



UNIVERSIDAD ACADEMIA HUMANISMO CRISTIANO

ESCUELA DE HISTORIA

Los pobladores y su derecho a la ciudad: una mirada histórica (1979-2000)

Alumna: Muñoz Ureta, Paulina

Profesor Guía: Araya Gómez, Rodrigo

Tesis para optar al Grado de Licenciada en Historia,
Mención Historia del Tiempo Presente
Santiago – 2020

ÍNDICE

Introducción	Pág. 3
Capítulo I: El Estado	Pág. 20
1. Dictadura (1979-1989)	Pág. 20
1.1 Contexto histórico	Pág. 20
1.2 Política Nacional de Desarrollo Urbano y Políticas de Vivienda	Pág. 25
1.3 Vinculación con la ciudadanía	Pág. 31
2. Gobiernos de la Concertación (1990-2000)	Pág. 35
2.1 Contexto histórico	Pág. 35
2.2 Políticas de Vivienda	Pág. 40
2.3 Vinculación con la ciudadanía	Pág. 46
Capítulo II: Los Pobladores	Pág. 50
1. Movimiento social en torno al derecho a la vivienda y la ciudad.....	Pág. 50
1.1 Período 1980 – 1989	Pág. 50
1.2 Período 1990 – 2000.....	Pág. 63
Capítulo III: Los Quillayes y Marta Brunet: una huella en la historia.....	Pág. 73
1. Población Los Quillayes.....	Pág. 75
2. Población Marta Brunet.....	Pág. 80
Conclusiones	Pág.84
Anexo 1. Tabla “tomas de terreno” entre 1980-1989.	

INTRODUCCIÓN

El filósofo Henri Lefebvre propuso entender el espacio no como una categoría geométrica, pasiva, neutral y atemporal, sino como un ámbito crucial de la vida que es “producido socialmente”¹. Dicha concepción, basada en presupuestos marxistas, implica asumir que la configuración de cualquier espacio, pero especialmente el espacio urbano, es producto de una disputa de poder, que en el siglo XX está contextualizada por la hegemonía capitalista².

Si a esta mirada, agregamos las ideas del deconstruccionismo que nos invita a interpretar las diversas “textualidades” que constituyen la vida misma, podríamos observar la ciudad como un nuevo texto que puede ser leído e interpretado y, a partir de esta lógica, podría ser posible identificar el devenir histórico del movimiento de pobladores, específicamente a través de las huellas que ha dejado inscritas en la ciudad, y que dan cuenta de su presencia (o de su ausencia). La distribución social, las diferencias en la arquitectura, la ubicación geográfica de las poblaciones, el movimiento del transporte, el aporte del Estado, pueden ser consideradas materialidades de las huellas que reflejan el carácter del movimiento de pobladores y, especialmente, de la relación con las fuerzas que lo enfrentan.

En este sentido, si consideramos las conclusiones a las que llega el historiador Mario Garcés, con respecto a que “los pobladores fueron protagonistas, desde fines de los cincuenta hasta los primeros años de los setenta, de un movimiento social exitoso que transformó por completo la ciudad de Santiago”³, podemos identificar las huellas de su acción en las poblaciones que se construyeron durante este período. Dichas poblaciones y sus características urbanas son el reflejo de una relación de poder entre el movimiento de pobladores y el Estado. Un Estado que actúa y se relaciona con los pobladores a través de las políticas públicas que implementa, políticas que se sustentan sobre una base teórica asumida por quienes detentan el poder.

¹ De Mattos, Carlos – Link, Felipe (Eds.). *Lefebvre revisitado: capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*. Ril Editores – Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC. Santiago de Chile, 2015.

² Harvey, David. *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal. Salamanca, España. 2013

³ Garcés, Mario. *Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Ediciones LOM. Santiago de Chile, 2002.

De esta forma, al sumar a estos planteamientos una mirada histórica, podemos observar, a través del tiempo, comportamientos diversos en los pobladores, en el Estado y en las huellas urbanas que dejan en su interacción.

En el caso específico de la ciudad de Santiago, si bien es posible aseverar la existencia y fuerza del movimiento de pobladores durante la década de los '80 como protagonistas de las protestas contra la dictadura militar, las poblaciones que surgen en esta época no parecen expresar esta misma fuerza ni son tan evidentes los elementos que caracterizaron el movimiento en la etapa de consolidación entre 1957 y 1973. Más aún, con el retorno de la democracia y al despejar los elementos represivos, las políticas públicas desarrolladas por el Estado y las poblaciones que se construyen como consecuencia, continúan sin evidenciar los elementos que, hasta ahora, han atribuido como característicos del movimiento de pobladores tanto historiadores como sociólogos.

En el marco de los objetivos que se plantea la presente investigación, es necesario definir, desde el punto de vista teórico, los principales elementos en discusión y análisis, como son los movimientos sociales en términos generales, y el movimiento de pobladores en Chile de forma más específica; las dinámicas del desarrollo urbano, y las políticas públicas como acción del Estado.

A modo general, esta investigación asume que el impacto del movimiento de pobladores y las políticas públicas en torno al desarrollo urbano, y especialmente en lo referente al acceso a la vivienda para las familias más pobres de la ciudad, han evidenciado ser un proceso complejo en el que intervienen una serie de elementos y actores que lo definen, demostrando que el espacio no es neutral ni atemporal.

En este sentido, parece relevante definir, en primer lugar, aquello que se entenderá por movimiento social, especialmente aquellos elementos que lo constituyen, pues serán dichos elementos los que analizaremos en términos de quiebre o continuidad. Para esto, se ha considerado las propuestas planteadas por Joachim Raschke, Charles Tilly y Sidney Tarrow.

El primero de ellos, ha planteado como definición:

“Un movimiento social es un actor colectivo movilizador que, con cierta continuidad y sobre las bases de una alta integración simbólica y una escasa especificación de su papel, persigue una meta consistente en llevar a cabo, evitar o anular cambios sociales fundamentales, utilizando para ello formas organizativas y de acción variables”⁴.

El concepto que nos plantea Rashke intenta recoger las diversas características que, en el desarrollo de sus estudios, ha logrado identificar como definición y delimitación de la categoría de movimiento social.

De esta forma, podemos descomponer dicho planteamiento en los siguientes elementos:

- Un movimiento social es siempre un actor colectivo movilizado y, por ende, debemos tener la capacidad de probar su existencia mediante las acciones y hechos. Según el autor, quienes participan y constituyen un movimiento tienen un perfil especialmente activo, que logra integrarse con otros a partir de una meta común. Este es un elemento más bien escurridizo, ya que es importante distinguir que una acción colectiva no necesariamente constituye un movimiento social.

- Un movimiento social tiene cierta continuidad, cierta regularidad y, por lo tanto, es posible identificar la presencia de este actor colectivo a través del tiempo. En este sentido, puede tener continuidad desde el punto de vista de los actores, quienes tienen elementos o características o acciones que los distinguen de otros. Puede tener continuidad desde el punto de vista de la demanda, la cual puede evolucionar o ser progresiva, pero siempre se mantiene. Puede tener continuidad desde el punto de vista de sus vestigios (sedes, placas, monumentos, etc.), los cuales pueden constituirse como indicadores de la continuidad.

⁴ Raschke, Joachim. “Sobre el concepto de movimiento social”. Zona Abierta N°69. Siglo XXI. México, 1994.

- Un movimiento social tiene una alta integración simbólica, la cual puede ser entendida como la capacidad de ser reconocido y reconocerse por y en los pares mediante los signos visibles de una identidad o pertenencia. Si dentro de un movimiento existen integraciones simbólicas disonantes o contradictorias, entonces no podemos hablar de la existencia de un movimiento social. La integración simbólica tiene, entre sus funciones, el minimizar los roces internos, ya que es sintética y aglutinante. En este sentido, hay elementos de integración simbólica que son más evidentes, como la vestimenta, la música, las lecturas, la manera de hablar, etc.

- Un movimiento social tiene una meta clara, la cual puede apuntar hacia el logro o el bloqueo de un cambio. En general, los movimientos que persiguen cambios dentro de la estructura socio-política son los más comunes que podemos identificar. No necesariamente persiguen cambios estructurales, pero sí buscan resolver situaciones de perjuicio hacia quienes integran dichos movimientos.

- Finalmente, un movimiento social utiliza formas de organización y de acción variables. En términos generales, las acciones pueden tener dos formatos, a saber: la acción directa, la cual puede ser entendida como cualquier acción que rompa cualquier ámbito legal; y la acción institucionalizada o convencional, es decir, dentro de la legalidad. Los movimientos sociales son flexibles y pueden utilizar ambos formatos alternativamente. Sin embargo, lo más común es que las acciones se enmarquen fuera del ámbito convencional, ya que, según el autor, es la falta de respuesta de la estructura institucional la que da pie al surgimiento de los movimientos sociales.

Por su parte, Charles Tilly propone entender los movimientos sociales como:

“Una serie continua de interacciones entre los titulares nacionales del poder y personas que reclaman con éxito hablar en nombre de unos electores carentes de representación formal, en el curso de las cuales esas personas hacen

públicas demandas de cambio en la distribución o en el ejercicio del poder, y apoyan esas demandas con manifestaciones públicas de apoyo”⁵.

Las principales características que destaca esta definición, es la **interacción** entre quienes detentan el poder nacional (lo que podría entenderse como el Estado moderno) y un cierto colectivo que no tendría mecanismos para representar sus posiciones políticas. En segundo lugar, dicho colectivo realiza demandas **políticas**, es decir, pone un énfasis en las relaciones de **poder**. En tercer lugar, este colectivo debe tener capacidades para realizar **manifestaciones públicas**. Es importante destacar que las tres características son necesarias para que una acción colectiva pueda ser considerada un movimiento social.

Por último, Sidney Tarrow considera que los movimientos sociales “son *desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las elites, los oponentes y las autoridades*”⁶. Para Tarrow, esta definición contiene cuatro propiedades que caracterizarían a un movimiento social: desafío colectivo, objetivos comunes, solidaridad e interacción mantenida.

A esta definición, interesa sumarle otras características que ha estudiado el autor y que son relevantes para la presente investigación. Según Tarrow:

“la acción política colectiva surge cuando se dan las oportunidades políticas para la intervención de agentes sociales que normalmente carecen de ellas. Estos movimientos atraen a la gente a la acción colectiva por medio de repertorios conocidos de enfrentamiento e introducen innovaciones en torno a sus márgenes. Cuando vienen apoyadas por redes sociales densas y símbolos culturales a través de los cuales se estructura la acción social, conducen a una interacción sostenida con sus oponentes. El resultado son los movimientos sociales”⁷.

En este sentido, es posible observar los puntos de encuentro con Tilly, quien también subraya elementos como la falta de participación en las estructuras políticas de

⁵ Martí i Puig, Salvador. “Los movimientos sociales”

<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Losmovimientossociales.pdf>

⁶ Tarrow, Sidney G. *El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y política*. Editorial Alianza. Madrid, 2004. Pág.15.

⁷ Idem. Pág.16

quienes se movilizan y la interacción con un “otro”, un opositor que suele ser quien administra el poder.

De las características que propone Tarrow, también es necesario resaltar otros dos elementos que serán relevantes para desarrollar los objetivos que aquí se plantean, como son la **estructura de oportunidades políticas** y el **repertorio** de movilización. El primero hace referencia a aquellas características de los sistemas políticos o las coyunturas que despiertan la necesidad y le dan sentido a la acción colectiva, la que se convierte en contenciosa cuando aprovecha las oportunidades políticas que le darán fuerza a la movilización. En este sentido, “buena parte de las interacciones entre los movimientos y el Estado puede interpretarse como un dueto de estrategias y contraestrategias entre movimientos activistas y quienes ostentan el poder”⁸. Cabe mencionar, que la estructura de oportunidades, así como facilita la movilización también puede conducir a la desmovilización.

En segundo lugar, el repertorio de movilización sería la forma en que se expresan los elementos simbólicos y culturales a los que han hecho mención los otros dos autores. En definitiva, los repertorios son las formas de acción que asume un movimiento social dado que lo caracteriza y distingue de otros movimientos.

En este marco teórico general, se estructura el movimiento de pobladores, en el contexto del movimiento popular chileno que se desarrolló durante el siglo XX⁹. El movimiento de pobladores es, en términos históricos, una categoría de análisis propuesta y desarrollada en Chile por el historiador Mario Garcés, cuya principal tesis expuesta en el texto “Tomando su sitio, el movimiento de pobladores en Santiago, 1957-1970” es que la clase popular no estaba constituida solo por el “movimiento obrero”, a quien se reconocía, hasta ese momento, como su principal actor, sino que también era posible observar un “nuevo” actor, los pobladores, cuyas huellas eran fuertemente percibidas durante la década de los ´80 a través de la resistencia a la dictadura militar desde la organización y acción de las poblaciones.

⁸ Tarrow, Sidney G. *El poder en movimiento ...* (op.cit.).

⁹ Aunque para el historiador Gabriel Salazar, las simientes de dicho movimiento provienen desde los albores de la Colonia.

El planteamiento de Garcés es que si bien la realidad de la década de los '50 es que el “poblador de la callampa es el mismo obrero de la fábrica”¹⁰, existía evidencia de una segunda constatación:

“miles de mujeres de pueblo permanecieron, durante gran parte del siglo como lavanderas de ropa ajena y del planchado o como sirvientas domésticas y nunca alcanzaron la condición obrera en sentido estricto, sin embargo, estas mismas mujeres fueron protagonistas fundamentales del movimiento de pobladores, en los años sesenta”¹¹.

De esta forma, Garcés va desarrollando en su libro las evidencias que dan cuenta de este actor en un período que el autor considera de consolidación del movimiento de pobladores, período enmarcado en términos globales, como la etapa previa a la crisis política e institucional que culmina con el Golpe de Estado de 1973, momento a partir del cual se instala una dictadura militar durante 17 años hasta 1989.

En este punto parece relevante establecer algunas características y el rol que cumplía el movimiento de pobladores, identificados por Garcés, con el fin de individualizar a dicho actor y hacer posible su seguimiento en el tiempo.

Según Garcés,

“los campos de acción y de pertenencia social de obreros y pobladores variaron en diversos sentidos, de tal modo que mientras unos militaron en sindicatos, los otros lo hicieron en juntas de vecinos o comités de sin casa; mientras unos demandaron mejoras de salarios a sus empleadores, los otros demandaron viviendas del Estado; mientras unos fueron protagonistas en el campo de la producción, los otros lo fueron en el campo del ‘poblamiento’, en la acción de ‘poblar’ la ciudad”¹².

Las expresiones del movimiento de pobladores, en términos históricos, tienen su inicio a partir

¹⁰ Garcés, Mario. *Tomando su sitio...* (op.cit). Pág.5

¹¹ Idem. Pág.6

¹² Idem. Pág.6

“de las huelgas de arrendatarios de conventillos en 1919 y 1925, reaparecieron luego en la ‘toma de Zañartu’ que dio origen al sector de La Legua Nueva en los años del Frente Popular, y alcanzaron una presencia más sostenida y extendida a partir de la ‘toma de La Victoria’ en 1957. El movimiento de pobladores entonces, se fue convirtiendo en el actor urbano más dinámico de la ciudad de Santiago, sobre todo cuando unió sus luchas por la vivienda con las propuestas del cambio y de justicia social que movilizan al conjunto de la sociedad”¹³.

La primera etapa en la configuración de lo que se ha denominado como “movimiento de pobladores” establece como hito inicial la toma de terrenos realizada en octubre de 1957 y que dio origen a la población La Victoria en la zona sur de Santiago, hecho que da cuenta no solo de la situación brutal a la que estaban sometidos los pobladores (especialmente a partir del abismante déficit de viviendas al alcance de los más pobres), sino que también, enmarca su búsqueda por influir en la construcción de la ciudad a partir de la necesidad y exigencia de los pobladores por acceder no tan sólo a una vivienda digna, sino que, a su vez, por un lugar en la sociedad.

Especial relevancia parecen tomar las dinámicas iniciadas por diversos actores durante la década de 1960, quienes interactuaban en la realidad poblacional desde la década anterior, las cuales parecen causar un efecto de efervescencia social, logrando, entre otras cosas, visibilizar las necesidades habitacionales de los más pobres de la ciudad, ser parte del debate público y ser tema obligado de las estrategias políticas de los partidos de centro e izquierda. Es así que entre 1964 y 1973, los gobiernos de Frei Montalva y Salvador Allende, deben enfrentar una realidad social desbordada tanto por la necesidad urgente de la vivienda para un número considerable de personas, la gran capacidad desarrollada por los pobladores de conciencización y organización, y la convicción política de ambos gobiernos (y de los partidos políticos que los sustentaban) de que el Estado debía responder tanto a la necesidad habitacional como a la necesidad de integración social de las familias más pobres.

Es a partir de la segunda mitad de la década de los ‘60, y especialmente a partir de la masificación progresiva de organizaciones sociales, promovidas por los partidos de izquierda (Comunista y Socialista, y a finales de la década, se sumará el MIR), por la

¹³ Garcés, Mario. *Tomando su sitio...* (op.cit). Pág.7

Democracia Cristiana y por las instituciones ligadas a la Iglesia Católica, como de la proliferación de poblaciones constituidas en mayor número a partir de la implementación de políticas públicas que buscaban dar respuestas al problema habitacional, que es posible observar con mayor claridad la definición de un movimiento social desde los pobladores, el cual se moviliza principalmente en torno a dos causas: el acceso a la vivienda y el desarrollo urbano y social de las nuevas poblaciones. Dicha movilización puede ser caracterizada, en este momento, por las dinámicas sociales basadas principalmente en la solidaridad, por la fuerte incidencia de los partidos políticos y las autoridades ligadas a ellos (parlamentarios, regidores y alcaldes), y la relación reconocida institucionalmente con el Estado, elementos que les permiten influir en el desarrollo urbano de la ciudad como en ningún otro momento, especialmente, a través de las “tomas” de terrenos, modelo a partir del cual los pobladores se movilizaron y se constituyeron en un actor político y urbano.

Considerando específicamente el rol que el movimiento de pobladores jugó en el desarrollo de las ciudades en Chile durante el período 1950 y 1973, parece relevante entender los mecanismos a través de los cuales se configura el espacio geográfico. En este sentido, desde las teorías de la Geografía Humana, se ha propuesto entender el espacio como un producto social que se constituye a partir de los actores o agentes que interactúan en su desarrollo. Uno de estos actores ha sido el Estado, institución que, a partir de la modernidad, fue tomando un papel cada vez más relevante y hegemónico, especialmente en cuanto a la constitución del espacio urbano¹⁴.

Desde esta perspectiva, es posible observar en términos históricos la acción del Estado durante la segunda mitad del siglo XX, especialmente en tres aspectos: en cuanto al desarrollo de la ciudad de Santiago, la relación con las organizaciones de los pobladores y el acceso a la vivienda para las familias más pobres de la ciudad.

Basándonos en la investigación de .Garcés, podemos observar que el rol del Estado entre 1950 y 1973 fue aumentando progresivamente, generando la institucionalidad y disponiendo los recursos necesarios para responder a la demanda social que iba también aumentando proporcionalmente, alcanzando un punto de desbordamiento en relación con el ritmo de las exigencias de un movimiento poblacional cada vez más definido y politizado.

¹⁴ Harvey, David. *Ciudades rebeldes...* (op.cit).

Siguiendo la postura de los gobiernos que se desarrollaron entre 1950 y 1973, es posible identificar la transformación del Estado en cuanto a la forma en que va asumiendo un rol en el problema de la escasez de viviendas para las familias más pobres, así como en cuanto a su rol en la integración de dichas familias a la sociedad. De esta forma, se va avanzando desde el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958), a quien se acusa de prometer una serie de soluciones, pero no haber implementado ninguna política pública al respecto. La expresión de este momento histórico se refleja en la “toma” de terrenos que daría origen a la población “La Victoria”. Posteriormente, Jorge Alessandri, desde una postura técnica e independiente en términos políticos, asume el problema de la vivienda con mayor seriedad, pero desde una perspectiva economicista, para lo cual se diseña el Plan Habitacional de 1959, cuyos principales resultados son el conocido DFL 2 a través del cual se buscaba incentivar la construcción de viviendas por parte de los privados, y los planes de erradicaciones que dieron origen a poblaciones como José María Caro y Santa Adriana. Luego, en 1964 triunfa Eduardo Frei Montalva, bajo la promesa de la “revolución en libertad”, una propuesta que se instalaba entre el conservadurismo y las posturas liberales de la derecha y el marxismo de la izquierda, prometiendo alcanzar el desarrollo y los derechos sociales a través de procesos reformistas. Inspirado en los planteamientos teóricos de DESAL (Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina), institución académica ligada a la Iglesia Católica y especialmente a los jesuitas, los cuales proponían definir un programa político a partir de la “teoría de la marginalidad”, la cual tenía como centro la visión de un grupo de la sociedad que por diversos factores se encontraba al “margen” de las estructuras sociales, a quienes designó como “pobladores”. El programa político al que se hace mención, se expresó en lo que ha sido conocido como “Promoción Popular”, la que se tradujo en una serie de leyes y políticas públicas que tenían como objeto al menos dos elementos que son del interés de esta investigación: generar procesos e instancias de integración de los pobladores a la sociedad y resolver los ámbitos básicos que dignifican a las personas (trabajo, vivienda, salud, desarrollo cultural)¹⁵.

¹⁵ Garcés, Mario. *Tomando su sitio...* (op.cit); Castillo, M.José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *1906-2006. Cien años de política de vivienda en Chile*. Universidad Andrés Bello. Santiago, 2007

A partir del gobierno de Frei Montalva y de las lógicas basadas en la “Promoción Popular”, a la que debe agregarse los altos niveles de politización de la sociedad, se genera un fenómeno de integración y fuerte vinculación entre tres elementos característicos de la etapa: a) un acelerado desarrollo urbano (caracterizado por una creciente necesidad de viviendas accesibles para las familias más pobres), b) altos niveles de organización, tanto para el desarrollo de las nuevas poblaciones como para resolver el problema de los sin casa, y c) la acción del Estado, que asume la responsabilidad de hacerse cargo de los dos elementos anteriores. Las poblaciones ejemplificadoras de las políticas públicas del gobierno de Frei son, por nombrar algunas, aquellas originadas por la operación Sitio (la política más emblemática de esta etapa), la remodelación San Borja y la villa Frei como expresión de sus logros. Por otro lado, el surgimiento de la “toma” que origina la población “Herminda de la Victoria” y la matanza de Puerto Montt expresan sus fracasos¹⁶.

El gobierno de Salvador Allende se inicia con este proceso completamente desbordado, teniendo como principal consecuencia un Estado que se desarrolla al ritmo del movimiento de pobladores, tomando éstos una fuerza, dinámica y protagonismo que no volverá a repetirse en las etapas posteriores. Expresión de aquello es el ciclo de “tomas de terreno” que se desarrollan a partir de “Herminda de la Victoria”, entre las cuales se contabilizan 155 tomas de sitio entre 1967 y 1970 solo en la ciudad de Santiago¹⁷.

Sin embargo, el derrotero seguido por el movimiento de pobladores durante la etapa 1950-1973 y la relación establecida con el Estado a partir de su intervención en las políticas de acceso a la vivienda, se vio afectada abruptamente por el golpe militar ocurrido el 11 de septiembre de 1973, con el cual se puso fin al gobierno de la Unidad Popular y dio inicio a una etapa de gobierno autoritario que modificó las lógicas del funcionamiento del Estado y su relación con la sociedad.

En este contexto, el fenómeno determinante sobre el cual se desarrollan estas nuevas lógicas, es el modelo económico denominado “Neoliberalismo”. Este sistema se configura en Chile a partir de las recomendaciones seguidas por la dictadura militar, especialmente convencido de ellas el General Pinochet, emanadas del equipo técnico formado en la

¹⁶ Garcés, Mario. “Tomando su sitio... (op.cit)

¹⁷ Idem.

Escuela de Economía de la Universidad de Chicago, quienes fueron conocidos posteriormente como los “Chicago Boy’s”¹⁸.

Las políticas neoliberales comienzan a implementarse en Chile a partir de diversos programas y dictámenes que rigen desde 1975. Con respecto a las políticas de desarrollo urbano y de acceso a la vivienda, es especialmente relevante es el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, desarrollado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, decreto a partir del cual se hace explícita la concepción teórica de que el Estado entenderá el suelo como un bien de mercado¹⁹, lo que determinará posteriormente la definición en las políticas de acceso a la vivienda para las familias más pobres de la ciudad.

Una segunda consecuencia, planteada por teóricos del desarrollo urbano, es que

“la política de mercado aplicada al suelo urbano, impuesta desde mediados de los 80, expulsa a la vivienda sociales cada vez más lejos de la ciudad. De esta manera, comunas periurbanas comienzan a recibir nuevos habitantes que, debido a su condición de pobreza, disminuyen la condición socioeconómica de la comuna”²⁰.

En cuanto a la movilización social de la época, según los planteamientos de Mario Garcés y Gonzalo de la Maza, durante la década de 1980, los pobladores se convierten en los protagonistas de la movilización contra la dictadura militar. A pesar de la fuerte represión que el régimen militar ejerce sobre las poblaciones, el período de protestas entre 1983 y 1986 dieron cuenta de un alto nivel de organización y politización de los pobladores, características que los instalan como objetos de estudios sociológicos e históricos que buscaban develar su perfil y el desarrollo histórico que los había llevado a ese punto.

Sin embargo, con respecto a la capacidad del movimiento de pobladores de incidir en el desarrollo urbano de la ciudad, y más específicamente, en cuanto al rol que jugaron durante las décadas anteriores en la solución de su problema habitacional, que no perdió la

¹⁸ Sobre la historia de los Chicago Boy’s ver Garate, Manuel. *La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)*. Editorial Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 2012; Valdés, Juan Gabriel. *La Escuela de Chicago: Operación Chile*. Grupo Editorial Zeta. Santiago de Chile, 1989.

¹⁹ Trivelli O., Pablo. “Reflexiones en torno a la política nacional de desarrollo urbano”, obtenido de EURE [artículo de revista] Vol. 08, no. 22 (sept. 1981), p. 43-64

²⁰ Hidalgo, Rodrigo. “Cien años de política de vivienda social, cien años de expulsión de los pobres a la periferia de Santiago” en Castillo, M. José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *1906-2006. Cien años ...* (op.cit). Pag.60

urgencia y la profundidad como problema social, y a pesar de que es posible observar ciertos intentos de “tomas” de terreno durante el período de la dictadura, ninguno de ellos logra asentarse, y la represión causó el esperado efecto desmovilizador. En este sentido, la capacidad del movimiento de pobladores de intervenir en la definición de las políticas públicas de vivienda, parece declinar y se redefine en torno a la solidaridad social como eje articulador, en un contexto de sobrevivencia²¹.

Desde el punto de vista urbano, se ha planteado que, a consecuencia de la fuerte represión de la dictadura militar sobre las “formas de asentamiento espontáneo” (más conocidas como “tomas de terreno”), se detonó la “tugurización de los conjuntos de vivienda social construidos en las décadas anteriores y de los asentamientos precarios existentes (Necochea, 1987)”²². Junto con esto, se genera un significativo déficit habitacional, pasando de casi 800.000 viviendas faltantes en 1982 a más de 1.000.000 en 1992 a nivel nacional²³.

A grandes rasgos, este es el panorama con el cual se inicia el proceso de democratización propuesto por los actores políticos reunidos en el conglomerado “Concertación de Partidos por la Democracia” (en adelante, Concertación), quienes lideran los gobiernos que se desarrollan entre 1990 y 2010²⁴.

