, la dictadura contribuyó también a la marginación de los pobladores al implementar una reorganización urbana que empujó la pobreza hacia la periferia y, en consecuencia, segregó agudamente las ciudades. En 1979, la nueva Política Nacional de

Desarrollo Urbano (PNDU) liberalizó los terrenos urbanos: eliminó las restricciones para el crecimiento urbano, privatizó compañías de construcción y estimuló la inversión privada. Simultáneamente, un nuevo sistema de subsidio apoyó a compañías privadas en la construcción de viviendas sociales. Entre 1979 y 1985, el gobierno reubicó de manera forzosa a ceca de 150.000 residentes informales en viviendas sociales de la periferia urbana. Al no estar preparadas para recibir la gran afluencia de residentes, estas zonas crecieron y se convirtieron en áreas densamente pobladas que reproducen la pobreza y la vulnerabilidad (Morales, Levy, Aldunate, y Rojas, 1990). Esta reorganización urbana destruyó progresivamente las redes de solidaridad y activismo que habían caracterizado a la vida comunitaria de las poblaciones en Santiago (Márquez, 2005; Rodríguez y Rodríguez, 2009). La aumentada marginación urbana promovió la anomia y la inseguridad, y desincentivó el interés de las personas por los asuntos públicos (Dammert, 2004).

Pese a lo desfavorable de estas condiciones, durante los años 1980s el especial flujo de oportunidades y recursos de movilización entregados por agentes no estatales en poblaciones —como partidos clandestinos, ONGs y la Iglesia Católica (por intermedio de la Vicaría de la Solidaridad<sup>3</sup>)— aseguraron el involucramiento de los pobladores en acciones colectivas. Sin embargo, las organizaciones poblacionales enfrentaron condiciones muy diferentes con el retorno de la democracia que desarticulaban su capacidad para desarrollar política contenciosa.

### **Cierre de oportunidades políticas**

La tradición de movilización comunitaria había sobrevivido durante la dictadura en Nuevo Amanecer. Entre 1970 y 1973 esta comunidad se llamó Nueva la Habana, en referencia a la Revolución Cubana, y se convirtió en un bastión para el activismo

de izquierda en la ciudad. Rápidamente, luego del Golpe de Estado de 1973, la dictadura solicitó a los pobladores que re-bautizaran la población: la llamaron "Nuevo Amanecer". A mediados de los años 1980s, varios organizadores locales de la población participaron en numerosas protestas en contra del régimen de Pinochet, haciendo campaña para recuperar la democracia. No obstante, los activistas de los partidos políticos que habían apoyado y coordinado las acciones contenciosas en Nuevo Amanecer se alejaron progresivamente de los líderes locales al mismo tiempo que la transición a la democracia cumplía su objetivo. Jesús del Señor, la capilla del barrio en Nuevo Amanecer, fue rápida en solicitar la asistencia a la misa y la participación en actividades pastorales a quienes esperaban seguir utilizando sus locales para movilizarse tras el fin de la dictadura. Esto es algo que líderes y organizadores locales experimentaron en muchas otras poblaciones. En 1987, en la antesala de la transición a la democracia, la Iglesia Católica comenzó a excluir a los activistas al rechazar eventos seculares en las iglesias locales y al solicitar a los activistas la participación en misa.

A pesar de tener un contexto diferente, *El Castillo* también percibió el abandono institucional por esos años, pero en este caso ocurrió incluso antes. La comunidad se creó al convertirse en una zona para re-ubicaciones forzosas desde otras áreas de la ciudad. Las personas llegaron ahí en diferentes olas de desplazamiento entre los años 1979 y 1985. La comunidad está ubicada en el extremo sur de la periferia de la ciudad. En esa época era una zona altamente aislada en la que la mayoría de su entorno eran plantaciones y caminos de tierra. Los pobladores, en consecuencia, eran un objetivo muy lejano para los partidos políticos tanto del centro como también de la izquierda. Sumado a lo anterior, la comunidad fragmentada que emergió de las reubicaciones priorizó un vínculo con la Iglesia Católica fundamentado en la entrega de servicios en vez de buscar apoyo para promover la democracia. El Castillo,

por lo tanto, gozaba de un potencial movilizador particularmente bajo, determinado por su desvinculación institucional previa. Este proceso de desvinculación institucional afectó a la sociedad civil de todo el país, pero fue especialmente profundo en las poblaciones (Posner, 2008).

Los políticos de la AD aislaron al MDP durante los años 1980s para establecer conversaciones exitosas con la dictadura y asegurar su posición como administradores de la transición pacífica. Notando el progreso de dichos diálogos, el PS-Almeyda y otros grupos más moderados dejaron el MDP para unirse a la AD. Esto significó que un creciente número de partidos políticos elitizaron sus procesos de toma de decisión al desligarse de las organizaciones de base (Bastías Saavedra, 2013; Foweraker, 1995; Hipsher, 1998). En los años post-dictatoriales, los partidos políticos promovieron la participación electoral, pero desalentaron la organización local que fuera más allá del mínimo requerido para validar las políticas y decisiones en las poblaciones (Posner, 2004; Taylor, 1998).

