



**UNIVERSIDAD  
ACADEMIA**  
DE HUMANISMO CRISTIANO

ÁREA CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL

# **Políticas Públicas con Enfoque Territorial bajo contextos de Inclusión – Exclusión en territorios de alta complejidad**

## **Caso: Sector El Castillo, comuna La Pintana**

NOMBRES: CAMILA BUSTOS MOYA

JESSICA VÁSQUEZ GALLARDO

PROFESOR GUÍA: RODRIGO AHUMADA CABELLO

TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ASISTENTE SOCIAL**

**SANTIAGO DE CHILE  
2017**

## **Agradecimientos**

Queremos agradecer al equipo del proyecto FONDECYT titulado “Operaciones de inclusión/exclusión en barrios de alta complejidad de la región Metropolitana. Nuevos marcos para la observación de la desigualdad socio espacial”, Universidad de Chile (N° 11140551), liderado por María Antonieta Urquieta Álvarez (directora de la Escuela de Trabajo Social, Universidad de Chile) quién nos apoyó, acogió y confió en nuestro trabajo realizado al interior del proyecto, entregándonos herramientas necesarias para participar como sujetos activos y pertenecientes a la investigación ejecutada.

Asimismo, es importante agradecer al profesor Rodrigo Ahumada Cabello, quién nos dio la oportunidad de participar en el proyecto FONDECYT, confiando en nuestras capacidades y entregándonos un trabajo académico muy relevante para llevar a cabo nuestra investigación.

Por último, a nuestras familias y amigos (as) quienes siempre estuvieron apoyándonos y entregándonos cariño, fuerza y ánimo en todo el proceso.

## ÍNDICE

<b>Tema</b>	<b>Página</b>
<b>1.- INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>2.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>11</b>
2. 1 Repoblamiento de Santiago	19
<b>3.- PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>33</b>
<b>4.- OBJETIVOS</b>	<b>34</b>
4.1. Objetivo General	34
4.2. Objetivos Específicos	34
<b>5.- HIPÓTESIS</b>	<b>35</b>
<b>6.- DISEÑO METODOLÓGICO</b>	<b>36</b>
6.1. Tipo de estudio	36
6.2. Unidad de análisis	36
6.3. Universo	37
6.4. Muestra	38
6.5. Técnicas de recolección de la información	39
6.6. Técnicas de análisis de la información	40
<b>7. VARIABLES</b>	<b>40</b>
<b>PRIMERA PARTE: MARCO TEÓRICO</b>	<b>41</b>
<b>CAPÍTULO I: Territorio y Enfoque Territorial</b>	<b>42</b>
1.1 Territorio y su multidimensionalidad	42
1.2 Enfoque territorial y desarrollo territorial	57

<b>CAPÍTULO II: Inclusión y Exclusión Territorial</b>	<b>65</b>
1.3 Inclusión y exclusión territorial	65
1.4 Segregación desde lo territorial	71
1.5 Estigmatización territorial	73
1.6 Proximidad entre los procesos de inclusión y exclusión territorial	77
<b>SEGUNDA PARTE: MARCO REFERENCIAL</b>	<b>84</b>
<b>CAPÍTULO III: Política Pública Territorial</b>	<b>85</b>
2.1 Proceso de Regionalización en Chile	89
2.2 Sistemas de gestión territorial	94
2.3 Programas territoriales actuales	101
<b>CAPÍTULO IV: Desarrollo de las Políticas Públicas de vivienda y acceso a la ciudad en sector El Castillo, La Pintana</b>	<b>106</b>
2.4 Caracterización histórica de la vivienda social en el sector El Castillo, La Pintana	107
2.5 Desarrollo de los Programas de acceso a la ciudad en el sector El Castillo, La Pintana	111
<b>TERCERA PARTE: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS</b>	<b>116</b>
<b>CAPÍTULO V: Procesos de inclusión y exclusión en el sistema habitacional y acceso a la ciudad de las poblaciones de El Castillo, comuna La Pintana</b>	<b>117</b>
3.1 Primer Tópico: Sistema habitacional	118
3.1.1 Tipo de vivienda	118
3.1.2 Ampliaciones de las viviendas	123

3.1.3 Seguridad de las viviendas	125
3.2 Segundo Tópico: Acceso a la ciudad	128
3.2.1 áreas verdes	128
3.2.2 Transporte público	131
3.2.3 Comercio	134
3.2.4 Acceso a la educación y salud	134
<b>CAPÍTULO VI:</b>	<b>137</b>
3.3 Tercer Tópico: Visualización de los procesos de acceso a la ciudad y sistema habitacional, desde la perspectiva de los dirigentes sociales y del equipo profesional del programa Más Territorio, en cuanto a Políticas Públicas Territoriales	138
3.3.1 Viviendas y condiciones básicas	139
3.3.2 Oferta Pública	142
3.3.3 Inversión Urbana	145
3.3.4 Seguridad Ciudadana	148
3.4 Percepción del equipo profesional del programa Más Territorio referente a las Políticas Públicas con Enfoque Territorial	152
3.4.1 Enfoque Territorial	153
3.4.2 Formas e instrumentos de inversión	157
3.4.3 Elementos de resultados	159
3.4.4 Proyección del Estado frente al programa	161

<b>CONCLUSIONES</b>	<b>165</b>
<b>HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>174</b>
<b>APORTES AL TRABAJO SOCIAL</b>	<b>178</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>182</b>
Referencias de internet	190
<b>ANEXOS</b>	<b>191</b>

## INTRODUCCIÓN

En el transcurso del tiempo, ha quedado en evidencia que la intervención del Estado en los territorios ha incidido para bien o para mal en los procesos de desarrollo. Por ello, el sistema implementado por los Gobiernos, utiliza distintos mecanismos de intervención mediante Políticas Públicas, las cuales van dirigidas a dar solución a problemáticas específicas de cada sector.

La construcción de las Políticas Públicas enfocadas al desarrollo de los territorios, se ha convertido en un proceso complejo, ya que éste se define como un campo problemático, fundado desde la relación entre sociedad y naturaleza, el cual se basa en tres dimensiones (poder, funciones y representaciones), en que el aspecto dominante es lo político, económico y cultural, y la sociedad organiza sus relaciones con el espacio, para así adquirir un grado de autonomía.

Además, estas Políticas Públicas deben desarrollarse en territorios complejos, donde existen diferentes factores de desigualdades y exclusión que se necesita comprender para generar intervenciones pertinentes, ya que el territorio es la base natural sobre la cual se van realizando actividades o movimientos de una sociedad, lo cual debe existir un soporte económico y variadas relaciones sociales en base a organizaciones y desarrollo cultural e institucional.

Es por esto que Schneider y Peyré (2006), manifiestan que estos territorios desarrollan funciones, las cuales deben ser comprendidas desde un enfoque que se pueda intervenir:

*El territorio es visto y comprendido como la nueva unidad de referencia y mediación de las acciones de Estado y el enfoque del desarrollo territorial se hace, por lo tanto, un modo de acción que valora los atributos políticos y culturales de las comunidades y de los actores sociales allí existentes. En Este sentido, gobernanación local y participación social son atributos del desarrollo territorial. (2006, p. 17)*

Por lo tanto, el territorio se aparenta desde sus acciones y funciones como una “nueva” unidad de vinculación y relación entre el espacio, los distintos actores funcionales y las áreas regionales y nacionales. En que las políticas públicas no sólo deben estar centradas en el área familiar e individual, sino también visualizar el territorio como una unidad fundamental a intervenir, sin que exista una conceptualización muy elaborada de éste, donde, los programas con enfoque territorial, a través de instancias de colaboración y gestión de la oferta pública en el territorio, así como el responsable de representar las necesidades de quienes (individuos) habiten el territorio.

Por esta razón, la acción pública presenta diferentes desafíos para el territorio, en el que deba existir una masa crítica que sea capaz de discutir, debatir e instalar temas territoriales al interior del Estado, construyendo una mirada hegemónica, para así diseñar políticas públicas, y luego resignificar lo territorial desde la intervención social implementado las políticas sociales que llevaran hoy en día a la comunidad, o sea al territorio a generar procesos de desarrollo.

En este sentido, las políticas públicas con enfoque territorial deben desarrollarse con estrategias de co-construcción de cambios y transformaciones comprendiendo las situaciones de cada territorio y sus habitantes como diferencias sustanciales, ya que cada región posee problemáticas o necesidades diferentes a las otras, por esto es necesario avanzar desde estándares más territoriales e institucionalizar mecanismos más efectivos para los territorios. Incluso, Sabourin (2002) expone que el enfoque territorial debe posicionarse desde el desarrollo que lleve a la acción sobre el espacio:

*“Por lo tanto, sus objetivos son instrumentales y prácticos y, por esta razón, no se pueden reivindicar o reclamar de las perspectivas o enfoques territoriales por que sean no-teóricos, pues fue exactamente con esta finalidad que fueron elaboradas”. (2002, p.13)*

A raíz de esto, es que se hace necesario estudiar y comprender las políticas públicas con enfoque territorial en un territorio de alta complejidad, como lo es el sector El Castillo de la Comuna de La Pintana, denominado como territorio complejo por sus índices de vulnerabilidad socioeconómica en pobreza y hacinamiento, y por la interacción conflictiva del territorio con el entorno, características que en la mayoría de las ocasiones afectan a la calidad de vida de los individuos que viven en el sector. Es por esto que es necesaria la

óptima implementación de Políticas Públicas en sectores como estos, pero generando un cuestionamiento permanente, acerca de la percepción de los individuos que viven en el lugar, el impacto social positivo y negativo, y la permanencia en el tiempo del trabajo realizado por los Programas y Políticas Estatales.

Asimismo, es relevante que los mismos territorios que poseen diferentes problemáticas, comprendan su enfoque de intervención social a partir de sus capacidades asociadas a sus dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales.

*“Cada dimensión no se debe concebir como un aparato sin vínculo, sino como un complemento necesario para entender la complejidad del territorio. Esto requiere el entrecruzamiento y la articulación sistémica y coherente del conocimiento que, además, ha sido aportado por áreas disciplinares que lo interpretan como espacio habitado, vivido y construido históricamente”.* (Sosa, 2012, p.5)

En este sentido, la principal característica que tiene el enfoque territorial es la equidad y la inclusión social en esta complejidad del territorio, donde la Política Pública debe ser capaz de perpetrar una intervención en contextos cada vez más complejos y así responder al desarrollo de la comunidad vinculando los procesos activos dimensionales que condicionan las oportunidades de crecimiento.

Pues, en este sentido, la presente investigación busca entender el comportamiento de las políticas públicas con enfoque territorial, y como estas son percibidas por los sujetos, específicamente en el caso de un territorio complejo, abordado desde lo cultural-social, económico y político. Para ello es necesario posicionarse desde preguntas de investigación relevantes ante las Políticas Públicas con enfoque territorial, para luego transformarlas en objetivo general y específico, definiendo los lineamientos de proceso que se llevarán a cabo. Asimismo, la metodología desarrollada en la presente investigación tendrá una matriz interpretativa vinculada a un enfoque mixto (cualitativo – cuantitativo), a través de características que estudian las particularidades y posibilidades de los métodos de investigación.

De esta manera, también el documento incluye el marco teórico y marco referencial de la investigación, el cual tiene como propósito abordar la relevancia del problema vinculado a

cómo operan las Políticas Públicas con enfoque territorial en barrios complejos, visualizando y coordinando diversos conceptos donde el problema logre un sentido teórico – metodológico, es decir se aborda un concepto y se incorporan diversos conocimientos relevantes, para luego dar paso a una evaluación de la política pública. Para ello, esta investigación se divide en varias partes, la cual vinculada a la primera y segunda parte comienza por desarrollar una discusión teórica de diferentes autores sobre el concepto de territorio y sus dimensiones, dando paso del concepto al enfoque territorial y cómo este se va aproximando hasta establecer el desarrollo territorial.

Una vez que se integra el desarrollo de los territorios, se abre camino y se extienden los procesos de inclusión y exclusión territorial, aproximándose la diferencia entre segregación y estigmatización de los territorios más vulnerables. Concluyendo con la definición de la unión de estos procesos y cómo se pueda pasar de una exclusión a una integración.

En la segunda parte del documento se realiza un recorrido histórico de la Política Pública territorial, desde los años 60 el adelante, pasando por el proceso de regionalización (año 1974), las reformas de gestión territorial y las nuevas regiones en el año 2007, y completando con los programas territoriales más recientes como Quiero Mi Barrio y Más Territorio.

Concluyendo el documento, se contextualiza la investigación en el sector El Castillo, comuna La Pintana, lugar donde se desarrolla el problema y sus dimensiones, y se vincula a la caracterización de la vivienda social y los programas de acceso a la ciudad que presentan, a través del análisis exhibido por los instrumentos que se desarrollaron tanto en los dirigentes territoriales de seis poblaciones y equipo técnico del FOSIS y programa Más Territorio. Asimismo, se entregan hallazgos de la investigación que no estaban previstos y los aportes que deja la investigación para la disciplina del trabajo social.

## 2.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A través de la historia de la humanidad es reconocido que el hombre/mujer ha dado inicio a los procesos civilizatorios una vez escogido el terreno/espacio físico adecuado para subsistir y desarrollarse, el cual otorga recursos naturales, espacios para la edificación, y que posteriormente le entrega a la población una identidad y cultura, la cual protege y traspasa a través de las siguientes generaciones en el tiempo. Es así como se va construyendo un territorio.

Es complejo definir conceptualmente a este espacio denominado territorio, por las variaciones de sus características y conformación. Primeramente, es necesario comprender que la palabra Territorio, aparece en respuesta al proceso de expansión global, que conlleva un ethos político, económico, social y cultural. Es por esto que no puede ser definido como un único concepto, ya que se encuentra compuesto por variadas dimensiones y diferentes impactos. Asimismo, es posible abordar el término como lo asume el autor Luis Cuervo:

*“El territorio es una obra humana. Es un espacio apropiado. Apropiado se entiende en los dos sentidos: propio a sí mismo y propio a cualquier cosa. Es la base geográfica de la existencia social”* (2006, Pág. 56).

En este sentido, es necesario comprender que el espacio se compone anterior al territorio, siendo el valor de uso y la apropiación humana lo que lo caracteriza y le otorga una valorización, pudiéndose destacar tres elementos importantes en el proceso de su conformación; Poder, Frontera y Espacio.

Al inspeccionar el territorio desde el Poder, se destaca la influencia que generan los sujetos que se hallan en este espacio determinado (fronterizado), enmarcándose en la búsqueda de la organización espacial y social, por lo que el poder que se forja es político y a su vez es el que determina la frontera del territorio y el sentido de apropiación. Al hacer referencia al Espacio, es donde se da paso a las relaciones sociales, la

cotidianidad, rituales, etc. Es decir, la conformación de la cultura y la naturalización de las costumbres que caracterizan un territorio.

Todo lo anteriormente mencionado, establece un área delimitada estratégicamente para que se lleve a cabo, por lo que la demarcación de la frontera territorial es fundamental para generar identidad y cultura, así como también las instancias políticas de un determinado lugar, donde afloran las influencias de poder y las fuerzas de integración al mundo exterior, pero representando una estructura organizada.

Mundialmente los territorios deben configurarse de tal manera, que estos se hagan partícipes de la economía, la toma de decisiones y la política global que los condiciona socioculturalmente a cambiar ciertos aspectos iniciales para integrarse a la globalización.

Es por esto que se entiende que la globalización posee dos aristas que apuntan a la concepción del territorio; por una parte se encuentra la economía mundial, que posee distintos flujos y que provoca una interdependencia del espacio, abarcando la cultura global que potencia un cambio de adaptación al neoliberalismo, y por otra parte se encuentra la reestructuración de los territorios que ya existían, en función al ajuste del desarrollo global, sobre todo en la dimensión económica, que supone a su vez el renacimiento de nuevas geografías que optimizan el desarrollo local de una región y una adherente inclusión al proceso de Globalización y Modernidad (Cuervo, 2006).

De esta manera, se puede decir que existe un punto en donde la globalización se iguala al proceso que da inicio al capitalismo y la expansión planetaria que este provoca en la época moderna. Al mismo tiempo, el proceso de globalización se contrapone en dos importantes ámbitos que incluyen a los territorios, la reestructuración y desestructuración, alterando principalmente la división y geografía de regiones para potenciar el desarrollo económico, lo que desencadena la competitividad interregional. Cabe destacar que la reestructuración territorial que condiciona la globalización, influyó de tal manera a nivel mundial, que los cambios que sufrieron los territorios para incluirse al sistema imperante conllevaron genocidios, asesinatos, abuso de poder y reestructuración de la identidad y cultura, siendo uno de los más importante de mencionar el proceso que vivió Latinoamérica en la integración a la globalización.

Para M. Castells (1997) *“la economía global es una economía que tiene la capacidad de funcionar de forma unitaria en tiempo real, o en un tiempo establecido, a escala planetaria”*, y es global porque todas las economías del mundo *“dependen del rendimiento de su núcleo globalizado”* constituido *“por los mercados financieros, el comercio internacional, la producción transnacional, y hasta cierto punto, la ciencia, la tecnología y el trabajo especializado”*.

Asimismo, esto indica que lo global no es lo mismo que pensar en algo planetario, ya que la globalización incurre en efectos que hacen una selección, ya que no todas las economías, personas, territorios, etc. Se ven beneficiados con la Globalización de manera positiva. Esto indica que el nivel de integración que alcance cada entidad, va a depender de las particularidades del mismo, sobre todo de los territorios, ya que estos son la base organizativa y de relaciones sociales

América Latina no se encuentra exenta al proceso de globalización, muy por el contrario, fue un proceso que paulatinamente se fue apoderando de diferentes componentes que finalmente dan paso a la vida social, cultural, política, tecnológica y económica (Castells, 1999). En los inicios del proceso globalizador en Latinoamérica se acentuaron desequilibrios y problemáticas que antes no fueron catalogados como importantes; exclusión y marginación socioeconómica y cultural, concentración de la economía, descuido del medio ambiente, entre otros.

Uno de los principales objetivos como región Latinoamericana de integrarse al sistema y todo el proceso de la globalización, es alcanzar un nivel de desarrollo similar a los de países europeos o norteamericanos, y dentro de este enfoque se destaca la liberación de comercio hacia el extranjero, atraer capital desde afuera, liberar el mercado y comercio en general. Así mismo se destacan dos acuerdos comerciales que marcan la integración de Latinoamérica al mercado mundial, estos son el Tratado de libre Comercio y el Mercado del Sur, los cuales han cumplido un rol de aumentar el comercio extranjero de los países que se encuentran afiliados a estos tratados, pese a la falta de tecnología que aqueja a la región Latinoamericana.

Entre los beneficios que otorgan estos tratados, especialmente el MERCOSUR, se encuentra principalmente el estatus económico y social que pueden alcanzar los miembros que integran la orgánica, situación que también abarca a la población de los

países incluidos. Por otra parte, con la integración de esta economía libre, se visualizó que las barreras que dividían los mercados latinoamericanos, se comenzaron a eliminar permitiendo que no sólo fuera un tratado de comercio, sino también de bienes y servicios que producen un alza en la calidad de vida de las personas en sus respectivos países.

Figura N°1: Países pertenecientes al MERCOSUR



Fuente: E. Díaz (1991). El Mercado Común del Sur - MERCOSUR

En esta figura se señalan los países asociados y los que se encuentran en el rol de socios del MERCOSUR, donde se manifiesta a Chile como miembro asociado, y a países latinoamericanos pertenecientes al territorio del pacifico sur, como Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia.

Otro hito importante marcado en los países de Latinoamérica para integrarse al mundo económico, es el inicio de la privatización, de esta manera se facilita la integración a la economía internacional, pasando a convertirse de Estados benefactores a Estados neoliberales, tal como lo requiere la globalización para pertenecer a su funcionamiento.

Asimismo, este proceso mundial generó en todo el continente una exclusión y segregación que diferencia entre los países que están dentro de la globalización y los que no se encuentran insertos en ella, existiendo una brecha socioeconómica amplia entre países con similares características geográficas, y en este sentido el Estado el cual se presentaba como el principal protector y propulsor de los recursos nacionales, pasa ahora a ser un agente que entrega todo sus bienes a administración de un externo, que mundializa la materia prima, por lo que ideológicamente el Estado sufre un cambio drástico en su forma de operar, es decir que la ideología de la nación como tal, fue sobre pasada por una ideología de mercado, por lo que se logra entender la globalización en esta región del Sur como una reconquista del neoliberalismo y/o capitalismo, donde logra imperar lo económico financiero por sobre lo político social, replicándose esto en todo el mundo (Castells 2002).

América Latina, puede ser comprendida como una región que se integra al sistema capitalista de la globalización y de esta manera se hace parte de un sistema que obliga a generar cambios para mantenerse activa, sustentable para que se desarrolle, siendo así como el asunto fronterizo entra en juego y cumple un rol importante en todo el territorio Latinoamericano. Al comenzar a ser explotados los recursos naturales de cada país, comienza a aumentar la lucha por nacionalizar los bienes, siendo este el punto que da pie a la apertura o cierre de fronteras entre regiones, siendo los estados los encargados de administrar y explotar los recursos naturales. Es así como los territorios se comienzan a transformar, siempre en base a la producción y comercialización de ciertas especies, lo que generó conflictos entre países de la región por conservar un territorio que posee un alto potencial de explotación de elementos que generan desarrollo de la economía.

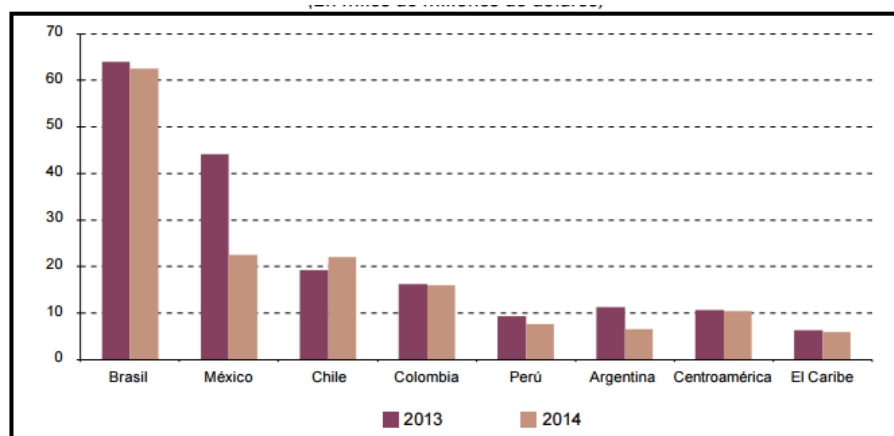
Desde la mirada del capitalismo y el proceso neoliberal que conlleva el modelo global, Latino América se vió envuelta en graves procesos de remoción de espacios territoriales con consecuencias que afectan hasta la actualidad, ya que el proceso de regionalización de Latinoamérica provocó desintegración, y hasta reubicación de poblaciones completas, con gran impacto en el vínculo cultural originario, con el fin de ser parte de la globalización que se sumergía en cada uno de los países del sur del mundo.

Ser parte de la globalización significa a su vez la apertura de las fronteras, que conlleva los lineamientos de libre comercio, inmigración, tecnología y por ende mayor entrada de información. Los entes que facilitan estos procesos como una reacción positiva y con beneficios buscan controlar estos actos, ayudando particularmente a países más pobres y vulnerables. Dentro de estas instituciones se encuentra el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, y la Organización Mundial del Comercio entre otros, estos evitan los riesgos que proporciona la globalización, por lo que el sistema financiero indica que la apertura de fronteras facilita la tarea del comercio exterior ya sea hacia dentro o hacia afuera.

Desde el punto de vista de lo beneficioso que puede llegar a ser el sistema globalizador en Latinoamérica, se acentúan los mercados y economías que se generan gracias a los recursos naturales que posee. Es en este sentido se señala que la región de América Latina y el Caribe, aportan mundialmente al mercado aproximadamente el 40% de plata y 30% y/o 36% de cobre, estaño y bauxita, entre otros recursos naturales. Además, se produce fierro, níquel, y plomo en grandes proporciones.

A continuación, se expresa un recuadro de la inversión extranjera de distintos países Latinoamericanos en la inclusión a la globalización:

Figura N°2: América Latina y el Caribe (subregiones y países seleccionados): Inversión extranjera directa (IED) recibida, 2013-2014 (en dolares)



Fuente: Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre base de estimaciones y cifras oficiales a 18 de Mayo 2015

Brasil, es uno de los productores mundiales e inversionistas extranjeros más destacados en la economía latinoamericana, por otro lado, resulta ser el país que más produce plata, por otra parte, Chile mantiene su liderazgo en la producción de cobre, todos enmarcados a nivel mundial, asimismo países como, Perú, Colombia, México y Ecuador son los pioneros de la mayor producción de oro en la región. En el área agropecuaria, estados como los de Argentina, México y Brasil, prevalecen su predisposición a expandir sus materiales agrícolas y de esta manera aumentar la economía y productividad en general para la exportación.

En el caso de Chile, tanto el sector privado como el Gobierno, dejan al país en un nivel de alta competitividad en la exportación de productos agrícolas y la industria pesquera, especialmente la exportación de salmón. Del mismo modo se masificó el área forestal y el trabajo de la madera, incluyendo más de mil compañías asociadas al país, aumentando considerablemente los recursos monetarios que ingresan anualmente.

Por otro lado, al igual que la mayoría de los países Latinoamericanos, Chile posee la base de la economía en la comercialización de los recursos naturales. Desde la Independencia de España, que Chile se abastece económicamente de la exportación, como en un comienzo lo fue con el nitrato y el cobre (1890-1924), Chile cruzó etapas que hoy

condicionan la economía, atravesando incluso por grandes crisis financieras, hasta llegar a la época de la Industrialización entre los años cincuenta y los setenta aproximadamente, proceso en donde aumentó la exportación pero a su vez la inflación dentro del país, lo que tuvo como consecuencia grandes reformas estatales, como la Reforma Agraria, que tuvo lugar bajo el mandato de Frei Montalva, y bajo el gobierno de Salvador Allende (70 – 73) que tuvo cambios significativos, como expropiar los latifundios y traspasarlos a la administración estatal, asentamientos campesinos o cooperativas agrícolas. Pero, hacia el año 1973, Chile sufre una ruptura muy repentina al llevarse a cabo el Golpe Militar. En el país se crea una reforma que tenía como objetivo dirigir la nación hacia una economía mercantil, privatizadora y capitalista.

Los años setenta en Chile, están marcados por la dictadura militar, donde la constitución sufrió un cambio perpetuo, dando paso a una nueva organización política a nivel constitucional, mediante el proceso llamado Regionalización, guiado por la Corporación Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA). Esta corporación se crea mediante el Decreto ley N°212, publicada en el Diario Oficial, el 26 de diciembre de 1973, dentro del Ministerio del Interior. Lo que justificó esta iniciativa fue que el país necesitaba generar cambios urgentemente en la organización del estado, tanto en lo administrativo como en lo estructural. La CONARA existió hasta noviembre de 1984 cuando nace la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).

La regionalización dividió a Chile en distintas regiones (12 al comienzo), con el fin de descentralizar la economía y la administración del país, y de este modo evitar la concentración de actividades en algunos puntos, por lo que se crearon doce regiones, divididas en provincias y estas en comunas, es decir terrenos más pequeños para un mayor control. En este sentido, se buscó la autonomía de las regiones para generar economía para Chile, pero la centralización era notoriamente significativa, sobre todo en la industrialización y la concentración de la población.

En el año 1974 mediante el Decreto Ley N 575, el Gobierno crea un programa que busca dar mayor protagonismo al proceso de descentralización, por esto se origina el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), el cual tiene por objetivo continuar el proceso iniciado de regionalización del territorio chileno. El FNDR es un elemento del estado de tipo financiero, de inversión estatal, único en otorgar financiamiento de libre disposición

dirigido a los Gobiernos regionales, que cubre los gastos monetarios de proyectos y programas de carácter públicos, como educación, salud, cultura, etc.

Este fondo y el tipo de inversión que se realice a través del mismo, debe ser aprobado anualmente por el Consejo Regional (CORE) de las distintas regiones.

Ya en la década de los años ochenta, el sistema neoliberal es instaurado en el país y naturalizado como constitucionalidad, es así como aparece un grupo de economistas chilenos denominados los “Chicagos boys”, quienes fueron los que se encargaron de iniciar programas de privatización, reducción de gastos y la apertura extrema de la economía, abriendo paso a que las transnacionales se instalaran permanentemente en el país. En este punto se destaca el nacimiento de las AFP y de las ISAPRES, específicamente entre los años 1983 y 1984. Además, es mediante este movimiento neoliberal que promovió la designación de secretarios regionales ministeriales (SEREMIS) en el marco de la descentralización, instituciones que son representantes de los ministerios en las regiones del país.

Desde la administración provincial, el Gobierno de la época dispuso a un Gobernador que era subordinado al Intendente Regional, cargo que estaba caracterizado por ser de confianza por el presidente de la República Augusto Pinochet. De esta misma manera, la administración de las comunas, pasó a ser responsabilidad de las Municipalidades, proporcionando un alcalde y un Consejo de desarrollo comunal, las cuales, al contrario de otras instituciones, eran descentralizadas administrativa y territorialmente, ya que poseen personalidad jurídica y patrimonio propio a diferencia del poder central.

## **2.1 Repoblamiento de Santiago**

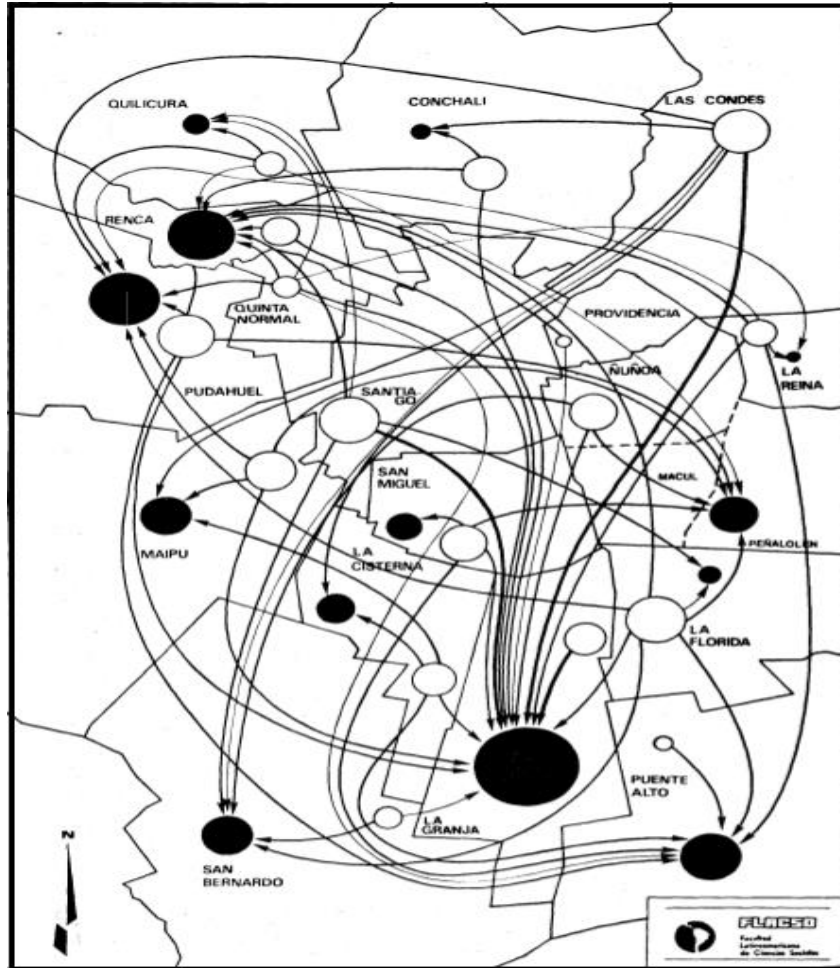
Durante la década del ochenta, específicamente entre los años 1979 y 1985 se dio comienzo a una política de repoblamiento en Santiago, orientada a una fragmentación de ciertas comunas, lo que generó una localización espacial de los asentamientos precarios, nombrados “campamentos”. Esta política gubernamental, produjo un traslado de aproximadamente 30.000 familias, o sea unas 150.000 personas a zonas periféricas del gran Santiago, de las cuales el 50% emigraron a la zona sur-poniente de la ciudad. Esto se desarrolló en conjunto con el proceso de la Reforma Comunal, la cual en 1981 se dio

origen a 16 nuevas comunas, y prevaleciendo el concepto de “homogeneidad social”, es decir se pretendía efectuar un sistema comunal que fuera constituido por comunas “ricas” y “pobres”, manifestando una subdivisión de comunas antiguas, pero esto se visualiza como un proceso de polarización, el cual actúa frente a la erradicación de los asentamientos precarios de los sectores con altos ingresos.

Cómo muestra la figura N°3 y N°4 esta repoblación de Santiago manifestó un patrón de desarticulación desde las comunas más enriquecidas que pertenecen al sector nor - oriente, las cuales erradicaron a sus campamentos, hacia otros sectores de más bajos ingresos que eran ubicados en la zona sur.

En efecto, el acrecentamiento de la población de Santiago revela un importante proceso de aceleración, lo que implica movimientos saturados en las comunas intermedias y se desarrolla una evolución de la edificación fuera del centro principal, es decir se adquiere una presencia demostrativa en la zona sur, manifestado por una Política de Desarrollo Urbano que admite una agudización de la urbanización y la accesibilidad.

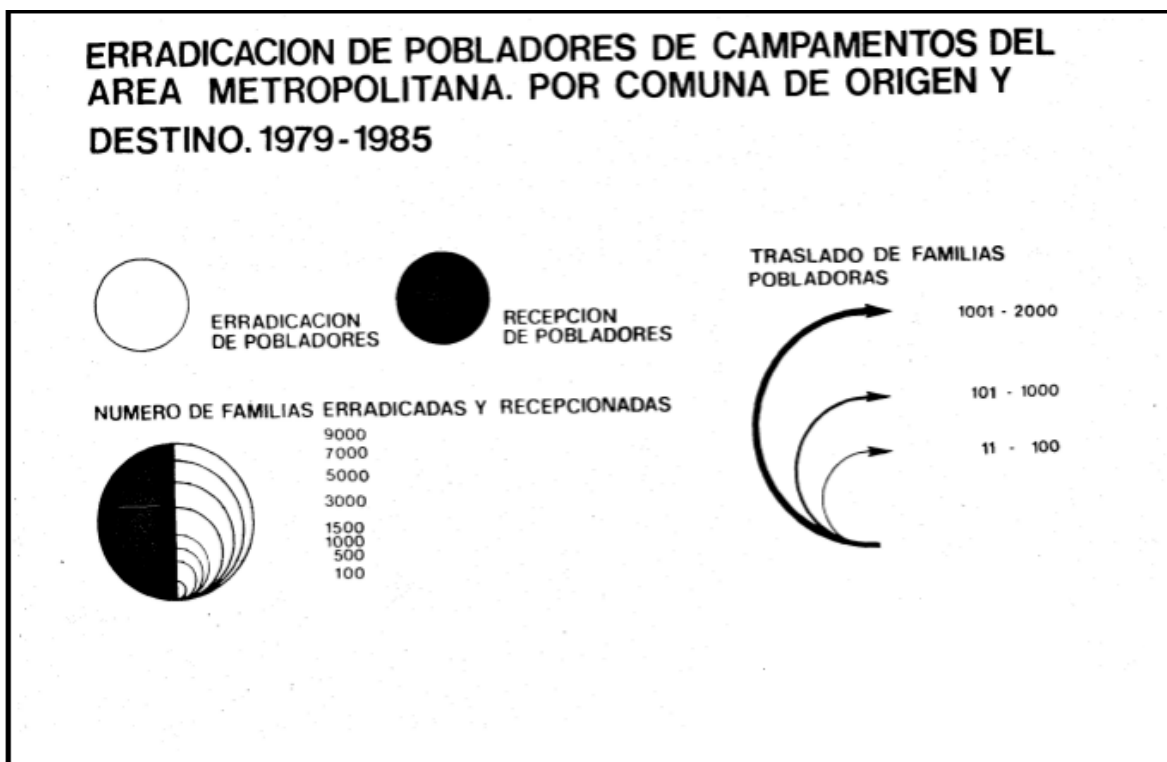
Figura N°3: Erradicaciones de pobladores de campamentos del área metropolitana de Santiago por comuna de origen y destino. 1979 - 1985



Fuente: A. Aldunate, FLACSO 1990

Esta figura manifiesta una segregación socio-espacial sobre la erradicación de los campamentos, en que los círculos con contraste negro se vinculan a las comunas receptoras de las familias erradicadas, entonces se logra señalar que todas pertenecen a zonas que se encuentran en los alrededores del centro de Santiago, es decir en zonas periféricas y aisladas, donde el costo del suelo era más accesible. Incluso se demuestra que las comunas con más altos ingresos (nor-oriente) solo actuaron como expulsoras de los campamentos.

Figura N°4: Erradicaciones de pobladores de campamentos del área metropolitana de Santiago por comuna de origen y destino. 1979 - 1985



Fuente: A. Aldunate, FLACSO 1990

La demostración principal del cuadro antes señalado, revela el origen de las líneas expuesta en la figura N°3, en el cual señala la población erradicada y las comunas receptoras de pobladores, a través de números aproximados, y por sobre todo expone los desplazamientos de grupos empobrecidos hacia asentamientos periféricos de la ciudad, las cuales en primera instancia su resultado fue célebre, ya que las familias lograban ser transferidas de un campamento a una vivienda propia, pero este traslado se transformó en un proceso de erradicación a comunas que poseían una población de escasos recursos, donde existieran espacios socialmente homogéneos y que accedieran a los recursos de toda la red social. Por ello, el número de comunas se duplicó de 16 a 32 en la nueva división Político – Administrativa de la Región Metropolitana.

Asimismo, correspondiente a la configuración de la ciudad se despliega en el proceso de la reforma municipal, la transferencia de competencias de nivel central al nivel local, esto

se refleja en tres importantes procesos, primero la educación, segundo salud y tercero la vivienda, generando una descentralización administrativa, es decir se promueve un servicio público con autonomía para diseñar, implementar y evaluar planes o programas que estén de acuerdo con las prioridades de cada territorio.

A raíz de esto, es que ocurre un proceso de municipalización educacional, correspondiente a un cambio del sistema administrativo de la educación generado durante el régimen militar, es decir se transfieren establecimientos educacionales desde el Ministerio de Educación hacia las municipalidades. Pero, según variados autores esta descentralización posee más características de desconcentración, ya que los municipios proceden a tener ciertas limitaciones del manejo del sistema educativo. Por ejemplo, se logra analizar a Moyra Castro, manifestando:

*“El Ministerio de Educación transfiere gran parte de la financiación para que alcaldes y empresarios privados desarrollen su función, pero no cuenta con dispositivos de monitoreo y verificación de cometidos. Tanto la relación contractual como la definición curricular permanecen centralizadas. Los instrumentos de planificación y participación local son a menudo subutilizados. Por lo anterior, es relevante analizar el itinerario de este proceso que no contempla el territorio con su diversidad, la individualización de las entidades descentralizadas y la definición expresa de sus competencias” (2011, p.78)*

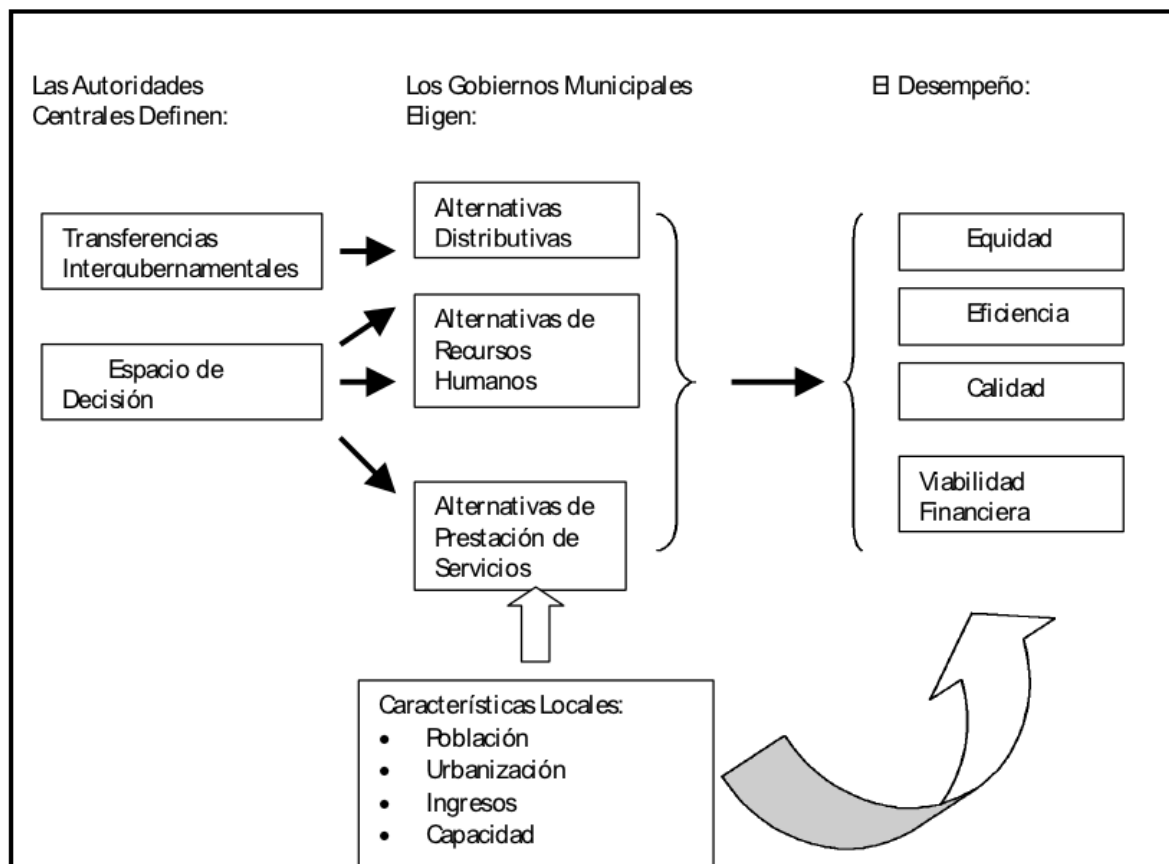
Por lo tanto, debido a la complejidad que asientan las municipalidades frente a la delegación del sistema educativo, es que se produce un favorecimiento de lo privado, desencadenándose un nuevo modelo económico relacionado a la privatización educativa y se instaura en este modelo neoliberal a la educación como mercancía.

Por otra parte, la salud también se envuelve en este proceso de municipalización, donde el equipo de atención de salud se transmite hacia el sistema municipal, generando un debilitamiento de protección ante la ley, aunque el Ministerio de Salud igualmente, desempeña el papel de supervisor ante los servicios municipales.

Las autoridades centrales al desarrollar el proceso de descentralización a los municipios,

ingresa dos definiciones para que las decisiones y el desempeño sean autónomos, estas son transferencia intergubernamental y espacios de decisión, esto se refleja en la figura N°5:

Figura N°5: La descentralización en los Sistemas de Salud en Latinoamérica



Fuente: S. Aravena – A. Sandoval., *Un Desafío para la Política de Vivienda Social*. 2005

Sin embargo, es en el punto sobre desempeño en que se ve afectado el sistema, ya que se esperaba una equidad, eficiencia, calidad y viabilidad financiera responsable para que los gobiernos locales lograran un sistema de salud propicio para el territorio. Pero, debido a que el sistema fue financiado inicialmente por el fondo gubernamental, a través de pago por prestaciones, esto conllevó a un excesivo aumento del gasto, exigiendo a las municipalidades contribuciones para ayudar a financiar el sistema.

A raíz, de estos problemas, es que se crea un Fondo Común Municipal, como instrumento de financiamiento en base a la generación de recursos que cada municipio aporta, cabe destacar que las recaudaciones se distribuyen entre los municipios con más bajos ingresos.

El tercer proceso es la vivienda, la cual se manifiesta inicialmente en la Política Nacional de Desarrollo Urbano en el año 1979, precisamente una de las características tiene relación con las políticas de suelo que se adhieren a economías de mercado, es decir ocurre un procedimiento de elevados costos de urbanización, aumento de la demanda que acompaña al crecimiento demográfico y la gran expansión que ocurre en ciertos territorios, por lo tanto es el mercado quien define el uso del suelo debido a que es un mecanismo eficiente y administra una mejor rentabilidad social.

Debido a esta política, es que ocurren diferentes problemas, ya que se vuelve muy liberal frente al sistema de mercado:

- Nivel de alzas sobre el suelo urbano, lo cual desencadenó al capital financiero inmobiliario durante principios de la década del 80´.
- Problemas que desató la gran expansión de la ciudad, sobre la infraestructura urbana.
- El descontrol de la Cámara Chilena de la Construcción sobre la influencia de ciertas políticas de Estado.

En efecto, durante el año 1985 el MINVU desarrolló una nueva Política de Desarrollo Urbano, lo cual era contrario a lo que se realizó en 1979, pero fue durante los años de la antigua política que se crearon las nuevas comunas, los nuevos territorios, lo cual generó una alta segregación- desequilibrio dentro de ciertas localidades y grupos sociales debido a la polarización que comenzó en 1979.

Dentro de esta Política de Desarrollo urbano se ejecuta el Programa de Subsidio Habitacional a la Demanda (D.S. N°188, de 1978), donde el Estado apuesta por un rol de “Estado Subsidiario”, en el cual los privados poseen una acción privilegiada del suelo y el Estado sustenta apoyo financiero a las familias que se encuentran emigrando a otras comunas o las nuevas comunas a causa de la fragmentación de las antiguas. Estos subsidios entregados debían ser directos y cumplir con las necesidades de las familias, ya que la gran mayoría comparecían de campamentos, es por esto que se modificó el

programa y se creó el Programa de Viviendas Sociales Básicas para la Marginalidad Habitacional (D.L. N°1.088. de 1975 y D.S. N° 314, de 1975; D.L N° 2.552, de 1979 y D.L. N° 152, de 1979), este programa sí fue dirigido a las familias que estaban siendo erradicadas en las nuevas comunas, en el cual la entidad que responde a estos subsidios son las Municipalidades respectivas.

Las viviendas entregadas, como se menciona anteriormente, son para las familias erradicadas a nuevas comunas, entonces tenían como superficie aproximada entre 28.6 m<sup>2</sup> y 18.0 m<sup>2</sup> construidos.