Para el contexto de la presente investigación, sólo consideramos los dos primeros gobiernos de la Concertación. El primero liderado por Patricio Aylwin y el segundo, por Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ambos pertenecientes al partido Demócratacristiano. Según autores como Gonzalo de la Maza, este período podría ser caracterizado por tres elementos estructurantes: continuidad y fortalecimiento de un sistema económico neoliberal, cuyo principal objetivo era el crecimiento económico y su eje, el desarrollo del mercado. En segundo lugar, un sistema político con un gran respaldo ciudadano durante los primeros años, pero contenido por los lineamientos establecidos por la dictadura militar a través de la

²¹ Garcés, Mario – De la Maza, Gonzalo. *La explosión de las mayorías. Protesta Nacional 1983-1986*. Editorial Eco. Santiago de Chile, 1985.

²² Citado en: Castillo, M.José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *1906-2006. Cien años...* (op.cit). Pag.57

²³ Idem. Pág.57

²⁴ Un balance de los gobiernos de la Concertación en Bascuñan, C. (et.al), *Más acá de los sueños, más allá de lo posible: la concertación de Chile*. Un balance más crítico en Sehnbruch, K – Siavelis, P., *El Balance: Política y políticas de la concertación 1990-2010*.

Constitución de 1980. Por último, la convicción de alcanzar la paz social a través de la implementación de políticas sociales que apuntarán hacia la equidad²⁵.

En este contexto, la política urbana continuó desarrollándose en una lógica de fuerte mercantilización, pero con una meta social que se tradujo en la producción masiva de viviendas. Sin embargo, lo que fue considerado un gran logro y un ejemplo para las políticas sociales a nivel latinoamericano, tuvo su punto de declive hacia 1997 cuando estalló lo que fue conocido como el caso de las “casas Copeva”, momento en el cual “debido a una fuerte temporada de lluvias, la mala calidad de las viviendas se hace evidente y explota una crisis que no ha podido ser zanjada”²⁶.

De la misma forma lo han reflejado autores como Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes, quienes han acuñado el concepto del problema de “los con techo”, haciendo referencia a cómo las políticas de vivienda desarrollada durante los dos primeros gobiernos de la Concertación, si bien permitieron resolver el problema del déficit habitacional y alcanzó niveles de producción de viviendas como en ningún otro gobierno, el formato de dichas políticas produjo nuevos problemas sociales²⁷.

En esta etapa, se habla cada vez menos de los “pobladores”, concepto que ha tomado cierto carácter de referencia política y, por lo mismo, fue puesto en entredicho desde los aparatos estatales, con un fuerte énfasis represivo durante la dictadura, y con un cierto dejo de invisibilización durante los gobiernos de la Concertación. El nuevo relato democrático, consignado en los diversos estudios en torno a los problemas urbanos y sociales de acceso a la vivienda, propone el concepto de “participación ciudadana” para problematizar la intervención de quienes son objeto de dichas políticas.

Al observar la trayectoria del movimiento de pobladores durante el período 1957-1973, es posible constatar la relación dialéctica que establecieron los pobladores con el Estado, cuya síntesis se tradujo en el desarrollo de políticas públicas, su integración a la sociedad y el ejercicio de su derecho a la ciudad, a través de las poblaciones que se definieron y construyeron durante dicha etapa.

²⁵ De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva popular urbana”, en Toloza, Cristian – Lahera, Eugenio. *Chile en los noventa*. Dolmen Ediciones. Chile, 1998

²⁶ Ducci, María Elena. “La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa” en Castillo, M.José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *1906-2006. Cien años...* (op.cit). Pag.111

²⁷ Rodríguez, Alfredo – Sugranyes, Ana. *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2005.

Sin embargo, durante la siguiente etapa, que media entre el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1979), a través del cual el gobierno militar traduce en términos urbanos su base teórica neoliberal, y el término del segundo período del gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia (2000), no ha sido posible constatar que los diversos estudios en torno al movimiento de pobladores, por un lado, y los estudios sobre el desarrollo urbano y las políticas de acceso a la vivienda, por otro, permitan explicar la trayectoria y síntesis de la relación dialéctica entre el movimiento de pobladores y la acción del Estado que se plantea la presente investigación.

Por lo tanto, cabe cuestionarse: ¿qué rol cumplieron los pobladores en el desarrollo de las políticas de vivienda aplicadas en los '80 y '90? En este sentido, ¿es posible seguir hablando de movimiento de pobladores durante esta etapa? Y en este contexto histórico ¿existen elementos de continuidad entre Dictadura y Democracia en la relación Estado-pobladores? ¿Qué sostiene dicha continuidad? ¿Qué inspira los cambios?

El presente proyecto de investigación sostiene que a partir de la adopción de las definiciones teóricas conocidas como “Capitalismo Neoliberal”, el Estado asume un rol hegemónico en el desarrollo de las políticas de acceso a la vivienda, estableciendo un vínculo individual con el poblador a través del sistema de subsidios, anulando, de esta forma, el rol de interlocutor de las organizaciones sociales. A su vez, en un contexto de represión y de creciente individualismo cultural, se insertan nuevos actores a las dinámicas poblacionales, los partidos de derecha y los privados, junto con el repliegue de los partidos de izquierda. El resultado es que, gracias a la hegemonización institucional de los procesos sociales y el shock social sufrido por el movimiento de pobladores a partir de la persecución política y la represión, que los obliga a replegarse en las poblaciones en torno a la sobrevivencia, el Estado logra romper el vínculo entre las organizaciones sociales de base y los problemas de acceso a la vivienda.

Durante la década de 1990, en el período de instalación de una democracia semi-soberana, los gobiernos de la Concertación, temiendo el desbordamiento de la década del '60 y ante la inexistencia de nuevas propuestas teóricas, mantiene las lógicas neoliberales y consolida la hegemonía institucional en las políticas públicas, las cuales se relacionan solo con el problema social de acceso a la vivienda, a partir de la relación individual que

establece con los pobladores a través del sistema subsidiario y negándose a reestablecer la relación con las organizaciones intermedias. Por su parte, los actores que promovieron y acompañaron a los pobladores durante las décadas anteriores, renuncian a la disputa política en términos culturales, debilitando su acción e influencia en la vida cotidiana de la población, especialmente la Iglesia Católica y los partidos políticos de izquierda.

En este sentido, el gran logro de los dos primeros gobiernos de la Concertación, fue consolidar las políticas neoliberales reduciendo al mínimo el costo social y legitimando un sistema creado en dictadura a partir del razonamiento de la gobernabilidad.

Frente a este escenario, los pobladores (que pasaron a llamarse “vecinos” o “ciudadanos”) parecen percibir, en un primer momento, que sus demandas de acceso a la vivienda y a la ciudad (principal base de movilización de la etapa 1957-1973), estaban siendo resueltas. Por otro lado, la integración social ocurría a través del acceso al mercado a partir de la apertura del crédito a este segmento de la población. A partir de ambos fenómenos, es posible considerar que la estructura de oportunidades apunta más bien a la desmovilización.

Sin embargo, basados en esta misma lógica, es posible plantear que las poblaciones construidas en la etapa 1980 - 2000, han creado una nueva “marginalidad”, lo que podría generar una nueva estructura de oportunidades, a la espera de una nueva ola que registre la historia del movimiento de pobladores.

De esta forma, los objetivos que se plantea la presente investigación son:

General: Analizar los procesos que caracterizaron y definieron la relación entre el Estado y los pobladores en Santiago de Chile, entre 1979 y 2000.

Específicos:

- Identificar los factores que caracterizan el perfil del Estado, las teorías que sustentan su funcionamiento y las políticas públicas definidas para el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda durante las décadas de 1980 y 1990.

- Examinar las características de la movilización social durante las décadas de 1980 y 1990 en cuanto a la reivindicación de acceso a la vivienda y el desarrollo urbano de la ciudad de Santiago.
- Relacionar los elementos de cambio y continuidad que caracterizan la relación entre Estado y pobladores en cuanto al acceso a la vivienda y el desarrollo urbano entre el período de dictadura militar y los dos primeros gobiernos de la Concertación.

El proyecto de investigación se basa en una metodología de carácter cualitativa, la cual consistirá en la recopilación y análisis de textos desarrollados en torno a los temas planteados, transcripción de fuentes documentales, especialmente de los archivos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Secretaría General de Gobierno, Municipalidades y Biblioteca del Congreso, así como de fuentes orales.

En cuanto a los textos, interesa específicamente analizar aquellas investigaciones que se han realizado en torno al desarrollo urbano, la movilización social y las políticas públicas durante las décadas señaladas en el presente estudio.

De esta forma, la presente investigación se ha propuesto observar el período que media entre los años 1979 y 2000, temporalidad que abarca dos tipos de Gobierno. La primera década está situada en la etapa de auge y caída de la dictadura cívico-militar liderada por el general Augusto Pinochet, la cual se inicia con el golpe de Estado al gobierno de Salvador Allende y la Unidad Popular el 11 de Septiembre de 1973 y finaliza con la derrota del dictador en el Plebiscito de 1988 y la posterior elección presidencial de 1989 donde es electo el primer Presidente democrático de la nueva etapa que se inicia en 1990.

Entre 1990 y el 2000 se desarrollan los dos primeros gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. El primero de ellos, liderado por Patricio Aylwin, entre 1990 y 1994 y el segundo, por Eduardo Frei Ruiz-Tagle entre 1994 y 2000, ambos pertenecientes al partido demócratacristiano.

En el primer capítulo se analizarán ambos gobiernos, especialmente en cuanto a las políticas públicas desarrolladas por el Estado en torno al acceso a la vivienda y las formas que adoptaron para relacionarse con los pobladores.

En el segundo capítulo, la investigación se enfocará en la movilización de los pobladores en ambas etapas (dictadura y democracia), buscando relevar aquellas acciones e interacciones que apuntaron al acceso a la vivienda y al mejoramiento de sus poblaciones y barrios.

En el tercer capítulo se analizarán las poblaciones seleccionadas para observar las dinámicas y actitudes de los pobladores y sus organizaciones en el ámbito territorial. La primera de ellas es la población Los Quillayes de la comuna de La Florida, cuya construcción se desarrolla durante los primeros años del último quinquenio de la década de los '80 a partir de las políticas de vivienda implementadas por la dictadura. La segunda población corresponde a la villa Marta Brunet, perteneciente al conjunto Bajos de Mena de la comuna de Puente Alto, el cual es producto de las políticas desarrolladas en la primera década de los gobiernos de la Concertación.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se desarrollarán las conclusiones de la presente investigación a partir de las relaciones que se establezcan entre las políticas adoptadas por el Estado durante el período presentado y las dinámicas existentes entre los pobladores y sus organizaciones en torno a las demandas de acceso a la vivienda y el mejoramiento de sus barrios.

CAPÍTULO I: EL ESTADO.

1. Dictadura Militar (1979-1989).

1.1 Contexto Histórico.

El gobierno dictatorial del general Augusto Pinochet se inicia el 11 de septiembre de 1973, luego del golpe de Estado, orquestado por los generales de las Fuerzas Armadas y los grupos y partidos de derecha, contra el gobierno de Salvador Allende y la Unidad Popular.

Para caracterizar dicha etapa, se han considerado, además de la información general que maneja la mayoría de los chilenos, los textos “El régimen de Pinochet” de Carlos Huneeus, “La revolución capitalista de Chile” de Manuel Gárate y “La explosión de las mayorías” de Mario Garcés y Gonzalo de la Maza. De los planteamientos de estos tres autores, se han tomado aquellos elementos que cobran mayor relevancia en el contexto de los objetivos planteados por la presente investigación.

En términos generales, C.Huneeus define el régimen de Pinochet como una “dictadura desarrollista” de corte autoritario más que totalitario, caracterizado principalmente por el desarrollo de un Estado dual a partir de su esencia violenta y coercitiva, por un lado, y la libertad económica que promovió, por otro.

De esta forma, el régimen autoritario chileno se caracterizó, según este autor, por cinco elementos que singularizan el proceso: a) el uso de la violencia por parte de servicios de seguridad, militares y policía, que tuvo como resultado el exilio, la tortura, muerte y desaparición de una considerable cantidad de chilenos; b) la estabilidad alcanzada en términos de gobernabilidad y un bajo nivel de institucionalización, centrando la mayor parte de la autoridad en el general Pinochet. Este carácter estuvo respaldado por la participación de las Fuerzas Armadas en el gobierno, y el significativo apoyo de los grupos de derecha, tanto en términos políticos como técnicos, lo que sienta las bases para referirse a este régimen como “cívico-militar”; c) la figura de Pinochet como centro de poder y autoridad; d) “concretó profundas transformaciones económicas (...), modificándose la estructura productiva del país, redefiniéndose las relaciones del Estado con la economía y con la sociedad”²⁸. El nuevo modelo de desarrollo que tomaría el nombre de neoliberalismo, tuvo resultados positivos y logros económicos, pero con un alto costo

²⁸ Huneeus, Carlos. *El régimen de Pinochet*. Editorial Sudamericana Chilena. Santiago de Chile, 2000. Pág. 36

social, el que logró tal nivel de profundidad gracias al contexto autoritario en el que se desarrolló. Por último, e) la dictadura no fue derrocada a partir de un conflicto interno que hiciera colapsar el régimen, sino que culminó dentro de las reglas que él mismo había establecido en términos institucionales, lo que generó un proceso de *reforma* y no de *ruptura* durante la transición democrática, cuya principal expresión es la continuidad del dictador como jefe del ejército hasta 1998 y, posteriormente, como senador vitalicio.

Estos elementos habrían sido la base que permitió la configuración de un régimen autoritario con una triple identidad, constituyendo con ellas su singularidad frente a otros procesos del continente:

“En primer lugar, al empleo de la coerción y la violencia, con la construcción de un estado policial en el que sobresale la acción de la Dirección de Inteligencia Nacional (...). En segundo lugar, a las reformas económicas que transformaron la estructura productiva, desmantelaron las organizaciones laborales, debilitaron el nivel asociativo de los chilenos, provocaron un cambio de valores en éstos y modificaron las bases de la política. Y, en tercer término, a la figura del general Pinochet, hombre fuerte del régimen que cumplió un rol de integración entre los componentes anteriormente mencionados”²⁹.

Sin embargo, para el autor, serían múltiples los factores que podrían explicar la larga duración de la dictadura de Pinochet que se extendió durante 17 años, la más larga de Latinoamérica (a excepción de Paraguay). Además de la coerción, los logros económicos y el liderazgo de Pinochet, “también contó con el respaldo de una considerable parte de la población, dispuso de la colaboración de las cúpulas de los partidos tradicionales de la derecha, de los empresarios y de sus organizaciones afines”³⁰.

Por su parte, Manuel Gárate profundiza en los alcances del nuevo modelo económico instaurado por la dictadura, el cual, luego de un proceso de disputa al interior de las Fuerzas Armadas, donde el general Leigh, comandante en jefe de la Fuerza Área, representó la posición que abogaba por la continuidad de un enfoque “nacional-desarrollista” e incluso cierta restauración del “*Estado de Compromiso*”, termina por

²⁹ Huneeus, Carlos. *El régimen de Pinochet...* (op.cit.). Pág.38

³⁰ Idem. Pág.37

imponerse a partir de 1975 con las políticas de *shock*, cuyo principal objetivo era resolver el problema de la inflación y los déficit de la balanza fiscal. Para Gárate, el neoliberalismo representó una revolución no sólo en términos económicos, sino que, a su vez, modificó los preceptos con respecto al Estado y al funcionamiento de toda la sociedad. Lo que ocurrió durante la dictadura de Pinochet fue un cambio de paradigma radical desde un “modelo de Estado de Compromiso, industrialización y sustitución de importaciones”³¹ a la instauración de una “ortodoxia monetarista liberal” que se tradujo, en términos generales, en una “política antinflacionaria, la reforma al sistema financiero y la apertura comercial indiscriminada al exterior”³².

La primera etapa de aplicación del nuevo modelo ocurre entre 1975 y 1982, período durante el cual:

“se produce la apertura radical de la economía chilena y la aplicación del liberalismo económico más dogmático. Fue la época de la llamada política de *shock* (...) Durante estos siete años, se aplicó en Chile una política económica ortodoxa, caracterizada por la apertura al comercio internacional unilateral, la reducción drástica del gasto público, la fijación de un tipo de cambio nominal, la liberalización financiera, y especialmente el control estricto de las relaciones laborales. Coincidente con ello fue el aumento de la represión selectiva y la influencia de la policía secreta del régimen, la DINA, encargada no solo de combatir a los opositores reales o imaginarios del régimen, sino sobre todo generar temor en la población y así evitar cualquier tipo de contestación social a las medidas económicas. Un paquete de reformas tan radicales no podía llevarse a cabo sin un marco represivo acorde a la profundidad y rapidez de los cambios impuestos desde el poder central”³³.

Luego de los primeros años de aplicación de las medidas planteadas, entre 1977 y 1981 se experimenta un repunte en términos económicos que ha sido conocido como “el milagro económico chileno” a partir de la significativa disminución de la inflación anual (de 1.000% en 1973 a 10% en 1981), una tasa de crecimiento anual de 8%, un aumento en

³¹ Gárate Chateau, Manuel. *La revolución capitalista de Chile (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 2012. Pág.209

³² Idem. Pág. 209

³³ Idem. Pág.191

las cifras de exportaciones, y el logro de un superávit en los recursos fiscales³⁴. Sin embargo, hacia 1981, una serie de factores desataron una crisis económica tal que marcó una etapa distinta, más pragmática, en la aplicación de las políticas neoliberales.

“En términos generales, la crisis de 1982-83 no se tradujo en una vuelta atrás respecto de las reformas estructurales aplicadas por el régimen, pero sí implicó un cambio de rumbo respecto de la ortodoxia económica y su relación con el contexto político y social del país. A partir de este momento, el régimen militar se vio obligado a matizar sus decisiones económicas producto de una correlación de fuerzas políticas que parecía ya no estar enteramente a su favor. La oposición había comenzado a reagruparse y la represión ya no podía aplicarse de la misma forma que en los primeros años del régimen. A esto se sumaban una comunidad internacional que había condenado explícitamente las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el país, sobre todo entre 1973 y 1978, y la ola de protestas sociales iniciadas en mayo de 1983. Esta última agregó aún más presión sobre las autoridades del régimen, obligándolas a adoptar una política económica más pragmática y realista”³⁵.

Es en este contexto en que acontece el periodo de protestas nacionales de 1983-1986, a través de las cuales los pobladores expresaron su descontento frente a las medidas adoptadas en los años anteriores. En el análisis desarrollado por Mario Garcés y Gonzalo de la Maza, los factores que enmarcan dichos acontecimientos son: a) la crisis económica que se inicia entre los años 81-82 y golpea a todas las áreas de la sociedad, salvo un número reducido de empresarios dedicados a la exportación. La crisis afecta al sistema financiero, comercial y especialmente a los trabajadores que sufren altos niveles de cesantía, siendo empujados a la precariedad laboral. b) Un régimen político “autocrático” basado en el apoyo de las Fuerzas Armadas, legitimándose en términos formales en la Constitución de 1980, el cual “carece de mecanismos de participación civil”³⁶, siendo a su vez profundamente represivo. Durante la década de los ‘80 se configura una pugna al interior del grupo de civiles que acompaña el régimen. Por un lado, los “duros” o “nacionalistas”

³⁴ Gárate Chateau, Manuel. *La revolución capitalista...* (op.cit.).

³⁵ Idem. Pág.284

³⁶ Garcés, Mario – De la Maza, Gonzalo. *La explosión de las mayorías. Protesta Nacional 1983-1984*. Educación y Comunicaciones. Santiago de Chile, 1985. Pág. 10

quienes apuestan por la permanencia del general Pinochet en el poder y están en contra de cualquier tipo de apertura, pero a favor de una mayor intervención del estado en la economía e implementar una política que considere las necesidades de los sectores más empobrecidos. Por otro lado, los “aperturistas”, quienes abogan por un proceso de democratización restringida para avanzar desde un gobierno militar a uno civil. Ambos grupos, además de las fuerzas armadas se someten al liderazgo de Pinochet quien actúa como una especie de árbitro, equilibrando las diversas posiciones y dándole estabilidad al régimen. c) Los efectos producidos por las políticas adoptadas por el régimen dictatorial sobre la sociedad. En términos sociales se enumera el empobrecimiento, el aumento de la diferenciación social, la cesantía, la casi total paralización de la acción obrera independiente por temor a perder el trabajo, y las consecuentes estrategias de sobrevivencia asumidas por los pobladores. En términos políticos, la anulación de los espacios de participación, la clausura de los partidos políticos y el “quiebre de las relaciones entre la sociedad y el Estado”³⁷:

“Desde el comienzo, el régimen prohibió las actividades de los partidos políticos tradicionales, persiguiendo y reprimiendo duramente, sobre todo a los de izquierda. Se reformuló el rol económico y político del Estado, que hizo abandono de sus funciones tradicionales para fortalecer una función eminentemente represiva garante de una política económica anti-intervencionista y que no reconoce como interlocutores a los grupos sociales afectados. Se estableció un fuerte control sobre la comunicación masiva, excluyendo a los grupos no oficialistas. Con esto, se intentó suprimir la función de mediación que los partidos políticos (pero también las grandes organizaciones, los dirigentes, los comunicadores, los intelectuales) cumplían dentro del sistema democrático chileno. Si bien esos agentes, a pesar de la represión, subsistieron, carecen de vinculaciones que les permitan intermediar entre los grupos sociales y el Estado, como era tradicional en Chile en los últimos 40 años”³⁸.

Sin embargo, si bien la fuerza de la movilización social logró remecer al gobierno dictatorial, no fue suficiente para quebrar la definición del proceso institucional impuesto por el régimen para la transición democrática. Frente a esto, los partidos, grupos y

³⁷ Gárces, Mario – De la Maza, Gonzalo. *La explosión...* (op.cit.). Pág.12

³⁸ Idem. Pág.12

movimientos de centro e izquierda (salvo el Partido Comunista), luego de un largo periodo de negociaciones, constituyeron la Concertación de Partidos por la Democracia como estrategia para participar en el plebiscito que finalmente puso fin a la dictadura en 1988 por la vía electoral.

1.2 Política Nacional de Desarrollo Urbano y las Políticas de Vivienda de la Dictadura

En términos generales, es importante señalar que las políticas de desarrollo urbano y de acceso a la vivienda se formularon durante la Dictadura en el contexto de la construcción de un Estado Neoliberal.

La primera Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) data de 1979 y es diseñada en el contexto de las directrices neoliberales adoptadas por la dictadura del general Pinochet. En este sentido, la esencia de la PNDU de 1979 fue establecer al mercado como el principal elemento que definirá la estructura urbana del país, cuya principal medida fue la liberalización del suelo. De esta forma, esta Política estaba orientada a

“asegurar el funcionamiento de un eficiente mercado de la tierra urbana”, “la planificación de los recursos públicos destinados al equipamiento e infraestructura” y el “establecimiento de normas de urbanismo y construcción claros e iguales para todos los habitantes”. También incluía recuperar las zonas urbanas deterioradas, preservar los recursos naturales, el patrimonio cultural y contribuir a la erradicación de la extrema pobreza”³⁹.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, se establecieron los siguientes enunciados como marco de acción del desarrollo urbano⁴⁰:

1. El suelo urbano no es un recurso escaso.
2. El uso del suelo queda definido por su mayor rentabilidad.
3. La concentración espacial de la población genera ventajas competitivas para el desarrollo de las actividades económicas y sociales.

³⁹ Giménez Celis, Pilar – Gazitua Zavala, Gonzalo (Ed.). *Hacia una Nueva Política Urbana para Chile. Antecedentes históricos*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2012. Pág.12

⁴⁰ Idem. Pág.12

4. El uso del suelo urbano debe regirse por disposiciones flexibles, definidas por los requerimientos del mercado.
5. Al Estado le corresponde proteger el bien común.

Para Amador Brieva Alvarado, Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo entre los años 1985 y 1990, “es evidente que la filosofía subyacente en estas declaraciones es que la ley del mercado debe tener prioridad, para orientar la normativa urbana, reservando al Estado la función de proteger el bien común”⁴¹.

Aunque la PNDU se aprobó en marzo de 1979, su implementación fue más bien parcial y, por lo tanto, sus resultados poco medibles. Sin embargo, el mayor impacto de esta política estuvo dado en el marco del crecimiento urbano de las principales ciudades de Chile, especialmente la ciudad de Santiago.

“Mediante la dictación del D.L. N° 420, de 1979, se amplió el área urbana del Gran Santiago, agregando alrededor de 64.000 hectáreas al área urbana. Esta medida significó levantar la restricción que imponía el límite urbano al crecimiento de Santiago, aumentándose efectivamente la oferta potencial de suelos urbanizables, lo que facilitó la aparición de nuevas áreas urbanas en el área rural. No obstante que dicha incorporación de suelo pretendía bajar el precio del mismo, ocurrió lo contrario, dicho precio aumentó en un 200 %”⁴².

La PNDU de 1979 significó, en este sentido, un cambio de dirección con respecto a las políticas de vivienda y desarrollo urbano que la dictadura venía implementando desde 1975, cuyos principales ejes eran una política restrictiva en cuanto al uso del suelo, la protección del suelo agrícola y la densificación al interior de la ciudad⁴³.

Junto con el efecto de ampliación del radio urbano y crecimiento desproporcional de la ciudad, la PNDU implicó una “activa política de erradicación de poblaciones marginales,

⁴¹ Giménez Celis, Pilar – Gazitua Zavala, Gonzalo (Ed.). *Hacia una...* (op.cit.). Pág.12

⁴² Idem. Pág.13

⁴³ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2005.

es decir, de los campamentos, lo que provocó importantes movimientos de población”⁴⁴. Esta movilización fue de la magnitud de 30.000 familias erradicadas entre 1979 y 1985.

También se señala como consecuencia de la aplicación de estas políticas, los efectos en el ordenamiento socioeconómico desigual en términos espaciales que adquirieron las ciudades, ya que “la periferia fue la única alternativa de localización de los conjuntos de vivienda social (...) Esta ubicación no escapa en términos generales de lo ocurrido históricamente desde el comienzo de la construcción de las grandes agrupaciones de viviendas populares”⁴⁵.

Esta política estuvo vigente solo hasta 1985, momento en el cual se rediseñaron sus preceptos, siempre en el marco del Estado neoliberal, modificando la idea con respecto a la disponibilidad del suelo, considerándolo, en adelante, como un bien escaso.

“el nuevo instrumento de 1985 reconoció en cuanto al crecimiento de las ciudades que el suelo es un recurso económicamente escaso, debido a su naturaleza de bien útil no producido, cuya oferta es inelástica”. Esta política representó para algunos una consecuencia de los desastrosos efectos de la PNDU de 1979”⁴⁶.