La Vicaría de la Solidaridad cesó su apoyo a la acción colectiva poblacional hacia fines de los 1980s. Adicionalmente, varios de los sacerdotes progresistas que dirigían iniciativas en las poblaciones, fueron reubicados y reemplazados por otros clérigos más conservadores. La Conferencia Episcopal Chilena (1989) también limitó la posibilidad que tenían los sacerdotes que se mantuvieron en sus poblaciones de apoyar el activismo local (Drogus y Stewart-Gambino, 2005). Confrontados con estos cambios abruptos y radicales, varios de los líderes en poblaciones "se fueron para la casa", indican mis entrevistas. Algunos de ellos decidieron abandonar las políticas contenciosas para aceptar trabajos dentro del gobierno especialmente aquellos líderes mejor calificados.

Tal como me explicó uno de mis entrevistados en Nuevo Amanecer al referirse a un grupo de exlíderes socialistas que

dejaron las organizaciones locales luego de la transición a la democracia: "ellos tenían un proyecto socialista fuerte en la población... [pero] consiguieron buenos trabajos dentro del gobierno y tenían buenos contactos políticos... [ellos] tomaron su maleta y se sumergieron en sus proyectos personales... abandonaron el activismo que habían producido acá". De acuerdo con Bastías Saavedra (2013, p. 297), hasta 51% de los burócratas del nuevo gobierno en la transición habían sido líderes sociales durante la dictadura. Este abandono promueve un sentido de precariedad y deslegitimación entre los líderes sociales de poblaciones. Los activistas que estaban altamente comprometidos con un proyecto socialista de sociedad, que habían luchado contra la dictadura en los 1980s, experimentaron la exclusión de las oportunidades políticas luego de la transición democrática y lo sintieron como una derrota que invalidó su compromiso político. "Todos abandonaron las organizaciones, los partidos, la iglesia, las ONGs, ¡todos! ¡Todo el mundo se fue, nadie estaba [ya] interesado en la política... Tuve que darme cuenta de que habíamos sido derrotados!", recuerda un exlíder socialista de Nuevo Amanecer en una entrevista. Sus palabras hacen eco de aquellas de exactivistas tanto en El Castillo como en otros barrios en los que he realizado trabajo de campo, que incluyen a las poblaciones Lo Hermida, Los Nogales y Rosa O'Higgins.

El caso de las ONGs es marginalmente diferente, pero bastante similar. Durante la transición a la democracia, las agencias internacionales que había entregado muchos fondos por intermedio de ONGs para la democratización y movilización social de sectores populares urbanos redirigieron los fondos locales de las ONGs. Las ONGs chilenas tenían que sobrevivir mediante la implementación de programas de gobierno. En consecuencia, fueron obligadas a reemplazar su trabajo político con implementación de políticas públicas a nivel de base. Enfrentados a estos cortes en el financiamiento, los activistas de las poblaciones

tuvieron que encontrar otras fuentes para financiarse. Mientras una pequeña porción de ellos buscaba apoyo en el sector privado o en las agencias de desarrollo internacional, la gran mayoría obtenía apoyo financiero de los fondos de participación municipal.

A inicios de los años 1990s, el nuevo Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) inicialmente incorporó insumos y aprendizajes hechos por las ONG durante los 1980s para crear una nueva arquitectura de agencias dedicadas a acabar con la pobreza y la exclusión. Al crear el programa Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) —el que incluía agencias como el Servicio Nacional de Mujeres y el Instituto Nacional de la Juventud— MIDEPLAN buscó que los estratos menos privilegiados pudieran salir de la pobreza mediante la participación y el emprendimiento (Delamaza, 2015). Sin embargo, MIDEPLAN excluyó progresivamente a las ONGs dedicadas al empoderamiento de las comunidades y contrató asociaciones del tercer sector para implementar programas sociales a nivel popular (Bastías Saavedra, 2013, pp. 316-317).

El cierre de oportunidades políticas también ha sido destacado por otros investigadores en los esfuerzos institucionales para desactivar el Movimiento Piquetero. Mientras sectores de la elite política Peronista entregaba recursos para su movilización, el gobierno de Kirchner logró unir a las fuerzas políticas de elite en contra del movimiento. El gobierno fragmentó al movimiento al ofrecer concesiones y dar trabajo a algunos de sus líderes en el gobierno y en instituciones legislativas. Como resultado, el movimiento experimento conflictos internos y divisiones, y fue privado de su potencial disruptivo (sus bloqueos de carretera fueron desactivados en 2003) (Wolff, 2007). De manera simultánea, los activistas que trabajaban para instituciones políticas fueron capaces de canalizar los fondos de gobierno hacia sus organizaciones locales. Estos fondos eran necesarios para la

sobrevivencia de la organización de Piqueteros. Sin embargo, como el marco analítico de este artículo indica, el acceso a fuentes alternativas de socialización es un factor clave detrás de la acción colectiva duradera.

### **Marginación espacial**

“Fuimos arrojados aquí” dijo una dirigente de la junta de vecinos durante una de mis entrevistas en El Castillo. Sus casas habían sido asignadas a mediados de los 1980s por intermedio del sistema de subsidio habitacional del gobierno. Una sensación de aislamiento y carencia hizo que varios pobladores se sintieran vulnerables en sus nuevos barrios. Mis entrevistados me explicaron que la cultura de la violencia se ha vuelto prevalente en su sector. Las familias evitan usar los espacios públicos y las organizaciones locales solo se reúnen en un edificio habilitado por el municipio. Localizada a cerca de dieciséis kilómetros del centro de Santiago en línea recta, El Castillo es una de las zonas más marginadas de la ciudad.