Una de las comunas receptoras del programa de viviendas sociales básicas y provenientes de la Reforma Comunal, es la Comuna de La Pintana, que se establece debido a la fragmentación de la Comuna La Granja en 1979, ubicada al Sur de la Región Metropolitana y que se transformó en un territorio muy precario, ya que el 30% de los erradicados estaban insertos en esta nueva comuna y fueron estos los que su vivienda fue construida en 18.0 m<sup>2</sup>. Donde vivían aproximadamente entre cinco a siete personas.

El sector que fue construido por solo erradicados de otras comunas, fue El Castillo en 1983, que se subdividió en el sector de Santiago de la Nueva Extremadura y Eleuterio Ramírez, albergando a 2.562 viviendas, lo cual en un sector estaban construidas en una superficie de 18.0 m<sup>2</sup> y en otra de 28.6 m<sup>2</sup>.

En el sector Santiago de Nueva Extremadura (figura N°6), los campamentos erradicados pertenecían a la comuna de Santiago, los cuales se encontraban en los alrededores de la feria Lo Valledor, el Zanjón de la Aguada, al costado de Panamericana Sur, y otros sectores. Asimismo, se encuentra caracterizada en un conjunto de viviendas básicas construidas en 18.0 m<sup>2</sup>, y por variados terrenos eriazos, incluso solo existía una escuela básica y un consultorio que fue abierto en un galpón, entonces carecían de servicios básicos al momento de la erradicación.

Figura N°6: Santiago de la Nueva Extremadura

Comuna de origen de la población erradicada	Campamento	Número de familias	Año/mes
Estación Central	Oscar Bonilla	251	1983/Mar/Abr/Jul.
Estación Central	Lautaro	323	1983/Mar/Abr/Jul.
Estación Central	Las Delicias	171	1983/Mar/Abr/Jul.
Lo Espejo	Nueva Independencia	227	1983/Mar/Abr/Jul.
Cerrillos	Aeropuerto Cerrillos	90	1983/Mar/Abr/Jul.
Cerrillos	Santiago Norte	281	1983/Mar/Abr/Jul.
Independencia	Justicia	87	1983/Mar/Abr/Jul.
Quilicura	Lo Ruiz	70	1983/Mar/Abr/Jul.
<b>T O T A L</b>		<b>1.500</b>	

Fuente: FLACSO-CHILE 1990.

Figura N°7: Eleuterio Ramírez

Comuna de origen de la población erradicada	Campamento	Número de familias	Año/mes
La Cisterna	Los Troncos	10	1983/Sep.
San Ramón	Nueva La Bandera	80	1982/Jul.
Conchalí	Villa Quilicura	250	1983/Sep.
Conchalí	11 de Septiembre	20	1983/Ago.
La Granja	Poeta Neruda	285	1983/Sep.
Renca	Las Palmeras	18	1983/Mar.
Renca	El Alamo	356	1983/Sep.
Cerro Navia	Sta. Gemita	3	1983/Sep.
La Reina	s.d.	11	1983/s/inf.
Ñuñoa	s.d.	12	1983/s/inf.
Varias		17	
<b>T O T A L</b>		<b>1.062</b>	

Fuente: FLACSO-CHILE 1990

Otro sector, nombrado Eleuterio Ramírez (figura N°7) tiene particularidades semejantes a la población Santiago de Nueva Extremadura, ya que se alberga en el mismo sector El Castillo, pero estas 1.500 viviendas en su mayoría tienen por área 28.6 m<sup>2</sup>. Además, las familias erradicadas pertenecen a diferentes comunas de origen, donde su condición de vivienda era precaria, ya que se albergaban en campamentos, siendo así, se quería convertir en propietarios a los miles de familias que estaban siendo trasladadas, en este caso a la periferia de la ciudad que tenía como mayor característica el bajo precio del suelo.

Estas erradicaciones, tuvieron diferentes consecuencias a nivel territorial y una de ellas es debido a la lejanía de las nuevas viviendas, ya que se encontraban en sectores periféricos y esto dificultaba en los sujetos llegar a su lugar de trabajo, al mismo tiempo encarecía el costo del transporte lo que complicaba el bajo presupuesto que obtenía cada familia, además los llamados trabajos esporádicos eran más difícil de obtener por el aislamiento geográfico en el que se localizaban, por ello que la cesantía aumentó en los erradicados, llegando a quedar en un 41% por la encuesta FLACSO (1987). Al mismo tiempo, el desarraigo que se relaciona a una desvalorización de la participación de los pobladores en las organizaciones comunitarias, tuvo consecuencias considerables, ya que al relacionarse con sujetos de otras comunas aconteció una desconfianza en torno a posibles formas de organización.

Esto se visualiza en diferentes temáticas, que según Aravena y Sandoval (2005) son totalmente rasgos que complejizan recursos de integración, entre ellos se destaca la marginalidad social y el abandono que se asocia al sector periférico que habitan los sujetos, también la alta conflictividad social y por sobre todo la estigmatización que se refiere al vivir en un sector empobrecido, tanto de material asociado a la vivienda y el vecindario que se vincula a los problemas de delineación de los espacios públicos. También, las familias se encontraban viviendo en territorios con muchos sectores eriazos, lo que dificultaba en gran medida la habitabilidad comunitaria, es decir no se beneficiaban de espacios de recreación ni de áreas verdes, lo que en muchos casos estos espacios eran convertidos en lugares donde se albergaba la delincuencia y drogadicción.

En efecto, en estos territorios “nuevos” no se adelantó una coordinación a las dimensiones sociales, económicas y culturales que se declararon consecutivamente, y además se excluyó la opinión de los beneficiarios, o sea las familias pertenecientes al

programa de erradicación, y con el tiempo tampoco se logró un poder regulador de la comuna, lo cual se entiende como la organización en la que todos participan directamente y deciden por mayoría sobre qué es más útil atender territorialmente, lo que cada uno debe aportar para ejecutar decisiones y quienes serán responsables de hacer cumplir y responder a este mandato.

Por otra parte, el Estado hoy en día al abordar la configuración territorial y segregación que se produce en efecto, debe afrontar los procesos sociales incluyentes de dinámicas que dan forma a lo cotidiano, las cuales interactúan en un territorio constantemente reconfigurado. Boisier (1999), plantea que cualquier territorio se entiende siempre por dos dimensiones sociales, que determinan la posición e inserción del territorio en contextos mayores. La primera, tiene relación con el crecimiento económico, ya que la expansión permanente y sistémica de la base material conlleva a una producción de bienes y servicios, y la segunda, se enfoca al desarrollo social, lo cual se da en un surgimiento de condiciones o dimensiones favorables a la transformación de los sujetos que cohabitan un territorio.

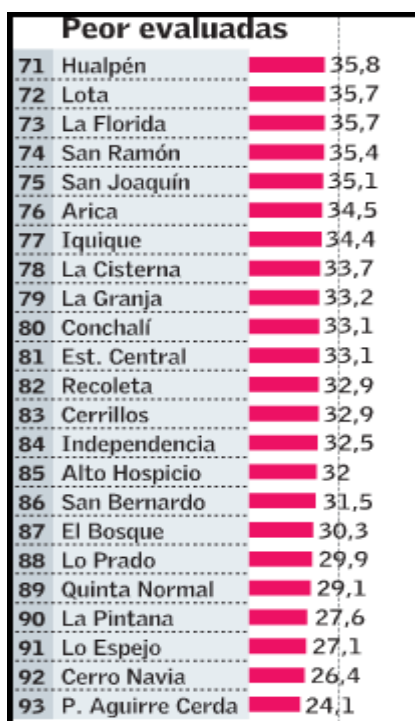
La posibilidad de intervenir sobre estos dos procesos o una mixtura de ambos a fin de acelerarlos, es posible pero la posibilidad de efectuar una intervención inteligente, primordial, eficaz y eficiente, depende del entendimiento de la relación entre territorio y su entorno.

Tomando una vez más la referencia de Boisier (2007), especifica que el concepto de política territorial sería una mega-política que incluye cuatro meso políticas, la primera *política de ordenamiento territorial*, segunda *política de descentralización (incluyendo la desconcentración)*, tercero *política de fomento al crecimiento económico en el territorio*, y cuarta *política de fomento al desarrollo en el territorio*.

Esto al representarlo en la focalización que realiza el Estado dentro de la comuna de La Pintana, se puede señalar que primeramente en la política de ordenamiento local, el Estado desarrolla una política de erradicación de campamento que está descrita anteriormente y se compone en un territorio con características complejas, ya que esta unidad territorial comienza un incremento con un ritmo inusitado de su contenido demográfico. Además, el objetivo principal de este ordenamiento territorial, ocurrido en periodo de Dictadura Militar, era erradicar a todos los campamentos que habitaban en comunas con altos ingresos económicos y reubicarlos en zonas periféricas de Santiago, lo

que se refleja claramente en la comuna de La Pintana. La segunda meso política, se relaciona a la política de descentralización conteniendo la desconcentración, esto se concibe totalmente en la comuna referida, ya que se genera una municipalización de la salud, educación y vivienda, es decir un traspaso desde el Gobierno Central al órgano Local, lo que influyó en la privatización de áreas públicas a la inversión privada. Al determinar el punto sobre el crecimiento económico y la política de fomento al desarrollo en el territorio, se logra señalar un déficit en la comuna abordada, ya que el nivel de vida, como las comunicaciones, transporte, vivienda, educación, condiciones socioculturales, medio ambiente y muy especialmente la condición laboral se enfrentan a deterioros en sus condiciones, inclusive el ICVU (Índice de Calidad de Vida Urbano) afronta esta áreas mediante un estudio donde explica que existen desigualdades sociales en diferentes comunas y una de ellas es La Pintana, la cual entra en un rango de peor evaluadas (*ver cuadro 8*) según el ICVU, manifestando que el transporte incide circunstancialmente en el desempleo, debido a los tiempo de viaje y estrés, entonces la productividad de las personas se va desgastando.

Figura N°8: Índice de Calidad de Vida Urbano



Fuente: Estudio Universidad Católica y Cámara Chilena de la Construcción (CChC). ICVU 2016.

Es por esto, que el Estado para desarrollar un contraste a estas mismas fuentes que imputan a ciertos territorios complejos, entendiéndose estos como un espacio que se ha construido en el tiempo con el proceder de distintos tipos de dispositivos que conforman la sociedad, el cual al ser abordado desde la complejidad que este puede ostentar, es posible detectar que dicha dificultad que emerge, proviene desde los sujetos que colman el espacio territorial, ya que está compuesto por una socio-biodiversidad de elementos que en algún punto colisionan entre sí.

Lo que altera la composición del territorio llevándolo a complejizarse, está dado principalmente por la relación que incurre entre el hombre y lo ambiental, debido a que incluye geografía y apropiación de espacios comunes, ya que en base a esto se construye la identidad territorial mediante el dominio de un área geográfica. Asimismo, el autor Ther Ríos (2012), refiere que en el territorio se crea una exclusividad espacial, por lo que la complejidad es específica al interior de cada sistema según el comportamiento de las partes y como estas se congregan. Sin embargo, el comportamiento humano crea diferentes ritmos de las dinámicas y conflictos internos en el uso del espacio.

Es por esto que un territorio complejo está dado por el conjunto de acciones y experiencias subjetivas y simbólicas de los actores en relación a su espacio geográfico, abarcando la calidad de vida, el patrimonio cultural, relaciones humanas y la identidad representativa, siendo los últimos elementos mencionados los que en algún momento no son congruentes con las necesidades de los sujetos que componen el territorio, y que finalmente generan conflictos o colisiones que son difíciles de intervenir o reparar, ya sea desde el interior o exterior. Por esta razón, el Estado hoy en día propone una idea de políticas y programas con enfoque territorial, ante las necesidades actuales de estos territorios, esto lo aborda un Programa llamado Más Territorio, implementado por el FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) el cual consiste en mejorar la calidad de vida de barrios complejos o vulnerables, pero construyendo un trabajo colaborativo entre las personas que habitan este territorio, más el apoyo de organismo públicos y de empresa interesadas en el trabajo territorial. Este programa pretende disminuir la desigualdad en ciertos ámbitos, donde el dinero no se relacione a una alta calidad de vida, sino que el acceso a la ciudad, también a una buena educación, salud y vivienda digna. Asimismo, se fortalecerán diferentes estrategias de trabajo dirigidas al enfoque territorial, mediante programas de huertos comunitarios y habitabilidad comunitaria, para

esto se implementará una mesa local, la cual constará con la participación comunitario aportando ideas para que el proyecto sea viable a sus necesidades y al enfoque territorial.

Por ello, actualmente la focalización del Estado se encuentra en la intervención y orientación de la política social, para así reconstruir el tejido social y la integración de lo colectivo y comunitario, mediante políticas con enfoque territorial.

### **3.- PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

- 1.- ¿Cómo aborda el Estado, a través de las Políticas Públicas con enfoque territorial, los procesos de inclusión y exclusión en territorios de alta complejidad?
- 2.- ¿Cómo los procesos de inclusión y exclusión se manifiestan en el sector El Castillo, específicamente en las dimensiones de vivienda y acceso a la ciudad?
- 3.- ¿Cuál es la percepción de los sujetos que habitan el sector El Castillo, La Pintana, respecto a los procesos de inclusión y exclusión?

## **4.- OBJETIVOS**

### **4. 1.- Objetivo general:**

Determinar cómo las Políticas Públicas con enfoque territorial abordan los procesos de inclusión y exclusión en la comuna de La Pintana, sector El Castillo.

### **4.2.- Objetivos específicos:**

1.- Identificar la manifestación de los procesos de inclusión y exclusión a través de la variable habitacional en el sector El Castillo.

2.- Identificar la manifestación de los procesos de inclusión y exclusión a través de la variable acceso a la ciudad en el sector El Castillo.

3.- Develar la percepción de los sujetos que habitan en la comuna de La Pintana, sector El Castillo, respecto a los procesos de inclusión y exclusión territorial.

4.- Determinar la intervención estatal con enfoque territorial existente en el sector El Castillo para los procesos de inclusión y exclusión.

## **5.- HIPÓTESIS**

1.- Las políticas públicas con enfoque territorial no se encuentran implementadas en la comuna de La Pintana, sector El Castillo, por lo tanto, la oferta pública existente no contribuye a fortalecer los procesos de inclusión territorial en su conjunto, sino que están pensadas y focalizadas en el sujeto y no en el territorio.

2.- En la dimensión habitacional se manifiestan los procesos de exclusión territorial, debido a una alta erradicación que dio paso a la conformación del territorio con una deficiente política social de vivienda, la cual no ha tenido avances significativos en temáticas de mejoramiento de viviendas.

3.-La variable acceso a la ciudad que se posiciona en el sector El Castillo, determina una exclusión territorial, ya que no existe una inversión urbana relevante que permita integración territorial, si no que se dificultan los procesos de acceso hacia la ciudad y traslado dentro del mismo territorio.

## 6.- DISEÑO METODOLÓGICO

### 6.1.- Tipo de estudio

La matriz interpretativa que se abordará en esta investigación tendrá un enfoque mixto, ya que integrará la recolección, vinculación y análisis de datos, los cuales serán cualitativos y cuantitativos. La característica de este estudio es que se examinan particularidades y probabilidades de los métodos mixtos.

Asimismo, el alcance de estudio que se desarrollará es exploratorio - descriptivo, ya que se indagará en un tema poco estudiado desde una perspectiva innovadora que permitirá identificar conceptos y funciones del fenómeno, a raíz de esto se relacionará con los efectos que tiene el fenómeno y los componentes de este para un cierto sector. Por ello, Sampieri (2010) manifiesta:

*“así como los estudios exploratorios sirven fundamentalmente para descubrir y prefigurar, los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación”. (Pág. 80).*

Por otro lado, la investigación posee un diseño longitudinal, ya que el estudio abarca datos desde diferentes puntos del tiempo donde se extraerán conclusiones a acerca de la evolución del fenómeno, causas y efectos.

### 6.2.- Unidad de análisis

La fuente desde la cual se obtendrá la información de la investigación abarcará tres unidades de análisis:

**Unidad de análisis N°1:** Territorios pertenecientes al sector El Castillo, comuna La Pintana.

**Unidad de análisis N°2:** Dirigentes sociales pertenecientes a organizaciones territoriales del sector El Castillo, comuna La Pintana

**Unidad de análisis N°3:** Equipo técnico profesional responsables del programa Más Territorio (FOSIS) Región Metropolitana.

### **6.3.- Universo**

El universo, es el conjunto de sujetos que poseen características determinadas para el estudio abordado. Es por esto que el estudio abarcará tres grupos distintos, uno correspondiente a los profesionales del Programa Más Territorio y los otros dos enfocados en el territorio investigado y los vecinos y vecinas. Además, es importante mencionar que el universo dos se encuentra trabajado por un proyecto FONDECYT de iniciación N°11140551 titulado “operaciones de inclusión y exclusión en sistemas territoriales complejos. Marcos e instrumentos para la observación socio-espacial. Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales”.

**Universo N°1:** 16 territorios pertenecientes al sector El Castillo, comuna La Pintana.

**Universo N°2:** 45 dirigentes sociales pertenecientes a organizaciones territoriales del sector El Castillo.

**Universo N°3:** 8 profesionales que conforman el equipo técnico del programa Más Territorios (FOSIS) Región Metropolitana.

#### 6.4.- Muestra

El tipo de muestra que representará la investigación será no probabilística, debido a que los sujetos son elegidos por las características de la investigación, es decir no dependen de la probabilidad y no todos tienen la misma posibilidad de ser escogidos. Por ello, Sampieri declara:

*“En las muestras no probabilísticas, la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o de quien hace la muestra. Aquí el procedimiento no es mecánico ni con base en fórmulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones de un investigador o de un grupo de investigadores y, desde luego, las muestras seleccionadas obedecen a otros criterios de investigación” (2010, pág. 176)*

Por lo tanto, las muestras que serán abordadas son:

- Muestra N°1:** Seis territorios correspondientes al sector El Castillo, los cuales fueron seleccionados por tener características específicas vinculadas a organización social, erradicaciones en la década del 80, viviendas de la ex Corvi, entre otros. Los territorios son: población Santa Catalina de Siena, población Ignacio Carrera Pinto, población Estrecho de Magallanes, población Jorge Alessandri I, villa La Primavera y población Eleuterio Ramírez.
- Muestra N°2:** 6 dirigentes sociales pertenecientes a organizaciones territoriales activas correspondientes a los seis territorios seleccionados en la muestra.
- Muestra N°3:** 50% de los profesionales, es decir 4 miembros pertenecientes al equipo técnico del programa Más Territorio (FOSIS) Región Metropolitana.

## 6.5.- Técnicas de recolección de la información

Las técnicas de recolección de la información se dividirán en dos instrumentos de medición, para así obtener la información que se requiere y luego analizarla y comprenderla, de esta manera responder a las preguntas de investigación. Como manifiesta Sampieri:

*“Esta clase de datos es muy útil para capturar de manera completa (lo más que sea posible) y sobre todo, entender los motivos subyacentes, los significados y las razones internas del comportamiento humano”. (2010. Pág. 409)*

*“La recolección de datos ocurre en los ambientes naturales y cotidianos de los participantes o unidades de análisis. En el caso de los seres humanos, en su vida diaria: cómo hablan, en qué creen, qué sienten, cómo piensan, cómo interactúan, etcétera”. (2010. Pág. 409)*

Los instrumentos que se aplicarán se basarán en entrevistas semi estructuradas, la cual es determinada por preguntas en base a una guía, donde el entrevistador puede introducir preguntas adicionales para obtener una mayor información. Por otro lado, se utilizará una pauta de observación socio-espacial para indagar aspectos del territorio abordado en torno al ámbito residencial y sistema habitacional, y equipamiento urbano – acceso a la ciudad.

Por ello, los grupos que se investigarán y los instrumentos que se desarrollará son:

**Instrumentos para la muestra N°1:** Se aplicarán aproximadamente 650 pautas de observación socio-espacial en las poblaciones que están caracterizadas en la muestra, la cual tiene relación directa con un proyecto FONDECYT de iniciación N°11140551 titulado “Operaciones de inclusión y exclusión en sistemas territoriales complejos. Marcos e instrumentos para la observación socio-espacial. Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales”.

**Instrumento para la muestra N°2:** Se aplicará una entrevista semi-estructurada para conocer las percepciones sobre las variables vivienda y acceso a la ciudad vinculadas a los procesos de inclusión y exclusión territorial.

**Instrumentos para la muestra N°3:** Se realizará una entrevista semi-estructurada y se basará en una guía de preguntas donde el entrevistador posee la libertad de agregar preguntas para precisar conceptos o clarificar la información.

### **6.6.- Técnicas de análisis de la información**

Para realizar la recolección de análisis de datos se trabajará con dos elementos, por un lado, el Microsoft Excel que abordará los datos cuantitativos, mediante gráficos y una base de datos. En el caso de datos cualitativos, se aplicará la matriz de variables, a través de análisis de discursos para así segmentar datos con unidades de significados, es decir permite construir una teoría en base a conceptos y sus categorías.

## **7.- Variables**

- 1.- Política Pública con Enfoque Territorial
- 2.- Inclusión y Exclusión territorial

**PRIMERA PARTE**  
**MARCO TEÓRICO**

# CAPITULO I:

## TERRITORIO Y ENFOQUE TERRITORIAL

### 1.1 Territorio y su multidimensionalidad

El concepto de territorio se puede analizar y comprender desde diferentes escalas o dimensiones, debido a la complejidad de su significado. Desde ciertas perspectivas la lectura es defectuosa al momento que no se toma en cuenta los múltiples factores y actores sociales que en este intervienen. Asimismo, es necesario que este concepto no solo tenga un entendimiento generalizado como “espacios aislados”, sino más bien como “espacios que se encuentran interconectados en redes con otros” los que vayan generando un escenario mundial.

Es por ello, que se pretende investigar el concepto de territorio a partir de las perspectivas de diferentes autores que lo definen no solamente bajo la arista geográfica, sino que más bien desde el mundo científico en general, con el objetivo de explicar la realidad en estos espacios en los que se desarrolla la vida social. Ahora bien, es relevante destacar que el tema a tratar se ha analizado no solamente en la actualidad, sino que desde tiempo atrás, ya que distintos autores han querido abordar el tema desde diversas perspectivas metodológicas.

La globalización ha sido un elemento central en cuanto a la definición de territorio, puesto que, a partir desde el punto de vista tradicional, ésta ha corrompido las fronteras y los límites territoriales definidos geográficamente, debido a los elementos naturales y humanos. En base a lo mencionado, el concepto de territorio se ha visto incluido bajo el escenario de constantes movimientos y cambios, y a su vez se ha ido complejizando a medida que pasa el tiempo, ya que a causa de la globalización se han producido nuevos escenarios sociales.

Es por esto, que los aportes conceptuales que se han desarrollado a lo largo de la historia se explican a partir de los factores exógenos y endógenos que los han determinado. A continuación, se presentarán las concepciones del territorio que tienen distintos autores.

Un significado preliminar al término de territorio es en relación al espacio natural establecido por la sociedad humana *“El territorio sería el espacio apropiado y valorizado simbólica y/o instrumentalmente- por los grupos humanos”* (Giménez, 2000). En otras palabras, el espacio se da con anterioridad al territorio mediante su valor de uso. Entonces el territorio sería la apropiación y valorización del espacio, el cual posee tres elementos importantes: poder, frontera y espacio.

Asimismo, es importante apreciar que el territorio también es una construcción social, es decir, lo que interpretan los individuos, a través de representaciones y signos. Por lo tanto, la identidad es fundamental en un territorio, y que ésta se apropie de la relación entre sujeto – territorio. De aquí nacen tres formas de identidad, la primera es *Identidad histórica*, se refiere al vínculo de sucesos claves para la comunidad y un patrimonio sociocultural; la segunda *Identidad proyectiva*, son los proyectos que se darán a futuro en alguna región; tercero *Identidad vivida*, es la vida presente y cotidiana que se da a diario en la comunidad:

*“Esta percepción induce a distinguir dos tipos fundamentales de territorio: los territorios próximos, llamados también territorios identitarios, como la aldea o el pueblo... y los territorios más vastos, como los del Estado-Nación, los de los conjuntos supra-nacionales (como la Unión Europea) y los territorios de la globalización”.* (2000, p.90)

Es por esto, que el concepto de territorio define un campo problemático, fundado desde la relación entre sociedad y naturaleza, el cual se basa con tres dimensiones (poder, funciones y representaciones), en que el aspecto dominante es lo político, económico y cultural, y la sociedad organiza sus relaciones con el espacio, para así adquirir un grado de autonomía.

Otro importante autor que analiza en sus obras el territorio, a través de una expresión conceptual de poder, es Raffestin (1993), vinculando el poder estatal por medio de una crítica sobre los conflictos ejecutados entre *Estados - guerra de Estados*, la cual es la más importante dentro de su concepto de poder. Asimismo, el autor en sus obras se mantiene en una posición relevante ante el territorio discutiendo la existencia de variados (múltiples)

poderes que se encargan de visualizarse dentro de las esferas de los planes regionales y locales, prosiguiendo a una geografía política:

*“Mientras la geografía política asumiría el análisis de la multiplicidad de poderes y, por lo tanto, de los múltiples actores, la geopolítica abordaría el poder de un Estado o de la relación entre dos o más Estados, esta sí una geografía del Estado”. (2006, p.4)*

A raíz de esta definición, para Raffestin (1993) el territorio se aborda desde una multiplicidad y por supuesto a partir de un poder que se va presentando en las relaciones sociales y en la estrategia de poder, inclusive se aprecia una vinculación al paradigma de Gottmann (Arriaga – Rodríguez, 2014), transversalmente desde una mirada de control del territorio apoderada a manifestaciones de la geografía política.

Por esto, Raffestin mantiene una mirada del territorio determinada por un espacio donde se relacionan diferentes actores o agentes asociados desde la intervención del Estado hacia los sujetos. Estas relaciones, son establecidas por la presencia de *energía - acciones y estructuras concretas – y de información – acciones y estructuras simbólicas* (1993), esto quiere decir que se comprende a través de procesos de organización territorial, primero desde una constitución ligada a las acciones de la sociedad y segundo a partir de los sistemas de representación en el espacio, donde las relaciones de poder no son subjetivas sino que objetivas, por eso reconoce la autonomía territorial que se basa más en una consideración que otorga ciertos derechos a la diferencia y no a la desigualdad, en que la política se reconoce como un eje del poder, donde el poder va más allá del Estado.

Por otra parte, el autor Robert Sack (1986) expone sobre territorio desde una concepción asociada a la acción humana, teniendo estructuras concretas en base al poder, donde toma como ejemplo la actitud animal en cuanto a la manera de apoderarse del territorio, para que esta forma se logre visualizar a través de la realidad de los humanos. Sin embargo, éste le agrega al concepto de territorio la terminación de “territorialidad”:

*“Una tentativa, o estrategia, de un individuo o de un grupo para alcanzar, influenciar o controlar recursos y personas a través de la delimitación y del control de áreas específicas – los territorios. En*

*términos generales, esta delimitación se hace territorio solamente cuando sus límites son utilizados para influenciar el comportamiento de las personas a través del control de acceso de sus límites”.* (1986, p.5)

Bajo esta perspectiva de análisis, se puede señalar que existe un ejercicio de poder para controlar a los sujetos que habitan dicho espacio geográfico. Con el fin de ejercer una delimitación de lo que se desarrolla en distintos aspectos, puede ser político, económico, cultural, entre otros, en ese territorio.

Otro de los autores a mencionar es M. López de Sousa (1985) el cual propone una visión con respecto al concepto de territorio, exponiendo:

*“El territorio es el espacio determinado y delimitado por y a partir de las relaciones de poder, que define, así, un límite y que opera sobre un sustrato referencial, en definitiva, el territorio es definido por las relaciones sociales. El territorio, por lo tanto, puede estar relacionado a formas jurídico – políticas (ejemplo clásico de un Estado Nación), culturales - de una asociación de barrio dentro de una ciudad - y/o económicas - de una gran empresa. En definitiva, el territorio puede asumir las más diversas escalas, formas y manifestaciones, desde pequeños territorios – un barrio en una ciudad o una villa rural – hasta un territorio red de una gran multinacional que posee sus ramificaciones en varios países”* (2011. P.9)

En definitiva, el autor señala al territorio como el espacio, que se encuentra determinado por las relaciones de poder, las cuales influyen en el comportamiento de los sujetos que le habitan. En que el poder cumple un rol enfático dentro del territorio, distinguiendo la base de las relaciones sociales, y por otro lado, se enfrenta con dimensiones que permiten una mejor comprensión del territorio y que son complementarias entre ellas.

Por otro lado, se encuentra la postura de Bozzano (2009), quien señala que el territorio es un espacio donde se debe sobrevivir, pues en este sentido, los sujetos que forman parte del territorio deben ser quienes busquen la manera de forjar las distintas dimensiones en

el territorio y el desarrollo social, cultural, pero sobre todo político y económico. Asimismo, es importante mencionar que el desarrollo de cada una de las dimensiones, abren paso a la estructura política del territorio, lo que supone un ordenamiento de lo económico y social dentro del espacio. Por otra parte, la política desarrollada dentro de un territorio específico, brinda a los sujetos una oportunidad para contribuir a la construcción y repartición óptima de los recursos territoriales, es por esto que Calvo (2005) señala:

*“Las políticas públicas juegan un papel muy importante en la transformación de las capacidades en ventajas, no solamente mediante el desarrollo de marcos jurídicos, sino mediante el establecimiento de una institucionalidad que favorezca la construcción de consensos.” (2005, p.6)*

Otro factor en el que incide la Política es en la relación que se da entre los distintos actores sociales de un territorio, por lo que las Políticas Públicas son un componente que dan paso a la instauración de mecanismos que permitan el desarrollo y la posibilidad de intercambio de opiniones y experiencias entre distintas organizaciones e instituciones. En estas instancias de intercambio, se comienza a generar la apropiación colectiva de los espacios, y de esta manera se abre paso a los concesos colectivos en la construcción de toma de decisiones territoriales que sean sustentables para todos.

Una vez que se ha comprendido el concepto de territorio, es importante señalar que este se forja desde múltiples dimensiones, las cuales deben ser comprendidas desde una perspectiva dinámica y diacrónica. En primera instancia se percibe el territorio como dinámico, ya que este es visibilizado como un fenómeno que se encuentra en constante cambio y movimiento, respondiendo a un contexto mundial específico. Asimismo, la perspectiva diacrónica, responde a la evolución en el transcurso del tiempo que el territorio adquiere, según la dinámica instaurada.

Análogamente, cabe destacar que la heterogeneidad es otra de las características que se infunda en el territorio, que tiene relación directa con la intervención de los sujetos que ocupan este espacio geográfico, es decir que la heterogeneidad también depende de las condiciones naturales y diversas que contribuyen a la dinámica territorial, es por esto que se considera un espacio funcional. Por ello el autor, Rodríguez (2010) explica que la

multidimensionalidad del territorio, influye o afecta directa o indirectamente en los sujetos y la forma de vida de estos:

*“Esta diversa funcionalidad territorial está basada en el principio de la división del trabajo, es responsable de las desiguales condiciones de vida y del acceso al bienestar de sus habitantes y está sometida a múltiples transformaciones históricas que modifican la jerarquización preexistente.”* (2010, p.4)

Del mismo modo, el territorio se puede analizar desde cuatro dimensiones principales; Social, Económica, Política y Cultural. Desde este punto de vista el autor Sosa (2012) señala que el territorio es un espacio que se construye mediante la historia del mismo, incluyendo su singularidad y el componente biofísico cambiante que se encuentra relacionado con la intervención de los sujetos, *“en ese sentido, el ambiente es ese complejo, diverso con sucesivas transformaciones espaciales, naturales y artificiales”*.

Así pues, la mirada política en los territorios, infiere un poder y un dominio territorial latente, lo que limita la construcción social del lugar y la evolución de la misma. Es por esto que Sosa (2008) plantea el territorio como un espacio social, donde se destacan las relaciones de poder, el cual se encuentra territorializado por los actores sociales, y genera una articulación desde las dinámicas políticas, desde esta base el autor refiere lo siguiente:

*“La dimensión política se refiere al ejercicio de poder que se traduce en constantes y complejos procesos y dinámicas de lucha por la posesión y control del territorio que, a su vez, se convierten en apropiaciones, construcciones y transformaciones territoriales”.*  
(2008, p.84)

Por lo tanto, el ámbito político representa en los territorios la organización del poder, del espacio y del tiempo en el cual se toman las decisiones, es decir la orgánica de la estructura social que, por lo general, son decisiones que provienen desde lo gubernamental o transnacional. Asimismo, lo político hace referencia a las normas de convivencia comunal, nacional y territorial, pasa por las decisiones para hacer cumplir las

reglas para el óptimo funcionamiento de las relaciones sociales, y que a su vez los sujetos respondan a las decisiones tomadas por los altos mandos.

Siguiendo esta corriente, a lo largo de la historia el ejercicio de poder ha llegado a ser el principal determinante de las actuales características de la configuración política territorial, pero a su vez este proceso visibiliza al territorio como una cuestión netamente de poder y de dominio, los cuales son aplicados bajo una demanda individual de intereses y actores dominantes, los que hoy se ven reflejado en las grandes empresas transnacionales de base capitalista, quienes son los que han ejercido poder en los territorios y generado un cambio en la configuración de los mismos.

Es por esto, que los territorios a nivel político se configuran desde distintos poderes, los cuales generan distintas dinámicas internas, entre estos se pueden mencionar:

- El territorio configurado desde el poder político global; el cual utiliza el poder de actores de distintas procedencias para controlar y utilizar los territorios y sus propiedades de manera económica, lo que significa que la soberanía pasa a manos de un ente de poder. El proceso de globalización hace que esta configuración sea de manera facilitada a las transnacionales por parte de los Estados, ya que incentivan la creación de nuevos bloques políticos y mejores repartos capitalistas.
- El Estado como configurador del territorio; donde se destaca el ámbito, jurídico, político y administrativo, pero en mayor fuerza lo económico. Siendo importante en este punto, que la administración de los territorios se basa en aportar y facilitar los albores del estado capitalista, como lo indica Taracena (2002), afirmando que la división de la política y la administración es una construcción dada desde la territorialidad capitalista:

*“...de la reducción de pueblo para el pago de tributos y la disposición de mano de obra forzada, así como por la realidad económica existente en torno a la producción de alimentos para el consumo interno y del añil y demás productos agrícolas importantes para la exportación, además de la realidad geográfica”. (2002, p.3)*

La función del Estado como un configurador territorial, se basa en las políticas de nacionalización, privatización, concesión, etc. Destacándose en general la privatización de los bienes territoriales, creándose para esto políticas públicas que avalen estas prácticas económicas. Estas políticas generan mayores instancias de transformación en la configuración social territorial sobre todo en la apropiación y la identidad local (Sosa 2010):

*“Como se observa, los territorios están constituidos por políticas implantadas, fuertemente centralistas, que no están territorializadas debido a que incorporan decisiones, lineamientos y procesos que trascienden territorialidades históricamente construidas, como las étnicas.” (2008, p.99)*

Es por esto que se infiere que las políticas públicas no se realizan en favor a los procesos sociales, económicos o culturales, sino que obstaculiza los procesos de construcción, ya que se enfocan en beneficiar a los actores poderosos locales o transnacionales.

Asimismo, el período de la política, ya sea pública o no, es un proceso cambiante, que evoluciona al paso del tiempo, y que responde a distintos contextos locales y mundiales, por lo que se puede apreciar que no otorga una estabilidad financiera o social a los territorios, y en casos mucho más extremos, incluso puede llegar a perjudicar a ciertos sectores sociales, incidiendo en la participación ciudadana, en la provisión de bienes y espacios públicos e incluso en la construcción democrática. Es por esto que la dimensión política del territorio abarca a las demás dimensiones, ya que dependen de lo político y el poder que este proceso ejerce para poder evolucionar, siendo este también un mecanismo de poder ante el territorio, que se presenta como un proceso que no puede faltar para que exista un desarrollo multidimensional. Ante esta situación, la política se expresa como un controlador territorial, ya sea directa o indirectamente, pues para que su funcionalidad sea exitosa, debe manejar todos los datos demográficos de un territorio, es decir, el área política debe saber minuciosamente que sucede y que no sucede dentro de la estructura territorial, para poder ser parte de esta y así lograr intervenir y/o modificar algunos aspectos para lograr insertar al territorio en la sociedad, influyendo de esta manera en toda multidimensionalidad espacial.

Es por esta razón que es tan importante que exista una política bien empleada en los territorios, y que los actores sociales sean parte de esta, ya que lo económico y por consiguiente lo social-cultural, se basan en las políticas territoriales para funcionar.

Con respecto a lo económico, es posible apreciar que tiene directa relación con lo político, o que incluso es directamente proporcional a su dinámica, puesto que la dimensión económica del territorio hace referencia a los modos de producción y al empleo de un sector y cómo influye en la vida de los sujetos y como solidifica la estructura social y geofísica, puesto que desde la perspectiva económica, el territorio se ha convertido en una herramienta para la distribución, el intercambio y el movimiento de flujos y consumo de los modos de producción que responden al capitalismo mundial y local del espacio. Pues en este sentido, Sosa indica:

*“Es, entonces, el escenario donde se concretan determinadas relaciones económicas y sociales y donde factores sociales, culturales y políticos, como afirma Azaïs (en Alba et al., 1998: 587), tienen un peso de primer orden en el funcionamiento de los sistemas de producción.” (2012, p.49)*

Es por esto que se comprende que los modelos económicos que adoptan los territorios se les permite permear en las formas y estructuras territoriales y de la propiedad privada, adentrándose paulatinamente en la forma de vida de los sujetos, interfiriendo en el uso del territorio, distribución y orientación del mismo.

Una de las características de los modos de producción y la economía en los territorios, es que ha delimitado lo regional de lo local, y por ende han generado transformaciones, pero a su vez grandes diferencias, brecha económica que es percibida en diferentes territorios.

Dentro del territorio, la dimensión económica toma fuerzas en el área de apropiación territorial, ya que individualmente se establece que poseer una base económica sólida, es sinónimo de una ampliación en la posibilidad de acceso a los distintos recursos, por lo que otorga a los individuos cuatro modalidades de apropiación, según el autor Narotzky (2004), el cual refiere lo siguiente:

a) El libre acceso que se refiere al uso de los recursos que no poseen ningún tipo de restricción o reglas, como puede ser el caso de la rivera de un río.

b) La propiedad privada que indica la restricción de los derechos de accesibilidad que poseen los individuos o un grupo de individuos.

c) La propiedad comunal que supone una regulación en el acceso y uso de los recursos para la comunidad y que se encuentra ligado a criterios o normas de inclusión, lo que lo diferencia del libre acceso.

d) La propiedad privada estatal, gubernamental o pública, hace referencia a los recursos entregados por el Estado y que este mismo controla y regula el acceso y el uso del mismo, mediante una administración pública que propone distintas condiciones (Caso de peajes, parques con horarios, alumbrado público, etc.).

Lo anteriormente mencionado, provoca en los territorios la existencia de jerarquías y el aumento en las diferencias sociales, ya que se establecen límites de acceso, lo que condiciona el uso de los recursos territoriales que económicamente les sirve la privatización como modelo. Asimismo, la distribución del poder, depende del proceso de productividad de los sujetos, esto quiere decir que mientras mayor sea el poder adquisitivo, mayor poder económico y poder en general se obtiene.

Por otra parte, el autor Sosa hace referencia a García (2008) señalando que la dinámica económica, comercial, y la valorización del mercado, son tres elementos destacables, ya que el comercio, es la base del acceso a recursos materiales y naturales, pero que a su vez entrega cierta "libertad" dentro del territorio y el nacimiento de la identidad:

*"Lo que se observa en estos casos es que grupos de comerciantes a sentados en un territorio lo configuran a partir de su migración comercial a nivel regional. Así, las redes de intercambio que los comerciantes han construido, tienen necesariamente una inscripción espacial y se desarrollan a partir de procesos de expansión territorial, con capacidad de adaptación en distintas escalas mucho más amplias y de apropiación de los cambios socioeconómicos".*  
(2008, p.71)

Las dinámicas de producción territorial, condicionan el funcionamiento de los espacios, influyendo de manera potente, en las tres principales dimensiones de los territorios, las cuales son sociales, políticas y culturales, predisponiendo los territorios a limitarse espacialmente como indica Harvey:

*“Las barreras espaciales pueden reducirse sólo a través de la producción de espacios específicos (ferrocarriles, carreteras, aeropuertos, telepuertos, etc.)”. (2004, p.257)*

Dicho esto, la economía es un mecanismo que controla la dinámica integral de los territorios, pero que, por supuesto dependen de las políticas empleadas en cada sector o gobierno, ya que estas condicionan el funcionamiento del comercio, las leyes económicas de intercambio, infraestructuras de casas comerciales, etc.

Por otro lado, es posible dar cuenta que la economía también influye en la geografía de los territorios, puesto que el aumento de recursos otorga la posibilidad de obtener una infraestructura que responda a las demandas comerciales y su vez mantener vigente a los sectores productivos en la carrera comercial. Además, en muchos casos, el aumento comercial en los territorios, corrompe la tradicionalidad geográfica del sector, invadiendo en la dimensión socio-cultural del territorio, la que muchas veces se ve perdida en el transcurso del tiempo, por lo que se genera un gran quiebre histórico cultural en el territorio, provocando un cambio radical en la identidad del sector.

Pues, en este sentido se logra relacionar, desde la política empleada en un territorio, donde el desarrollo de esta se traspasa a la forma económica del mismo, generando incluso cambios culturales, los que van a influir directamente en un cambio social muchas veces radical, generando una nueva forma de pensar en el desarrollo del territorio, lo que interviene directamente en el actuar social de los sujetos, creando una nueva cultura y una nueva identidad territorial. Es por esto que la forma de hacer economía en los territorios, también influye en la forma de vida de los sujetos sobre todo en la dinámica organizativa de los distintos sectores y lo estructural.

Respondiendo a este contexto, el área social es la dimensión más afectada por la economía territorial, ya sea de manera positiva o negativa, siempre va existir una incidencia en lo social, donde debe interferir la política gubernamental.

Desde la mirada de la dimensión social en el territorio, es importante mencionar que se hace referencia a las relaciones que se generan y las acciones que llevan a cabo los distintos grupos sociales a lo largo de distintos procesos (organización, apropiación y construcción del territorio), por lo que Sosa indica:

*“En tanto el territorio se refiere a una organización, apropiación y construcción social, resulta de dinámicas y procesos contenidos de relaciones, estructuraciones, diferenciaciones, desigualdades, inequidades y conflictos, todo de orden histórico. En este sentido, los actores sociales son productores de espacios y configuradores del territorio al mismo tiempo que encuentran en éste su límite de posibilidades para desplegar capacidades y creaciones.”* (2012, p. 49)

Es por esto que, para comprender el territorio desde una mirada social, es necesario entender las dinámicas de las configuraciones sociales existentes, específicamente desde la estructuración de las clases sociales, desde el proceso del poblamiento del espacio, hasta la significancia de los primeros acuerdos tomados por actores sociales dentro del territorio. Es decir, todo aquello que le otorga un sentido a la territorialidad, procesos que están influenciados en mayor parte por un poder económico superior. En este sentido, lo que complejiza la dimensión social en los territorios, responde a la interacción entre identidades e intereses de distintos tipos, como, por ejemplo, de clase, étnicos, de género, etc.

Al situarse socialmente en el territorio, se debe tener siempre en cuenta la especificidad que contiene cada espacio en relación a su historia, conformación y estructura, pero por sobre todo se debe destacar la importancia del actor social y su interacción con los demás sujetos que componen el territorio.

Asimismo, los autores Montañez y Delgado (1998), hacen una analogía entre el territorio y su dimensión social donde se señala que existe una construcción social que depende de los momentos de producción en el que se sitúa, ya que esto interviene en el sentido de pertenencia de los sujetos, los cuales son los que hacen que el territorio sea social, donde se construye un espacio de poder y de diversas gestiones:

*“El sentido de pertenencia e identidad, el de conciencia regional, al igual que el ejercicio de la ciudadanía y de acción ciudadana, solo adquieren existencia real a partir de su expresión de territorialidad. En un mismo espacio se sobreponen múltiples territorialidades y múltiples lealtades.” (1998, p.123)*

En este sentido, se logra reconocer que la organización social además de abrir paso a un territorio, también es un resultado del mismo, es decir, uno depende del otro para existir.

Siguiendo este lineamiento, el territorio constituye un modelo de carácter social, donde la principal interacción dinámica que se da, es entre el Espacio, Poder y Saber, tres elementos que establecen un orden que se caracteriza por estar basado en la historia y la evolución de esta. Por lo tanto, todas las acciones que incurren en un territorio están dadas por la acción humana, ya que este se desenvuelve en el espacio e interacciona con todo el entorno. Es decir, para que exista una construcción social dentro del territorio, es necesario que exista una interacción entre los sujetos, entre estratos sociales, entre etnias, entre géneros, incluso entre religiones, ya que las relaciones sociales son la base del sentido que poseen los territorios, de la identidad y la historicidad de este:

*“Dado que la capacidad y alcance de la actividad espacial es desigual y convergente en los lugares, la apropiación de territorio y, por consiguiente, la creación de territorialidad, generan una geografía del poder caracterizada por la desigualdad, la discriminación, la exclusión, la tensión y el conflicto” (1998, p.125).*

Esta estructuración de lo social del territorio, sigue siendo complejo y dinámico y a su vez permite que mediante los distintos actores se logren expresar las diferencias internas de la estructura social.

El espacio social, posee el poder de la construcción una vez que los sujetos son capaces de relacionarse entre sí, intercambiar ideas y opiniones, organizarse y tomar decisiones, lo que les permite darles un mejor uso a las políticas del territorio, también les permite apropiarse económica, cultural e identitariamente del espacio físico, por lo cual se hace más factible la construcción y organización. Una vez que es posible contar con todas estas características, los territorios se hacen más fuertes y capaces de crear instancias

que favorezcan al desarrollo territorial, sin pasar a llevar ni la historia ni la cultura de los sujetos, tomando un mayor protagonismo las prácticas colectivas por sobre las individuales.

Asimismo, la base cultural de cada territorio, posee una alta influencia en las decisiones colectivas y hace que la dinámica interna de cada espacio territorial sea menos permeable a los factores externos, como la política o la economía, lo que no quiere decir que estos no afecten en la dinámica interna de los territorios, pero si en menor grado. Es por esto, que mientras más fuerte sea la identidad con un sector, la cultura permanece y prevalece con mayor fuerza en un territorio, o bien se integran otras dimensiones, pero se reconfiguran de tal manera, que estas no cambien la dinámica cultural, sino que solo se provoque una adaptación.

En relación a esto, la cultura es un factor potente al momento de comprender la dinámica territorial ya que esta incide en la mayor parte de las decisiones organizativas. Esta dimensión cultural, hace referencia a la representación de la organización y lo simbólico de un territorio, y de apropiación simbólica.