Las Políticas de Desarrollo Urbano de 1979 y 1985 que buscaron estructurar las lógicas neoliberales para el desarrollo de la ciudad, fueron un complemento para las definiciones que la dictadura venía implementando en torno a las políticas de acceso a la vivienda desde 1974, cuyos principios orientadores, al igual que el resto de las políticas sociales, enfatizaba que

“el Estado estaba llamado a cumplir con un papel subsidiario, con decisiones subordinadas a los lineamientos de estabilidad macroeconómica del sistema financiero general de la nación. En este esquema, la vivienda es concebida como un derecho que debe adquirirse con el esfuerzo y el ahorro, acción en la cual la familia y el Estado comparten su cuota de responsabilidad”⁴⁷

⁴⁴ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social...* (op.cit.). Pág.371

⁴⁵ Idem. Pág.371

⁴⁶ Idem. Pág.372

⁴⁷ Idem. Pág.347

La idea de un Estado subsidiario significaba en la práctica que éste actuaría solo en aquellos aspectos en los cuales el mercado no estuviera interesado o no fuera capaz de cubrir. Así como las conocidas “modernizaciones sociales”, los ámbitos vinculados al desarrollo urbano y la construcción de viviendas no estuvo exento de los procesos de privatización que se llevaron a cabo por la dictadura, los cuales eran entendidos como una forma de optimizar los recursos, promoviendo el crecimiento económico y anulando las políticas de redistribución de ingresos, énfasis de la etapa anterior. “Modernización, mercado y eficiencia eran los motores de la solución de los problemas sociales en Chile”⁴⁸.

En este marco conceptual del desarrollo urbano y de las políticas sociales, es importante destacar aquellos elementos que dieron forma a las políticas de vivienda que se desarrollaron con mayor énfasis durante la década de los ochenta y cuya continuidad es posible identificar durante la década de los noventa.

En primer lugar, la idea de racionalización y optimización de los recursos públicos desde una mirada tecnocrática, instaló el concepto de la *focalización* en la aplicación de las políticas sociales. A partir de los instrumentos desarrollados por ODEPLAN y el Instituto de Economía de la Universidad Católica, como fueron el Mapa de la Extrema Pobreza y la Ficha de Estratificación Social, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo diseñó una política de saneamiento urbano y de acceso a la vivienda enfocada en los sectores más pobres del país, según era el mandato del gobierno dictatorial.

En segundo lugar, a partir de 1979, el gobierno del general Pinochet, estuvo enfocado especialmente en dos programas a través de los cuales pretendía dar una respuesta a los sectores más empobrecidos. Por una parte, el *Programa de Erradicación de Campamentos*, el cual consistía básicamente en trasladar familias instaladas en forma ilegal, en zonas no aptas en términos geográficos o de Operaciones Sitio que no habían alcanzado a ser urbanizadas, hacia viviendas consolidadas construidas por el Estado. Con este objetivo, en 1979 las Secretarías Regionales Ministeriales del Ministerio de Vivienda (una nueva estructura implementada hacia 1975 en la lógica de la descentralización del Estado) realizaron un catastro en cada región del país para identificar los asentamientos que podrían ser intervenidos con dicho programa. Para la Región Metropolitana se identificaron 340 campamentos, constituidos por 51.797 familias, lo que equivalía a 260.000 personas

⁴⁸ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social...* (op.cit.). Pág.362

aproximadamente⁴⁹. De estas familias, entre los años 1979 y 1986 se había logrado erradicar a casi 40.000 familias, proceso a través del cual se consolidaron dos ámbitos de la política urbana y de vivienda: una tipología de construcción habitacional que en adelante sería conocida como “*viviendas sociales básicas*” y la institucionalización de la segregación y fragmentación socio-espacial a partir de la instauración de *áreas homogéneas* en términos socioeconómicos.

“Los Programas de Erradicación de Campamentos en el caso de la ciudad de Santiago llevaron principalmente a los habitantes de los campamentos de las comunas de altos ingresos, a nuevas residencias en otros municipios periféricos, generalmente carentes de los equipamientos, infraestructuras y servicios básicos (...) Este esquema dio lugar a estructuración de un cuadro en que la distancia entre las comunas *ricas* y comunas *pobres* se incrementó, situación que se vio favorecida por la crisis económica”⁵⁰.

En este sentido, es posible identificar las comunas que sufrieron el mayor impacto por la llegada de los nuevos habitantes. Solo las comunas de La Granja, Pudahuel, Renca, Puente Alto y San Bernardo recibieron el 72% de las familias erradicadas, lo que equivale a la movilización de 172.218 personas entre 1979 y 1985⁵¹. En definitiva, los conflictos y efectos del Programa de Erradicación podrían ser resumidos de la siguiente manera: falta de equipamiento, concentración de la población, homogeneización social.

Por otro lado, en forma paralela se implementó el ***Programa de Radicación de Campamentos***, el cual tenía por objeto “proveer de los servicios de urbanización y el equipamiento necesario a los habitantes de aquellos asentamientos en el propio lugar donde se encontraban”⁵². Dichos servicios eran básicamente agua potable, electricidad, alcantarillado, sanitaria y fluvial (donde fuera necesario), e infraestructura vial mínima. Los asentamientos a quienes estuvo dirigido este programa incluyeron Operaciones Sitio inconclusas, proyectos enfocados en damnificados por desastres naturales y loteos antiguos sin saneamiento.

⁴⁹ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social...* (op.cit.). Pág.377

⁵⁰ Idem. Pág. 377-379

⁵¹ Idem. Pág. 379

⁵² Idem. Pág.388

El proceso de saneamiento urbano, además, consideraba otros dos elementos para completar una perspectiva de saneamiento integral, a saber, la construcción de una *caseta sanitaria* (la cual incluía un baño, ambiente de cocina, conexión de lavadero y planos tipo para ampliación de la vivienda o adosamiento del resto de la estructura) y los *títulos de dominio*, para lo cual se entregaba una subvención a través de los municipios que cubría el 75% del valor de la propiedad y el saldo se cubría con un crédito hipotecario a 12 años plazo sin intereses. Este último elemento venía a reforzar la idea del “propietario” que difundió con ahínco la dictadura militar.

El resultado de este programa en términos numéricos, arroja una cifra de 48.801 soluciones en Santiago entre 1979 y 1992, la que se distribuye en un 75% de soluciones sanitarias en campamentos entre 1979 y 1987 y la construcción de casetas sanitarias, especialmente en los asentamientos producto de Operaciones Sitio entre 1988 y 1992, correspondientes al 25% restante. En términos de la distribución comunal, el 70% de las obras del Programa de Radicaciones se concentró en Peñalolén, La Pintana, San Bernardo, Recoleta, Maipú, La Florida, Renca, El Bosque y Cerro Navia⁵³.

Para definir si una población de trasladaba o se urbanizaba se consideraban básicamente dos elementos: el costo del suelo y la demanda de otros usos para dicho suelo.

En tercer y último lugar, un elemento central que se instaló en las políticas de vivienda a partir de este momento es el ***Subsidio Habitacional***. Este sistema para encauzar la demanda de viviendas sociales, se creó en 1978 y fue entendido como una medida de carácter redistributiva en el marco de las políticas neoliberales que se instalan con fuerza durante esos años.

El *Subsidio Habitacional* consiste básicamente “en una subvención estatal destinada a complementar el ahorro y el crédito hipotecario de modo de incrementar la capacidad de financiar la compra de una vivienda en el mercado a aquellas familias cuyo solo esfuerzo no se lo permite”⁵⁴. Las principales características enunciadas en la Memoria del Ministerio de Vivienda de 1979 para definir este sistema son: a) es de carácter redistributivo, ya que, a mayor precio de la vivienda, menor es el subsidio, de esta forma el precio de la vivienda es un reflejo del nivel socioeconómico de la familia, b) es una donación de monto determinado y conocido, c) se otorga a la demanda y no a quien produce la vivienda,

⁵³ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social...* (op.cit.). Pág.388

⁵⁴ *Memoria*, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1979 en Hidalgo, Rodrigo... Pág.392

otorgándole al beneficiario la libertad de escoger la vivienda en el mercado según sus requerimientos, y d) la postulación es simple, expedita y abierta a todas las familias que necesiten una vivienda, y el sistema de selección es objetivo, impersonal y no discrecional⁵⁵.

Si bien el sistema de *Subsidio* inicialmente fue planteado como una medida transitoria, se convirtió en el mecanismo definitivo con el cual hasta el día de hoy el Estado entrega soluciones habitacionales a las familias de sectores bajos y medios. Sin embargo, para la época en cuestión, no fueron las familias más pobres las que tuvieron mayor acceso a este beneficio. Hacia 1983 el 67% de los beneficiarios pertenecían a sectores medios y medios altos, debido especialmente a las dificultades que imponía la exigencia de un ahorro previo. Y aunque entre 1980 y 1989 se construyeron 222.085 viviendas sociales básicas destinadas al “combate de la extrema pobreza”, los indicadores muestran que el déficit de viviendas aumento de 800.000 en 1982 a 1.000.000 en 1988.

Para finalizar, parece necesario destacar que las medidas implementadas durante la dictadura en torno a las políticas de vivienda, y especialmente en cuanto a su sistema de financiamiento, permitió acelerar cierto tipo de soluciones, pero trajo consigo una serie de consecuencias en términos urbanos y de segregación socio-espacial que han sido objeto de estudio de numerosos investigadores de las ciencias sociales, especialmente, de urbanistas y sociólogos⁵⁶.

1.3 Vinculación con la ciudadanía. El proyecto sociopolítico del General Pinochet

Diversos estudios han enfatizado la necesidad de entender el vínculo que logró establecer Pinochet con una parte importante de la sociedad chilena, que se expresó en un apoyo permanente desde el plebiscito de 1988 y en las sucesivas elecciones durante el período democrático a partir del apoyo electoral a los partidos afines al dictador.

En este sentido, es posible establecer que, al igual que los gobiernos de las décadas anteriores (la democracia cristiana a través de la “promoción popular” y la Unidad Popular a través del “poder popular”), la dictadura militar también buscó generar estructuras que le

⁵⁵ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social...* (op.cit.). Pág. 393

⁵⁶ Castillo, María José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). “Cien años de política de vivienda en Chile, 1906-2006”. Ediciones UNAB. Santiago de Chile, 2007.

permitieran vincularse con la ciudadanía dentro del marco teórico que solventaba su visión del Estado.

Esta perspectiva ha sido investigada profundamente por la historiadora Verónica Valdivia quien, en su texto “La alcaldización de la política”, ha planteado como principal tesis la idea de que la violencia y la represión no fueron las únicas formas adoptadas por la dictadura para amoldar a la sociedad, sino que, a su vez, y con mayor preocupación, desarrollaron una estructura estatal que respondiera a la “guerra social” contra el marxismo⁵⁷.

“Nuestra hipótesis parte de la premisa del carácter proyectual del régimen militar, el cual estuvo decidido a imponer una transformación profunda al país, de modo de evitar el resurgimiento de las anteriores lógicas políticas y sentar las bases de una nueva sociedad. Este afán proyectual es clave para entender la decisión indeclinable de las autoridades militares y civiles en avanzar hacia la imposición de tal proyecto, el cual le dio sentido al golpe de Estado y al gobierno posterior, como asimismo ofreció los argumentos para la cohesión institucional militar que sostuvo al régimen”⁵⁸.

Según las conclusiones a las que logra llegar la autora, los militares chilenos consideraron que el éxito y continuidad de su gobierno dependía directamente del apoyo que lograrán entre los pobladores, el segmento mayoritario de la sociedad chilena. Era, por lo demás, entre aquéllos donde el marxismo y las ideas subversivas encontraban una mayor acogida a partir de las condiciones de extrema pobreza y marginalidad a las cuales estaban sometidos.

De esta forma, la relación que el régimen cívico-militar estableció con los pobladores se basó en un proceso de resocialización que buscaba generar un quiebre definitivo con las ideas, valores y formas de organización que caracterizaban a la sociedad chilena durante las dos últimas décadas antes del golpe militar, y especialmente, la eliminación de la influencia de los partidos políticos y otras organizaciones intermedias (como los parlamentarios, por ejemplo). Según la definición que nos entrega Valdivia, el proceso de resocialización

⁵⁷ Valdivia O., Verónica. *La alcaldización de la política*. LOM Ediciones. Santiago de Chile, 2012.

⁵⁸ Idem. Pág.13

“puede ser entendido como aquel en el cual se adquieren actitudes, valores, creencias acerca del sistema político o la manera como asimilan una determinada orientación política de su entorno...el objetivo de la socialización política es convertir el comportamiento...en formas políticas y sociales aceptables, hacerlos miembros funcionales de la sociedad”⁵⁹

Específicamente en el caso chileno, dicha resocialización se llevó a cabo a partir tanto de estrategias represivas como de la llamada “guerra social”, la cual, básicamente, consistía en implementar mecanismos que permitieran generar consensos entre la población y el proyecto del gobierno dictatorial.

Dentro de esta especificidad del proceso chileno, se ubica también la singularidad (en términos latinoamericanos) con respecto a que la resocialización se llevó a cabo a través de procesos y estructuras institucionales, como fueron la Secretaría General de Gobierno y los Municipios.

Con respecto a la primera, ésta actuó con especial protagonismo entre los años 1973 y 1978. La Secretaría General de Gobierno había sido creada por el gobierno de la Unidad Popular en 1972, pero fue reestructurada con el objeto de situarla como el principal Ministerio a través del cual los militares desarrollaron sus ideas y objetivos políticos. En palabras de sus propias autoridades, la SGG tenía como principal tarea la de adoctrinar a la población para reemplazar la cosmovisión anterior y persuadir a la población en las nuevas formas de organización y participación social.

Por su parte, a partir de 1978, con la implementación de las reformas de regionalización y, principalmente, la reestructuración de los Municipios, éstos reemplazaron el protagonismo de la SGG en los procesos de despolitización de la sociedad, generando orgánicas de participación controladas por las autoridades, acotándolos a los temas cotidianos, lejos de los grandes debates y decisiones, implantando una “participación sin decisión”⁶⁰. A través de los Municipios se descentralizó la labor del Estado y se estableció una relación local con los pobladores a través del nuevo sistema de subsidios y

⁵⁹ Valdivia O., Verónica. *La alcaldización...* (op.cit.). Pág.22

⁶⁰ Con respecto a la mantención de las organizaciones sometidas al control de los Municipios, Gonzalo de la Maza en el libro “50 años de la Ley de Juntas de Vecinos” coincide con los planteamientos de Verónica Valdivia.

del control de las organizaciones sociales, convirtiéndose en “la cara más cercana y visible del Estado”.

“Para 1979, el municipio pasó a ser el centro materializador del neoliberalismo y del plan social dictatorial, con el alcalde como figura protagónica, perdiendo los otros organismos la primacía que habían tenido hasta ese momento (...) Desde 1981 todos los esfuerzos del régimen estuvieron puestos en el traslado del foco de atención social al mundo de las localidades y las comunas, definidas como el nuevo espacio de la democracia de participación social a crear”⁶¹

De esta forma, el Municipio y la figura del Alcalde, se transformaron en la síntesis entre las preocupaciones por el subdesarrollo y la subversión de los militares, los principios corporativistas de los gremialistas y el proyecto de Estado Subsidiario de los tecnócratas neoliberales, permitiendo la cohesión que dio sustento y legitimidad al gobierno dictatorial del general Pinochet.

Es importante considerar que toda la estructura creada está imbuida de la hegemonía neoliberal que logró instalarse como proyecto esencial al interior del régimen militar y que marca su principal herencia no sólo en términos económicos, sino que también en los ámbitos sociales y culturales:

“De acuerdo a la apuesta Chicago, solo el mercado y la iniciativa individual eran capaces de proporcionar crecimiento y asegurar bienestar social, haciendo de la libertad un concepto estrictamente económico, toda vez que solo en el mercado, supuestamente, el individuo era libre del Estado, la burocracia y los partidos (...) Para entonces la “utopía neoliberal” consistía en una sociedad autorregulada por el mercado, para lo cual era necesario que este penetrara todos los intersticios de la vida individual y social (...) atomizando la vida social, pues todas las decisiones serían individuales, coartando la influencia que las organizaciones sociales y políticas habían tenido en la vida democrática. Sería en esos años que debería empezar a producirse la posteriormente llamada “revolución silenciosa” y que consistiría en el ejercicio de la libertad económica, la que en palabras de Lavín se reflejaba en “millones de personas tomando decisiones”. Como queda en evidencia, tales decisiones remitían

⁶¹ Valdivia O., Verónica. *La alcaldización...* (op.cit.) Pág. 7

estrictamente a cuestiones que hasta 1973 se consideraban públicas y que pasaron a considerarse privadas: la elección individual respecto a los sistemas de salud, educación, vivienda, previsión, etc. En ese sentido, la vida y las preocupaciones se privatizaron”⁶².

En definitiva, al considerar los principales elementos teóricos, institucionales y prácticos que caracterizaron al gobierno dictatorial del general Pinochet, es posible plantear que, si bien esta etapa culmina con el triunfo del “NO” en el plebiscito de 1988 para dar paso a un sistema político democrático, el proyecto hegemónico de la dictadura caló hondo en la sociedad chilena y especialmente en las dinámicas que definieron en adelante la relación entre el Estado y los pobladores.

“las personas vivirían ‘día a día’ el Estado Subsidiario, lidiando con una salud y una educación municipalizada, llenando la ficha CAS para conseguir ayuda social, inscribiéndose en el municipio para incorporarse al PEM o a otra forma de colocación; agrupándose en organizaciones comunitarias, sin libertad para elegir a sus dirigentes y enfocada en cuestiones ajenas a lo programático: centros de madres, clubes deportivos y culturales, centros de padres y apoderados y juntas de vecinos, constituirían el ‘espacio público’, mientras los verdaderos debates y decisiones se tomarían en las altas esferas. Sería una resocialización experiencial, distorsionando el sentido de la ciudadanía (...) Si bien los partidos recuperaron protagonismo y representatividad en los años ochenta, tal vez ello fue solo coyuntural, pues la ruptura con la base social ya había sido lograda, espacio dejado por la nueva institucionalidad a los alcaldes y el poder clientelar del municipio”⁶³.

2. Gobiernos de la Concertación (1990-2000).

2.1 Contexto Histórico.

La década que media entre 1990 y el inicio del siglo XXI comienza con la asunción al gobierno de Chile del primer Presidente electo democráticamente luego de 17 años de

⁶² Valdivia O., Verónica. *La alcaldización...* (op.cit.) Pág.30

⁶³ Idem. Pág.50

dictadura militar, siendo uno de los últimos países en sumarse a la ola de democratización que recorría al continente Latinoamericano.

El 11 de marzo de 1990 asume como presidente de la República, Patricio Aylwin Azócar (1990-1994), representante de la coalición “Concertación de Partidos por la Democracia”. La llamada Concertación se constituyó en una alianza de partidos políticos y movimientos de centro-izquierda que se habían unido en torno al proyecto de la recuperación de la democracia y que se instala en la vida política del país a partir de la campaña y triunfo del NO en el plebiscito de 1988, y la posterior elección presidencial de 1989.

Este hito inaugura un período de gobiernos de la centro-izquierda que inicia su primera década con dos administraciones lideradas por militantes del partido Demócratacristiano: el ya mencionado Patricio Alwyn, enmarcado en el proceso de transición estipulado por la Constitución de 1980, y Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000).

En términos generales, la mayoría de los autores coinciden en caracterizar esta etapa a partir de la opción de los gobiernos de la Concertación por legitimar y consolidar el modelo neoliberal, tanto en términos económicos, políticos y sociales, a través del proceso de democratización política. Esta opción por la continuidad del modelo instalado por la dictadura cívico-militar del general Pinochet, implicó como consecuencia estructural el debilitamiento del Estado de Bienestar y el desmantelamiento definitivo del Estado empresario, lo que traería una serie de consecuencias en todos los aspectos de la vida de los chilenos y chilenas⁶⁴.

En este sentido, los gobiernos de la Concertación adoptaron un cierto aire “paradojal”⁶⁵, ya que sus consignas, programas e intenciones declaradas apuntaban hacia la equidad, la justicia social, los DD.HH y la profundización de la democracia, pero aceptaron

⁶⁴ La mayoría de los textos consultados para los distintos capítulos de esta investigación apuntan sus planteamientos en este sentido. Para desarrollar el sub-capítulo del contexto histórico se consultaron específicamente: Huneus, Carlos. *“La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet”*. Editorial Taurus. Santiago de Chile, 2014. Drake, Paul – Jaksic, Iván (Comp). *“El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa”*. Editorial LOM. Santiago de Chile, 1999. Moulian, Tomás. *“Chile actual: Anatomía de un mito”*, Ediciones Arcis-LOM. Santiago de Chile, 1997. Toloza, Cristian. *“Chile en los noventa”*. Editorial Dolmen. Santiago de Chile, 1998.

⁶⁵ Allamand, Andrés. “Las paradojas de un legado”, Pág.169-190 en Drake, Paul – Jaksic, Paul (Comp). *El modelo chileno...* (op.cit)

desarrollar las políticas públicas que promovían en el marco de una Constitución autoritaria y restrictiva.

Luego de análisis y conceptualizaciones desarrolladas por diversos autores, la categoría de “democracia semisoberana” postulada por Carlos Huneeus, parece ser, en el marco de la presente investigación, la más adecuada para definir el tipo de gobierno que se desarrolló en Chile durante la década de los noventa. Según este autor, tres elementos fueron los que moldearon el carácter semisoberano de la democracia chilena: a) la búsqueda por consolidar la democracia a través de los logros económicos, poniendo este ámbito por sobre cualquier otro, lo que condujo a optar por la continuidad del sistema económico impuesto en dictadura; b) la puesta en práctica de lo que se denominó la “política de los acuerdos”, estrategia que consistió en avanzar en las políticas públicas a partir de los acuerdos con la oposición (la derecha) y los empresarios, lo que trajo como consecuencias, por un lado, la primacía de decisiones más cercanas a los empresarios que a las demandas del conjunto de la sociedad, y por otro, al instalarse como una estrategia permanente, desincentivó la competencia política, desvaneció las diferencias políticas entre el gobierno y la oposición, e invisibilizó las identidades y programas históricos de los partidos políticos. Por último, c) se adoptó un modelo “tecnocrático” en la formulación y desarrollo de las políticas públicas, debilitando el rol de los partidos políticos y entregando las decisiones a los “expertos”. La principal consecuencia de dicha estrategia fue el proceso ascendente de despolitización del debate público⁶⁶.

Sin embargo, otros autores, junto con el análisis político del desempeño de la Concertación, también han resaltado los resultados económicos, cuyos indicadores efectivamente mostraron un avance significativo en comparación con otras épocas y modelos económicos aplicados en Chile, los cuales se tradujeron en un aumento progresivo en los niveles de crecimiento, aumento del PIB, disminución de la inflación, del desempleo, y una significativa reducción de la pobreza. Esta bonanza macroeconómica permitió a los chilenos mejorar sus condiciones de vida como en ninguna otra etapa de la historia de Chile. Los buenos resultados se mantuvieron hasta mediados de 1998, momento en que la economía mundial se vio afectada por lo que se denominó como la “crisis asiática”. Aunque se mantuvo cierta estabilidad, y continuó intacta la fe en el modelo, la primera

⁶⁶ Huneeus, Carlos. *La democracia semisoberana...* (op.cit). Pág.16

crisis económica de la democracia demostró las debilidades del sistema que no fueron consideradas por los gobiernos de la Concertación durante la etapa estudiada⁶⁷.

Precisamente los buenos resultados económicos, junto con la civilidad demostrada en el traspaso de poder, la estabilidad en la gobernabilidad y la aparente paz social, hicieron postular la idea de que Chile, así como en otras etapas de su historia, era un modelo a seguir para la aplicación de los postulados neoliberales. Es esta idea de modelo la que cuestionan Paul Drake e Iván Jaksic, a partir de las virtudes y desajustes de la política neoliberal en democracia, intentando dilucidar hacia finales de la década, si realmente se trata de una forma específica de hacer las cosas o más bien, Chile tiene los mismos dilemas que otras sociedades durante sus procesos de modernización. Con respecto a la especificidad del caso chileno, en comparación especialmente con otros casos latinoamericanos, ambos autores consideran que la visión de una transición exitosa que condujo a esta idea del “modelo chileno” está basada en que

“la transición chilena significó un retorno a valores e instituciones democráticas históricamente enraizados (...) Al mismo tiempo, la transición chilena tuvo lugar bajo condiciones económicas comparativamente favorables, fortalecidas también por un consenso contra una regresión a las políticas estatistas e inflacionarias acompañadas de bajo crecimiento que caracterizaron a varios de los gobiernos previos a la dictadura militar (...) Del mismo modo, el éxito político del país ocurrió dentro de los límites impuestos por el modelo autoritario de una ‘democracia protegida’”⁶⁸.

Por su parte, Huneeus desarrolla su investigación en torno al problema de que al reconocer dicho éxito de la transición y de los gobiernos desarrollados por la Concertación durante los noventa, a qué se debería, entonces, el progresivo distanciamiento y desafección por parte de la ciudadanía hacia su propuesta política, al punto que en las elecciones del año 2000 el candidato de la coalición, Ricardo Lagos, estuvo a corta distancia de perderlas frente a su adversario Joaquín Lavín, representante de la derecha, aun orgullosamente pinochetista.

⁶⁷ Drake, Paul – Jaksic, Paul (Comp). *El modelo chileno...* (op.cit); Huneeus, Carlos. *La democracia semisoberana...* (op.cit.)

⁶⁸ Drake, Paul – Jaksic, Paul (Comp). *El modelo chileno...* (op.cit). Pág.11

Según este autor, para entender los resultados de este período, es importante puntualizar las principales características del sistema democrático chileno, con sus luces y sus sombras:

1. Continuidad de la Constitución de 1980, redactada siguiendo el modelo de “democracia protegida y autoritaria”,
2. Permanencia del ex dictador como comandante en jefe del Ejército durante ocho años y su nominación como senador vitalicio. Esto le permitió intervenir en la arena política,
3. Continuidad del sistema económico establecido por el régimen militar, como estrategia para mantener el crecimiento económico,
4. La continuidad de la elite política, pues, junto a los nueve senadores designados, que privaron de mayoría a la Concertación en la Cámara Alta en las elecciones parlamentarias desde 1989, la mayoría de los parlamentarios elegidos de la UDI y RN en las primeras elecciones democráticas del 14 de diciembre de 1989 habían ocupado altos puestos en el gobierno, como ministros o asesores directos de A.Pinochet, o integraron las comisiones legislativas de la Junta de Gobierno que ejercía esa función. No hubo una ruptura con la elite política del régimen autoritario, a diferencia de las demás transiciones a la democracia en América Latina⁶⁹

En este contexto, según lo resume Drake y Jaksic, “a pesar de las diferencias, ambos gobiernos civiles durante los noventa persiguieron cuatro objetivos durante sus respectivos mandatos”⁷⁰: 1) dieron continuidad al modelo económico de los “Chicago Boys”, manteniendo las buenas cifras macroeconómicas con altas tasas de crecimiento mientras reducían significativamente la pobreza; 2) trataron de consolidar y profundizar la democracia, mediante un debilitamiento gradual de las trabas impuestas por la dictadura (se destaca como uno de los mayores logros, la elección directa municipal); 3) mantener la unidad de la coalición para que traspasara los acuerdos electorales y las rencillas de su pasado reciente; y 4) intentaron alcanzar cierto grado de justicia frente a las violaciones de DD.HH. ejecutados durante la dictadura, pero dentro de los límites que les permitía la coalición cívico-militar de derecha⁷¹.