La mayoría de las políticas urbanas implementadas por la dictadura continúan dividiendo las ciudades chilenas aun después de la transición a la democracia porque priorizan el crecimiento económico por encima del acceso a la vivienda. El sistema de subsidio habitacional implementado en la dictadura, por ejemplo, se mantuvo casi intacto por más de veinte años. La estructura de este subsidio sigue beneficiando a las compañías inmobiliarias, que tienen como principal estrategia maximizar sus ganancias a costas de la ubicación y la calidad habitacional (Murphy, 2015). En este contexto, los sectores menos privilegiados están constantemente presionados a vivir en las periferias de la ciudad lo que aumenta su distancia geográfica de los centros de participación pública y de toma de decisión (Sugranyes y Rodríguez, 2005). El sistema de subsidios también ha fomentado la fragmentación de las comunidades al hacer que los beneficiarios compitan por los

recursos del Estado, en lugar de promover colaboración, solidaridad y cohesión (Taylor, 1998).

Simultáneamente, desde 1990 las familias más marginadas han tenido un acceso inédito al crédito. Esto les permitió a las políticas públicas transformar la precariedad de los 1980s en lo que la academia ha llamado “nueva pobreza urbana”. Previamente, la pobreza involucraba problemas sanitarios, desnutrición y la desconexión de las personas de la red de asistencia del Estado. La nueva pobreza, en cambio, involucra una cultura de marginalidad e informalidad que profundiza la brecha entre el sector vulnerable urbano y las instituciones formales del Estado. Eso provoca en las periferias urbanas alta criminalidad, violencia interpersonal, uso y tráfico de drogas y abandono escolar (Tironi 2003). Además, en muchas poblaciones la violencia y el tráfico de drogas coloniza los espacios públicos. Esta nueva forma de vulnerabilidad deteriora a las comunidades al conducirlos hacia el individualismo, la anomia, la competencia y la falta de confianza interpersonal (Oviedo, Rodríguez, y Rodríguez, 2008). Por eso, los pobladores prefieren pasar sus vidas tratando de irse es estos barrios empobrecidos y marginados más que organizarse para cambiar su realidad (Segovia, 2005). En un contexto de desconfianza, de individualismo y violencia, los residentes tienden a entender el compromiso público y la movilización, no como ámbitos de ciudadanía y cooperación exitosa, sino como un espacio de asuntos peligrosos, frustración, conflicto y daño.

En su investigación relacionada con la desactivación popular en los barrios marginales de Uruguay, Canel (1992) también desarrolló la importancia de la marginalidad espacial para la desmovilización. las autoridades post-transicionales uruguayas hicieron a las municipalidades —a nivel de ciudad— responsables por la distribución de recursos a las organizaciones de los sectores más vulnerables. Estas autoridades municipales coordinaron su

acción para retener los recursos estatales de las organizaciones y ONG que estaban politizando a los pobladores. Las organizaciones y sus líderes, que promovían la acción contenciosa, fueron aislados y privados de oportunidades políticas. En consecuencia, los gobiernos locales generaron solo colaboraciones instrumentales con las organizaciones no politizadas.

### **Gobernanza socializadora**

Hasta aquí, este artículo ha mostrado que la desmovilización de comunidades urbanas en el Chile post-dictatorial provino de un fuerte sentido de aislamiento que resultó, combinadamente, de la marginación espacial y del cierre de oportunidades políticas. Sin embargo, dado que estos fenómenos han afectado generalizadamente a las poblaciones, por sí solos no son suficientes para explicar la desmovilización. La desmovilización requiere de un proceso de socialización política que le permita al estado y otras instituciones políticas influenciar, disciplinar y desactivar la política contenciosa de grupos marginados. Excepcionalmente, algunos grupos pueden encontrar fuentes alternativas de socialización política que se apoyan en andamiajes no institucionales. Al margen de las instituciones, esos procesos podrían permitir que los pobladores construyan identidades consistentes con la sostenibilidad de la movilización social. De hecho, lo que la evidencia nos muestra es que mediante sistemas de socialización política de base, algunos grupos y comunidades en poblaciones excepcionales han logrado mantener su movilización social en el tiempo. Tal como Escoffier (2018, 2023) demuestra, en esos lugares los líderes con más experiencia forman a los recién llegados y a pobladores más jóvenes. Les enseñan conciencia política y habilidades para el despliegue público en sus barrios. En estas organizaciones, la acción colectiva prescinde de municipalidades y crea alianzas con otras organizaciones urbanas. Lo anterior, genera reivindicaciones políticas más amplias que demandan el

derecho a la ciudad y desafían la marginalidad. Mientras algunas de estas comunidades y grupos capaces de realizar acción contenciosa se mantienen más distantes de colaboraciones institucionales, otras complementan acciones de desafío colectivo con el diálogo y participación con el estado. Ejemplos pueden encontrarse en organizaciones de Lo Hermida (Ecoffier, 2018), la Mesa Ciudadana de Patrimonio, Cultura y Turismo de Lota (Novoa, 2022), el Movimiento Ukamau, el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL, Pulgar y Mathivet, 2010), y en las Tomas de Esperanza Andina y de Peñalolén (Renna, 2011; Yañez, 2014).