Pues en este sentido, la cultura está expresada por la historia territorial, desde el origen de poblamiento, hasta las actuales decisiones comunitarias. Asimismo, la manera en que se configura un territorio, predispone a que logre poseer una identidad y simbología distinta de las otras, así como lo menciona García-Ruiz (2009) en su visión de cultura:

*“Los sistemas culturales, históricamente, se han construido en territorios específicos y desde ese punto de vista el territorio es una construcción social, porque ese es el territorio donde se construyen las relaciones y son éstas las que articulan los sistemas culturales”.* (2009, p.15)

La dinámica interna de la dimensión cultural, está basada en las relaciones intergeneracionales (familiares) y comunitarias, donde se crea una mínima limitación para entrar en esta dinámica. Los límites establecidos, no se basan solamente en demarcar un área espacial específica, sino también se delimita emocionalmente, reconociendo ciertos sectores y apropiándose de los mismos mediante una relación afectiva simbólica.

Asimismo, Alfredo López (1990) establece que lo que más se asemeja a la identidad cultural y se puede ejemplificar la apropiación del espacio, es en el caso de los pueblos indígenas, ya que estos conciben el diario vivir desde una visión completamente recabada de lo ancestral, tal como su organización y formas de relaciones sociales, por lo cual agrega lo siguiente:

*“El territorio es el resultado de un orden que se va estableciendo a través del tiempo, de las actividades que desarrolla el hombre y de los vínculos con la naturaleza y con todo lo que le rodea, donde –siguiendo a Rodolfo Stavenhagen la relación de los pueblos indígenas con su territorio, en el marco de su cosmovisión, es algo que se vive en lo cotidiano, no necesariamente escrito, donde la tierra al vincularla con el hombre es también un lugar espiritual”.* (1990. Cap II, P.80)

Cada uno de los sujetos culturales, le otorgan un valor simbólico al territorio, y también un valor económico, que llega a ser infinito o impagable, siendo estos valores los que hacen que el territorio sea tan importante para la identidad social. Es por esto que como apropiación simbólica, que se entrelaza con la identidad, el territorio es un espacio de confianza para los sujetos, donde se genera un potente sentido de pertenencia, el cual debe ser mantenido en el tiempo. Así lo asume Mendizábal (2007), quién refiere que los territorios se caracterizan por ser culturales desde la colectividad de los sujetos:

*“Los territorios son parte del conjunto de representaciones colectivas que dan vida a las conciencias étnicas y son marcos, no sólo físicos sino también simbólicos, para la experiencia grupal; un territorio es el resultado de la articulación de una población con su espacio.”* (2007, p.54)

La construcción social, va estrechamente ligada a la cultura territorial, ya que ambas nacen de las relaciones sociales y de las relaciones personales con el territorio. Pues en este sentido, la cultura no se da si no existen interrelaciones sociales, siendo esto independiente de las dimensiones políticas, económicas, ya que, si estas se ven precarizadas o por el contrario empleadas de buena manera, la identidad cultural se formará de manera natural en el tiempo, teniendo una gran incidencia la apropiación del

espacio y la utilización del mismo. Por ello la culturalidad territorial y la identidad, se ven amenazadas por un sistema mundial, que busca generar cambios en las orgánicas de los territorios y utiliza recursos que les pertenece a una colectividad transgeneracional de los territorios.

Por otra parte, para algunos autores como Haesbaert y Godelier (2007), la dimensión cultural es anterior a lo económico y lo político, ya que lo valórico y emocional trasciende cualquier espacio político. En este sentido, no es desconocido que la cultura es la base en cualquier espacio colectivo, pues antes de cualquier tipo de organización política-estructural se da la relación entre los sujetos y el intercambio social y emocional.

Ciertamente, existe un punto donde lo cultural de un territorio se ve superado por otros elementos, pero siempre existirá una base cultural, en cualquier instancia territorial. Si bien, la apropiación territorial se manifiesta a través del uso y del control, se producen a partir de representaciones sociales que le anteceden.

La cultura es la característica que hace que cada territorio sea distinto, y esta es la mayor importancia que posee, ya que a raíz de esto se puede conocer un territorio y aplicar una forma de intervención desde las distintas áreas, en este sentido la relevancia de la culturalidad está basado en su dinámica interna, donde entrega los lineamientos de la organización.

## **1.2 Enfoque Territorial y Desarrollo Territorial**

El concepto de territorio se analizó desde una perspectiva de espacio y poder donde el significado abordó perspectivas teóricas conceptuales. El territorio se expresa a través de la especialización del poder y las relaciones existentes entre una cooperación o conflictos que se derivan (Montañez, 1998). La función epistemológica comprende la complejidad del territorio, por un lado, enunciado desde el concepto de espacio que se relaciona con territorialidades locales, regionales y nacionales. Por otro lado, territorio como poder y dominio del Estado, donde se encuentra también la gestión y organizaciones.

En este sentido, cuando ocurren ciertos fenómenos o situaciones en un territorio, las cuales deben ser abordadas por manifestaciones o procesos, nos encontramos frente al uso de enfoque, ya que se generan y transforman fenómenos, ya sean físico, sociales, naturales, políticos, entre otros. Inclusive, el enfoque pasa a ser parte de un desarrollo territorial, como explica Sabourin (2002):

*“El territorio pasa a ser utilizado “en una perspectiva de desarrollo”; es decir, como una variable a ser considerada cuando se quiere algún tipo de intervención sobre el espacio y las poblaciones que resulten en alteraciones de la realidad existente. De este modo, el enfoque territorial del desarrollo presupone la acción sobre el espacio y el cambio de las relaciones sociales en él existentes”.*  
(Schneider – Peyré, 2006, p.13)

Es por esto, que el enfoque territorial tiene una mirada más práctica a la conceptualización de territorio, es decir, es una interpretación de sucesos o fenómenos ocurridos en el espacio (territorio) que sirve principalmente para una posible intervención y un espacio para los actores o agentes del desarrollo.

Otro aspecto fundamental del enfoque territorial, se asocia a las diversas alteraciones que sufrió el Estado a mediados del siglo XX, debido a inquietudes que afectaron sus funciones y deberes perdiendo su poder de regulación. A causa de esto, se inician nuevos procesos relacionados a la gestión y desarrollo territorial abarcando el enfoque territorial, a través de la participación de los actores de la sociedad civil. Uno de los procesos es la promulgación de la LOCGAR (Ley 19.175) la cual contribuye al proceso de modernización del Estado, pero desde una perspectiva territorial en que la gestión territorial del Estado cumple un rol primordial (año 1991), y otro es la Ley 19.145 sobre organizaciones funcionales y territoriales. Ambos procesos inician una democratización de las organizaciones representando el desarrollo territorial:

*“Así, aparece la necesidad de nuevas unidades de referencia que hagan la acción estatal posible y permeable a la participación. Este será el contexto para la evocación de la noción de territorio y/o enfoque territorial como la nueva unidad de referencia que actuará como esfera de mediación capaz de contemplar las relaciones entre*

*los actores locales y las demás esferas y escalas, como la regional y nacional, además de la global". (Ibid: p.16)*

Como se ha dicho, el territorio es una unidad de las acciones del Estado y el enfoque territorial representa la acción misma que se asocia a las dimensiones políticas y culturales de ciertas comunidades y actores sociales.

Por ello, la participación social y la gobernación local, a través de instituciones públicas pertenecen a este enfoque territorial, donde los agentes locales por medio de la participación activa pueden definir una política de desarrollo a partir de sus realidades en espacios determinados.

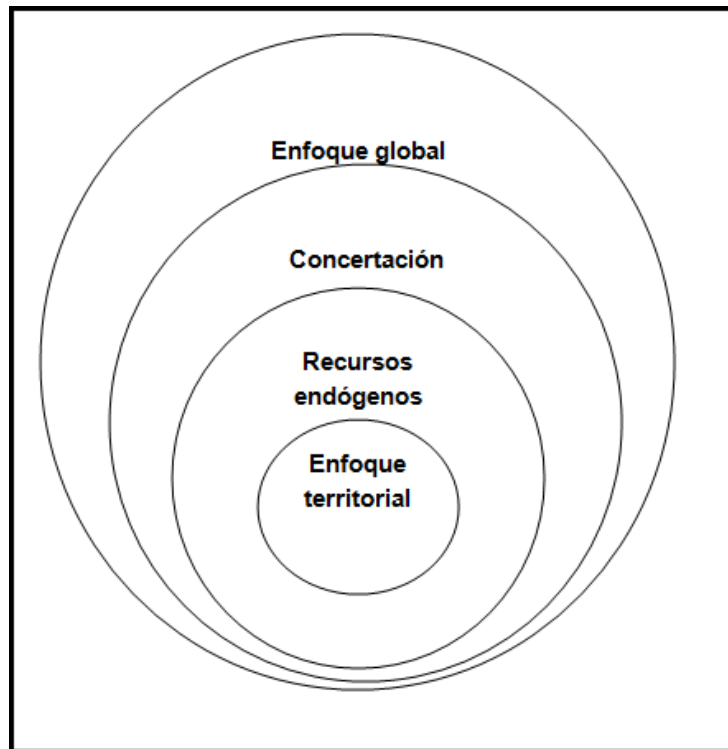
Asimismo, el enfoque territorial representado y vinculado al desarrollo territorial debe contener tres mecanismos que confirmen al territorio como una unidad de interacción entre el espacio, los actores y las esferas regionales y nacionales.

Por esta razón, se comprende en primer lugar el *enfoque global*, el cual trata de abarcar las realidades del territorio sumando sus componentes, ya sean medioambientales, sociales, económicos, políticos, culturales, entre otros. Para analizar todos los elementos, recursos y potencialidades de un territorio.

Como segundo se encuentra *la concertación*, asociado a los agentes públicos y privados para ejecutar programas de desarrollo territorial los cuales deben estar directamente relacionados con los actores locales, de este modo es necesario una democracia participativa en los territorios que debe darse a través de foros de intercambio, creación de proyectos en conjunto, formación, entre otros.

Como tercer mecanismo se consideran los *recursos endógenos* para fomentar el desarrollo sostenible, es decir, estos pueden ser culturales, humanos, económicos, físicos y/o financieros (institucionales y administrativos).

Figura N°9: Mecanismo del Enfoque Territorial



Fuente: Investigación Directa (datos propios)

Para comprender el cuadro anterior es necesario entender que el enfoque territorial se vincula a través de diferentes mecanismos para transformarse e interaccionar con el desarrollo territorial. Por ello, se entiende como un proceso de construcción social que conlleva diferentes características, entre ellas geofísicas, individuales colectivas, sociopolíticas, económicas, culturales, entre otras, las cuales todas se dan en el territorio donde se expanden y condicionan para incrementar procesos de desarrollo en forma sistémica.

Además, el desarrollo territorial se enfatiza en la incidencia espacial que tiene el territorio, el que se manifiesta a través de subsistemas (regiones o localidades), los cuales producen interdependencia de procesos de desarrollo, tanto de estructura como evolución de los mismos, mediante lo económico, político, social y cultural.

Es por esto, que el territorio se visualiza como una unidad de planificación del desarrollo donde exista una cierta combinación de cooperación entre las dimensiones sociales, económicas e institucionales y los actores territoriales con el fin de realizar la ejecución de un proyecto compartido con líneas de acción. Asimismo, se deben priorizar diferentes elementos claves para que el proceso sea cooperativo: liderazgo regional o local en el proceso, compromiso de los actores públicos y privados, metodologías de participación, coherencias de líneas de trabajo, etc. (Serrano, 2010).

Integrar el concepto territorial para un desarrollo de espacios, comprende un análisis profundo de las particularidades y capacidades actuales de los territorios, a través de su estructura productiva, dinamismo cooperativo y procedimientos de transformación, en que el enfoque territorial debe reconocer y posicionarse en las dinámicas territoriales de desarrollo.

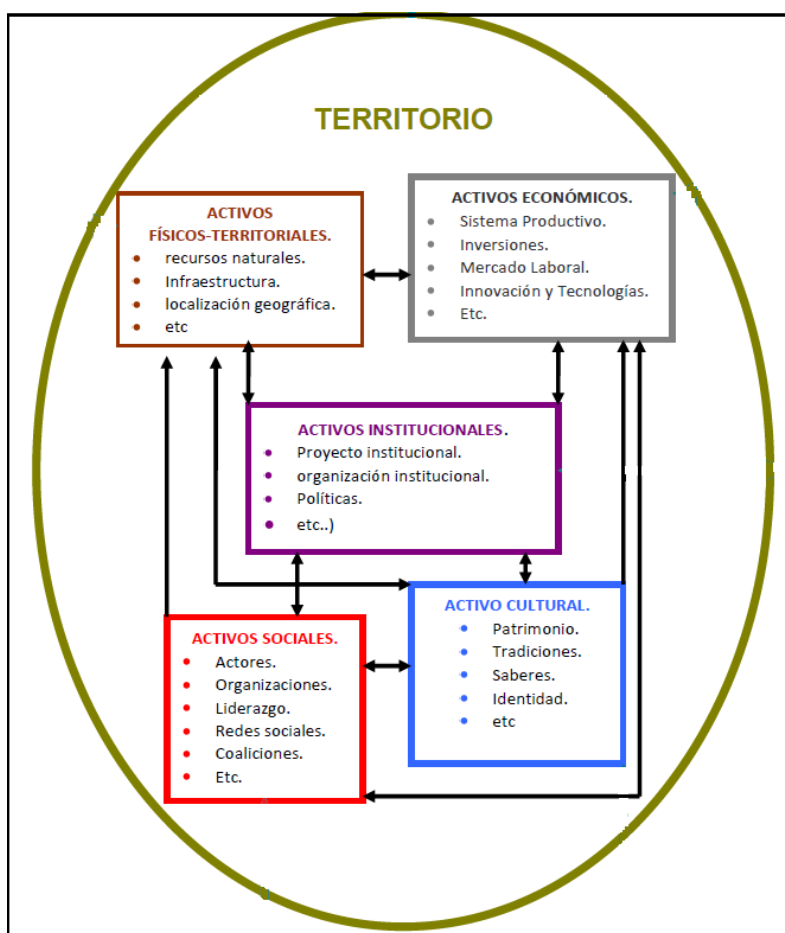
Elizalde (2004), proyecta las políticas públicas para el desarrollo territorial, convirtiendo y relacionando el enfoque territorial, a través de potencialidades de los territorios para asociarlos como unidades de desarrollo social – económico idóneos de incorporar también a los actores sociales. De la misma manera, vincula el desarrollo territorial transversalmente con elementos que colaboran procesos de participación de los actores generando una masa crítica y contribución de instituciones que estimulen contextos de desarrollo.

La planificación del desarrollo territorial, en variados contextos se encuentra bajo lógicas que componen restricciones, una de ellas es que los territorios no cuentan con vinculación en la división política administrativa, es decir, hay que potenciar las unidades territoriales para generar opciones de política pública donde el rol de los actores sociales, las instituciones y las políticas públicas sean centrales en realizar proyectos territoriales a futuro. Para esto, el enfoque territorial es primordial, ya que representa un medio integral y multidisciplinario al desarrollo y aporta al territorio ejes para posibles proyectos donde la intervención se asocia a la integración y coordinación territorial.

Conjuntamente, el desarrollo territorial cuenta con activos territoriales que fomentan diversas oportunidades de progreso. Es por eso, que el concepto de activos se asocia directamente a los materiales que conforman recursos para accionar planes de gestión en

los territorios, y se agrupan en cinco categorías: 1) activos físicos – territoriales, referidos a los recursos naturales de ciertos territorios, localización geográfica e infraestructura; 2) activos económicos, vinculados al sector productivo como, mercado laboral, acceso a mercados, innovación productiva; 3) activos culturales, por ejemplo valores, creencias, ritos, tradiciones, costumbres, representaciones simbólicas que son parte de una comunidad; 4) activos sociales, como organizaciones, redes, actores o agentes; 5) activos institucionales, proyectos políticos, liderazgo de la autoridad territorial, entre otros. (Serrano, 2010).

Figura N°10: Activos Territoriales



Fuente: Serrano 2010

La figura anterior demuestra como los activos territoriales se interrelacionan entre sí y forman un capital social, que se define como la concentración de las relaciones sociales y la generación de activos (Serrano 2007):

*“Capital social es el conjunto de activos que obtienen las personas por participar en forma espontánea y colaborativa en organizaciones o colectivos en los que comparten propósitos comunes, y que se encuentran regulados por normas implícitas o explícitas de cooperación”. (2007, p.8)*

Por ende, los activos se apoyan en simples relaciones sociales, que deben tener en cuenta lo primordial, que es la confianza, cooperación y reciprocidad. Donde, los activos se dan en tres tipos, el primero es lo económico y material, demostrando mejores niveles de bienestar, el segundo es lo social y cultural, quiere decir, que se contribuye la integración social, y finalmente como tercer tipo se encuentra lo cívico y político, relacionado con el poder y la influencia social.

En consideración a las razones señaladas más arriba referidas al desarrollo territorial, Boisier (1998), expone tres campos interrelacionados que abordan un programa eficiente de fomento del desarrollo territorial, ya que la clave se presupone en decisiones que son sujetas a una multiplicidad de actores y deben ser convertidas en una matriz de desarrollo. Sin embargo, la construcción de la matriz resulta compleja, así que es necesario abordar ciertos criterios como: procesos democráticos y participativos, generación sistémica de información, coordinación. Por ello, hay tres principales procesos que menciona el autor: 1) se refiere a la apertura sistémica del territorio, es decir, el entorno del sistema se basa bajo un método primordial sobre la operación del propio sistema territorial en que la matriz de decisiones que interviene en el entorno resulta un eje central ante los elementos internos, desde una mirada de desarrollo y crecimiento:

*“Pero no se trata sólo de las nuevas situaciones que se crean al descender en la escala territorial; se adicionan a ellas los mismos cambios ocurridos en el entorno, para cualquier territorio, cambios de naturaleza tecnológica, económica, política y social”. (Boisier, 1998, p.7)*

Estos cambios en el territorio ligados a sus dimensiones, se sitúan frente a un nuevo entorno que demuestra elementos de articulación y configuración del entorno para el desarrollo territorial que se visualiza como un conocimiento indispensable; 2) El cambio que ocurre en el entorno y los procesos que concibe, conllevan también a un cambio producido en “el interno”, a través de diferentes procesos que se relacionan al desarrollo, por ello se crea un nuevo conocimiento paralelo al de entorno, con la asociación de “el interno” para pasar al proceso de desarrollo territorial:

*“Un nuevo entorno y un “interno” del desarrollo territorial configuran un nuevo paradigma, un nuevo marco cognitivo para el desarrollo del territorio. Pero para hablar correctamente de un “nuevo” paradigma, habrá que dejar transcurrir un cierto tiempo, en la medida en que un paradigma no sólo constituye una matriz de experiencias, obviamente empíricas”. (Ibid: p.9)*

Este nuevo concepto empírico de “el interno” del desarrollo territorial respalda un proceso importante que tiene vinculación con la intervención territorial, ya que comprendiendo e identificando los factores causales del desarrollo se puede llegar a una intervención para potenciarlos, coordinarlos y articularlos íntegramente bajo procesos sociales; 3) Como ya se entienden los procesos del entorno y del interno, es necesario abordar estos procedimientos para llegar a una “ingeniería de la intervención”, en otras palabras, se requiere producir información y conocimiento sistémico para así causar una sinergia entre los tres conceptos y llegar a un desarrollo territorial, el cual sostenga actores con diferentes lógicas y recursos que se vinculen al capital social, a través de un proyecto que produzca coordinación, colectividad y seguimiento estable. Para que ocurra esta cierta colectividad, es necesario aproximar resultados, uno de ellos trata al desarrollo como un campo probabilístico, y el segundo pretende instaurar una masa de interacción de decisiones que sean organizadas con el desarrollo.

Es por esto, que el desarrollo territorial pretende crear nuevos conocimientos para así producir factores que optimicen su propio crecimiento sobre formas de organización e intervención, donde los procesos sociales se fundamenten con el enfoque territorial y por sobre todo con el desarrollo de los territorios.

## CAPITULO II:

### INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN TERRITORIAL

#### 1.3 Inclusión y Exclusión Territorial

La fragmentación social da cuenta de distintos procesos que finalmente abocan a una desigualdad social, por ello una de las labores estatales de mayor prioridad a nivel mundial es nivelar la desigualdad mediante la inclusión.

Existe en cada país, ciudad o comuna, una distribución espacial en base al número de población, cantidad de viviendas, áreas verdes, etc. donde se desarrollan distintas dinámicas y formas de vida entre los sujetos que allí viven, siendo algunos sectores específicos, los que se ven perjudicados con esta distribución mencionada, puesto que no existe una equidad de repartimiento de bienes. En este sentido, la inclusión territorial, busca fortalecer todas aquellas potencialidades que los territorios poseen de manera de superar las dimensiones que lo complejizan. Asimismo, un estudio realizado por la CEPAL bajo la dirección de Ottone, (2007), indica que incluir a un territorio, es sinónimo de apoyar el desarrollo de las distintas áreas de crecimiento de este:

*“... la necesidad de promover un desarrollo económico y social equilibrado, fortaleciendo la cohesión económica y social. En la actualidad estas políticas han evolucionado hasta transformarse en el año 2001 en indicadores de cohesión social transversales para la Unión Europea, señalando 4 áreas temáticas centrales: ingreso, empleo, educación y salud”. (2007, p.30)*

A partir de esta visualización, el punto principal de la CEPAL para generar inclusión territorial, indica que es necesaria la erradicación de la pobreza, y para esto existen ciertos puntos territoriales en los que se deben intervenir. Entre estas aristas aparecen el ingreso económico, la cohesión social *“las percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente a los mecanismos de inclusión y de exclusión” (Ottone, 2007)*, equidad social y por sobre todo, políticas públicas para generar una mayor inclusión territorial y social, y una

activa participación ciudadana que demande el proceso de inclusión, y por consiguiente genere instancias de discusión y propuestas en base a las necesidades sentidas y reales.

Dado lo anterior, los autores Berdegué y Schejtman (2007) proponen tres procesos de acción que permiten generar una óptima inclusión territorial:

- a) Primeramente, sugieren aplicar una estimulación a los flujos de inversiones públicas y también de entes privados en territorios que se visualizan altamente pobres y vulnerables socialmente, de esta manera se logra una incrementación en los recursos, tanto monetarios como los de bienes tangibles.
- b) En segunda instancia indican la importancia de “*territorializar*” las inversiones que se realizan en el territorio, puesto que de esta manera las inversiones responden a las condiciones específicas del lugar.
- c) Por otra parte, proponen una modificación en los entes institucionales, con la finalidad de reconstruir la figura de los actores sociales y actores territoriales en los sectores más pobres y excluidos.
- d) Finalmente estimular los procesos de inversión pública y privada.

Dicho esto, lo que Berdegué y Schejtman (2007) exponen es que no es posible realizar un cambio en la pobreza y en la desigualdad, sin antes efectuar una reestructuración de la dinámica territorial, es decir que se deben potenciar los factores que se encuentran disminuidos en los territorios como el capital humano y los recursos naturales, los cuales no siempre son explotados de la manera más óptima. “*Ningún territorio deja de ser pobre si no accede y dispone de estos activos tangibles e intangibles*” (2007). Dicho esto, el autor señala que no sólo con una inversión monetaria un territorio deja de ser excluido o marginado, sino que con el movimiento de toda la dinámica territorial.

Por otra parte, el espacio geográfico es un factor importante dentro de la inclusión territorial, al igual que la ubicación y el clima de una zona determinada, ya que son factores que también marginan o favorecen a los territorios en el desarrollo local, mediante la explotación de recursos naturales, turismo y la inversión endógena. Todos estos elementos aumentan la productividad que económicamente hablando favorecen el desarrollo socioeconómico territorial. En este proceso se logra una relación entre lo institucional y la economía lo que se refleja en el mejoramiento de la calidad de vida,

reducción de pobreza y la desconcentración de los ingresos monetarios por persona, sin descuidar el estado mundial de la economía (Berdegué y Schejtman, 2004).

Desde otro punto de vista, está el planteamiento de Parsons (1965), autor que plantea que ser parte de la inclusión es cuando se obtiene el derecho de voz u opinión dentro del territorio, en este sentido se hace referencia a la siguiente cita:

*“El proceso mediante el cual los grupos previamente excluidos logran adquirir ciudadanía o membresía plena en la comunidad social, será llamado en este texto inclusión”.* (1965, p.105)

Y siguiendo esta línea, plantea una definición más técnica de la inclusión territorial:

*“En vista de la estructura plural de las sociedades modernas es altamente posible que personas u otras unidades, que en algunos aspectos son ‘outsiders’, sean incluidos junto a los ‘locales’ en otros aspectos [...] precisamente debido a la estructura plural de las sociedades modernas, la inclusión no es una cuestión de esto/lo-otro, sino una con múltiples componentes parciales de membresía y aceptación”.* (2007, p.73-74)

En base a lo que plantea Parsons (2007), infiere que la inclusión no sólo es un proceso que se sintetiza a integrar a los sujetos, o comunidades a la sociedad o algún territorio, sino más bien es un desarrollo que depende de variadas dimensiones para llevarse a cabo, principalmente de las políticas públicas asociadas al proceso, depende de la organización de los sujetos para ser integrados, y del contexto situacional a cuál se pertenece.

Para este autor los conceptos de ciudadanía e inclusión se relacionan con las dimensiones política y jurídica en base a los derechos de ser ciudadanos y a los deberes de estos, suponiendo que estas perspectivas son enriquecidas o potenciadas por el Estado, por ello que ante las grandes desigualdades y exclusiones es el Estado el que debe intervenir y procurar la integración. Expuesto de esta manera, la inclusión puede incluso homologarse a la participación, pero una actividad en la economía, para ser parte de la producción social, ya sea dentro del mercado, o fuera de este. Inclusión es la

participación en la política, lo que significa expresión, decisión, redes sociales y familiares y sobre todo sentido de pertenencia.

Todo lo anteriormente mencionado, hace referencia al desarrollo de los individuos en un espacio determinado para autogenerar la inclusión propulsada desde las orgánicas internas.

Desde otro lineamiento, Subirats (2010), explica que la inclusión se basa en las relaciones macroeconómicas, en las políticas con enfoque territorial y las características sociodemográficas e incluso culturales de una región.

Asimismo, la inclusión comprendida desde lo global, se puede relacionar con tres niveles de interacción que la vuelven operativa en el sistema estatal. Estos puntos son; Ámbito Estatal, la que aborda los derechos de los sujetos, el ámbito económico, el cual hace referencia al valor y al sistema productivo, y finalmente el ámbito social, que refuerza las relaciones sociales e interpersonales. Al igual que Parsons (2007), da cuenta de que la inclusión es un sinónimo de la garantía de derechos, civiles y de ciudadanía (Educación, salud, vivienda, sufragio, etc.).

Desde el área relacional y las redes sociales que poseen los sujetos de forma individual y en su conjunto, la inclusión es un modo que construye una identidad y un sentido de pertenencia dentro de lo territorial, puesto que el entorno en donde se desenvuelven las personas, no cubre solo lo simbólico, emocional o cultural, además cumple la función de las redes solidarias, de protección social, y de contención ante la exclusión social.

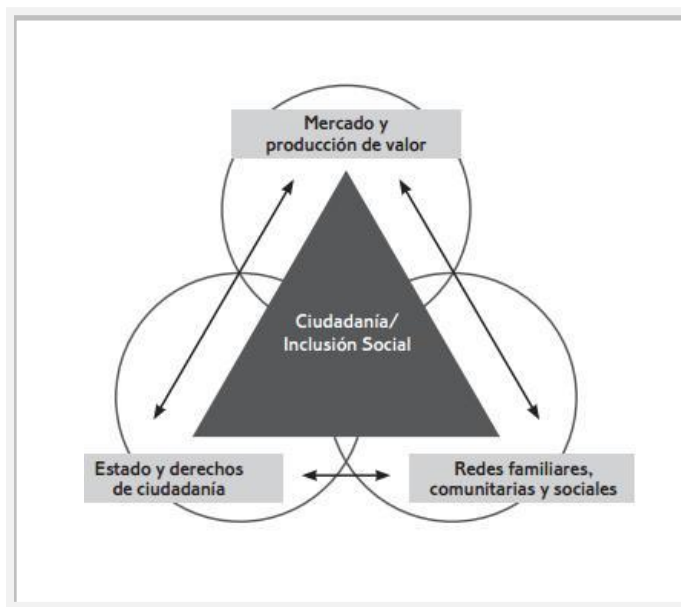
En el caso de la relación entre la inclusión social y la ciudadanía, opera de una manera distinta, ya que interactúan límites materiales los cuales imposibilitan el acceso en distintos ámbitos del territorio enfocados al espacio físico, recursos naturales y monetarios que finalmente terminan excluyendo a la población si no son abordados de forma equitativa.

De igual manera, aquí se desprende la relación de la inclusión con la economía y de cómo esta es distribuida en un determinado sector. Por lo demás, el ámbito económico es la base de las otras dimensiones de la inclusión ya que, sin una base económica estable, se

debilitan las demás líneas de acción que permiten la inclusión social, territorial y ciudadana.

Es por esto que se relaciona lo económico, los derechos y las redes ante la inclusión, como se demuestra en la siguiente imagen:

Figura N°11: Las esferas de la Inclusión Social



**Fuente: Joan Subirats - Ciudadanía e Inclusión Social El Tercer Sector y las políticas públicas de acción social.**

En este sentido, los tres ámbitos mencionados anteriormente, se pueden denominar según Subirats, como las dinámicas de la Inclusión social, que sirven para generar una mayor integración colectiva e individual dando cuenta de un diagnóstico previo acerca de la situación actual del territorio abordado, no solo dirigiendo los lineamientos de acción a lo territorial, sino también a lo relacional, proporcionando una intervención integral. En este sentido lo que se busca es evitar una exclusión territorial y social, concepto que posee otras características y dimensiones para abordar. (2010)

El concepto de exclusión primeramente tiene una definición fundamental que se vincula al debate político y social, a través de procesos multidimensionales que impiden sistemáticamente el acceso a posicionarse de ciertos grupos o comunidades, a una

subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales establecidos por las instituciones y valores en un contexto dado.

Por ello, la exclusión se analiza desde situaciones en que se padece y tolera una privación que no es tan solo económica, sino que es multidimensional (Tezano, 1999):

Figura N°12: Diferencias entre los términos de pobreza y exclusión social

Categorías de diferenciación	Pobreza	Exclusión social
Dimensiones	Unidimensional (económica)	Multidimensional (aspectos laborales, educativos, culturales, sociales, económicos,...)
Carácter	Personal	Estructural
Situación	Estado	Proceso
Distancias sociales asociadas	Desigualdad social	Dualización y fragmentación social
Noción	Estática	Dinámica
Momento histórico	Sociedades industriales/tradicionales	Sociedades posindustriales/postmodernas
Afectados	Individuos	Colectivos sociales

Fuente: Tezano (1999)

El cuadro anterior refleja noción de exclusión social, como procesos y no una dimensión estable, es decir, afecta de forma versátil a colectivos sociales a través de problemáticas, necesidades que ellos poseen distribuidas en riesgos complejos y generalizados.

Es por esto que Tezano (1999) expone que los excluidos se manifiestan a través de procesos que los desvinculan con la ciudadanía social:

*“La exclusión implica en su raíz, una cierta imagen dual de la sociedad en la que existe un sector “integrado” y otro “excluido”. El estudio de la lógica de la exclusión social nos remite en primer lugar a todo aquello que en un momento dado determina la ubicación de*

*los individuos y los grupos sociales a uno y otro lado de la línea que enmarca la inclusión y la exclusión". (1999, p.12)*

Por lo tanto, la exclusión debería entenderse como un proceso en el que se determinan diferentes estadios, en que principalmente se encuentra el proceso de integración social, que con el tiempo se va postergando, a raíz de variables asociadas a lo económico, cultural, social y personal. Asimismo, estas variables juegan un papel de generadoras de inclusión o exclusión, por medio de diversos factores que poseen un carácter complejo, alterable y dinámico, y en ocasiones influyen recíprocamente a la exclusión social en nuestra sociedad sustancialmente en situaciones de territorialidad, donde las líneas emergentes confluyen en la exclusión de ciertos territorios ya marginados.

A raíz de esto, que la exclusión territorial determina elementos metodológicos que se interrelacionan entre sí, como la segregación, estigmatización y estigmatización territorial. Estos son fenómenos que se encuentran conducidos por características y elementos desfavorables del entorno que puede presentarse de diversos modos, ya sean sociales, políticos, económicos, culturales y/o ambientales.

#### **1.4 Segregación desde lo territorial**

La segregación es determinada por dos significaciones, las que se caracterizan por ser problemáticas, una de ellas se comprende de la relación a la ciudad como totalidad, es decir, mediante segmentos sociales diferenciados que se establecen por ciudades fragmentadas, la segunda se relaciona con los grupos sociales que se encuentran segregados (Aymerich, 2004).

Existen diversos estudios y análisis sobre la segregación, y cómo ésta se asocia a diferentes comportamientos, pero uno de las más relevantes agrega a esta noción efectos que se vinculan con el aislamiento de los pobres urbanos, esto es, la gran diferenciación existente en lo social en que el condicionamiento espacial es uno de los componentes incidentes.

En América Latina, a raíz de la realización de reformas neoliberales de aspectos económicos y sociales, manifestaron efectos de aumento de la segregación socioespacial, a través de mecanismos ligados a la liberación del mercado de tierras, principalmente. Por

esto, que ocurrieron erradicaciones de poblaciones asentadas al interior de límites urbanos hacia la periferia, lo que es un elemento de segregación, inclusive un ejemplo central de ésta dinámica, es lo que ocurrió en Chile desde los años 1979 con el gobierno militar, el cual desarrolló un proceso de relocalización espacial que fue convertido en segregación socioespacial, ya que los habitantes más pobres fueron alejados del centro de la ciudad confluendo en lugares periféricos, donde los suelos eran más económicos.

Cómo lo analiza Oszlack (1982), a través de las políticas de planificación vinculadas al espacio urbano que se manifestaron principalmente por producir un desplazamiento de los sectores populares:

*“Medidas tales como liberación de los precios de arriendos, códigos de edificación, erradicación de villa de emergencia, expropiación para construcciones de autopistas, recuperación de espacios verdes relocalizados industriales centrifugan habitantes pobres de las zonas urbanas privilegiadas”.* (Aymerich, 2004, p.119-120)

En este sentido, las formas de segregación socioespacial se vinculan a dos formas, que están comprendidas por: 1) Periferia suburbana pobre, es decir, posee diferentes elementos y acciones que llevan a la segregación, como viviendas precarias, transportes insuficientes, servicios urbanos deficitarios, son modalidades de segregación periférica, donde priman los campamentos y las poblaciones. 2) Asentamientos de poblaciones populares que se encuentran ubicados en el centro urbano, pero que con el tiempo presentan deterioro urbano, esto puede ser infraestructura, falta de condiciones básicas (Aymerich, 2004).

Si bien, las áreas segregadas se encuentran determinadas por diferentes factores antes mencionados, es primordial explicar que a pesar de que existe una transición urbana con componentes urbanos donde predominan las zonas urbanas avanzadas, es complicado demostrar como estas “transiciones de avances” no están jugando un papel en los asentamientos periféricos, sino que solo se comprenden desde los centros capitales (urbano central) y no desde donde la segregación se instaló desde sus inicios.

Por lo tanto, la ciudad es el socioespacio donde convergen las dinámicas de segregación, que se asocian a resultados de una ciudad polarizada, por un lado, con sectores pobres y

por otro con sectores ricos (acomodados), donde se considera que la segregación se da principalmente en los sectores pobres aumentando la tensión social, ya que no tienen posibilidades ni oportunidades económicas de localización, o sea, se ven en la obligación de asentarse a zonas periféricas.

De Mattos (2007) realiza una aproximación a la segregación, refiriendo que la ciudad es el espacio donde conviven extremos, los cuales se refiere a la elite y los trabajadores no calificados, en que se produce una ciudad polarizada, es decir, existen sectores pobres y muy ricos, donde se forman desigualdades por un lado generando segregación y tensionando lo social.

Por ello, el autor anterior señala que la segregación se visualiza desde el punto de vista de "*barrios sensibles*" que se asocian directamente con la acumulación de ciertos aspectos que llevan a una segregación, estos son las altas tasas de desempleo, actividades marginales, tráfico de drogas, etc. los que perjudican las relaciones sociales existentes en una comunidad o territorio. Por esto, es que los territorios marginados, no son marginales solo económica o socialmente, sino que también urbano y culturalmente, ya que ésta posible segregación socio-espacial estigmatiza a ciertas comunidades y por sobre todo a sus habitantes.

En este sentido, comprender la segregación desde lo territorial es visualizar un fenómeno social vinculado a ciertas desigualdades y necesidades sociales, pero también se refiere a un fenómeno espacial, ya que se encuentra activo frente a la segregación, es decir, la proximidad espacial o territorial se refiere al aislamiento social transformando subculturas marginales (Rodríguez y Arraigada, 2006), y además los segregados pertenecientes a este espacio tienen bajas oportunidades de acceder a elementos del capital social. Por ello, el espacio segregado reproduce situación de clase, o sea se reproducen grupos sociales segregados y luego identidades sociales de estos mismos grupos.

### **1.5 Estigmatización territorial**

La estigmatización se establece en la sociedad como un modelo de categorías, en el que principalmente se atribuyen particularidades a los individuos y se vinculan a un determinado patrón que la sociedad implanta, donde la identidad social del sujeto y el entorno social se ven afectados. Para ello, Goffman (1993) manifiesta:

*“La sociedad establece los medios para caracterizar a las personas y el complemento de atributos, que se perciben como corrientes y naturales a los miembros de cada una de las categorías”. (1993, p.11)*

Es por esto, que el estigma se asocia directamente a un término utilizado para desacreditar atributos de ciertos sujetos, en que se debe manejar un lenguaje de relaciones, ya que el individuo estigmatizado refiere que sus atributos negativos ya son conocidos o evidentes frente a sus actos:

*“Creemos, por definición, desde luego, que la persona que tiene un estigma no es totalmente humana. Valiéndonos de este supuesto practicamos diversos tipos de discriminación, mediante la cual reducimos en la práctica, aunque a menudo sin pensarlo, sus posibilidades de vida. Construimos una teoría de estigma, una ideología para practicar su inferioridad y dar cuenta del peligro que representa esa persona”. (Ibid, 2006, p.15)*

En ocasiones sin darnos cuenta de nuestro lenguaje cotidiano, referimos cierta retórica a estigmatizar a sujetos sociales, territorios, espacios, entre otros para diferenciar la superioridad. Por ello, cuando se realiza un estigma individual inconscientemente estamos frente a uno social, en el que lo envolvemos en el que lo volvemos defectuoso o insuficiente de recursos.

En un contexto en el que existe una confrontación con ciertos individuos o el entorno en el cual se desenvuelven, a través de un atributo que lo vuelve diferente socialmente, nos encontramos frente a una estigmatización social, ya que dejamos de verlo como sujeto común y solo visualizamos y lo reducimos a ser diferente o carente de elementos (o recursos).

La sociedad convierte a los sujetos (estigmatizados) en carentes de oportunidades y esfuerzo, sobre todo cuando su estigma se convierte en entorno, es decir, en el caso que lo social anula la individualidad. Es por esto, que el sujeto estigmatizado en ocasiones pretende corregir su condición, a través de la realización de actividades, pero esto se

considera inaccesible para quienes asientan su categoría. En otras ocasiones, utiliza su condición para obtener oportunidades y beneficios.

El estigma es un elemento general de la sociedad, en el que existen procesos de normas de identidad y modos sociales que atribuyen y representan un papel de estigmatizado en diversas situaciones sociales, en que es operativo a las relaciones de desigualdad existente en las ciudades y territorios, por esto, cuando la estigmatización se concentra o centraliza en un cierto territorio, estamos hablando de estigma territorial, ya que el estigma se abstrae en un solo espacio.

Los estigmas territoriales, se basan principalmente del concepto de la segregación en que se instala en espacios determinados, afectando a grupos sociales. Es por esto, que si bien, el concepto de estigmatización territorial ha determinado cierta autonomía frente a la relación con la pobreza, viviendas en mal estado, delincuencia callejera y focos de delincuencia, han afectado el tejido social que se da en ciertos territorios. Además, esto ataca a nivel social y espacial generando retórica de inferioridad de ciertas zonas indeseadas.

Asimismo, los barrios estigmatizados representan hacia “afuera” una desintegración social ligada a elementos desorganizados, donde los incidentes que pueden ocurrir manifestados en violencia dentro del territorio (estigmatizado), son catalogados como característicos de marginados. Finalmente, estos barrios desfavorecidos de la ciudad ocasionan una gran cantidad de emociones negativas y reacciones promovidas por el miedo y rechazo, lo que su vez permite un crecimiento de la faceta policial del Estado, como representación de sancionar este tipo de marginación urbana.

Sampson & Raudenbush (2004), analizan la estigmatización territorial como percepción de desorden e inseguridad, razón que se aplica según los residentes de un barrio en que solo entienden las señales de desorden:

*“La percepción de desorden e inseguridad en un barrio pone en alerta a sus pobladores, alterando sus dinámicas urbanas. Los grupos más vulnerables, como son los niños, ven restringida su independencia espacial, coartando así su posibilidad de obtener*

*experiencias propias y conocimiento empírico de su entorno urbano inmediato*". (Cohen, 2011, p.28)

Esta estigmatización se vincula no solo en un barrio o territorio específico, sino que tiene múltiples factores (o características) que inciden, como: rangos etarios, cultura, etnia, entre otros. Los que a su vez se califican en categorías de identidad social propia o ajena.

La estigmatización territorial se vincula a diversos cambios que caracterizan situaciones contextualizadas en realidades desiguales, con desventajas y vulnerabilidad que sobrellevan ciertos territorios.

Es relevante mencionar, que la exclusión social no puede desvincularse de la dimensión territorial, ya que así se conforma el concepto "exclusión territorial". Para ello, la reflexión principal para vincular estos dos conceptos epistemológicos es, que las ciudades agrupan ciertos elementos y las variables comienzan a referirse a temas de exclusión, tales como problemas acontecidos en las grandes ciudades respecto a habitabilidad deficiente en centros o por sobre todo en lugares periféricos, por esto el concepto se vuelve más que una exclusión social, a una territorial en que el espacio comienza perturbar e inquietar a las comunidades.

A raíz de lo anteriormente definido la exclusión comprende quedar al margen de oportunidades o de la corriente social, tal como lo explica Subirats (2006):

*"...Las oportunidades para la movilidad dejan de reproducirse. Y ello a su vez acrecienta la privación y la marginalidad. Y todo ello es mucho más frecuente en las grandes ciudades y sus barrios desfavorecidos (centros históricos degradados, polígonos de vivienda o urbanización periférica y marginal), donde van concentrándose desempleados, trabajadores de los perfiles más bajos y precarios, inmigrantes sin recursos, pobres y sin techo".*  
(2006, p.3)

Entonces, podemos describir que la exclusión territorial se entiende como procesos en los que se manifiesta la exclusión social, es decir, son las formas las que se presentan en su dimensión material. Esto se visualiza al momento que un grupo enfrenta diferencias en las

oportunidades de acceso a beneficios o servicios de la ciudad que se vinculan directamente a las condiciones estructurales o de emplazamiento.

Estas dinámicas de exclusión territorial se declaran en los grupos más vulnerables, los que no alcanzan ni desarrollan accesos de uso y complacerse que los otros grupos sociales, a través del disfrute de servicios y espacios de calidad en la ciudad o barrio. Esto hace la diferencia principalmente en que tienen mayores obstáculos para llevar a cabo demandas relacionadas al hacer uso de actividades o servicios que por derecho deberían disponer, pero por práctica o capacidad no los alcanzan.

Asimismo, la estigmatización territorial se relación también a un confinamiento espacial, es decir, a un traslado de los pobres a sectores periféricos donde se producen restricciones espaciales y por sobre todo estigma territorial, ya que se conforma una identidad socio-territorial negativa de sectores vulnerables (Wacquant, 2001).

Es por ello, que el estigma contiene diversos elementos negativos que se asocian a individuos o territorios donde habitan estos sujetos estigmatizados que representan o distinguen la violencia simbólica a raíz de pertenecer a este concepto ya arraigado por la sociedad de “estigma territorial”, en que cuando se encuentra cargado, es difícil sobrellevar una identidad social diferente a la que ya se expuso.

### **1.6 Proximidad entre los procesos de inclusión y exclusión territorial**

Para que exista un proceso de inclusión territorial, análogamente debe coexistir una exclusión, es decir que la exclusión genera una inclusión, por lo que es importante diagnosticar este proceso social de marginación. En este sentido, es relevante contextualizar los motivos o hechos que llevan al territorio a ser excluido socialmente y desde esta base generar una acción de transformación.

Es por esto que Tezanos (1999), manifiesta que la delimitación del concepto de exclusión debemos tomarlo y entenderlo como oposición a los términos de integración, pero en cierto sentido, existe una enmarcación de los conceptos de inclusión y exclusión que representan a ciertos sectores de la sociedad:

*“Exclusión social implica, en su raíz, una cierta imagen dual de la sociedad, en la que existe un sector “integrado” y otro “excluido”. El estudio de la lógica de la exclusión social nos remite en primer lugar a todo aquello que en un momento dado determina la ubicación de los individuos y los grupos sociales a uno u otro lado de la línea que enmarca la inclusión y exclusión”. (1999, p. 12)*

Al abordar los términos de inclusión y exclusión se traduce a definir que un territorio específico, posee altos indicadores de pobreza y de desigualdad en relación a otros sectores, lo que hace que socialmente se genere una marginación y por consiguiente un aislamiento o discriminación de todo lo que abarca el determinado territorio. Asimismo, incluir al territorio, resulta de las acciones que permiten disminuir los índices de pobreza y de desigualdad social, reflejándose en el aumento de oportunidades a las que pueden acceder los de los sujetos para desarrollar y mejorar la calidad de vida que poseen.

*“Estas dinámicas de inclusión y exclusión se producen en todos los niveles y campos de la actividad social. Podemos observarlas, así, en las relaciones entre norte y sur en un mundo globalizado; podemos observarlas en el marco de un determinado entorno cultural, o en una economía nacional (...) ...observarlas en campos como la vivienda, la salud o el entorno físico (rural o urbano) e, incluso, podemos llegar a observarlas en un contexto de relaciones interpersonales”. (Institut de Govern i Polítiques Públiques Universidad Autónoma de Barcelona, 2010, p.26)*

Si bien un territorio puede ser excluido por distintas razones, como culturales, naturales, espaciales, etc. es la combinación de todas estas características y su comportamiento, las que finalmente decretan si están excluyendo a un determinado territorio, en relación al comportamiento de las mismas características en otro espacio, con distintas condiciones y con otra forma de distribución. Es por ello que, al realizar una aproximación de los procesos de inclusión y exclusión territorial, podemos dar cuenta de que en ambos aspectos la multidimensionalidad está presente, es decir, los elementos que son característicos tienen total vinculación a lo social, político, económico y cultural.