⁶⁹ Huneeus, Carlos. *La democracia semisoberana...* (op.cit.). Pág.43-45

⁷⁰ Drake, Paul – Jaksic, Paul (Comp). *El modelo chileno...* (op.cit). Pág.17

⁷¹ Idem. Págs.17-19

En el marco de la presente investigación, hace sentido la pregunta que plantea Huneeus: ¿Por qué Aylwin optó por la continuidad? ¿Por qué Frei, 4 años más tarde, con buenos resultados políticos y económicos, opta por la continuidad? El autor plantea como posibles respuestas para el caso del primero, básicamente 3 elementos: en primer lugar, la lógica económica que señalaba que primero era necesario crecer para luego distribuir, lo que más tarde fue denominado como la “ley del chorreo”. En segundo lugar, las condiciones institucionales en las cuales se enmarcó el proceso transicional; y, por último, un visible cambio de opinión entre las autoridades políticas que en algún momento constituyeron una fuerte oposición frente al régimen dictatorial y sus políticas, con las cuales luego estuvieron de acuerdo. Para el caso de Frei, es posible que la opción por la continuidad haya estado mediada por la necesidad de mantener las buenas cifras económicas, por un lado, y una singular memoria de la crisis de 1973, por otro, que llevaba a muchos dirigentes políticos a resaltar la importancia de la estabilidad política (la gobernanza) y la paz social, junto con una actitud crítica y vergonzosa del pasado⁷².

En resumen, los dos primeros gobiernos de la Concertación que se desarrollaron durante toda la década de los noventa, sostuvieron como base teórica de acción y de definición política, la idea de consolidar la democracia y lograr la justicia social a través de los logros económicos, lo que implicó asumir la continuidad del modelo neoliberal instalado durante la dictadura, y aceptar el marco institucional que imponía la Constitución de 1980, cuyos ejes eran proteger a la democracia de los totalitarismos y de la demagogia⁷³. El resultado, una “democracia autoritaria y protegida”, es decir, una democracia semisoberana.

2.2 La Concertación y sus Políticas de Vivienda.

En términos generales, todo autor que haya investigado con respecto a las políticas de viviendas sociales durante los gobiernos de la Concertación, coincide en el éxito rotundo de dicha política en el período en cuestión, basados en los resultados cuantitativos que muestran cifras inéditas en la construcción de este tipo de viviendas, cuya principal

⁷² Huneeus, Carlos. *La democracia semisoberana ...* (op.cit.). Pág.19-22

⁷³ Según la interpretación de Allamand, Andrés. “Las paradojas de un legado”...(op.cit)

evidencia es la disminución del déficit de un millón de viviendas en 1990 a 450.000 en el año 2000⁷⁴.

La base de las políticas de vivienda y de desarrollo urbano de los dos primeros gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, responden al contexto histórico, político y económico desarrollado en el apartado anterior, y forman parte del énfasis de justicia social de todas las políticas sociales de dichos gobiernos. Su concepto se enmarca en la idea del “*Crecimiento con equidad social*”⁷⁵, y sus objetivos pueden ser sintetizados en tres grandes líneas que debían ser compatibilizadas: “ganar confianza del empresariado nacional y de los inversionistas extranjeros; responder parcialmente y atenuar las demandas sociales, y mantener los citados equilibrios macroeconómicos”⁷⁶.

En este sentido, los diversos autores vuelven a coincidir que la política de vivienda fue la punta de lanza de los primeros gobiernos democráticos para ganar el respaldo de los sectores más populares, instalando en sus discursos la prerrogativa de la “inversión social” como camino para la superación de la pobreza.

Dos elementos que caben destacar como base del diseño de las políticas sociales en general, son el hecho de que la institucionalidad existente o creada con el fin de desarrollar el programa social, no era la ejecutora de las políticas, tarea que fue derivada a terceros, ya fueran del sector privado, ONG´s u organizaciones sociales, quedándose para sí sólo con las labores de definición de programas, financiamiento y fiscalización. Por otro lado, se perfeccionaron los sistemas de focalización, instalando el concepto de “prioritarios” para definir a los beneficiarios de las políticas sociales⁷⁷.

Con respecto a la vivienda, es necesario resaltar la definición teórica que sustentó las políticas de la Concertación durante este período, la cual era entendida “como un

⁷⁴ Entre otros Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit); Castillo, María José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *Cien años...* (op.cit.); Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2005.; De Mattos, Carlos – Ducci, María Elena – Rodríguez, Alfredo – Yañez W., Gloria (Ed.), *Santiago en la globalización: ¿una nueva ciudad?*. Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2004.

⁷⁵ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit). Pág.401

⁷⁶ Idem. Pág.403

⁷⁷ Idem. Pág.404-406

conjunto de servicios y atributos a lograr en un proceso a través del tiempo, según la evolución de las posibilidades y necesidades de la familia”⁷⁸,

“el concepto adoptado en teoría intenta vincular a la vivienda como **hecho dinámico**, el cual va a dar cabida a nuevas modalidades que tienden a otorgar participación activa a las familias en el diseño y ejecución de las soluciones”⁷⁹.

En este marco se desarrollaron las distintas opciones de acceso a la vivienda para las familias focalizadas como sujetos de la política estatal, las cuales estaban consignadas principalmente como “allegados”, concepto levantado durante la década de los ’80, y que hace referencia a familias sin vivienda propia que son recibidos principalmente en casas de familiares o de conocidos. Este nuevo concepto es relevante toda vez que para el Estado ellos se convertirán en el principal grupo objetivo de los programas de construcción de viviendas nuevas y, por otro lado, va reemplazando lentamente la nominación de “poblador” como aquel ciudadano carente de vivienda.

Una nueva coincidencia entre los autores, es la marcada continuidad que asume la Concertación con respecto a los programas y políticas desarrolladas por la dictadura. En este sentido, “el sector vivienda refleja muy bien esta capacidad de continuidad, manteniendo la esencia del diseño inicial del subsidio habitacional, con una relación muy estrecha entre el mandante, el MINVU, y el artífice, la Cámara Chilena de la Construcción”⁸⁰.

Básicamente, la política de vivienda durante la década de 1990 se estructura en tres grandes programas: a) el Programa Especial de Viviendas, que luego se transformaría en el PET, un programa pensado para familias con cierto nivel de endeudamiento, donde empresas o instituciones podían hacer aportes con el fin de apoyar proyectos de construcción de viviendas para sus trabajadores. Suponía el acceso a una vivienda con un

⁷⁸ Ministerio Secretaria General de Gobierno y Ministerio de Planificación y Cooperación. “Balance de seis años de las políticas sociales, 1990-1996”, citado en Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit). Pág.414

⁷⁹ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit). Pág.414. El subrayado es mío.

⁸⁰ Sugranyes, Ana. “La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres” en Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo...* (op.cit.), Pág.41.

nivel superior a la vivienda básica; b) el Programa de Vivienda Progresiva, el cual era una derivación del programa de vivienda básica creado en la dictadura, cuyo objetivo era abarcar a las familias definidas como prioritarias, manteniendo la estructura de vivienda construida durante la década de 1980, pero con un nuevo enfoque aportado desde el concepto de *vivienda dinámica* que básicamente hace referencia a la posibilidad de seguir construyendo la vivienda en el tiempo de acuerdo a la evolución de las familias. Esto implicaba el diseño de un programa que se ejecutaba en etapas, donde la segunda etapa se hacía cargo del elemento de autoconstrucción que ha caracterizado la forma en que las familias más pobres han constituido sus espacios habitables y que el Estado asumió en los sucesivos programas de vivienda que implementó desde principios de siglo. La innovación por parte de los gobiernos de la Concertación, es que institucionalizan la etapa de autoconstrucción, considerando en el programa los recursos y el apoyo técnico para implementarla. Por último, c) el Programa Chile Barrio, cuyo objetivo era hacerse cargo de los asentamientos precarios, es decir, los campamentos, para lo cual se diseñó un programa integral que acompañaba a las familias tanto en la búsqueda de acceso a la vivienda definitiva, como en otras áreas del desarrollo humano en la lógica de inversión social que guiaba los programas sociales en términos generales⁸¹.

Como complemento a los programas estructurales, la política de vivienda también implementó, por un lado, el modelo de Densificación Predial, el cual buscaba incentivar a los propietarios de terrenos que acogían a familias allegadas, a entregar una parte de los mismos para la construcción de una nueva vivienda. Por otro lado, en términos de financiamiento, se crea el sistema de *leasing habitacional* pensado para las familias de nivel medio, el cual consistía

“en un contrato de arriendo con promesa de compra, en el que mensualmente se va pagando una determinada suma fija, parte de la cual se destina para pagar el precio del bien raíz en forma tal que al cabo del tiempo preestablecido, que fluctúa entre ocho y veinte años, el arrendatario se hace dueño de esa vivienda”⁸².

⁸¹ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit); Castillo, María José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *Cien años...* (op.cit.); Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo...* (op.cit.)

⁸² Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit), Pág. 428-429

Cabe señalar que, en términos urbanos, no fue modificada la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1985, manteniéndose, por tanto, la lógica mercantilista neoliberal en la definición de ocupación del suelo y de ordenamiento de las ciudades. De la misma forma que en el resto de la política pública, se generaron instancias para la creación de instrumentos que de alguna forma mejorarán lo existente, dándole un cierto enfoque de justicia social. Entre estos instrumentos, es posible mencionar la Política Nacional de Asentamientos Humanos que se va desarrollando paulatinamente a lo largo de la década, la Consulta Nacional de Desarrollo Urbano realizada entre 1993 y 1996, y el más importante entre estos, la aprobación en 1994 del Plano Regulador Metropolitano de Santiago, el cual responde

“a la necesidad de contar con un plan que permitiese regular de modo general un área metropolitana que se vio de modo importante influida por el esquema de desarrollo impuesto por el modelo económico neoliberal, que dio lugar a transformaciones territoriales que modificaron las pautas de crecimiento espacial de dicha área (...) Sin embargo, las propuestas del citado instrumento se vieron rápidamente modificadas, apareciendo en el escenario de la planificación territorial metropolitana figuras técnico-jurídicas, las que se han encargado de hacer flexible las prerrogativas de dicho plan y acomodarlas finalmente a los intereses de los agentes inmobiliarios”⁸³

Esta lógica de acomodar los intentos de democratización y equidad social a los intereses de la iniciativa privada y especialmente de los agentes inmobiliarios, atraviesa toda la política de vivienda y de desarrollo urbano de los gobiernos de la Concertación de la década de 1990, expresando, de este modo, la continuidad con las lógicas neoliberales de la dictadura.

De hecho, el sistema de subsidio habitacional, base de toda la política, refuerza en cada etapa del proceso el objetivo de respaldar el sistema de financiamiento para los privados, asegurándoles la demanda y el diseño necesarios para garantizar el menor costo y el mayor beneficio, en términos de ganancia para los privados y de cantidad de soluciones habitacionales en términos políticos.

⁸³ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit). Pág.416-418

En este sentido, hacia finales de la década, se levantan una serie de críticas a los resultados de la “exitosa” política de vivienda de la Concertación, a partir de los problemas que se evidenciaban luego de 10 años de ejecución. Dichos problemas pueden ser caracterizados en tres grandes ámbitos:

- **Calidad de la vivienda.** Precisamente uno de los factores que dan cuenta del éxito de la política de vivienda chilena reconocida internacionalmente, fue la capacidad del sistema para hacer sostenible la construcción masiva de viviendas en un corto plazo. Sin embargo, este avance cuantitativo no tenía relación con la calidad de la vivienda. La utilización de materiales de mala calidad y la construcción de viviendas pequeñas (entre 35 y 45 mts²) era lo que hacía posible la disminución de costos. El punto de quiebre se experimentó en el invierno de 1997 cuando a partir de fuertes lluvias una cantidad considerable de viviendas recién entregadas se llovieron. Este caso, conocido como el de las “casas Copeva” marcó un antes y un después en las exigencias técnicas en la construcción de viviendas sociales. En este ámbito, especialmente relevante es lo que ocurre con los departamentos en lo que se denomina Condominios de Vivienda Social, donde además de los problemas de calidad, diseño, arquitectónicos y urbanos, se suma la imposibilidad de ampliar las pequeñas viviendas entregadas, no cumpliéndose el precepto de dinamismo que se suponía había agregado la Concertación a los programas de vivienda básica.
- **Segregación y fragmentación espacial.** Aunque la preferencia por construir viviendas sociales en la zona periférica de las ciudades es un elemento de permanencia que ha atravesado a todos los gobiernos desde que se comenzó a implementar la política de vivienda a principios del siglo XX, la política de la Concertación vino a consolidar dicho patrón, profundizando los problemas de segregación socio-espacial. Según la información recolectada por quienes han estudiado este fenómeno, entre 1978 y 2002 del total de intervenciones desarrolladas por el MINVU en cuanto a la construcción de viviendas sociales, solo once de las 32 comunas del Gran Santiago han sido las depositarias del 80,74% de los proyectos ejecutados en el período, siendo Puente Alto, La Pintana, San Bernardo y La Florida las comunas con mayor porcentaje⁸⁴. Por lo demás, la acelerada construcción de viviendas sociales, no va acompañada con el

⁸⁴ Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile...* (op.cit). Pág.444

desarrollo del equipamiento necesario para generar la integración de las familias que finalmente son desterritorializadas para ser instaladas en zonas alejadas de la ciudad, de sus familias y de sus fuentes laborales.

- **Desintegración social.** Por otro lado, la evidencia recogida por los investigadores ha demostrado no solo un deterioro en términos de calidad de las viviendas y de planificación urbana, sino que la política de vivienda ha afectado a las personas beneficiarias de estos programas en sus aspectos psicológicos y sociales, siendo afectadas por problemas de delincuencia, drogadicción, alcoholismo, depresión entre otros. Asimismo, las familias han manifestado cierta desafección por el lugar en el que habitan lo que deriva finalmente en la falta de iniciativas para mejorar sus propios barrios y la promoción de la organización de los vecinos⁸⁵.

En definitiva, es posible plantear que, en cuanto a las políticas de vivienda y de desarrollo urbano de los dos primeros gobiernos de la Concertación, se expresan los fenómenos identificados por quienes han estudiado el contexto completo del período y que tratan de explicarse cómo han podido fracasar en términos de evaluación política las exitosas cifras y resultados de las políticas sociales de dichos gobiernos. En este sentido, los autores estudiados coinciden en que el diseño de los programas de vivienda social ha generado una “nueva pobreza”, una pobreza con techo y paredes, que comienza a engendrar las primeras señales de malestar social.

En palabras de Ana Sugranyes, especialista en temas urbanos,

“La política habitacional desarrollada en Chile durante los años ochenta y noventa fue un éxito. A partir de una institucionalidad centralizada y consolidada por encima de cambios en la realidad política, esta política ha dado techo a los pobres, con la construcción de 500 mil viviendas públicas, modalidad Serviu, y ha regularizado la gran mayoría de los asentamientos precarios urbanos (...) La capacidad de atención a los sectores más pobres en las ciudades es cíclica, ya que se encuentra continuamente cuestionada por los ejecutores privados; en cada ciclo, el rol subsidiario del Estado propone y negocia las condiciones de implementación con las empresas ejecutoras; en

⁸⁵ Ducci, María Elena. “La política habitacional como instrumento de desintegración social. Efectos de una política de vivienda exitosa” en Castillo, María José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). *Cien años...* (op.cit.). Págs. 107-123

el contexto de economía de mercado afianzada, el Estado cede, sobre todo por la repercusión del valor del suelo. El diseño de esta política de reducción del déficit habitacional a través de subsidios a la oferta, sustentada en el rol subsidiario del Estado en el contexto de economía de mercado, contempla una sola modalidad de acceso a la vivienda —unidades nuevas en propiedad—, cuya operatoria no tiene en cuenta la localización de la vivienda en la ciudad. La inercia creada en torno al éxito de la política habitacional de las últimas décadas en Chile ha obstaculizado un debate público que permita analizarla y evaluarla desde todos los ángulos de sus impactos, especialmente en lo referido a la complejidad de la nueva pobreza urbana, a la configuración territorial de una concentración de pobreza homogénea y a los costes de mantenimiento o renovación de las ciudades segregadas”⁸⁶.

2.3 Vinculación con la Ciudadanía.

Al igual que en el capítulo anterior donde se analizaron las políticas de vinculación con la ciudadanía durante la dictadura militar, uno de los objetivos de la presente investigación es resaltar los principales mecanismos desarrollados por los dos primeros gobiernos de la Concertación en cuanto a la relación Estado y ciudadanos, pero por sobre todo interesan las razones y lógicas que sustentaron y definieron dichos mecanismos.

En este sentido, existe coincidencia entre los autores estudiados con respecto al carácter específico de la transición chilena, en cuanto a que ésta y las decisiones políticas que se tomaron durante los gobiernos de la Concertación, responden al hecho de no haber existido un quiebre institucional con la dictadura precedente, sino que más bien, la definición de la nueva etapa democrática es resultado de los consensos que fueron posible entre los grupos políticos dirigentes. Así lo reconoce Edgardo Boeninger, intelectual que contó con una gran influencia, especialmente durante los dos gobiernos demócratacristianos de Aylwin y Frei Ruiz-Tagle. Para Boeninger la transición democrática fue posible a partir del acuerdo entre las diversas posiciones políticas con respecto a tres elementos que él considera básicos para estructurar cualquier tipo de gobierno: el sistema político, el sistema económico y la paz social⁸⁷. El consenso con respecto al sistema político, fue la valoración

⁸⁶ Sugranyes, Ana. “La política habitacional en Chile, 1980-2000: un éxito liberal para dar techo a los pobres” en Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo...* (op.cit.), Pág.56-57

⁸⁷ Boeninger, Edgardo. *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile, 1997. Págs. 27-30

de la democracia. El consenso con respecto al sistema económico, fue la valoración de las propuestas neoliberales cuyas políticas empezaban a mostrar buenos resultados desde 1985, sumado al declive de las economías socialistas que hacia fines de los '80 mostraba un evidente deterioro. En cuanto a la paz social, cuya definición Boeninger reconoce como compleja, no hace referencia a la falta de conflictos, sino que más bien sugiere como

“una situación en que la cooperación predomine sobre la confrontación en las relaciones sociales, en que los conflictos se resuelven de acuerdo con determinadas reglas y procedimientos de general aceptación y en que la mesa de negociaciones sustituye a las presiones de masas o amenazas militares, excluyendo por tanto la agitación callejera, la fuerza armada o cualquier forma de violencia como modo de desafiar las instituciones”⁸⁸.

Otro aspecto que parece relevante para entender las lógicas de vinculación de los gobiernos concertacionistas, es el análisis que hace Boeninger con respecto a la razón por la cual fueron posibles dichos consensos. Para el autor los antecedentes son, por un lado, el fracaso de la “Demanda de Chile” esgrimida por la Asamblea de la Civilidad que dio sustento a las movilizaciones sociales entre 1983 y 1986, lo que derivó en el reconocimiento definitivo a los partidos políticos para liderar, sin contrapesos, la conducción de las negociaciones con la dictadura. En sus palabras, “las organizaciones sociales reconocieron la primacía de lo político, pasando a apoyar la nueva estrategia político-electoral de naturaleza eminentemente conciliadora en el plano social”⁸⁹. Por otro lado, el autor también identifica el reconocimiento por parte de los dirigentes sociales, de la necesidad de consolidar a la brevedad un sistema democrático estable para lograr alcanzar sus reivindicaciones.

Estos elementos parecen ser coherente con el análisis y las investigaciones desarrolladas en distintas etapas por el sociólogo Gonzalo de la Maza en torno a las políticas de participación ciudadana y los vínculos desarrollados por el Estado con los ciudadanos a través del tiempo. Con respecto a los dos primeros gobiernos de la Concertación, éste señala que el elemento clave a través de cual se ha configurado dicha

⁸⁸ Boeninger, Edgardo. *Democracia en Chile...* (op.cit.). Pág.26

⁸⁹ Idem. Pág.369

vinculación han sido las políticas sociales. De esta forma, además de la inexistencia del quiebre institucional con la dictadura, el segundo elemento característico de los primeros gobiernos democráticos ha sido el énfasis puesto en las políticas sociales, cuyo nivel de innovación, de recursos y cantidad de beneficiarios es inédita en la historia de Chile.

Sin embargo, más allá de los discursos que reivindicaban la importancia de la participación ciudadana, en los hechos su significado fue ambiguo y su puesta en práctica esquiva y acotada, ya que el diseño de las políticas sociales, a través de las cuales se desarrollaba la vinculación con la ciudadanía, tenía por objeto más bien legitimar el sistema de consensos que sustentaban una democracia elitista, más que la profundización de la participación y con ello el fortalecimiento de la sociedad civil y la construcción de una democracia participativa.

De esta forma, De la Maza señala:

“en cuanto a la relación del Estado con la ciudadanía las políticas sociales son el factor clave. De esta manera, “por arriba” el Estado se articula con los actores económicos internacionalizados y ello organiza la política exterior, así como la gestión de las finanzas y las políticas de desarrollo. “Por abajo”, en cambio, el vínculo es con los grupos sociales desfavorecidos, a través de la política social de vivienda, previsión social, salud y educación. La creciente focalización de dichas políticas en pobreza las ha hecho abandonar la atención de grupos medios, quienes son atendidos crecientemente por mecanismos de mercado”.⁹⁰

Un tercer indicador que cabe resaltar, es la relación constituida históricamente durante el siglo XX, entre las bases sociales y los partidos políticos como puente para conectarse con el sistema político y visibilizar sus reivindicaciones. De la Maza sostiene:

“En el caso de la sociedad civil chilena mostraremos su constante vinculación e interrelación subordinada a un Estado dominante, principalmente a través de la mediación del sistema político. Tal fue la importancia de esos vínculos durante el siglo XX que la transición democrática iniciada a fines de los años ochenta, no ha podido superar completamente la ruptura producida por el régimen militar. Ello a pesar de la

⁹⁰ Delamaza, Gonzalo. “Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004)”. Política N° 43, Revista Primavera. Santiago de Chile, 2004. Pág.106

recomposición del sistema político. Es que tanto la sociedad civil como sobre todo el Estado fueron transformados radicalmente en los años setenta y ochenta. La propia política de la transición sólo se parece a la anterior al año 1973 por la permanencia de algunos de los mismos partidos”⁹¹.

En este sentido, el fin de la dictadura trajo consigo grandes expectativas con respecto a la participación de la ciudadanía en la nueva era democrática que se iniciaba, pero a su vez, supuso también la necesidad de construir un nuevo sistema de vínculos entre la ciudadanía y el sistema político que hasta el día de hoy no es posible identificar.

En cuanto a los mecanismos y procesos desarrollados por los gobiernos de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, lo más destacado es el proceso de democratización de Juntas de Vecinos y organizaciones sociales locales⁹². También se adoptó en los diversos gobiernos la constitución de Consejos o Comités consultivos, y un fuerte énfasis en planes intersectoriales enfocados en la superación de la pobreza. En términos institucionales

“el gobierno encarga a la División de Organizaciones Sociales (DOS) del Ministerio Secretaría General de Gobierno actuar como la instancia de vinculación con las organizaciones sociales territoriales. Este organismo es un derivado de las diferentes “secretarías” que utilizó el gobierno militar para controlar y financiar organizaciones que le fueran leales, e incluso para desarrollar acciones represivas. Durante el periodo democrático, la DOS ha conservado en la práctica el rol de apoyar organizaciones territoriales, función a la cual se le adicionó la labor de estructurar un sistema de información sobre la labor gubernamental. Solamente en 1999 se estableció para este organismo un rol en la política de fortalecimiento de la sociedad civil”⁹³.

Hacia finales de los noventa e inicios de los 2000, comienza a tomar fuerza la idea de que la participación ciudadana es una de las tareas pendientes y que debe ser considerada con convicción por el tercer gobierno de la Concertación. Con este objeto se financian y desarrollan diversos estudios para sustentar las nuevas líneas de acción en

⁹¹ Delamaza, Gonzalo. “Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile”. Universidad de Leiden, 2010. Pág.67

⁹² Delamaza, Gonzalo – Corvera, María Teresa (Ed.). *Juntas de Vecinos en Chile: 50 años, historia y desafíos de participación*. Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago de Chile, 2018.

⁹³ Delamaza, Gonzalo. “Políticas públicas y sociedad civil en Chile.... (op.cit). Pág.137-138

cuanto a la participación en el contexto de la modernización del Estado. Uno de estos trabajos, hace hincapié en la responsabilidad de los ciudadanos, más que en el gobierno, de participar y conectarse y contribuir al sistema democrático. En este sentido, parece ser la principal novedad, en el contexto de institucionalización de todos los procesos sociales y políticos, y en este caso, de los vínculos con la ciudadanía, la instalación del concepto de “Participación Ciudadana” para encapsular el rol que hasta la década de 1980 habían cumplido los movimientos sociales:

“La participación ciudadana, entendida como la superación del déficit de ciudadanía, no solo es un valor en sí mismo, sino también contribuye a la consolidación democrática al controlar y limitar el poder del Estado; estimula el compromiso de los miembros de la comunidad en el procesamiento y solución de las demandas sociales; desarrolla una cultura democrática de tolerancia; y por último, crea nuevos canales de los tradicionalmente empleados por los grupos de presión para articular interés y enriquecer los flujos de información. Asimismo, incrementa la eficiencia de la política económica y el impacto social de los proyectos de desarrollo. Y por último, promueve la equidad y la solidaridad mediante ayudas para superar la exclusión”⁹⁴.

De la misma forma, el documento reconoce al Estado como el principal promotor de la participación en la historia chilena, y el nuevo protagonismo del mercado, como instancia de integración social para la sociedad chilena de los ‘90⁹⁵.

⁹⁴ Documento de Trabajo, Gobierno de Chile. “Participación ciudadana en la gestión pública. Marco conceptual”. Santiago de Chile, 2001. Pág.10

⁹⁵ Idem.

CAPÍTULO II: LOS POBLADORES

1. Movimiento social en torno al derecho a la vivienda y la ciudad.

1.1 Período 1980-1989

La movilización social de los pobladores durante la década de 1980 ha sido estudiada por distintas disciplinas desde diversos ángulos. La heterogeneidad de sus prácticas y motivaciones, parece permitir dicha posibilidad.

Sin embargo, de acuerdo a los objetivos de la investigación, el análisis se centrará en un seguimiento al “repertorio de acción” que dio origen al movimiento de pobladores, es decir, a todas aquellas acciones relacionadas con los temas de vivienda y desarrollo urbano.

Para el desarrollo de este capítulo, será fundamental definir, dentro de las posibilidades existentes, al movimiento de pobladores y a quienes lo protagonizan. Luego, se expondrá una visión general de lo que se ha conocido como el punto de mayor visibilidad de la acción de los pobladores, la cual tuvo como eje principal, la sobrevivencia, la solidaridad y la protesta contra la dictadura militar. A continuación, se hará hincapié en el repertorio de la movilización en torno a la lucha por la vivienda y los elementos que caracterizaron esta etapa. Finalmente, se observará el caso de la “toma de terrenos” en La Bandera al inicio de la década, y la de los campamentos “Cardenal Raúl Silva Henríquez” y “Monseñor Francisco Fresno”, cuyos procesos dan cuenta de la experiencia del movimiento de pobladores durante el periodo en cuestión.