Es posible destacar que no es necesaria la distancia de aliados de elite o instituciones políticas —ya sean instituciones de Estado, partidos políticos, la Iglesia Católica e, incluso, ONGs— lo que explica la desmovilización de las organizaciones poblacionales. De hecho, los gobiernos latinoamericanos y los partidos políticos han probado ser hábiles instrumentalizadores de su cercanía y dependencia construida con organizaciones sociales para desactivar movilización social. Más bien, lo que genera condiciones favorables para la desmovilización de sectores marginales son políticas que repetida y complementariamente promueven un ambiente organizacional fértil para la implementación de sistemas de gobernanza socializadora, dedicados a educar a dirigentes poblacionales. En otras palabras, en esas condiciones las instituciones políticas y potenciales aliados de elite pueden, más fácilmente, instrumentalizar los sistemas de decisión colectiva implementados en los márgenes urbanos para socializar y disciplinar políticamente a líderes comunitarios.

Lo que el caso chileno demuestra es que el abandono de las instituciones y aliados de elite centralizó y simplificó el acceso a recursos para las organizaciones poblacionales en un contexto crecientemente hostil para la construcción de comunidad local. En esa situación, dos mecanismos interactuaron para que la

gobernanza lograra socializar y disciplinar a los pobladores urbanos en Chile.

### **Manipulación y estigma**

Las autoridades de gobierno manipularon organizaciones locales para obtener su lealtad luego de la transición a la democracia. La evidencia de trabajos etnográficos de los 1990s muestra que agentes del gobierno y políticos equiparaban la política contenciosa con la desestabilización del régimen democrático. En otras palabras, las autoridades dijeron a los dirigentes de sectores vulnerables que protestando estarían apoyando el régimen dictatorial (Hipsher, 1996; Paley, 2001). Hipsher (1996) reporta que los políticos incluso llegaron a acusar a los líderes de base como "antidemocráticos" por su demanda de derecho a vivienda. Muchas de esas organizaciones, consecuentemente, reaccionaron desactivando su acción contenciosa para apoyar al régimen democrático. Progresivamente, por intermedio de estas técnicas de gobernanza y socialización disciplinar durante los años 1990s, las organizaciones poblacionales comenzaron a funcionar como sus propios agentes de control, aprendiendo ellas mismas a rechazar las iniciativas contenciosas potencialmente amenazantes para el gobierno y el proceso transicional (Paley, 2001). Estas organizaciones fueron incorporadas al proyecto institucional transicional al ser invitadas a participar de trabajos antes llevados a cabo por el Estado a nivel local. Así, Paley (2001, p. 6) explica, los líderes poblacionales fueron manipulados y presionados para validar con muy poca resistencia las políticas del gobierno transicional.

Adicionalmente, los funcionarios del gobierno central y local continuaron desalentando la movilización en poblaciones al imponer concepciones estigmatizadoras e institucionalmente convenientes de participación y ciudadanía en organizaciones

locales. La evidencia muestra que, al crear e implementar políticas sociales que involucran métodos participativos en los barrios, los diseñadores de política pública han buscado imponer nociones de ciudadanía, responsabilidad, participación y espacio público que desalientan la movilización social. Las municipalidades y otros actores del Estado promueven, e incluso enseñan a los líderes locales, definiciones validadas de lo que ellos comprenden como “ciudadanía responsable”. Desde esta perspectiva, el ciudadano responsable es un aliado del Estado que busca mejorar los espacios públicos y la experiencia de las personas en sus barrios de manera eficaz y efectiva. Más allá del interés por mejorar a la comunidad local, este ciudadano no tiene otra agenda política. Esta alianza con el Estado incluye ser parte de alguna organización local que tenga una personalidad jurídica y que participe activamente de los mecanismos de toma de decisión organizados específicamente por el gobierno (Ecoffier, 2017a; Greaves, 2005). Los funcionarios institucionales transmiten estos contenidos a los pobladores en reuniones y conversaciones que tengan que ver con, por ejemplo, la postulación a fondos participativos municipales, programas de presupuesto participativo, programas de seguridad ciudadana y la planificación de actividades comunitarias como el aniversario del barrio. Mis observaciones en El Castillo, Nuevo Amanecer y otras poblaciones, sugieren que los funcionarios del gobierno usan estas instancias para excluir a aquellos líderes que estén más politizados, que son los mismos que cuestionan cómo las políticas están diseñadas e implementadas. Luego de años de exposición a esta socialización de arriba a abajo, las organizaciones de las poblaciones se vuelven casi representantes del Estado en los barrios. Como concluyó Koppelman (2016, p. 4) en su investigación con relación a las poblaciones, este mecanismo de socialización hace que las organizaciones locales dejen de lado la política contenciosa y se conviertan en “criaturas del Estado chileno”.