Además, al agregar el término territorio nos posicionamos en realidades de barrios, comunidades y/o grupos, los cuales se encuentran favorecidos o desfavorecidos, según la tipología de inclusión o exclusión, y esto se da en métodos de evolución de las características socioeconómicas y urbanistas, también ligado a la localización geográfica, lo que se visualiza dentro de procesos de desarrollo urbano y por consiguiente dentro de la agenda política.

Es por esto que se hallan elementos centrales para aproximar ambos conceptos de inclusión y exclusión, donde en distintos contextos el resultado se encuentra tan cercano al otro como sea necesario para un propósito determinado, en cuanto a los territorios.

Si bien, para determinar a los territorios pertenecientes a fenómenos de inclusión o exclusión es necesario realizar una comprensión de los acontecimientos y las diferencias entre los territorios, donde la principal particularidad radica en que las ciudades dependen de su punto de inicio y de las transformaciones que han ocurrido con el tiempo. Asimismo, el área y transfiguración se asocian al ámbito productivo, ámbito institucional y ámbito de la reciprocidad (Subirats, 2006), es decir, dependen de las transformaciones y el alcance de los derechos de la ciudadanía dentro del contexto social en el que se encuentran, tanto a nivel de redes sociales y comunitarias. Para ello, la integración social cumple un rol importantísimo dentro de los territorios en los ámbitos que se señalaron anteriormente.

Por consiguiente, la inclusión o exclusión territorial se aproximan, a través de las políticas de bienestar y los lazos sociales que se forman en los territorios entre las redes sociales, las instituciones y las políticas públicas que se abordan, en que estos elementos se interrelacionan entre sí para generar estrategias de crecimiento y desarrollo.

Para ello, es fundamental generar una interrelación entre la inclusión y exclusión, ya que es una buena forma de comprender los procesos y producir eficacia en los territorios, donde se conozca la praxis de estos movimientos que transforman a los territorios en incluidos o excluidos.

Por lo tanto, como explica Subirats (2006) la exclusión tiene una cualidad más estructural, entonces las políticas deben centrarse en dar respuestas a lógicas más propias ligadas a lo estratégico para disminuir la precariedad y marginación, todo esto con procesos que

transformen la exclusión a una integridad social con criterios de modificación y reorganización:

*“Si la exclusión presenta una configuración compleja, las políticas que traten de darle respuesta deberán tender a ser formuladas desde una visión integral, y deberán plantearse su puesta en práctica desde modelos transversales, con formas de coordinación flexible, y desde la mayor proximidad territorial posible”.* (2006, p.14)

Por tanto, es elemental seguir ciertos conductos para formular y modificar el fuerte dinamismo que implica los comportamientos de la exclusión en los territorios, donde es esencial favorecer elementos que condicionen conductas de inserción, promoción y fortalecimiento generando integralidad.

Asimismo, al abordarse estos procesos que conllevan el traspaso de una exclusión a una inclusión territorial se debe realizar de manera que se formulen ciertos resultados, mediante la capacitación y habilidades de las personas, donde las políticas públicas abran paso a esta transformación activando el capital social y el capital humano.

Actualmente la exclusión es una falencia triple en la economía, en lo social y lo vital de la sociedad, existiendo un quiebre estructural de estos componentes. Es por esto que Bel Adell (2002) indica lo siguiente:

*“Y es que la Exclusión social no acontece sólo en las periferias, sino en el centro mismo de la organización social y debe entenderse en contraste con la inclusión social que posibilita el acceso al sistema social por el que se incorpora la población a los distintos sistemas funcionales y beneficios sociales que ofrece la sociedad.”*  
(2002, p.5)

Un error de la sociedad/estado al abordar la exclusión, es que dentro de esta intervención persisten en excluir, es decir que siguen propiciando un desequilibrio hacia los sectores marginado que no es visualizado. Esto quiere decir que el lineamiento de acción actual del Estado es generar una inclusión social mediante políticas públicas, programas sociales, proyectos sociales, etc. que son dirigidos a ciertos territorios, con características

distintas a las demás, los cuales son sectores que no reciben la misma intervención que el resto, y en este sentido existe otro tipo de exclusión, ya que se apartan ciertos beneficios a los territorios que poseen una complejidad distinta.

El contexto social actual se presenta como fragmentado y disgregado, por lo que de manera naturalizada se discrimina al territorio por poseer cierta complejidad o por la ubicación geográfica, más aún a los sujetos que allí viven:

*“Hay personas que se han visto descolgadas tanto de sus redes naturales como de los mecanismos de protección general y se ven cada vez más desprovistas y vulnerables”. (2002, p.6)*

Bell Adell (2002), refiere que la cultura actual que poseen los territorios es discriminadora y segregadora entre sí mismos, donde ha quebrado la solidaridad entre pares, además el Estado de bienestar lleva en su mismo diseño de acción la exclusión para incluir.

De este modo, se logra ultimar que la exclusión no es un proceso circunstancial o de momento coyuntural, más bien es un componente estructural, que falla al momento de ser pensado de manera global y accionarlo de forma local, puesto que en este sentido el proceso de inclusión no es posible, ya que discrimina el punto de objeto (territorial, social, individual, etc.) al no ser parte de una globalización que aporta elementos que no todos los territorios, ni sujetos, ni la relación entre estos últimos son capaces de asociar dentro del entorno y su dinámica.

Asimismo, Arroyo M. (2016), infiere que la exclusión posee distintos niveles que influyen en la sociedad, puesto que no hay sociedad en el mundo que posea cero grados de exclusión, al igual que no existen sociedades netamente excluyentes, por lo que la autora indica tres niveles según la gravedad de la exclusión y la intervención que esta tienen en el territorio o los individuos:

- Exclusión de 1° grado (Pobres): Corresponde a las situaciones en donde la vida de los sujetos se encuentra en peligro, como la pobreza extrema, personas sin techo, vulnerabilidad en la infancia, etc.

- Exclusión de 2° grados (Marginados): Son las situaciones que pueden llegar a suceder en una exclusión de 1° grado y que su vez se pueden corregir, siendo la principal

diferencia la gravedad de la situación y el peligro de la vida de los sujetos. En este punto se incluyen a los desempleados, adultos mayores, discapacitados, inmigrantes, etc.

- Exclusión de 3° grados (Desviados): Se refiere a las situaciones en donde las actitudes de los sujetos y las acciones del mismo son dirigidas a su propia exclusión, como por ejemplo cuando se rompen normas morales o legales. En este sentido se abarca a los reclusos, alcohólicos o drogodependientes, etc.

Los factores asociados a la exclusión se presentan como consecuencia de los cambios estructurales económicos de las sociedades y también de los cambios sociales producidos por el sistema mundial de economía, y en este ámbito es posible dar cuenta como un factor concreto, la crisis del mercado laboral y los cambios en los sectores productivos lo que a su vez produce una dependencia económica de los servicios de protección social. Desde lo social, se visualizan los cambios en las estructuras sociales y familiares, donde la cohesión y solidaridad entre los sujetos ha disminuido considerablemente, y cada vez ocupan menor importancia en la sociedad. Por otra parte, se asoman los procesos migratorios y las consecuencias que surgieron en la sociedad receptora.

Según lo expuesto anteriormente, la exclusión tiene la capacidad de inferir en cualquier tipo de persona, pero asimismo existen ciertos patrones que hacen a algunos sujetos más susceptibles de ser marginados de la sociedad. En este sentido Arrollo (2016) expone lo siguiente:

*“Muchas veces los síntomas de exclusión se caracterizan por falta de infraestructuras, servicios y condiciones ambientales que tienen difícil solución por la falta de recursos, llegando a crear espacios de marginación y guetos en las ciudades”. (2016, p.109)*

Es por ello que Arrollo indica que es de gran importancia visualizar una manera de dar solución a las dinámicas que conforman la exclusión de los sujetos y los territorios, de esta manera se genera una forma de integrar a todos los miembros de la sociedad, y en cierto modo abrir paso a la inclusión para así poder solucionar tantos de los otros problemas derivados de estos (conflictos sociales, segregación de espacios en las ciudades). (Arrollo, 2016).

En base a esto, el ya mencionado Subirats (2005), también indica que la exclusión se relaciona directamente con la falta de integración de los sujetos a los mercados de trabajo y el bajo rendimiento de las políticas sociales de bienestar y por sobre todo las débiles relaciones sociales entre los sujetos, incluyendo los lazos familiares. Es por esto que el autor realiza un análisis de comparación donde existen distintas maneras de llevar a cabo una inclusión que sobrepase la exclusión dependiendo de su especificidad:

- Cuando la exclusión posee un carácter estructural, las respuestas sociales y políticas tienden a debilitar los factores que propician la marginación y precariedad.
- Si la exclusión se muestra como una configuración de alta complejidad, las políticas que respondan a esta deben ser fabricadas desde su integralidad y plantearse desde un accionar de modelos transversales con la mayor cercanía posible al territorio y adaptándose al dinamismo de este.
- Si la exclusión está basada con un gran dinamismo, la respuesta de acción debe estar basada en la prevención, inserción y promoción de actividades que fortalezcan los vínculos laborales, familiares y comunitarios.
- Para favorecer la inclusión, se debe abordar la manera en que se facilite las capacitaciones a las personas en ámbitos de políticas públicas, generando mayor participación y vinculación de los sujetos, además se activan roles que potencian el capital humano.

En este escenario, la integralidad y proximidad social se sustentan como bases fundamentales para la construcción de una inclusión territorial- social, ya que las formulaciones de políticas públicas deben ser establecidas en base a las necesidades de quienes están marginados y excluidos (Subirats, 2005).

Igualmente, es relevante mencionar que, si bien pueden existir respuestas para dar solución a problemas de desigualdad y vulneración social homogéneo y estable, hoy en día se señala que estas necesidades sociales recurren a efectos de ser heterogéneas y cambiantes, es decir, las políticas sociales deben ser abordadas desde la proximidad para así dar respuestas a situaciones más específicas y no tanto centradas en tan solo una problemática global.

**SEGUNDA PARTE**  
**MARCO REFERENCIAL**

### **CAPITULO III:**

#### **2.1 POLITICA PÚBLICA TERRITORIAL**

El proceso de migración campo-ciudad que se genera en Chile, específicamente desde el año 1960 en adelante, marca fuertemente el provenir de la estructura que tendrá la ciudad en los años posteriores. Asimismo, el proceso de poblamiento de Santiago que se abre paso hacia la década de los 70, genera una problemática mucho mayor en la ciudad, como lo es el aumento de la población en la capital, pero dirigido hacia los sectores de la periferia de Santiago, mediante procesos de tomas y posteriormente campamentos definitivos que dieron paso a las actuales comunas y poblaciones.

De este modo, el gobierno de turno debió tomar distintas decisiones que le permitieran plantear un lineamiento de acción para abordar los acontecimientos dados en la época, asimismo hubo distintos programas y proyectos que fueron implementados para erradicar los campamentos y de esta manera otorgarles a los ciudadanos viviendas que brindaran una mejor calidad de vida.

Posteriormente se vive en Chile un proceso de dictadura militar en el año 1973, que reconfigura nuevamente todo el proceso de repoblamiento en Santiago y también a nivel regional, iniciando una etapa de descentralización en el país.

En el caso de Santiago se da un nuevo proceso de aumento de población en la periferia a causa del golpe militar, por lo que nuevamente la labor del gobierno es proveer de servicios e insumos a los nuevos territorios conformados.

Ya instaurada la democracia en el país, se vuelve a fortalecer el proceso de regionalización en el país, con el fin de disminuir el centralismo y la concentración de los servicios públicos creando distintos mecanismos de acción, siendo uno de los principales la instauración de los Gobiernos Regionales, así como también la creación de nuevas regiones en Chile, con el propósito de integrar de mejor manera a regiones que se sitúan más alejadas o que poseen una cantidad de población mayor.

Desde la creación de Santiago se ha convertido en el lugar más importante del país por sus características y urbanización, ya que concentra las principales funciones políticas, económicas y administrativas de la nación. Asimismo, desde la fundación de la ciudad en el año 1541 que se ha conformado en base a leyes y una rígida estratificación.

Es así como desde los orígenes de la ciudad no se aceptó población indígena dentro de los límites de población, siendo obligados a trasladarse al sur de la ciudad conformándose los primeros sectores periféricos “marginados” de la ciudad central urbana del país. Este accionar se comenzó a llevar a cabo desde la colonia con el fin de erradicar los elementos que no agradaban en la ciudad, determinando a Santiago de Chile como una ciudad segregada desde muy temprano. Asimismo, desde la primera década del siglo XX las ciudades comenzaron a tomar mayor relevancia dentro del país en relación a los sectores rurales, que hasta ese momento era donde se concentraba la mayor parte de la población, siendo en la década de los años 30 donde comienzan los primeros traslados del campo a la ciudad, de tal manera que entre los años 1907 y 1970 Chile triplica su población y Santiago crece nueve veces aproximadamente. En este sentido se generan dos tipos de apropiación, entre los años 1890 y 1940 se dan las ocupaciones de forma legal, que consisten principalmente en arriendos, conventillos, etc. y se produce una segunda etapa entre 1950 y 1970 donde prevaleció la ocupación ilegal de terrenos sin contrato. (Sepúlveda, 1997)

La gran cantidad de gente que se trasladó a la ciudad, comenzaron a sentarse en sitios abandonados y eriazos de la ciudad, por lo que se comenzaron a conformar las llamadas “Poblaciones Callampas” que se caracterizaban principalmente por ser de origen familiar, donde se instalan en un sitio donde nadie posee interés, de igual manera, llega otra familia y hace la misma acción, y a diferencia de los campamentos, estas poblaciones nunca tuvieron solución, no así las tomas que dieron origen a los campamentos los cuales suponían una radicación fija.

Figura N°13: Aumento de la población en Santiago de Chile

Año	Provincia de Santiago	Ciudad de Santiago		Chile		% de población en ciudad de Stgo respecto a Chile
	Población*	Población*	RA	Población*	RA	
1885	363.9	**		2492.0		—
1895	464.1	**		2790.0	1.12	—
1907	549.8	332.7		3213.0	1.15	10,35
1920	735.4	507.3	1.52	3785.0	1.18	13,40
1930	990.1	712.5	1.40	4365.0	1.15	16,32
1940	1278.5	952.1	1.34	5063.0	1.16	18,80
1952	1862.0	1350.4	1.42	6295.0	1.24	21,45
1960	2525.1	1892.5	1.40	7628.0	1.21	24,80
1970	3447.6	2861.0	1.51	7772.9	1.02	36,80

Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Aumento de la población.  
Daniela Sepúlveda año 1997.

Según el cuadro expuesto por Sepúlveda (1997) desde los años 50 en adelante unas 75.000 personas ya se encontraban viviendo en Santiago en poblaciones callampas los cuales corresponde a un 6,25% de la población de la ciudad de aquellos años. De este modo, 14 años más adelante ya en la década de los 60 este número se elevó a 201.217 personas, es decir 8,05% de la población total. (De Ramón, 1990)

Figura N°14: Número de habitantes en Poblaciones callampas y su % respecto a N° de habitantes.

Año	N° de habitantes en poblaciones "callampas"	% hab. en poblaciones respecto al total de hab. de la ciudad de Santiago
1952	75.000	6,25%
1966	201.217	8,05%
1970	346.000	13,4%

Fuente: De Ramón, en revista EURE N°50, 1990, Pág. 12

En base al recuerdo anterior, el autor indica que ya en los años setenta el número de habitantes se elevó a 346.380 personas, lo que significa un 13,4% de la población total de Santiago. Asimismo, ya en el año 1973, periodo en que comienza la dictadura militar en Chile, los pobladores llegaban a 500.000 personas, lo cual era el 18% de los habitantes de la ciudad según el Censo de 1970.

Dentro de este periodo, bajo el alero de la Ley N° 16.880 (1968) se crea la Operación Sitio, la cual según De Ramón (1990) indica lo siguiente:

*“La Operación Sitio, de esta manera, se ocupó no sólo de la erradicación sino de conseguir que los pobladores participaran directamente en la solución de su problema habitacional. Se llevaba a éstos a un terreno que había sido dotado tanto de urbanización mínima como de servicios sanitarios básicos y ellos allí trasladaban sus viviendas provisionales”.* (De Ramón, 1990, p.13)

Este proceso se lleva a cabo bajo el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964- 1970) que pertenecía al Partido Demócrata Cristiano, creando la “Consejería Nacional de Promoción Popular”, programa que daba importancia a las transformaciones sociales de la población más vulnerable, además fomentó y fortaleció fuertemente las juntas de vecinos, centros de madres, cooperativas, etc. Es así como los datos arrojados indican que entre 1970 y 1973, los campamentos en Santiago abarcaban 2.700 hectáreas de la capital con una densidad aproximada de 170 habitantes por hectárea. Dichos campamentos se componían de 83.000 familias lo que corresponde a 486.000 personas aproximadamente, lo que estadísticamente indica que 1 de cada 6 habitantes de Santiago era poblador de un campamento, pues en este sentido ya correspondía al 16,3% de la población urbana. (De Ramón, 1990)

Sepúlveda (1997), refiere que al comienzo del año 1973 ya existían aproximadamente 800.000 familias, lo que equivale a 4.000.000 de habitantes en situación de problema de vivienda, hecho que fundaba la participación de las personas en organizaciones sociales que pretendían la toma de terrenos y radicación fija.

Por otra parte, en base a los datos obtenidos Salas (1999) indica lo siguiente:

*“Durante todo el periodo de gobierno de la democracia cristiana se realizaron 75.557 “operaciones sitios” las que comparadas con las 52.540 viviendas definitivas realizadas por el sector público, representaron el 59% de las soluciones habitacionales ofrecidas por el gobierno de Frei” (1990, p. 4)*

Señala entonces que así se dio paso a variadas poblaciones en la periferia de Santiago, destacándose el sector Sur-Poniente, donde se originaron poblaciones como San Gregorio, José María Caro, Lo Valledor Norte y Sur, etc. sector que llega a contar con 200.000 pobladores.

Figura N° 15: Tomas de terrenos urbanos

	1967	1968	1969	1970	1971 (6 meses)
Santiago	13	4	35	103	
Conjunto del país	?	8	23	220	175

Fuente: Taller de acción cultural, 1999. Rasgos Históricos del movimiento de pobladores. Verónica Salas.

Salas (1999) indica con este recuadro, que las tomas pasaron por un periodo en el que se establecieron como campamentos fijos que posteriormente se concretaron como poblaciones establecidas en la periferia. Es por ello que se hace hincapié en la organización política que los dirigentes de los campamentos tuvieron al momento de presentarse este conflicto urbano, que integró a los municipios, la administración provincial y directamente al Gobierno.

*Proceso de Regionalización en Chile:*

Uno de los hitos importantes de la descentralización territorial ocurre en el año 1974 con la creación de las regiones de Chile, impulsada por la Comisión Nacional para la Reforma Administrativa (CONARA).

El fundamento principal para esta iniciativa, fue que el país necesitaba una organización del Estado, a través de su administración y estructura, por ello es que se crea la CONARA para tener un organismo que contenga carácter interdisciplinario, de planificación y administración, para así dar un orden a los procesos de reforma territorial.

La propuesta de CONARA tuvo diferentes principios básicos para la regionalización en Chile:

1) principio de subsidiaridad, el Estado le asigna competencias y responsabilidad a cada una de las entidades administrativas del territorio.

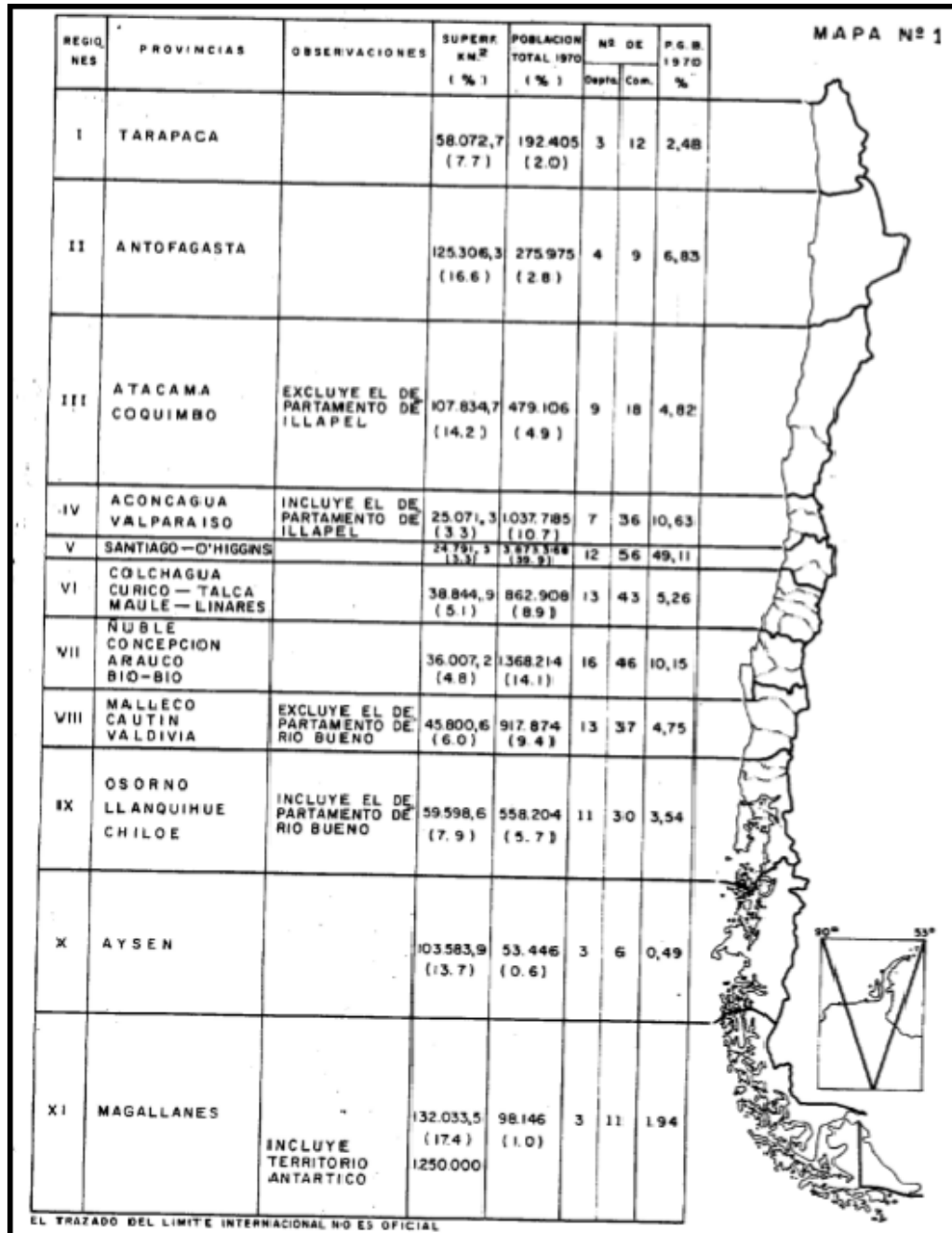
2) principio de descentralización, administrar más eficientemente el territorio y el recurso humano, es decir, es un proceso de transferir poder para la toma de decisiones desde un órgano central nacional a uno regional local, para fortalecer lo local a través del traspaso de autonomía.

3) desconcentración territorial, transferir funciones administrativas desde un órgano central nacional a uno regional local, el objetivo principal es promover un servicio público más eficiente y eficaz para los territorios.

4) control territorial, crear zonas de seguridad nacional para así controlar los límites de Chile, a través del desarrollo económico y social.

En principio la CONARA presenta a la H. Junta de Gobierno el 27 de Diciembre de 1973 la primera división territorial que contenía once regiones (*ver figura n°8*), la cual fue aprobada, pero igualmente encomendaron la opinión de otros organismos (Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Estados mayores de las Fuerzas Armadas y Dirección General de Carabineros, Ministerio de Hacienda, Oficina de Planificación Nacional e Intendentes provinciales), los cuales analizaron e interpretaron ciertos requisitos que la CONARA debía considerar para la regionalización del país.

Figura N°16 Primer mapa de las regiones desarrollado por CONARA



Fuente: Documento N°1 "Ordenamiento Jurídico de la Administración del Estado y Regionalización del País. CONARA - 1973

Los requisitos que debía aprobar y analizar la CONARA remitidos por las autoridades y entidades antes mencionadas, se vinculan a factores requeridos para lograr una descentralización económica del país, es decir, que los territorios tengan la capacidad de generar sus propios recursos de manera autónoma del Gobierno Central, ya sea de fuentes fijas o provisiones. Para ello los requerimientos son los siguientes (Documento N°1 “Ordenamiento Jurídico de la Administración del Estado y Regionalización del País. CONARA – 1973):

1. Disponer de recursos naturales que fundamenten un desarrollo económico para el crecimiento del país.
2. Poseer una organización urbano - rural, para así responder a los servicios que necesita la población regional.
3. Tener un lugar central para la estructura económico - espacial de la región y así vincular el crecimiento.
4. Obtener un ritmo de crecimiento relacionado a la fuerza de trabajo y mercado, contando con población suficiente.
5. La seguridad nacional debe caracterizarse por dar cumplimiento a sus objetivos, para ello la delimitación geográfica debe ser una de las bases de estos objetivos.
6. El tamaño es relevante para que se haga un eficiente compromiso con la administración territorial y la guía con los recursos regionales, para esto se abre paso a que la región actúe como conexión entre los intereses locales y nacionales, también que sea eficiente para contar con equipos técnicos especializados en el área temática.

Por esta razón, se efectúan reuniones con autoridades e instituciones relevantes para discutir el proceso de regionalización, y se desarrollan análisis por cada región y provincia generando observaciones entre la Intendencia y el Estado Mayor de Defensa Nacional.

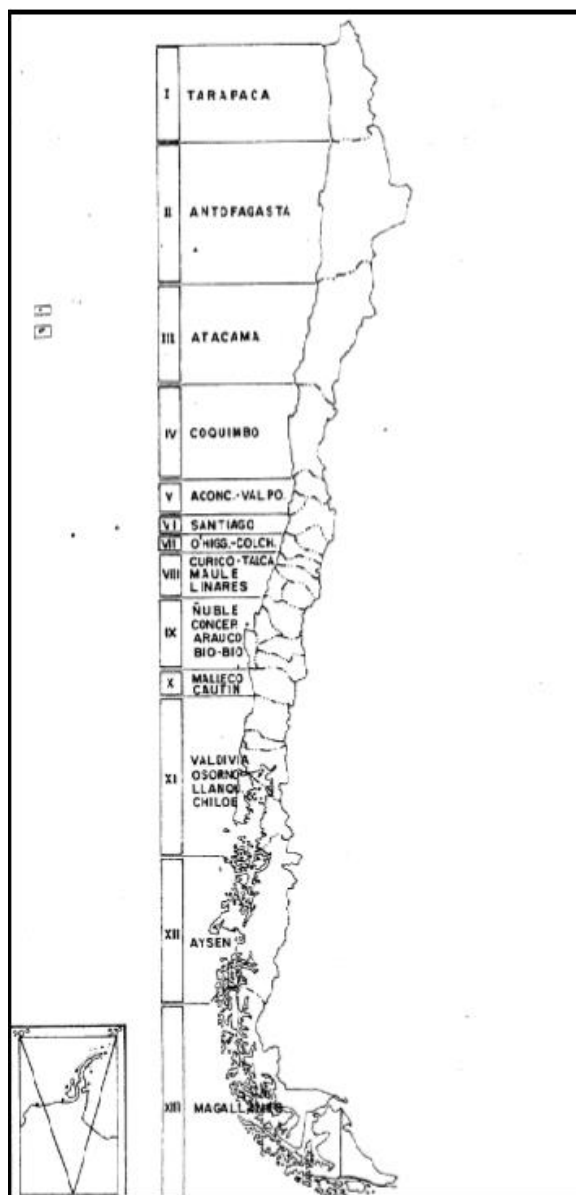
Para ello, el art. 93 de la Constitución Política divide el territorio nacional en diversas provincias, las cuales se subdividen en comunas:

*“La división administrativa llamada provincia es equivalente a la división política del mismo nombre y la división administrativa denominada comuna equivale a la división política subdelegación”.*

(Documento N°1 "Ordenamiento Jurídico de la Administración del Estado y Regionalización del País. CONARA – 1973)

Debido a los requisitos planteados por organismos y entidades con poder, la CONARA decide modificar el mapa de la regionalización creando trece regiones, o sea aumentando el número y ampliando el concepto de descentralización territorial.

Figura N°17 Proposición CONARA



Fuente: Documento N°1 "Ordenamiento Jurídico de la Administración del Estado y Regionalización del País. CONARA - 1973

Este nuevo mapa configurado con trece regiones aborda una modificación relativa sobre la regionalización, quedando enmarcado en el año 1974, con esta creación de las regiones que abordan una división territorial del país, insertando una estructura unitaria del Estado de Chile para el crecimiento del país, en que la planificación se convierte en un sistema integrador y participativo, según el Estado Militar de la época, que apuestan al poder total generando una figura política de poder, para tomar decisiones respecto a las modificaciones del país, específicamente en la regionalización y su implementación.

## **2.2 Sistemas de gestión territorial**

Respecto a temáticas asociadas a la gestión territorial, pero ya implementadas en los años 1990, es decir, cuando vuelve el gobierno democrático a Chile, nacen dos reformas del Estado relacionadas con los temas de gestión territorial, por un lado, se encuentra la Ley 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias, por otro lado, la Ley 19.175 Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOGGAR).

La primera Ley mencionada anteriormente fue promulgada en el año 1990 generando ciertas modificaciones hasta el año 1997 y por último su modificación se generó en el año 2002. Esta ley respecto a las organizaciones funcionales y territoriales, promueve procesos de democratización en las organizaciones, incluyendo ciertos aspectos relevantes (Documento N°1 Ley 19.418):

1. Unidad Vecinal, determinado por el territorio en que se subdividen las comunas para generar procesos de descentralización comunal y propiciar las participaciones ciudadanas.
2. Juntas de vecinos, son una organización territorial que posee personalidad jurídica propia, esto quiere decir que pueden colaborar con el estado y municipalidades correspondientes. Igualmente, tienen por objeto promover la integración, participación, desarrollo y representatividad de los habitantes de la unidad vecinal.
3. Vecinos, personas naturales que residen en una misma unidad vecinal, además los vecinos que deseen ser partícipes de una junta de vecinos deben ser mayores de dieciocho años.
4. Organización comunitaria funcional, posee personalidad jurídica y es sin fines de lucro, donde su rol principal el promover valores e intereses de la comunidad.

Esta reforma se promulgó para generar y promover la integración, participación y desarrollo de los habitantes de ciertos territorios, y que se vincularan a representar a los vecinos ante autoridades, instituciones o gestiones para el desarrollo de la unidad vecinal. Asimismo, se dio relevancia a que las personas puedan aportar a la solución de problemas que afecten su territorio, mediante procesos y mecanismo que la ley establezca.

Por ello, fue importante generar procesos de derecho a la información sobre los programas y proyecto municipales que se ejercen para los territorios, además en este punto se propone una colaboración con las autoridades de fomentar iniciativas en cuanto a actividades necesarias para la comunidad, estableciendo un ambiente de protección en las unidades vecinales.

Es por esto que con la Ley 19.418 se pretendió democratizar las organizaciones territoriales y funcionales, promoviendo la elección democrática de los dirigentes sociales y constituir las organizaciones vecinales, a través de procesos autónomos.

La segunda ley señalada anteriormente sobre gestión territorial, es la LOCGAR (Ley 19.175), referida a la estructura institucional de los gobiernos regionales, la cual contribuye al proceso de modernización del Estado desde una perspectiva territorial.

Esta reforma constituye un cambio territorial significativo, ya que se crea una nueva institucionalidad territorial, comenzando por el *intendente* el cual es el representante natural del presidente de la República en el territorio:

*“El intendente será subrogado por el gobernador de la provincia asiento de la capital regional y, a falta de éste, por el funcionario de más alto grado del respectivo escalafón. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de la facultad del presidente de la República para designar un suplente, sin sujeción al requisito de tiempo establecido por el inciso tercero del artículo 4° de la Ley N° 18.834”.*

(Documento N°1 Ley 19.175. p.1)

El intendente en su calidad de representante del Presidente de la República en la región, consta de diversas tareas a cumplir, como velar por el territorio de su jurisdicción, requerir

el auxilio de la fuerza pública en su territorio, además debe mantener informado al Presidente de la República sobre el gobierno interior de la región, para conocer el ejercicio y práctica de los gobernadores y jefes regionales de las entidades públicas, entre otras funciones que el Presidente de la República le delegue.

Otra institucionalidad creada con la LOCGAR al interior del territorio Estado - Nación es la del *gobernador*, existiendo en cada provincia una gobernación que se relacionará a un órgano territorial desconcentrado del intendente. Este cargo de gobernador también será nombrado por el presidente de la República, y su rol principal será la supervigilancia de los servicios públicos para el desempeño de la función administrativa existente en la provincia. Igualmente, ejercerá funciones que el intendente le delegue, como mantener en la provincia el orden público y la seguridad de los habitantes, autorizar reuniones en lugares de uso público, ejercer la vigilancia de los bienes del Estado, entre otras funciones.

Asimismo, dentro de esta nueva institucionalidad creada en la década del noventa, a través de gobiernos democráticos, surge los Gobiernos Regionales (GORE) los cuales tienen por objeto el desarrollo social, cultural y económico regionales, es decir, su principal promoción es el desarrollo equitativo de sus territorios:

*“A su vez, en el ejercicio de sus funciones deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente”.* (Documento N°1 Ley 19.175. p.5)

El GORE será constituido por el Consejo Regional (CORE), el cual podrá modificar o sustituir proyectos que tengan vinculación con estrategias regionales de desarrollo, también realizará la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) correspondiente a la región, es decir, la transferencia de los recursos económicos a las regiones.

En otras palabras, el CORE paliará a realizar una efectiva participación de la comunidad regional, a través de facultades normativas y fiscalizadoras.

En este sentido, estas reformas territoriales consiguen una participación activa tanto de territorios regionales, como de individuos en las localidades, desarrollando una efectiva integralidad territorial para conocer e interpretar las necesidades de todo un país, tanto específicamente, como generalmente.

Asimismo, a raíz de las reformas regionales, en el año 2007 se conformaron dos nuevas regiones, una es la nueva Región de Arica y Parinacota, situada en el extremo norte de Chile, inicia su operación a partir del 8 de octubre del año 2007, bajo el mandato del primer periodo de Gobierno de Michelle Bachellet.

Esta nueva región se compone de dos provincias y cuatro comunas. Está dispuesta para ser la tercera región del país con menor cantidad de población con 189.644 habitantes, que representan el 1,3% del total a nivel nacional. Según el INE el 97,7% de la población regional se encuentra concentrada en la comuna Arica, dejando los habitantes restantes en las comunas de Putre (1,0%), Camarones (0,6%) y General Lagos (0,6%). (Enfoque Estadístico - nuevas regiones de Chile, 2007).

En este sentido la Región de Arica y Parinacota es la derivación de la división de Tarapacá. Es así, como la Primera Región cede el 44,2% de su población y el 28,6% de su superficie a la nueva región. Las que conforman las nuevas provincias de Arica y Parinacota, permaneciendo en Tarapacá las provincias de Iquique y Tamarugal que representan el 55,8% de la población y 71,4% de la superficie de la antigua región.

Figura N° 18: Superficie, población y viviendas, según provincias y comunas

		Superficie (km <sup>2</sup> )	Población	Viviendas	Densidad Pob./km <sup>2</sup>
Región	Arica y Parinacota	16.873,3	189.644	52.396	11,2
Provincia	Arica	8.726,4	186.488	50.855	21,4
	Arica	4.799,4	185.268	50.197	38,6
	Camarones	3.927,0	1.220	658	0,3
	Parinacota	8.146,9	3.156	1.541	0,4
	Putre	5.902,5	1.977	1.094	0,3
	General Lagos	2.244,4	1.179	447	0,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Censo 2002.

En este sentido el boletín informativo (2007) del INE indica lo siguiente:

*“Esta iniciativa surge para satisfacer las demandas de algunos sectores de las regiones de Tarapacá y Los Lagos, que manifestaron sus necesidades de mayor representación en el Senado y una mejor administración de recursos. A partir de octubre del 2007, Chile tendrá un mapa diferente.”* (Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadísticas, 2007, p.1)

De este modo la población chilena, hizo notar la necesidad de un cambio a nivel regional para tener una mayor representatividad a nivel nacional, por ello se incorporaron estas nuevas regiones con el fin de fortalecer áreas como el turismo, la minería, agricultura, etc. pero sin embargo uno de los grandes motivos de la creación de estas nuevas regiones, se funda en dar solución al problema del centralismo.

Por otra parte, la segunda región nueva es la Región de Los Ríos, la cual entró en vigencia el 2 de octubre de 2007, con las provincias de Valdivia y Ranco, ubicadas al sur de La Araucanía y al norte de Los Lagos. La nueva región incluye doce comunas, sin embargo, el 39,4% del total de la población regional está en la comuna de Valdivia, sector de la ciudad capital.

Figura N°19: Superficie, población y viviendas, según provincias y comunas

		Superficie (km <sup>2</sup> )	Población	Viviendas	Densidad Pob/km <sup>2</sup>
Región	Los Ríos	18.429,5	356.396	107.873	19,3
Provincia	Valdivia	10.197,2	259.243	77.359	25,4
	Valdivia	1.015,6	140.559	39.961	138,4
	Corral	766,7	5.463	1.954	7,1
	Lanco	532,4	15.107	4.618	28,4
	Los Lagos	1.791,2	20.168	5.966	11,3
	Máfil	582,7	7.213	2.160	12,4
	Mariquina	1.320,5	18.223	5.742	13,8
	Paillaco	896,0	19.237	5.775	21,5
	Panguipulli	3.292,1	33.273	11.183	10,1
Provincia	Ranco	8.232,3	97.153	30.514	11,8
	La Unión	2.136,7	39.447	11.445	18,5
	Futrono	2.120,6	14.981	4.698	7,1
	Lago Ranco	1.763,3	10.098	3.431	5,7
	Río Bueno	2.211,7	32.627	10.940	14,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Censo 2002.

Es así como en el año 2005 hubo una modificación en la Constitución política en materia de territorialidad donde se comenzó con el proyecto de crear nuevas regiones (Gobierno de Ricardo Lagos). Al cabo de un tiempo en el año 2006 bajo el Gobierno de Michelle Bachellet donde fue aprobado el proyecto para implementarlo en 2007. Es importante mencionar que los números de las regiones (del I al XII más la Región Metropolitana) no fueron eliminados, sino que las nuevas regiones se han incorporado con los números XIV y XV.

En este caso pasan a tomar un mayor protagonismo los Gobierno Regionales que apoyan al gobierno de turno, en este caso de Michelle Bachellet.

Los Gobiernos Regionales (GORE) corresponden a los organismos públicos que están encargados de la administración de cada una de las regiones de Chile. Uno de los principales objetivos que poseen los GORE, es contribuir al desarrollo de la región, social, cultural y económicamente. Por ello se establecen cuatro tipos de funciones asignadas a cada Gobierno Regional:

- Elaborar políticas, planes y programas de desarrollo y su presupuesto.
- Resolver la asignación de recursos a proyectos de inversión, dictar normas.
- Asesorar a las municipalidades.
- Enfrentar situaciones de emergencia, cooperación internacional, entre otras.

Sus funciones poseen personalidad jurídica de derecho público y se vinculan al patrimonio propio. Los GORE fueron creados mediante una reforma constitucional en el año 1991 e implementada con la ley 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, 1992.

Como se mencionó anteriormente, en el año 2007 la creación de dos nuevas regiones, infirió en la designación de dos nuevos intendentes para comenzar a trabajar en la región, destacándose programas y proyectos como “Fortalecimiento de la Identidad Regional de Arica y Parinacota”, que buscaba fortalecer el desarrollo autónomo de la región.

En el caso de la Región de Los Ríos, el trabajo del GORE fue la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Regional Región (ERD) de Los Ríos 2009-2019. De esta manera, los actores regionales que participaron en colaboración con el Gobierno Regional infieren que se generó un trabajo que “reconoce la pluriculturalidad, la equidad de género, la

creación artística y la generación de conocimiento como condiciones relevantes de su identidad, configurando un territorio inclusivo y respetuoso de la diversidad”

Dicho esto, el primer periodo de Gobierno de Michelle Bachellet (2006-2009), se destaca por el comienzo del trabajo inmediato en las dos nuevas regiones a cargo de los intendentes regiones y por ende los Gore. En este sentido, se visualiza de manera positiva que el proceso de descentralización cumpla con su objetivo de otorgarlo autonomía a las distintas regiones del país y que no dependen solo del trabajo que se realiza en la Capital para lograr un desarrollo (Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadísticas, 2007).

En Chile, el enfoque territorial ha tendido un progresivo avance desde el proceso de descentralización que se llevó a cabo, en que el elemento territorial se relaciona como unidad que da consistencia a la política sectorial, a través de la focalización de programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Realizando una mirada integral de la dimensión territorial en las políticas públicas, Serrano (2010), expone que desde el gobierno del presidente Lagos (años 2000 – 2006) el concepto de gestión territorial toma gran relevancia en la agenda pública. Para ello, se expanden líneas de trabajos territoriales con determinados órganos de la administración del Estado: CORFO, acciona un área de trabajo llamada Programa Territorial Integrado (PTI); INDAP se expande territorialmente con su Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI); CONADI con las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI); finalmente SUBDERE pone en marcha el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT).

Si bien, estos programas y el enfoque territorial que implementan dan cuenta de que las políticas públicas necesitaban abrir paso al fomento productivo y la innovación territorial, donde el Estado central se hace cargo para luego dirigir las y sectorizarlas. Sin embargo, Serrano (2010) incorpora en sus análisis una mirada crítica, desarrollada hacia esta incorporación del enfoque territorial en Chile, y explica que las políticas públicas territoriales no generan institucionalidad territorial para realizar una vinculación con el desarrollo, ya que no debaten ni se negocian con otras iniciativas de fomento, sobre todo en la regulación de los territorios.

Asimismo, debido a la relevancia que se le dio al enfoque territorial en los años 2000 – 2006 se inició un proceso de estrategia de desarrollo, el cual tuvo una base primordial liderada por el crecimiento económico para los habitantes de los territorios ligados a la modernidad a través de la integración para el desarrollo participativo.

Para ello, se mantuvo una agenda de planificación del espacio regional de manera que los territorios logren establecer organización en base a orden institucional, físico y económico.

Se constituyeron líneas de acción asociadas a áreas estratégicas (Serrano, 2010), estas son ocho:

- 1) Desarrollo integral de ciertos territorios.
- 2) Desarrollo asociado a mecanismos productivos integrales, sustentables y competitivos.
- 3) Fortalecimiento de las áreas rurales.
- 4) Desarrollo vinculado a las ciencias y la tecnología.
- 5) Gestión pública que sea cercana a los sujetos.
- 6) Mejor calidad de vida y cohabitación entre las personas.
- 7) Participación social de grupos prioritarios.
- 8) Identidad regional y territorial integrador de la diversidad.

Estos puntos cursan una relevancia en el ámbito territorial, ya que son generadores de espacios de entendimiento y participación para el desarrollo de los territorios, en que la entidad pública programe una configuración integral del territorio asociada a manifestaciones que tienen elementos técnicos y políticos.

### **2.3 Programas territoriales actuales**

El primer gobierno de la presidenta de la república Michelle Bachellet (años 2006 – 2010) impulsa políticas territoriales fomentando la recuperación de barrios complejos, por ello denomina un programa llamado Quiero mi Barrio, a través del Decreto Supremo N°14 del 22.01.07, el cual se distribuye en todas las regiones del país.

El programa se relaciona bajo las lógicas técnicas y estratégicas del MINVU, dirigidas a la política habitacional, en la cual aborda el mejoramiento y recuperación de la ciudad en

dimensión de barrio, dirigida al entorno barrial y el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Para ello, el Programa Quiero mi Barrio apunta a objetivos para doscientos barrios en todo el país, generando una contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes que presenten vulnerabilidad social, a través de recuperación de los espacios públicos y el entorno urbano de las familias que habitan estos territorios. Asimismo, señala un punto relevante que lleva al fortalecimiento de las relaciones sociales y los barrios más integrados.

En consecuencia, este programa incluye barrios o territorios vulnerados, es decir, donde se concentran los mayores índices de problemas sociales, como pobreza, drogadicción, desempleo, entre otros.

Es así, como los gobiernos de Michelle Bachelet impulsan programas para asumir ciertos problemas comunitarios y territoriales que existen en estos barrios complejos, donde se atenúa la vulnerabilidad social.

En este sentido, el gobierno actual (años 2014 – 2018) impulsa en su agenda de desarrollo territorial un programa implementado por el FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social), ya que el territorio se transforma en un área central de planificación del desarrollo y por consiguiente de las políticas públicas en que su objetivo se centra en la superación de la pobreza asociando las áreas que tiene mayor problema para ir generando estrategias de desarrollo.

Para esto Urquieta (2014), manifiesta que la segregación socio espacial es contextualizada por el Estado, a través de mecanismo que no han podido solucionar:

*“Han confirmado el hecho de que la actuación del Estado a través de sus políticas ha devenido en una agudización de los fenómenos de segregación socio espacial más que a su superación, toda vez que concentra geográficamente sus soluciones en zonas de bajo valor público y escasa dotación de servicio”. (2014, p.5)*

Es por esto, que nace un programa con enfoque territorial impulsado por FOSIS nombrado “Más Territorio”, el cual establece una estrategia de intervención basada en el

fortalecimiento de las capacidades y habilidades locales, a través de intervenciones públicas, donde el desarrollo territorial coordina elementos de multiniveles e intersectoriales.

Además, este programa se visualiza y asocia diversos conceptos claves para fomentar el enfoque territorial: el primero es desarrollo territorial, el cual activa líneas de acción del desarrollo y construcción social, a través de las capacidades locales y a multiescalaridad; como segundo concepto se encuentra el capital social, a nivel comunitario y participativo ciudadano para generar un fortalecimiento del tejido social; tercer punto clave es participación ciudadana, a través de estrategias que promuevan dicha participación y se vincule al desarrollo local; por último la gobernanza local, como elemento de coordinación intersectorial y sostenibilidad técnica en la intervención social.