Una discusión interesante que se desarrolla entre los intelectuales y activistas políticos a partir de la segunda mitad de la década de 1980, es con respecto a la naturaleza del poblador. Desde los partidos de izquierda se les considera parte de la clase trabajadora y, por tanto, la interacción con su rol en la movilización se da en el entendimiento de que el poblador es el proletario en su lugar de residencia. Desde otros ámbitos, según lo recopilado por Mario Garcés, los pobladores han sido analizados desde un par de otras vertientes:

“En rigor, existieron dos corrientes que buscaron procesar la experiencia de los pobres en la ciudad. Por una parte, desde las ciencias sociales, la denominada “teoría de la marginalidad”, que adquirió diversos desarrollos en los años sesenta, y que, si bien realizó aportes significativos, no logró generar acuerdos perdurables en el tiempo. Por

otra parte, probablemente fue desde la Teología de la Liberación, en los años ochenta, donde se hicieron mayores contribuciones para conceptualizar a los pobres como sujetos de acción social y política y “agentes de su propia liberación”.⁹⁶

Sin embargo, la conceptualización general que ha logrado mayores consensos, ha sido entender a los pobladores como “los pobres de la ciudad”, es decir, aquel sujeto histórico que ha sido protagonista de la pobreza urbana en las ciudades latinoamericanas, y que en el caso chileno, fue construyendo su identidad en el tiempo: “En una etapa, en los años cincuenta y sesenta fueron “los sin casa”; durante la Unidad Popular, los habitantes de campamentos; en dictadura, los pobres que vivían en las “poblaciones” periféricas de las grandes ciudades chilenas”⁹⁷. Su carácter de movimiento social y específicamente como parte del movimiento popular, ha sido establecido por diversos autores en el periodo de “tomas de terrenos” iniciada por aquella que dio origen a la población La Victoria en 1957. De hecho, la mayoría de las poblaciones que luego han sido consideradas como “emblemáticas” en el periodo de protestas nacionales, surgieron como parte de las movilizaciones durante lo que se ha denominado “el primer ciclo” del movimiento de pobladores durante la etapa 1960-1973.

Cabe mencionar que su último libro en torno al rol que jugaron los pobladores en las movilizaciones de la década de 1980, Mario Garcés hace hincapié en que el movimiento de pobladores no debería ser entendido solo como la actividad de los pobladores en torno a los temas de vivienda, pues los procesos históricos experimentados por el sujeto histórico en cuestión durante este período –etapa que define como un “segundo ciclo” de movilizaciones- tuvieron un ámbito de acción mucho más amplio que durante la etapa anterior⁹⁸.

Es claro que el golpe de Estado ocurrido el 11 de septiembre de 1973 marcó un punto de inflexión para muchos procesos sociales y políticos. Uno de ellos es lo que venía ocurriendo con la movilización de los pobladores, quienes hasta 1973 habían sido parte de un gran proceso de integración tanto social, como política y urbana. A partir de este momento, los estudios realizados en torno a los pobladores dan cuenta de un proceso de

⁹⁶ Garcés D., Mario. *Pan, trabajo, justicia y libertad. Las luchas de los pobladores en dictadura (1973-1990)*. LOM Ediciones. Santiago de Chile, 2019. Pág.211-212

⁹⁷ Idem. Pág.11

⁹⁸ Idem.

atomización inicial, a partir de la represión que el gobierno militar instala en las poblaciones, que trajo consigo, además, una gran persecución especialmente hacia los dirigentes sociales y aquellos líderes poblaciones vinculados con los partidos políticos y movimientos de izquierda. Junto con la desarticulación social, el miedo, la paralización, los pobladores también tuvieron que experimentar el hambre, la cesantía y la pobreza más cruda⁹⁹.

Es en este contexto, donde se inician los procesos de rearticulación, asociados principalmente en torno a la sobrevivencia y la solidaridad, jugando un rol fundamental la Iglesia Católica, en un primer momento a partir de una reacción institucional liderada por el Cardenal Raúl Silva Henríquez, pero de una forma más profunda, a partir de la acción de sacerdotes y religiosas vinculados con las poblaciones.

Mario Garcés reconoce esta etapa como de “reconstrucción del tejido social” entre los años 1976 y 1982, periodo durante el cual los pobladores crean una gran cantidad de organizaciones sociales: ollas comunes, grupos de cesantes, centros culturales, comités de vivienda, entre otros. Todos muy vinculados durante estos años con la acción de la Iglesia Católica, cuya principal motivación provenía de las reflexiones del Concilio Vaticano II y las conclusiones de la Tercera Conferencia General del Episcopado Latinoamericano que se celebró en Puebla, México, hacia 1979, donde el llamado principal era la “preferencia por los más pobres”.

La etapa entre 1983-1986 se ha denominado como de “las Protestas Nacionales”, momento en que la oposición política a la dictadura del general Pinochet, convocó a través de diversos formatos –principalmente a través de las coordinaciones de sindicatos- a masivas jornadas de protestas a nivel nacional, que se iniciaban a primera hora con el corte de calles e impedimento de transitar a la locomoción colectiva y solían terminar a altas horas de la noche con barricadas y enfrentamientos con carabineros en las poblaciones. El

⁹⁹ Entre otros, Garcés, Mario – De la Maza, Gonzalo. *La explosión de las mayorías. Protesta Nacional 1983-1984*. Educación y Comunicaciones. Santiago de Chile, 1985; Moulian, Tomás. *Chile actual: Anatomía de un mito*, Ediciones Arcis-LOM. Santiago de Chile, 1997; Delamaza, Gonzalo. “Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile”. Universidad de Leiden, 2010. Ver también Salazar, Gabriel, *La violencia en Chile, volumen I. Violencia política popular en las "grandes alamedas". Santiago 1947 - 1987 (una perspectiva histórico-popular)*.

principal objeto de esta movilización era presionar hacia el fin de la dictadura y el inicio de una etapa democrática para el país.

“Se puede afirmar, por una parte, que los pobladores no solo acogieron masivamente la convocatoria a protestar, sino que además, por otra parte, recurrieron a sus propios “repertorios de acción”, que se mantuvieron y crecieron especialmente entre los años 1983 y 1984, aunque en realidad las Jornadas de Protestas se mantuvieron, con altos y bajos hasta 1986, e incluso, aunque de manera más débil, hasta 1987”¹⁰⁰

Más que ahondar sobre dichas movilizaciones, los fundamentos, el desarrollo y las conclusiones de la etapa de protestas, en el contexto de esta investigación, solo se considerarán brevemente las discusiones generadas en torno a las implicancias que estos hechos tuvieron para el movimiento de pobladores.

En primer lugar, parece ser que es a partir de esta etapa en que los pobladores comienzan a tener un cierto peso político y a ser considerados como un actor distinto a los trabajadores dentro de la “clase popular”. Sin embargo, los partidos de izquierda y especialmente aquellos que tuvieron una enorme influencia en la base social que sostenía la movilización opositora al régimen de Pinochet, no reconocieron en este momento la especificidad de sus características ni consideraron en mayor medida sus reivindicaciones. Para la izquierda, el protagonista del movimiento popular eran los trabajadores organizados en sindicatos, y si bien eran ellos quienes contaban con estructuras formales a nivel local y nacional, y además eran quienes realizaron la mayor parte de las convocatorias a las Protestas Nacionales, lo cierto es que su capacidad para movilizar a sus bases era escasa, y fueron finalmente los pobladores quienes sostenían las principales acciones que visibilizaron el malestar frente a la dictadura.

En segundo lugar, es importante considerar la discusión en torno a la capacidad lograda por el movimiento de pobladores, especialmente, en cuanto a su organización, formación e influencia política. Mario Garcés ha planteado tres líneas estratégicas de los partidos políticos de oposición: a) negociar utilizando como respaldo la movilización social como factor de desestabilización, estrategia desarrollada por la Alianza Democrática compuesta por la DC y una parte de los socialistas renovados; b) presionar la salida del

¹⁰⁰ Garcés D., Mario. *Pan, trabajo, justicia...* (op. cit.). Pág.121

gobierno dictatorial a partir de una crisis de gobernabilidad generada por la movilización social, estrategia asociada al Bloque Socialista, compuesta por una parte del partido socialista y otros grupos de izquierda; y c) el derrocamiento del régimen a partir de la lucha armada, apoyándose en una “rebelión popular de masas”, estrategia del Movimiento Democrático Popular compuesto, principalmente por el Partido Comunista, el MIR, el Partido Socialista-Almeyda, entre otros. Las tres estrategias tenían en común que se apoyaban en la capacidad movilizadora de la clase popular, que, en la práctica, fue sostenida mayoritariamente por los pobladores. Sin embargo, ninguno de estos grupos consideraba las reivindicaciones propias de los pobladores, las cuales terminaron por diluirse en las estrategias nacionales, y posteriormente al año 1986 –“el año decisivo”- en la movilización electoral en torno a los procesos electorales de 1988-1989. Así concluye Mario Garcés:

“La experiencia de los pobladores en dictadura (...) nos revela una inmensa capacidad de acción y asociatividad y, al mismo tiempo, importantes grados de autonomía en la definición de sus metas, estrategias de acción y en la toma de decisiones en sus comunidades y territorios. Las coordinaciones y redes de organizaciones que surgieron en el periodo de “reconstrucción del tejido social” y en la etapa de las protestas, especialmente entre jóvenes y mujeres, así lo demuestran. Sin embargo, debemos admitir también, que, en ambas etapas, se vivieron situaciones de dependencia con la Iglesia, las ONG y especialmente con los partidos políticos. Se trató de dependencias de distinta naturaleza, de recursos y espacios, si no de orientaciones con la Iglesia; de saberes y también de recursos con las ONG; y especialmente de *dirección política* con los partidos. Esta última nos parece que fue especialmente relevante entre los jóvenes en los ochenta, en el sentido de que la mayoría de ellos, y también amplios sectores de la sociedad, les asignaban ese papel a los partidos políticos. O sea, estábamos en presencia de un rasgo relevante de la cultura política chilena: los partidos, se indicaba, son los que definen y organizan las tareas estrictamente políticas, inhibiéndose de este modo el desarrollo de las propias capacidades de proyección social y política de los pobladores. Tal vez la principal corriente crítica en relación a este rasgo cultural fue la que emergió desde la Educación Popular, cuando se afirmaba la necesidad de transitar

hacia nuevas formas de “hacer política” y de constituir a los propios pobladores en “sujetos políticos colectivos”¹⁰¹

Por último, una tercera discusión tiene que ver con los resultados de la movilización, y el éxito o fracaso en las evaluaciones. Por una parte, como se señala en la cita anterior, se considera que la etapa de Protestas Nacionales fue un momento relevante y de éxito para los pobladores por su capacidad de rearticulación y acción en un contexto adverso en términos sociales y económicos, y más aún, a pesar del temor a la represión, que implicaba, cárcel, tortura e incluso muerte. Sin embargo, de la misma forma se plantea que, a pesar de la capacidad movilizadora, no fueron capaces de avanzar a un siguiente nivel en cuanto a su incidencia política, y especialmente, con respecto a sus propias aspiraciones y reivindicaciones. En este sentido, su acción fue instrumentalizada y posteriormente invisibilizada. Incluso, Tomás Moulian ha considerado que el periodo de protestas ha sido sobrevalorado¹⁰².

También es posible medir el éxito o fracaso de la movilización social del periodo 1983-1986, en cuanto al cumplimiento de sus propios objetivos, que eran el término del régimen militar y ser partícipes del diseño de una nueva etapa democrática. Por un lado, es posible sacar cuentas alegres considerando el triunfo del Plebiscito de 1988 que dijo “No” a la continuidad del gobierno del general Pinochet, y que luego logró que fuera el candidato de los partidos de oposición, reunidos en la coalición “Concertación de Partidos por la Democracia”, el triunfador de las elecciones presidenciales. Es posible plantear que fue la capacidad movilizadora de los pobladores quienes consiguieron dichos triunfos. Sin embargo, también es parte de los hechos, que la dictadura militar se negó reiteradamente a las negociaciones con la oposición y el proceso diseñado por la Constitución de 1980 se siguió al pie de la letra. No hubo concesiones para los demócratas más allá de algunos cambios en la Constitución a cambio de ser aceptada por la coalición triunfante para regir los sucesivos gobiernos.

Es en este ambiente de efervescencia popular, donde interesa hacer seguimiento a aquellos factores y características que dieron vida y sentido al movimiento de pobladores en su etapa original, es decir, entre 1957 y 1973. En este sentido, la investigación se sitúa

¹⁰¹ Garcés D., Mario. *Pan, trabajo, justicia...* (op. cit.). Pág. 215

¹⁰² Idem.

en la observación del repertorio de acción en torno a las reivindicaciones por la vivienda y el mejoramiento de la vida de barrio.

La fuente principal en la que se basa este estudio, ha sido la información que puso a disposición durante la década de 1980 la Corporación SUR Profesionales, a través de su revista “Hechos Urbanos”, la que dio cuenta de las acciones, intereses y demandas de los pobladores en cuanto a la vivienda y el desarrollo urbano. En base a ésta, es posible identificar los principales factores que caracterizaron la movilización de los pobladores en torno a la vivienda durante esta etapa.

Cabe mencionar que las primeras “tomas de terreno” o intentos de “tomas” comienzan a ocurrir en 1979-1980, fecha que difiere con la etapa de movilizaciones situado por la mayoría de los autores que han estudiado la movilización social de esta década¹⁰³.

Entre 1980 y 1989 es posible identificar al menos 35 “tomas”, considerando todas las acciones realizadas por los pobladores que tenían por objeto la ocupación de un lugar o terreno sin autorización de sus propietarios con el fin de visibilizar, al menos, u obtener una vivienda o sitio propio. Esta definición no considerará el éxito de la ocupación sino su caracterización como estrategia y repertorio de acción¹⁰⁴.

Entre los factores que se han logrado identificar para caracterizar esta etapa¹⁰⁵, es posible desarrollar:

- a) **Los “allegados”**. La mayoría de las familias que participaba de las “tomas de terreno” ya no provenía de asentamientos precarios o de lanzamientos de conventillos, sino que declaraban haber vivido durante tiempo prolongado en casa de familiares o amigos, donde se “allegaban” a pequeños espacios que les concedían. En general eran familias con muchos hijos que dormían en una habitación y eran presionados a salir de las viviendas.
- b) **La represión**: a diferencia de la etapa anterior en que las “tomas” fueron la principal forma de negociación y de presión para el Estado y los partidos gobernantes, quienes, en general, aceptaron estas acciones y cedieron a la compra de los terrenos o asignación de terrenos donde se formaron muchas poblaciones, el gobierno militar se dispuso a no tolerar

¹⁰³ Hechos Urbanos, boletín de información y análisis, Vol. 26. Santiago de Chile: Centro de Documentación SUR, Octubre, 1983. Pág.5.

¹⁰⁴ Hechos Urbanos, boletín de información y análisis. Santiago de Chile: Centro de Documentación SUR. 1981-1990; Vicaría de la Solidaridad. Revisar ANEXO 1.

¹⁰⁵ Hechos Urbanos... (op. cit.); Colecciones del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos. Grabaciones de audio Campamento “Raúl Silva Henríquez”. Fondo Dorothea Schilke - ID1801. Grabaciones de audio “toma” La Bandera. Fondo Magdalena Navarrete.

las movilizaciones, ni mucho menos ésta, que implicaba no respetar la propiedad privada. La dictadura no toleró la permanencia de las ocupaciones, lo que se demuestra en los más de 30 intentos de “tomas” ocurridos durante la década, de las cuales solo dos lograron permanecer en el lugar durante varios años. Los pobladores denuncian que carabineros arrasaba con todo, golpeando hombres, mujeres y niños por igual, buscando siempre descabezar las organizaciones. A pesar de esto, las movilizaciones y “tomas de terrenos” no cesaron como estrategia para los pobladores, y continuaron realizándose a pesar de los intentos fallidos y la dura represión sufrida.

c) ***Mediación de la Iglesia.*** Un elemento fundamental de la etapa anterior, era la estructura de mediación que formaba parte del sistema político, es decir, los partidos políticos eran quienes hacían de puente entre las reivindicaciones y necesidades de los ciudadanos y el Estado, quienes los asumían y respondían a través del desarrollo de políticas públicas. La dictadura militar anuló este sistema y los pobladores quedaron sin ningún mecanismo de mediación ante el gobierno. Sin embargo, el rol que jugó la Iglesia Católica en las poblaciones durante esta etapa, los llevó también a intentar un rol mediador, y a través del levantamiento de propuestas a las políticas de vivienda, de la defensa de los pobladores durante la represión, las campañas solidarias para recolectar recursos, incluso con la intermediación de sus autoridades frente a los allanamientos a las poblaciones, la Iglesia terminó por situarse como la única institución con capacidad de mediar frente al Estado. Sin embargo, el gobierno militar no aceptó en ningún momento las propuestas o intentos de negociación a través de la Iglesia.

d) ***Partidos políticos y movimientos de derecha.*** En el nuevo escenario dictatorial, y tal vez a partir de la fuerza que implicaron los pobladores en el apoyo al gobierno de la Unidad Popular, en esta etapa la derecha política, encarnada especialmente en un nuevo movimiento denominado “Unión Demócrata Independiente” –quienes posteriormente se transformarían en uno de los partidos políticos de la coalición de derecha durante los gobiernos de la Concertación-, iniciaron un trabajo político en las poblaciones, sin restarse incluso de las “tomas” y de los campamentos que se formaron durante estos años. Así da cuenta la disputa que existía en los campamentos “Raúl Silva Henríquez” y “Monseñor Francisco Fresno”, donde los liderazgos de derecha e izquierda se disputaban la dirección de la movilización. Una de las organizaciones a través de las cuales la derecha intentó

disputar el espacio poblacional, fue el “Movimiento de Pobladores Independientes” (MPICH), quienes aseguraban agrupar a 82 mil familias¹⁰⁶. Disputa que enarbolaban explícitamente los liderazgos de la época:

“Seguiremos disputándoles palmo a palmo las poblaciones al P.C.”, señaló el dirigente de la UDI, Jaime Guzmán. (LS 3.04.86). Pablo Longueira, dirigente de la UDI señaló que cuentan con 200 comités en el Área Metropolitana, cada comité se estructura con 50 militantes como mínimo, pero no cuentan con un registro exacto del total. (LS 4.04.86)¹⁰⁷.

e) ***Dispersión como estrategia.*** Junto con la represión, la estrategia liderada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, especialmente durante la segunda mitad de la década, con Miguel Ángel Poduje como ministro de la cartera, fue la de no conformar poblaciones íntegramente compuesta por las familias que formaban parte de los campamentos que iniciaban las tomas, sino que optaron por dispersar a las familias, tomando grupos e instalándolos en distintas poblaciones. Mayoritariamente, las soluciones habitacionales consistían en la entrega de loteos semi-urbanizados con las características desarrolladas en el capítulo I correspondientes a las políticas de vivienda de la dictadura. Esta estrategia fue posible a partir de la combinación represión - división en la organización, a través de los grupos de derecha que lograban insertarse.

Por otra parte, en términos de la movilización por la vivienda, en esta etapa se instala una nueva preocupación para quienes habían logrado obtener ya una solución en los años previos. Entran en escena entonces, los “deudores habitacionales”, familias que, en parte, debido a la crisis económica y a la aparición de la U.F. (Unidad de Fomento) como medida de reajustabilidad, se vieron impedidos de continuar pagando sus deudas hipotecarias, tanto con los bancos como con Serviu. Los boletines de “Hechos Urbanos” dan cuenta de la gran capacidad de organización y de acción de los llamados “deudores habitacionales”, al punto que lograron masivas intervenciones, ser recibidos y negociar con la autoridad, e incluso el gobierno se vio empujado a legislar para intentar amortizar la carga de la deuda sobre estas familias. Aunque, probablemente, dichas gestiones tuvieron

¹⁰⁶ Hechos Urbanos... (op.cit). Vol.47. Noviembre, 1985. Pág.11

¹⁰⁷ Idem. Vol.52. Abril, 1986

más que ver con el salvataje a la banca que con las preocupaciones por las familias con problemas de deudas, ya que no ocurrió lo mismo con respecto a las demandas por el alto nivel de endeudamiento con otras instituciones (como los servicios públicos, por ejemplo). Una noticia que da cuenta del tipo de intervenciones:

“Deudores habitacionales, en guerra contra las UF, marcharon en el sector sur de Santiago. Ayer, en la Villa “Tokio”, geográficamente localizada cerca del paradero 14 de Vicuña Mackenna, un millar de deudores se congregaron para escuchar a los dirigentes nacionales de FEDHACH y a los voceros de las propias villas (LUN 01.06.87)”¹⁰⁸.

“Tomas” emblemáticas: La Bandera y Raúl Silva Henríquez.

A pesar de que se reconoce como período de movilización de los pobladores entre 1983 y 1986, las “tomas de terreno”, principal acción del repertorio que constituyó este movimiento social, se iniciaron al principio de la década, siendo una de las primeras aquella realizada el 22 de Julio de 1980. Comités de Vivienda de Lo Valledor Sur, Lo Valledor Norte, San Gregorio y La Bandera, se organizaron durante 6 meses para instalarse en un terreno fiscal perteneciente a la Digerder (Dirección General de Deportes), ubicado en el sector 4 de la Población La Bandera, aproximadamente en el paradero 28 de Santa Rosa. Una vez allí, fueron duramente reprimidos, lo que terminó en el desalojo de alrededor de 300 familias que habían logrado instalarse en la “toma”, quienes, luego del desalojo, se refugiaron durante 7 meses en una capilla del sector.

Un testimonio recogido unos días después del intento de “toma”, dió cuenta de las motivaciones de los pobladores:

“Después de estar dos años peleando, mandando cartas al ministro, y pidiendo entrevistas con ellos, y esos dos años no nos dio ninguna solución, no hubo ninguna respuesta, nos vimos en la necesidad, hace 6 meses atrás, de organizar lo que es en este momento la toma. Algo que nos llevó, como te digo, 6 meses de ir todos los días, todos los días, reunión tras reunión... Al final, bueno, llegamos a lo que nosotros queríamos, al terreno. Desgraciadamente, por razones de fuerza mayor, otras poblaciones no

¹⁰⁸ Hechos Urbanos... (op.cit). Vol.64. Junio, 1987.

llegaron, debido a que carabineros, bueno, interceptó alrededor de ocho micros, sin poder llegar ellos. Bueno, los que estábamos en el terreno ya, hicimos lo que fue la toma”¹⁰⁹

La respuesta por parte del gobierno, además de la fuerte represión que no permitió la instalación de las familias en el terreno, fue aplicar la fórmula de dispersión, otorgando un mínimo de soluciones a 36 familias, y provocando divisiones al interior de la organización, en base a acusaciones de manipulación política¹¹⁰.

La experiencia de la “toma” en La Bandera, y las que se fueron sucediendo en los años siguientes, dieron a entender a los pobladores que las estrategias diseñadas ya no solo debían tener como foco la “toma” misma del terreno, sino que lo principal que marcaba el éxito o fracaso de la movilización era lograr quedarse en el terreno e instalar un campamento. Es por esta razón que los campamentos “Cardenal Raúl Silva Henríquez” en la comuna de La Granja y “Monseñor Juan Francisco Fresno” en La Cisterna, resultados de las “tomas” de terrenos realizadas el 2 de septiembre de 1983 marcaron un hito en esta etapa. Además de lograr la permanencia en los terrenos, la novedad de esta “toma” fue su magnitud, pues participaron miles de familias, en su gran mayoría agrupadas en Comités Sin Casa de la zona sur de Santiago, como las poblaciones Guatemala, Pablo de Rocka, 21 de mayo, Santa Adriana, Las Acacias, entre otras. Al ser catastrados ambos campamentos unos meses después, el número de familias ascendía a 4.270 en el campamento “Silva Henríquez” y 3.265 en “Francisco Fresno”. Si bien la ocupación ocurrió en terrenos baldíos, ubicados a la altura del Paradero 35 de Santa Rosa, los pobladores no buscaban establecerse en ellos, sino que su objetivo era presionar al gobierno para conseguir ser considerados en un plazo breve en los programas de erradicaciones que se estaban llevando a cabo¹¹¹.

El campamento “Cardenal Raúl Silva Henríquez”, tuvo una gran capacidad de organización que se demostraba en el orden implementado para la instalación de las familias, los niveles de “urbanización” gestionados (trazado de calles, instalación de redes

¹⁰⁹ Grabaciones de audio “toma” La Bandera. Fondo Magdalena Navarrete. Año 1980. Colecciones del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos.

¹¹⁰ Hechos urbanos... (op.cit.). Vol.53

¹¹¹ Pérez, María Angélica, “Memorias del campamento Cardenal Raúl Silva Henríquez y de la población almendro II”, Tesis para optar al grado de licenciatura en historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1995.

de agua y electricidad, entre otros), los servicios de educación y de salud implementados, e incluso la labor realizada en torno a la realización de elecciones democráticas para definir su directiva en plena dictadura. En esta experiencia también es posible identificar el rol cumplido por las ONG (especialmente los talleres de SUR Profesionales) y el de los partidos políticos, incluyendo los grupos de derecha que comienzan a disputar los espacios poblacionales, llegando a desplazar a la izquierda de la directiva del campamento¹¹².

Un testimonio recogido a un año de la “toma” nos muestra la fuerza de estos pobladores:

“esta lucha empezó contra el fascismo el mismo 11 de septiembre del 73 porque la fuerza, la fuerza bruta de parte del gobierno es mucho más. Nosotros tenemos las manos, la conciencia para luchar, pero así y todo hemos ido ganando espacios y aquí hemos dado una lucha bastante fuerte. Se llegó a esta toma, se peleó bastante, se luchó y desde aquí dentro se está ganando una pelea bastante combativa, donde aquí es un territorio libre, aquí podemos expresar nuestro... nuestro pensamiento. Ha sido bastante difícil hacerle conciencia al poblador porque 10 años de régimen dictatorial, le ha puesto en contra los partidos políticos, que nada de política, un temor que ha tenido, un temor. Nosotros como dirigentes hemos tenido una lucha te voy a decir, una lucha triple: contra la dictadura, contra el lumpen y contra la conciencia del mismo poblador. El lumpen que es usado por el fascismo actualmente, donde se le da... se le da droga, se le da alcohol, y lo utilizan para hacer todo tipo de desmanes dentro de cualquier organización que exista”¹¹³

La estrategia del gobierno aplicada a este campamento, fue el de negociar las soluciones, pero buscando debilitar la organización. Probablemente el gobierno asumía que debía resolver el problema de estas familias, pero no podía permitir que se asumiera entre los pobladores que las “tomadas de terreno” eran una estrategia de presión eficiente. Por otro lado, parece ser que el gobierno también tomó los resguardos de no crear nuevas poblaciones organizadas y combatientes, como había sido el resultado de las poblaciones constituidas en la etapa anterior de la movilización de los pobladores. Es por esto, que su

¹¹² Hechos Urbanos... (op.cit)

¹¹³ Grabaciones de audio Campamento “Raúl Silva Henríquez”. Fondo Dorothea Schilke - ID1801. Año 1984. Colecciones del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos

estrategia fue la dispersión de las familias en distintos sectores de Santiago, principalmente en la zona sur. Los pobladores, víctimas de la represión y con una directiva proclive al gobierno, no pusieron mayores restricciones a las alternativas entregadas. Por lo demás, en esta etapa de la movilización en torno a la vivienda, tenía como principal foco lograr una propiedad definitiva, sin importar el formato (terrenos semi-urbanizados, departamentos de 34 m²) ni la ubicación¹¹⁴.

2. Período 1990 – 1999.

Con el triunfo en el plebiscito que le dijo NO a Pinochet y la elección del primer Presidente del nuevo periodo democrático, todo Chile tuvo una nueva esperanza sobre el futuro cercano. Los pobladores no quedaron atrás en las emociones, convicciones y esperanzas que venían asociadas a la idea de democracia.

En términos generales, todos los actores sociales y políticos debieron experimentar un proceso de acomodamiento a las nuevas circunstancias. Circunstancias algo confusas especialmente para los pobladores, quienes se habían puesto a disposición del proyecto electoral de derrocamiento del dictador, del cual supuestamente salían triunfantes, pero con el dictador al mando de las fuerzas militares y en un sistema regido por la Constitución y reformas impuestas por la dictadura.