## **Municipalización de las demandas**

Durante mi trabajo de campo en Nuevo Amanecer y El Castillo, los participantes de las organizaciones locales me contaron de los múltiples problemas, preocupaciones y quejas que tienen respecto de su comunidad. Hablaron de los problemas de seguridad, desempleo, infraestructura pública, educación, el abuso de drogas, violencia y la estigmatización de su entorno. Pese a que muchos de esos asuntos afectan a la mayoría de las poblaciones y están directamente relacionadas con políticas provenientes desde el gobierno central, los pobladores continuamente los frasean como un asunto que atañe al gobierno municipal. De hecho, sorprendentemente, la idea de buscar colaboración más allá de la población, con pobladores que estén en condiciones similares en otros sectores de la ciudad, no se cruzó por la mente de mis entrevistados. Mi experiencia en otros barrios similares indica que sólo en el caso de dirigentes de comités de allegados es la referencia al gobierno central algo más común. Esta mentalidad que encierra los problemas en la escala municipal (y a veces barrial) no es exclusiva de Nuevo Amanecer y El Castillo, y se debe, en gran medida, a la relación autoritaria y distante que mantiene el gobierno central chileno con las localidades. Mientras las autoridades centrales son casi intocables por las organizaciones poblacionales, los municipios han demostrado que son canales mucho más accesibles para acceder a recursos. Eso se debe a que los sistemas de gobernanza para la decisión colectiva en poblaciones tienden a evitar la interacción con el gobierno central y enseñan a sus ciudadanos que las municipalidades son los únicos vehículos institucionales del Estado adecuados para canalizar la acción comunitaria. Esta dinámica ha progresivamente enfrascado a nivel municipal las expectativas de dirigentes que buscan respuestas y responsabilidad de sus autoridades. De ese modo, inhibe la politización de luchas mediante demandas más

globales y redes de acción colectiva de pobladores. Esto, a su vez, desincentiva la movilización social.

Para Posner (2008), por ejemplo, el poder desmovilizador de la estructura post-transicional chilena se demuestra en el programa FOSIS. A pesar de que el programa tiene una cualidad "participativa", el criterio que tienen para asignar financiamiento está definido por los gobernadores regionales y va en línea con los funcionarios del Estado central. Luego, usando ONGs como intermediarios, las organizaciones poblacionales deben presentar postulaciones, a baja escala, de proyectos a sus municipios para poder entrar a un proceso de selección competitivo y acceder a los fondos del FOSIS. El dinero es entregado a un pequeño porcentaje de los postulantes a base de requisitos políticos y técnicos. Ya que el programa no incluye métodos de deliberación colectiva con la población, es incapaz en sí mismo de abordar los desafíos particulares del desarrollo local. Esta dinámica se repite en la mayoría de los fondos participativos de Chile (Greaves, 2005). Los municipios post-transicionales incentivaron la participación local y se volvieron más accesibles para la población local. Por eso, se convirtieron en el canal principal para acceder a los recursos y soluciones del Estado. En el contexto de la estructura altamente autoritaria de descentralización chilena, este enfoque en los gobiernos locales, aisló a las organizaciones de las poblaciones, profundizando aún más su distancia con el Estado. Por lo tanto, el proceso de municipalización dio forma a las expectativas de los dirigentes, concentrando sus demandas en ciertos límites territoriales. Las organizaciones locales perdieron las redes que alguna vez habían permitido la politización de su lucha y construir demandas globales de movilización social.

Un conjunto de otras investigaciones apunta al valor crucial de la socialización política como condición suficiente para explicar la desmovilización en los sectores populares urbanos (Quirós, 2011;

Zulver, 2017). Nos enseñan, sin embargo, que el poder desmovilizador de una socialización política disciplinaria no sólo funciona cuando proviene del Estado. El análisis de Jenkins (2011) sobre las ONG-ización de las organizaciones sociales explica cómo la ONGs en los sectores urbanos marginados del Perú socializan a mujeres locales enseñándoles roles tradicionales de género y de sus propios cuerpos. En sus reuniones y talleres con mujeres, las ONGs locales reproducen estructuras de inequidad y socavan las oportunidades de politización y construcción de liderazgos.

### **Conclusión**

Este artículo estudió el caso de la movilización social de las poblaciones en Chile con un foco en dos barrios específicos. El texto desarrolló un marco analítico para explicar la desmovilización de los sectores populares urbanos en América Latina. Paralelos con otros estudios de la región permitieron al artículo robustecer ese análisis. El marco analítico propuesto explica la desmovilización de comunidades en los márgenes urbanos como resultado de la interacción dinámica de tres factores: cierre de oportunidades políticas, marginación espacial, y gobernanza socializadora.

El desarrollo del caso empírico chileno permite entender cómo los sistemas de gobernanza que disciplinan a dirigentes sociales populares juegan un rol explicativo de un nivel diferente a los otros factores del modelo teórico propuesto. Mientras la marginación espacial y la falta de oportunidades políticas son factores necesarios que entregan las condiciones para que una socialización disciplinaria ocurra, los mecanismos de decisión colectiva institucionalmente impulsados en los barrios constituyen un factor suficiente. En otras palabras, los sistemas de gobernanza local deben aprovechar las condiciones ya expuestas para impulsar la socialización de los dirigentes. Tal como el caso chileno

muestra, los decisores e implementadores de políticas sociales participativas en poblaciones se dedican regularmente a enseñarle a los dirigentes acerca de “ciudadanía” y “participación responsable”. De ese modo, desincentivan acciones colectivas que desafíen a las autoridades.

El marco analítico, además, logra complementar otras explicaciones de la desmovilización popular que enfatizan el rol de las políticas neoliberales en América Latina (Holzner, 2007; Kurtz, 2004; Oxhorn, 2009; Taylor, 1998; Zermeño, 1990). Además, indica que sistemas alternativos de socialización política tienen el potencial de promover la movilización social en comunidades excepcionales de los márgenes urbanos (Ecoffier, 2023).