Este programa con enfoque territorial, propone líneas de trabajo transversales con actividades, diagnósticos y formulación de planes en territorios vulnerables donde la pobreza se visualiza en múltiples dimensiones. Igualmente, posee objetivos específicos que se vinculan a: 1) contribuir al fortalecimiento de las gobernanza local de los territorios vulnerables, para una oferta pública privada local más pertinente y coordinadora; 2) fortalecer el tejido social de los territorios vulnerables mediante el capital social comunitario y la participación ciudadana; 3) elaborar e implementar participativamente planes locales de desarrollo social en los territorios vulnerables, que contengan iniciativas (proyectos) con enfoque de desarrollo territorial.

Asimismo, el presupuesto requerido y transferido para implementar este programa territorial, ha tenido un énfasis a la contribución de fomentar los planes de acompañamiento, fondos de iniciativa y las mesas intersectoriales. Como se ve en el siguiente cuadro el gasto estimado corresponde al año 2015, como un presupuesto donde da comienzo al programa en diferentes territorios del país, a través de un criterio piloto en que se seleccionaron a los territorios principalmente por una concentración de pobreza a nivel comunal y si este porcentaje era igual o mayor al nivel regional y nacional, también, se generó un proceso de selección asociado a asentamiento humanos permanentes. Este presupuesto se vincula a toda una selección de barrios donde el programa se encuentra en el año 2015 en forma de piloto.

Figura N°20 Estructura y gasto por componente. Programa Más Territorio (2015)

Componente	Gasto estimado 2015 (Miles de \$ (2014))	Producción estimada 2015 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2015 (Miles de \$ (2014))
Acompañamiento Socio-Comunitario	260.933	5 Planes de acompañamiento socio-comunitario	52.186,60
Iniciativas locales de la comunidad	250.000	5 fondos de iniciativas	50.000,00
Fortalecimiento de capacidades institucionales	100.090	5 mesas de trabajo intersectoriales	20.018,00
Gasto Administrativo	141.600		
Total	752.623		
%e gasto administrativo	18,8%		

Fuente: Programa Piloto Intervención Integral en Territorios Vulnerables. Programa Más Territorio FOSIS – Central. 2015

Es así, como dentro del programa Más Territorio existen dos programas que configuran la intervención propuesta, uno de ellos es el de huertos comunitarios, el cual implementa jardines que buscan reformar las relaciones comunitarias existentes y promover diálogos intergeneracionales, consolidando vínculos entre los habitantes de los territorios. Las comunidades contarán con el apoyo de profesionales en las áreas agrícola y social para instalar un huerto comunitario que aproveche al máximo el espacio físico disponible en el territorio. Además, fomentará el desarrollo de la participación comunitaria para generar vínculos y relaciones de calidad.

Por otro lado, se encuentra el programa de habitabilidad en comunidades que financia iniciativas que las mismas comunidades visualizan y entregan apoyo profesional a través de capacitaciones y talleres. Asimismo, se impulsará la recuperación de la infraestructura comunitaria de los espacios de uso público, transformando la habitabilidad de todos los vecinos de los barrios.

Para ello se establece un presupuesto de inversión FOSIS en estos programas a nivel comunal como lo explica el siguiente cuadro:

Figura N°21: Inversión FOSIS Programas Unidad Territorial (2015)

PROGRAMA	OBJETIVO y GRUPO OBJETIVO	DESCRIPCION INVERSION	INVERSIÓN COMUNAL \$
+TERRITORIO	Tiene como fin contribuir a la disminución de la pobreza y la desigualdad en territorios prioritarios; y como propósito, aumentar las capacidades sociales e institucionales existentes en dichos territorio. La población objetivo son todos los habitantes de territorios vulnerables seleccionados en el marco de la ejecución del programa.	Incluye el total de gastos en componentes para el programa, según glosa presupuestaria "con cargo a estos recursos se podrá realizar todo tipo de gastos, incluso de personal."	122.204.600
HUERTOS COMUNITARIOS	Habitantes de los territorios vulnerables fortalecen sus vínculos comunitarios, mejoran acceso a alimentos y disponen de entornos saludables, a través del diseño e implementación de huertos comunitarios.	Incluye el total de gastos en componentes para el programa, según glosa presupuestaria, excluye "gastos de administración, incluido personal".	20.435.200
HABITABILIDAD EN COMUNIDADES	Territorios vulnerables y sus comunidades mejoran las condiciones de hábitat residencial en sus entornos físicos inmediatos, espacios comunes y equipamiento comunitario.	Incluye el total de gastos en componentes para el programa, según glosa presupuestaria, excluye "gastos de administración, incluido personal".	26.219.680
<b>TOTAL PROGS. UNIDAD TERRITORIAL 2015</b>			<b>168.859.480</b>

**Fuente: Programa Piloto Intervención Integral en Territorios Vulnerables. Programa Más Territorio FOSIS – Central. 2015**

Estos programas se fundan para dar cumplimiento al fortalecimiento de la gobernanza local y el tejido social que son dos elementos fundamentales del enfoque territorial, sobre todo en los territorios de alta complejidad, donde la pobreza es visualizada en diferentes ámbitos y se pretende transformarla en procesos de inclusión territorial.

## **CAPITULO IV:**

### **DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA Y ACCESO A LA CIUDAD EN SECTOR EL CASTILLO, LA PINTANA**

La comuna de La Pintana, se encuentra ubicada en la zona sur del Área Metropolitana de Santiago y donde se localiza el sector El Castillo, fue fundada el año 1981 por el decreto de ley de la dictadura militar (DFL 1-3260), en el contexto del levantamiento de nuevas comunas las cuales estaban dispuestas a recibir erradicaciones de distintas zonas de la ciudad. En el caso de las comunas del sector sur, fueron receptoras del 53% del total de erradicados que venían de otras comunas, pues La Pintana fue "el lugar de destino de la mayoría de las familias erradicadas a dicha zona" (Morales & Rojas, 1986).

La población de las nuevas comunas se formó a partir de quienes vivían en campamentos y tomas, pues La Pintana no solo fue la comuna que recibió la mayor cantidad de población erradicada, sino también la que poseía la tasa más alta de población erradicada (1986).

Asimismo, Según el Censo del año 2002, El Castillo posee a la fecha 37.985 habitantes, lo que corresponde al 20% de la población comunal (191.743 habitantes). De ellos, en un 50,45% hombres y 49,55%, mujeres, siendo los mayores porcentajes de población entre los 6 y los 13 años (17,33%), los 31 y los 40 (13,61%), y los 41 y los 50 (13,82%).

Cornejo (2012) indica que El Castillo es uno de los tres sectores administrativos (junto con El Roble y Santo Tomás) que son producto mayormente de la erradicación de campamentos. Sus límites se dan entre la avenida Batallón Maipo al norte, avenida La Primavera al sur, avenida Santa Rosa al oeste y avenida La Serena-carretera Acceso Sur al oriente.

El Castillo como propiedad, fue adquirida por el Municipio de Santiago para instalar allí población erradicada principalmente desde las zonas centro y oriente, (Rodríguez & Icaza, 1993). El respaldo legal de este proceso está en el Decreto 2552 de febrero de 1979, dado por el "Programas de Viviendas Básicas o Programas de erradicación de campamentos" (De Ramón, 2000), fundándose y justificándose por la necesidad de

proporcionar a las familias una vivienda sólida y en propiedad. Los pobladores que allí fueron radicados habían accedido a espacios centrales mediante tomas de terreno (ocupaciones ilegales) realizadas principalmente entre los años 1960 y 1973.

#### **2.4 Caracterización histórica de la vivienda social en el sector El Castillo, La Pintana**

El término vivienda social, se asocia a una residencia que es producto de las políticas habitacionales vinculadas a los grupos más vulnerables de la sociedad que no pueden optar a las viviendas del mercado inmobiliario, entonces postulan a hogares de interés social. Por ello Bravo (1996) señala que las viviendas sociales pertenecen a construcciones económicas:

*“Vivienda planificada, no suntuaria e higiénica, esto es, dotada de servicios básicos con una búsqueda en la racionalización del diseño y llevada a mínimos en sus espacios con el respaldo de las Ordenanzas de Urbanización y Construcciones económicas o de las normativas técnicas de los organismos de vivienda”. (1996, p.61)*

En el periodo de 1970 – 1973 la política social de vivienda tuvo una fuerte relevancia, ya que se concibió la vivienda como un derecho de todos los habitantes, el cual se regía por las necesidades y condiciones sociales de los sujetos y familias. Además, el Estado tomó un papel activo y de derechos en que él debía ser el poseedor de los suelos y el facultado de construir las viviendas según los procesos urbanísticos y sociales, dependiendo el Ministerio de Vivienda y Urbanismos con programas asociados a él, a través de mejoramiento urbano.

Sin embargo, desde 1973 hubo un cambio en la política nacional, ya que se instauraron reformas neoliberales debido al golpe militar que afectó a Chile. Entonces, estas reformas neoliberales perturbaron directamente el suelo urbano a través de las Política Nacional de Desarrollo Urbano (1979) que determinaban que el suelo urbano no era un bien escaso y las fuerzas del mercado tenían que fijar su precio, por ello se inicia una fragmentación socio espacial en Santiago.

Esta fragmentación socio espacio, tuvo lugar en las comunas donde el suelo era más económico y no tenía un alto valor monetario. En este caso, se crearon proyectos habitacionales para familias que vivían en campamentos, donde se relocaban en espacios lejanos del centro de la ciudad. En general, estos espacios lejanos se relacionaban carentes de servicios y equipamientos mínimos, sus habitantes tuvieron que recorrer grandes distancias para llegar a su lugar de trabajo, entre otros. Esto ocasionó una exclusión social de familias y sujetos que eran beneficiados con este traslado a otras comunas, a través de soluciones habitacionales. (Sabatini, 2000)

Esta localización de los campamentos hacia la periferia creó nuevas comunas, donde los suelos eran más baratos y distantes del centro de Santiago. Una de las nuevas comunas fue La Pintana que se instaura debido a la fragmentación de la Comuna La Granja en el año 1979 en la periferia del Gran Santiago. Además, La Pintana se convirtió en un territorio muy vulnerable con altos índices de pobreza en que las viviendas construidas para los erradicados solo contaban con 18 m<sup>2</sup> donde vivían familias compuestas entre cinco a siete personas, es decir, un grupo familiar grande con poco espacio en la vivienda, entonces se vinculaban automáticamente a vivir en hacinamiento.

El sector que fue construido por solo erradicados de otras comunas (campamentos), fue El Castillo en 1983, La Pintana, que se dividió en la población de Santiago de la Nueva Extremadura y Eleuterio Ramírez, albergando a 2.562 viviendas, lo cual en un sector estaban construidas en una superficie de 18.0 m<sup>2</sup> y en otra de 28.6 m<sup>2</sup>.

En la década del noventa, ya en democracia en Chile, las políticas y programas de viviendas continúan rigiéndose por lo impuesto en vivienda del gobierno militar, pero un avance significativo fue el elevado número de viviendas sociales que se siguió construyendo, donde el déficit habitacional se redujo con fuerza. Si bien esto trajo diferentes críticas a la política habitacional de los noventa (Hidalgo, 2007), donde podemos destacar diferentes elementos que establecen una compleja perspectiva socio espacial de la escala metropolitana.

Para ello, el cuadro que constituye las viviendas sociales que fueron construidas en diferentes periodos en el Gran Santiago, representa el emplazamiento de las intervenciones del Ministerio de Vivienda desde el año 1979 hasta el 2002:

Figura N°22: Viviendas sociales construidas en comunas del Gran Santiago

Comuna/Año	1979-1983	%	1984-1989	%	1990-1995	%	1996-2002	%	Total	%
Puente Alto	2674	7,05	5740	8,34	12831	23,22	9812	26,26	31057	15,58
La Pintana	4179	11,02	9283	13,49	7103	12,85	2439	6,53	23004	11,54
San Bernardo	645	1,70	6795	9,88	2994	5,42	7734	20,70	18168	9,11
La Florida	2893	7,63	11579	16,83	1608	2,91	0	0,00	16080	8,07
Maipú	2342	6,18	2544	3,70	5134	9,29	3725	9,97	13745	6,89
Pudahuel	1892	4,99	4992	7,26	4748	8,59	542	1,45	12174	6,11
Renca	1868	4,93	6942	10,09	652	1,18	2166	5,80	11628	5,83
El Bosque	2781	7,34	4162	6,05	3358	6,08	463	1,24	10764	5,40
Peñalolén	1966	5,19	1811	2,63	4283	7,75	1114	2,98	9174	4,60
Quilicura	565	1,49	738	1,07	5042	9,12	1660	4,44	8005	4,02
La Granja	4030	10,63	1853	2,69	1109	2,01	156	0,42	7148	3,59
Lo Prado	1810	4,77	1637	2,38	996	1,80	1009	2,70	5452	2,73
Macul	3052	8,05	1368	1,99	144	0,26	330	0,88	4894	2,45
Cerrillos	454	1,20	0	0,00	0	0,00	3347	8,96	3801	1,91
Cerro Navía	0	0,00	2970	4,32	140	0,25	646	1,73	3756	1,88
Lo Barnechea	148	0,39	1670	2,43	1250	2,26	582	1,56	3650	1,83
San Ramón	2038	5,38	806	1,17	480	0,87	266	0,71	3590	1,80
Conchalí	1908	5,03	572	0,83	0	0,00	60	0,16	2540	1,27
Lo Espejo	0	0,00	275	0,40	1608	2,91	75	0,20	1958	0,98
Estación Central	0	0,00	1470	2,14	136	0,25	0	0,00	1606	0,81
Las Condes	396	1,04	324	0,47	0	0,00	537	1,44	1257	0,63
P. Aguirre Cerda	0	0,00	0	0,00	852	1,54	0	0,00	852	0,43
Huechuraba	0	0,00	0	0,00	429	0,78	279	0,75	708	0,36
Santiago	513	1,35	0	0,00	178	0,32	0	0,00	691	0,35
La Reina	334	0,88	263	0,38	0	0,00	0	0,00	597	0,30
San Joaquín	112	0,30	422	0,61	0	0,00	60	0,16	594	0,30
La Cisterna	0	0,00	588	0,85	0	0,00	0	0,00	588	0,29
Nuñoa	393	1,04	0	0,00	129	0,23	0	0,00	522	0,26
Providencia	492	1,30	0	0,00	0	0,00	0	0,00	492	0,25
Recoleta	0	0,00	0	0,00	64	0,12	367	0,98	431	0,22
San Miguel	338	0,89	0	0,00	0	0,00	0	0,00	338	0,17
Quinta Normal	85	0,22	0	0,00	0	0,00	0	0,00	85	0,04
Total	37908	100,00	68804	100,00	55268	100,00	37369	100,00	199349	100,00

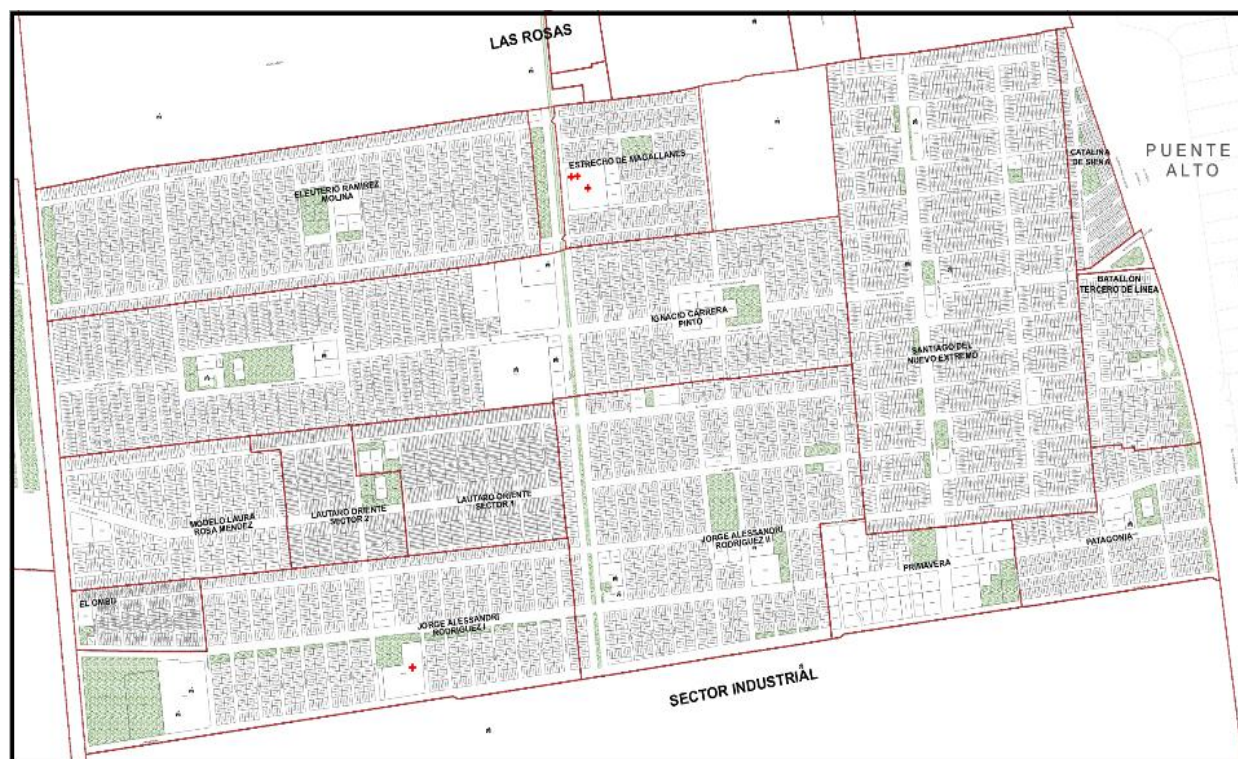
Fuente: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y Direcciones de Obras Municipales (2006).

El cuadro anterior manifiesta que existe una localización concentrada en la periferia de la ciudad, donde se densifican las viviendas populares. Además, se destaca la comuna de La Pintana, ya que representa un gran porcentaje de viviendas sociales, aumentando en los años 1984 – 1989 con un 13,49%. No obstante, estas viviendas en la comuna mencionada atienden a una población vulnerable socioeconómicamente en que se encuentran desprovistas de equipamientos básicos e infraestructura. Inclusive se

encuentran en contextos de aislamiento, donde los principios de vida urbana quedan excluidos. (Hidalgo, 2007)

Asimismo, la construcción de viviendas sociales existente en la comuna de la Pintana y entregadas hasta el año 2002 han formado un socio espacio territorial con lineamientos de hacinamiento, ya que en pequeños espacios se han construido numerosas viviendas sociales. Incluso, podemos visualizar el siguiente mapa del sector el Castillo y como existe un gran número de viviendas sin espacios de recreación y escasas áreas verdes:

Figura N°23: Mapa Sector El Castillo



Fuente: Unidad de información territorial – Dirección de Obras Municipales – I. Municipalidad de la Pintana (2014)

En este sentido, el hacinamiento de espacios tanto exterior como interior que se encuentra presente en el sector El Castillo, de la comuna de La Pintana ha generado viviendas cada vez más pequeñas de tamaño aumentando solo el número de individuos que habitan estos sectores, y no la dimensión de sus viviendas, en que se señala que los

tamaños prediales no favorecen las condiciones mínimas de habitabilidad, disminuyendo las posibilidades de mejoramiento y ampliación.

Además, según el PLADECO 2012 – 2016 de la comuna La Pintana, establece diversas debilidades en el área de vivienda, interpretando que no poseen terrenos normativamente aptos para un uso habitacional, entonces se limita su capacidad como municipio de solucionar el déficit de vivienda.

En consecuencia, la oferta de vivienda en la comuna dirigida a sectores emergentes, como El Castillo es totalmente negativo, es decir, no existen oportunidades de viviendas y tampoco de mejoramiento, inclusive los predios que se encuentran insertos en el sector el Castillo fueron construidos de acuerdo a mínimos estándares y sin poder revertir esta situación. Además, debido a todos estos problemas de vivienda, se han ido generando otros vinculados con los bajos niveles de seguridad que limitan el uso de espacios públicos, y lo más notable es que gran parte del sector El Castillo ha emigrado de la comuna buscando una mejor oferta de vivienda y una mejor calidad de vida.

## **2.5 Desarrollo de los programas de acceso a la ciudad en el sector El Castillo, La Pintana**

Lo importante de vivir en un lugar específico, entre otros aspectos, es la posibilidad de acceder a distintas oportunidades y actividades como económicas, laborales, recreacionales, etc. las cuales no están distribuidas de forma equitativa en la ciudad (Tironi, 2004). En este sentido, el lugar que se ocupa en la ciudad no es irrelevante para nadie, mucho menos para las personas con vulnerabilidad social, o la ubicación de los territorios complejos.

El acceso como concepto, en un sentido más práctico hace referencia a un camino o una carretera, a lo que se refiere es a la vía que permite que los sujetos puedan llegar y trasladarse desde otros puntos geográficos a la ciudad y dentro de esta. Desde un punto de vista más simple, el acceso también hace referencia a una vivienda, o un servicio.

Por otra parte, Brain (2010) indica que el acceso a la ciudad es un derecho que no todos los ciudadanos poseen, es decir, no todos los territorios poseen la geografía óptima para

desarrollarse, es por esto que se implementan acciones que facilitan la movilidad de los sujetos.

Asimismo, las ciudades latinoamericanas han implementado grandes procesos de transformación de sus áreas periféricas por el nexo de dinámicas asociadas a la globalización (Veltz, 1996) y al acelerado crecimiento que las describen, aunque este haya disminuido con el fin de la transición urbana.

En este contexto se produjo un nuevo orden urbano caracterizado por la consolidación de la *Policentralidad*, esto quiere decir que las periferias han creado una nueva forma de concentración, donde no es necesario el traslado al centro metropolitano para la adquisición de algún servicio, sino que han creado su propio centro para realizar las mismas labores, proceso que apuesta directamente con el centro tradicional, ya que atrae actividades y flujos que se reestructuran a escala metropolitana. Si bien esta policentralidad permite que los sujetos no deban trasladarse a sectores retirados, deja en evidencia que en la periferia existe un deficiente acceso de movilidad a otros sectores, más aún al centro de la ciudad.

En este sentido, los sectores periféricos indican que se encuentran en proceso de expansión, lo que ha generado un cambio en distintas aéreas geográficas para integrarse a este desarrollo urbano. Es por esto que en el año 2007 se pone en marcha el nuevo sistema de transporte público masivo “transantiago”, que buscaba mejorar la accesibilidad de sus usuarios hacia otros sectores de la ciudad y además es un proyecto que modificó los espacios públicos, de tal manera que todos los pobladores logran trasladarse de manera segura y rápida por toda la ciudad, como lo indica el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano:

*“El derecho a la ciudad debe suponer el desarrollo económico de todos sus habitantes en las formas que ellos escojan, por lo que es importante velar para que haya espacio para distintas maneras de producción y distribución. Los pequeños y negocios y la economía solidaria tienen derecho a la ciudad. Asimismo, el derecho a la ciudad implica el derecho al transporte público y la libertad de movilidad.” (2016)*

En relación con lo anterior, otra estrategia del Gobierno para permitir el acceso a la ciudad de los sujetos y los territorios, son los programas de pavimentación, que permiten el acceso de vehículos públicos para el traslado (Programa junto al barrio).

En este mismo sentido, se busca que las inversiones urbanas propicien la integración social mediante proyectos que den continuidad a espacios públicos, parques y vías, y la incorporación efectiva de los requisitos de accesibilidad universal para toda la población. Esto permite que los habitantes de la ciudad interactúen y se reconozcan como integrantes de una realidad común pese a sus diferencias culturales, generacionales, étnicas, u otras. (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano).

Por otra parte, la urbanización también ha sido un problema que se ha dejado ver en la periferia de Santiago, donde se destaca un gran déficit en diferentes sectores como áreas verdes.

La región Metropolitana tiene actualmente en promedio 6,6 m<sup>2</sup>. de áreas verdes por habitantes. Pues La Reina, Las Condes y Huechuraba son las comunas con más espacio al aire libre con 14,8 m<sup>2</sup>, mientras que Lo Prado, Renca y Pudahuel, esta última la comuna más contaminada de la todo el Gran Santiago, tienen 8,5 m<sup>2</sup>.

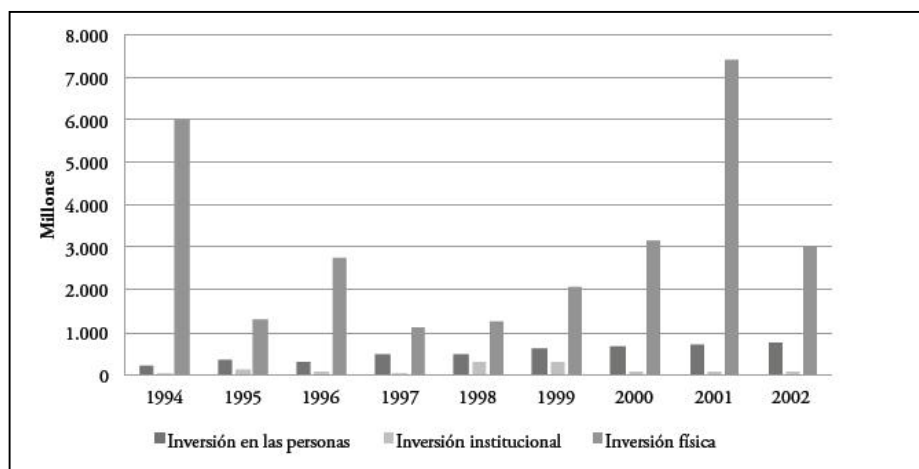
La Organización Mundial de la Salud (OMG) recomienda tener entre 10 a 15 m<sup>2</sup> de área verde por habitante. Estas cifras decaen en el sur-poniente de la capital donde comunas como Maipú, Estación Central y Cerrillos tienen 3,5 m<sup>2</sup>.

En el caso de El Castillo, comuna de La Pintana se encuentra con gran déficit de áreas verdes, destacándose el mal uso de estos espacios. Además, no existen ciclo vías, y cabe mencionar que el 50% de la señalética se encuentra en mal estado.

Por otra parte, en El Castillo se logra estimar que existe un interés mayor en utilizar algunos espacios públicos por sobre otros, no obstante, se puede inferir este sector como un espacio carente de lugares apropiados para distraerse y apropiarse de lo público, puesto que los espacios públicos han sido habilitados como basurales y por lo demás no cuentan con alumbrado público, lo que convierte estos sectores en focos graves de delincuencia.

A continuación, se presenta un recuadro de inversión monetaria en la comuna La Pintana según La Ilustre Municipalidad de dicha comuna:

Figura N° 24: Inversiones por sector (en las personas, en instituciones, física), La Pintana, 1994-2002



Fuente: Análisis de inversión comunal 1994-2004. Secretaria comunal de planificación (SECPLA), I. MUNICIPALIDAD DE LA PINTANA, 2004

El recuadro indica la diferencia existente en la inversión monetaria a través de los años entre 1994 y 2002 en distintas áreas. Asimismo, el análisis indica que la inversión realizada hacia las personas ha aumentado en el transcurso de los años, sin embargo, ha sido una inversión mínima. Por otra parte, se logra apreciar una escasa inversión institucional, la cual ha ido variando en los distintos años, por lo que depende del Gobierno de turno. Finalmente el punto que demuestra una mayor inversión en La Pintana hace referencia a la inversión física, que corresponde a ingresos tributarios y administración presupuestaria, así como también reparticiones que se destinan a la construcción y/o conservación de obra pública y a la adquisición de bienes de Capital para la obra pública.

En este sentido, según Traverso (2006), las suposiciones de la investigación realizada en El Castillo, en relación a otros barrios de la comuna, refieren que este sector cuenta con;

*"consecutivamente los niveles más decaídos en los factores obtenidos por la investigación de la Diferenciación del Espacio Social Intraurbano en el Gran Santiago (Schiappacasse, 1998)" (pág. 142), donde lo que se mide es la dimensión socioeconómica, suburbanización, estatus ocupacional, nivel medio, familiar, y vivienda. Para este autor, "esto significa que, dentro de La Pintana, El Castillo se caracterizó por acumular condiciones que indicaban una fuerte vulnerabilidad social" (p.142).*

Por otra parte, la fuerte problemática de consumo y de tráfico de drogas en el sector, en la última década ha marcado fuertemente las dinámicas sociales en el territorio, lo que ha incrementado fuertemente el estigma del sector, como un espacio rebasado por la delincuencia y narcotráfico, donde la peligrosidad que según existe en las calles impide incluso que sujetos externos al sector ingresen y que puedan circular después de ciertos horarios.

Desde este punto de vista, se debe considerar que ninguna de las estrategias de intervención realizadas en este sector, han obtenido resultados óptimos, ya que cada día aumenta la estigmatización, la sobre intervención que no aportan concretamente, la desvalorización del espacio, pero por sobre todo, aumenta la dificultad de los sujetos que allí viven para desarrollar sus vidas con normalidad, en traslado, recreación, comercio, incluso en las instalaciones médicas, pues el sector El Castillo de La Pintana necesita mucho más que una política pública.

**TERCERA PARTE**

**ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS**

## CAPITULO V

### **PROCESOS DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EN EL SISTEMA HABITACIONAL Y ACCESO A LA CIUDAD DE LAS POBLACIONES DE EL CASTILLO, COMUNA LA PINTANA.**

El siguiente capítulo plantea un análisis metodológico cuantitativo, desarrollado desde un instrumento de observación socio espacial que se realizó en conjunto con el proyecto FONDECYT de iniciación N°11140551 titulado “operaciones de inclusión y exclusión en sistemas territoriales complejos. Marcos e instrumentos para la observación socio-espacial. Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales”, realizando más de 600 pautas de observación en los seis territorios de El Castillo, comuna La Pintana. Es importante destacar que estos instrumentos fueron aplicados en terreno por las estudiantes que realizan esta investigación, en colaboración al proyecto FONDECYT.

Los resultados de este instrumento dan cuenta de seis territorios del sector El Castillo, comuna La Pintana, y se analizarán los efectos desde una perspectiva vinculada al sistema habitacional y cómo este conlleva procesos del tipo de vivienda, ampliaciones de éstas y seguridad, todo transversalmente desde una observación exterior.

Otro efecto es el acceso a la ciudad, relacionado el equipamiento urbano e inversión pública del territorio respecto a áreas verdes, locomoción pública y comercio. A través de este enfoque se analizará la observación externa de estos procesos y cómo van generando inclusión o exclusión territorial.

Estos análisis poseen diferentes gráficos obtenidos desde el programa Microsoft Excel y dan cuenta de estructura cuantitativa, es decir poseen base de medición numérica de porcentaje y estudio estadístico.

Asimismo, se da a conocer la importancia de este análisis cuantitativo para la investigación, ya que se debía conocer el territorio con sus características más específicas, relacionando poblaciones con diferencias tanto de organización social, primeras erradicaciones, alta presencia de adultos mayores, entre otras. Para así comprender en enfoque territorial implementado en estos territorios de alta complejidad.

## **Primer Tópico:**

### **1.- Sistema Habitacional**

Este tópico hace referencia al tipo de vivienda que se encuentra dentro de seis poblaciones del sector El Castillo, desde una observación socio espacial que se implementa a través de un instrumento.

Además, da cuenta de cómo el sistema habitacional ha generado cambios a lo largo del tiempo en el territorio y cómo estos cambios son visibles a la mirada de la exclusión o inclusión.

#### 1.1 Tipo de vivienda

Para comprender la vivienda que se encuentra en los territorios de El Castillo, es necesario entender el origen y como ha cambiado a través del tiempo el sistema habitacional, generando procesos de inclusión en el territorio, y también de exclusión con fenómenos de estigmatización y segregación.

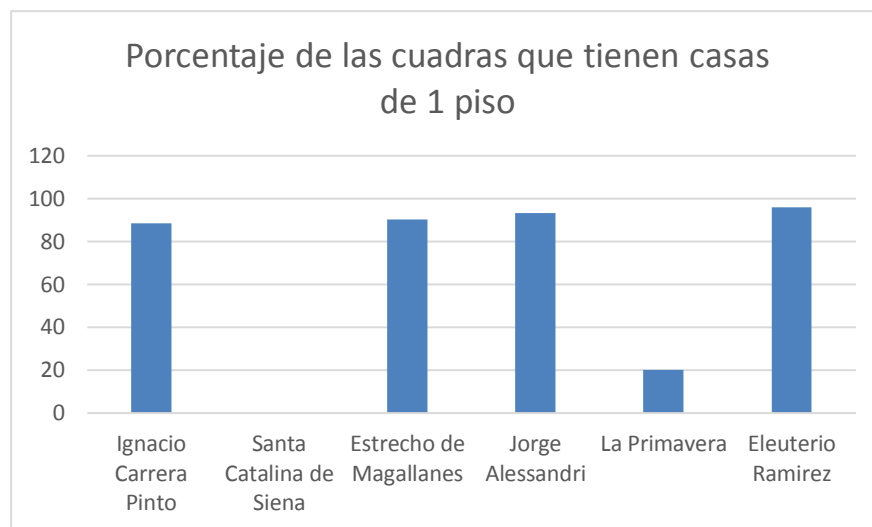
El territorio El Castillo fue construido con viviendas del programa Viviendas Sociales Básicas para la Marginalidad Habitacional, el que estaba dirigido principalmente a las familias que erradicaron en la década del ochenta, respondiendo a subsidios de las propias municipalidades.

Estas viviendas fueron entregadas de la forma más precaria, ya que solo tenían una superficie aproximada de 28.6 m<sup>2</sup>. Para las primeras poblaciones, donde las familias debían expandirse con material de construcción ligero para soportar la convivencia con miembros familiares de más de cinco personas.

Es por ello, que un punto importante de la observación socio espacial se dirige principalmente a los pisos que tienen la mayoría de las viviendas, ya que las expansiones no solo se realizaron para arriba, con casas de dos pisos, sino que tuvieron que arriesgar jardines y estacionamientos.

Dentro de las seis poblaciones sólo una fue originalmente construida con viviendas de dos pisos (Villa Santa Catalina de Siena) y otra con edificios de tres pisos (La Primavera). Pero, las otras cuatro son residencias de casas de un piso.

Figura N°25: Pisos tiene la mayoría de las viviendas



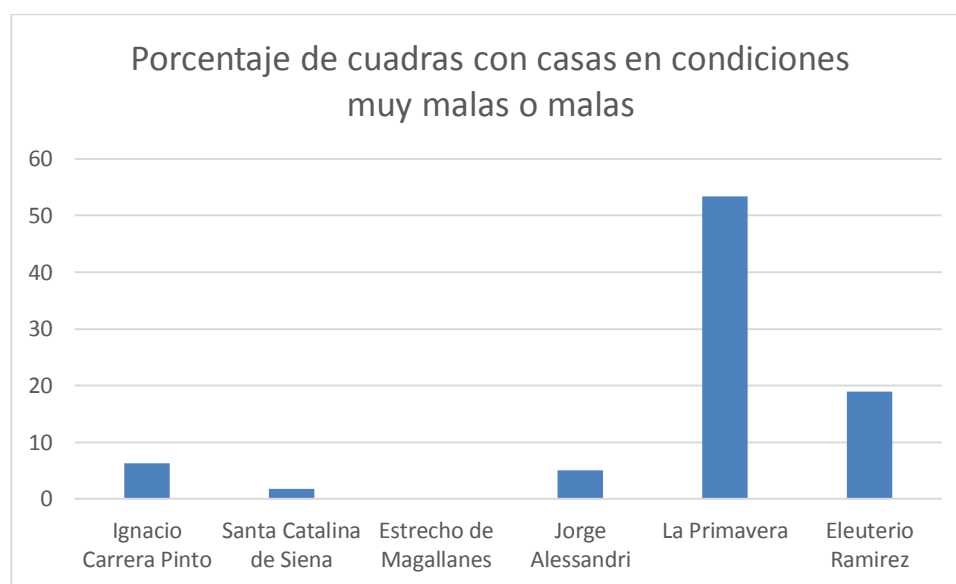
Fuente: Investigación directa

Como se visualiza en el cuadro anterior, se puede dar cuenta que el 80% aproximadamente de los predios se conforman por un piso y el 0 a 20% con dos o más. Es importante señalar en este punto, que el 20% que representa casas de dos pisos no cuenta solo a la Villa Santa Catalina de Siena que de origen se conforman por esa cantidad de pisos, sino que en otras poblaciones las familias fueron ampliando sus viviendas y construyendo segundos pisos debido a que estas eran muy pequeñas para la gran cantidad de sujetos que vivían en ellas, y por sobre todo que a lo largo del tiempo las familias fueron creciendo y el hacinamiento se hacía cada vez más potente, entonces la opción que tenían era expandir sus casas con segundos pisos y así la vivienda quedaba más amplia, y en vez de una familia podían vivir dos o más en el mismo territorio dado por el Estado.

Pero, lo más relevante es que la expansión generalmente se realizó hacia los lados de las casas, generando solo espacios de habitaciones en el territorio otorgado por la política pública de vivienda, es decir las familias perdieron espacios de jardines o estacionamientos por ampliar las habitaciones.

Asimismo, y vinculado al cuadro anterior fue necesario observar la conservación que tienen las viviendas en las seis poblaciones, donde es notario que el gran porcentaje asociado recurre caer en malas condiciones de conservación.

Figura N°26: Conservación de las viviendas a través de lo que se visualiza exteriormente



Fuente: Investigación directa

La conservación de las viviendas posee un gran porcentaje vinculado a una mala condición que recae en un 50% caracterizándose en viviendas con una infraestructura precaria tanto de material de construcción, como de limpieza o basura que se observaba dentro de las viviendas.

Además, el insuficiente espacio que tenían las mayorías de las residencias se vinculaba a un desorden y una gran cantidad de basura que se representaba en los patios delanteros

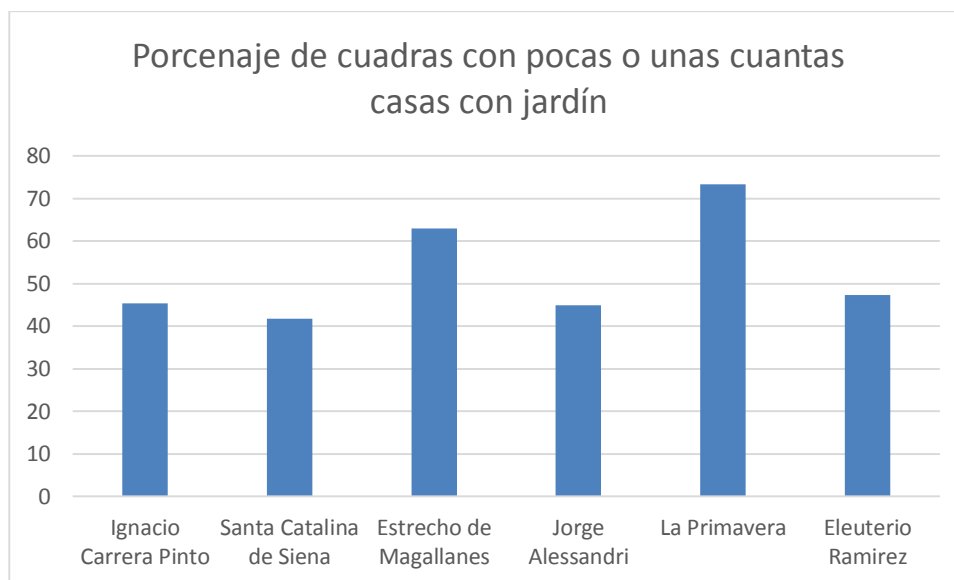
de las casas, y el material de construcción muchas veces era por un lado de madera y por otro de concreto, es decir donde las familias comenzaban a ampliar sus viviendas, éstas quedaban a medias generando una visualización de precariedad en ellas.

Pero, el 1,8% aproximado que se obtiene de viviendas *“casi todas bien mantenidas”* solo recae en la Villa Santa Catalina de Siena y Estrecho de Magallanes, ya que todas las viviendas son de material concreto, es decir no se encuentran viviendas con ampliación irregular y aparecen factores predeterminantes que son poblaciones que posee una buena organización social que ha conseguido adelantos en sus viviendas y mejoramiento urbano.

Al observar la población La Primavera, se puede dar cuenta de que es la única que posee muy malas condiciones de conservación, llegado a un 55% en que las viviendas se encontraban sucias, con vidrios rotos, paredes con hoyos gigantes y tapados con cartón, techumbres de la misma calidad, y por sobre todo mucha basura alrededor. Esto da cuenta de que dentro de esta población existe mucho tráfico de drogas y los programas sociales no han podido ingresar debido a que ni los mismos narcos no los dejan, es decir se han adueñado de todo el sector generando ellos mismos malas condiciones habitacionales.

Otro factor predeterminante para el sistema habitacional que se visualiza en los territorios del sector El Castillo, es el jardín que tienen las viviendas, ya que debido a la erradicación que conformó los territorios, primeramente, las viviendas eran construidas con un espacio para que tuvieran jardín, pero con el tiempo y las ampliaciones ocurridas, estos espacios generados para jardín fueron desapareciendo, entonces fue necesario observar la forma y características de los jardines de patio.

Figura N°27: Cuantas de las casas tiene jardín con sus características y forma



**Fuente: Investigación directa**

Según el cuadro anterior el 40 al 80% de los territorios posee “pocas” espacios para jardín de patio, en otras palabras las viviendas que se encuentran en estos territorios tienen un precario sistema de jardín, ya que el espacio solo está construido con una vivienda y ni siquiera tienen espacio para estacionamiento de autos, incluso en la mayoría de las casas los autos se encuentran estacionados en las calles generando una dificultad asociada a que los niños/as no puedan jugar en los pasajes o cuadras, y los adultos caminar libremente por las veredas y calles.

Asimismo, se observó que los jardines solo poseen características deficientes, es decir unos pocos maceteros con plantas y ningún árbol dentro de las casas. Por lo tanto, se representa un escaso espacio para jardín de patio dentro de las viviendas, donde generalmente este espacio para jardín es ocupado para construir otra habitación y así generar más sitio para otro miembro de la familia.

Esto genera un nulo espacio de área verde para las familias y hacinamiento en las viviendas, ya que según su condición deben ampliar para tener más habitaciones y ningún espacio de recreación dentro del hogar. Además, los espacios públicos existentes para la

recreación tampoco sirven para que las familias puedan asistir, porque las mismas plazas se encuentran tomadas por el narcotráfico y los jóvenes en las noches la utilizan para fiestas.

Entonces, mirando los gráficos y observando de primera fuente todo el territorio, las áreas verdes son precarias y por sobre todo las familias no tienen en su hogar el espacio para generar jardín o recreación al aire libre.

## 1.2 Ampliaciones de viviendas

Las ampliaciones de viviendas comenzaron a formarse desde los años noventa hasta este último tiempo en los territorios del Castillo, comuna La Pintana, ya que las primeras viviendas entregadas en los años ochenta debido a las erradicaciones tenían un espacio muy reducido para la gran cantidad de miembros de las familias que eran trasladadas a la periferia. Entonces, la única opción que tenían era comenzar a ampliar los predios dentro del espacio que se les asignaba, ya sea generando segundos o terceros pisos o quitando los jardines de patio.

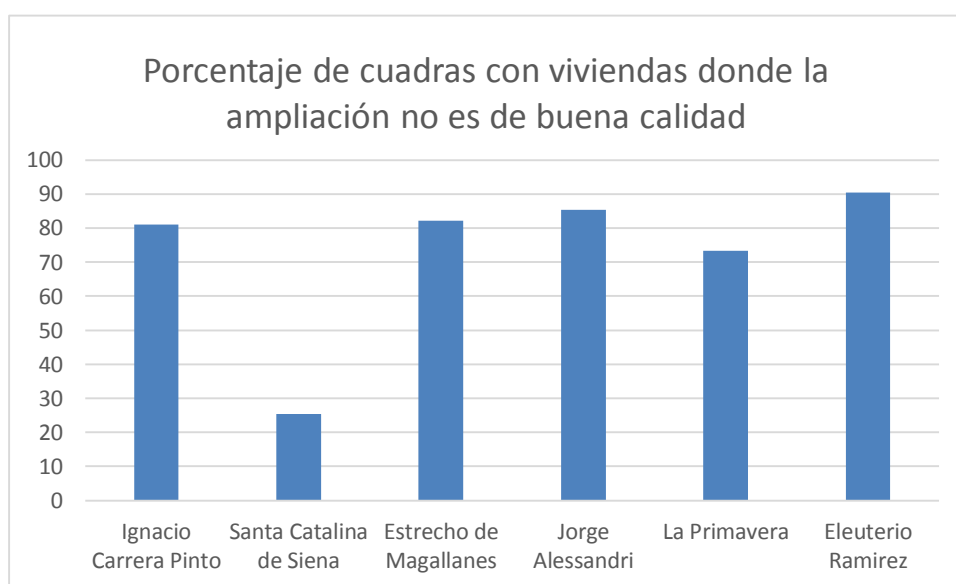
Sin embargo, es posible visualizar que solo una población se encuentra sin ampliaciones que es la Santa Catalina de Siena, ya que se originó en los dos mil y fue construida con casas de segundo piso un poco más amplias que las generadas en los años ochenta debido a las erradicaciones, es decir poseen una política de vivienda caracterizada con más mts<sup>2</sup> y con el espacio suficiente para una familia de aproximadamente cuatro personas, sin la necesidad de formas ampliaciones y quitar el área correspondiente a los patios delanteros y traseros.

De igual modo, la población La Primavera posee edificios conformados por tres pisos y a pesar de esto igualmente existe ampliación de los departamentos, generando una visualización de desorden y desequilibrio de un departamento con el otro, ya que habitualmente la ampliación es precaria y con poca seguridad del sistema habitacional.

Debido a esto, es que se observan mecanismos relacionados a malas condiciones de la ampliación, ya que al no tener un permiso previo a la construcción que logre una supervisión apropiada de parte de entes municipales, los sujetos realizarán de cualquier

modo la ampliación, ya que no pueden estar a la espera de permisos que demoren meses en estar listos, entonces debido al hacinamiento por el aumento de los miembros de las familias llegan y construyen segundos o terceros pisos con materiales que tienen al alcance, por ejemplo son madera, latas de metal, cartón, entre otros y con esos ingenian alguna pieza ampliada, sin ninguna seguridad ante siniestros de incendios o movimientos telúricos.

Figura N°29: Condición de las ampliaciones de viviendas



Fuente: Investigación directa

La figura representa lo antes mencionado, es decir el 80% de los territorios posee una “*mala*” condición de la ampliación y solo el 20% tiene un “*buen mantenimiento de estas ampliaciones*”.