El devenir del movimiento de pobladores durante el proceso de transición a la democracia, tan visible durante la década anterior, no es aún una cuestión simple de definir. Así lo reconoce en un texto reciente Mario Garcés: “La pregunta, difícil de responder, es qué pasó con este significativo movimiento social popular que prácticamente se pierde en las sombras de la transición a la democracia”¹¹⁵.

Su hipótesis, al referirse en general a los movimientos sociales, es que

“por un lado, la izquierda política histórica apostó principalmente al desarrollo de *estrategias de derrocamiento* que no eran suficientes en su capacidad de comprensión de las dinámicas sociales de los sectores populares efectivamente movilizados; y por otro lado, los movimientos sociales no alcanzaron los grados de autonomía y desarrollo

¹¹⁴ Pérez, María Angélica, “Memorias del campamento... (op.cit); Hechos Urbanos... (op.cit)

¹¹⁵ Garcés, Mario. “Los movimientos sociales en la transición: a 30 años del plebiscito de 1988”. Pinto V., Julio (et.al), *Las largas sombras de la dictadura: a 30 años del plebiscito*. Ediciones LOM. Santiago de Chile, 2019. Pág. 107

necesarios como para constituirse en actores socio-políticos capaces de influir en los procesos de democratización que debían ponerse en marcha tanto en la lucha contra la dictadura como en un proyecto alternativo al autoritarismo y el neoliberalismo”¹¹⁶.

En este sentido, es evidente que la envergadura de esta investigación no permitirá profundizar sobre cada uno de los factores que han determinado el desarrollo del movimiento de pobladores, de forma tal que sea posible contribuir a la respuesta que aún queda por construir. Sin embargo, atendiendo los objetivos planteados, se analizarán aquellas acciones realizadas por pobladores durante la década de 1990 en torno al barrio y la vivienda, buscando develar, al menos, la continuidad y los cambios que se instalan en aquel ámbito que dio origen y sustento al movimiento de pobladores en su etapa inicial.

Los principales hitos que han sido posible identificar durante la década de 1990 en torno a la vivienda y el barrio, desde el punto de vista de los pobladores, son el proceso de democratización de las Juntas de Vecinos, por un lado, y las “tomas” de terreno conocidas como “Esperanza Andina” y la “Toma de Peñalolén”, ambas en la misma comuna, y como únicas experiencias de este tipo entre 1990 y 1999. A partir de estas experiencias es posible identificar algunos factores que caracterizan esta etapa y la diferencian de la anterior. Algunos son comunes a los demás movimientos sociales que han constituido históricamente los movimientos populares, otros son específicos del desarrollo de los pobladores: atomización en la organización y las reivindicaciones; ausencia de los apoyos políticos y profesionales; “los allegados” como una nueva identidad; el “derecho a la ciudad” como nueva bandera de lucha.

Las Juntas de Vecinos han sido la forma legal que se han dado los pobladores desde la década de 1960 para organizar sus demandas (principalmente de mejoramiento de los aspectos urbanos de los barrios y de la calidad de vida de los vecinos en general) e interactuar con las instituciones y autoridades. Durante la dictadura, las autoridades tomaron la opción de no eliminar este tipo de organizaciones, sino que, por el contrario, las utilizó a su favor para controlar la vida social de las poblaciones. El método era designando, desde el gobierno, las directivas de las Juntas de Vecinos, de la misma forma en que se designaba a los alcaldes en los Municipios. Existen registros que a partir de

¹¹⁶ Garcés, Mario. “Los movimientos sociales... (op.cit.). Pág.93

1988¹¹⁷ se inició un paulatino proceso de democratización de las Juntas de Vecinos, en el sentido de llevar a cabo elecciones democráticas y transparentes para elegir a las directivas.

Hacia 1991 se inició la discusión de una ley que buscaba fortalecer el funcionamiento de las Juntas de Vecinos, a partir de lo cual se generalizó la elección de las directivas a nivel nacional. Sin embargo, la principal medida que intentaba recuperar esta reforma, era la existencia de una sola Junta de Vecinos por territorio (Unidad Vecinal) como una forma de aunar la organización territorial, medida que fue rechazada por la derecha y anulada a través del Tribunal Constitucional. De esta forma, “frente a cualquier conflicto interno o externo se formaban nuevas organizaciones, se impugnaba la legitimidad de los dirigentes y se producían manipulaciones de parte de alcaldes cuando las directivas no les eran proclives”¹¹⁸.

En un estudio desarrollado hacia finales de la década, Gonzalo de la Maza concluía:

“No obstante el tiempo transcurrido y los profundos cambios económicos y sociales observados, la junta de vecinos continúa siendo la principal forma de agrupación comunitaria tanto urbana como rural. Durante los últimos años se ha venido produciendo una multiplicación de las mismas a partir de espacios territoriales menores. Estas entidades surgen amparadas en la nueva legislación, que permite crear organizaciones territoriales con un número reducido de socios. En parte, se trata de un proceso que es consecuencia de los propios procesos de expansión y densificación urbana, de la escasez de dirigentes y de recursos organizativos suficientes para mantener la estructura tradicional, amén de las estrategias de reposicionamiento político de las diferentes formaciones partidarias en el espacio comunal. Sin embargo, más allá de las consideraciones normativas, lo cierto es que esta multiplicación de asociaciones rompe la unicidad organizativa territorial de las unidades vecinales”¹¹⁹.

Así coincidía, 20 años más tarde, el senador Carlos Montes en una publicación que conmemoraba los 50 años de la Ley de Juntas de Vecinos:

¹¹⁷ Hechos Urbanos... (op.cit).

¹¹⁸ De la Maza, Gonzalo – Corvera, Mará Teresa (Ed.). *Juntas de Vecinos en Chile...* (op. cit.). Pág. 42

¹¹⁹ Rayo, Gustavo-De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva popular urbana” en Toloza, Cristian – Lahera, Eugenio (Ed.). *Chile en los noventa*. Dolmen Ediciones-Presidencia de la República. Santiago de Chile, 1998. Pág. 447.

“El Gobierno del Presidente Patricio Alwyn promovió una nueva ley, tendiente a dejar atrás las limitaciones autoritarias. Ella, sin embargo, adoleció de diversas dificultades, siendo la principal la atomización resultante de permitirse más de una por unidad vecinal, según lo resuelto por el Tribunal Constitucional, tras un requerimiento de un grupo de parlamentarios de derecha (...) Tampoco ha estado entre las prioridades institucionales recuperar la participación social. Por el contrario, en muchos ámbitos se ha seguido favoreciendo la aplicación de soluciones individuales a problemas colectivos, desconociendo la potencialidad y rol sustantivo que la organización de los vecinos tiene para el fortalecimiento de la democracia”¹²⁰

Por su parte, las familias sin casa, en su gran mayoría, ponía sus esperanzas en el aumento de soluciones habitacionales que los gobiernos de la Concertación lograban desarrollar año tras años, las cuales eran asignadas a las familias a través de la postulación al subsidio en forma individual. Esta fórmula de postulación implicaba que las familias debían estar disponibles a trasladarse al lugar donde fuera que se le asignara la vivienda, aún si esto implicaba reinstalarse al otro lado de la ciudad desde su lugar de procedencia.

A esta situación es que respondieron las dos “tomas de terreno” que se realizaron durante la década. La primera de ellas se realizó el 18 de junio de 1992, donde 13 “Comités de Allegados” se instalaron en la zona de los faldeos cordilleranos de la comuna de Peñalolén, dando vida al campamento “Esperanza Andina”. La fecha escogida no fue casual, ya que a la semana siguiente se realizaban las primeras elecciones municipales del periodo democrático. Aunque es un momento temprano dentro del periodo, las familias “allegadas” buscaban hacer notar que las políticas sociales de acceso a la vivienda no consideraban todas las circunstancias que afectaban a las familias sin vivienda, y especialmente el hecho de no existir la posibilidad de postular un proyecto de construcción de viviendas sociales en forma colectiva. Además, se empieza a instalar la idea de que las familias arraigadas en una comuna, deben tener derecho a continuar viviendo en la misma comuna. La respuesta por parte del gobierno ya no fue la represión, pero tampoco el reconocimiento de la legitimidad de las “tomas”, las cuales fueron calificadas como ilegales y promovida por extremistas de izquierda:

¹²⁰ De la Maza, Gonzalo – Corvera, Mará Teresa (Ed.). *Juntas de Vecinos en Chile...* (op.cit.). Pág 11-12

“El subsecretario del Interior, Belisario Velasco, culpó a “irresponsables extremistas” de arrastrar a quienes necesitan de un hogar, problema que existe en el país desde décadas, al cometer usurpaciones ilegales, definiendo así la posición del Gobierno, frente a la seguidilla de tomas perpetradas en los últimos días”¹²¹.

Finalmente, y luego de 6 años de movilizaciones y gestiones, el gobierno accedió a adquirir los terrenos, a través de una expropiación, y construir las viviendas que beneficiaron a las familias que formaban parte del campamento. Esto demuestra que a pesar de la reticencia del gobierno de legitimar las “tomas” como una acción de presión, cedieron ante las exigencias de las familias movilizadas, quienes cumplieron el gran objetivo que estaba detrás, a saber, acceder a terrenos bien ubicados al interior de la ciudad donde ellos mantenían relaciones y sentimientos de arraigo. Sin embargo, la reivindicación de estas familias llegaba hasta aquí, pues no se manifiestan intentos de influir sobre la política pública general, y se conforman con ser una excepción a la regla, más que a cambiar las reglas del juego definitivamente.

En este sentido, la evaluación que hace Mario Garcés con respecto a estas expresiones del movimiento de pobladores, es que éste

“no se diluye totalmente y tiene expresiones sociales y políticas muy concretas en la Toma de Esperanza Andina, a principios de los noventa, o en la Toma de Peñalolén, a fines de esta misma década. No obstante, se trata de sucesos episódicos o acotados que no alcanzan a reinaugurar un nuevo ciclo de movilizaciones”¹²².

Si bien estas movilizaciones son situadas al inicio y al término de la década, es posible situar la “Toma de Peñalolén” más bien como un continuo de la primera, toda vez que el campamento Esperanza Andina finaliza su proceso hacia 1998, mientras que la ocupación de los terrenos de Miguel Nasur ocurre el 4 de julio de 1999, donde se instalan alrededor de 1.700 familias, aunque en los textos estudiados no se reconoce que la primera sea antecedente de la segunda. Es más, se reconoce que la movilización que marca un hito

¹²¹ La Tercera. 21 de junio de 1992. Pág. 15, citado por Valenzuela Marchant, Catherine. “El movimiento de pobladores en Santiago. La memoria social del campamento Esperanza Andina de Peñalolén, Santiago (1992-1998)”. Revista Historia y Justicia N° 3, Santiago de Chile, octubre 2014. Pág.109-136

¹²² Garcés, Mario. “Los movimientos sociales... (op.cit.). Pág. 107

en el proceso de reivindicación de las familias sin casa es la “Toma de Peñalolén”, probablemente debido a la envergadura de la cantidad de familias que involucró, pero también por ser una expresión de la evaluación que hacían los pobladores de la política de vivienda que ya cumplía 20 años de su aplicación. Así lo reconoce un “Cuaderno de Estudio” de SUR Profesionales al revisar el desarrollo del “Movimiento de Pobladores en Lucha” que se constituye a partir de la “Toma de Peñalolén”:

“En los primeros años de la transición, el escenario político y social de los movimientos social-populares se mantuvo en calma. Fue así hasta 1999, cuando nuevamente la demanda habitacional de los pobladores hizo visible la naturaleza conflictiva de las ciudades. Signo de ello fue la toma de Peñalolén (...) Tras la toma, el diario La Tercera publicó un artículo a partir de información municipal, que detallaba que en Peñalolén había 12 mil familias viviendo en condición de allegadas (La Tercera, 14 de junio 1999). El problema en este caso era fruto de la política de vivienda, que tras veinte años de aplicación continuaba con la expulsión de los pobres a los extramuros de la ciudad, pero ahora vía mercado. Si entre 1978 y 1989 se construyeron 4.042 viviendas sociales en comunas externas al área metropolitana del Gran Santiago, entre 1990 y 2002 se construyeron 19.704 (Hidalgo, 2007). Y una vez que se concentró la pobreza en ciertas comunas periféricas, a los hijos e hijas de esas primeras familias erradicadas y radicadas, que son los nuevos allegados, se les sigue diciendo que no tienen solución habitacional que no sea fuera del radio urbano de Santiago. De los terrenos en la ciudad misma se encarga el mercado”¹²³.

Si bien no es posible profundizar en el desarrollo de los acontecimientos relatados en el presente capítulo para dar cuenta de las motivaciones, acciones y factores que afectaron el desarrollo de los hechos, se intentará analizar aquellas características que parecen marcar la etapa y enlazar la coyuntura con el flujo más general del devenir histórico del movimiento de pobladores.

En primer lugar, es posible reconocer una marcada *atomización en la organización y las reivindicaciones* de los pobladores. Ello es reconocido por diversos autores, como ya

¹²³ Guzmán, Romina-Renna, Henry-Sandoval, Alejandra-Silva, Camila. Cuadernos Sur: Movimiento de Pobladores en Lucha, “A tomarse Peñalolén para conquistar la ciudad”. Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2009. Pág. 9

se ha esbozado en la primera parte de este apartado, y parece ser la principal característica que permite aseverar el decaimiento del movimiento de pobladores toda vez que no existe una movilización o una orgánica que pueda articular las demandas y propuestas de los pobladores como sí es posible identificar claramente en la etapa anterior a través de la capacidad que tuvieron para constituir organizaciones regionales y nacionales, así como petitorios que abarcaban desde las necesidades básicas, calidad de vida, mejoramiento urbano, deudores habitacionales y familias sin casa¹²⁴.

De este modo, la atomización pasa a ser una de las principales características de la etapa:

“Las organizaciones de base de los noventa, contrariamente a lo que ocurría en la década pasada, han optado por una forma de trabajo autónoma y más bien atomizada, donde cada organización articula su participación en torno a su espacio y necesidades propias. Hay en ello algo de incredulidad de la gente respecto a “los otros” y temor a diversas formas de instrumentalización. Como ya lo señaláramos, la vocación de movimiento social parece completamente inexistente.¹²⁵

Dicha atomización también podría ser explicada, según el análisis que propone De la Maza, a partir del efecto que tuvieron durante los noventa las “reformas modernizadoras” de la dictadura, que, si bien fueron creadas e institucionalizadas en los ochenta, su implementación está más bien asociada al periodo democrático. La legitimación de un modelo basado en la resolución individual de los problemas y de confianza en el mercado más que en el Estado, es el sustento principal de dichas reformas que tuvieron un efecto profundo en la población¹²⁶. El factor clave es el mercado y el rol que éste empezó a cumplir para los ciudadanos:

“La expansión del mercado y el acceso al consumo tal vez sea uno de los fenómenos de mayor impacto en el mundo popular y en las poblaciones (...) El mercado encontró el camino abierto para expandir el consumo mediante una rápida modernización del sistema financiero, mientras las tarjetas de crédito inundaron la sociedad para dar lugar

¹²⁴ Hechos Urbanos... (op.cit.). Vol. 47. Noviembre, 1985

¹²⁵ Rayo, Gustavo-De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva... (op.cit.). Pág.454

¹²⁶ Idem. Pág.428-429

a un nuevo tipo de ciudadano, el que Tomás Moulian definió como “ciudadano credicard”¹²⁷

En segundo lugar, y probablemente como una de las consecuencias de la atomización y de la división de tareas de las organizaciones, es posible reconocer una nueva identidad entre los pobladores, específicamente, en las familias sin casa, que ya no se reconocen a sí mismos como pobladores, sino como “*allegados*”:

“El concepto de “allegado” corresponde a un fenómeno social urbano universal, en el sentido de que las limitaciones de posibilidad de acceso a la tierra y a la vivienda entre sectores medio-bajos y bajos llevan a concentrar varios hogares en un mismo lote o una misma vivienda (...) Sin embargo, las condiciones de pobreza material de los años ochenta y las repercusiones del alto déficit habitacional arrastrado en los años setenta y ochenta, habían llevado a generalizar esta forma de convivencia en alta densidad. El “allegamiento” evolucionó en una de las principales banderas de lucha poblacional en la segunda mitad de los años ochenta (...) El tema de los allegados ha sido y sigue siendo altamente significativo para identificar y cuantificar la demanda de viviendas sociales”¹²⁸.

Esta diferencia en la autodenominación que asumen las familias sin casa parece relevante toda vez que se provoca una división entre aquel poblador que genera una cierta apropiación del territorio que habita, y aquel que se considera de paso, como un “agregado” que no pertenece y que no se constituye como un poblador propiamente tal hasta que no consiga ser propietario de una vivienda, momento en que su “calidad” de ciudadano evoluciona. Por otra parte, aunque no se profundizará al respecto, en los noventa deja de usarse el término “poblador”, el cual es desplazado como una identidad política más que como una identidad social. En adelante serán los “vecinos” quienes asuman ese lugar.

En tercer lugar, una característica reconocida en el movimiento de pobladores, ha sido su fuerte dependencia de tres instituciones: la Iglesia Católica, los partidos políticos y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), en las cuales se constituyó especialmente el trabajo de los profesionales. Al iniciar el nuevo periodo democrático, se va definiendo

¹²⁷ Garcés, Mario. “Los movimientos sociales... (op.cit.). Pág. 109

¹²⁸ Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo...*(op.cit.), Pág.43

una fuerte *ausencia* de todas estas instituciones. Por una parte, la Iglesia Católica, liderada por el papa Juan Pablo II, promueve una posición más conservadora y en Chile esto tiene el efecto de que las parroquias y capillas, tan presentes en la vida poblacional en la etapa anterior, se “encierran” en sus tareas pastorales. “La Iglesia Católica y sus capillas ‘se han encerrado en torno a sus actividades internas’, señala Rebeca. ‘Parecen tan lejanos aquellos tiempos en que nos apoyaron con el Comprando Juntos’”¹²⁹, es uno de los testimonios que recoge De la Maza entre dirigentes sociales de la comuna de Peñalolén.

Por otro lado, los partidos políticos de izquierda se vieron afectados por una serie de factores que terminaron por debilitar y finalmente, anular, su acción en las poblaciones. El fracaso de las experiencias socialistas, una transición pactada, el nuevo sistema de elecciones, la necesidad de lograr la gobernabilidad, en definitiva, asumir el modelo económico, social y político que logró instalar la dictadura militar junto a la derecha, lograron vaciar de contenido la acción de los militantes. En términos generales, el sistema electoral era el que estructuraba las estrategias y definía las relaciones al interior de los partidos. Por lo demás, la participación e influencia de los militantes de base se fue debilitando al punto que se constituyó un sistema político elitista y desconectado de las necesidades sociales¹³⁰. Si bien es posible reconocer la presencia de militantes y de autoridades políticas (concejales, alcaldes, parlamentarios) en la acción vecinal, en general, dichas relaciones se conciben como instrumentales:

“Los dirigentes se relacionan de una manera muy asidua con todos los concejales, independientemente de sus inclinaciones políticas. Un dirigente vecinal, sostienen, tiene que relacionarse con todos (...) Respecto de sus relaciones con la parlamentaria M.A. Cristi, confiesan: “te diría yo más que nada por necesidad. Por necesidad de obtener a lo mejor algunos logros, por el bienestar de nuestra Villa y el bienestar de nuestra gente, pero nosotros no estamos políticamente ligados a ella, no. Porque yo he conversado con ella, Berta también, de dirigentes y de proyectos lanzados por nosotros mismos o por nuestra gente... O sea, estamos sacando provecho... Estamos llevando el ejemplo de ellos como políticos. Ellos, cuando necesitan el voto, vienen a hacernos mil promesas. Entonces, convencen a la gente de esa forma y después de que obtienen lo

¹²⁹ Rayo, Gustavo-De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva... (op.cit.). Pág.439

¹³⁰ Cañas, Enrique. “Los partidos políticos”. Pág.53-90, en en Toloza, Cristian – Lahera, Eugenio (Ed.). *Chile en los noventa*. Dolmen Ediciones-Presidencia de la República. Santiago de Chile, 1998.

que ellos quieren, se olvidan. Nosotros estamos haciendo exactamente lo mismo que hacen ellos. (*Grupo Jóvenes Solidarios Villa El Parral*)¹³¹.

Por su lado, las ONG's y Corporaciones de profesionales inician su lenta retirada. Por un lado, se vieron afectados por la disminución de la ayuda económica internacional recibida durante la dictadura, por otro, al verse en la necesidad de adaptarse a los requerimientos del Estado, quien termina por acotar su campo de acción y las pone a competir en igualdad de condiciones con las empresas privadas con fines de lucro. Finalmente, también se reconoce que muchos de los profesionales que daban vida y sustento a gran parte de las ONG's son requeridos por los municipios y por los gobiernos de la Concertación, lo cuales debieron reconstruir y ampliar sus equipos profesionales, acordes con la nueva etapa.

“Sobre el tema de las ONG especializadas en temas habitacionales, vale la pena destacar que gran número de ellas desapareció en la primera mitad de los años noventa. Algunas, que habían aceptado impulsar la vivienda progresiva en contextos urbanos, se agotaron por las exigencias del modelo, que no ha sido pensado para un trabajo voluntario. El caso del Taller de Vivienda Social (TVS), en Santiago, ha sido paradigma de una profunda incompatibilidad con las reglas de juego del modelo: los socios han tenido que recurrir a garantías hipotecarias de bienes personales para cumplir con las exigencias de las boletas de garantía sobre el valor de los proyectos. En el tema de la asistencia técnica, sólo se mantienen la Corporación de Desarrollo Social Jundep y la Fundación Viviendas, del Hogar de Cristo.”¹³²

Por último, el carácter de las reivindicaciones de las familias más pobres se posiciona desde una óptica distinta a la que era posible identificar hasta la década de 1980. Si bien ha sido una constante de las políticas de vivienda el fenómeno de instalar las poblaciones de viviendas sociales en la periferia de la ciudad, el resultado de las políticas que se estaban aplicando desde la dictadura ya tenía un resultado visible hacia mediados de los noventa. El desarraigo territorial, la ruptura de las redes familiares y sociales, la precariedad de los trabajos o las distancias de las fuentes laborales, produjo en las familias

¹³¹ Rayo, Gustavo-De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva... (op.cit.). Pág.453

¹³² Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo...* (op.cit.). Pág.46

sin casa la idea que la justicia no solo se restringía a obtener una vivienda en las condiciones que fueran, sino que también *aspiraban a un “derecho” sobre la ciudad*, es decir, a acceder a terrenos ubicados en condiciones urbanas favorables allí donde ya sentían arraigo:

“pa’ la gente de los comités de la vivienda la cuestión ha sido penca, porque, por ejemplo, los terrenos que podrían ser para la gente de acá mismo, las están tirando para otras comunas, comunas que quedan lejísimos pa’ la cosa de los colegios, del trabajo, como Quilicura, La Pintana... O sea, la gente rica nos está quitando los terrenos que debieron haber sido para nosotros... Al comité le dicen que no hay terrenos acá, porque los terrenos los están vendiendo carísimos. En el diario salen unas casas hermosas que yo no me imaginaba que estaban acá en la comuna y ahí sí tienen terreno... Entonces esa cuestión es dolorosa... Igual que hace años se trajo gente de otras comunas acá y no se le da prioridad a la misma gente de acá, donde ya ha hecho raíces de familia, colegios, amigos, trabajo, organización. Entonces es empezar todo de nuevo en otro lado”¹³³.

Aunque queda fuera de los límites temporales de la presente investigación, este nuevo enfoque en las reivindicaciones en torno a la vivienda es altamente significativo, ya que se sitúa en el inicio de un proceso que desde el 2000 en adelante tendrá efectos sobre la política de vivienda de la misma forma que sobre la organización de las familias allegadas, quienes instalarán como bandera de lucha transversal, la consigna “aquí nacimos, aquí crecimos, aquí nos queremos quedar”.

¹³³ Rayo, Gustavo-De la Maza, Gonzalo. “La acción colectiva... (op.cit.). Pág.434

CAPÍTULO III: LOS QUILLAYES Y MARTA BRUNET, HUELLAS DE LA HISTORIA

“La situación es insostenible vecinos, pero la solución no está en nosotros: debemos exigirle al Ministerio de Vivienda, al gobierno, que arregle nuestro problema. Nuestras casas además de lloverse, de agrietarse, nos impiden llevar una vida sexual como cualquier cristiano, compañeros. El hacinamiento... el problema de los allegados... hay un promedio de 8 personas por casa, compañeros, y nuestras casas son prácticamente de agua...”¹³⁴

Con esta arenga del presidente de la Junta de Vecinos, la película chilena “El Chacotero Sentimental”, estrenada en 1999, buscaba visibilizar la realidad de un grupo importante de chilenos que habitaban las nuevas “soluciones habitacionales” en la periferia de la ciudad, viviendas que ya se habían hecho conocidas en 1997 por haberse llovido completamente a meses de haber sido entregadas a las familias.

La propuesta de la presente investigación es, por un lado, entender el desarrollo de la ciudad de Santiago como un proceso dinámico en el tiempo, resultado de una relación dialéctica entre la acción del Estado y la acción (o inacción) de los pobladores. Por otro, se pretende explorar en aquellas experiencias que, hasta el momento, no han sido historizadas, es decir, no se ha considerado a estas poblaciones y la memoria de estos pobladores como parte del relato de la historia social chilena que se ha basado en las poblaciones emblemáticas reconocidas durante la lucha contra la dictadura.

Ambas propuestas se ven reflejadas en las poblaciones Los Quillayes de la comuna de La Florida y Marta Brunet de la comuna de Puente Alto, expresiones de las políticas de vivienda de la dictadura y de la Concertación, respectivamente¹³⁵. En general, existe cierto consenso entre quienes han estudiado este tipo de viviendas con respecto a su deterioro

¹³⁴ Película “El Chacotero Sentimental”. Episodio 3: “Todo es cancha”, 1999.

¹³⁵ Es significativo también el hecho de que un número considerable de este tipo de viviendas que corresponden al tipo denominado “Copropiedad Inmobiliaria” fuera construido antes que existiera una legislación adecuada para su funcionamiento. Si bien la Ley de “Piso” es anterior, ésta era completamente insuficiente. La Ley de Copropiedad Inmobiliaria entró en vigencia el año 1997 y el capítulo V que hace referencia exclusivamente a los “Condominios de Vivienda Social” fue incorporado en las modificaciones publicadas el año 2015.

tanto físico, urbano y social, llegando al punto de instalar un nuevo problema para las políticas de vivienda: el problema de los “con techo”¹³⁶.

“El auge de los condominios sociales se inició en la década de los años ochenta, fueron efecto de la eliminación del límite urbano, y de la asunción de la economía de libre mercado. Pasados más de 25 años de los primeros condominios sociales, se constata que la gran mayoría de ellos no funcionan bien y que existen casos excepcionales de buen funcionamiento. Por lo general presentan serios problemas físicos y sociales que hacen difícil la vida de sus habitantes (...) Los problemas sociales son de convivencia entre sus vecinos, falta de organización y administración de los espacios comunes, inexistencia y en caso de existir, incumplimiento de los reglamentos de copropiedad, apropiación de los espacios comunes por la delincuencia y la drogadicción. Por último, la suma de estos problemas físicos y sociales provocó una tendencia generalizada al deterioro del entorno.”¹³⁷

Para el caso de la presente investigación, tanto en la población Los Quillayes, como en la población Marta Brunet, es posible observar la continuidad de las lógicas que guiaron las relaciones con los pobladores en los períodos de la dictadura y la democracia – semisoberana -, y con ellas, las concepciones en torno a la vivienda y la ciudad. Asimismo, es posible observar en estas poblaciones los cambios con respecto a la acción de los pobladores, y especialmente, su capacidad organizativa. El objetivo, es intentar acercarse a una explicación histórica para un problema, que hasta hoy, solo han buscado resolver sociólogos y arquitectos.