Esta investigación ha ido más allá de pensar la desmovilización solo como la ausencia de la movilización. Al construir un marco que examina cuan diferentes son los factores que impactan en los significados, los comportamientos y la dinámica relacional de la desmovilización, este artículo contribuye a la operacionalización y explicación de este concepto. La centralidad que este marco le da a la socialización política, al analizar la acción colectiva de los grupos más empobrecidos en el área urbana, puede no ser fácilmente reconocible en otros casos. Sin embargo, estudios seminales hechos en India (Gooptu, 2001), Bolivia (Lazar, 2008) e Irán (Bayat, 1997), han destacado el impacto clave de la socialización en la formación de la política de base entre los grupos desventajados de las ciudades. En estos casos, las políticas sociales estigmatizantes han demostrado ser tan eficaces como las tradiciones de movilización transmitidas por la experiencia de los líderes en la educación política de los menos privilegiados.

Este estudio sólo examinó dos casos de estudio. Además, no abordó sistemáticamente algunas circunstancias del desarrollo de barrios empobrecidos desde los años 1990s, como el aumento de

la movilidad social, el incremento del ingreso y poder adquisitivo de las personas en esos lugares, el impacto de la evolución de las políticas de vivienda, y la democratización municipal y regional. En el futuro, es necesario investigar con mayor profundidad cómo el marco analítico aquí propuesto dialoga con estas condiciones históricas de las periferias urbanas. Así, otros estudios podrán expandir esta investigación usando la noción de socialización política y el marco analítico aquí desarrollado para explicar la exclusión política de la pobreza urbana en las sociedades democráticas de América Latina y de otras partes del mundo.

### **Agradecimientos**

Agradezco los comentarios que Markus Hochmüller y Carolina Besoain entregaron a borradores previos de este artículo. Además, valoro el apoyo recibido por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo por intermedio del fondo Fondecyt de Iniciación código 11190870.

### **Bibliografía**

- Albó, X. (2007). El Alto: Mobilizing Block by Block. *NACLA Report on the Americas*, 40(4), 34-38,47. Recuperado de <http://search.proquest.com/docview/202675619?accountid=15533>
- Álvarez-Rivadulla, M. J. (2012). Las Invasiones de Tierras y la Izquierda en la Ciudad. Montevideo, Uruguay, 1984-2011. *Revista de Ciencia Política*.
- Bastías Saavedra, M. (2013). *Sociedad Civil en Dictadura: Relaciones Transnacionales, Organizaciones y Socialización Política en Chile (1973-1993)*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Bayat, A. (1997). *Street Politics: Poor People's Movements in Iran*. New York: Columbia University Press.
- Canel, E. (1992). Democratization and the Decline of Urban Social Movements in Uruguay: A Political-Institutional Account. En A.

- Escobar y S. E. Alvarez (Eds.), *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy, and Democracy* (pp. 276-290). Oxford: Westview Press.
- Dammert, L. (2004). ¿Ciudad sin Ciudadanos? Fragmentación, Segregación y Temor en Santiago. *Eure*, 30(91), 87-96. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100006>
- Davenport, C. (2015). *How Social Movements Die: Repression and Demobilization of the Republic of New Africa*. New York: Cambridge University Press.
- Delamaza, G. (2015). *Enhancing Democracy: Public Policies and Citizen Participation in Chile*. Amsterdam: Berghahn Books.
- Drogus, C. A., y Stewart-Gambino, H. (2005). *Activist Faith: Grassroots Women in Democratic Brazil and Chile*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.
- Dubet, F., Tironi, E., Espinoza, V., y Valenzuela, E. (2016). *Pobladores: Luchas Sociales y Democracia en Chile*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Escoffier, S. (2017a). Policy Metaphors and Deep Local Democracy: The Case of the Chilean Neighbourhood Recovery Programme. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 8(15), 35-64. <https://doi.org/10.32457/riem.vi15.340>
- Escoffier, S. (2017b). Politicization and Social Mobilization in Twenty-First Century Chile. En A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1-6). New York: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5\\_3330-1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3330-1)
- Escoffier, S. (2018). Mobilisational Citizenship: Sustainable Collective Action in Underprivileged Urban Chile. *Citizenship Studies*, 22(7), 769-790. <https://doi.org/10.1080/13621025.2018.1508412>
- Escoffier, S. (2023). *Mobilizing at the Urban Margins: Citizenship and Patronage Politics in Post-Dictatorial Chile*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. London: Allen Lane.
- Foweraker, J. (1995). *Theorizing Social Movements*. London: Pluto.
- Gooptu, N. (2001). *The Politics of the Urban Poor in Early Twentieth-Century India*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Greaves, E. (2002). *Reorganizing Civil Society: Popular Movements, the State, and Municipalities in Post-authoritarian Chile* (PhD). University of Florida.
- Greaves, E. (2005). Panoptic Municipalities, the Spatial Dimensions of the Political, and Passive Revolution in Post-Dictatorship Chile. *City and Community*, 4(2), 189-215. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6040.2005.00111.x>
- Harris, R. L., y Nef, J. (2008). Capital, Power, and Inequality in Latin America and the Caribbean. En R. L. Harris y J. Nef (Eds.), *Capital, Power, and Inequality in Latin America and the Caribbean* (pp. 1-23). Plymouth: Rowman y Littlefield.
- Hipsher, P. (1996). Democratization and the Decline of Urban Social Movements in Chile and Spain. *Comparative Politics*, 28(3), 273-297. <https://doi.org/10.1177/S0038038599000218>
- Hipsher, P. (1998). Democratic Transitions as Protest Cycles: Social Movement Dynamics in Democratizing Latin America. En D. S. Meyer y S. Tarrow (Eds.), *The Social Movement Society* (pp. 153-172). Oxford: Rowman y Littlefield Publishers.
- Holston, J. (2008). *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Holzner, C. A. (2007). The Poverty of Democracy: Neoliberal Reforms and Political Participation of the Poor in Mexico. *Latin American Politics and Society*, 49(2), 87-122.
- Jenkins, K. (2011). Depoliticisation and the Changing Trajectories of Grassroots Women's Leadership in Peru: From Empowerment to Service Delivery? *Journal of Latin American Studies*, 43(2), 299-326. <https://doi.org/10.1017/S0022216X11000046>
- King, G., Keohane, R., y Verba, D. (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press. Recuperado de <http://books.google.com/books?id=c3LWAAAACAAJ>
- Koppelman, C. (2016). Deepening Demobilization: The State's Transformation of Civil Society in the Poblaciones of Santiago, Chile. *Latin American Perspectives*, 44(3), 46-63. <https://doi.org/10.1177/0094582X16668316>