Las ampliaciones de las viviendas son precarias, formando una desigualdad excluyente y marginalizadora de estos territorios, en que las variadas dimensiones habitacionales, específicamente las condiciones de las ampliaciones no son satisfactorias para el territorio, ya que se genera hacinamiento y visualmente se forja un desorden habitacional.

En este caso, se vislumbra que las ampliaciones poseen un proceso de necesidad de los territorios, porque debido al aumento de sujetos dentro de los grupos familiares se vincula que los hogares necesitan más espacio territorial de manera segura, regular y reglamentada.

### 1.3 Seguridad de las viviendas

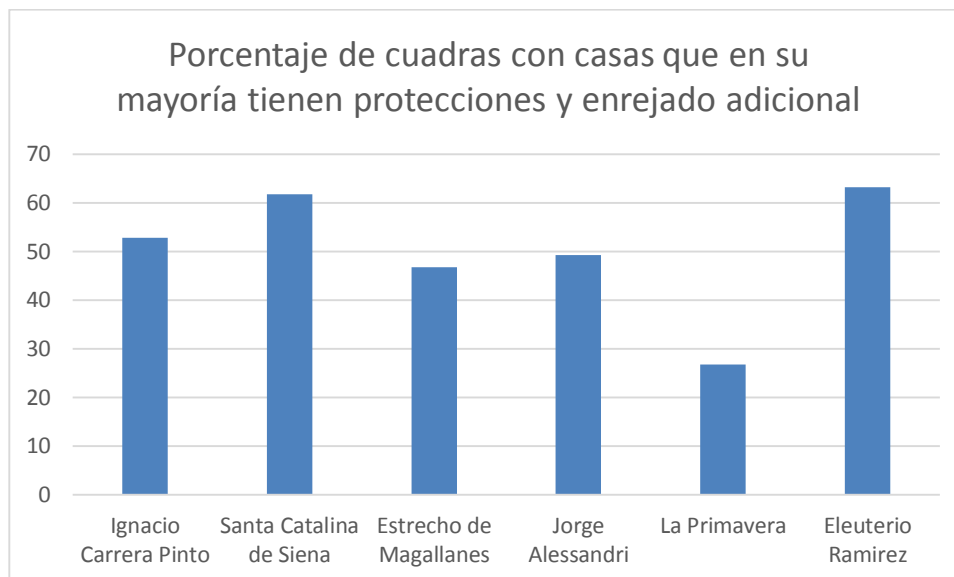
La seguridad en las viviendas es un ítem muy relevante dentro de este tópico, ya que debido a la estigmatización y segregación que poseen los territorios del sector El Castillo, la seguridad va creciendo, sobre todo en las viviendas. Otro énfasis importante, es que la delincuencia hoy en día está siendo transmitida por todos los medios comunicacionales posibles, entonces las familias están asegurando sus casas por miedo de robo a sus propiedades.

Esto no se encuentra ajeno a las seis poblaciones donde se aplicó el instrumento de observación socio espacial, que se visualiza un enorme proceso de seguridad en cada una de las viviendas generados por protecciones en las puertas y ventanas, y en ocasiones estructuras eléctricas en las rejas.

Vinculando este tópico con las entrevistas a los dirigentes vecinales de cada una de las poblaciones, se puede representar en ellos mismos que la seguridad es las viviendas es muy importante para generar confianza dentro del hogar, ya que, al estar residiendo en territorios tomados por los narcotraficantes, donde hay balaceras o allanamientos seguidamente, lo único que les queda es asegurar sus predios para sentir más seguridad con sus familias.

Esto se refleja en el cuadro siguiente, que demuestra un alto porcentaje de viviendas con protecciones y enrejados adicionales, ya sean en puertas o ventanas e inclusive en los techos.

Figura N°30: Protecciones de fierro en entradas principales o ventanas de las viviendas



Fuente: Investigación directa

La figura anterior representa que las viviendas se encuentran protegidas con fierros en puertas de entradas y con protecciones de fierros en las ventanas, demostrando que el 65% de los seis territorios se enfrentan con seguridad y protección.

Esto se observa exteriormente, pero da cuenta de que los sujetos necesitan tener sus viviendas seguras ante cualquier situación de delincuencia, incluso algunas viviendas no solo tenían fierros en ventanas y rejas, sino que también alambres de púa.

Asimismo, esto demuestra que los sujetos no se sienten seguros en sus propios territorios y tienen la necesidad de resguardar sus viviendas ante cualquier actuación delictual, por lo demás debido al gran consumo de drogas, especialmente de pasta base que se visualiza en las cuadras o esquinas de los territorios, la seguridad se vuelve débil, ya que la presencia de Carabineros de Chile es escasa, además solo existe una comisaria en todo el Castillo y no posee presencia alguna de seguridad o resguardo para el territorio. Incluso este año ha salido la noticia de la formalización de 10 ex policías de esta 41

Comisaria de El Castillo, por delitos como robo con intimidación, apremios ilegítimos, cohecho, tenencia ilegal de municiones y tráfico de drogas.

Entonces, la presencia de Carabineros forma un proceso de incredibilidad ante el territorio y son los propios pobladores lo que deben enfrentar la seguridad primeramente en sus viviendas, resguardándose en el único espacio que se pueden sentir seguros, sus hogares.

Además, es posible dar cuenta que las poblaciones que poseen más protecciones de seguridad, hacen referencia a la población Eleuterio Ramírez, una de las más antigua del sector, y la villa Santa Catalina de Siena, la más nueva en edificarse. En este sentido, se observa que ambos territorios poseen en común que la infraestructura de sus viviendas es mejor en calidad a comparación de las otras cuatro villas restantes. Asimismo, la población La Primavera prevalece como uno de los sectores que posee menos protecciones de seguridad dentro del territorio, pero se destaca que la mayoría de sus edificaciones pertenecen a departamentos (blocks), asimismo se presentan como uno de los espacios más conflictivos dentro de El Castillo.

## **Segundo Tópico**

### **1. Acceso a la Ciudad**

El acceso a la ciudad fue registrado mediante la observación en terreno del territorio, donde se determina la existencia o ausencia de servicios básicos que permiten a los sujetos que residen en el sector, una calidad de vida más simple, en cuanto a traslado y comercio, siempre enfocado a compra y venta de bienes y servicios, además de espacios de recreación comunitaria.

Es por ello que este punto se divide en tres áreas principales; visualización de áreas verdes por cuadras del sector, cantidad y tipo de comercio, y transporte que define el traslado de los pobladores a otros sectores de la comuna o de la ciudad. Este espacio busca expresar la visualización en terreno de los puntos mencionados, de manera cuantitativa, de tal manera que permite graficar lo observado en el tiempo determinado.

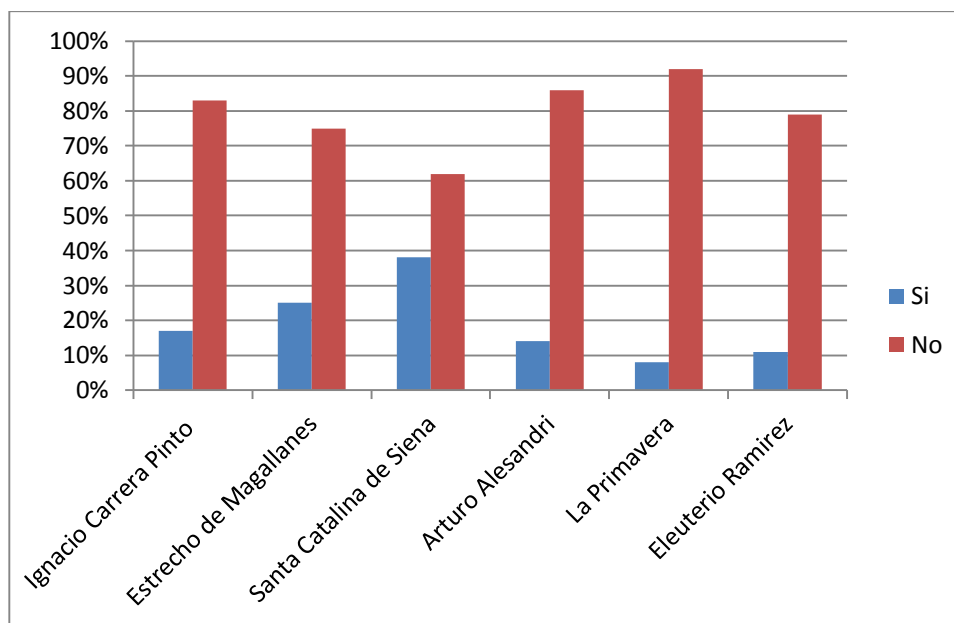
#### 2.1 Observación de áreas verdes

Uno de los elementos primordiales dentro de un territorio, es el aspecto de recreación que los sujetos necesitan dentro del sector en donde conviven, principalmente las áreas verdes. Es por ello que el proceso de observación de las distintas villas que componen el enfoque de estudio, indicó que un alto número de cuadras no poseen un área verde de tipo comunitaria, ya sea referido a plazas, parques, bandejones, etc.

Esta observación está realizada en cada una de las cuadras que componen las villas de El Castillo que se seleccionaron para esta investigación, de este modo es posible visualizar en el siguiente gráfico, cual es el porcentaje de área verde disponible por cuadra en cada villa investigada.

En primera instancia, el estudio fue enfocado a la observación de la cantidad de áreas verdes, sin importar el estado de estas, en un cuadro comparativo de cada una de las 6 villas que se visualiza a continuación.

Figura N°31: ¿En la cuadra de su Villa o Población se observan áreas verdes?



Fuente: Investigación Directa

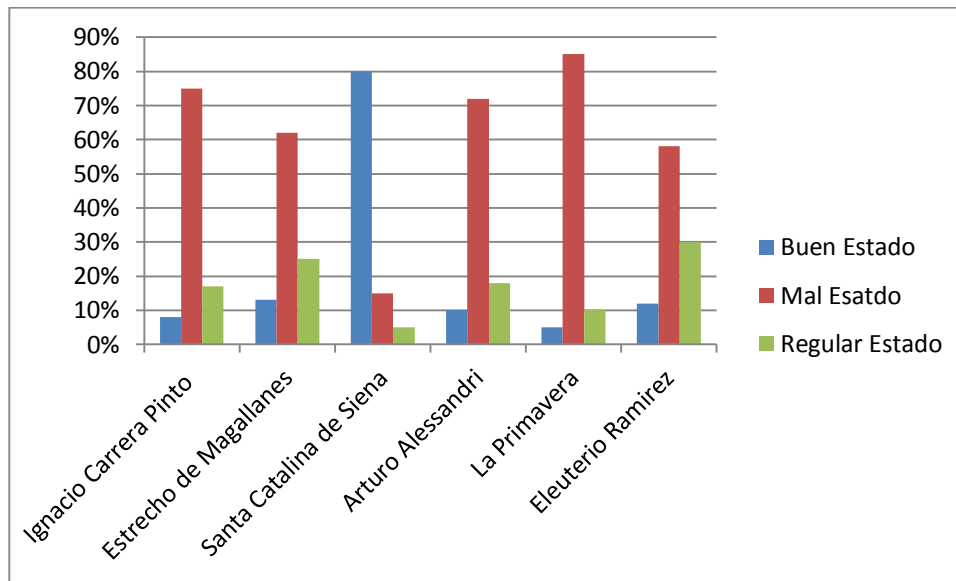
Del total de las seis villas evaluadas, se logra verificar que, en todas ellas exceptuando una, más del 50% de las cuadras que las componen no poseen un área verde, es decir, que en ninguna de las villas existen espacios de recreación comunitaria. Sin embargo, es posible destacar que la Villa Santa Catalina de Siena, es la villa con mayor área verde observada con un 38% de espacios dentro de sus cuadras.

Asimismo, es posible dar cuenta que la villa que posee menos espacios de recreación comunitaria, se encuentra en La Primavera con sólo un 8% de áreas verdes. En este sentido, se aprecia una diferencia entre las villas que responden a la antigüedad del asentamiento de cada una de ellas, donde la barrera de áreas verdes sigue siendo negativa, ya que, del total de las seis villas sólo es posible observar que el 20% del territorio posee parques o plazas.

Otro punto a destacar es el estado de las áreas verdes, ya que la observación responde a la existencia o no del espacio, pero el deterioro es primordial al momento de evaluar el lugar. En este sentido, la observación arrojó que si bien existen espacios naturales de

áreas verdes muchos de ellos no se encuentran en óptimas condiciones para ser usados por los pobladores, y así lo indica el siguiente gráfico.

Figura N°32: ¿Cuál es el estado físico de las áreas verdes?



Fuente: Investigación Directa

Del total de las áreas verdes observadas en el Sector El Castillo, no más del 12% se encuentra en buen estado, es decir que cuentan con insumos básicos para su funcionamiento, tales como iluminación óptima para ser utilizada en la noche, bancas disponibles, juegos infantiles y maquinas deportivas, señalética establecidas y demarcadas, barreras de contención en el caso de la plazas o parques que se encuentren aledañas a la calle.

En este caso, se logra visualizar que la Villa Santa Catalina de Siena, es el único espacio del sector El Castillo que arroja más del 60% de buen estado de áreas verdes, y sólo un 10% de espacios en mal estado. Destacando que es, además, una de las villas más organizadas del territorio, lo que les permite tener un acceso mucho más directo a Planificación Comunal

Por otra parte, el segundo estado que mayormente se encuentran en los espacios verdes de cada villa es el REGULAR, no superando el 30% de áreas verdes en este estado, lo que indica y es posible evidenciar que poseen alguna falencia en su estructura mayormente. Además, se observan lugares donde físicamente existe una plaza o parque, pero su estado se encuentra tan deteriorado que los pobladores ya no le dan una utilización activa.

En este estado de deterioro MUY MALO se encuentran un 58% de las áreas verdes de El Castillo. En este lineamiento es posible dilucidar que el Sector El Castillo, posee una baja cantidad de áreas verdes utilizables, lo que conlleva que los pobladores deban salir del sector para recrearse.

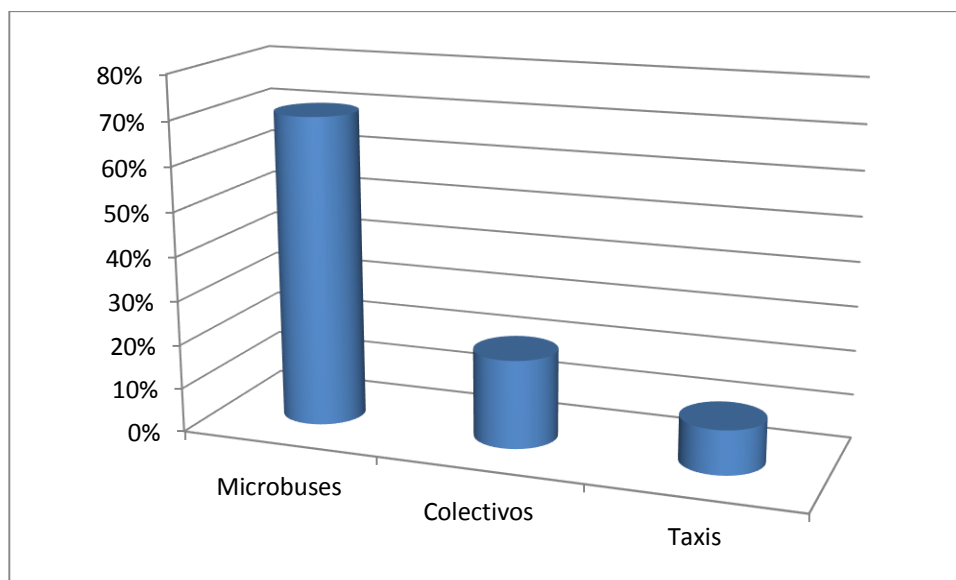
En este sentido, queda visible la nula presencia de inversión directa a los espacios comunes del sector, con respecto al PLADECO 2016 de la Municipalidad de La Pintana, el cual propone mejoras en parques, plazas y canchas del sector, pero que en la actualidad se reflejan en que más del 60% de los espacios totales del territorio se encuentran inutilizables, a excepción de la Villa Santa Catalina de Siena (Ex Villa Esperanza II)

## 2.2 Transporte público y traslado

El transporte público, es uno de los puntos que se observaron de una manera más dinámica, ya que el trabajo de campo se realizó distintos días de la semana y en diferentes horarios, por lo que se logró apreciar la manera en que se trasladaban los pobladores de El Castillo, respecto de los distintos quehaceres diarios, comprendiendo la dinámica que utilizan para trasladarse a los trabajos, estudios, y cualquier tipo de recreación.

En este sentido el siguiente gráfico, quedará expresado cual es el transporte público o privado que más se utiliza dentro del sector.

Figura N°33: ¿Cuál es el tipo de transporte que mayormente se visualiza en el sector?



Fuente: Investigación Directa

El Gráfico demuestra que dentro del Sector El castillo, el elemento principal de transporte que los habitantes del territorio utilizan para trasladarse, es el de los MICROBUSES con un 70% de utilidad, posteriormente le sigue la utilización de los COLECTIVOS con un 20% de preferencia para el traslado, tomando en cuenta que, dentro del sector existe sólo un recorrido de este tipo de servicio. En este sentido es posible apreciar que las personas que viven en el sector y que además no cuentan con un vehículo particular, dependen mayormente del transporte público, logrando observar también una frecuencia de los recorridos muy escasa, al igual que el de la única flota de colectivos.

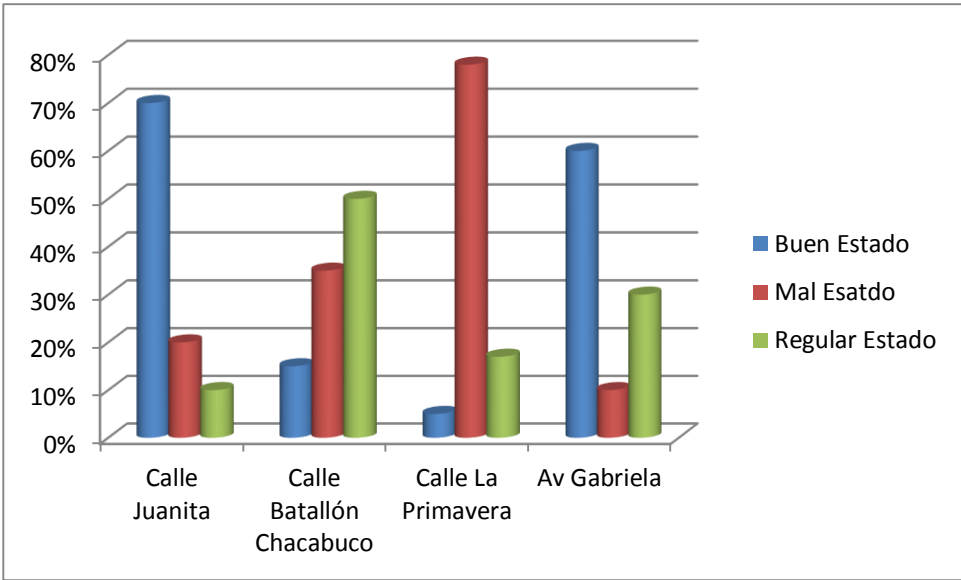
Además, es necesario tomar en cuenta que las principales calles por las que circulan los microsbuses y colectivos son; Calle Juanita, Av. Gabriela Poniente, Calle Batallón Chacabuco y Calle La Primavera, la cuales atraviesan el territorio por dentro.

Por otra parte, al percatarnos del uso masivo de los microbuses públicos, fue posible observar la cantidad de paraderos de microbuses disponibles en las cuadras de cada villa, donde se identificó que es desproporcional en relación al recorrido que realizan los buses, ya que existen muchas calles principales donde no se encontraban paraderos en un

recorrido que abarca un aproximado de cuatro cuadras, es decir que los habitantes del sector, deben desplazarse a pie una gran cantidad de cuadras para lograr tomar un bus.

Por otra parte, fue posible observar el estado en el que se encuentran los paraderos existentes, donde se logró visualizar el deterioro y utilización de estos, expresado en el siguiente gráfico.

Figura N°34: ¿En qué estado se encuentran los paraderos de su sector?



Fuente: Investigación Directa

Según el gráfico, en las calles donde se encuentran asentados los paraderos de la locomoción pública, al menos el 38% del total los paraderos de microbuses se encuentran en MALAS condiciones para su ocupación, esto incluye poca iluminación, inexistencia de techumbres o bancos en mal estado, siendo este el estado de los paraderos que prevalece en el sector. En otro sentido menos del 25% del total de paraderos se encuentran en BUEN ESTADO y que cumplen con las condiciones básicas de espera de los pasajeros. Asimismo, logramos observar que los paraderos en buen estado otorgan a los usuarios un grado de seguridad al momento de esperar el transporte público, ya que las personas prefieren caminar más cuadras y esperar en un sitio más iluminado y seguro.

Por otra parte, la calle que posee los paraderos más seguros y en buen estado son los de la Calle Juanita con un 78% de paraderos en buen estado, ya que este sector representa el centro de El Castillo, donde está ubicado el Consultorio (Blindado), la compañía de Bomberos, y al acceso a la Av. Gabriela, por lo que es una de las avenidas más importante del territorio.

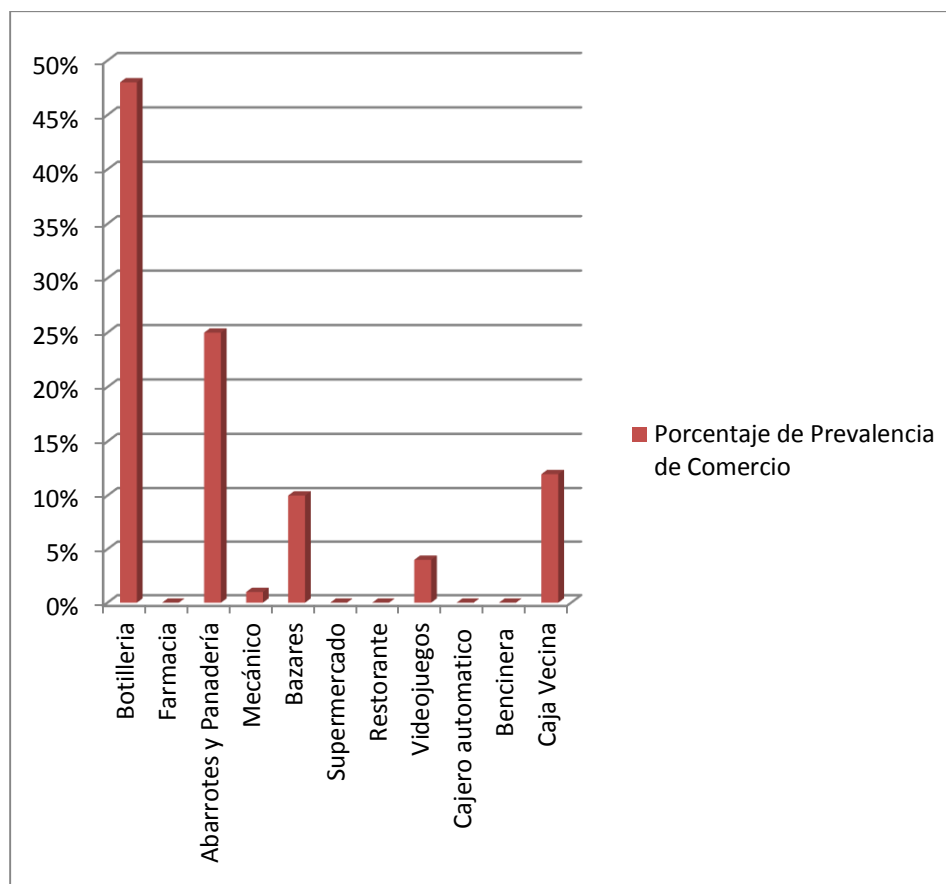
En este mismo sentido, la calle que posee los paraderos en peor estado, son de la calle La Primavera, perteneciente a la población con el mismo nombre, tiene casi un 80% de sus paraderos en MAL ESTADO, por lo que los vecinos no los prefieren al momento de esperar el transporte. En base a esto, es que es posible dar cuenta, la baja inversión urbana existente en el sector, hecho que se ve reflejado en señaléticas y paraderos en mal estado, sin mencionar alumbrado público, contribuyendo a un tipo de exclusión territorial.

### 2.3 Acceso a comercio y servicios

El comercio es un punto importante dentro de cualquier territorio, ya que permite acceder a bienes y servicios que facilitan y mejoran la calidad de vida de las personas. En el caso del Sector El Castillo, se logró observar que existe una gran escasez de comercio en general, o que simplemente hay servicios que no existen dentro del territorio, lo que dificulta el funcionamiento de la dinámica de vida diaria de las personas.

En este sentido, es necesario mencionar cuales son los tipos de negocios que prevalecen dentro del sector, para ello se presenta el siguiente gráfico.

Figura N°35: ¿Qué tipo negocios prevalecen en El Castillo?



Fuente: Investigación Directa

La observación, permitió dar cuenta de que la mayor cantidad de locales comerciales que se encuentran activos en el sector El Castillo, corresponden a funcionamiento de BOTILLERÍAS con un 48% de prevalencia, siendo además uno de los comercios con mejor equipamiento y seguridad. Asimismo, en segundo lugar, se encuentra los locales de ABARROTES Y PANADERÍA, con un 25%, lo que indica que en cada una de las villas estudiadas en El Castillo, existen al menos 1 o 2 botillerías por cuadra principal, y al menos una panadería por cuadra principal.

Por otro lado, se logró visualizar que dentro del sector no existen cajeros automáticos de donde extraer dinero, o enviarlo, por lo que los habitantes se deben movilizar a otros sectores para su obtención, sin embargo, existen locales de botillería o de abarrotes que

poseen cajas vecinas, servicio el cual se encuentra disponible en 3 o 4 locales de todo el sector el Castillo.

Existe en todo el territorio, un 0% de bencineras, 0% de farmacias, y 0% de bares o restaurantes, lo que imposibilita que los pobladores puedan acceder a servicios básicos, principalmente el de farmacias y la obtención de medicinas. Este hecho da paso a que los pobladores deben trasladarse a otros sectores para adquirir servicios

Este gráfico demuestra la falta de servicios básico en el sector, lo que imposibilita la mejoría de la calidad de vida de los habitantes del territorio, principalmente por la falta de medicamentos (Farmacias), las cuales no se instalan por un tema de seguridad de sus locatarios, por temor a asaltos y robos. Asimismo, queda al descubierto la inexistencia de políticas públicas y de un plan regulador que fiscalice los negocios y patentes de comercio en el sector, ya que la venta de alcoholes es la más numerosa.

#### 2.4 Acceso a Educación y Salud

El acceso a la Educación se encuentra deficiente en El Castillo, ya que ninguna de las seis villas dispuestas para esta investigación, cuentan con equipamiento como colegios o liceos municipales, subvencionados o privados. En el territorio existen cuatro establecimientos educacionales, dos de ellos privados a los cuales asisten muchos niños del sector y se contraponen con la realidad territorial que existe, ya que poseen una infraestructura extravagante y de inversión monetaria elevada, se encuentran ubicados frente a una de las poblaciones más conflictivas del sector, población La Primavera.

Por otra parte, el acceso a la salud en el sector El Castillo, también es deficiente, ya que sólo existen dos Cefam de los cuales sólo uno se encuentra ubicado en una de las poblaciones investigadas, siendo uno de los principales establecimientos de salud, llamado Santiago de la Nueva Extremadura, ubicado en la población Estrecho de Magallanes, el cual atiende a una población inscrita de 23.959 personas, teniendo como principal particularidad la instalación de blindaje en todo su contorno, además de barrotes de fierros, y una vigilancia de Carabineros de Chile la mayor parte del día. Esto debido a los constantes enfrentamientos de bandas rivales al momento de llevar algún herido, este hecho es particular dentro del territorio e identifica el lugar como un sector de conflicto.

## CAPITULO VI

### **VISUALIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE ACCESO A LA CIUDAD Y SISTEMA HABITACIONAL, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DIRIGENTES SOCIALES Y DEL EQUIPO PROFESIONAL DEL PROGRAMA MAS TERRITORIO, EN CUANTO A POLITICAS PUBLICAS TERRITORIALES**

El presente capítulo, se presenta como un aporte a la investigación del Proyecto FONDECYT en los procesos de Inclusión y Exclusión en Territorios Complejos, donde se intenta dar cuenta de la visión personal de quienes habitan el sector El Castillo, abordando la situación histórica del sistema habitacional que poseen, y la indagación de la dinámica de accesos a ciertos servicios que permiten mejorar la calidad de vida de los habitantes del lugar, tomando en cuenta vivencias que no son posibles medir a través instrumentos cuantificables. En este espacio, se llevaron a cabo un total de 10 entrevistas. 6 de ellas a dirigentes sociales del Sector el Castillo y 4 a Profesionales del Programa Más Territorio.

Para llevar a cabo este proceso, fue necesaria la colaboración de dirigentes del sector, los cuales representan a cada una de las seis villas que forman parte de la investigación. En este sentido, es necesario mencionar que todos los dirigentes aceptaron participar de manera voluntaria, accediendo a dar testimonio de lo que han vivido en lo que llamamos un territorio complejo. Asimismo, el siguiente capítulo presentará citas de cada una de las entrevistas que dan cuenta de la percepción de los habitantes del lugar, representando a cada uno de los sectores seleccionados para nuestra investigación.

Por otra parte, se logró vincular la colaboración de algunos integrantes del equipo profesional del programa Más Territorio, selección que se realizó por el enfoque territorial que abordan en su intervención. Para ello se realizaron entrevistas donde cada uno de ellos de manera voluntaria, intentan explicar el funcionamiento de los programas territoriales en sectores denominados como complejos.

En este sentido, se considera necesaria la vinculación de información cualitativa al proceso investigativo cuantitativo, ya que ambos otorgan mayor información para conocer el real funcionamiento el proceso de Inclusión y Exclusión Territorial.

## **Tercer Tópico**

### **2. Percepción de los dirigentes sociales del sector El Castillo frente a la habitabilidad y el acceso a la ciudad**

Durante la observación del territorio fue posible distinguir los puntos precarios como también los recursos positivos que posee el sector El Casillo, de los cuales, mediante un buen proceso de intervención pueden ser explotados de diversas maneras. Sin embargo, la percepción de cada uno de los sujetos que viven en el sector, varía según la manera en que llegaron a vivir al lugar, el tiempo de residencia, y la identidad que adquieren con el lugar, entre otros aspectos, es por esta razón que el interés de esta investigación también se basa en saber la opinión personal de quienes habitan el territorio.

Cada uno de los entrevistados, han vivido desde los inicios del Sector El Castillo en el proceso de erradicación de campamentos en Santiago en los años ochenta, por lo que cada uno de sus relatos, expresan un verdadero sentido de pertenencia territorial que se ha forjado a través del tiempo.

Asimismo, es importante mencionar, que se llevaron a cabo seis entrevistas, donde cada uno de los sujetos representan a cada uno de los sectores que son parte de la investigación, es por ello que se destaca la complejidad de la dinámica que posee el territorio, lo que nos complejiza la labor de investigadores por ser personas externas al lugar, pues en base a esta situación es que se toma la decisión de seleccionar a un representante de cada una de las seis poblaciones, para no incomodar a los entrevistados y tampoco a los vecinos del sector y además resguardar la integridad de las investigadoras.

Este espacio cualitativo, se realiza con el fin de ser un aporte a los datos cuantitativos, y de esta misma manera lograr una comparación con los datos numéricos, donde se pueden concluir datos que abordan todas las áreas del territorio, complejas y no complejas, para comprender el comportamiento de este, con el fin de poder generar una intervención integral, con los datos necesarios para poder abordar cada uno de los puntos críticos que se presenten al finalizar la investigación.

### 3.1 Viviendas y condiciones básicas

El caso de las viviendas que se encuentran en El Castillo, varía en su estructura dependiendo de la Villa en donde se ubiquen, en este sentido se puede apreciar que existen casas con mayores metros cuadrados en un sector, en comparación a otro. Cabe destacar que todas las villas poseen acondicionamiento básico para el funcionamiento, como servicio de conexión a luz, agua potable y alcantarillado, y un espacio definido en cuanto a metros cuadrados, sin embargo, dentro de estos parámetros no se encuentra expresado el número de habitantes por hogar, bienes materiales que poseen o la existencia de recursos para mantener los servicios básicos.

En este sentido, se busca recabar la percepción de los habitantes en cuanto al espacio que ocupan dentro de su hogar y el espacio de su vivienda en el territorio.

***“... eh... nuestras casas son mononitas, son buenas por lo menos para la lluvia y que se yo... no nos anegamos ni nada de esos. Son cómodas dentro de lo que uno puede tener, son casas que soportan el invierno, pero es un sueño que cada uno de mis hijos tenga su pieza sólo...”***

***(Dirigente, Eleuterio Ramírez)***

Si bien, la mayoría de los entrevistados indica vivir bajo las condiciones básicas mínimas, revelan que existe un hacinamiento interno en cada hogar que no se logra visualizar en el exterior. De acuerdo a la opinión de los entrevistados, la gran falencia de las viviendas del sector, es que fueron diseñadas para familias pequeñas, pero al momento de situarlos en el sector, posicionaron familias mayormente de tipo extensas, las cuales tuvieron que realizar ampliaciones rápidamente para conseguir una comodidad mínima de los integrantes, lo que finalmente produjo malas construcciones que además se realizan de manera informal sin las condiciones arquitectónicas básicas.

Por otra parte, el Sector El Castillo, está compuesto por el 90% de casas en cada una de sus Villas, siendo la única excepción la Población La Primavera, la que se compone

principalmente por manzanas de Blocks de tres pisos cada uno, los cuales se encuentran cercados de manera arbitraria por sus habitantes, ya que son de uso comunitario.

***“... Vivir en estos blocks es incómodo, súper incómodo en comparación a otros lados, aquí se adueñan de los espacios públicos, no tenemos patio, incluso se escucha todo lo que hablan los vecinos de al lado, cuando tienen peleas, la música, mal, mal, este lugar no nos da privacidad...”***

***(Dirigente, La Primavera)***

La población La Primavera, es uno de los sectores en donde se pudo observar mayor falencia en infraestructura, mayor ausencia de áreas verdes, y menor mantención de señalética y alumbrado público, donde según los entrevistados, se debe al “temor” de la gente externa (que no viven en El Castillo), para ingresar al lugar, es decir, es difícil el acceso a trabajadores municipales para realizar mantenciones. En este sentido, se visualizó mayor hacinamiento, ya que al estar edificado por blocks muchos de los propietarios optaron por realizar en sus departamentos alguna ampliación irregular, esto se visualiza de manera más fácil desde el segundo piso hacia arriba donde las personas extienden sus hogares con “palafitos” que no poseen el estudio de arquitectura necesario para soportar el peso de una estructura, que por lo general se destina a dormitorio.

El hacinamiento que se produce en el lugar implica que los ruidos de los departamentos colindantes se puedan oír desde una distancia muy mínima, por lo que la privacidad entre familias no existe.

***“... Sí, vivimos básicamente, no cómodamente, porque yo le puedo decir que vivo cómoda, porque nosotros le hemos puesto empeño con harto esfuerzo y sacrificio, y hemos tratado de salir adelante, pero si usted me pregunta si es por la municipalidad, no se ha conseguido nada...”***

***(Dirigente, Ignacio Carrera Pinto)***

Si bien, los entrevistados concuerdan en que viven de manera cómoda y con servicios básicos, indican que no es suficiente, que cada uno de los bienes y progresos que han adquirido a lo largo de los años, se debe netamente al trabajo propio y familiar de cada uno de los habitantes, puesto que no consideran como un aporte la ayuda que puede otorgar la Municipalidad o el Estado.

En esta lógica, El Castillo, se considera un sector no tomado en cuenta por lo que relatan quienes viven ahí, reflejándose, según lo que indican los entrevistados, que las casas en las que viven, son las mismas de hace 35 años, es decir, viviendas de tipo social.

***“...solo nosotros hemos puesto peso a peso para ampliar un poquito y poner piso o que se yo... pero siempre ha sido igual. Si usted se fija más al fondo hay casas que están igual como las entregaron en el año 80, tan igualitas...”***

***(Dirigente, Eleuterio Ramírez)***

Por otra parte, a pesar de las circunstancias en que viven muchas personas, la mayoría opta por no dejar sus hogares y mucho menos el sector en que viven, por un tema de identidad muy marcado.

***“...No me cambiaría de casa, porque como le dije en un principio yo estoy acostumbrada aquí, a pesar de todo, estoy acostumbrada y no me iría, porque más vale diablo conocido que por conocer, además mi casita está arreglada gracias al trabajo de mi familia, y eso no lo puedo botar así como así, es nuestro esfuerzo de año reflejado aquí...”***

***(Dirigente, estrecho de Magallanes)***

Las personas indican que le han otorgado tanto esfuerzo a su desarrollo, que no se cambiaran de locación, principalmente la gente mayor, que fundó El Castillo. Pero, por otra parte, muchos de ellos indican que esperan que sus hijos y nietos puedan emigrar a otros sectores de la capital, para poder surgir, ya que como ellos indican, desde ahí no existen mayores posibilidades de surgimiento.

En este sentido, es importante recalcar que si bien la política pública habitacional no ha sido uno de los puntos destacables en el territorio, si han tenido un avance comparable entre las distintas poblaciones investigadas, donde se destacan la edificaciones realizadas en el proceso de erradicación de campamentos en el proceso de dictadura, luego en el año 1980 con nuevas instalaciones, y el proceso habitacional más reciente es la construcción de la villa Santa Catalina de Siena en el año 2009, visualizándose una visible diferencia en las viviendas entre las seis poblaciones.

### 3.2 Oferta pública

Al hacer un enfoque en lo que el Estado a través del Municipio puede ofrecer a la comunidad y al territorio, nos encontramos con que al menos un 95% de los entrevistados declara no haber recibido nunca, algún beneficio estatal o municipal, lo que se ve reflejado claramente en la composición y dinámica del territorio.

Los programas Municipales que se ofertan en el sector, tienen mayor incidencia en el enfoque urbano, por sobre las personas, que demandan más atención personal, como programas o proyectos de desarrollo personal individual, familiar o grupal, en este sentido, los habitantes declaran lo siguiente.

***“... Entonces lo que se ha ido arreglando es porque la gente lo ha hecho, con su plata y trabajo, nada de ayuda de la Muni, nada, algún proyecto de mejoramiento, para centro de madres, o para los niños, nada, han venido a ofrecer, pero nunca resultan y no entiendo por qué. Aquí siempre pasa lo mismo, cuesta poder recibir algo de la municipalidad, aunque ellos dicen lo contrario...”***

***(Dirigente, Santa Catalina de Siena)***

El Castillo es un sector donde los proyectos, o la gran mayoría de ellos no son viables en su ejecución, ya sea por la dinámica del sector o desmotivación de los habitantes y por lo que muchos indican una gran estigmatización de que en el lugar nada resulta, ya sea por la complejidad del territorio y su baja disposición a la presencia de entes externos. En este sentido, los vecinos acusan discriminación y menosprecio por parte de autoridades indicando que se sienten apartados del resto de la Comuna.

Es importante mencionar que siempre se ha declarado el sector El Castillo como un lugar sobre - intervenido, por programas pilotos, sociales y deportivos, sin embargo, quienes habitan ahí y principalmente los dirigentes indican que no lo sienten de dicha manera, puesto que los programas nunca son realizados en su totalidad o son mínimos los procesos que se cumplen y que verdaderamente tienen incidencia en la población.

***“... Deberíamos tener más apoyo del estado, como proyectos que yo he visto en otras comunas y poblaciones, Nos encantaría mejorar nuestras casas, nuestros techos, incluso algo que sirva para capacitar a las mujeres o jóvenes de aquí, los que no tienen estudios o no trabajan, no hay nada y así es difícil que los jóvenes no se metan en las drogas...”***

***(Dirigente, Estrecho de Magallanes)***

Es evidente que las drogas y el narcotráfico es un tema de principal importancia por lo que los entrevistados sugieren que desde el Estado o Municipio se deberían encargar de buscar la implementación de programas o proyectos que justamente intervengan en esta área, dándole énfasis a capacitaciones a los jóvenes que les den las herramientas para acceder a mejores oportunidades de trabajo, programas para adolescentes en educación sexual, talleres para adultos mayores, entre otros.

Cada uno de los entrevistados indican que los funcionamientos de las Juntas de Vecinos van en decadencia, por falta de recursos y buenas administraciones que se ven desfavorecidas por falta programas o proyectos que ofrecen a los pobladores, pasando por la falta de oferta que proviene desde la Municipalidad principalmente y la falta de

información, ya que muchas veces se pierden proyectos o programas de índole social que provienen desde el Estado de manera directa.

***“... Don Lautaro ha hecho buenas cosas, porque él debe ir a catetear a la Muni pedir los proyectos y han salido, algunos, otros se han quedado ahí estancados porque les dan preferencia a otras comunas, es según la situación de cada persona. Por ejemplo, aquí el Pavés hace diferencia con nosotros, porque él vivió por allá por san Ricardo, San Rafael, para el centro, para allá esta precioso, por donde él vivía, pero nosotros para acá estábamos bien dejaditos de la mano de Dios...”***

***(Dirigente, Arturo Alessandri)***

Al incorporar y relacionar cada uno de los relatos, es posible distinguir de parte de los habitantes de El Castillo, un sentimiento de abandono, principalmente por parte de la Municipalidad. Cada vez es más repetitivo el discurso, de que, para este sector en particular no hay muchas opciones en cuanto a ofertas estatales para mejorar la calidad de vida de los sujetos. Es una deuda que está gravada en quienes han vivido toda la vida en este sector, y que consideran que cada uno de sus logros han sido en base al propio esfuerzo.

### 3.3 Inversión Urbana

La inversión urbana en el sector, está dada desde la administración del Municipio, dividiendo a la Comuna de La Pintana en distintos sectores que permiten dar un enfoque mejor, dependiendo de cada solicitud territorial. Asimismo, El Castillo se encuentra ubicado en el sector Sur de La Pintana, donde dependiendo de las necesidades del lugar, se les van asignando recursos a los distintos lugares que componen el sector.

Al observar el territorio, es posible verificar que existen villas o poblaciones donde las áreas verdes se encuentran en un estado óptimo para su uso, sin embargo, existen otros donde los espacios verdes se encuentran tan deteriorados que el uso que se les otorga es de basurales públicos, o estancia de animales callejeros, generándose además grandes focos de delincuencia, drogadicción y narcotráfico.

Dentro de las Villas observadas, se logró identificar que sólo el 50% de ellas, poseen una pavimentación óptima en sus calles y veredas, y ni siquiera se alcanza a cubrir la villa completa, o bien sólo se le da un enfoque a pasajes pequeños y no a las calles principales que es donde hay mayor tránsito vehicular.

***“No, para nada, acá estamos totalmente abandonados, no hay ningún peso para esta población, todo es para el centro de La Pintana, allá tienen plazas bonitas con harta área verde, pero acá nada.”***

***(Dirigente, Eleuterio Ramírez)***

Si bien existen Villas, como es el caso de Santa Catalina de Siena, que es prácticamente nueva, y por ende presenta una implementación urbana en excelente estado, con calles pavimentadas, plazas bien cuidadas, máquinas de ejercicios y juegos infantiles, cada pasaje cuenta con iluminación propia óptima para caminar en la noche siendo por lo demás la principal composición de esta villa, pasajes cerrados por grandes murallas que separan el lugar de la carretera (Acceso Sur).

Sin embargo, es el único caso en donde se visualiza esta dinámica de equipamiento urbano tan completo, ya que al contrario de las otras villas y/o poblaciones, los habitantes deben pagar un dividendo por estas viviendas, que a su vez son de distinta construcción del resto del sector, ya que son de dos pisos y todas poseen el mismo diseño.

***“... eeh... ¿aquí en la villa?, en la villa hay placitas chiquititas, que están bien cuidada porque aquí entre nosotros los mismos vecinos***

***nos organizamos para regarla cuidarla, pero alrededor no hay nada, si usted se fija aquí un poquito más allá hay una cancha que la ocupan para dormir los volados, las tienen cerradas por lo mismo...”***

***(Dirigente, Santa Catalina de Siena)***

En el caso de las otra villas y poblaciones, los entrevistados indican que, por ser viviendas sociales, producto de las erradicaciones producidas en los años ochenta, se encuentran estigmatizados, por lo que no reciben la misma ayuda desde el Municipio y por ende no hay inversión para el territorio destacando la falta equipamiento que proporciona principalmente seguridad ciudadana con implementaciones tan comunes como alarmas comunitarias.

***“... No, el municipio aquí no invierte nada, para las elecciones no más, y ahí claro te ponen un arbolito, te pintan las murallas, ponen las señaléticas, pero eso sería todo, el resto del año se olvidan de nosotros, y por eso aquí es feo, hay basura por todas partes y el resto del mundo cree que somos todos así de sucios...”***

***(Dirigente, La Primavera)***

Los pobladores, asumen que la estigmatización es un motivo por el cual no les llega el apoyo necesario para mejorar el desarrollo del sector, indicando que la ayuda alcanza a cambio de votos, pero que el resto del año jamás se ven técnicos arreglando los postes de luz o pintando lomos de toros, entre otros.

Los entrevistados mencionan que algo tan básico como señaléticas de tránsito no existen en muchos territorios, abriendo paso a que muchos conductores hagan uso libre de las calles para manejar a exceso de velocidad por sectores donde transitan niños y adultos mayores.

Una de las principales preocupaciones que presentan los dirigentes entrevistados, es la falta de espacios de recreación bien equipados, como canchas de fútbol o parques con máquinas de ejercicio, expresando que los pocos espacios que hay no se encuentran en un buen estado, por lo que la gente no puede salir a caminar alrededor, ya que al menos un 60% de plazas y parques de El Castillo se encuentran en mal estado.

***“... Deberíamos tener más apoyo de la municipalidad, como proyectos que yo he visto en otras comunas y poblaciones de pavimentación, ampliaciones de casas o mejorar la iluminaria, porque en la noche no prende ningún poste y no podemos salir a la calle, ni siquiera los niños a jugar en sus pasajes, y las plazas lo mismo, son bien fomes, no tienen juegos y están todas con basura... es una población bien pobre...”***

***(Dirigente, Ignacio Carrera Pinto)***

Los entrevistados coinciden en que existe una gran diferencia entre poblaciones en cuanto a la inversión urbana, es decir, hay sectores que reciben mayores beneficios que otros, los cuales se ven reflejados en la infraestructura de una plaza, en la pavimentación de las calles y veredas, en los alumbrados, etc.