¹³⁶ Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.). *Los con techo...* (op.cit.)

¹³⁷ Pérez Alarcón, Agustín. Tesis de Magister Desarrollo Urbano: “Copropiedad Inmobiliaria, precariedad y organización: el caso del Condominio Quillayes de la comuna de La Florida. Estudio de caso”. Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2009. Pág.5

1. Los Quillayes (La Florida, 1985)

La población Los Quillayes de la comuna de La Florida fue construida entre 1984 y 1986 como parte del “Programa de Marginalidad Habitacional” del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en una zona de expansión urbana que en ese momento era considerada como parte de la periferia de la ciudad. La mayoría de sus habitantes postuló al “Programa de Vivienda Básica” a través del cual se implementaba la nueva modalidad de “subsidio habitacional”. En términos sociales, su perfil era de “obreros y trabajadores del Comercio y Servicio”, y otros tantos, fueron familias afectadas por el terremoto de 1985 a quienes se les asignó vivienda en forma directa¹³⁸. Este conjunto habitacional se distribuye en 7 sectores, los cuales, a su vez, están constituidos por loteos (en términos urbanos) o copropiedades (en términos legales). Por ejemplo, el sector 5 de Los Quillayes, está constituido por tres copropiedades, es decir, tres “Condominios de Vivienda Social” (CVS): Sector 5-A, Sector 5-B y Sector 5-C. Las copropiedades que constituyen el sector 5 de Los Quillayes están separadas por calles públicas. En su interior, cada una cuenta con una cantidad distinta de “blocks” de departamentos que no superan los 34 m², calles interiores y equipamiento comunitario (cancha, áreas verdes y sedes).

El conjunto completo, es decir, los 7 sectores de la población Los Quillayes ocupan una superficie de 66.000 m² y el total de viviendas alcanza las 3.150. En un artículo publicado en 1999 se daba cuenta de un total de 12.500 habitantes, quienes tenían un origen diverso, en su mayoría, grupos erradicados de campamentos y beneficiarios del subsidio habitacional¹³⁹.

Al observar el desarrollo de esta población, y en particular, el Sector 5 de Los Quillayes¹⁴⁰, desde la entrega de las viviendas durante la dictadura hasta fines de los ´90, es posible demostrar la precariedad de las relaciones sociales entre los vecinos (quienes ya no se reconocen a sí mismos como pobladores) y, como consecuencia, la debilidad de las organizaciones vecinales y su interacción con el Estado.

¹³⁸ Pérez Alarcón, Agustín. Tesis de Magister Desarrollo Urbano: “Copropiedad Inmobiliaria... (op.cit).

¹³⁹ Reyes, Patricio-Scalpello, Jaime. “Contra la atomización urbana. El caso de Los Quillayes” en *Proposiciones*. Vol.30. Ediciones SUR, julio 1999.

¹⁴⁰ Se ha acotado la investigación exclusivamente al Sector 5 de Los Quillayes en consideración a la envergadura del presente estudio.

Los indicadores que han sido posibles de identificar y que nos señalan la base de la mencionada debilidad y ausencia de organización vecinal son: a) desconfianza y miedo al interactuar con los “otros”; b) falta de identificación con el territorio; c) ausencia de apoyos externos, considerando especialmente aquellos actores que marcaron y, tal vez, hicieron posible el movimiento de pobladores, a saber, la Iglesia Católica, los partidos políticos, las ONG’s.

En primer lugar, el miedo y la desconfianza hacia los “otros”, probablemente tiene como origen, por un lado, la diversidad de lugares desde donde provenían las familias que llegan a vivir a la población, quienes no se conocían hasta el momento de habitar su nueva vivienda. Por otro lado, la población se constituye en un contexto dictatorial y de represión, en términos políticos, y de progresiva individualización en términos culturales.

Así lo da a entender Yasna Espinoza, actual dirigente social del condominio 5-A, quien llegó junto a su familia cuando tenía 13 años:

“el tema del ambiente...uno que, por ejemplo, había de todo tipo de clase de personas, por ejemplo (...) Los sectores no estaban divididos como ahora, no hay rejas, era todo abierto, como una pampa, tu podías ir para todos lados, y gente de otros lados podía venir para acá (...) Fue un cambio, para mí fue radical, para mi hermano más chico igual, porque el entorno, en sí, fue como más agresivo. Porque nosotros donde vivíamos igual se veían cosas, pero mis papás trataban de tapar eso, en cambio aquí ya fue igual pasar... ver gente correr con escopetas, con pistolas, peleas... desde un principio, porque los sectores, el 1, el 2 y el 3 igual eran más malos que ahora (...) Fue recomplicado en el tema de delincuencia...fue...más agresivo que ahora. Dentro de nosotros no, venía de “adentro”, de los sectores de “adentro”, como más vulnerables, del 1, del 3. Porque, en sí, estos sectores eran como súper piolitas, los chiquillos era repiola, pero de “adentro” por ejemplo, eran como el 1, el 2 y el 3 súper complicados, o sea, no te podías ir a meter para allá y cuando ellos pasaban por estos sectores igual tenías que como, entre comillas, marginarte, porque igual no te podías meter con cualquier persona porque tu no sabías qué tipo de familia tenían...me entendí...entonces tenías que ser igual como un poco más sumiso”¹⁴¹

¹⁴¹ Entrevista a Yasna Espinoza. 05 de octubre 2019.

A diferencia de lo que sucedía a nivel de la población completa, donde cada sector se constituía en un “otro”, entre los vecinos más cercanos la relación era más solidaria, pero sin alcanzar los niveles de una organización formal:

“la gente era más unida que ahora, porque, por ejemplo, nosotros fuimos los primeros en llegar con mi vecina del 23 y con mi vecina del 13 al lado del block mío. Entonces, nosotros y los papás se juntaban Pascua y Año Nuevo, se cerraba el pasaje y cenábamos todos, compartíamos todo, algo que ahora no se hace. Bailábamos para la Pascua, para el Año Nuevo y para el 18 de Septiembre, y todos compartíamos y todos poníamos cosas, y compartíamos, y siempre fue así.”¹⁴²

En segundo lugar, es latente la falta de identidad con respecto al territorio y la consiguiente dificultad para entender el funcionamiento específico de un condominio. A diferencia de los sistemas de autoconstrucción que se implementaron desde la década de los '60, donde las viviendas iban mejorando a partir de la colaboración entre los vecinos, en los condominios sociales, y Los Quillayes no fue la excepción, lo que se experimenta durante la década de 1990 fue un progresivo deterioro. Don Alberto Poblete, vecino del sector 5-C, uno de los condominios que más le costó organizarse, nos da cuenta de la percepción de su familia cuando llegaron a la población:

“Yo me inscribí, cuando Pinochet entregó estos departamentos, a un subsidio. Salimos llamados, y de hecho mis hijos no se querían venir, porque comparar el sitio que teníamos a estos departamentos era como súper distinto (...) Yo fui el que insistió en venirnos para acá, aunque sabía que mi familia tenía toda su vida allá (...) Fue difícil al principio, allá teníamos a nuestra familia, vecinos de toda la vida, los niños tenían sus amigos y después llegar a un lugar que no tenías nada (...) Cuando llegamos acá era todo súper tierra, tierra, tierra. No teníamos cancha, no teníamos nada (...) Cuando llegamos acá, solamente nosotros, de aquí al 7 éramos los únicos, porque alrededor eran puros fundos. Al frente solamente estaba la San Alberto. De aquí para allá era camino de tierra. Estaba el Buenacena y todos los fundos alrededor. Entonces no había nada más, lo demás era puro potrero. Después aparecieron todas las otras villas”¹⁴³

¹⁴² Entrevista a Yasna Espinoza. 05 de octubre 2019.

¹⁴³ Entrevista a Alberto Poblete. 15 de abril 2020.

La idea de la des-identificación es reafirmada por observadores externos, quienes ven que los vecinos “no se sienten propietarios de este territorio, ni de los espacios públicos del barrio. Al contrario, estos últimos se caracterizan por los conflictos y la inseguridad (delincuencia y violencia)”¹⁴⁴.

Por último, una constante en la organización de los pobladores ha sido la presencia y acompañamiento de otros actores sin los cuales no es posible entender el desarrollo del movimiento desde los años ´60. En el caso de Los Quillayes, las tesis y artículos que han descrito las redes sociales en el territorio durante el periodo 1990-1999, dan cuenta de la intervención de la Municipalidad de La Florida en el mejoramiento de los espacios comunes, de la ONG Cordillera en la organización de actividades para niños y adolescentes, además de la formación de dirigentes sociales, y del entonces diputado Carlos Montes a través de charlas sobre la ley de copropiedad y el apoyo a la formalización de los condominios¹⁴⁵.

Sin embargo, en la memoria de los vecinos no ha quedado registro de dicha intervención, y está más bien marcada por la sensación de abandono. Así da cuenta el relato de don Francisco González, vecino del sector 5-B:

“El Municipio nunca existió para nosotros (...) Que yo sepa las organizaciones que estuvieron antes, jamás trabajaron con el Municipio, nunca nos tomaron en cuenta... porque ellos antes, nunca jamás. Estuvo Duarte, estuvo Zalaquett y ellos jamás vinieron acá, se acercaron a nosotros”¹⁴⁶

La Iglesia Católica parece haber desaparecido de la vida de los pobladores, ya que no es mencionada ni por los estudios ni en las entrevistas, además de no figurar en el entorno urbano de la población (no existen capillas ni parroquias en el radio más cercano, es decir, no es parte del paisaje de los vecinos).

Es importante recalcar que las fuentes recogidas son mínimas, las cuales podrían servir de base para una investigación más profunda, pero sin duda son insuficientes para establecer conclusiones más definitivas.

¹⁴⁴ Reyes, Patricio-Scarpello, Jaime. “Contra la atomización...(op.cit)

¹⁴⁵ Pérez Alarcón, Agustín. “Copropiedad Inmobiliaria... (op.cit); Reyes, Patricio-Scarpello, Jaime. “Contra la atomización...(op.cit)

¹⁴⁶ Entrevista a Francisco Gonzalez. 10 de mayo 2020.

2. Marta Brunet (Puente Alto, 1996)

“Nuestra población es grande, son 1.256 departamentos y dividimos la población en 6 sectores para trabajar mejor con los vecinos. Por cada block hay una delegada, pero entre ellas también eligieron dos delegadas por sector, entonces tenemos 12 representantes por sector, y ellas trabajan conmigo codo a codo todos los días. Somos sólo mujeres. Y ahora estamos como en la dictadura... haciendo ollas comunes para que nuestros vecinos no pasen hambre”¹⁴⁷.

Así repite con voz de orgullo la dirigente de la Junta de Vecinos de la población Marta Brunet, revelando cómo su memoria se ha anclado en los tiempos “buenos” del conjunto, etapa reciente en la vida vecinal en la cual han logrado constituir y mantener una gran organización. Es probable que ello se explique por el inicio trágico de esta población y los desafíos estructurales a los que deben enfrentarse hasta el día de hoy.

La población Marta Brunet fue construida en 1996 en la comuna de Puente Alto, en una zona entendida en aquella época, desde un punto de vista urbano, como “ultra periférica”, prácticamente a las afueras de la ciudad de Santiago. Su construcción fue licitada por Serviu y estuvo a cargo de la empresa constructora COPEVA, al igual que la mayoría de los conjuntos que hoy se conocen como “Bajos de Mena” en referencia a la denominación rural con que era conocida dicha zona anteriormente.

“El invierno de 1997 sufrió los mismos daños que los conjuntos vecinos, pero no se hizo conocido por medio de la prensa lo que provocó que no fuera intervenido posteriormente por el MINVU, y que tampoco sufriera el estigma de las “casas COPEVA” o “casas de nylon”. Lo que se traduce que en general esté en mejores condiciones sociales que sus vecinos, pero con unidades en condiciones de habitabilidad peores”¹⁴⁸

Estas son parte de las observaciones que realiza un tesista de arquitectura el año 2006. Continúa su observación desde un punto de vista urbano:

¹⁴⁷ Entrevista a Claudia Hernández, 05 de mayo 2020.

¹⁴⁸ Mlynarz, Matías. Memoria de Título: “(Re) Habilitación del Conjunto de Viviendas Sociales Marta Brunet en la comuna de Puente Alto”. Universidad de Chile. 2006. Pág.15

“El conjunto Marta Brunet es un conjunto de alta densidad habitacional en mediana altura, que concentra a un gran número de familias de baja condición social (...) rodeado de otras poblaciones y villas de similares características. La gran densidad de personas en riesgo social que habitan el conjunto y sus inmediaciones redundan en que graves problemas sociales presentes en todos los estratos de la sociedad como la violencia, la drogadicción y la economía criminal, se vean amplificadas exponencialmente contribuyendo al empobrecimiento y estigmatización de quienes habitan el conjunto, dificultando la movilidad social y la igualdad de oportunidades”¹⁴⁹

La mayoría de los actuales habitantes llegaron al inicio de la población desde distintos lugares de la ciudad, a través de la postulación individual al subsidio de vivienda.

“Cuando mi marido me trajo a conocer el departamento yo me quería morir... pero no nos quedaba otra opción, porque donde mi suegra ya no nos querían tener. Los primeros años fueron terribles para mí”¹⁵⁰

Al igual que los Quillayes, la población Marta Brunet está constituida por 7 copropiedades, pero que aún no logran “formalizarse”¹⁵¹.

Observar el desarrollo de la población – aún en una forma parcial- ha sido complejo por dos razones. En primer lugar, la llegada de los pobladores al lugar se sitúa al finalizar el período en estudio y los años que median entre su construcción en 1996 y el 2000 es un período más bien traumático a causa de la mala calidad de las viviendas y los problemas climáticos que tuvieron que enfrentar. Es muy posible que la inexistencia de experiencias previas de organización entre las familias y el desconocimiento que existía entre ellos, los llevó a buscar soluciones individuales en vez de colectivas. En segundo lugar, el acceso a fuentes orales, como se pretendía, ha sido dificultoso debido al contexto en el que debió realizarse el presente trabajo.

¹⁴⁹ Mlynarz, Matías. Memoria de Título: “(Re) Habilitación... (op.cit). Pág.16

¹⁵⁰ Entrevista Marta Cárcamo, 05 de mayo 2020.

¹⁵¹ En términos de la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, un condominio se formaliza una vez que los copropietarios a través de una asamblea logran aprobar un Reglamento Interno y un Comité de Administración. Ambos deben contar con un quorum de aprobación bastante alto, lo que ha tenido como consecuencias que la gran mayoría de los conjuntos de vivienda social no puedan ampararse en la ley que los reglamenta. Esta situación es bastante confusa para la mayoría de las familias que viven en los CVS.

Sin embargo, trabajos de otros ámbitos de las ciencias sociales permiten, de todas formas, rescatar ciertos elementos que pueden ser analizados desde un punto de vista histórico y en el marco de los objetivos de esta investigación.

Para el caso de los habitantes de la población Marta Brunet es posible aplicar el mismo análisis con respecto a los indicadores que se establecieron para la población Los Quillayes. A ellos se suman otros tres elementos que pueden aportar a entender no solo las razones por las cuales la organización vecinal es débil, sino que también, por qué se dificulta la existencia de ella. Sobre esto nos entrega luces un estudio realizado a los pobladores de Marta Brunet y otras dos poblaciones de la zona, publicada en el libro “Los Con Techo”¹⁵². Los indicadores que se describirán a continuación, dan cuenta de los elementos de cambio con respecto al desarrollo de las poblaciones durante las décadas de los ´60 y ´70 y que probablemente marcan la diferencia en su construcción social.

En primer lugar, Segovia analiza un **sentido de pertenencia** que no es reforzado en ningún momento de la historia de la población:

“Es indudable que reforzar el sentido de pertenencia y la posterior identidad con un lugar va más allá de expresiones formales y de gestos —por ejemplo, los actos colectivos de entrega de conjuntos de viviendas—, pero ellos sí influyen, como lo muestra el desencanto de quienes, al no haber sido objeto de un acto ceremonial en la entrega de su vivienda, sienten que fueron “tirados ahí”, lo que dificulta la identificación con el lugar, su apropiación. La construcción de identidad implica asumir y fortalecer el proceso a través del cual esta identidad se forja; entre ellos, y de manera importante, los hitos, actos y relatos simbólicos”¹⁵³.

En este sentido, es significativo que en ninguna de las dos poblaciones estudiadas los vecinos no tengan clara la fecha de aniversario y, por lo tanto, esta no sea una fecha considerada en los hitos de la vida de los pobladores, como lo sigue siendo en las poblaciones “emblemáticas”. El sentido de pertenencia marca la identidad de los

¹⁵² Segovia, Olga. “Habitar en conjuntos de vivienda social: ¿cómo construir identidad, confianza y participación social?” en Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2005. Pág.79-98

¹⁵³ Idem. Pág.90

pobladores – no es lo mismo vivir en la combativa Villa Francia que en la estigmatizada Marta Brunet-.

En segundo lugar, el estudio también hace referencia a las **sensaciones negativas que no permiten generar vínculos**. Una familia que se mueve entre el miedo, la desconfianza, la rabia, el rechazo difícilmente podrá establecer relaciones sanas con sus vecinos, ni mucho menos con otros actores que considera distantes.

“El malestar con el nuevo hábitat también es un gran obstáculo para generar sociabilidad, vínculo o integración social. Estas sensaciones negativas, que se manifiestan en diversas formas de rechazo y apatía, tocan —a mi modo de ver— temas políticos y culturales vinculados fuertemente a la necesidad de pertenencia e identidad y de reconocimiento como ciudadanos que experimentan los pobladores de los nuevos conjuntos de vivienda social”¹⁵⁴ .

Al observar la vida poblacional hasta la década de 1980, las emociones que se reconocen entre los pobladores, en condiciones iguales o más precarias, son de esperanza y de confianza en sí mismos y en el colectivo.

Finalmente, se reconoce la instalación de un cierto **localismo**, el cual no permitiría establecer redes entre los vecinos, los conjuntos, la zona, la comuna, mucho menos con los problemas de otros pobladores que viven al otro lado de la ciudad:

“En el discurso de los habitantes de estos conjuntos de vivienda social se puede advertir una tendencia a un localismo que es expresión de algo muy importante y que se observa, además, en otros sectores de Santiago, al igual que en las grandes ciudades de América Latina, Estados Unidos y Europa. Me refiero a que, si miramos la relación que tienen jóvenes y niños, hombres y mujeres, con el espacio que habitan y en él, podemos ver que es una relación paradójica, en el sentido de que se construye como si se tratara de habitantes de un gueto: yo soy de aquí (o vengo de tal parte), y tú eres de allá (o vienes de otra parte) —por tanto, yo soy distinto y mejor que tú—; o también: yo formo parte del grupo de jóvenes, por tanto, los de la junta de vecinos son mis adversarios... etc. Estas expresiones marcan una pertenencia excluyente a un lugar: vivo o soy de un edificio o calle, de un barrio, de una zona. Entonces, no me conecto,

¹⁵⁴ Segovia, Olga. “Habitar en conjuntos de vivienda social... (op.cit.). Pág.91

no me identifico a través de un territorio común con los otros. De esta forma, dejo de ser ciudadano, de formar parte de una ciudad en la que los otros están incluidos al igual que yo”¹⁵⁵.

En estas circunstancias, al menos durante la década de 1990, no parecen existir las condiciones apropiadas para dar paso a un movimiento social de la envergadura alcanzada en etapas anteriores. Sin embargo, es necesario resaltar la nueva situación a la que vienen enfrentándose los pobladores desde mediados de los ochenta, en este nuevo tipo de poblaciones que les exigen nuevas condiciones. El problema de los “con techo” se convierte, a partir de este momento, en un nuevo desafío que en las nuevas etapas del movimiento de pobladores no se podrá soslayar.

¹⁵⁵ Segovia, Olga. “Habitar en conjuntos de vivienda social... (op.cit.). Pág.92-93

CONCLUSIONES.

Al finalizar la presente investigación y reflexionar en torno a los factores que han sido posible identificar para caracterizar el desarrollo del Estado y del movimiento de pobladores con respecto a los ámbitos de la vivienda y del desarrollo urbano, se reafirma la hipótesis que sostuvo el proyecto presentado, en el sentido de que la relación dialéctica entre el Estado y los pobladores, cuya síntesis se constituye en el espacio construido entre 1979 y el 2000 en la ciudad de Santiago, estuvo definida por la adopción del “Capitalismo Neoliberal” como estructurante del sistema político y económico por parte, en primera instancia, de la dictadura militar liderada por el general Augusto Pinochet y el grupo de civiles que lo acompañó, y más tarde por los gobiernos de la Concertación. En el contexto de esta definición, el Estado asumirá un rol hegemónico en el desarrollo de las políticas de acceso a la vivienda, estableciendo específicamente un vínculo individual con los pobladores a través del sistema de subsidios, anulando, por parte del régimen militar, y renunciando, por parte de los gobiernos concertacionistas, al rol de interlocutor de las organizaciones sociales y de mediación de los partidos políticos.

Garcés y De la Maza han apuntado sucesivamente al quiebre generado por la dictadura entre la sociedad y el Estado, el cual se instala como un elemento de permanencia. Esta opción política por parte del régimen militar implicó la destrucción de un sistema político, desarrollado durante los 40 años anteriores al golpe de Estado, donde los partidos políticos cumplían el rol de intermediarios entre las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos y el funcionamiento del Estado. Asimismo, implicó desconocer como interlocutores a los grupos sociales afectados. Probablemente, las razones detrás de aquello tienen relación con establecer un escenario que permitiera la eficiente aplicación de las políticas neoliberales, pero, por sobre todo, la instalación del mercado como el espacio que en adelante resolvería todo, momento a partir del cual, adquiere un rol preponderante en la comprensión del desarrollo de la sociedad chilena de fines de siglo.

La continuidad de las lógicas y pautas neoliberales durante el periodo de transición hacia un sistema democrático, está dada por el formato de reforma y no de ruptura que dicha transición adquirió. De esta forma, los gobiernos de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, siguieron entendiendo la vivienda no como un derecho *per se* de las familias

más pobres de la ciudad, sino como un bien de mercado, el cual podía alcanzarse a partir del “esfuerzo” y ahorro de las familias, ámbito en el cual, el Estado subsidiario sólo compartía una cuota de responsabilidad. En este esquema, es posible observar claramente la opción de quienes administran el Estado de establecer una relación directa únicamente con la familia “beneficiaria”, relación en la cual las organizaciones ni mucho menos los partidos políticos, tienen cabida.

De esta forma, los gobiernos post dictatoriales de la Concertación, institucionalizan los vínculos con los pobladores al punto de instalar un nuevo concepto para “tecnocratizarlos”: la Participación Ciudadana, la cual supone la participación de cada individuo de la sociedad (como parte de su responsabilidad de ser ciudadano), en detrimento de la representación colectiva ante el Estado a través de las organizaciones sociales. Las consecuencias de este modelo que busca institucionalizar todos los aspectos relativos al Estado son, por una parte, la instalación de una cada vez más preponderante “tecnocracia”, grupos de “expertos” en manos de quienes quedan prácticamente todas las decisiones, y, por otro lado, un proceso ascendente de despolitización del debate público.

Al igual como sostuvimos en nuestra hipótesis, Huneus también apunta a una actitud de los gobiernos demócratacristianos que miran el pasado con recelo, lo cual podría ser la base de cierto “temor” al desbordamiento social que han buscado evitar en consideración a la necesidad de la gobernabilidad.

Es relevante considerar que este modelo de vinculación, al menos en el ámbito de la vivienda, se constituyó y consolidó durante 30 años, si se considera el tiempo que media entre el inicio de la aplicación de las políticas neoliberales en 1975 y las primeras reformas a las políticas de vivienda en 2005.

Por su parte, los pobladores experimentan durante el periodo estudiado, dos etapas bien diferenciadas entre sí. Durante los '80, si bien asumen un repliegue inicial, antes que otros actores sociales y políticos, logran no solo rearticularse para resolver sus necesidades más urgentes, sino que también logran responder a los llamados a la movilización y en ciertos momentos hasta poner en jaque a un gobierno dictatorial, pese a la represión y la muerte. En cuanto a la vivienda, sigue siendo una motivación importante para su movilización y no abandonan el repertorio de acción que los caracteriza como movimiento social, las “tomas de terreno” siguen siendo un referente a pesar de los sucesivos fracasos.

En este sentido, es probable que los pobladores, como lo plantea Boeninger, terminan por asumir que un contexto democrático es indispensable para resolver sus problemas de vivienda, optando por dejar en manos de los partidos políticos las definiciones políticas y sometiéndose a la estrategia electoral.

Cómo ocurre el salto entre este escenario y el que se ha descrito para la década de los '90, etapa durante la cual la fuerza de los pobladores ya no se reconoce a simple vista, no es algo fácil de resolver. Sin embargo, desde el marco teórico que sustenta esta investigación, parece contener una parte importante de la explicación, el hecho de que, frente a un Estado debilitado por las lógicas neoliberales, los pobladores también se posicionan en forma débil, y llegan a reconocer, de la misma forma que los gobiernos, al mercado como un espacio válido de desarrollo e interacción social. Los pobladores se acomodan, al igual que el resto de los actores políticos y sociales, a una cultura neoliberal que les promete que obtendrán salud, vivienda, educación y dignidad si se esfuerzan lo suficiente y sin necesidad de unirse a “otros”, en quienes cada vez confían menos.

En este sentido, en la relación dialéctica Estado-pobladores, el Estado marca la continuidad entre el periodo dictatorial y la democracia semisoberana, y el movimiento de pobladores marca la ruptura en el mismo periodo.

Dicha ruptura no es casual, y no tiene que ver solo con un cambio de carácter en los pobladores, sino que responde, por una parte, a los efectos sociales y culturales de las políticas de vivienda y de desarrollo urbano aplicadas por la dictadura y los gobiernos concertacionistas, y por otra, al desarrollo histórico que experimentaron, a su vez, aquellos actores que promovieron y acompañaron a los pobladores durante los dos primeros ciclos de movilizaciones: la Iglesia Católica, los partidos políticos y las ONG's. Entre los tres, el cambio más radical se relaciona con el rol de la Iglesia Católica cuya ausencia es significativa a partir de la década de 1990. Sin embargo, según la información recabada, los cambios institucionales se iniciaron en la Iglesia Católica hacia 1986, momento a partir del cual se reestructura el trabajo de los distintos equipos que funcionaban en la época, fortaleciéndose los lineamientos en torno al trabajo pastoral más que social y político. Este golpe de timón no tuvo consecuencias inmediatas en las comunidades de base, quienes junto a sus párrocos y religiosas continuaron cumpliendo un rol de contención en las poblaciones. Esta realineación vino a consolidarse en los noventa a partir de la

reestructuración de la curia jerárquica que se perfiló en el conservadurismo y en la intervención exclusivamente en asuntos morales.