- Kurtz, M. J. (2004). The Dilemmas of Democracy in the Open Economy: Lessons from Latin America. *World Politics*, 56(2), 262-302. <https://doi.org/10.1353/wp.2004.0013>
- Lang, A. (2007). But is it for Real? The British Columbia Citizens' Assembly as a Model of State-Sponsored Citizen Empowerment. *Politics and Society*, 35(1), 35-70. <https://doi.org/10.1177/0032329206297147>
- Langton, K. (1969). *Political Socialization*. London: Oxford University Press.
- Lazar, S. (2008). *El Alto, Rebel City: Self and Citizenship in Andean Bolivia*. London: Duke University Press.
- Lieberson, S. (1991). Small N's and Big Conclusions: An Examination of the Reasoning in Comparative Studies based on a Small Number of Cases. *Social Forces*, 70(2), 307-320.
- Luna, J. P. (2016). Delegative Democracy Revisited. Chile's Crisis of Representation. *Journal of Democracy*, 27(3), 129-138.
- Marcus, G. E. (2001). Etnografía del Sistema Mundo: El Surgimiento de la Etnografía Multilocal. *Alteridades*, 11(22), 111-127. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702209>
- Marcuse, P. (1997). The Enclave, the Citadel, and the Ghetto: What Has Changed in the Post-Fordist U.S. City. *Urban Affairs Review*, 33(2), 228-264. <https://doi.org/10.1177/107808749703300206>
- Márquez, F. B. (2005). Políticas de Vivienda y Ruptura Comunitaria: La Historia de Bernarda, de Río Rauco. En A. Sugranyes y A. Rodríguez (Eds.), *Los Con Techo: Un Desafío para la Política de Vivienda Social* (pp. 179-190). Santiago de Chile: SUR.
- Morales, E., Levy, S., Aldunate, A., y Rojas, S. (1990). *Erradicados en el Régimen Militar. Una Evaluación de los Beneficiarios* (N.º 448). Santiago: FLACSO.
- Moya, L., Videla, C., y Balladares, R. (2005). *Tortura en Poblaciones del Gran Santiago (1973-1990)* (Colectivo; L. Moya, C. Videla, y R. Balladares, Eds.). Santiago: Corporación José Domingo Cañas.
- Murphy, E. (2015). *For a Proper Home: Housing Rights in the Margins of Urban Chile, 1960-2010*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

- Novoa, M. (2022). Insurgent Heritage: Mobilizing Memory, Place-based Care and Cultural Citizenships. *International Journal of Urban and Regional Research*, 46(6), 1016-1034. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13143>
- Nuissl, H., Höhnke, C., Lukas, M., Durán, G., y Seeger, C. R. (2012). Megacity Governance: Concepts and Challenges. En *Risk Habitat Megacity* (pp. 87-108). Berlin, Heidelberg: Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-642-11544-8\\_5](https://doi.org/10.1007/978-3-642-11544-8_5)
- Oviedo, E., Rodríguez, A., y Rodríguez, P. (2008). Cohesión Social: Miedos y Políticas de Ciudad. *Proposiciones*, 63, 1-7.
- Oxhorn, P. (1994). Where Did All the Protesters Go?: Popular Mobilization and the Transition to Democracy in Chile. *Latin American Perspectives*, 21(3), 49-68. <https://doi.org/10.1177/0094582X9402100304>
- Oxhorn, P. (2009). Beyond Neoliberalism? Latin America's New Crossroads. En J. Burdick, P. Oxhorn, y K. M. Roberts (Eds.), *Beyond Neoliberalism in Latin America? Societies and Politics at the Crossroads* (pp. 217-236). New York: Palgrave Macmillan.
- Paley, J. (2001). *Marketing Democracy: Power and Social Movements in Post-dictatorship Chile*. London: University of California Press.
- Paley, J. (2004). Accountable Democracy: Citizens' Impact on Public Decision Making in Post-dictatorship Chile. *American Ethnologist*, 31(4), 497-513.
- Payne, L. A., Zulver, J., y Escoffier, S. (2023). *The Right against Rights in Latin America* (L. A. Payne, J. Zulver, y S. Escoffier, Eds.). London: Oxford University Press.
- Pineo, R. (2014). The Free Market Experiment in Latin America: Moving Beyond Past Policies to Search for a Pathway Forward. *Journal of Developing Societies*, 30(2), 169-194. <https://doi.org/10.1177/0169796X14525534>
- Piven, F. F., y Cloward, R. A. (1977). *Poor People's Movements: Why They Succeed, How they Fail*. New York: Vintage Books.
- Poole, D., y Rénique, G. (1992). *Peru: Time of Fear*. London: Latin America Bureau.