***“...Entonces, los proyectos que supuestamente hay para acá no se logran ejecutar. No se ejecutan, porque no hay cambios. Acá no llega ayuda, es cosa de que se den una vuelta a mirar la población y verán que ni siquiera hay un pasaje bien pavimentado...”***

***(Dirigente, Arturo Alessandri)***

En cuanto a las expectativas de mejorar la calidad de vida, en base a los recursos que se poseen como territorio, no son muy altas, tomando en cuenta que los habitantes no se

consideran apoyados por algún ente estatal, muy por el contrario, sienten que son comprados, a través de los votos, donde finalmente nunca se llegan a cumplir las promesas. En este sentido, se genera una desmotivación ante el surgimiento de las personas, estancándose y resignándose ante tal situación.

### 3.4 Seguridad ciudadana

El punto que sin duda se aborda mayoritariamente en todo el Sector El Castillo, es el tema de seguridad. Durante años ha existido una lucha en el territorio en contra de las drogas y el narco tráfico, no encontrando aún algún tipo de solución. En este sentido, la investigación dejó ver que la mayoría de los habitantes del sector se sienten inseguros o con algún temor al salir de sus casas.

El tema pasa por la poca cantidad de Carabineros en el sector, así como comisarias, y la nula ronda de estos mismos en terreno. Por ello que los entrevistados indican que son los traficantes quienes mandan en las calles, llegando al punto de decidir quién puede entrar o no a estas.

***“... Los pacos de acá valen hongo, acá hay una pura comisaría en todo el sector que está en la calle La primavera, que está en unos de los sectores que yo creo es uno de los más flaites de acá, pero no asustan a nadie, al contrario, el otro día salieron en la tele por corruptos, porque recibieron unas platas a cambio de no sé qué cuestión”***

***(Dirigente, Arturo Alessandri)***

El problema del territorio en cuestión, está dado principalmente porque la presencia de policías es prácticamente inexistente, no existen rondas nocturnas, ni acuden de manera rápida a los llamados de los vecinos, además no existen entes de seguridad ciudadana Municipales que ingresen al sector, por lo que está totalmente desprotegido de la fuerza policial pública.

***“...La delincuencia está fuerte, hay que tener todo bien cerrado, con candado y llave. Igual pienso que de todas las poblaciones del Castillo nosotros somos los que estamos más tirados, estamos hacinados... no hay cambios en nada, los pasajes siguen igual de malos, con hoyos por todos lados. Siento que somos unos de los más abandonados...”***

***(Dirigente, La Primavera)***

Existen casos en que se producen allanamientos después de meses de seguimientos en ciertos focos de drogas, que duran solamente un periodo, pero que, al paso del tiempo, vuelve a su funcionamiento.

***“... Aquí la seguridad se la hace uno mismo, cada vecino se preocupa de enrejar sus casas y de esconderse en las noches y el fin de semana. Lo que menos se ve aquí es seguridad, menos si usted no es de aquí, los carabineros tarde mal y nunca hacen rondas. Las calles les pertenecen a los delincuentes y nosotros debemos acatar nomás...”***

***(Dirigente, Ignacio Carrera Pinto)***

Unos de los métodos principales a los que han acudido los vecinos del sector, se basa en enrejar sus casas, bajo la nula vigilancia policial, han adoptado la técnica de poner protecciones en sus hogares, en ventanas y puertas, incluso llegando a poner doble rejas principales, buscando así evitar robos cuando dejan sus hogares para ir a trabajar. En el caso de los blocks que se sitúan en la población La Primavera, se encuentran cercados por rejas y muros, los cuales no han sido autorizados municipalmente, pero que, según los entrevistados, se utilizan para proteger justamente a traficantes de Carabineros, quienes se encuentran ubicados en la vereda de en frente. Este mismo hecho, ha desencadenado decenas de enfrentamientos, quedando registrado en la muralla frontal del cuartel de Carabineros, donde es posible observara la marca de balas.

Los entrevistados indican que además de la delincuencia y las drogas, se sienten vulnerados en seguridad al no existir una inversión urbana que se preocupe de la iluminación de calles y plazas principales, donde en las noches principalmente, los sujetos hacen uso libremente de estos espacios para consumir todo tipo de drogas y alcohol.

***“...No, es que les da miedo meterse para acá, cuando le digo que acá es malo y que hay delincuencia es verdad, los pacos no se meten para acá, no se atreven. En otras poblaciones si hacen rondas de repente, pero acá nada. A parte que le digo algo, los pacos son bien corruptos, yo creo que si cuidan para otras poblaciones es porque la gente les da plata o algo así...”***

***(Dirigente, Estrecho de Magallanes)***

***“... No se meten para acá porque no les importamos, como ven que somos pobres no vienen, entonces me siento bien insegura. Solo vienen si hay algún muerto, pero solo por eso...”***

***(Dirigente, Santa Catalina de Siena)***

La inseguridad que sienten los habitantes del Sector el Castillo, se hace notar en cada uno de los relatos, sintiendo que esa misma falta de seguridad que existe en el lugar, proporciona estigmatización y falta de ayuda. Por otra parte, no existe ningún programa estatal que cumpla la función de prevenir y de intervenir esta situación, por lo que cada día que pasa, es una pelea ganada para la delincuencia y el tráfico que se vive en el sector

***“...De hecho le voy a contar una confidencia, cuando entré a trabajar hace años atrás, tuve que dar una dirección falsa para que me contrataran, ya que me daba vergüenza decir que era del Castillo y tenía miedo a que no***

***me dieran el puesto de trabajo. Recuerdo que una vez postulé para un trabajo y di mi dirección real y nunca me llamaron...”***

***(Dirigente, Arturo Alessandri)***

Básicamente, esta situación de delincuencia y drogas es la que ha formado una alta estigmatización, generando instancias donde los habitantes deben dar direcciones de familiares en otras comunas para poder acceder a ciertos beneficios, ya que indican que el resto de las personas ven a todos los que viven en El Castillo como personas traficantes, o delincuentes. Esta es una de las problemáticas que más sienten los vecinos del sector una de las exclusiones territoriales más marcadas en El Castillo.

#### **Cuarto Tópico:**

#### **4. Percepción del equipo profesional del programa Más Territorio referente a las Políticas Públicas con Enfoque Territorial**

Las políticas públicas con enfoque territorial se comprenden desde una diversidad de territorios, ya sean complejos o no y por una parte se vincula a procesos locales generando organización y gestión, y por otro lado existe una mirada de interpretación de fenómenos acontecidos en el espacio para posibles intervenciones o proyectos.

En este punto, el programa Más Territorio se posiciona con características establecidas de intervención para fortalecer las capacidades locales con intervenciones públicas para el desarrollo territorial.

Este desarrollo territorial, se considera a través de procesos de organización socio – espacial en que la dimensión comunitaria sea abordada desde lo local, relacionando lo participativo de la comunidad, es decir las mismas personas de estos territorios vulnerables son quienes deben promover y visualizar sus problemáticas territoriales, pero con apoyo netamente del gobierno central y local., a través de programas que prueban el enfoque territorial.

Es por ello, que este tópico se relaciona a la percepción de los profesionales que forman el programa Más Territorio, para así conocer su punto de vista respecto a diferentes aspectos y especificidades del programa, donde la intervención, el enfoque, los resultados y la proyección sean abiertamente criticados tanto de forma positiva o negativa por ellos mismos.

Este punto, se desarrolló a partir de cuatro entrevistas cualitativas con particularidad de semi-estructural, donde se aborda tanto al director nacional del FOSIS, a un asesor programático del FOSIS Central y a la ex directora del programa Más Territorio, entre otros. En que cada uno da a conocer su opinión tanto técnica como práctica sobre el programa y el proceso que conlleva hasta ahora, y sobre todo el enfoque territorial respecto a territorios vulnerables, y como éste ha sido clave para ir avanzando en materias de superación de la pobreza, y cómo es posible que tenga proyección del Estado y de los gobiernos locales.

#### 4.1 Enfoque territorial

Primeramente, el programa Más Territorio para precisar el enfoque territorial, tuvo que definir el concepto de territorio, donde se acoplan enunciaciones respecto a territorio como espacio y a los niveles de vulnerabilidad instalados en comunas que poseían características para los procesos de intervención.

***“El programa le costó mucho llegar a la definición o sea le costó mucho operacionalizar el enfoque territorial y le costó mucho la definición de territorio, eehh... finalmente para el más territorio, como programa, un territorio es un territorio vulnerable que es la unidad, es un territorio inter comunal de una comuna que ha sido priorizada por niveles de vulnerabilidad y pobreza altos en Chile”***

***(Neida Colmenares. Ex - Encargada del Programa Nacional Más Territorio).***

De esta manera, se refleja al territorio como una unidad que posee diversos conceptos vinculados al enfoque territorial, el cual activa líneas de acción para el desarrollo y la construcción social, transversalmente con el desarrollo territorial para visualizar las capacidades locales.

Asimismo, el tema central del enfoque territorial se refleja desde una priorización por superar la pobreza del país, donde los porcentajes han ido bajando significativamente desde la década del noventa hasta hoy en día, por diferentes programas gubernamentales.

El enfoque territorial implementado por el FOSIS quiere relacionar lo comunitario en territorios vulnerables, donde la política pública apunte a soluciones territoriales, basadas en la oferta pública proveniente desde gobiernos centrales y bajada a gobiernos locales.

***“Nosotros tenemos un diagnóstico en relación a como ha venido disminuyendo la pobreza en Chile. En el año 1990 cuando se crea el FOSIS había casi un 40% de población en situación de pobreza... un 38,6%. Después de 25 años de política pública, de gobiernos de la concertación, un gobierno de la alianza también entre medio... ha disminuido dramáticamente la pobreza en Chile de un 38,6% a hoy en día un 13 – 14% si mantenemos la misma lógica de medición”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

Si bien, la pobreza en Chile siempre ha sido intervenida por políticas públicas relacionadas a sujetos y familias, como el conocido Programa Puente que su eje central eran las individualidades de las personas. Por ello, hoy en día existe una evolución de las estrategias por superar la pobreza, donde se habla de una desigualdad territorial impuesta en territorios vulnerables, en que se están acordando programas logísticos que impulsen el enfoque territorial y que la política pública se encargue de planificar estratégicamente nuevas ofertas públicas gestionadas por aspectos territoriales.

***“hay un mandato que es súper claro en el programa de gobierno, y para abordar la expresión territorial de la desigualdad estructural de Chile, se mandará la creación de un fondo de superación de la pobreza en comunidades vulnerables, y para que ese fondo exista se mandata una profunda estructuración de las reformas del FOSIS, ósea se designa al FOSIS como el organismo que debe cumplir con la desigualdad territorial en lo que respecta la situación de pobreza y vulnerabilidad de la población”***

***(Mauricio Rodríguez. Asesor Programático FOSIS Central).***

La gestión del FOSIS es crear un programa con estrategias territoriales que tengan como función principal incorporar al territorio y a los gobiernos locales a tener más participación

respecto a sus problemas centrales, considerando las carencias y potencialidades del territorio.

Una vez que el FOSIS definió el concepto de territorio, tuvo que especificar los territorios a los cuales el programa iba a llegar, lo cual no fue nada fácil, ya que la información estadística existente solo llega a niveles comunales, no a nivel de territorios.

Lo que ocurre en este punto es que finalmente no existen datos nacionales intra comunales, o sea no existen datos actuales de pobreza o de vulnerabilidad en las poblaciones, entonces tampoco hay indicadores socioeconómicos que den cuenta de las capacidades locales o a nivel comunal. Entonces ese fue el gran problema que comenzó a travesar el programa para lograr definir los territorios en los cuales se posicionaría para fomentar la intervención.

A raíz de esto, es que los organismos estatales necesitan una alta vinculación en los territorios vulnerables, para así fomentar construcción territorial, pero el organismo del Estado de Chile señala la necesidad de una intersectorialidad donde finalmente no hay una capacidad institucional para desarrollarla.

***“Entonces el problema ahí pareciera que no era cuanta oferta del estado está presente, sino que el estado no genera un encadenamiento de esa oferta realmente para hacer una intervención más integral”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

Lo que se refleja en esta manifestación, es que existen poblaciones, como El Castillo, donde la oferta pública se encuentra, o sea están todos los programas que se puedan pensar a nivel de superación de la pobreza o de vulnerabilidad a nivel nacional o programas municipales, sin embargo, a pesar de que existe inversión del Estado es uno de los sectores más rezagados, estigmatizados y vulnerados.

***“Por ejemplo en La Pintana uno podría decir que todos los indicadores nos dicen que debiéramos instalarnos en El Castillo, sin embargo, si el gobierno local ahí, el alcalde tiene planificado toda la inversión municipal en El Castillo, más otras inversiones que se ha conseguido y nos dice: sabe que es preferible que nos instalemos en Santo Tomás”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

Pese a todo esto, el programa más territorio posee conceptualizaciones para acabar con esta sobre intervención en los territorios y para ello es que apuesta por nuevas ideas implementando intervenciones que tengan directa relación con la diversidad territorial y enfoque territorial.

Pero, a pesar de que se relaciona con el enfoque territorial y algunas características, igualmente los profesionales del programa manifiestan que se ha disminuido el concepto de enfoque territorial al implementarlo en algunas comunas, ya que está enlazando la idea de que solo quede como un programa de intervención local para los sujetos y no tanto asociado a los territorios.

***“Además el más territorio se inscribió en un intento que hizo el FOSIS por desarrollar una estrategia nacional de intervención territorial, ese fue su contexto, y sin embargo esa intención de desarrollar una estrategia nacional con enfoque territorial se fue diluyendo en el tiempo y terminó concretándose en la idea de un programa”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

Sin duda, el programa se encontraba bajo procesos de piloto hasta diciembre del 2016, donde la primera fase de comprender e implementar el enfoque territorial está terminada, por lo tanto, en estos momentos se encuentra la evaluación de los proyectos que se

implementaron en comuna vulnerables, donde evidentemente se requiere de más tiempo de intervención para hablar de intervención integral.

#### 4.2 Formas e instrumentos de intervención

Para conocer las formas de intervención, primeramente es necesario comprender como el programa establece la selección final de las comunas receptoras de las intervenciones, para ello estudia los municipios a través de tres tipos: los municipios de gestión autónoma, los municipios gestión intermedia y los municipios de gestión crítica, que a lo menos muestra que el 40% de los municipios en Chile entran en la clasificación de los municipios de gestión crítica y que eso significa que a lo menos tienen un 20% de promedio de pobreza por ingreso y que tienen más del 75% de dependencia del fondo común municipal.

***“Si un municipio tiene alta dependencia del fondo común municipal a lo menos uno asume, aunque no es una relación estadística, digamos que así una cosa más del sentido común y hay cierto acuerdo académico de esto, de que si un municipio tiene baja capacidad para generación de ingreso y depende de este fondo común municipal tiene altos indicadores de pobreza, o sea está como en cierta condición de vulnerabilidad”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

En este punto, se puede comprender que el programa busca un acuerdo con el municipio fundado a través de un dialogo para que finalmente haya un producto propio de la intervención, vinculado también con el FOSIS, así el programa comienza con sostenibilidad.

Otro instrumento de intervención para el programa fue no trabajar en los fondos concursables, ya que manifestaban que había una instrumentalización de la participación ciudadana. Para el equipo profesional e investigativo debían existir procesos de

negociación con una agenda pública refiriendo sobre los fondos monetarios existentes para formular un proyecto de desarrollo local para el territorio, que sea más participativo y gestionarlo de manera más territorial.

***“para eso el programa más territorio es un programa madre, por eso te decía que articula y mete a la comunidad, a los actores locales, a las empresas, a los profesionales a todo el plan local de desarrollo social y nuestros programas actúan condicionadamente a partir de esto”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

De este modo, la dinámica relacionada por el programa entrega procesos de concepción de capital social y de participación, donde se instala el plan local de desarrollo social que es el fin del programa para intervención en barrios de alta complejidad, que posee una planificación multiescalar, es decir siempre se debe incorporar el desarrollo de la región y del país a través de componentes de la oferta pública local.

Otro componente de intervención importante dentro del programa, es de financiamiento de iniciativa local donde la comunidad va definiendo el plan de desarrollo social

***“es una especie de obra de confianza que la gente vea que lo estamos haciendo es en serio y que hay recursos”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

El programa le entrega confianza a la comunidad para que definan sus problemáticas y para eso poseen un fondo que va entre 30 – 40 – 50 millones de pesos, dependiendo del territorio y su vulnerabilidad, donde financia ciertas iniciativas propias para ir generando el plan local de desarrollo social, en que el gobierno local sea un principal actor, incorporando al territorio dentro de la región y del país.

Si bien, este programa viene desde lógicas políticas y así se les explica a los mismos sujetos de los territorios complejos, obviamente existirá un grado de rechazo debido a que hoy en día existe un nivel de desconfianza hacía programas del Estado que finalmente y debido a su magnitud son desarrollados en largo plazo. Pero es aquí donde el programa Más Territorio juega un papel clave de honestidad e integridad para los territorios vulnerables.

#### 4.3 Elementos de resultados

Primeramente, es importante señalar que durante el primer semestre 2017 se publicarán los resultados esperados del programa en su fase piloto desde el año pasado, donde los elementos de resultados serán esenciales para evaluar de forma sistemática la acción del programa.

El programa tiene tres líneas de gestión que se trabajan en conjunto, por un lado está la habitabilidad comunitaria, por otro los huertos comunitarios y fortalecimiento de participación comunitaria, en que desde un principio se especuló que esos iban hacer los ejes de intervención vinculados a los territorios, pero ocurrieron cosas interesantes al implementar este programa.

***“Por ejemplo hubo una comuna que es Freirina, donde la gente dijo mira yo tengo cinco millones del fondo, este fondo va a un externo, pero vamos hacer algo, preferimos que se quiten quinientos mil pesos del fondo para que no los ocupemos, pero hagamos una viabilización de todos los proyectos que nosotros factibilizamos, ya que ustedes se van y nosotros nos quedamos aquí sin profesionales y con esos proyectos factibilizados ellos tenían herramientas para ir a negociar con los públicos y privados”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

***“Lo Espejo dijo queremos saber si nos pueden financiar un estudio que cuesta catorce millones, porque tenemos un problema con el agua y el sub suelo y nadie respondía... entonces nosotros le preguntamos: ¿se van a gastar eso? Y ellos nos dijeron sí, porque tenían años con problemas de suelo y como nadie les responde sabemos que es irresponsable, entonces para nosotros es relevantes, ya que con ese estudio podemos salir a postular a otros fondos”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

En este sentido, se comprende otro tipo de proyecto vinculado a la madurez de la comunidad en que saben que es lo que les hace falta y gracias al apoyo implementado por el FOSIS desde los profesionales internos que entregan las capacitaciones necesarias para los comités y las comunidades con espacios territoriales, generó una metodología de trabajo mucho más cercana. Igualmente, se realizaron casos donde las líneas de intervención fueron exitosas, como implementación de huertos comunitarios, áreas verdes y canchas de fútbol con juegos para los niños y niñas.

Lo fundamental de la metodología implementada, es transparentar el programa desde sus líneas de intervención hasta los profesionales que actúan como entes facilitadores, incluso se dio mucha participación en que se generaron mecanismos de trabajo más horizontales dentro del FOSIS lo que forjó mayor cohesión con las contras partes municipales.

***“me ha llamado la atención es la mirada que tiene sobre el programa el resto de los servicios, particularmente los que depende del ministerio de desarrollo social, o sea las seremias han participado de varios gabinetes sociales ampliados en las regiones y con el seremi del Bio-Bio, es decir están todos pendientes del proceso y los lleva a vincularlos con la comunidad de manera distinta que la gente sienta que estamos haciendo***

***política pública de una manera diferente, que los estamos involucrando y decidiendo con que programas llegamos”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

Finalmente, para reconocer los elementos de resultados concretos tanto de capital social, confianza y participación para los territorios complejos, es necesario esperar el anuncio de efectos del programa piloto, pero desde una primera mirada se puede vislumbrar que en algunos casos sí existió un cambio positivo en la mejora de las relaciones entre los dirigentes y los vecinos/as a través del programa. A partir de esto, es que el programa se sitúa en el mejoramiento de las relaciones de las comunas, desde una metodología de trabajo y la aplicación del enfoque territorial.

#### 4.4 Proyección del Estado frente al programa

El programa se encuentra en una fase de proyecto piloto que ha funcionado en seis comunas receptoras, pero que hoy en día ha crecido su volumen a veintiuna comunas, entonces el presupuesto ha ido variando, desde un principio eran setecientos cincuenta millones de pesos y el segundo año se realizó una modificación con otros programas pilotos y se logró llegar a mil seiscientos millones de pesos, es decir debido al crecimiento del número de comunas la inversión aumentó.

***“Pero ahora hay un recorte país un escenario presupuestario bien complejo y bueno el programa viene con 50% menos de recursos. Ahora, en mi opinión hay que derribar el mito de que el enfoque territorial lo que tiene el FOSIS o el Ministerio es que todo identifica, esto es una problemática entonces pareciera que la respuesta inmediata es un programa social. Resulta que un programa social tiene costos administrativos, operativos de diseños que es muy alto y no todo problema social necesita un programa social”***

***“Un problema social puede necesitar una intervención que puede ser un programa o mayor intersectorialidad, entonces la verdad es que no está muy claro lo que va a pasar con el programa más territorio por este recorte presupuestario, porque este ha sido un programa también muy bandera”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

Asimismo, por las adversidades que cruza el programa las formas de intervención podrían transversalizarse como un programa de habitabilidad inicial y no con un fuerte componente de intervención territorial, ya que las intervenciones intra comunales dependen de muchos fondos monetarios donde no hay presupuesto y tampoco profesional adecuado y especializado que hoy en día se encuentra instalado en el Estado.

***“Entonces el más territorio es como una isla dentro del FOSIS porque contrata directamente, porque hace diseño, hace sistematización, porque no es la forma en que viene operando, no aplicó la forma en que decía el ministerio, entonces ha sido cuestionado por el ministerio, porque tiene una focalización distinta”***

***(Neida Colmenares. Encargada del Programa Nacional).***

En conclusión, y debido a lo expuesto por la ex encargada del programa nacional, el programa va generando un reconocimiento muy bueno dentro de los territorios intervenidos, pero en estos momentos se encuentra bajo estándares de evaluación por programa piloto, entonces está la opción que continúe como programa o que se transversalice.

Además, se evalúa las condiciones que pueda tener el FOSIS para encargarse de estos programas con enfoque territorial y si puede llevar a cabo metodología vinculada al enfoque o sinceramente debe partir directamente al ministerio u otra institución. La idea

principal es que la esencia de enfoque territorial, intervención territorial y participación del más territorio no desaparezca.

***“O sea, yo creo que esta metodología y forma de hacer la estamos utilizando para un fin específico que es superar condiciones de pobreza y vulnerabilidad en territorios determinados”***

***(Cristián Troncoso. Sub Director Nacional programas FOSIS).***

La metodología principal del programa es la participación de la comunidad dentro de un espacio determinado, donde lo esencial sea la superación de la pobreza utilizando mecanismos y enfoques territoriales, en que la política pública sea legitimada por las autoridades centrales y locales.

***“Lo que nosotros apuntamos es a generar una política pública con enfoque territorial y que esté instalada en los gobiernos regionales para que tenga continuidad incluso más allá de un determinado gobierno”***

***(Andrés Santander. Director FOSIS)***

El programa más territorio, no apunta a participar solo desde un gobierno central o desde un partido político en particular. Lo que busca es la superación de la pobreza a través de políticas públicas que generen una disminución, pero trabajando en conjunto con las propias comunidades en cuestión.

Además, es importante señalar que, según el equipo profesional, quieren que la lógica territorial no se acabe dentro de este gobierno, sino que se potencialice a formar relaciones con otros programas, como por ejemplo “quiero mi barrio”, ya que es necesario perfeccionarse y vincular a profesionales en temáticas de enfoque territorial.

***“el equipo no está completo por que le falta la parte ingeniería, somos la facultad de ciencias sociales y falta la parte del modelamiento de tecnología, etc. para operacionalizar los derechos, y la igualdad, etc, Entonces lo que hemos hecho en esa materia ha sido por lo mismo con grandes esfuerzos, porque ha faltado bastante esa otra dimensión”***

***(Mauricio Rodríguez. Asesor programático FOSIS Central).***

Si bien, el programa ha crecido a muchas otras comunas en todo el país, igualmente se necesita un cierto perfeccionamiento según los mismos profesionales, en otras áreas que nos sean ciencias sociales, para así darle continuidad y acoplamiento a más lugares vulnerables del país.

## CONCLUSIONES

En esta etapa del trabajo investigativo, se realizará una explicación de cada hipótesis expuesta en el planteamiento del problema de este documento. En este sentido, en base a los resultados obtenidos en el proceso de investigación, cualitativo y cuantitativo se analizará si se refutan nuestras hipótesis o si bien se declaran como comprobadas, tomando en cuenta gráficos y entrevistas.

Es necesario verificar en detalle cada una de las tres suposiciones, para finalmente realizar una conclusión general que permitirá dar paso a una futura intervención y método de trabajo en el área.

La realización de esta comprobación, permitirá dar cuenta si finalmente, la complejidad territorial existe o no en el territorio y cuáles son los elementos que generan este proceso, teniendo algún tipo de vinculación a las Políticas Públicas, al enfoque que se dirige la intervención territorial o la dinámica interna que se genera en el sector, que también abarca la ubicación geográfica y la administración pública del mismo.

De este modo, la primera hipótesis de la investigación se refiere a: *Las políticas públicas con enfoque territorial no se encuentran implementadas en la comuna de La Pintana, sector El Castillo, por lo tanto, la oferta pública existente no contribuye a fortalecer los procesos de inclusión territorial en su conjunto, sino que están pensadas y focalizadas en el sujeto y no en el territorio.*

Al desarrollar los instrumentos en el sector El Castillo, como la pauta de observación socio espacial y las entrevistas semi-estructuradas a los dirigentes vecinales, se obtuvo una primera mirada sobre la oferta pública inexistente de políticas públicas con enfoque territorial, luego al analizar los datos de forma cuantitativa y cualitativa se verificó que las intervenciones realizadas en estos territorios son vinculadas solamente a los sujetos o familia, pero no a un desarrollo local.

En los análisis cuantitativos, los cuales trataban de observación de los seis territorios de forma externa, donde se visualizó el sistema habitacional y el equipamiento urbano, expresaron que en estos dos puntos ya se generaba un proceso de exclusión territorial, debido a las escasas políticas de mejoramiento de viviendas impuestas por el Estado o

programas municipales, ya que de los seis territorios que se implementó el instrumento, solo uno se encontraba con un progreso en sus viviendas, en comparación a las viviendas que se entregaron en primera instancia en los años ochenta, era la Villa Santa Catalina de Siena, creada en la década del 2000. Pero, las otras poblaciones que fueron originarias de la dictadura, en las cuales los espacios otorgados muchas veces no superaban los 28.6 m<sup>2</sup> y 18.0 m<sup>2</sup> construidos, no presentaban adelantos reales.

Entonces debido a esto, las mismas familias comenzaron a edificar sus hogares con materiales de bajo costo, donde la municipalidad en ocasiones licitaba proyectos de mejoramiento de techumbres o pisos, pero no era para todas las familias, solo algunas lograban implementar una mejora.

Por otra parte, el equipamiento urbano también representa insuficientes condiciones para abarcar territorios vulnerables como lo es El Castillo, es decir la falta de áreas verdes dificulta procesos tan necesarios en la vida de los sujetos como la recreación. Por otra parte, la falta de transporte público complica el proceso de que el territorio tenga instancias de inclusión, ya que no existe locomoción que abarque todo el sector, ni mucho menos que hayan recorridos las 24 horas de día. También el comercio posee un limitado vínculo con el territorio, ya que no existe diversidad de intercambio ni compraventa, más aun tomando en cuenta que, para todo el sector, no existe ninguna farmacia, ningún cajero automático, ninguna bomba bencinera. Pues en este sentido, la inversión urbana no se ve reflejada en ningún aspecto.

A raíz de esto y solo con el análisis cuantitativo, se puede concluir que no existen políticas públicas con enfoque territorial en el sector El Castillo, entonces los procesos de exclusión se agravan aún más y el territorio se vuelve estigmatizado, ya que existe una carencia de elementos territoriales y oportunidades para instalar espacios apropiados que generan procesos de inclusión.

Asimismo, lo expuesto anteriormente se fundamenta con el análisis cualitativo realizado a los dirigentes sociales de los territorios y a la ex - encargada nacional del programa Más Territorio. En este sentido, la indagación se complementa con lo previamente mencionado, ya que por una parte los dirigentes de organizaciones territoriales fundamentan que las únicas intervenciones desarrolladas en sus poblaciones son proyectos ligados a ellos mismos y sus familias y en este sentido, desconocen la

existencia de programas con enfoque territorial, incluso manifiestan un desagrado por la entidad municipal que no les entrega oferta pública para el desarrollo local.

Lo expuesto y considerado por la encargada nacional del programa Mas Territorio da cuenta de una falta de políticas públicas con enfoque territorial en sectores vulnerables como El Castillo, ya que este programa es el único que se inscribe dentro del Estado y del Ministerio con líneas de acción para el territorio y desarrollo local, donde hoy en día no se encuentra vinculando intervención en la comuna de La Pintana, sector El Castillo, debido a la falta de recursos existentes en el Estado y debido a la voluntad del municipio.

De esta forma, los procesos de inclusión territoriales quedan nulos frente a las situaciones que se viven dentro del sector El Castillo, en otras palabras, la inexistente política pública y proyectos vinculados al enfoque territorial ejecutan métodos de segregación socio espacial, y las intervenciones realizadas no fomentan en los territorios desarrollo local asociado al equipamiento urbano ni al espacio donde se encuentran las viviendas.

Igualmente, la hipótesis número dos se relaciona con todo lo mostrado anteriormente; *En la dimensión habitacional se manifiestan los procesos de exclusión territorial, debido a una alta erradicación que dio paso a la conformación del territorio con una deficiente política social de vivienda, la cual no ha tenido avances significativos en temáticas de mejoramiento de viviendas.*

El sector El Castillo, fue originado por erradicaciones en la época del ochenta, donde la comuna de La Granja se fragmentó y dio origen a la comuna de La Pintana. Las viviendas entregadas tenían una superficie de 18.0 m<sup>2</sup> y 28.6 m<sup>2</sup>, donde las familias eran numerosas, entonces el espacio era muy reducido.

Al realizar el análisis del sistema habitacional, se expone que las poblaciones que fueron creadas por las erradicaciones son las que más carencias poseen hoy en día, como lo es la población Eleuterio Ramírez donde sus viviendas poseen características deficientes tanto de infraestructura como de seguridad. Es decir, las mismas familias han tratado de expandir sus predios en el único espacio que les han otorgado, entonces la opción que les queda es comenzar a realizar segundos pisos y perder los patios delanteros y traseros para edificar algunas habitaciones, porque las familias a lo largo del tiempo han crecido y

no tienen recursos monetarios para comprar otra vivienda o trasladarse a otras comunas donde el territorio habitacional es de mayor superficie.

Si bien el municipio de La Pintana ha creado proyectos en conjunto con el SERVIU para el mejoramiento de las viviendas, estas no han sido para la mayoría del sector El Castillo, sino que, para otros territorios de la comuna, y esto lo han expuesto los dirigentes de las organizaciones territoriales que fueron entrevistados en la investigación. Inclusive solo una Villa ha podido lograr vincularse con estos proyectos que es la Santa Catalina de Siena, donde ha mejorado sus instalaciones sanitarias y mejoramiento en techumbres. Es importante mencionar que esta villa, fue inaugurada entre los años 2008 y 2009 como parte de la Inversión Urbana de PLADECO de aquellos años, esta villa fue construida sobre uno de los basurales más grandes que existía en La Pintana, y se realizó como propuesta para mejorar las viviendas de la Villa Esperanza II, actual Santa Catalina de Siena. Dentro de la oferta pública e inversión urbana presente en El Castillo y destacable, es este proceso, del cual han transcurrido 8 años, y aún es posible observar basurales alrededor de la villa.

Por esto, se visualiza que desde el noventa a los años dos mil ha existido un avance en política de viviendas para este territorio, donde las viviendas de la villa Santa Catalina que ha sido la última en construirse, posee condiciones estructurales de mayor calidad y con espacios más amplios para las familias, pero ha sido la única villa de El Castillo que posee estas características.

Las restantes cinco poblaciones no han tenido avances con ayuda de entidades tanto municipales como del Estado central, han sido territorios que han esperado las herramientas e intervenciones de profesionales con especialidad en enfoque territorial que nunca han llegado, entonces la única posibilidad de surgimiento que queda, es el propio esfuerzo, y comenzar a generar procesos de mejoramiento de viviendas y progreso del espacio reducido que se les otorgó desde un principio.

Es por ello que, en base a los datos mencionados, es que se considera que la hipótesis número dos, se valida parcialmente, ya que el 80% de las viviendas que conforman el sector El Castillo, son las mismas que fueron entregadas por el Gobierno Militar, y a lo largo de los años, no ha intervenido el estado para aplicar algún tipo de mejoramiento. Pero, si visualizamos las villas que se han conformado en los años 2000, podemos

clarificar que ha existido un avance en construcción de nuevas viviendas con espacios más amplios en dormitorios y patios que la rodean, donde las familias se componen por máximo cinco integrantes y no poseen la necesidad de comenzar a ampliar, ya que tienen dormitorios y espacios suficientes.

No obstante, es importante mencionar que de los seis territorios que componen El Castillo, solo uno tiene las características antes mencionadas, es decir, las políticas públicas sobre viviendas en los últimos 30 años, no han integrado al sector el castillo como intervención completa. En este sentido, es posible afirmar que la poca inversión urbana pública, y la falta de políticas de viviendas de mejoramiento que se genera en el Sector El Castillo, genera una exclusión territorial, por el hecho de limitar el desarrollo de los sujetos que utilizan viviendas precarias, hacinados, esperando la ayuda por intentar mejorar la calidad de vida de sus familias.

Esta situación se puede observar en el caso de los resultados cuantitativos arrojados, los cuales indican que existe un alto porcentaje de viviendas en mala conservación, llegando incluso al 50% de las viviendas de una sola villa, por lo demás son viviendas que poseen ante jardines precarios, y muchas de ella no tienen posibilidad de estacionamiento. En el enfoque cualitativo, la mayoría de los dirigentes indicaron que vivían con las condiciones básicas, pero no significa lo mismo que vivir cómodamente, lo que se interpone con los datos que posee el Municipio, ya que los servicios básicos son sinónimos de bienestar dentro de los censos comunales.

Pues en base a lo descrito, el sistema habitacional que posee El Castillo y principalmente las villas y poblaciones mencionadas contribuyen a una configuración y realidad heterogénea, donde hay poblaciones con construcciones de viviendas totalmente precarias y otra villa con infraestructura adecuada a sistemas básicos de vivienda. En otras palabras, la configuración del territorio es complejo a nivel de viviendas, ya que, si bien se han creado predios con condiciones suficientes, pero las ya creadas deficientes no han tenido mejora alguna.

En cuanto a la tercera hipótesis, expresa lo siguiente: *“El variable acceso a la ciudad que se posiciona en el sector El Castillo, determina una exclusión territorial, puesto que no existe una inversión urbana relevante en el sector que permita integración territorial, y por*

*el contrario, se dificultan los procesos de acceso hacia la ciudad y traslado dentro del mismo territorio.”*

Respecto a esta hipótesis, es posible verificar en los análisis que los habitantes del sector El Castillo, se comprenden como sujetos excluidos y no sólo territorialmente, sino que también de manera social.

En este sentido la hipótesis se presenta como verdadera, ya que, desde el análisis cuantitativo el método de observación arroja un evidente deterioro del territorio, que condiciona la dinámica del proceso comunitario.

La inversión urbana en el territorio, se ve expresada sólo en una de las villas observada “Santa Catalina de Siena”, la cual se destaca por ser la más nueva del sector y la que presenta un equipamiento urbano óptimo. Además, se aprecia que la principal inversión urbana que practica La Municipalidad de La Pintana en El Castillo, se aplica a la seguridad de bienes Municipales, como por ejemplo del Consultorio Santiago Nueva Extremadura, ubicado en la calle Juanita, una de las principales avenidas del sector y el cual posee blindaje, para proteger a sus funcionarios. Asimismo, fue posible visualizar jardines infantiles y otro centro de salud con cercos de fierros y protecciones a la redonda, que también son financiados municipalmente.

Por el contrario, el método de observación permitió visualizar el estado de conservación de áreas verdes y de espacio deportivos de los cuales la gran mayoría no se encontraban en óptimas condiciones de uso, ya que el verde (árboles, plantas, arbustos, etc.) no existía, y por lo demás eran espacios que se utilizaban para botar basura, incluso animales muertos. Asimismo, fue el caso de espacios deportivos, donde se logró identificar sólo una cancha de baby fútbol a lo largo de las seis villas que se recorrieron que por lo demás se encontraba en buen estado, pero enrejada y con llaves, ya que algunas personas en situación de calle la utilizaban para dormir, porque ésta cuenta con techo.

Además, dentro del equipamiento urbano que se logró visualizar en el sector, quedó en evidencia que muchos de los procesos de mejoras urbanas no se encuentran terminados., por ejemplo, la pavimentación de pasajes y calles, abarcaban sólo el 50% del total de una villa, por lo que la otra mitad queda sin el beneficio de calles en buenos estados y

transitables. Así como también las señaléticas, y alumbrado público se visualizó a pasajes que contaban con sólo un poste para alumbrar el total de las viviendas y calles donde simplemente no existían señaléticas de tránsito, ni el nombre de las calles, lo que dificulta el tránsito y el traslado, sobre todo de quienes no conocen el sector.

Todos estas éstas formas de equipamiento urbano, se ven reflejadas en la calidad de vida de los habitantes del sector, quienes indicaron a través del análisis cualitativo sentirse dejados de lado por La Municipalidad de La Pintana, hecho que claramente se vincula a la dificultad que poseen para trasladarse dentro del sector.

En este sentido, se logra destacar del análisis cualitativo, que los habitantes de El Castillo no poseen un método de fácil acceso a la ciudad o al traslado dentro del territorio, ya que, al relacionarlo con el equipamiento urbano la totalidad de los entrevistados proporcionan la información de que no existen las condiciones para acceder a ciertos servicios dentro del mismo sector en donde vive. Esto quiere decir, que en el territorio existen falencias que dependen de la Municipalidad de La Pintana, como es el caso del extremo deterioro de paraderos, donde las personas deben caminar más de tres cuadras en algunos casos para lograr movilizarse, tomando en cuenta además la baja frecuencia de los recorridos del Transantiago que circulan por el lugar.

Igualmente, se destacan las pavimentaciones a medias que existen en algunas de las principales calles que por lo demás interfiere en la circulación de automóviles privados.

En este sentido, es necesario mencionar que el traslado a otros sectores, también se ve imposibilitado por manos de los privados, ya que taxis y colectivos escasean dentro del sector, dónde existe sólo una flota de colectivos que ingresan al lugar, siendo la única posibilidad para acceder a otras comunas el desplazarse a pie a las calles en donde transita locomoción colectiva hacia otros sectores de la ciudad, que es la Avenida Santa Rosa, que también llega al Metro Santa Rosa y por el sector oriente la Autopista de Acceso Sur, que colinda con la Comuna de Puente Alto.

Para quienes habitan el Sector El Castillo y específicamente los dirigentes que accedieron manifestarnos su diario vivir en el lugar, esta situación genera una exclusión territorial, que se manifiesta en el descontento de los pobladores, en el temor de caminar por el lugar, en las pocas ganas de salir a pasear, en el desincentivo de generar un negocio en

el sector por falta de seguridad ciudadana, la falta de recreación espacial para niños y jóvenes, destacando los entrevistados que la Municipalidad si proporciona recursos de Equipamiento Urbano a otros sectores de la Comuna de La Pintana, mencionando en todos los casos el Sector Centro de la comuna, donde además se encuentra ubicada físicamente la Municipalidad, indicando que es un lugar con áreas verdes, que cuenta con semáforos, calles pavimentadas, señaléticas y lomos de toros establecidos y en buen estado

Al recabar toda esta información, queda visualizado que además de la exclusión territorial que se genera en el sector, ésta abre paso a una exclusión de tipo social, donde los pobladores se sienten estigmatizados y segregados del resto, sintiendo un trato diferente hacia ellos respecto de la comuna o de la ciudad. Asumiendo que deben aprender a vivir bajo los ojos de la discriminación, donde se le visualiza de una manera negativa, sólo por vivir en un entorno empobrecido y complejo socialmente, donde la ayuda efectiva y con incidencia es casi nula, ya que no existe programas, proyectos o modo de intervención que realmente se enfoque en la problemática del territorio, que abarque todas las áreas, tanto en el sujeto, como la comunidad y el territorio.

Con respecto a las tres hipótesis, las cuales se vinculan al enfoque territorial y dan cuenta en la investigación que no existe Política Pública en el sector El Castillo que active procesos de inclusión territorial, sino que la sobre intervención desarrollada en este territorio complejo solo tiene relación con enfoque de familias y sujetos, entonces ¿qué ocurre con los proyectos de enfoque territorial que provienen del Estado central en territorios vulnerables y complejos?

En esta respuesta se puede inferir que el Estado ha tenido gran responsabilidad en generar proyectos y propósitos que tengan exclusiva respuesta al enfoque territorial, y que se vinculen a territorios de alta complejidad que hoy en día son los únicos que necesitan de intervención tanto en espacios asociados al acceso a la ciudad y al sistema habitacional.

Incluso, el único programa con líneas de acción de enfoque territorial es el programa Más Territorio, que en toda su licitación se propuso en formar procesos que tenga una mirada de desarrollo territorial en conjunto con el Ministerio y el Estado, pero al analizar la entrevista de la encargada nacional del programa, se puede explicar que finalmente estas

líneas de acción han ido desapareciendo y el programa hoy en día está siendo realizado solo como un programa de intervención general en algunas comunas, es decir el enfoque territorial está siendo opacado debido a que no existen profesionales encargados y con experiencia en el área de desarrollo e intervenciones territoriales.

Así que es muy relevante que si se van a crear proyectos, programas o áreas desarrolladas en el enfoque territorial tanto en entidades centrales, como locales, una de las bases sea fomentar en los profesionales interventores, como lo es el trabajador social, en relación al enfoque territorial, es decir que logren asociar intervenciones netamente territoriales, donde los sujetos de atención solo sean propulsores de identificar los problemas territoriales que los aquejan y así trabajar en conjunto para un desarrollo local con mirada territorial.

En este mismo sentido, es necesario que el estado se haga cargo de manera rápida, en la ejecución de políticas públicas que cuenten con las herramientas necesarias para intervenir y generar un verdadero aporte a territorios que son complejos como El Castillo, el cual es llamado Complejo, por la falta de inclusión, ya que son territorios donde el Estado no existe, donde las políticas públicas que se generan y se ponen en marcha, hacen oídos sordos a la situación vivida en La Pintana, particularmente en El Castillo, donde nunca, desde sus inicios, se ha realizado una verdadera intervención territorial, que abarque todos los ámbitos señalados anteriormente, sino que sólo se aplican soluciones parches, los cuales vienen contenidos en el PLADECO de cada año, pero que finalmente se dejan sin concluir o simplemente no se aplican en la realidad y todo queda netamente en lo técnico más que en la práctica.

A modo de conclusión, es posible indicar que gran parte de la exclusión que vive el sector el Castillo, se basa en la falta de entrega estatal, ya que en este caso, las políticas públicas, las inversiones urbanas y los aportes Municipales que se requieren para intervenir, debe venir planificado desde el estado, no desde los sujetos que residen en el sector, partiendo por la base de que aún viven en un sector conformado en dictadura, donde a las personas se les reubicó bajo presión, y donde aún estos días siguen bajo el mismo sistema que cuando llegaron a vivir.

## HALLAZGOS DE LA INVESTIGACION

Dentro de la investigación realizada se presentaron diferentes fenómenos y procesos que no estaban previstos para ser analizados, pero igualmente fueron un aporte bastante importante para realizar conclusiones dentro del trabajo, entre ellos se encuentra que el programa Más Territorio a pesar de ser el único programa nacional con enfoque territorial, no se está implementado al cien por ciento con estas líneas de acción; también se percibió la opinión de los dirigentes de base territorial del sector El Castillo, manifestando que se encuentran en desagrado residiendo en sus territorios, pero no se cambiarían de sector por ninguna circunstancia; y el último hallazgo previsto es que la única villa Santa Catalina de Siena, que se encuentra con procesos de mejoramiento urbano y habitacional, es debido a que la presidenta de la Junta de Vecinos trabaja en la municipalidad, entonces tiene más privilegios para su territorio. A partir de esto, es que en los análisis se tomó en cuenta estos hallazgos que aportan sistemáticamente a la investigación.

Primero, se encuentra que dentro del programa Más Territorio el enfoque territorial se ha ido perdiendo debido que no existen profesionales adecuados para el área territorial, entonces es insólito que sea nombrado por el Gobierno Chileno como el único programa que han obtenido con intervención territorial, pero dentro del equipo profesional se diga otra cosa, como por ejemplo que en algunas comunas vulnerables la intervención se encuentra dirigida a otras áreas, no a procesos territoriales.

Pero, esto ayudo mucho a la investigación, ya que así se reforzó más la hipótesis de que finalmente las políticas públicas con enfoque territorial, no aportan procesos de inclusión, sino que, todo lo contrario, se enfocan en áreas individuales.

Además, otro fenómeno que se presentó dentro del programa Más Territorio, es que su inversión se encuentra reducida por el Estado, debido a que no tiene el apoyo necesario de ministerios que pueden aportar a que este programa sea llevado a más comunas complejas y se enfoque netamente en procesos territoriales y no familiares ni individuales.

Otro hallazgo encontrado durante el proceso de investigación realizado, hace referencia a una de las principales problemáticas que presenta el sector El Castillo, en cuanto a la delincuencia y el tráfico de drogas. Desde esta perspectiva cada uno de los entrevistados asume que esta condición territorial, dificulta el funcionamiento general del sector, es decir que comprenden que este es un hecho que impide que exista una intervención efectiva en el lugar, ya que como ellos indican los traficantes de drogas se han adueñado en cierto modo de las calles, tomando decisiones sobre ellas. Como ejemplo principal, podemos declarar que al realizar las pautas socio-espaciales no se podía entrar a ciertos pasajes, ya que se encontraban “guardias” en las esquinas que no permitían o que les avisaban a las vecinas que dijeran a las entrevistadoras que se fueran del lugar, porque se sentían observados. Otro ejemplo se visualizó en las plazas públicas de los territorios de El Castillo, que estaban equipadas para que los niños y niñas pueden recrearse a través de juegos, pero este no era el caso, ya que los narcos traficantes vendían y tenían las plazas tomadas con sus negocios ilegales, lo cual ningún infante podía jugar de manera segura, porque en cualquier momento ocurrían balaceras o allanamientos en las mismas plazas.

Inclusive lo que parece más llamativo e impresionante relacionado a este último hallazgo es que la comisaria N°41 perteneciente a El Castillo, se encontraba coludida con los narcos traficantes del territorio, generando seguridad para ellos y no para el resto de la población que si lo necesitaba.

En este sentido, nos llama mucho la atención que al momento de preguntarles a los dirigentes la posibilidad de cambiarse de territorio, el 100% de ellos respondió que no lo harían, aun asumiendo todo lo mencionado anteriormente.

Es por ello, que concluimos que los habitantes que viven en el sector desde su conformación, poseen una identidad territorial con el sector muy demarcada y potente, donde mencionan que están acostumbrados a vivir en el lugar independiente de las dificultades y que les costaría mucho acostumbrarse a un sector nuevo con una dinámica nueva. Sin embargo, fue posible ver que la mayoría espera que sus hijos y/o nietos emigren del sector en búsqueda de mejores oportunidades, que claramente existen en otros lugares principalmente en temáticas de educación y seguridad.

Desde esta mirada, se considera que el sentido de pertenencia prevalece por sobre las dificultades que pueda tener el sector, ya que para los pobladores significa mucho el

hecho de haber nacido en el lugar y de haber sido quienes comenzaron a escribir la historia territorial. En este sentido, se considera que la identidad que se genera en base al territorio, fomenta el apego que se vincula al lugar que finalmente se demuestra con emociones, donde los que habitan el sector se identifican con la historia, tomando en cuenta que El Castillo se conformó en una época de dictadura, donde la mayoría fueron familias erradicadas de otros sectores de Santiago.

Sin embargo, muchos de los entrevistados, indicaron que les gustaría que sus hijos o nietos, lograran hacer sus vidas en otro sector, que les permita desarrollar otros tipos de actividades, ligadas al deporte, a la educación y recreación, que en El Castillo se ven precarizadas.

Otro hallazgo importante de la investigación, se visualizó en la Villa Santa Catalina de Siena, como se mencionó anteriormente es una de las villas más nuevas que componen El Castillo, la cual fue inaugurada en el 2009 (Ex Villa Esperanza II), es uno de los sectores que poseen mejor equipamiento urbano, donde se caracteriza también por tener plazas equipadas de juegos infantiles y máquinas de ejercicios, calles bien pavimentadas y veredas en óptimo estado para caminar. Además, como se mencionó es la única villa que cuenta con casas de segundo piso, que miden aproximadamente 50 mts<sup>2</sup>.

En relación a las otras Villas, según lo investigado la dirigente de este lugar además de realizar las labores con los vecinos de la villa, también trabaja directamente en el Municipio de La Pintana, por lo que tiene relación y acceso directo a la información que este proporciona. De este modo, los demás dirigentes señalan que el hecho de que esta dirigente trabaje en la Municipalidad, permite que la villa en general pueda acceder a los beneficios que el resto del territorio no tiene conocimiento.

La villa Santa Catalina de Siena, si bien ha tenido varios proyectos vinculados a políticas públicas de mejoramiento, como el “quiero mi barrio” y “junto al barrio”, vinculando áreas deportivas, mejoramiento espacios públicos y medioambientales. Pero estos proyectos, han tenido iniciativas gracias a la presidenta de la junta de vecinos, ya que se encuentra más cercana a llevar el cambio a su territorio, porque trabaja directamente en el municipio y conoce los requerimientos que pide cada programa. Inclusive los mismos vecinos y vecinas de la villa nos comentan que gracias a que la presidente de la JV tiene trato

directo con personas del municipio, ellos han podido llegar a los programas que existen con más facilidad.

Asimismo, fue posible visualizar que tal como lo mencionaban los dirigentes, en las otras villas distintas a Santa Catalina de Siena, no existe un acceso directo a la información, ya que sólo se fían de las mesas territoriales que realizan cada cierto periodo, pero que finalmente no entregan ninguna información certera, y que por lo demás, son el contacto directo con el Municipio.

En base a esto, el hallazgo de investigación mencionado, implica que las poblaciones y villas que no poseen un equipamiento urbano óptimo, porque no existe un acceso directo a las políticas de intervención que ofrece la Municipalidad de La Pintana, como es el caso de Santa Catalina de Siena, que además ya tiene un punto a favor, por el hecho de que sea un espacio relativamente nuevo y que la dirigente trabaje directamente en la Municipalidad.

Este proceso deja en desventaja a otras poblaciones que tienen el mismo acceso a la información, lo que provoca que posteriormente esos recursos se pierdan y no sean invertidos en el territorio de manera equitativa y que, por el contrario, segregan internamente el territorio.

## APORTES AL TRABAJO SOCIAL

Este capítulo comprende un análisis exhaustivo sobre los aportes que deja esta investigación para la disciplina de trabajo social, a través de una actividad relacionada a la teoría y práctica del área de las Políticas Públicas con Enfoque Territorial. Además, es importante señalar que esta metodología lleva consigo procesos de inclusión y exclusión territorial que se deben entender y contener para la profesión adquirida.

Igualmente, la sección contendrá aportes sobre la temática de perspectiva territorial, ligada al espacio y poder, y no a la representación comunitaria, ya que el área del trabajo social debe abarcar una línea tanto investigativa, como de acción frente a territorios vulnerables.

El enfoque territorial se vincula a través de fenómenos ocurridos en territorios que transportan una posible intervención de desarrollo local o espacial, junto a la participación de actores locales.

*“El enfoque territorial tiene propuestas concretas de empoderamiento comunitario en los Estados Unidos de Norteamérica, la promoción de la concertación y de los sistemas locales de producción agrícola en Perú, la producción agroecológica de frutas en Chile, en Brasil, el Programa Nacional de Desarrollo Sustentable de los Territorios Rurales (PRONAT) del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA). Estos ejemplos, indican una clara preocupación instrumental y normativa, pues el territorio (la unidad de referencia de este enfoque) para a ser entendido como una unidad de observación actuación y gestión para la planificación estatal”. (S. Scheneider, 2006)*

A raíz de esto, el territorio se visualiza como un ente de planificación de desarrollo con temáticas sociales, económicas e institucionales, donde los actores sociales participen activamente en la ejecución de proyectos propios para sus territorios con líneas de acción concretas e integrando un análisis profundo de las cualidades e instrumentos de las

dinámicas territoriales. Para ello, los procedimientos que soportan un enfoque territorial deben posicionarse frente a un dinamismo de los propios territorios, es decir sobrellevar las transformaciones diarias que existen en espacios complejos y reconocer las líneas de acción y producción.

En este sentido, el trabajo social como disciplina debe jugar un rol central que se vincule al desarrollo territorial desde una interacción con el espacio y entidades regionales y nacionales.

Para ello, deben existir tres elementos donde la disciplina se interne de manera metodológica, sistemática e investigativa. La primera se asocia al reconocimiento de los territorios, enfrentando sus realidades multidinámicas en diferentes aspectos, tanto sociales, políticos, culturales, entre otros. En este aspecto el trabajo social debe analizar los elementos propuestos y las potencialidades de cada espacio de intervención, a través de investigación acción.

*“Describe una forma de investigación que puede ligar el enfoque experimental de la ciencia social con programas de acción social que responda a los problemas sociales principales. Mediante la investigación - acción, Lewis argumentaba que se podía lograr en forma simultánea avances teóricos y cambios sociales”. (S. Rodríguez, 2010)*

El segundo componente, se vincula a que el trabajador social tenga la experticie de ejecutar programas de desarrollo territorial, pero desde la agenda pública o privada donde lo relevante sea integrarse desde una mirada participativa en los territorios y crear propuestas en conjunto con los actores sociales.

Finalmente, el tercer elemento que debe aportar el trabajador social frente al enfoque territorial, es el desarrollo sostenible de ciertos territorios, ya que en conclusión se debe trabajar desde una visión territorial, no desde intervención en familias ni sujetos, sino que dar vuelta la inspección y vincular organismos culturales, humanos, físicos y económicos en espacios sobre todo de accesos excluidos o segregados.

Otro componente que se manifiesta como aporte al trabajo social, se enfoca en la intervención que se realiza en el territorio, pero que a su vez se diferencia de la intervención comunitaria. En este sentido, se cree que es de gran importancia generar sistemas de intervención que clarifiquen que la comunidad o lo comunitario, concibe su propio método de intervención y que la perspectiva territorial posee otra metodología.

Asimismo, es importante describir que el territorio requiere de la vinculación de distintas aristas sociales para comprenderlo, y no sólo se basta con la organización social, la cohesión de los grupos o los objetivos en común, es necesario comprender que cada uno de los territorios son distintos, poseen dinámicas diferentes y características geográficas que también van a condicionar la manera en que se mueven, sin embargo, el tema comunitario también se expresa dentro de esta dinámica, pero que al abordarse desde lo territorial, se transforma a un componente de este y no como un elemento externo o distinto.

Al abordar un sector de manera territorial y no de manera comunitaria, se están abordando elementos que el análisis de lo comunitario deja de lado, porque la disciplina así lo requiere, en este sentido, el abordaje territorial, supone primero que todo un análisis mayormente exhaustivo, dilucidando problemáticas que otros estudios no verifican, como es en este caso el acceso a la ciudad.

Asimismo, consideramos que la labor de trabajo social, debe ser enfocada en generar una vinculación entre la gestión que se realiza en el territorio para mejorar el proceso de las comunidades que lo componen, es decir que para que el territorio recobre fuerzas y se levante necesita a la comunidad para que guie las labores del cambio, sin embargo, no se deben olvidar los elementos que son propicios del territorio, desde lo geográfico hasta lo emocional. De esta manera, se pueden establecer indicadores que provienen desde el mismo territorio, no de manera externa, y así realizar propuestas desde lo vivido y lo sentido, y no desde lo observado porque de esta manera alcanzar un verdadero desarrollo territorial.

Por otra parte, al hablar del territorio, también nos enfocamos a la capacidad que tienen sus habitantes para desenvolverse dentro del mismo, tomando en cuenta la identidad generada con el lugar, y el sentido de pertenencia que se vincula al territorio, y a toda la historia cultural que se integra a este proceso. Así como lo expresa Boiser:

*“En este tipo de sociedad, agrega, es el territorio el que confiere a los individuos su identidad fundamental: se es ante todo “de alguna parte” (en tanto que hoy día es la identidad profesional la estructurante). De tal manera que es una referencia común a un territorio lo que otorga coherencia a las comunidades humanas.”*  
(Boiser, S. pág. 10)

La dimensión cultural dentro del territorio, tiene relación directa con la identidad individual, con los modelos de integración, con los niveles de cohesión social que tienen base en los sentidos de pertenencia y con variables que se muestran muy correlacionadas con la función de bienestar individual y la calidad de vida., y por esta razón no se debe leer un territorio, sólo como Comunitario.

Creemos que desde la disciplina del trabajo social, se encuentran todas las herramientas necesarias para ser parte del proceso territorial, desde una perspectiva integral, siendo los profesionales de esta disciplina quienes más que realizar un proceso de intervención asistencial, pueden ser un aporte para levantar esas herramientas que se encuentran dormidas en estos espacios, integrando a la comunidad y a las individualidades que son parte de este proceso, pero que finalmente, se expresan ante el mundo como un conjunto inmenso, que posee cada lugar mediante un territorio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aldunate, A. – Rojas, S. (1990) Erradicados en el Régimen Militar: Una evaluación de los beneficiarios”. Programa, FLACSO-Santiago, CHILE, Documento de trabajo N° 448, Ed. FLACSO-Mayo.
- Aravena, S. – Sandoval, A. (2005) El diagnóstico de los pobladores con techo. En A. Rodríguez y A. Sugranyes. “Los con Techo. Un Desafío para la Política de Vivienda Social. Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- Arriaga, J.(2014) La concepción de las fronteras y los límites territoriales en el pensamiento geográfico de Jean Gottmann. En Cardin y Colognese (2014).
- Arroyo, M. (2016) Exclusión Social y Pobreza en la Unión Europea
- Aymerich, J. (2004) Segregación Urbana y Políticas Públicas con Especial Referencia a América Latina. Revista de sociología. N° 18 – 2004 p.p 117 – 130.
- Bell Adel, C (2002) EXCLUSION SOCIAL: origen y características  
Curso: “Formación específica en Compensación Educativa e Intercultural para Agentes Educativos”.
- Berdegue, J. – Schejtman, A (2007) La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial: Programa

- Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Berdegue, J. – Schejtman, A (2004) Desarrollo Territorial Rural. RIMISP, documento elaborado para la división América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Departamento de desarrollo sustentable del banco interamericano del desarrollo (BID), Chile.
- Boisier, S. (1990) Desarrollo Local ¿de qué estamos hablando? Santiago, Chile.
- Boisier, S. (1998) Teorías y metáforas sobre desarrollo territorial. Revista Austral de Ciencias Sociales, N°2. 5-18, 1998.
- Boisier, S. (2007) Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La Dialéctica de la Descentralización: Entre la Geografía y Gobernabilidad”. Universidad de Alcalá, España.
- Calvo, J (2005) El enfoque territorial en las políticas públicas. Ponencia presentada al V Congreso Nacional de Administración Pública
- Cardin, E. – Colognese, S. (2014) As ciências sociais nas fronteiras, Teoría e metodologías de pesquisa. I. ed. – Cascavel, PR:JB, 2014.
- Castells, M. (1999) Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid (En colaboración con J. Borja).

- Castells, M. (2002) El estado del bienestar y la sociedad de la información. El modelo finlandés (En colaboración con P. Himanen).
- Castro, M. (2011) Descentralización Educativa en Chile: itinerario sin territorio. Instituto y Desarrollo Educativo, Universidad de Talca.
- Cohen, S. (2011) Segregación residencial, marginalidad y estigmatización territorial en la construcción de identidad social urbana infantil. TESIS de Magíster en Desarrollo Urbano, marzo-2011.
- Cornejo, C (2012) Segregación espacial y las prácticas espaciales de los excluidos. Estudio de caso: el sector El Castillo, de La Pintana. Santiago, Universidad de Chile. 2011. Tesis para optar al título de Antropóloga social.
- Cuervo, L. (2006) Globalización y territorio. Instituto Latinoamericano y del Caribe. Planificación Económica y Social (ILPES).
- De Mattos, C (2007) Modernización capitalista y revolución urbana en América Latina: cinco tendencias genéricas. En Cohen Sofía, 2011.
- De Ramón, H (2000) Historia de Chile. Desde la Invasión Incaica Hasta Nuestros Días.
- Díaz, E. (1991) El Mercado Común del Sur – MERCOSUR.

- Elizalde, A. (2003) Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local. En Serrano, C.
- FOSIS - Central. (2015) Programa Piloto Intervención Integral en Territorios Vulnerables. Santiago: Subdirección de Gestión de Programas - Unidad de Gestión Territorial.
- García –Ruiz (2009) “Territorio, poder y política”. Conferencia inaugural, Tercera Jornada de Estudios y Experiencia sobre Territorio, Poder y Política.
- Giménez, G. (2000) Territorio, Cultura e Identidades. La región sociocultural, p. 87 – 132, Universidad Nacional, Ministerio de Cultura, Bogotá, Colombia, 402 p.
- Gobierno de Chile, MINVU Programa Quiero Mi Barrio, Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Gobierno de Chile – Octubre 2008.
- Goffman, E. (1993) Los Estigmas: El deterioro de la identidad social. Revista Symposium, N° 1, Janeiro-junio 1999.
- Harvey, D ( 2004) El Nuevo imperialismo: Acumulación por posesión.
- Hidalgo, R (2007) ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. Revista eure – N°98 p.p 57-75, mayo 2007.
- López, A (1990) Los mitos de tlacuache. México: Alianza Editorial Mexicana.

- Mendizábal, S (2007) El encantamiento de la realidad: conocimientos mayas en prácticas sociales de la vida cotidiana. Guatemala: DIGEBI / ILE / URL / Serviprensa.
- MINVU (2012) Hacia una nueva política urbana para Chile. Vol. 1 Antecedentes Históricos. División de Desarrollo Urbano.
- Moguillansky, G. (2010) Las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo: un germen de colaboración pública-privada para el desarrollo regional en Chile, Documento de Proyecto LC/W 333, CEPAL, Naciones Unidas.
- Montañez y Delgado (1998) Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional
- Morales, F. – Rojas, S. (1987) Relocalización socio-espacial de la pobreza. Política estatal y presión popular, 1979-1985. Doc. De Trabajo No. 280, 1986, FLACSO-Santiago, Capítulo del volumen “Espacio y Poder: Los Pobladores”, Ed. FLACSO.
- Narotzky, S. (2004) Antropología Económica.
- Ottone, E. (2002) Cohesión Social: Inclusión y sentido de pertenencia en Latino America y El Caribe.
- Parsons, T (1965) Critical Assessments, Volumen 1
- Raffestin, C. (1993) Por una Geografía del Poder, Ática, Sao Paulo, pp.269.

- Rodríguez, D (2010) Territorio y territorialidad. Nueva categoría de análisis y desarrollo didáctico de la Geografía
- Ropert, M (2009) Evolución de la Política de Desarrollo Económico Territorial en Chile: Principales Iniciativas. Documento de Trabajo N° 56. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile
- Sabatini, F (2000) Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. EURE, 77,49 – 80.
- Sabourin, E (2002) Desenvolvimiento Rural y abordaje territorial: conceptos, estrategias y actores. Brasilia
- Sack, R. (1986) Human territoriality: its theory and history. En Scheneider y Peyré (2006).
- Sampieri, R (2010) Metodología de la Investigación.
- Sampson, R. – Raudeubush, S. (2004) Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study Of Collective Efficacy. Science, 277. 918-24. En Cohen, Sofía. 2011.
- Schneider, S. – Peyré, I. (2006) Territorio y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos rurales. Buenos Aires: Ed.Ciccus.
- Sepúlveda, D (1997) De tomas de terreno a camapamentos.

- Serrano, C. (2007) Pobreza, capital social y ciudadanía. Asesorías para el Desarrollo. Propositiones 34. 2007.
- Serrano, C. (2007) Políticas de Desarrollo Territorial en Chile. Rimisp – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural. 2010.
- Sosa, M (2012) ¿Cómo entender el territorio?
- Souza, M. (1985) O territorio: sobre espaço e poder, autonomía e desenvolvimiento. En Scheneider y Peyré (2006).
- Subirats, J. (2006) ¿Es el territorio urbano una variable significativa en los procesos de exclusión e inclusión social? IV seminario investigación de ciencias política. Ed. Universidad Autónoma Barcelona. UAM-mayo 2006.
- Subirats, J (2010) Ciudadanía e Inclusión social: El tercer sector y las políticas públicas de acción social. Equipo de investigación: Anna Obradors, Patricia García, Ramon Canal (Investigadores del Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona).
- Taracena, A (2002) Los departamentos y la construcción el territorio nacional en Guatemala 1825-2002. Guatemala: ASIES /Fundación Soros.
- Tezanos, J. (1999) Tendencias en desigualdad y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea. Barcelona: Fundación “La caixa”. En Jiménez Magdalena, 2008.

- Tironi, M (2004) Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001. Santiago: Universidad de Chile.
- Ther Ríos, F. (2012) Antropología del Territorio. Centros de Estudios del Desarrollo Local y Regional, Universidad de Los Lagos. Osorno, Chile.
- Thomas, J. (2000) La descentralización en los Sistemas de Salud en Latinoamérica: Un estudio Comparativo de Chile, Colombia y Bolivia. Harvard School of Public Health.
- Urquieta, M. (2014) Proyecto de Investigación para el concurso Nacional de proyectos FONDECYT de iniciación 2014 – titulado Operaciones de inclusión/exclusión en barrios de alta complejidad de la región Metropolitana. Nuevos marcos para la observación de la desigualdad socio espacial. Universidad de Chile.
- Veltz, P. (1996) Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel. París: PUF
- Wacquant, L. (2001) Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio. Buenos Aires, Mnantial. 2001. 307 p. ISBN.

## Referencias de internet

Departamento de Organizaciones Territoriales	<a href="https://ooccpintanasur.wordpress.com">https://ooccpintanasur.wordpress.com</a>
Estudio ICVU 2016	<a href="http://www.estudiosurbanos.uc.cl">http://www.estudiosurbanos.uc.cl</a>
Ley N°19.175	<a href="http://www.leychile.cl">http://www.leychile.cl</a>
Ley N°19.418	<a href="https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=700">https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=700</a>
Ministerio del Interior	<a href="https://www.subdere.gov.cl/">https://www.subdere.gov.cl/</a> <a href="https://www.cepal.org/es/Latina+y+el+Caribe">https://www.cepal.org/es/Latina y el Caribe</a>
Municipalidad La Pintana	<a href="http://www.pintana.cl">http://www.pintana.cl</a>
Programa Más Territorio	<a href="http://www.fosis.cl/index.php/mas-territorio">http://www.fosis.cl/index.php/mas-territorio</a>



						vinculación de los organismos estatales en el territorio para que exista una construcción territorial? ¿Por qué? ¿Cómo?
				Económico	-Medios de producción	¿Usted cree que los medios de producción han actuado como sistemas de control en la organización territorial? ¿Por qué?
					-Recursos	¿Usted cree que los recursos solo se vinculan a lo monetario o también representan la cohesión organizacional de los sujetos? ¿Por qué?
				Política	-Control de espacio -Relaciones de poder	¿Usted cree que la política proveniente del Estado Central representa una estructura de poder, para así adoptar decisiones que tengan proyección territorial? ¿Por qué?



	<p>(Ramírez, 2007).</p> <p><i>La exclusión son fenómenos que devienen de causas estructurales y no meramente individuales o casuales, es decir, por las transformaciones económicas y sociales. En suma, es el resultado de una determinada estructura política, social, cultural y económica. (M. Hernández, 2008).</i></p>	<p>y mayor proximidad con el territorio. Asimismo, la exclusión tiene que ser abordada desde respuestas que generen procesos de prevención, inserción y promoción, fortaleciendo factores territoriales.</p>			autorizadas	¿Usted cree que al realizar apropiaciones de espacio no autorizados para ampliar las viviendas otorga una integración territorial?
				Acceso a la ciudad	<p>-Locomoción colectiva</p> <p>-Vías de acceso</p> <p>-Servicios básicos</p> <p>-Bienes Y</p>	<p>¿Considera que la locomoción colectiva pública favorece sus actividades individuales y comunitarias? ¿Por qué?</p> <p>¿Considera que las calles principales que tiene su sector ayudan al traslado a otros sectores o comunas? ¿Por qué?</p> <p>¿Dentro de las principales calles que tiene su sector cuenta con centros de salud? ¿Cuáles?</p> <p>¿Dentro de las</p>

					<p>servicios</p> <p>-Espacios públicos de recreación</p> <p>-Infraestructura para el tránsito público</p>	<p>principales calles que tiene su sector cuenta con centros de comercio, bencineras y/o farmacias? ¿Cuáles?</p> <p>¿Dentro de las principales calles que tiene su sector cuenta con parques, plazas y/o canchas de deportes? ¿Cuáles?</p> <p>¿En su sector cuenta con infraestructura pública adecuada para movilizarse dentro y fuera del sector? ¿Cuáles?</p>
--	--	--	--	--	---	--

**2.- Pauta de observación socio espacial. Proyecto FONDECYT de iniciación N°11140551**

**OPERACIONES DE INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EN SISTEMAS TERRITORIALES COMPLEJOS.**

**MARCOS E INSTRUMENTOS PARA LA OBSERVACIÓN SOCIO-ESPACIAL**

**UNIVERSIDAD DE CHILE**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

**FONDECYT INICIACION N°11140551**

**OBSERVACIÓN DE CALLE<sup>1</sup>**

FOLIO				OBSERVADOR (A)	
BARRIO				COMUNA	
MANZANA				CUADRA	
CALLE				INTERSECCION CALLES	
TIPO DE CALLE	CALLE	AVENIDA	PASAJE	OTRO (EJ. CANCHA/SITIO ERIAZO)	
FECHA				PRINCIPAL USO CALLE	
HORA				-HABITACIONAL -EDUCACION – SALUD – RECREACION -OTRO, CUAL _____	

<b>1.- ¿Cómo es el flujo vehicular en esta calle?</b>		<b>2.- ¿Cuál es el estado de la superficie de la calle?</b>	
Muy Escaso (casi no pasan autos, buses)	1	Malo (Más de 1/3 de la calle tiene hoyos)	1
Escaso (pasan pocos autos, buses, etc.)	2	Regular (1/3 (unas partes) con hoyos)	2
Moderado (constante presencia de autos y buses)	3	Bueno (Sin hoyos, destrozos)	3
Pesado (constante y pesado tráfico)	4		
<b>3.- ¿Cuál es el estado de la vereda?</b>		<b>4.- ¿Cuál es la cobertura de pavimentación de la cuadra?</b>	
Malo (Más de 1/3 de la calle tiene hoyos)	1	Muy mala (la mayoría muy deteriorada)	1
Regular (1/3 (unas partes) con hoyos)	2	Mala (unas pocas deterioradas)	2
Bueno (Sin hoyos, destrozos)	3	Regular (no hay deterioro serio)	3

<sup>1</sup>Este documento corresponde a una adaptación de SLS SUPPLEMENT RESEARCH PROJECT de Sanhueza, G, Delva J, Andrade F, Grogan A, Babes C Y Castillo M (2009)

No se aplica	4	Buena (casi todas muy bien mantenidas)	4
<b>5.- ¿Hay vehículos que parecen abandonados o en mal estado?</b>			
SI	1	Ninguno	1
NO	2	Las viviendas tienen estacionamiento	2
		Se puede estacionar en la calle y el espacio es suficiente	3
		Se puede estacionar en la calle y el espacio es insuficiente	4
<b>7.- ¿Hay sitios eriazos en la cuadra?</b>			
No hay sitios eriazos en la cuadra	1	SI	1
Sí, pero está bien cerrado y/o resguardado	2	NO	2
Sí, y permanece sólo parcialmente asegurado	3		
Sí, y está sin ningún resguardo o seguridad	4		
<b>8.- ¿Se observan micro basurales en la cuadra?</b>			

<b>9.- Se observan puntos de reciclaje en la cuadra (marcar con X todas las que correspondan)</b>		<b>10.- Basura que se observa en la cuadra (marcar con X todas las que correspondan)</b>	
Vidrios	1	Vidrios quebrados, botellas de vidrio	1
Papeles o cartón	2	Papeles o similares	2
Plástico	3	Basura plástica y/o botellas plásticas	3
Basura orgánica (restos de comida, plantas, etc.)	4	Latas de bebida	4
Baterías de teléfonos celulares	5	Basura orgánica (restos de comida, plantas, etc.)	5
No se observan puntos de reciclaje	6	Presencia de maleza, pasto seco o similares	6
		Caca de perro / gato; animales muertos	7
		Muebles, línea blanca u otro tipo de artefactos	8
		Colillas de cigarro desechadas	9
		Botellas de cerveza o licor desechadas	10
		Otro (cuál)	11
<b>11.- ¿Observó algún tipo de graffiti callejero?</b>			
Tagging (firmas)	1	Conmemorativos	1
Murales o grafitos de equipos de fútbol	2	Religiosos	2
Murales educativos y/o sociales	3	No se observan animitas o grutas	3
Graffiti de corte más artístico	4		
Rayados protestantes	5		
Memoriales	6		
No se observan graffitis callejeros	7		
<b>13. – Se puede percibir evidentes olores fuertes de ...</b>			
Orina	1	<b>14. - ¿Observó perros callejeros en la cuadra?</b>	
Fecas	2	Ninguno ( 0 )	1
Alcohol	3	Uno o dos (1-2)	2
		Tres o cuatro (3-4)	3

Basura	4	Cinco o más (5 o +)	4
Animales muertos	5		
No se percibieron olores fuertes	6		
<b>15.- ¿En la cuadra se escucha música fuerte desde las casas o vehículos?</b>			
No	1		
Sí, pero sólo en 1 o 2 sitios en la cuadra	2		
Sí, en varias partes o toda la cuadra	3		
<b>ÁMBITO RESIDENCIAL Y SISTEMA HABITACIONAL</b>			
<b>16.- Tipo de vivienda que predomina en la cuadra</b>		<b>17.- ¿Cuántos pisos tiene la mayoría de las viviendas en la cuadra?</b>	
Casa	1	1 piso	1
Departamento	2	2 pisos	2
Mediaguas	3	3 pisos	3
Otro (cuál)	4	4 pisos o más	4
No se aplica	5	No se aplica	5
<b>18.- ¿Cuántas de las casas tienen jardín (con la forma y características de un jardín)</b>		<b>19.- ¿Qué tipo de ante jardín se observan en la cuadra? (Marcar con un X)</b>	
La gran mayoría (75% - 100%)	1	Maceteros en la calle	1
Buena parte (50 – 74%)	2	Maceteros dentro de la casa	2
Unos cuantos (26 – 49%)	3	Terrazas en la calle	3
Pocos (0 – 25%)	4	Terrazas dentro de la casa	4
No se aplica	5	Otros	5
		No se aplica	6
<b>20.- ¿Hay árboles en la cuadra?</b>		<b>21.- Al menos exteriormente, ¿Cuál es el estado de conservación de las viviendas de esta cuadra?</b>	
No hay árboles	1	Muy mala (la mayoría muy deterioradas)	1
Sólo hay troncos	2	Mala (unas pocas deterioradas)	2
Hay algunos troncos y otros árboles	3	Regular (no hay deterioro serio)	3
Hay árboles enteros en su mayoría	4	Buena (casi todas muy bien mantenidas)	4
		No se encuentran viviendas	6
<b>22.- ¿Se observan viviendas disponibles para...?</b>		<b>23.- ¿Cuál es el tipo de material de construcción que predomina en las unidades habitacionales de la cuadra?</b>	
Para compra	1	Concreto – hormigón armado	1
Para arriendo	2	Madera de construcción	2
No se aplica	3	Materiales sintéticos	3
		Metales	4
		Piedras en la construcción	5
		Reciclado de materiales	6

		Tierra apisonada, barro y/o adobe	7
		Otros materiales	8
		No se aplica	9
<b>24.- ¿Cuántas unidades habitacionales poseen ampliación?</b>		<b>25.- Si las viviendas se encuentran ampliadas ¿Cuál sería la condición general de la ampliación?</b>	
La gran mayoría (75% - 100%)	1	Muy mala (la mayoría muy deterioradas)	1
Buena parte (50 – 74%)	2	Mala (unas pocas deterioradas)	2
Unos cuantos (26 – 49%)	3	Regular (no hay deterioro serio)	3
Pocos (0 – 25%)	4	Buena (casi todas muy bien mantenidas)	4
No se aplica	5	No se aplica	5
<b>26.-En la cuadra ¿Cuántas viviendas se encuentran abandonadas?</b>		<b>27.- ¿Cuántas de las viviendas tienen protecciones de fierro en la entrada o ventanas?</b>	
Ninguno ( 0 )	1	La gran mayoría (75% - 100%)	1
Uno o dos (1-2)	2	Buena parte (50 – 74%)	2
Tres o cuatro (3-4)	3	Unos cuantos (26 – 49%)	3
Cinco o más (5 o +)	4	Pocos (0 – 25%)	4
No se aplica	5	No se aplica	5
<b>28.- ¿En cuántas viviendas se visualiza ropa tendida en las rejas o vereda?</b>			
La gran mayoría (75% - 100%)	1		
Buena parte (50 – 74%)	2		
Unos cuantos (26 – 49%)	3		
Pocos (0 – 25%)	4		
No se aplica	5		
<b>EQUIPAMIENTO URBANO</b>			
<b>29.- En la cuadra se visualizan...</b>		<b>30.- En general, ¿Cómo es el estado de las plazas, parques y/o áreas verdes que se encuentran en la cuadra?</b>	
Plazas	1	Muy mala (la mayoría muy deterioradas)	1
Parques	2	Mala (unas pocas deterioradas)	2
Áreas verdes	3	Regular (no hay deterioro serio)	3
No se aplica	4	Buena (casi todas muy bien mantenidas)	4
		No se aplica	5
<b>31.- Dentro de la cuadra, ¿Se visualizan ciclovías?</b>		<b>32.- ¿Existen una comisaría o casetas de carabineros en la cuadra?</b>	
SI	1	SI	1
NO	2	NO	2
NO SE APLICA	3	NO SE APLICA	3
<b>33.- Dentro de la cuadra, ¿Se visualizan paraderos de la locomoción pública?</b>		<b>34.- En general, ¿En qué estado se encuentran los paraderos de la locomoción pública?</b>	
SI	1	No hay paraderos	1

NO	2	Muy mala (la mayoría muy deterioradas)	2
NO SE APLICA	3	Mala (unas pocas deterioradas)	3
		Regular (no hay deterioro serio)	4
		Buena (casi todas muy bien mantenidas)	5
<b>35.- ¿Cuántos postes de alumbrado público se encuentran en la cuadra?</b>		<b>36.- ¿Existen señaléticas de tránsito en la cuadra?</b>	
Ninguno ( 0 )	1	SI	1
Uno o dos (1-2)	2	NO	2
Tres o cuatro (3-4)	3		
Cinco o más (5 o +)	4		
<b>37.- En general, ¿En qué estado se encuentran las señaléticas de tránsito?</b>		<b>38.- ¿Qué tipo de instituciones educacionales se encuentran en la cuadra?</b>	
Muy mala (la mayoría muy deterioradas)	1	Ninguno	1
Mala (unas pocas deterioradas)	2	Sala cuna	2
Regular (no hay deterioro serio)	3	Jardín infantil	3
Buena (casi todas muy bien mantenidas)	4	Colegio de enseñanza básica	4
No Se aplica	5	Colegio de enseñanza media	5
		Colegio de adultos	6
		Escuela de lenguaje (especial)	7
		Otros (cuál)	8

39.- ¿Qué tipo de instituciones de salud se encuentran en la cuadra?		40.- Dentro de la cuadra ¿Se visualizan maquinas de ejercicios?	
Ninguno	1	SI	1
Cesfam	2	NO	2
Cosam	3		
Cecof	4		
Hospital público	5		
Clínica privada	6		
Sapu	7		
Clínica dental	8		
Farmacias	9		
Otros (Cuál)	10		
41.- ¿Se visualizan espacios comunitarios en la cuadra?		42.- ¿Cuál es el tipo de seguridad que protegen los establecimientos educacionales?	
Ninguno	1	Ninguno	1
Juntas de vecinos	2	Cerco eléctrico	2
Centros de adulto mayor	3	Barrotes de fierro	3
Centro de madres	4	Alambres de puas	4
Otros (cuál)	5	Protecciones de fierro en ventanas	5
		Protecciones de fierro en puertas	6
		Blindajes	7
		Otros (cuál)	8
		No se aplica	9
43.- ¿Cuál es el tipo de seguridad que protegen los establecimientos de salud?		44.- Dentro de la cuadra, ¿Se visualizan grifos?	
Ninguno	1	SI	1
Cerco eléctrico	2	NO	2
Barrotes de fierro	3		
Alambres de puas	4		
Protecciones de fierro en ventanas	5		
Protecciones de fierro en puertas	6		
Blindajes	7		
Otros (cuál)	8		
No se aplica	9		
45.- ¿En cuántas viviendas se visualiza antenas de t.v cable?			
La gran mayoría (75% - 100%)	1		
Buena parte (50 - 74%)	2		
Unos cuantos (26 - 49%)	3		
Pocos (0 - 25%)	4		
No se aplica	5		

**NEGOCIOS Y LOCALES COMERCIALES**

46.- ¿Qué locales o establecimientos comerciales se encuentran en la cuadra?		47.- ¿Cuántas unidades habitacionales cuentan con comercio informal?	
Botillería	1	La gran mayoría (75% - 100%)	1
Panadería y abarrotes	2	Buena parte (50 – 74%)	2
Supermercado	3	Unos cuantos (26 – 49%)	3
Bar / taberna / restaurant	4	Pocos (0 – 25%)	4
Vendedores callejeros (en carrito o en auto)	5	No se aplica	5
Video juegos / pool	6		
Arreglo de electrodomésticos	7		
Taller mecánico y/o lubricentro	8		
Otro:	9		
No se aplica	10		

48.- Al menos exteriormente, ¿cuál sería la condición general de los negocios formales en esta cuadra?		49.- ¿Cuáles servicios se observan en los establecimientos comerciales formales?	
Muy mala (la mayoría muy deteriorados)	1	Recarga BIP	1
Mala (unos pocos deteriorados)	2	Cajero automático	2
Regular (no hay deterioro serio)	3	Caja vecina	3
Buena (casi todos muy bien mantenidos)	4	Carga celular	4
No se aplica	5	Ciber café	5
		Teléfono público	6
		Otros (cuál)	7
		No se aplica	8

50.-¿Cuál es el tipo de seguridad que protegen los establecimientos comerciales?	
Ninguno	1
Cerco eléctrico	2
Barrotes de fierro	3
Alambres de púas	4
Protecciones de fierro en ventanas	5
Protecciones de fierro en puertas	6
Blindajes	7
Otros (cuál)	8
No se aplica	9

**ACCIONES REALCIONADAS A CONDUCTAS DE RIESGO**

51.- ¿Observó a alguno de los siguientes segmentos consumiendo alguna (o varias) de sustancias en la vía pública...? MARQUE SI O NO			
	cigarro	alcohol	drogas
Niños			
Jóvenes			
Adultos			

52.- ¿Observó o sospechó conductas de tráfico /	53.- ¿Se observó alguna pelea o riña callejera?

microtráfico de drogas en la cuadra?			
SI	1	SI	1
NO	2	NO	2
54.- ¿Habían grupos de niños (hasta 14 años) en la cuadra?[hay vida de niños en el pasaje]		55.-¿Qué acciones realizaban los niños?	
No, no habían	1	Hacían algún tipo de actividad física o deporte	1
Sólo o casi todos hombres	2	Escuchaban música	2
Sólo o casi todas mujeres	3	Realizaban conductas de tipo sexual	3
Era un grupo bastante mixto	4	Leían (diarios, revistas u otro)	4
		Conversaban / Caminaban	5
		Escribían algún tipo de grafitis	6
		Consumían algún tipo de droga o alcohol	7
		Otros (cuál)	8
		No se aplica	9
56.- ¿Había grupos de adolescentes y jóvenes (14 años – 18 años) en la cuadra?		57.- ¿Qué acciones realizaban los adolescentes?	
No, no habían	1	Hacían algún tipo de actividad física o deporte	1
Sólo o casi todos hombres	2	Escuchaban música	2
Sólo o casi todas mujeres	3	Realizaban conductas de tipo sexual	3
Era un grupo bastante mixto	4	Leían (diarios, revistas u otro)	4
		Conversaban / caminaban	5
		Escribían algún tipo de grafitis	6
		Consumían algún tipo de droga o alcohol	7
		Otros (cuál)	8
		No se aplica	9
58.- ¿Había grupos de adultos (18 años o más) en la cuadra?		59.- ¿Qué acciones realizaban los adultos?	
No, no habían	1	Hacían algún tipo de actividad física o deporte	1
Sólo o casi todos hombres	2	Escuchaban música	2
Sólo o casi todas mujeres	3	Realizaban conductas de tipo sexual	3
Era un grupo bastante mixto	4	Leían (diarios, revistas u otro)	4
		Conversaban / caminaban	5
		Escribían algún tipo de grafitis	6
		Consumían algún tipo de droga o alcohol	7
		Otros (cuál)	8
		No se aplica	9
60.-¿En general, se presta la cuadra para que la gente pueda salir a caminar?		61.-¿En general, se presta la cuadra para que los niños puedan salir a jugar a la calle/vereda?	
SI	1	SI	1
NO	2	NO	2

<b>OBSERVACIONES</b>		
<b>62.- ¿Hubo circunstancias que pudieron haber sesgado la forma en que se llenó esta pauta? (clima inusual, recolección de basura, gente preguntando, etc.)</b>		
No	1	
Sí (llenar "Observaciones", por favor)	2	
No Sabe	3	
<b>63.- ¿Cómo se sintió caminando en la cuadra?</b>		
(Bien) Cómodo/tranquilo, nada de preocupado	1	
Más o menos cómodo/tranquilo, un poco preocupado	2	
(Bastante) Preocupado/nervioso	3	
<b>OBSERVACIONES</b>		

### **3.- Entrevista semi estructurada, Programa Más Territorio**

#### **ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA**

#### **“Políticas Públicas con Enfoque Territorial”**

**Fecha:**

**Lugar (ciudad y sitio especificado):**

**Nombre Entrevistado (a):**

**Función que desempeña en el Programa Más Territorio (FOSIS):**

#### **Introducción**

La presente entrevista tiene como propósito entender el comportamiento de las Políticas Públicas con Enfoque Territorial desde la intervención territorial abordando aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Por ello, la entrevista está sujeta a una investigación que se afronta desde una tesis realizada por estudiantes de pre-grado Trabajo Social de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano junto a un proyecto Fondecyt titulado “operaciones de inclusión/exclusión en sistemas territoriales complejos. Marcos e instrumentos para la observación socio- espacial”.

#### **Características de la entrevista**

La entrevista consta de nueve preguntas las cuales tienen por característica ser semi-estructuradas, esto quiere decir que son preguntas en base a una guía, donde el entrevistador puede introducir preguntas adicionales para obtener una mayor información. La entrevista no durará más de una hora.

## Preguntas

### Ítem I: Territorio y Estado

- 1.- Como programa Más Territorio ¿Cómo definen el concepto de territorio y cómo lo vinculan al enfoque territorial?
- 2.- ¿Usted cree que es necesaria la vinculación de los organismos estatales en el territorio para que exista una construcción territorial?
  - 2.1 ¿Cómo hoy en día la Política Pública intensiona y vincula a los organismos estatales en el territorio?
  - 2.2 ¿El Estado asume esta vinculación?
  - 2.3 ¿El Estado evalúa la existencia vinculante entre organismos públicos y construcción territorial?
- 3.- ¿Cómo se pretende entregar estrategias que posibiliten una perspectiva más integral y compleja a un territorio que se encuentra segregado o posee una mayor exclusión social?
- 4.- Dentro de los territorios de alta complejidad ¿Usted cree que la oferta pública responde a las necesidades de sus comunidades y a las demandas locales?

### Ítem II: Intervención del programa Más Territorio

- 5.- Como programa Más Territorio ¿Cuáles son los instrumentos que generan un aumento en las capacidades sociales e institucionales existentes en los territorios vulnerables?
- 6.- ¿Cuáles son las formas de intervención que tiene el programa Más Territorio para generar un proceso de desarrollo e incorporación de los territorios más vulnerables?
- 7.- ¿Cuáles son los instrumentos específicos que genera el programa en los territorios más vulnerables?
- 8.- Dentro de las comunas receptoras de este programa durante el año 2016 ¿Cuáles han sido los elementos concretos de resultados que han generado integración, inclusión o fortalecimiento del tejido social de los territorios vulnerables?
- 9.- ¿Cómo se proyecta el Estado, a través del programa Más Territorio?
  - 9.1 Existe voluntad política para una proyección del programa
  - 9.2 Hay recursos disponibles para una proyección del programa

### Observaciones

#### **4.- Entrevista semi estructura a dirigentes de organizaciones territoriales**

##### **ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA**

##### **“Percepción sobre acceso a la ciudad y vivienda”**

**Fecha:**

**Lugar (ciudad y sitio especificado):**

**Nombre Entrevistado (a):**

##### **Introducción**

La presente entrevista tiene como propósito comprender la perspectiva con que los sujetos asumen la exclusión o inclusión territorial desde el Acceso a la ciudad y la Vivienda que posee el sector El Castillo. Por ello, la entrevista está sujeta a una investigación que se afronta desde una tesis realizada por estudiantes de pre-grado Trabajo Social de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano junto a un proyecto Fondecyt titulado “operaciones de inclusión/exclusión en sistemas territoriales complejos. Marcos e instrumentos para la observación socio- espacial”.

##### **Características de la entrevista**

La entrevista consta de preguntas las cuales tienen por característica ser semi-estructuradas, esto quiere decir que son preguntas en base a una guía, donde el entrevistador puede introducir preguntas adicionales para obtener una mayor información. La entrevista no durará más de una hora.

### Dimensión Vivienda

1. ¿Usted conoce como se conformaron las viviendas en el territorio donde vive?
2. ¿Cuál es la percepción que usted tiene del tipo de vivienda que existe en su territorio?
3. ¿Cuál es la percepción que usted tiene sobre la calidad de vivienda que existe en otros territorios en comparación al suyo?
4. ¿Considera usted que las viviendas que existen en su territorio permiten vivir bien y bajo las condiciones básicas? ¿Por qué?
5. ¿Cree usted que las viviendas de su territorio otorgan independencia y privacidad entre vecinos? ¿Por qué?
6. ¿Cuál es su percepción respecto de la seguridad que brindan las viviendas que hay en su territorio?
7. ¿En comparación a otros sectores, cree que El castillo es un sector estigmatizado y/o discriminado? ¿Por qué?
8. ¿Usted se cambiaría de territorio? ¿Dónde? ¿Por qué?
9. ¿Visualiza algún cambio en el tipo de vivienda a lo largo del tiempo que usted ha vivido en el territorio?
10. ¿Se siente cómodo viviendo en El Castillo?

### Dimensión Acceso a la Ciudad

11. ¿Cuál es la percepción general que usted posee sobre el transporte público que existen su territorio?
12. ¿Cree que la locomoción pública que existe en su territorio le facilita el traslado al resto de la ciudad? ¿Por qué?

13. ¿Considera que las calles principales que tiene su territorio ayudan al traslado a otros sectores o comunas de la ciudad? ¿Por qué?
14. ¿Dentro de las principales calles que tiene su territorio cuenta con centros de salud necesarios para todo el sector?
15. ¿Cree usted que las principales calles de su territorio cuentan con los servicios necesarios como comercio, farmacias, servi-centros, etc.? ¿Que permiten el desarrollo óptimo de la vida cotidiana?
16. ¿Cree que dentro de las principales calles que tiene su territorio cuenta con espacios de recreación necesarias como parques, plazas y/o canchas de deportes en buen estado? ¿Por qué?
17. ¿Le gustaría que en su territorio existieran más áreas de recreación?
18. ¿Considera que las calles de su territorio son aptas para salir a caminar, pasear o realizar algún tipo de deporte, las 24 horas del día? ¿Por qué?
19. ¿Considera que en el territorio que usted vive existe inversión urbana en cuanto a mejoramientos de calles, alumbrado público y espacios comunitarios?
20. ¿Qué elementos de urbanización le gustaría agregar en su sector para mejorarlo?

### **Observaciones**