Para Garcés, los partidos políticos son parte de la trilogía, junto con el Estado y los pobladores, sin los cuales no es posible entender el movimiento de pobladores. Aunque en el desarrollo de los capítulos se han planteado algunos elementos en torno a éstos, lo cierto es que las limitaciones de la investigación no permitieron profundizar en este actor tan relevante para la vida colectiva de los pobladores. En base a lo que se manifestó en los trabajos de De la Maza y las entrevistas de los vecinos de Los Quillayes y Marta Brunet, es posible observar la escasa presencia de los partidos políticos en la organización poblacional y la debilidad de su influencia sobre los pobladores. Existe una fuerte percepción por parte de éstos, en cuanto a ser instrumentalizados por los partidos políticos, con quienes se relacionan solo a través de sus candidatos o autoridades electas, además de relativizar las posiciones ideológicas entre las cuales los pobladores no perciben diferencias.

En cuanto a las ONG's, la principal conclusión tiene relación con la falta de financiamiento o la capacidad de generar otro tipo de recursos que haga sustentable su acción, y, aunque no se ha planteado explícitamente, es posible que la disminución en la valoración del trabajo voluntario (especialmente por parte de los estudiantes universitarios) también haya impactado en su desarrollo durante la nueva etapa democrática.

Un nuevo actor, que no había tenido tanta influencia en los primeros ciclos de movilización de los pobladores, son los municipios, instituciones que fueron revestidas de una gran cantidad de facultades durante la dictadura militar con el objeto de controlar la vida local. Dicho carácter se estableció en el tiempo, toda vez que durante los sucesivos gobiernos de la Concertación no se ha generado una reforma tal que revierta las circunstancias y funcionamiento de los municipios. Durante los noventa, su principal actitud fue la de consolidar un sistema de relaciones clientelares con las organizaciones sociales, promoviendo la atomización y la competencia entre ellas a través de los sistemas de Fondos Concursables.

De esta forma, los elementos aquí descritos y las limitaciones encontradas en el camino, han permitido responder en forma parcial con respecto a la situación del movimiento de pobladores durante la primera etapa de la democracia. La principal conclusión es que esta serie de factores y fenómenos afectaron la estructura de

oportunidades que en las etapas anteriores dieron espacio a la movilización social. A partir de 1990, dicha estructura se modificó de tal forma que el movimiento de pobladores no halló su sentido ni continuidad. Sin embargo, si bien no es posible identificar factores de aglutinamiento, no es menos cierto que los pobladores, y especialmente las familias sin casa, continuaron desarrollando una reflexión en torno a sus necesidades de vivienda que, en adelante, ya no estarían constreñidas solo a la reivindicación de un espacio habitable, sino que también, se constituiría, cada vez con más fuerza a partir del año 2000, en la lucha por el derecho a un espacio digno en la ciudad.

Por otro lado, las experiencias observadas en las poblaciones Los Quillayes y Marta Brunet, síntesis del resultado de una interacción entre Estado y pobladores, donde estos últimos parecen no existir, pues no fueron considerados como parte del proceso de habitar la ciudad, y especialmente de lo que significa habitar para aquellas personas que ya han sido marginadas de otros beneficios de vivir en sociedad. Ambas poblaciones son una evidencia más de un nuevo problema urbano que se ha instalado con fuerza, luego de la aplicación de 30 años de políticas neoliberales: el problema de los “Con Techo”, un nuevo desafío al que se ven enfrentados los pobladores, pero esta vez sin aquellas oportunidades que le dieron fuerza a la movilización que los constituyó en los nuevos sujetos del mundo popular.

Finalmente, se espera que los resultados aquí presentados puedan ser un aporte a la reflexión en torno al movimiento de pobladores, y especialmente en lo relativo a su desarrollo durante el período post dictatorial, sirviendo como base de futuras investigaciones que puedan profundizar los aspectos señalados para caracterizar la etapa de fin de siglo. Aún sigue pendiente recolectar suficientes voces que permitan construir la historia de Los Quillayes y Marta Brunet, desde las propias memorias de quienes son sus habitantes, así como muchas otras comunidades que, hasta ahora, han quedado fuera de la historia.

Fuentes y Bibliografía.

Boeninger, Edgardo. “Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad”. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile, 1997

Castillo, María José – Hidalgo, Rodrigo (Ed.). “Cien años de política de vivienda en Chile, 1906-2006”. Ediciones UNAB. Santiago de Chile, 2007.

De la Maza. “Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004)” - Política N° 43, Primavera 2004, pp. 105-148. Obtenido desde: <https://www.redalyc.org/pdf/645/64504306.pdf>

De la Maza, Gonzalo. “Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile”. Universidad de Leiden, 2010. Obtenido desde: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/15360/proefschrift?sequence=1>

De la Maza, Gonzalo – Corvera, Mará Teresa (Ed.). “Juntas de Vecinos en Chile: 50 años, historia y desafíos de participación”. Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago de Chile, 2018

De Mattos, Carlos – Ducci, María Elena – Rodríguez, Alfredo – Yañez W., Gloria (Ed.), “Santiago en la globalización: ¿una nueva ciudad?”. Ediciones SUR, Santiago de Chile, 2004.

De Mattos, Carlos – Link, Felipe (Eds.). “Lefebvre revisitado: capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad”. Ril Editores – Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC. Santiago de Chile. 2015

Drake, Paul – Jaksic, Iván (Comp). “El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa”. Editorial LOM. Santiago de Chile, 1999.

Documento de Trabajo, Gobierno de Chile. “Participación ciudadana en la gestión pública. Marco conceptual”. Santiago de Chile, 2001

Espinoza, Vicente. “Para una historia de los pobres de la ciudad”. Ediciones SUR. Santiago de Chile, 1988.

Fundación Documentación y Archivo de la Vicaría de la Solidaridad, Arzobispado de Santiago. Memorias para construir la paz (cronología). “1987-1989: Una puerta hacia la democracia”. Obtenido desde: <http://www.vicariadelasolidaridad.cl/sites/default/files/1987-1989.pdf>

Gárate Chateau, Manuel. “La revolución capitalista de Chile (1973-2003)”. Ediciones Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 2012.

Garcés, Mario. “Tomando su sitio: el movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970”. Ediciones LOM. Santiago de Chile, 2002.

Garcés, Mario. “Los movimientos sociales en la transición: a 30 años del plebiscito de 1988” en Pinto V., Julio (et.al), “Las largas sombras de la dictadura: a 30 años del plebiscito”. Ediciones LOM. Santiago de Chile, 2019.

Gárce, Mario – De la Maza, Gonzalo. “La explosión de las mayorías. Protesta Nacional 1983-1984”. Educación y Comunicaciones. Santiago de Chile, 1985.

Giménez Celis, Pilar – Gazitua Zavala, Gonzalo (Ed.). “Hacia una Nueva Política Urbana para Chile. Antecedentes históricos”. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2012. Obtenido desde: <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/Antecedentes-Hist%C3%B3ricos1.pdf>

Guzmán, Romina-Renna, Henry-Sandoval, Alejandra-Silva, Camila. Cuadernos Sur: Movimiento de Pobladores en Lucha, “A tomarse Peñalolén para conquistar la ciudad”. Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2009. Obtenido desde: www.sitiosur.cl/publicaciones/SURCuadernos/sur_cuadernos_no_3_mlp.pdf

Harvey, David. “Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana”. Ediciones Akal. Salamanca, España. 2013

Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. “La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX”. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile, 2005

Huneus, Carlos. “El régimen de Pinochet”. Editorial Sudamericana Chilena. Santiago de Chile, 2000.

Huneus, Carlos. “La democracia semisoberana. Chile después de Pinochet”. Editorial Taurus. Santiago de Chile, 2014.

Martí i Puig, Salvador. “Los movimientos sociales”. Obtenido desde: <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Losmovimientossociales.pdf>

Mlynarz, Matías. Memoria de Título: “(Re) Habilitación del Conjunto de Viviendas Sociales Marta Brunet en la comuna de Puente Alto”. Universidad de Chile. 2006. Obtenido desde: http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2006/mlynarz_m/sources/1.pdf

Moulian, Tomás. “Chile actual: Anatomía de un mito”, Ediciones Arcis-LOM. Santiago de Chile, 1997.

Pérez Alarcón, Agustín. Tesis de Magister “Copropiedad Inmobiliaria, precariedad y organización: el caso del Condominio Quillayes de la comuna de La Florida. Estudio de caso”. Universidad Católica de Chile.

Raschke, Joachim. “Sobre el concepto de movimiento social”. Zona Abierta N°69. Siglo XXI. México, 1994.

Rodríguez Alfredo – Sugranyes, Ana (Ed.), “Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social”, Ediciones SUR. Santiago de Chile, 2005. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?PID=3498>

Salazar Vergara, Gabriel. “Movimientos sociales en Chile”. Uqbar. Santiago de Chile, 2012

Tarrow, Sidney G. “El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y política”. Editorial Alianza. Madrid, 2004

Tolosa, Cristian. “Chile en los noventa”. Editorial Dolmen. Santiago de Chile, 1998.

Trivelli O., Pablo. “Reflexiones en torno a la política nacional de desarrollo urbano”. Obtenido desde: EURE [artículo de revista] Vol. 08, no. 22 (sept. 1981), p. 43-64
<https://repositorio.uc.cl/handle/11534/3832>

Valdivia O., Verónica. “La alcaldización de la política”. LOM Ediciones. Santiago de Chile, 2012.

Valenzuela Marchant, Catherine. “El movimiento de pobladores en Santiago. La memoria social del campamento Esperanza Andina de Peñalolén, Santiago (1992-1998)”. Revista Historia y Justicia N°3, Santiago de Chile, octubre 2014, p. 109-136. Obtenido desde: revista.historiayjusticia.org

Fuentes Hemerográficas.

Hechos Urbanos, boletín de información y análisis. Santiago de Chile: Centro de Documentación SUR. Vol.01 al 95. Obtenido desde: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=127>.

Fuentes Orales

Grabaciones de audio Campamento “Raúl Silva Henríquez”. Fondo Dorothea Schilke - ID1801. Año 1984. Colecciones del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos.

Grabaciones de audio “toma” La Bandera. Fondo Magdalena Navarrete. Año 1980.
Colecciones del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos.

Entrevista a Yasna Espinoza. 05 de octubre 2019.

Entrevista a Alberto Poblete. 15 de abril 2020.

Entrevista Marta Cárcamo, 05 de mayo 2020.

Entrevista a Claudia Hernández, 05 de mayo 2020.

Entrevista a Francisco González. 10 de mayo 2020.

ANEXO 1: Tabla de “tomas de terreno” ejecutadas en la Región Metropolitana entre 1980 y 1989.

Fecha	Ubicación	Participantes	Resultado	Fuente
22-Julio-1980 Duración: 7 meses	Canchas de Digeder, al costado de la Capilla del sector 4 de la Población La Bandera. Parad.28 de Santa Rosa. LA GRANJA	250 familias. Pobladores allegados de las poblaciones: Lo Valledor Norte y Sur, San Gregorio y La Bandera, más otros provenientes de las comunas de Ñuñoa y La Florida.	Desalojos por Carabineros. Ocasionó un conflicto Iglesia-Gobierno (cerco policial a la Capilla del sector en la que se refugiaron unas 300 personas.) Ruptura del movimiento que organizó la “Toma”, al aceptar unas 32 familias la solución a sus problemas habitacionales por parte de la Municipalidad (fueron trasladados al Campamento Nuevo Amanecer). El resto abandonó el lugar al no visualizar ninguna solución. Un sector (beneficiado por las medidas municipales) acusó a los dirigentes de “intransigencia política”	Revista HOY, N°158, Agosto 1980.
14-Enero-1981	Patio de la Parroquia San Luis Beltrán. PUDAHUEL	Aprox. 800 personas. Pobladores sin casas o allegados de las poblaciones de la comuna de Pudahuel.	Se desarrollan acciones encaminadas a presionar al Gobierno, como huelgas de hambre, ocupación de embajadas y mítines; pese a todo, el Gobierno no negocia y solo produce el Subsidio Habitacional Variable. Por su parte, los pobladores de la “14 de Enero”, realizan una colecta nacional, como lo cual pueden adquirir terrenos a los cuales se trasladan.	Hechos Urbanos. 25 de Sept. 1983.
5-Marzo-1981	Cancha de fútbol El Naranjo de La Villa Santa Anita. Q. NORMAL	250 personas de una Comité “Sin Casa”.	Desalojo por carabineros. 50 detenidos.	
6-Enero-1982	Sitio eriazo en San Francisco con Lo Martínez.	400 familias de “los sin casa”, desde todas las comunas de Santiago, especialmente de la Comuna de Conchalí.	Desalojados y reprimidos por carabineros. Detenidos 125 hombres y 9 mujeres. Posteriormente volvieron a agruparse. Un grupo consiguió alojarse en Conchalí, en una parroquia de La Pincoya –la Casa de Vidrio-. Posteriormente este grupo arrienda unos terrenos y pasa a	Revista Análisis N°44, Abril 82

			la categoría de campamento. Un dirigente que hace guardia en la Casa de Vidrio, explica: “El resultado de las “tomas” son palos, detenidos, algunos torturados, y después cada uno vuelve a su lugar de origen...”	
1° semana de Julio, 1982	Terrenos de la fábrica Nacional de Pernos (cerca de la Población Nogales). SANTIAGO	120 familias de allegados.	Desalojados por carabineros y llevados a un albergue en Lo Valledor. Posteriormente deciden organizarse como Comité “Sin Casa” y afiliarse a la Coordinadora de Vivienda.	Páginas Sindicales N°49, 1982.
Septiembre, 1982	Población San Ricardo. LA GRANJA	20 familias de la Población San Ricardo.	Desalojados por carabineros.	Páginas Sindicales N°49, 1982
10-Octubre-1982	Sitios en Avda. La Feria con Ossandón SAN MIGUEL	300 personas del Comité Sin Casa de los pobladores de La Victoria.	Desalojados y reprimidos por carabineros. 28 detenidos	Páginas Sindicales N°51, 1982
Febrero, 1983	Basural sector “Lo Sierra” LA CISTERNA	356 familias sin casa.	Desalojados por carabineros. La prensa la denominó “Villa Guarén”: “...Primero fueron seis familias desalojadas de Maipú por el Alcalde Pérez Llona y trasladadas en camino a un basural en A.Vespucio y Cerrillos, al que posteriormente se llamó “Villa Guarén”, detrás de la población José María Caro; al tercer día sumaban decenas y al cuarto día los habitantes de “Villa Garén” sumaban centenares. Entre el Lunes 24 y el Sábado 29 se formó una población de 356 familias...” Sesenta y cinco familias se alojaron en la Capilla María Madre de los Pobres, lugar donde estuvieron una semana, el resto se dispersó reuniéndose a sus poblaciones de origen.	Revista Solidaridad, Febrero 1983
18-Febrero-1983	Cancha de fútbol del sector poblacional. SAN MIGUEL	Aprox. 100 familias de los Comités: “Sin Casas” que viven de allegados en las poblaciones Aníbal Pinto y La Legua de la Comuna de San Miguel.	Propósito: ocupar terrenos para denunciar problema habitacional. “Hicimos la toma para denunciar nuestra situación para que la Municipalidad hiciera uso de la ley 18.138 que autoriza para expropiar terrenos donde hay campamentos y nos diera un	Revista HOY N°393 Marzo, 1983

			sitio”. Desalojo por carabineros, 22 detenidos, cinco de ellos quedaron a disposición del Ministerio del Interior para ser procesados por infracción a la Ley de Seguridad Interior del Estado.	
23-agosto-1983 LA CISTERNA	A la altura del parad 39 de la Gran Avenida, entre Lo Blanco y Lo Martínez, en terrenos cercanos a la población Las Acacias.	30 familias el 23 de Agosto se asentaron en el terreno; al día siguiente había alrededor de 300 familias.	Carabineros en lugar de proceder al desalojo se limitó solo a vigilar y a parlamentar con la directiva de los “allegados” y con el dueño del sitio. Se llegó a un acuerdo. Si la ocupación se limitaba al espacio actual, el dueño aceptaba la posesión hasta la solución del problema. Se establecieron 140 familias integradas en el Comité Sin Casa de la población Las Acacias, vinculado a la parroquia Santa Ana, en la comuna de La Cisterna. Las familias contaron con el apoyo permanente e la Iglesia, en especial de la Vicaria Sur, la cual colaboró prestando ayuda jurídica y alimentos.	Documento preparado por Programa urbano y Taller de Vivienda Social SUR Enero, 1948
2-Sept.-1983	1) Terrenos baldíos, altura del parad.35 de Sta Rosa, entre calle Puerto Alegre y Camino Lo Blanco. 2) Terrenos baldíos ubicados en Sn.Fco. con Camino Lo Blanco. LA GRANJA-LA CISTERNA	Miles de familias allegadas, en su mayoría agrupadas en Comités Sin Casa, provenientes de poblaciones del Área Sur, entre estas: Guatemala, Pablo de Rocka, 21 de Mayo, Santa Adriana, Las Acacias.	Se originan los campamentos “Cardenal Raúl Silva Henríquez”, en la comuna de La Granja y “Monseñor Juan Francisco Fresno”, en la comuna de La Cisterna. Posteriormente el número de ocupantes subió a 4.270 familias y 3.265 familias, respectivamente. Los campamentos permanecieron hasta xx, las familias fueron dispersadas a partir de distintas soluciones habitacionales.	
26-Sept-1983	Sitio eriazo perteneciente a Serviu Metropolitano, próximo a las acalles Alcalde Pedro Alarcón, El Pinar, San Juan y Otelo, a la altura del paradero 5 de Vicuña Mackenna SAN MIGUEL	Aprox. 1000 pobladores allegados de las poblaciones La Legua, Germán Riesco, El Pinar y Aníbal Pinto.	Desalojados por las fuerzas especiales de Carabineros, registrándose varios detenidos (siete, informó carabineros). De acuerdo a un vocero se reconoció que el ejemplo de otras acciones similares pudo motivar a las familias.	La Segunda 27.09.1983
28-Sept.-1983	Sitio eriazo cerrado perteneciente a Serviu,	Aprox. 100 pobladores	Intento frustrado al percatarse los pobladores de la presencia	La Segunda 29.09.1983

	cercano a la Villa de Quilicura, en Los Pasos de Huechuraba. QUILICURA	allegados de las comunas del Norte de la ciudad de Santiago.	de carabineros.	
29-Sept-1983	Cancha de futbol, entre las calles Sara Gajardo con Nuñez de Balboa. Terreno perteneciente a la Municipalidad de Quinta Normal. QUINTA NORMAL	80 pobladores allegados de poblaciones de la comuna de Quinta Normal.	Desalojados violentamente por carabineros. Cinco detenidos.	La Segunda 29.09.1983
29-Sept - 1983	Sitios de propiedad de Serviu, ubicados en la intersección de las calles Sara Gajardo con Alpatagal. PUDAHUEL	90 pobladores allegados de poblaciones de la comuna de Pudahuel.	Desalojados por carabineros en forma violenta. 15 detenidos.	La Segunda 29.09.1983
9-Octubre-1983	Terrenos de la Villa Yungay (Cuarto Sector de Lo Hermida) ÑUÑO A	Aprox. Unas 30 familias (100 pobladores) “allegados de la Villa Yungay que no cuenta con un alcantarillado y las casas tienen pozos negros.	Propósito: protestar por el traslado (erradicación) de pobladores de otras comunas, reivindicando un derecho por los sitios mencionados. Resultado: Desalojados violentamente por Carabineros. Detenidos nueve pobladores jefes de familia.	El Mercurio 10.10.1983
9 – Mayo - 1984	El predio denominado “Parque Las Palmeras”, situado en la altura del 1800 en calle Los Acacios. RENCA	140 familias (alrededor de 600 personas) “allegadas” de poblaciones y campamentos de la zona Norte. La ocupación fue reivindicada por la Coordinadora Metropolitana de Pobladores (PC), el Coordinador de Familias sin Casa – Zona Norte y el Coordinador de Organizaciones Populares de la Zona Norte.	Desalojados violentamente por fuerza de carabineros. Alrededor de 90 pobladores detenidos. Posterior al desalojo, las familias buscaron refugio en una Parroquia cercana, donde se organizaron para pasar la noche en improvisadas carpas.	El Mercurio 19.05.1984
29 – Junio - 1984	Viviendas de la Población “El Parral”, construida por SERVIU para pobladores erradicados de campamentos de otras comunas. ÑUÑO A	Aprox. 50 pobladores, “allegados” del sector de Lo Hermida, actual comuna de Peñalolén.	Desalojo por parte de carabineros; 6 pobladores fueron detenidos.	El Mercurio 30.06.1984
27 – Sept - 1984	Terrenos aledaños al Cerro de La Virgen	Unas 600 personas pertenecientes al	Desalojados violentamente por la fuerza policial mediante	La Segunda 28.09.1984

	(terrenos pertenecientes al fundo San Luis, ubicado entre Av.Eyzaguirre y Río Maipo) PUENTE ALTO	Comité de Allegados de Puente Alto, apoyados por la Coordinadora Metropolitana de Pobladores.	el uso de bombas lacrimógenas y armas de fuego. Dos pobladores resultan muertos: Julio Valencia, Presidente del Comité de Allegados de Puente Alto, e Iván Córdova, trabajador integrante del Comité. Otras 32 personas quedaron heridas.	
20-October - 1984	Mismo lugar de la toma del 27.09 PUENTE ALTO	Alrededor de 40 familias allegadas de la comuna de Puente Alto	Desalojados violentamente por la fuerza policial mediante el uso de tanquetas, un helicóptero, bombas lacrimógenas y balas de fogueo. Fueron detenidas 40 personas. Las familias reivindicaban su mejor derecho a las soluciones de vivienda que se otorgaban a pobladores de otras comunas dentro del Programa de Erradicación de Campamentos.	El Mercurio 21.10.1984
Septiembre, 1984	Terrenos aledaños al Seminario Pontificio ubicado en la Avda. Walker Martínez LA FLORIDA	Aprox. 100 familias allegadas de las poblaciones de la comuna de La Florida.	La ocupación fue realizada pacíficamente, en forma paulatina. En un comienzo solo 38 familias ocupaban los terrenos. Hacia fines de septiembre carabineros procedió a desalojarnos violentamente destruyendo las viviendas de los pobladores. La Municipalidad reubicó a 22 familias en la Población Lo Sierra (La Cisterna) y otras tantas en la población San Rafael (La Florida). Los pobladores ganaron un juicio contra carabineros por destrucción y daño de viviendas.	Información de dirigentes de Olla Común del Campamento Nuevo Amanecer.
2-October-1985	Cancha de baby futbol en el sector El Barrero, al final de El Salto, comuna de Conchalí. CONCHALÍ	Unas 70 familias de allegados del sector norte de Santiago.	Los terrenos fueron ocupados en dos ocasiones –en la madrugada del 1° de Octubre y luego el día 2. En ambas ocasiones fueron desalojados por carabineros en forma pacífica.	La Segunda 02.10.1985
25-October-1985	Terrenos situados en Villa El Duraznal, en el sector de Lo Hermida. PEÑALOLÉN	Aprox. 300 personas, en su mayoría mujeres y niños, pertenecientes al	Desalojados pacíficamente por carabineros. No se informó de detenidos.	La Segunda 28.10.1985

		sector de Lo Hermida.		
6-Noviembre-1985	Terreno eriazo localizado al lado del Zanjón de la Aguada, al final de la calle Maratón por el sur. MACUL	30 familias “allegadas” de las comunas de Macul y Peñalolén.	Las familias, en un periodo de tres meses, se habían instalado paulatinamente. El 5 de Nov. Fueron desalojadas por cuadrillas municipales y ante la presencia de carabineros. Las pocas pertenencias de los pobladores fueron retiradas en camiones y llevadas a una bodega municipal.	La Tercera 06.11.1985
6 – Abril - 1986	Terrenos vacíos aledaños al campamento “Monseñor Francisco Fresno” LA CISTERNA	Sin información. Pobladores se autodenominan “Toma André Jarlan”, provenientes de La Granja	Sin información específica, pero toma no se concreta. Ministro de Vivienda amenaza con aplicar ley que castiga a los impulsores de tomas, quitándoles la posibilidad de postular al subsidio habitacional.	Análisis. 15 al 21.04.1986
Julio, 1986	Viviendas que forman parte del conjunto habitacional de la cooperativa abierta “Raúl Silva Henríquez”, construidas por institución dependiente de la Iglesia Católica. CERRO NAVIA	60 familias.	Sin información.	Las Últimas Noticias 03.07.1986 Numero 55
17-Agosto- 1986	Ribera del Zanjón de la Aguada. LA FLORIDA	Cerca de 100 familias.	Más de una decena de microbuses de carabineros llegaron al lugar. Los desalojaron y rompieron sus bienes. Solo 23 familias se refugiaron en un recinto de la Iglesia. Catorce de ellos fueron detenidos y luego liberados.	Solidaridad Del 1 al 4.08.1986 Numero 56
10 – Enero - 1987	Terrenos eriazos, ubicados en los faldeos del cerro El Carmen. CONCHALÍ	Alrededor de 200 familias.	Desalojados por carabineros.	Vicaria de la Solidaridad
13 – Enero - 1987	Faldeos del cerro El Carmen CONCHALÍ	400 familias, en su mayoría de la población La Pincoya.	Desalojados por carabineros.	Vicaria de la Solidaridad
30 de Marzo-2 de Abril, 1987	Intentos de “toma” en La Florida, Paradero 25 de Santa Rosa, La Pincoya, Santa Mónica, Santa Olga.	Sin información	Sin información	N° 62 Asamblea Metropolitana de Organizaciones de Base comando Unitario de Pobladores

30 – Marzo - 1987	Paradero 27 de Santa Rosa. Walker Martínez c/ Vecinal	600 personas	Desalojados. 25 detenidos	Las Últimas Noticias 01.04.1987
01 – Abril - 1987	Faldeos de La Pincoya y Avda. Huechuraba, terrenos pertenecientes a Entel. CONCHALÍ	250 personas	Desalojados sin registrar detenidos.	Las Últimas Noticias 01.04.1987
01 – Abril - 1987	Terrenos eriazos del Parque Santa Mónica. CONCHALÍ	200 personas, entre adultos y niños	Se levantaron carpas y delimitaron sitios mediante hitos de piedras. El personal policial dispersó a los participantes en la toma, pero éstos insistieron durante la noche. Según la CUP, cerca de 400 militares, 25 vehículos policiales y 200 civiles de Investigaciones y CNI intervinieron para desalojar la toma.	Las Últimas Noticias 02.04.1987 La Época 04.04.1987
01-Abril - 1987	Terrenos de la Digeder (Deportes), ubicados en Zapadores con Guanaco. CONCHALÍ	700 pobladores	El día 2 de Abril un convoy de militares y carabineros descendió por la avenida Norte-Sur para efectuar el desalojo, mientras el Papa oficiaba misa en Rodelillo. La operación militar, recibió el apoyo permanente de dos helicópteros y concluyó con una víctima fatal, Erick Juica, 26 años, abatido por tres impactos. Hubo una treintena de heridos.	Revista HOY 06.04 al 12.04.1987
14 – Mayo - 1987	Interior de la Población Guanaco. CONCHALÍ	48 familias	Fueron desalojados pacíficamente, sin solución.	La Época 16.05.1987 N 63
17 – Julio - 1989	Viviendas en construcción en la población Nueva Delhi, paradero 30 de Santa Rosa. LA PINTANA	Alrededor de 750 familias.	Desalojados por carabineros. Muere la pobladora Laura Méndez Vásquez, con siete meses de embarazo, producto del impacto de dos balas. Además resultan varias personas heridas y 284 pobladores detenidos.	Vicaría de la Solidaridad

Fuente: Hechos Urbanos, boletín de información y análisis. Santiago de Chile: Centro de Documentación SUR; y Fundación Documentación y Archivo de la Vicaría de la Solidaridad, Arzobispado de Santiago.