- Posner, P. W. (2004). Local Democracy and the Transformation of Popular Participation in Chile. *Latin American Politics and Society*, 46(3), 55-81.
- Posner, P. W. (2008). *State, Market, and Democracy in Chile: The Constraint to Popular Participation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pulgar, C., y Mathivet, C. (2010). El Movimiento de Pobladores en Lucha, Santiago, Chile. En A. Sugranyes y C. Mathivet (Eds.), *Cities for All Proposals and Experiences towards the Right to the City* (pp. 201-212). Santiago de Chile: Habitat International Coalition (HIC).
- Quirós, J. (2011). *El Porqué de los que Van. Peronistas y Piqueteros en el Gran Buenos Aires (una Antropología de la Política Viva)*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Renna, H. (2011). *Siete y Cuatro. El Retorno de los Pobladores: Lucha por la Vivienda, Autogestión Habitacional y Poder Popular en Santiago de Chile*. Santiago de Chile: Quimantú.
- Roberts, K. M. (2016). (Re)Politicizing Inequalities: Movements, Parties, and Social Citizenship in Chile. *Journal of Politics in Latin America*, 8(3), 125-154.
- Rodríguez, A., y Rodríguez, P. (2009). Santiago, una Ciudad Neoliberal. En *Victoria*. Quito: OLACCHI.
- Rodríguez, A., Saborido, M., y Segovia, O. (2012). Understanding the Tipping Point of Urban Conflict: The Case of Santiago, Chile. En *Understanding the Tipping Point of Urban Conflict: Violence, Cities and Poverty Reduction in the Developing World* (N.º 3). Manchester. Recuperado de <https://www.gov.uk/dfid-research-outputs/understanding-the-tipping-point-of-urban-conflict-the-case-of-santiago-chile>
- Rodríguez, J. P. (2020). *Resisting Neoliberal Capitalism in Chile: The Possibility of Social Critique*. Cham: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-32108-6>
- Rodríguez, J. P. (2021). The Politics of Neoliberalism in Latin America: Dynamics of Resilience and Contestation. *Sociology Compass*, 15(3), 1-13. <https://doi.org/10.1111/soc4.12854>
- Rossi, F. M. (2017). *The Poor's Struggle for Political Incorporation: The Piquetero Movement in Argentina*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316273180>

- Segovia, O. (2005). *Habitar en Conjuntos de Vivienda Social: ¿Cómo Construir Identidad, Confianza y Participación Social?* En A. Sugranyes y A. Rodríguez (Eds.), *Los Con Techo: Un Desafío para la Política de Vivienda Social* (pp. 79-98). Santiago de Chile: SUR.
- Serrano, C., y Raczynski, D. (1985). *Vivir la Pobreza: Testimonios de Mujeres*. Santiago de Chile: CIEPLAN. Recuperado de <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=30>
- Silva, E., y Rossi, F. M. (2018). *Reshaping the Political Arena in Latin America: From Resisting Neoliberalism to the Second Incorporation*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Small, M. L. (2009). «How Many Cases Do I Need?»: On Science and the Logic of Case Selection in Field-based Research. *Ethnography*, 10(1), 5-38. <https://doi.org/10.1177/1466138108099586>
- Sugranyes, A., y Rodríguez, A. (2005). *Los Con Techo: Un Desafío para la Política de Vivienda Social*. Santiago de Chile: SUR.
- Tarrow, S. (2011). *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics* (3rd ed.). New York: Cambridge University Press.
- Taylor, L. (1998). *Citizenship, Participation, and Democracy: Changing Dynamics in Chile and Argentina*. London: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.2307/166235>
- Tironi, E. (1990). *Autoritarismo, Modernización y Marginalidad: El Caso de Chile 1973-1989*. Santiago de Chile: SUR.
- Tironi, M. (2003). *Nueva Pobreza Urbana, Vivienda y Capital Social en Santiago de Chile, 1985-2001*. Santiago: Predes Editores.
- Wacquant, L. (2010). Urban Desolation and Symbolic Denigration in the Hyperghetto. *Social Psychology Quarterly*, 73(3), 215-219. <https://doi.org/10.1177/0190272510377880>
- Wolff, J. (2007). (De-)Mobilising the Marginalised: A Comparison of the Argentine Piqueteros and Ecuador's Indigenous Movement. *Journal of Latin American Studies*, 39(1), 1-29. <https://doi.org/10.2307/4491774>
- Yañez, I. (2014). *Las Construcciones Sociales en la Toma de Peñalolén (1999-2014): Acción, Memoria y Visualidad* (BSc). Universidad de Chile.

Zermeño, S. (1990). Crisis, Neoliberalism and Disorder. En J. Foweraker y A. L. Craig (Eds.), *Popular Movements and Political Change in Mexico* (pp. 160-182). Boulder: Lynne Rienner.

Zulver, J. (2017). Building the City of Women: Creating a Site of Feminist Resistance in a Northern Colombian Conflict Zone. *Gender, Place and Culture*, 24(10), 1498-1516. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2017.1387105>



Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional.