



Universidad de Chile
Facultad de Filosofía y Humanidades
Licenciatura en Historia

Seminario de Grado:
Procesos Urbanos en Chile siglos XIX – XX

El espacio dejado en la Dictadura chilena para la población marginal urbana: La reestructuración comunal de Santiago (1973 – 1986)

Informe para optar al Grado de Licenciado en Historia presentado por:

JUAN PABLO CUEVAS VALENZUELA

Profesor guía: Ulises Cárcamo

Santiago de Chile

2020

*Poco queda por agradecer de este trágico año
Pero si hay algo rescatar
Son los que me rodean.
Simplemente,
Gracias.*

Índice:

1. Para comenzar.....	1
1.1 ¿Por qué ver a Santiago en retrospectiva? Algunos alcances sobre la actualidad.....	3
1.2 Abordando la cuestión espacial: posicionándose ante los estudios.....	4
2. Sobre definiciones y conceptos	8
2.1 El análisis espacial.....	8
2.2 Espacio - Política.....	11
2.3 Como desentrañar la ciudad: el análisis diatópico.....	12
2.4 Aparataje conceptual	13
3. De principios y problemas: Los preceptos que atraviesan la configuración del espacio en dictadura.....	17
3.1 El principio de subsidiariedad	17
3.2 La seguridad nacional.....	18
3.3 La participación Social	20
3.4 La pobreza urbana	21
4. Políticas para el espacio de la pobreza en Santiago.....	23
4.1 La Reforma administrativa: el nivel local	24
4.2 Políticas de implicancia directa con la condición de pobreza urbana	29
4.2.1 Políticas en torno a la vivienda: los primeros años	29
4.2.2 La Política Nacional de Desarrollo Urbano.....	31
4.2.3 Desempleo: el PEM y el POJH	33
4.2.3 Erradicaciones y Radicaciones: 1979 - 1985.....	32
5. Reflexiones Finales	36
Bibliografía:.....	38
Anexos:.....	40

1. Para comenzar

El Santiago que hoy conocemos no siempre fue así, sino que tiene su propia historia de cambios a lo largo de la historia. La instauración de la dictadura por parte de las fuerzas armadas de Chile en 1973, significó un cambio abrupto en las relaciones entre el Estado y los demás actores sociales. El quiebre del régimen democrático y la instauración de la Junta Militar trajo consigo la necesidad de validación de la toma de poder. Tal validación se vio conformada a través de una serie de problemas que tuvo que enfrentar la dictadura y que fueron de urgente necesidad solucionar. Es bajo esta premisa que se estableció el carácter proyectual de la dictadura, tal como explicita Augusto Pinochet al mencionar que tenían metas, no plazos¹.

Bajo la identificación de problemas en el país y las intervenciones que hizo la dictadura militar bajo el precepto de “soluciones” se comienza a constituir la forma de un proyecto sobre el territorio nacional. Esta dimensión proyectual queda instaurada con la declaración de principios que hizo la Junta militar, estableciendo las directrices con las cuales fueron construyendo las problemáticas a solucionar.

Es aquí donde es fundamental exponer que la reestructuración acometida sobre el territorio es parte del proyecto en desarrollo que estaba experimentando la dictadura. Es entonces que, frente a la conformación de un proyecto que combinó actos entre dimensiones discursivas y aquellas más pragmáticas sobre el espacio, es coherente pensar en una reconfiguración. Este proceso de reconfiguración -del proyecto sobre el territorio nacional- presentaría lógicas u orientaciones que responderían a los lineamientos de los altos mandos de la dictadura chilena. Y, estos a su vez, estaría de acorde a las prioridades que la dictadura consideraba como un problema el cual se debía intervenir.

En función de lo anterior, el presente estudio pretende encaminarse hacia la delimitación de los márgenes de análisis con los cuales guiará su desarrollo la dictadura. Es entonces que, esta investigación pretende situarse en uno de los problemas que asumió el proyecto de la dictadura chilena: la pobreza urbana. Frente a esto, se tratará de abordar la construcción espacial que realizó la dictadura, de la cual los sectores poblacionales empobrecidos en Santiago se vieron afectados mediante procesos coordinados entre las dimensiones discursivas y pragmáticas, produciendo un espacio para el desenvolvimiento de la pobreza urbana en Santiago. En específico, se tratará de forma exclusiva -pero no separada del contexto. el espacio proyectado por la reforma administrativa tanto en la formulación de los problemas, como las resoluciones con su aplicación. Asimismo, incluir también las acciones o medidas anteriores y posteriores a la aplicación de esta reforma, complementado y siendo partícipe de la reconfiguración de Santiago. Finalmente, se observará la proyección de un espacio resultante para la pobreza urbana en Santiago, desde una dimensión que se acerca al plano ideal - discursivo con la reforma comunal y los procesos que la complementaron, con repercusiones en lo práctico o material.

¹ Valdivia, 2012, p.14.

Al referirnos a procesos complementarios, se apunta a aquellos que delimitan el desenvolvimiento de sectores de la población con la propia imposición de estos sobre el espacio de Santiago, contribuyendo a la estructuración de la reforma administrativa desde una dimensión más pragmática o discursiva. Entre ellos se tratará de abordar reformas que tienen relación con la vivienda, con las instituciones, respecto al uso de suelo como también las erradicaciones y radicaciones cometidas por el régimen. El sentido con el cual se abordarán estos procesos se debe a que tales fueron partícipes del resultado final en el cual se vieron afectados los sectores pobres de la ciudad de Santiago y que restringieron su habitabilidad espacial.

Ya bajo esta panorámica se puede ver que existió una dictadura violenta y que su concentración de poder dio pie para poder intervenir lo que estimaba conveniente. Además, entre las medidas que se tomaron, situamos a una reforma comunal que es producto de la identificación de problemas que vio la dictadura. Estos últimos nos muestran un proceso de caracterización o tipificación en los cuales la dictadura va a centrar sus medidas. Las respuestas que se dan o, más bien, las soluciones que se dan, tendrían como sentido la intervención tanto al espacio, como la sociedad en el cual se conforman y que es presa de un ente autoritario. Bajo estas directrices, si bien las políticas que surgieron de la centralidad dictatorial, corresponden a su proyecto en desarrollo, esto no significa que el impacto o los objetivos reales detrás de las medidas hayan sido clarificados o que tuvieran consecuencias homogéneas sobre la población. Es así que, el frente de la dimensión proyectual de dictadura y la formulación de políticas que se dio en tal plano, se entra en una disonancia que se puede percatar al momento en que son aplicadas o llevadas a la práctica tales medidas, respondiendo a fines difusos y poco asertivos con la realidad de la sociedad de Santiago de aquella época. La disonancia se haría más evidente en la medida que se puede precisar que la población es heterogénea en cuanto a las carencias que presenta cada grupo de población. Lo más clarificador de la disonancia es perceptible cuando se toma la pobreza urbana de Santiago y el efecto de las medidas como la reforma comunal, que impactan sobre ella. Así es como surge la pregunta de ¿Cómo, mediante las intervenciones realizadas por el régimen militar, sobre la pobreza urbana en Santiago, se construiría un espacio que excluye a esta misma?

Frente a esta interrogante y la confluencia de elementos dentro del proceso de construcción espacial para la pobreza urbana, se propone que la consolidación de nuevas de comuna a la par de otras intervenciones sobre el espacio urbano de Santiago, fue lo que dictaminó los caminos en los cuales pudo transitar, desarrollarse y habitar la población en situación de pobreza. Por ende, es la restructuración administrativa en conjunto con la dimensión material - espacial y los elementos que confluyen en el espacio generado lo que determinaría la exclusión, ya sea de forma directa sobre la población o indirecta.

En efecto, la exposición de este problema va ligado con el fin de poder comprender el proceso de construcción de espacios para la pobreza en Santiago mediante la conformación y aplicación de reformas administrativas y otras políticas sobre el en torno a las comunas de la capital. Frente a esta misión, se irá desglosando en una serie puntos los cuales ayudarán a la comprensión. En primer lugar, este trabajo se encargará de identificar la lista de principios que estableció la dictadura militar respecto a la pobreza en general y la urbana, en específico,

con tal de intervenir sobre ellos mediante políticas. Y ligado con los anterior, se hace un requerimiento para este trabajo el hecho de distinguir las diversas intervenciones, tanto territoriales como legales, sobre la ciudad de Santiago, que confluyen con las líneas de la reforma administrativa comunal y su relación con la pobreza urbana. Tercero, respecto a tratar los lineamientos de la reforma administrativa, se caracterizará las políticas que confluyeron en el ámbito de las comunas, en una dimensión de planificación. Luego de haber realizado el paso por los hechos, se pasará a analizar las implicancias que tuvo el reordenamiento de Santiago sobre su población, atribuyendo especial relevancia a la pobreza urbana, planteando algunas reflexiones finales.

1.1 ¿Por qué ver a Santiago en retrospectiva? Algunos alcances sobre la actualidad

El interés por el estudio de la espacialidad de la pobreza tiene sus raíces en un continuum entre el pasado y el presente. Regularmente, se ha tratado constantemente en los medios de comunicación o en los mismos trabajos académicos la brecha socioeconómica existente entre las comunas de Santiago. En general, es posible en la actualidad hacer una toma fotográfica de la ciudad de Santiago la cual indique dónde y cómo se concentran la desigualdad multidimensional. Pensando que esta se ha vuelto visible, más aún, después de la revuelta popular del 18 de octubre del 2019 en Chile.

Es más, la presente investigación adquiere su relevancia gracias al momento en el cual estamos viviendo. Lo que desató el contexto pandémico a primera vista, da cuenta de una relación entre los factores de pobreza y la mortalidad respectiva de la pandemia. Afinando un poco más los detalles de esta relación, un elemento más que se puede añadir a este análisis, es el carácter espacial de la diferenciación comunal con la cual se pueden abordar tales factores. Es así que se puede concatenar la situación comunal con muestras del desarrollo de la relación mortalidad – pobreza.

Esta relación fue estudiada y publicada en el diario Interferencia en el cual los resultados y las conclusiones que se han sacado de los datos reunidos, muestran una tendencia al aumento de las muertes por covid-19 dependiendo en que comunas nos situemos u habitemos². Por ende, la determinación que marca el aumento del porcentaje de mortalidad que presenta la comuna que cada individuo habita, tiene su correspondencia con el nivel de carencias que tenga cada comuna. Este es uno de los temas que salió a la luz, ya con la revuelta popular y más aún con la actual pandemia.

Es entonces que, al respecto de cómo la situación comunal se ve marcada por los niveles de pobreza que sufre cada comuna y su población, es que la capacidad de enfrentar la llegada de la pandemia necesita de una explicación histórica. El presente trabajo se hace partícipe de la intención de exponer el por qué de las carencias particulares de ciertas comunas y su mayor concentración de la pobreza. Es de tal envergadura este fenómeno que

² Fossa, 2020. (recurso en línea).

no se puede entender sin una explicación que recurra a la historia. Por lo tanto, ante la muestra de una concentración comunal de la pobreza en Santiago, se hace necesario un análisis espacial histórico que dé cuenta del por qué se produjo tal situación y para eso, en el análisis del período dictatorial en Chile pueden marcar las señales del entendimiento y su proyección u herencia sobre la actual situación comunal.

1.2 Abordando la cuestión espacial: posicionándose ante los estudios

Al plantear el análisis de un fenómeno en su dimensión espacial y los elementos constitutivos de este, es que se han visto sido abordados por una serie de puntos de vista e interpretaciones las cuales provienen de las diversas disciplinas que se plantean el estudio de los fenómenos urbanos como material de trabajo. Es así que, ante la interdisciplinariedad propia del planteamiento que se pretende abordar con este trabajo y la apertura a variados tipos de fuentes, se hace necesario una revisión bibliográfica de los estudios que toman a la reforma comunal como elemento de análisis, ya sea el eje central de estos o un complemento dentro de los análisis.

El abordaje sobre cómo entender el proceso de reforma comunal se ha centrado en la idea sobre el papel jugó y en qué circunstancia específica entra la reforma, es decir, su lugar en el contexto dictatorial. Por otro lado, si bien es propio de un análisis situar los elementos en sus contextos, la utilización que se ha dado a la reforma comunal o, más bien, el modo en que se despliega como argumento es muy variable. Particularmente, se propone que la reforma ha sido tratada como un elemento imposible de ignorar. ¿Qué se quiere decir con esto? Sería el modo en el cual se ha tratado la reforma administrativa, es decir, como un argumento, que ha sido tomada como un acompañamiento a otros procesos que afectaron a la población, directa o indirectamente, dentro de todo lo que fue el período dictatorial. Con esto se estipula que la relevancia del proceso se ha dado cuando se analizan políticas o el grado de impacto sobre la población, posterior a su aplicación. Por otro lado, otros análisis hacen suya la crítica hacia la reforma en cuanto un hecho que es necesario superar, es decir, mediante la revisión de los elementos que componen la reforma y la lectura evaluativa de tales componentes. Dentro de estos análisis, se presentan los elementos limitantes desplegados sobre las comunas y que sería necesario sobreponerse, luego de la caída de la dictadura, exponiendo así una visión de una dictadura como desastre y que es necesario reformar la administración que esta legó.

Ya en los últimos años, la percepción sobre la relación dictadura y la reforma comunal ha tomado vuelcos sobre los lineamientos interpretativos con los cuales se aborda. Esta línea reciente se centra en que, la óptica por la cual es analizada la reforma, gana centralidad en los análisis y adquiere su forma con el entendimiento de que es un proceso un poco más complejo. Es así como el análisis de la reforma comunal cambia en cuanto la dictadura se le ve desde otra perspectiva.

Dentro de tal perspectiva, toma posición un carácter proyectual, más ensayista o de la paulatina aplicación de políticas y reformas administrativas sobre el territorio de Santiago

y con ciertos resultados contraproducentes debido a su aplicación. Con esto, la reforma comunal se sitúa en un amplio plano dimensional de su propio desarrollo y se extiende su análisis a cómo se piensa el problema del nivel comunal de la administración, de qué forma se ideó la relación la administración comunal y su población, o también, el despliegue territorial de cada comuna.

Continuado con lo anterior, en los últimos tiempos se ha abierto la reforma como un proyecto que tiene sus propias lógicas de acción y que bebe totalmente de un proyecto general de la dictadura. Se empieza a dejar un poco de lado el análisis del impacto y la evaluación de esta, por la visión constituida como proceso que implica ideas, nociones y complementos de su armazón, adjuntando, las políticas posteriores desde su puesta en marcha. De esta forma adquiriera cada vez más la centralidad de su análisis respecto a otros procesos que ayudaron a su conformación.

Entonces, el cómo se puede situar esta investigación frente a la trayectoria bibliográfica que ha suscitado para la investigación de este tema, nace de la necesidad de hacer referencia a la dimensión interpretativa y la distancia temporal con el proceso. Cada vez más se ha hecho necesario recurrir a tal período para resolver algunas dudas de un presente que posee continuidades desde la época dictatorial en Chile. Frente a esto, la apertura a fuentes de diversa índole nos permite entender y profundizar en las interpretaciones que aún, en la actualidad, son citadas. Claro es el ejemplo de aquellas bibliografías de la década de los '80 pertenecientes a la sociología. Es más, se nos une a la discusión los conceptos y conclusiones que requieren de una revisión en detalle, junto con una clara propuesta analítica que construya una interpretación que aporte su visión al estudio del proceso de reforma comunal, de la mano con la apertura al diálogo con otras propuestas disciplinarias.

Es así que, como se ha mencionado más arriba, el entendimiento del proceso de reforma comunal y el proyecto de un espacio que afecta a la pobreza urbana posee una clara trayectoria de interpretaciones. En la década de los '80, la sociología fue la que asumió los análisis de un proceso que estaban viviendo en ese mismo instante. El tipo de análisis en torno a lo que era la reforma comunal, para esa época, se centraba en los intentos de racionalizar y evaluar el proceso en conformación. En esto, el trabajo de Morales y Rojas ha sido uno de los que se ha mantenido en el tiempo por su amplia producción de estadísticas las cuales reúnen la situación del proceso de erradicación, constituyéndose como una fuente de datos y un primer intento de conceptualizar tal proceso³. La aproximación de Morales y Rojas da un pie de inicio para la comprensión de elementos conjuntos entre reforma comunal y erradicaciones y radicaciones, No obstante, presenta una secuencia clara de análisis que simplifica el papel que jugó la reforma comunal al rescatar solo la homogeneización social como el motivo central de la reforma comunal y que define el espacio para la pobreza urbana. De esta manera, el trabajo de ellos da un lugar secundario al entendimiento de la reforma comunal, estableciendo la homogeneidad socio – económica como el único recurso que configura el espacio para la pobreza urbana. Cabe destacar que, el papel que ellos le atribuyen

³ Morales y Rojas, 1986, p. 1-86.

a la conformación del municipio respondió a una bajada a nivel local de la forma de administración jerárquica del municipio, sin ir más allá de un contraste con la relación municipio y la población bajo su jurisdicción.

Alejándose de las propuestas que se centran en la erradicación, el análisis de la situación del municipio como ente administrativo y producto de una reforma ha sido tomado por otros investigadores que lograron ahondar más en el tópico y que retomaron las líneas del trabajo de Morales y Rojas. Tales investigaciones, se vuelcan hacia la reforma comunal bajo las expectativas que propuso el gobierno dictatorial a esta. De esta forma, los análisis han seleccionado conceptos por los cuales se difundió o promocionó la reforma la dictadura, siempre desde el ideal de gobierno comunal. Tales conceptos han girado en torno a la noción de participación de la comunidad en la administración comunal y a la descentralización con la cual se vanagloriaba la dictadura en su momento. En tales trabajos, la evaluación del proceso de reforma comunal responde a la clara influencia de las suposiciones de lo que debería ser el municipio y cuál es el rol que debe jugar con la comunidad, estableciendo propuestas y modelos de lo que realmente significaban tales conceptos⁴. En base a esto, toman las preconcepciones de la reforma y sus resultados, generando un análisis de causas y consecuencias que, si bien aportaron e hicieron una revisión exhaustiva del proceso, no dejan de ver más allá de sus propias conclusiones, asentando la necesidad de cambio de las medias de la reforma. Finalmente, el desarrollo del análisis de tipo evaluativo dio como resultado una “fotografía” del estado de la reforma comunal para el año de la producción de las investigaciones, limitando así, la apertura a nuevas relaciones e interpretaciones que acentúan la construcción del espacio. Cabe resaltar la utilidad de todos estos trabajos por su cercanía con el proceso en cuestión de temporalidad, sirviendo tanto por los documentos que utilizan, como por su ampliación de interpretaciones. Añadiendo argumentos al estudio de la reforma comunal y permiten posicionar los elementos que constituyen el proceso de construcción de un espacio que afectó a la pobreza.

La labor hecha por los estudios nombrados, es enriquecedora en el sentido que estas han proporcionado los elementos constituyentes del espacio proyectado para la pobreza urbana. Por otro lado, los estudios más recientes sobre la cuestión, han abordado la visión proyectual de la dictadura. En esta materia, tales trabajos logran extender la visión sobre la reforma comunal y los elementos que influyen en el espacio que quedó para la pobreza. De esta forma, con la visión proyectual de la dictadura⁵ se establecieron las bases de objetivos por lograr, las intervenciones que siguieron tales objetivos y la tipificación o caracterización que hizo la dictadura sobre los problemas que ella vio y pretendió resolver. Sin embargo, como producto de esta visión, se puede añadir un poco más de consistencia al sentido proyectual con el cual operó la dictadura. Es así que, como proyecto, se puede entender una línea ensayista⁶ que presentaron los hechos del período dictatorial.

⁴ Pozo, 1981, p. 1-20; Raczyński, y Claudia, 1987, p. 15-28; Varas, 1990, p.44-53; Guerra, 1993, p. 1-27.

⁵ Valdivia, Op., Cit., p. 13.

⁶ Celedón, 2019, p. 2.

En efecto, con este añadido, se puede postular que, los errores que desencadenaron las intervenciones sobre el espacio estuvieron en relación con este carácter ensayista del proyecto. Respecto a esto, es que figuran elementos que aportaron en la construcción del espacio dejado para la pobreza urbana, tal como un producto del método de ensayo y error, entre lo pragmático y lo ideado. Finalmente, la presente investigación bebe de este recorrido bibliográfico, abogando por la visión proyectual y ensayista de la dictadura.

2. Sobre definiciones y conceptos

Antes de seguir con el desarrollo del trabajo, se necesita precisar en algunas definiciones y concepciones con las cuales se dotará de sentido a los planteamientos de esta investigación, a la par de dar una visión sobre el problema a abordar.

2.1 El análisis espacial

Desde el inicio de esta investigación se ha nombrado y referido al espacio. El sentido en el cual se puede trabajar con tal concepto consta de múltiples definiciones como autores o disciplinas se interesen por él. Sin embargo, para los fines de esta investigación y el propio estudio de un momento histórico de la sociedad, como lo fue la dictadura chilena, la concepción de espacio debe ser trabajada de la mano con la dimensión histórica y social que demanda el presente estudio.

Como primer acercamiento, recientes publicaciones de estudios de corte interdisciplinar abogan por la comprensión del espacio geográfico mediante la interacción de tres elementos: espacio – tiempo – sociedad. Dentro de la propia interacción de estos elementos, se ha planteado la existencia de tensores de curvatura⁷ los cuales modificarían o regularían los procesos que atraviesan los espacios.

Para precisar un poco más sobre qué se entiende por curvatura, Abraham Paulsen atribuye a la curvatura la capacidad de aumentar su movimiento, existiendo curvaturas “fuertes” en el espacio las cuales están ligadas a procesos que ocurren a gran velocidad y con cambios evidentes sobre él⁸, como sería el caso de las revoluciones y, para este trabajo, la de una dictadura. Además, sería en este tipo de momento de la curvatura donde el espacio adquiere sentido o identidad propiamente tal, es decir, que es producido.

En cuanto a la producción del mismo espacio, los planteamientos de Henri Lefebvre y de aquellos que han trabajado sus teorías, permiten estructurar una forma de análisis espacial con la cual poder desentrañar el espacio producido para la pobreza urbana.

En primera instancia, el enfoque lefebvriano es viable gracias a que pone en valor la perspectiva histórica, apuntando a que cada espacio tiene su modo de producción propio y que presenta características particulares en un momento determinado⁹. Esto encuentra su concordancia con lo que se ha planteado más arriba respecto al movimiento de las curvaturas que presentaría el espacio.

Continuando con lo planteado, el autor Heriberto Castro suma a las propuestas de Lefebvre que el diseño histórico de las estructuras en el espacio, tendría como objetivo el encauce de las personas dentro de él¹⁰. Es aquí donde el nexo establecido con Lefebvre se torna en que la sociedad, que es parte del espacio (tal como se ha dicho más arriba), produce

⁷ Paulsen, 2019, p. 378.

⁸ Ibid. p. 380.

⁹ Baringo, 2013, p. 121.

¹⁰ Cairo, 2013, p. 789.

el suyo y que se superpone ante otras producciones sobre el mismo lugar. De esta manera, la conformación/producción del espacio da un nivel relevante a la sociedad de un determinado momento histórico en cuanto a la labor, ya sea de manera consciente o inconsciente, de desarrollarlo. Asimismo, se puede establecer que, tal como nos plantea Lefebvre, el espacio es un producto social. En este, las relaciones e interacciones de sus elementos le dan forma, mientras que, se ve nutrido por una materialidad heredada de los procesos históricos que se van acumulando dentro de él¹¹.

Hasta el momento se ha reparado en la dimensión teórica alrededor del concepto de espacio. Es por esto que, para comenzar a unir algunos de los planteamientos anteriores con la propia investigación, se debe entender que el contexto dictatorial corresponde y hace un símil con la descripción de una curvatura fuerte, por la cual el espacio adquiere sentido y relevancia. A esto último, se añade a Santiago como el espacio que será modificado y transformado por una sociedad.

Sin embargo, he aquí una de las particularidades que se aclarará con el desarrollo del trabajo, pero que es necesario una pequeña advertencia. La sociedad, en este caso la chilena, ve mermada su capacidad de participar, en un sentido democrático, de la producción del espacio. Es por esto que su peso en este proceso se ve supeditado a la coacción llevada a cabo por el régimen dictatorial del momento. De esta forma, se van hilando algunos de los elementos de un contexto determinado, a su vez que deriva en una espacialidad específica que encausa a las personas de la sociedad.

Siguiendo esa línea, se puede reparar en el hecho de que, al estar ante una curvatura fuerte, las transformaciones en el espacio serían evidentes, drásticas y se superpondrán sobre una forma predecesora de producir el espacio. Para poder continuar escudriñando en lo planteado, se hace necesario una decodificación del texto espacial¹², es decir, el establecimiento de los elementos que influyen sobre el espacio para el análisis propio de sus interrelaciones dentro de los procesos históricos.

Frente a esta situación, el mismo Lefebvre ha ideado una forma con la cual poder diferenciar los elementos que interfieren en la producción del espacio, con tal de agruparlos y ver de qué manera se relacionan. En este punto, Lefebvre nos abre su dialéctica sobre la configuración del espacio, en la cual propone tres dimensiones interrelacionadas que nos servirán para este trabajo:

1.- Las representaciones del espacio, o el espacio concebido se tratan de un plano donde la visión del espacio está mediada por el conocimiento de profesionales¹³, tales como, arquitectos, geógrafos y urbanistas. Ante esto, se ha planteado que tales especialistas conceptualizan o representan el espacio mediante mapas, planos, memorias, discursos o cualquier otro medio en el que el espacio es abstraído y pensado¹⁴. Sería aquí donde la

¹¹ Baringo, Óp., Cit., p. 123.

¹² Ibid. p. 125.

¹³ Jiménez, 2010, p. 43

¹⁴ Baringo, Óp., Cit., p. 125.

conformación del conocimiento del espacio conlleva una lógica de visualización espacial¹⁵ que actúa como una verdad científica legitimada. Es necesario señalar que, esta dimensión dentro del espacio responde a estructuras de poder dominante del momento histórico que se mire. Es frente a la posición de poder dentro del espacio que Lefebvre atribuye la característica de dominante a esta dimensión. Tal condición es reflejada con la intención de imponer un orden en el espacio, en efecto, es administrado o distribuido por los especialistas relacionados al poder dominante.

2.- Otra de las dimensiones que componen la propuesta de análisis de Lefebvre es la de los espacios de representación. La particularidad que le atribuye el autor a esta dimensión es que se aleja del conocimiento de los especialistas y pasa a ser más significativo lo cotidiano y vivido por las personas y sus experiencias¹⁶. Además, a esta dimensión, el autor ve un potencial de cuestionamiento al orden hegemónico por medio de la experimentación de simbolismos con los cuales las personas llenan el espacio, valorizándolo más allá de lo físico. Es bajo la capacidad de cuestionamiento del orden que los especialistas ven a esta dimensión con deseo. Los constantes intentos por incidir en esta dimensión, se pueden ver mediante acciones que abogan por el adueñamiento de ella con tal de racionalizarlo, administrarlo, o incluso, usurparlo¹⁷.

3.- Para completar la triada espacial, Lefebvre establece la dimensión de las prácticas espaciales. Esta, se constituiría por la identificación, de cómo se genera o, incluso, de cómo se percibe el espacio¹⁸. En síntesis, se habla de una dimensión en la cual se incluye la producción material de las necesidades cotidianas y las relaciones sociales como la de trabajo, de la división de este, así como también la reproducción biológica de las personas¹⁹. Es en tanto, una dimensión en la cual se desarrolla la espacialidad por parte de la acción humana y la percepción de ellos derivado de la cotidianidad desplegada en el espacio.

Luego de haber presentado el entramado dialéctico de Lefebvre, queda por mencionar que las conexiones establecidas entre cada una de las dimensiones, más bien, el ámbito relacional entre ellas se daría de forma dialéctica el cual "... nos permitirá entender cómo se producen y reproducen tanto el espacio como las relaciones sociales de poder en las ciudades ..."²⁰, como, en este trabajo, se situaría a Santiago bajo este esquema de análisis.

¹⁵ Jiménez, Óp., Cit., p. 43.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Baringo, Óp., Cit., p. 124.

¹⁸ Jiménez, Óp., Cit., p. 43.

¹⁹ Baringo, Óp., Cit.

²⁰ Jiménez, Óp., Cit., p. 43.

2.2 Espacio - Política

Para los fines de este trabajo, los planteamientos que proporciona Lefebvre hacen que sea necesario reparar en el aspecto de lo político, con tal de precisar el papel que juega dentro del espacio y las dimensiones expuestas anteriormente. El motivo de esta introspección responde al momento histórico en que se centra este escrito, una dictadura que toma el poder y que tiene claras repercusiones sobre el espacio. Por lo tanto, el aspecto político sobre el espacio aparece como una necesidad producto del contexto a abordar.

Al retomar desde la triada de dimensiones de análisis, las relaciones estarían marcadas por la política y la ideología, es decir, la relación entre los espacios concebido y el vivido según lo expuesto en la triada²¹. Es más, la conformación de estructuras espaciales, corresponden a estructuras de dominación que se relacionan con lo económico y lo político²².

Por lo tanto, la política requiere y se hace parte de los análisis históricos - espaciales. Dentro de esta propuesta, no se podría explicar lo político sin abordar los discursos espaciales o los intereses sobre el mismo espacio político en el cual la sociedad estaría inserta. Uno de los que ha suscrito a la relación espacio - política ha sido Stuart Elden, el cual ha señalado para el concepto espacial de territorio, que "...es algo conformado por, y que conforma, procesos continuos de transformación, regulación y gobernanza..."²³. Bajo estas acciones nombradas por el autor, se proporciona un sitio a los procesos políticos dentro de la conformación del espacio. Siendo posible su análisis dentro de la producción del espacio, para así, dejar a los hechos políticos situados en la espacialidad del momento histórico.

Para poder dar más claridad a este hilo de la relación espacio - política, las palabras de Michael Shapiro, dan una buena síntesis de esta materia, ya que para él:

"...los procesos políticos son, entre otras cosas, luchas sobre las formas de entender alternativas inmanentes a las prácticas de representación que comprenden las acciones y los objetos que uno reconoce y los espacios vividos dentro de los que las personas y las cosas toman sus identidades..."²⁴.

De esta forma, se logra concordar con los dichos de Lefebvre sobre que el espacio es siempre político y, dentro de él, se enfrentan estrategias que son puramente espaciales²⁵. Estas lo fragmentan, se entremezclan y se superponen en él²⁶. Cabe señalar que estas estrategias, lógicas u orientaciones son las que permiten identificar el resultado de ciertas formas territoriales o urbanas. Lefebvre atribuye su labor a los tecnócratas (especialistas), en

²¹ Baringo, Óp., Cit., p. 125.

²² Cairo, Óp., Cit., p. 790.

²³ Ibid. p. 781.

²⁴ Cairo, Óp., Cit., p. 779.

²⁵ Lefebvre, 1974, p. 221.

²⁶ Ibid. p. 224.

los cuales fluye el componente político e ideológico dentro de sus representaciones del espacio elaboradas.

2.3 Como desentrañar la ciudad: el análisis diatópico

Luego de haber dejado en claro el componente político y su papel dentro del espacio, queda por esclarecer la base sobre la cual se desarrollará el estudio: la ciudad de Santiago. Con respecto al nexo del espacio urbano, es necesario de aclarar que el peso de las políticas con respecto al territorio, a lo largo de la dictadura, tienen total incidencia y coherencia respecto al ordenamiento de este espacio. De esta manera, se arrastra también el componente poblacional empobrecido a situaciones perjudiciales, tal como se verá más adelante. Bajo esta línea, Lefebvre dice que la realidad del espacio urbano sería el resultado de las contradicciones del proceso histórico que se da mediante la relación dialéctica de la triada de análisis de la producción espacial²⁷. Finalmente, es un reflejo de las decisiones tomadas a través del tiempo y los actores que reorganizan la forma en que se vive o se concibe los espacios. Por ende, se comprenderá que la ciudad "... se modela según requerimientos de orden político y económico que dan forma a un determinado arreglo socioespacial..."²⁸.

Por el arreglo que sufre la ciudad, es necesario entenderlo por los propios niveles que constituyen a esta, sumando a la triada de análisis las particularidades que permiten comprender el espacio urbano de forma más acabada y precisa. Es entonces que, para el beneficio de este trabajo, la tensión entre los elementos constitutivos y el contexto dictatorial con la capacidad increíble para hacer y deshacer el espacio, es que el aspecto político en la ciudad se torna relevante a la hora de concebirla como un núcleo en el cual "...se toman las decisiones fundamentales para la vida colectiva de la aglomeración..."²⁹. Al respecto, la tensión en la producción del espacio urbano se encuentra al momento en que los actos de lo político inciden sobre otras escalas dentro del tal espacio, en específico, elementos como la vivienda o la propia infraestructura de servicios y su acceso³⁰. Junto a esto, el actuar y la relación entre componentes del espacio ya mencionado, desencadena efectos que pueden ir desde administrar la ubicación de la población hasta el desarraigo de las identidades de los lugares afectados. En efecto, por la envergadura del espacio urbano, es mejor verlo mediante niveles o escalas con denominadores comunes y que se identifique las relaciones entre ellas. De esta forma se puede lograr una noción o un hilo entre los elementos que producen el espacio, utilizando la propuesta dialéctica de Lefebvre.

Llegado a este punto del trabajo, se puede decir que el núcleo, más bien, la óptica por la cual pasarán los análisis de los elementos constituyentes de la producción del espacio

²⁷ Baringo, Óp., Cit., p.125.

²⁸ Pérez, 2006, p. 108.

²⁹ Pérez, 2010, p. 22.

³⁰ Ibid.

urbano (cubierto por la triada lefebvriana) se vuelca hacia esta propuesta metodológica: el análisis diatópico del espacio.

Esta forma de análisis parte, por un lado, de un hecho o proceso político en diferentes escalas espaciales y da la posibilidad de ver qué elementos o subprocesos atraviesan a estos. Por otra parte, establece que la forma de examinar problemas a diversas escalas, va de la mano con el hecho de articularlas con diferentes niveles de análisis³¹, dejando por método la identificación de escalas y las relaciones entre ellas. Solo de esta forma que el análisis diatópico deconstruye la realidad/ espacio para su análisis. En concreto, para el análisis de una escala se tendrá un concepto el cual delimitará los elementos que lo constituyen, de modo que se pueda interrelacionar con ellos y el propio concepto de análisis seleccionado, igual que con otras escalas espaciales a analizar.

2.4 Aparataje conceptual

Bajo el método que nos entrega el análisis diatópico y la dialéctica de Lefebvre, los conceptos que marcan este trabajo van a ser definidos a continuación.

En primer lugar, uno de los elementos que engloba este trabajo es el período de la dictadura militar. Para los fines de este estudio, se comprende que uno de los hechos más relevantes es el acto de centralizar el poder político - militar y que se refleja en el entramado burocrático y la verticalidad del ejercicio del poder. Entonces, la noción a trabajar sobre la dictadura en Chile toma su sentido, para este trabajo, en su dimensión política: la concentración de su poder, junto a la capacidad de incidir directamente sobre la sociedad. De acuerdo a las palabras de Gabriel Salazar al afirmar que esta facultad “... permitió violar todos los derechos humanos y usurpar para sí, en exhaustividad y por 17 años, toda la soberanía popular, lo que redujo la ciudadanía a una condición de títere marginal, dócil, inerte e inocuo...”³².

Retomando un poco lo dicho más arriba, el hecho político -o proceso político- queda establecido cuando se refiere a la dictadura como la escala que engloba los elementos constitutivos del espacio, ya sea la reforma comunal, las políticas de vivienda, de suelo o incluso los movimientos de poblaciones a otras comunas.

Como ya se ha dicho en los acápites anteriores, la incidencia que tiene el discurso sobre la cuál dimensión actúa (espacios de representación) y desde el cual actúa (representaciones del espacio) es fundamental para ver cómo se despliegan estos elementos y de qué manera se conectan entre ellos. Para el desarrollo de esto, la noción que Foucault establece entre las formaciones discursivas y las no discursivas nos puede aclarar este panorama con tal de asentar un modo de leer a los elementos del espacio y escalas del espacio, tal como nos lo expone el análisis diatópico.

³¹ Cairo, Óp., Cit., p. 787.

³² Salazar, 2019, p. 204.

Para las formaciones discursivas que plantea Foucault, se entenderán como un

“... conjunto de enunciados [que] depende de la misma formación discursiva; que a su vez necesita para ser mínimamente efectivo un conjunto de “condiciones de existencia” o “condiciones de posibilidad”, a cuya creación a la vez contribuyen...”³³.

Tales condiciones de existencia pueden ser traducidas al contexto mismo, como lo es la propia dictadura, y la posibilidad responde al poder de llevar a cabo tal discurso, tal como la concentración de poder lo permite para la dictadura.

Por otro lado, las formaciones no discursivas toman su lugar en la relación cuando la existencia de las formaciones discursivas depende de estas. Bajo esto, la dependencia discursiva queda ligada a las no discursivas en cuanto estas últimas son el medio que las produce y, a la par, son producidas por ellas.

Para mayor claridad, por formaciones no discursivas se debe tomar en cuenta a instituciones, hechos políticos, prácticas o procesos económicos, siendo los enunciados provenientes de estos lo que dan lugar a las formaciones discursivas o viceversa³⁴.

En consecuencia, el discurso toma su lugar dentro de las representaciones del espacio la cuales se constituyen mediante formaciones discursivas, como de formaciones no discursivas interrelacionadas.

Luego de haber propuesto las nociones sobre dictadura y las formaciones en torno al discurso, el otro concepto el cual hay que aclarar y situar dentro del marco conceptual es el de pobreza urbana.

Para empezar, se debe plantear en un principio que la infraestructura de los espacios urbanos, como también las características de estos, aportan en la creación de entornos que concentran o que polarizan³⁵ a la población dentro de ellos. Es por esto, que la pobreza urbana se entenderá como un problema el cual posee diversas aristas y carencias que intervienen en ella. Se pensará en la forma de proximidad, niveles o grados en los cuales se desarrolla la pobreza urbana. Es en este punto, se deja por sentado que dentro de la estructura urbana se pone en juego la integración³⁶ de la población a esta propia estructura, reconociendo que los barrios pobres son parte de esa estructura como también lo son los más adinerados. En efecto, una de las cualidades de la pobreza es lo relativa que es dentro de cada caso, mostrando carencias de diversas índoles y, que la relación de esta dentro de la estructura urbana, sería dialéctica entre la exclusión o integración³⁷.

³³ Cairo, Óp., Cit., p. 791.

³⁴ Cairo, Óp., Cit., p. 787.

³⁵ Jiménez, Óp., Cit., p. 47.

³⁶ Sabatini, 1981, p. 63.

³⁷ Ibid. p. 65.

En específico, las relaciones dialécticas de exclusión o integración se verán por medio de procesos de segregación socioespacial, los cuales permiten ilustrar el movimiento de poblaciones y en qué grado de integración se encuentran en la estructura urbana. De esta forma, al usar la noción de segregación, se nos abre la utilidad de ver cómo se efectúan estos procesos, qué cambios o desplazamientos se dan dentro de la ciudad, o incluso desde qué lugar se enuncia el cambio, como lo puede demostrar las propias políticas de la dictadura. Es por esto que, ante la versatilidad de procesos de segregación socio espacial, adquirirán más relevancia aquellos que se hacen de manera forzada³⁸ y que ubican a la población en un determinado sitio de la estructura o espacio urbano. Un ejemplo, sería aquella que se hace por medio del lugar de residencia³⁹ de la población y que da pie a grados de aislamientos.

Finalmente, este marco conceptual, se recurrirá a la geopolítica como el último punto con el cual buscar el espacio para la pobreza urbana, en el contexto dictatorial imperante de aquel tiempo.

Antes que nada, se debe situar a la geopolítica dentro de las representaciones del espacio, ya que estas plantean la utilización instrumental de instituciones pertenecientes al contexto determinado, con tal de incidir sobre la configuración del espacio.

Concordando con lo expuesto más arriba, las formaciones no discursivas son aprehendidas por la noción de la geopolítica y, por ende, los mismos discursos que se generen de esa formación son inseparables de representaciones geopolíticas o de prácticas geopolíticas⁴⁰, concluyendo que la geopolítica inunda las representaciones del espacio bajo la relación entre formaciones discursivas y no discursivas. Es por esto que se plantea a la geopolítica como “...una estrategia espacial de ordenación de la sociedad y de sus vínculos con la naturaleza...”⁴¹, la cual dio cuenta de ser un aparato de consulta y legitimación⁴² para las políticas de la dictadura, como si fuera un lente con el cual desarrollar tales políticas.

En suma, luego de haber asentado el marco con el cual se trabajará, junto con haber deconstruido, conceptualmente el espacio, se pasará al análisis del problema planteado. Se debe entender que, por la propia envergadura del análisis espacial, se puede permitir el uso de material bibliográfico de manera extensiva. En otras palabras, la heterogeneidad de los fenómenos o procesos en la estructura urbana hace que se abra una amplia gama de recursos documentales⁴³.

Ante esto que, el enfoque o la línea de conocimiento que nos interesa se puede situar dentro de la historiografía urbana, recalcando lo diverso y múltiple de los procesos urbanos. Sin embargo, el perfilarse con un subcampo de conocimiento no significa que se pongan

³⁸ Pérez, Óp., Cit., p. 121.

³⁹ Ibid. p. 122.

⁴⁰ Cairo, Óp., Cit., p. 792.

⁴¹ Ibid. p. 786.

⁴² Quiroz, 2019, p. 327.

⁴³ Landa, 2020, p. 265 – 266.

muros los cuales rompan el diálogo con otros campos o disciplinas⁴⁴. En función de esto, este trabajo se ha situado en una perspectiva interdisciplinaria donde los planteamientos o conceptos teóricos son extraídos de sus disciplinas, ya sean ciencias políticas, filosofía, incluso la geografía desde su línea histórica - espacial, con tal de poder armar el entramado teórico de este trabajo y por el cual se analizará el proceso histórico expuesto.

⁴⁴ Martínez-Delgado, 2020, p. 23.

3. De principios y problemas: Los preceptos que atraviesan la configuración del espacio en dictadura

La formulación de un espacio para una determinada población requiere de recabar los principios y fundamentos con los cuales se pueda ver el sentido en el cual el espacio está configurado. Como se ha nombrado más arriba, el concepto de geopolítica será el que engloba esta parte del trabajo, ya que se hace necesario tener presente que las manifestaciones del uso de tal concepto, inunda las prácticas y los discursos emanados por los altos mandos de la dictadura. Estos plantean la renovación nacional, por ende, el ordenamiento de la sociedad.

Bajo estos preceptos y para los efectos de este trabajo, las dos líneas que hay que dejar establecidas son, por un lado, las nociones en torno a la reforma administrativa llevada a cabo durante la dictadura, específicamente. el nivel comunal o de los municipios. Y, por otro lado, la segunda línea hace referencia a los preceptos que llevan a formar el concepto de pobreza urbana propio de época de la dictadura. El cual, además, actuaría de base para los planes y políticas que desarrollaran las FF. AA en el poder.

Para poder trabajar con las concepciones, elementos o ideas que conformaron estas dos líneas de pensamiento, los registros que se tienen disponibles en la actualidad nos pueden dar claramente una serie de elementos constitutivos de las dos líneas desde primera fuente, como lo dicho por los altos mandos de las FF. AA, o con una óptica de testigo de los eventos de aquella época.

Antes que todo y por la relevancia que adquiere para esta sección del presente trabajo, la *Declaración de principios del gobierno de Chile*, enunciada el 11 de marzo de 1974, se hace un documento fundamental a analizar.

El modo de proceder sobre la declaración debe ser entendido como la base fundamental en la cual convergen los problemas y las ideas a seguir que, bajo la óptica del gobierno dictatorial, son necesarias para la tarea de reconstruir el país. Para poder situar tal declaración en nuestro trabajo, las dos líneas que hemos establecido van a ser las que guiarán la selección y lectura con tal de definir cuáles cualidades componen tanto a la reforma administrativa, como a la pobreza urbana. De igual forma, se irá precisando las ideas o elementos con más material propio de la época, como las propias actas de las reuniones de la Junta de Gobierno.

3.1 El principio de subsidiariedad

El principio de subsidiariedad se trata de uno de los principios según los cuales están orientados todos los niveles de la administración y mediante el cual se verá delimitado el campo de acción del Estado en relación directa con la sociedad e individuos. Este principio es descrito de acorde al nivel de intervención o acciones que el Estado debe tener. Es así como este principio se vio entendido como que al Estado "...le corresponde asumir

directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente...”⁴⁵. En este sentido, la acción del Estado queda reducida solo a cuando un particular no lo puede asumir o debido al componente estratégico que presenta para el Estado. También se puede añadir el factor de que tales sociedades no tengan el interés en realizar ciertas actividades.

Dentro de este principio, los municipios, es decir el nivel comunal, deja para el libre actuar del sector privado en materias de las cuales pueden ser delegadas, exceptuando aquellas que son propias de una administración o gobierno del espacio comunal asignado. Esto puede verse expresado en la siguiente frase del Ministro de Hacienda en el año 1980: “... no invadan campos de acción en que pueda operar el sector privado, sector que es aconsejable sea llamado a desempeñar cuando sea factible, labores directas de la competencia municipal...”⁴⁶.

Finalmente, el principio de subsidiariedad es concebido como un opuesto del “Estatismo”. El cual es señalado dentro declaración como el mal que generaría una sociedad gris, uniforme, sometida y sin horizontes⁴⁷. Como diferenciador, la subsidiariedad tendría por resultado la libertad e independencia fuera de la intervención del Estado y sus criterios, derivando en un lugar en el cual existiría la libertad de creación y de alternativas para el individuo.

3.2 La seguridad nacional

Este segundo elemento compromete a todo nivel de la administración y la sociedad en un sentido totalizante, donde la incidencia de este principio va tomar la forma de palabras y nociones como antimarxista, apolítico o despolitización. El principio de Seguridad Nacional actúa en contra de un permanente enemigo, el cual da pie para que la dictadura pueda intervenir el orden de la sociedad. Por ende, es coherente que la administración fuera reformada en base a este principio, al igual que la participación de la sociedad dentro del espacio público. Se puede decir que este principio es una clara demostración de la geopolítica tal como se ha planteado.

Es entonces que, bajo este concepto, la dictadura se atribuye la autoridad de sancionar la indisciplina o anarquía de la sociedad⁴⁸. Entre los actos o sucesos que atentarían contra la seguridad del país, la Junta Militar estableció una serie de actos contrarios al ordenamiento y visión de sociedad que ellos proyectaban. Es así que en la lista se sitúa

“... la generación de espacio vacíos del territorio nacional; el desaprovechamiento de los recursos en determinadas regiones; la excesiva migración rural urbana, que crea alrededor de la metrópolis

⁴⁵ Declaración de Principios, 1974.

⁴⁶ Ruiz, 1980, p. 317.

⁴⁷ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁴⁸ Declaración de principios, Óp., Cit.

cinturones de poblaciones marginales en que proliferan ciudadanos frustrados, inadaptados y proclives a la delincuencia y a la subversión...”⁴⁹.

Estos actos seleccionados adquieren su coherencia cuando se explaya junto a los carácter apolítico y antimarxista que busca instaurar la sociedad.

En torno al contenido apolítico, este es enfocado como una proyección hacia la administración futura a reestructurar, por ende, se hace coherente que su caracterización se haga en función de una descalificación de la situación anterior. Es por esto que, abordar la lectura de la declaración de principios, se atribuye la acción de “... restituir el carácter apolítico de la Administración pública...”⁵⁰, efectuando un diagnóstico de la situación que expresa hechos como la instrumentalización de la administración, el partidismo que habría dentro de ella, la ineficiencia como consecuencia, incluso señalando la falta de una doctrina nacional de Estado, es decir, una carencia de objetivos administrativos. Más allá de los calificativos dentro del análisis que haya efectuado la dictadura a la administración, la situación no pudo dejar escapar las posibilidades purgadoras de posibles enemigos de la dictadura, siendo esta una oportunidad para llevarlas a cabo. Es aquí donde afirmaciones hechas por Augusto Pinochet toman sentido al mencionar que algunos funcionarios “... estarían actuando en forma contraria a la política del gobierno...”⁵¹, o incluso confirmando la presencia de personal infiltrado dentro del funcionariado⁵².

En ese caso, este principio actúa y toma su posicionamiento dentro de la administración, como también dentro de la sociedad, de modo confrontacional a un supuesto enemigo presente en esas dos dimensiones, junto con el prever una posible actuación del enemigo. Estableciendo un estado constante de alerta y supervigilancia de parte de las FF. AA en el poder, de modo transversal a todos los niveles de la administración. Incluso al nivel comunal - municipal donde una “vieja politización del municipio” desfiguró la verdadera misión de este⁵³ y una nueva permitiría restituir el papel trascendental e insustituible de estos en cuanto a la tarea de ser vehículos de la organización social e incompatible con la politización⁵⁴.

Para poder establecer este principio de forma definitiva y comprometer el estado de alerta constante, es que se define el carácter antimarxista de la dictadura y sus conductores. Es así que el despliegue discursivo de este carácter toma como eje el peligro a la seguridad del país con el sentido de que:

“... No puede permitirse nunca más que, en nombre de un pluralismo mal entendido, una democracia ingenua permita que actúen libremente en su seno grupos organizados que auspician la violencia

⁴⁹ Acta N°119, 1974, p. 2.

⁵⁰ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁵¹ Acta N°273, 1976, p. 3.

⁵² Ibid. p. 4.

⁵³ Ruiz, Óp., Cit., p. 315.

⁵⁴ CONARA, 1981, p. 14.

guerrillera para alcanzar el poder, o que fingiendo aceptar las reglas de la democracia, sustentan una doctrina y una moral cuyo objetivo es el de construir un Estado totalitario. En consecuencia, los partidos y movimientos marxista no serán admitidos en la vida cívica...”⁵⁵.

3.3 La participación Social

El desarrollo de este principio se encuentra muy ligado al de la seguridad nacional. Es, más bien, una proyección de ese en el sentido de que estaríamos en una participación esperada, siendo más bien el resultado de las medidas tomadas bajo la seguridad nacional. Es así que la participación se ve condicionada al principio anterior, pero con una proyección de lo que debería ser según la dictadura.

Es así que la concepción de la participación social se edificaba sobre la base de un poder social legítimo, en otras palabras, tolerado por la dictadura. Las cualidades que se le atribuyen a la legitimidad que delimitó la declaración de principios son:

“...Asegurar la independencia y despolitización de todas las sociedades intermedias entre el hombre y el Estado...”⁵⁶.

“... Un nuevo sentido del gremio...”⁵⁷.

En cuanto a la primera, por el nivel de incidencia sobre la capacidad de decidir y conformar una organización social, se puede notar la influencia de la seguridad nacional. Entonces, se deja por sentado que toda organización o gremio que surja desde la sociedad tienen como único camino posible la despolitización. Solo así podrían llegar a ser “vehículos de participación social”⁵⁸. Respecto a la segunda cualidad, esta determina el propio sentido del actuar de las organizaciones, es decir, con qué intención se puede colaborar o actuar dentro del plano social. Bajo esto que, la forma de actuar definida por la dictadura se sitúa sólo como un aporte técnico que pueden desarrollar las organizaciones para así “... ilustrar la decisión política o de gobierno...”⁵⁹.

Este principio fue, finalmente, situado en el plano local o comunal debido a que las organizaciones son llamadas a colaborar en torno a la figura del alcalde y el consejo de desarrollo local⁶⁰, institucionalizando las participaciones y filtrándolas bajo las cualidades expuestas. Es así como el municipio queda establecido como núcleo de participación y de responsabilidad ciudadana con el cual contar para la resolución de los problemas⁶¹, siempre y cuando cumplan con los requisitos impuestos de participación social.

⁵⁵ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁵⁶ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁵⁷ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁵⁸ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁵⁹ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁶⁰ Acta N°143, 1974, p. 4.

⁶¹ CONARA, Óp., Cit., p. 16

3.4 La pobreza urbana

En cuanto a este elemento hay que señalar que su visión se hace funcional al proyecto dictatorial, el cual se fue definiendo y en correlación con los objetivos que persigue en su reestructuración del país. En esto la noción de pobreza que toma la dictadura, estuvo constituida en torno a la vivienda, su equipamiento y si es que presentaba hacinamiento en su interior⁶². A esto se le suma el problema de que las personas en estas condiciones no poseen un trabajo fijo y estable. Estos criterios con los cuales se enmarcó la pobreza dieron origen a un texto que va a ser la guía y una foto panorámica de la situación en Chile. Tal texto tuvo como nombre *Mapa Extrema Pobreza* y su función fue la difusión de tal condición en las comunas y provincias del país, entre todas las unidades administrativas. Tal como señalaba Gustavo Leigh, miembro de la junta de gobierno:

“... todos los planes de desarrollo económico, de desarrollo social deben estar a la luz de esta pobreza. De manera que los alcaldes, los intendentes, los gobernadores lo tengan en su escritorio, y en todas las oficinas, ministerios, etc....”⁶³.

Los resultados de tal estudio, dieron como cifra a que cerca de un 21% de la población total nacional sufría por la condición de extrema pobreza, basándose en los datos extraídos del censo de 1970⁶⁴, este porcentaje correspondía a 1.916.000 personas. De esta cifra se hizo la diferencia entre pobreza en el sector urbano y el sector rural, dejando como muestra que el 67% de la población en extrema pobreza estaba radicada en sectores urbanos⁶⁵, ya sean pueblos o ciudades. Dentro del registro, la provincia de Santiago⁶⁶ se caracterizaba por ser la que más gente en situación de pobreza concentraba una cifra de 593.996, sobre la base de 3.425.943 del universo contado de población dentro de la provincia⁶⁷.

Bajo estas cifras y un estudio de base con el cual encauzar políticas, las primeras conclusiones presentadas dentro una reunión de la junta de gobierno apunta a tres líneas de acción: reasignación de los recursos que el Estado hacía en gasto social (salud, vivienda, previsión social, alimentación infantil), flexibilizar la política laboral en materia de contratación y un aumento en la productividad de tal población en un sentido tecnificado de su capacitación⁶⁸.

⁶² Acta N°159, 1974, p. 2.

⁶³ Ibid. p. 4.

⁶⁴ Kast y Molina, 1975, p. 6.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Cabe señalar que la provincia es de un momento previo a la reforma administrativa que se desarrolla a lo largo de la década de los 70. Para la época en que se menciona como provincia de Santiago, esta se constituía por los departamentos de Santiago, Presidente Aguirre Cerda, Puente Alto, San Bernardo, Talagante, Melipilla, San Antonio y Maipo. Estas zonas constituyen hoy en día las mismas comunas y sus territorios, con tal de hacer una noción de la dimensión de la provincia para aquella época.

⁶⁷ Kast y Molina, Óp., Cit., p. 9.

⁶⁸ Acta N°159, Óp., Cit., p. 7-9.

Queda por añadir, como último aspecto en torno a la pobreza, el factor de que esta se basa en el sentido del desarrollo el cual apuntaba la dictadura. En el plano económico, la declaración emitida en 1974 apunta a un rápido desarrollo con el cual poder satisfacer el bienestar de la población, especialmente, los más necesitados⁶⁹. Por lo tanto, se puede atribuir el componente del desarrollo en el cual estaría mediada la ayuda a los sectores más necesitados. Así abre la posibilidad de que ante una eventual caída en el desarrollo sean restringidas las ayudas a los más necesitados. Cabe agregar que la declaración añade al sentido de desarrollo la tarea de que la población abandonara el ocio y se adecuara al hábito del trabajo, donde solamente puede ser alcanzado el progreso social mediante la riqueza obtenida por el trabajo constante⁷⁰.

Como cierre de esta sección, se puede decir que, al haber expuesto estos principios, concepciones y problemas, la configuración del espacio va girar entre ellos. Son estos los ejes en que van poder ser entendida las políticas, reformas y cambios que se efectuaron dentro del espacio en un contexto dictatorial. Entonces, se hace visible la utilidad de estas concepciones en el sentido que las medidas tomadas por la dictadura van a hacer una constante referencia a ellas. De esta forma, se deja establecido -como punto inicial del hilo argumental- lo que va a justificar la intervención sobre el espacio. En referencia al entramado teórico de Lefebvre, estamos en una situación de dominación donde los principios de la representación del espacio son establecidos y es bajo ellos por los cuales se determinó la forma de actuar con políticas situadas sobre el espacio, entre un marco geopolítico y de pobreza urbana.

⁶⁹ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁷⁰ Declaración de principios, Óp., Cit.

4. Políticas para el espacio de la pobreza en Santiago

La construcción del espacio para el desarrollo de la pobreza en Santiago durante el régimen dictatorial, como ya se ha visto en el capítulo anterior, estuvo mediada por principios y problemas planteados al comienzo de la dictadura, ya unos meses luego de efectuado el ataque a la moneda el 11 de septiembre de 1973. En este sentido, la proposición de este trabajo bajo una visión proyectual de la dictadura nos ha permitido la selección de criterios base en los cuales, el proyecto de la dictadura, se asienta desde el ámbito ideológico, político y económico. Los actos mediados por la dictadura recurrieron a esta matriz con tal de justificar una imagen autoasignada a la mayoría de las medidas que tomó el régimen militar y que, por ende, intervinieron directa o indirectamente sobre el espacio y la población.

Con los planteamientos anteriormente de la sección pasada, las acciones y medidas tomadas por los altos mandos de la dictadura militar hicieron que tales principios y problemas su marco ideológico durante todo el período. En efecto, como marco ideológico, este también definió las metas, lineamientos y criterios con los cuales darán el sustento a las políticas que surgieron durante toda la época dictatorial. Es así como, las palabras de las autoridades, sea en el cargo que sea, se valieron de tan útil herramienta estructurada, en el sentido de núcleo de principios y problemas ya mencionados, con los cuales justificar las políticas tomadas tanto por la autoridad central, como por sus autoridades designadas.

Por lo tanto, establecer la matriz de trabajo en el proyecto de la dictadura, para los fines de este trabajo corresponde centrarse en los planos de reforma administrativa, focalizado en el ámbito comunal – local, y el plano de políticas que trataron intervenir sobre la pobreza en el entorno urbano. Cabe señalar, primeramente, que las dimensiones de políticas como las de viviendas o de reforma administrativa -por nombrar algunas- fueron concebidas en un dimensionamiento general de la pobreza a nivel nacional. No obstante, esto no quita que su aplicación pase por el plano local e individual que estaba impulsando el régimen dictatorial. En efecto, que las políticas desarrollaran la intención de abarcar el grueso de la población empobrecida a lo largo del territorio nacional, no significó que el despliegue de estas no tenga que pasar por el ámbito comunal. Siguiendo esa línea, la confluencia con Santiago respecto a políticas sociales es de gran importancia si, como hemos constatado en el capítulo anterior, esta fue la ciudad/provincia donde la pobreza estuvo mayormente concentrada. A esto hay que añadir, la especial importancia que se atribuyó a la capital por los altos cargos de la Junta de Gobierno le asignaron⁷¹, dejando su intervención y reordenamiento de los límites como un caso de estudio fundamental y especial a tratar.

A continuación, se pasará a exponer los principales elementos que constituyen las dos líneas de trabajo que la presente investigación trata. Por lo tanto, respecto a lo planteado al principio, los ejes por los cuales es posible ver la intervención del espacio para una determinada población tendrá su centro en la relación de dos polos. En primer lugar, la reforma administrativa en su ámbito comunal – local – municipal y, segundo, las políticas referentes a palear con el empobrecimiento de la población en sus líneas de vivienda y

⁷¹ Acta N°119, Óp., Cit., p. 11.

desempleo. Por ende, este capítulo se encargará de identificar dichas políticas en función de armar el enclave por el cual podremos hablar de un espacio dejado para el desarrollo de la población empobrecida.

4.1 La Reforma administrativa: el nivel local

Hablar en primera instancia del nivel local en el cual se desarrolla la reforma durante la dictadura, conlleva a que se repare en el proceso de *Regionalización* en el cual se circunscribió inicialmente. La materia sobre la reestructuración masiva del orden administrativo se sustenta en los estudios efectuados por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA). Tales estudios tuvieron la tarea de hacer un diagnóstico de la situación a nivel país sobre la administración que llevaba el Estado hasta la llegada de los militares al poder. Es bajo esta misión que los resultados obtenidos reflejaron aspectos tales como "... un país al borde de la desintegración física, económica, institucional y social..."⁷². Es entonces que, para sanear esta situación, la propuesta emanada desde la CONARA considera a la regionalización como el proceso por el cual se inicia la refundación nacional y que podrá sanear el diagnóstico desastroso que, según los integrantes de la comisión, era de extrema urgencia resolver.

En específico, la regionalización se planteaba desde la base de los lineamientos expuestos en la Declaración de principios de la Junta de Gobierno. El hecho de que se sitúe en este capítulo la tarea de una nueva institucionalidad y no en el previo, se debe ver en el sentido de poder establecer una línea de continuidad desde la declaración de principios y las reformas administrativas del ámbito municipal, donde el énfasis sea la proyección y los cambios que se hacen a este plano. Tal como mencionamos en el punto anterior, la idea es desglosar desde la matriz para poder abordar y correlacionar las políticas. No obstante, ya habíamos adelantado un poco el nuevo rol del municipio en cuanto a la participación social, por ende, ahora veremos cómo va ir planteando el municipio en dictadura y sus cambios.

Volviendo a retomar lo respectivo a la regionalización, esta se circunscribe bajo el alero desde la necesidad de modernizar la institucionalidad. Esta tendría como puntos capitales "... la descentralización tecnificada y de verdadera participación social..."⁷³. Además, se le añade que esta tendrá que distinguir entre el poder político y el poder social (este último ya mencionado en el punto de la participación social), siendo el poder político la potestad de decidir los intereses generales de la nación y la función de gobernar el país, atribución que sería completamente concentrada por las FF. AA⁷⁴.

Es aquí donde los objetivos que le fueron expuestos al proceso de regionalización asimilaron los elementos de la matriz de principios, con tal de establecer y concretar su propuesta a realizar en el país. Tales objetivos fueron expuestos en el libro de la autoría de la

⁷² Acta N°119, Óp., Cit., p. 1.

⁷³ Declaración de principios, Óp., Cit.

⁷⁴ Declaración de principios, Óp., Cit.

CONARA: *Chile hacia un nuevo destino*, siempre con la previa exposición frente a la Junta de Gobierno⁷⁵. Tales objetivos eran los siguientes⁷⁶:

“Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin”.

“Una jerarquización de las unidades territoriales”.

“Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel de autoridad entre sí y facultades decisorias equivalentes, de modo que sea posible su efectiva complementación”.

“La integración de todos los sectores, mediante instituciones que los obliguen a proceder en conjunto y no aisladamente”.

La acción de confluir los elementos que se plantea entre estos objetivos y la Declaración de Principios de la Junta de Gobierno que hace la CONARA para el proceso de regionalización se puede esclarecer en la siguiente frase: “...un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional, de manera que se establezcan las bases para la ocupación más efectiva y racional del territorio nacional...”⁷⁷.

Ya entrando de lleno en el nivel comunal bajo la regionalización, la concepción de este fue mediado por la jerarquización y subordinación al gobierno central. La claridad de esta reestructuración se puede apreciar en el anexo N°1 del presente trabajo. El esquema presentado, nos ilustra de forma efectiva cómo se articuló el marco administrativo para todo el resto del período dictatorial, puesto en marcha a partir de la segunda mitad de la década de los ‘70.

Antes de proseguir conviene puntualizar que, a partir de la ilustración del anexo N°1, la descentralización propuesta por la regionalización no es apreciable según tal exposición, es inexistente según la propuesta desarrollada por la CONARA. En efecto, en vez de hablar de un poco clara descentralización administrativa, convendría hablar mejor de una desconcentración administrativa la cuál si sería impulsada por la regionalización. Este concepto sería el correcto, ya que este reconoce una transferencia de potestades al órgano periférico, el cual asume esta potestad transferida. Sin embargo, al órgano no se le reconoce personalidad jurídica distinta del órgano central o gobierno central, quedando solamente un reparto de potestad dentro de la organización⁷⁸. Bajo esto, las palabras dichas por en 1980 por Augusto Pinochet durante el segundo congreso nacional de alcaldes, adquieren completo sentido: “... ustedes [los alcaldes] son esa base de apoyo al gobierno y ustedes son mis

⁷⁵ Acta N°119, Óp., Cit., p. 1-59.

⁷⁶ CONARA, 1976, p. 12.

⁷⁷ Ibid. p. 11.

⁷⁸ Ferrada, 1999, p. 120.

representantes directos en cada comuna: forman parte y son protagonistas de esta creación que es el nuevo Chile...”⁷⁹.

Ya dejando en claro la relación entre el proceso de regionalización y el ámbito local, conviene profundizar las materias propias que fueron cumpliendo las municipalidades a lo largo del periodo dictatorial. Para tales efectos, se debe situar como claves para entender al municipio, dos instancias. En primer lugar, la Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal de 1976, y segundo, la Reforma Municipal de 1979, en la cual fue incluida la Ley de Rentas Municipales. En específico, se tomarán las cualidades más llamativas en cuanto a los criterios que debía cumplir el órgano local.

Es entonces que, para el caso de la Ley de 1975, esta se debe situar como un intento primario en el cual se estipula el cómo se debía administrar la comuna por parte del municipio. Es entonces que la ley establecía para el nuevo órgano de administración local dos puntos centrales, primero, actuar como ente dinamizador de las actividades locales, promoviendo del desarrollo integral de la comuna⁸⁰, siempre bajo las políticas ya decididas desde los niveles superiores⁸¹. Segundo, enfocarse en la participación social de la población local y de sus organizaciones comunitarias bajo el alero del municipio, es decir, atraerlas hacia la nueva institucionalidad, siendo la primera instancia de comunidad (ver anexo N°1).

No obstante, existen puntualizaciones al respecto de estos dos ejes. Por ejemplo, que el alcalde era designado por el presidente de la República, en reunión con el gobernador provincial.⁸² Por otro lado, se dejó establecido la prohibición de la participación o que el órgano municipio fuera influenciado por la política⁸³, concordando con la matriz del capítulo pasado. También, la ley dejó por sentado el lugar que tiene la participación social de las organizaciones comunitarias a un rol consultivo y propositivo, en que sus demandas expuestas dentro de la municipalidad, debían pasar por niveles superiores, tanto del ámbito comunal, como el regional, además de ser congruentes con las políticas de desarrollo nacional. Para más claridad en este punto véase el anexo N°2 en el cual se ilustra cómo el plan de financiamiento y las propuestas de la comunidad debían ser coherentes con los planes regionales. Cabe necesario recalcar, en este último aspecto, el carácter dependiente y controlado del financiamiento que tiene la municipalidad, elevando un presupuesto hacia los órganos superiores.

Es así que, bajo esta ley, se dejaron establecidos algunos puntos de este modo la condición apolítica de la participación local, el papel de nexo entre Estado y comunidad que debía cumplir el municipio, la inexistencia de autonomía de la municipalidad en su actuar siempre subordinado a niveles superiores y, finalmente, la asimilación y control de las organizaciones comunitarias. Esto implicaba estar bajo la órbita municipal, en materia de necesidades y problemas que pueda tener la población local. En consecuencia, se deja

⁷⁹ Ruiz, Óp., Cit., p. 315.

⁸⁰ Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal, 1976, p. 12.

⁸¹ Valdivia, Óp., Cit., p. 26.

⁸² Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal, Óp., Cit., p. 3.

⁸³ Ibid.

establecido por defecto el órgano con una función social clave de base, según la reforma administrativa.

Pasándonos ahora a la Reforma Comunal de 1979, se debe ver a través de que esta realiza bajo impulso del “milagro chileno” (1978 – 1981)⁸⁴, en plena ortodoxia neoliberal. Este contexto radicó en que los postulados de que el mercado y la iniciativa individual serían los capaces de proporcionar crecimiento y asegurar bienestar social⁸⁵, por ende, se postulaba a que el mercado se adentrara en todo ámbito de la sociedad. Tales aspectos se verán en materias de derechos laborales, salud, educación, y, también, en la reforma administrativa. Las repercusiones que tendría esta política se reflejaron en que la capacidad organizativa de la sociedad se viera mermada, en cuanto se establece un giro de las políticas hacia el individuo y no en demandas de carácter colectivo. Además, esto influiría en la pérdida del poco espacio de participación de las organizaciones comunitarias dentro de los municipios⁸⁶.

Entonces, la ortodoxia neoliberal, se sitúa sobre el municipio y la reforma de 1979. Las materias fundamentales en la cuales el giro neoliberal sumergió a el órgano comunal estuvieron centradas en la aprobación de la Ley de Rentas Municipales, la cual se hizo parte de la reforma y concede autonomía económica al ente administrativo local⁸⁷. Sin embargo, existe también otro motivo por el cual se concede esta autonomía económica. La propuesta sobre las rentas municipales, con la asignación del impuesto territorial y la creación del Fondo Común Municipal, tiene su génesis en la incapacidad que presentaba el municipio para cumplir su rol social a la hora de destinar recursos⁸⁸.

Por ende, se puede interpretar de forma anticipada que, ante una supuesta autonomía económica y el contraste de la realidad empobrecedora para la población, los costos de la ortodoxia neoliberal y sus impactos sobre la sociedad más desvalida ya estaban latentes para el final de la década de los ‘70.

Siguiendo sobre la reforma de 1979, en congruencia a la lógica neoliberal predominante, no se hace extraño que el proceso de privatización en materia de salud y educación se desarrollara en esta época. En consecuencia, los municipios cumplieron el rol de materializar y cumplir el rol subsidiario⁸⁹ del Estado, expuesto en el capítulo anterior. De esta forma se logró afincar al mercado en ámbitos claves para la vida y el desarrollo de las personas como lo es la salud y la educación. Junto a esto, el municipio quedó asentado bajo el carácter asistencial en materias que el mercado no iba a cubrir a las personas en situación de pobreza. Cabe recalcar que, si bien se da una relativa autonomía económica al municipio, esto no quita que su alineación y subordinación a las políticas de niveles superiores de administración haya desaparecido.

⁸⁴ Valdivia, Óp., Cit., p. 29.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid. p. 30.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Acta N°384, 1979, p. 21.

⁸⁹ Valdivia, Óp., Cit., p. 30.

En suma, para el año 1980 los roles y papeles que cumpliría el municipio, bajo la óptica dictatorial, ya se habían establecido. Por ende, los lineamientos principales y el marco de acción del órgano local se encontraban ya bastante consolidados.

Para el momento en que se plantea la ley que reestructuraría los límites comunales de Santiago en 1981, los nuevos municipios tendrían que reproducir el actuar de sus órganos semejantes en el espacio que les fuera demarcado.

Es así como llegamos a la reestructuración de Santiago estipulada en el Decreto con fuerza de Ley 1-3.260⁹⁰. El cual creó diecisiete comunas, reorganizando el territorio de las comunas existentes entre las nuevas comunas, tal como lo permite visualizar el anexo N°11. Cabe señalar que la creación de nuevas comunas se hizo en forma lenta, por lo cual no se vio la materialización del órgano de administración local de forma instantánea. Tal es la situación que, para el año 1984, solo se habían traspasado los espacios que tendrían las futuras municipalidades, provocando la exigencia del miembro de la Junta de Gobierno, José Toribio Merino, a su pronta realización con un plazo máximo de dos años, es decir, 1986 como límite⁹¹. Cabe mencionar que para la época la crisis económica y social ya había estallado, forzando a la dictadura a focalizar sus prioridades en los costos de la crisis. Sobre este punto se abordará, en cierta medida, un poco más adelante.

Cabe mencionar que las nuevas comunas no estuvieron exentas de críticas dentro de la misma época. Generalmente, estas se centraron en la intención de controlar a la población que tendría la dictadura militar, como un producto de la atomización de los órganos administrativos locales en el ámbito territorial y su jurisprudencia⁹². Sin embargo, la crítica estaría combatida mediante la misma propaganda afín a la dictadura y que elevó las visiones sobre las nuevas comunas, idealizándolas como buenos lugares para vivir. Este punto en específico, tuvo su disputa en los mismos titulares de los periódicos de la época (véase anexo N°12).

Como palabras finales, se puede dar cuenta de que el rol que debía cumplir el municipio se encontraba planteado, desde un principio, con la propia matriz del capítulo anterior. Por otro lado, vemos que este rol fue cambiado por la necesidad de la misma realidad de una población empobrecida. Sin embargo, este no iba a hacer retroceder el proyecto neoliberal de la dictadura a medidas que dieran más atribuciones a los municipios y que significaran un aumento de la intervención del Estado en materia social. En este punto, la aplicación del rol subsidiario da cuenta del viraje individualizador que empezaron a tener las políticas sociales, definiendo la relación entre individuo – Estado funcional respecto a que solo había una respuesta a la necesidad que tuviera la persona, dejando en segundo plano la participación comunitaria y centralizándose en la entrega de servicios públicos, especialmente a los más pobres.

⁹⁰ Acta N °44/83, 1984, p. 64.

⁹¹ Ibid. p. 70.

⁹² Celedón, Óp. Cit. p. 8.

4.2 Políticas de implicancia directa con la condición de pobreza urbana

Para poder tratar el desarrollo de la construcción del espacio para la población empobrecida de Santiago, se debe ver que la serie de políticas que plasmaron a continuación. Estas responden al sentido de que los efectos sobre el segmento de población en condición de pobreza limitaban su desarrollo y fueron negativos para la población o que, tratando de ir en ayuda de estos, no demuestra una mayor preocupación para la población pueda salir de esta condición socioeconómica.

Como ya se ha constatado en el segundo capítulo de este trabajo, la pobreza estuvo concebida en torno al acceso a la vivienda y la calidad de esta. En base a esto, se hace coherente que se aborde el problema de la vivienda y las políticas que se implementaron para paliar la concepción pobreza – vivienda. Sin embargo, este no es el único aspecto que la época da a la pobreza urbana. Como ya hemos mencionado, la matriz de referencia constante que se formó en los comienzos de la dictadura señala el aspecto del desempleo y la intención de que algún modo este pudiera ser absorbido por los sectores privados, en pleno desarrollo impulsado por las políticas neoliberales. Es así que las palabras del director de la Oficina Nacional de Planificación, en reunión con la Junta de Gobierno el 31 de julio de 1974, van a ser las definitorias de las políticas que la dictadura siguió durante su época:

“...dos son los motivos fundamentales en este momento para incrementar la construcción de viviendas: uno, el problema habitacional que existe, y, además, la necesidad de crear fuentes de trabajo para ocupar la mano de obra...”⁹³

4.2.1 Políticas en torno a la vivienda: los primeros años

En los primeros años, la política de vivienda estuvo enfocada en completar los programas de vivienda que el gobierno de la Unidad Popular había dejado inconclusos, en entonces que hasta 1975, llegando a dar 80.000 soluciones habitacionales durante los tres primeros años de la dictadura⁹⁴. A la par, hasta 1979, estuvieron en funcionamiento los Comités Habitacionales Comunales los cuales tenían como objetivo dar soluciones habitacionales en cada comuna, ya sea el equipamiento mínimo para la vivienda o la infraestructura urbana⁹⁵. Un hecho a recalcar sobre estos comités tiene referencia a la clasificación que estos hicieron sobre las poblaciones que podían ser objeto de las soluciones habitacionales. Tal clasificación será una proyección de lo que será más adelante la política de erradicaciones y radicaciones impulsadas por el gobierno dictatorial. La clasificación hacía el hincapié en el hecho de la existencia de dos situaciones. Primero, aquellas viviendas que se podía regularizar la permanencia dentro del terreno. Segundo, aquellas que era

⁹³ Acta N°143, Óp. Cit., p. 11.

⁹⁴ Hidalgo, 2019, p. 427.

⁹⁵ Ibid. p. 388.

necesario mover a la población del terreno debido a la insalubridad de este o que existía un orden municipal de demolición⁹⁶.

Cabe añadir que, durante la segunda mitad de la década de los '70 que se llevarán a cabo las Operaciones Confraternidad I, II, III dentro de Santiago, las cuales serán los primeros ensayos que realizó la dictadura en torno al movimiento de un gran contingente de población marginal asentada en tomas, campamentos y poblaciones⁹⁷. Para poder clarificar el movimiento poblaciones previos a la ley que define las erradicaciones y radicaciones, se puede ver en el anexo N°9 donde se ilustra el lugar de origen, el destino y el grueso de gente que fue trasladada. Además, para complementar la panorámica, se puede hacer una comparación con el anexo N°3 para ver los lugares en donde estaban localizados los campamentos para el año 1979.

Lo anteriormente expuesto, fue expresado dentro del círculo de la Junta de Gobierno por el almirante Merino cual señala de que "... Santiago está saturado. Por ello, hay que buscar cómo llevar a esa gente a lugares donde, teniendo actividad, obtengan mayor renta que en la capital..."⁹⁸. Es entonces que la concordancia del movimiento de poblaciones a gran escala, dentro de Santiago, estuvo zanjado como plan de acción desde los inicios de la dictadura militar.

De esta forma, los primeros años de políticas en torno a la vivienda -tal como se vio para el caso de la reestructuración administrativa- va a servir de base para las políticas desplegadas desde 1979 en adelante. Esto se ve tanto en las líneas de acción que debería tener la política con el rol del municipio, como también con la recolección de información constante en torno a la necesidad de la población local⁹⁹.

Este último año sería crucial en el sentido de que la ortodoxia neoliberal se haría sentir en el plano de la vivienda mediante la Política Nacional de Desarrollo Urbano del mismo año, junto con la promulgación del decreto N°2 2.552 denominado "Programa de viviendas básicas o programa de erradicación de campamentos"¹⁰⁰. Es entonces que, vamos a establecer un punto de quiebre en el cual las políticas de viviendas van a tener dos ejes fundamentales en el desarrollo de la década de los '80, producto de la reestructuración del órgano encargado en 1975, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. A esto hay que añadir el giro en las proyecciones de las políticas, estableciendo las temporalidades a largo plazo para las soluciones habitacionales que empezó a generar el mismo ministerio. Un ejemplo de esto sería el Subsidio Habitacional que tiene su origen en 1978¹⁰¹.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Celedón, Óp., Cit., p. 5.

⁹⁸ Acta N°159, Óp., Cit., p. 13.

⁹⁹ Hidalgo Óp., Cit., p. 388.

¹⁰⁰ De Ramón, 2000, p. 254.

¹⁰¹ Hidalgo Óp., Cit., p. 391.

4.2.2 La Política Nacional de Desarrollo Urbano.

Como ya hemos anticipado más arriba, el año 1979 marca un quiebre en las políticas que afectan a la población empobrecida del momento. Es entre ellas se sitúa a la Política Nacional de Desarrollo urbano, la cual será el marco en el que se llevarán a cabo los grandes traslados de gente a gran escala. Los lineamientos claves que esta política hace, encuentran su base en los postulados neoliberales de liberar al mercado para que actúe en la sociedad en general, de manera desregulada y que sea mediante los intereses del sector privado.

Es así que entre los puntos claves se encuentran:

“...la relación de equilibrio entre los usos de suelo urbano y rural estará dada por una curva de precios de la tierra, estructurada en base a la oferta y la demanda, según los usos requeridos por el mercado, con rentabilidad equivalente...”¹⁰².

“...el suelo no es un recurso escaso...”¹⁰³.

“... la planificación se orientará (...) creando las condiciones más convenientes para facilitar la operación del mercado de la tierra urbana y estableciendo normas técnicas y procedimientos, de máxima flexibilidad y expedición para el desarrollo de los proyectos de los particulares...”¹⁰⁴.

“...se eliminarán restricciones de modo de permitir el crecimiento natural de las áreas urbanas siguiendo las tendencias del mercado...”¹⁰⁵.

“...el Estado fomentará y apoyará la creación de un mercado abierto de viviendas. La responsabilidad de producción corresponde al sector privado...”¹⁰⁶.

Es bajo estas premisas que se liberaliza el mercado de suelos, borrando los límites de la expansión de la urbe de Santiago. Además, como se puede ver, ahora sería el mercado el cual regularía el mismo espacio urbano bajo las condiciones socioeconómicas de sus habitantes y su capacidad de acceso al suelo, con mejor equipamiento de servicios. Si se recurre a los anexos N°11 y N°12 vemos que la situación de buen equipamiento para 1982 era de carácter limitado, marcando tanto las zonas periféricas, como las con bajo equipamiento. No es casualidad que justo en las zonas de bajo equipamiento urbano se concentren los campamentos que se señalan en el anexo N°3.

Luego del repaso y comparaciones de principios, junto con la situación de los campamentos en Santiago, podemos ver a la Política Nacional de Desarrollo Urbano como uno de los culpables de que este produjera el proceso de segregación socioeconómica por

¹⁰² Política Nacional de Desarrollo Urbano, 1979, p. 8.

¹⁰³ Hidalgo, Óp., Cit., p. 400.

¹⁰⁴ Política Nacional de Desarrollo Urbano, Óp., Cit., p. 7.

¹⁰⁵ Ibid. p. 8.

¹⁰⁶ Ibid. p. 10.

parte del mercado y el encarecimiento del suelo urbano¹⁰⁷. En consecuencia, por medio de la instalación de un feroz mercado inmobiliario y de suelo bajo la rentabilidad del sector privado, se vieron afectadas las poblaciones de más bajos ingresos obligadas a migrar a los bordes de la capital.

4.2.3 Erradicaciones y Radicaciones: 1979 - 1985

Como ya mencionamos más arriba, otro de los procesos en los cuales estuvo inmerso el ámbito de la política de vivienda fue el Programa de Erradicación de Campamentos, implantado en 1979, mediante el Decreto Ley N°2552 sobre la construcción viviendas sociales¹⁰⁸. Esta política, como ya hemos indicado, clasificó los tipos de asentamientos según los mismos criterios que los Comités Habitacionales Comunales lo hicieron con anterioridad. No obstante, se añadieron nuevos motivos dentro de los cuales el factor económico fue la particularidad. El factor económico que se incorporaba a las erradicaciones, tomaba su fundamento en la recién promulgada Política Nacional de Desarrollo Urbano mediante la elevación del suelo según el equipamiento urbano que tenía.

Este programa estuvo enfocado hacia los campamentos y Operaciones Sitio que carecían aún de servicios de equipamientos urbanos básicos para las viviendas. Como se puede ver en el anexo N°10, las mayores erradicaciones se realizaron desde comunas que contaban con servicios básico cubierto en gran medida. Este factor se puede ver con el ejercicio de contraste con el mapa del anexo N°8, donde la concentración de acceso al alcantarillado se dio, precisamente, en las comunas con mayor número de población emigrante. Si esto lo llevamos a cifras, se puede ver en el anexo N°4 que la mayor parte de las comunas que recibieron población erradicada, se encontraban en zonas periféricas de la capital de Santiago.

Si volvemos a hacer comparaciones, ahora entre las cifras del anexo N°4, la dirección del traslado de personas del anexo N°10 y lo situamos en base a los porcentajes de acceso al alcantarillado del anexo N°8, podemos interpretar que las condiciones de la comuna en que la población trasladada era asentada no implicaban una gran mejoría, a la par, de que se pone en duda la efectividad de la política y su promesa una mejor vivienda.

En otro ámbito, en cuanto a las radicaciones, su foco de actuación eran los campamentos, junto con los lugares que se realizaron Operaciones Sitio, con tal de proveerles los servicios básicos como el alcantarillado, el agua potable y la conexión de la luz eléctrica¹⁰⁹. Es así que, bajo estos preceptos, se efectuó la construcción de casetas sanitarias dentro de las cuales se proveyera el equipamiento básico para el hogar.

Si se puede hacer una comparación, esta se da a la hora de tomar los anexos N°5, 6 y 8. Al conjugar las cifras con los planos, podemos dar cuenta de las acciones tomadas en

¹⁰⁷ Gross, 1991, p. 49 – 50.

¹⁰⁸ De ramón, Óp. Cit., p. 254.

¹⁰⁹ Hidalgo, Óp., Cit., p. 419.

materia de radicación de la población, es congruente con comunas de bajo acceso al alcantarillado. En efecto, dentro de los primeros puestos que nos muestra las cifras del anexo N°6, se puede encontrar a comunas con bajo nivel de alcantarillado, concordando con las grandes cantidades de radicados, es decir, de la provisión de servicios básicos.

Si nos vamos al papel que jugó el municipio respecto a estas políticas, su rol se sitúa como clave en la ejecución de las medidas anteriormente expuestas. Esto se pudo ver reflejado en que, para el año de 1982, la Junta de Gobierno aprobaba el proyecto de ley sobre si el órgano comunal debía ser el encargado de desarrollar programas de construcción de viviendas e infraestructuras sanitarias mínimas, en correlación con lo que los niveles administrativos superiores dictaban¹¹⁰. La justificación que se daba para aprobar esta medida ante la junta, recaía en el rol social que ya esclarecimos, y la información del ámbito local que contaban los municipios, además la posible cercanía con el afectado¹¹¹. Finalmente, se debe precisar que los recursos para la aplicación de estos programas, se dictó que fueran extraídos desde la renta municipal propia de cada órgano.

4.2.3 Desempleo: el PEM y el POJH

El tema del desempleo viene a ser el último aspecto a tratar dentro de nuestro trabajo. las razones del por qué tomar este elemento en este punto, se debe a que la constante del período de años que se ha propuesto a abarcar nuestra propuesta presenta niveles de desempleo altísimos, tomando en cuenta las crisis económicas.

Los mismos miembros de la Junta de Gobierno evitaban incurrir en despidos producto de las condiciones adversas en que el país se encontraba para estos momentos. Tal como veía el almirante Merino para el año 1974 "...la provincia de Santiago, repito, está saturada de gente que no tiene trabajo. Hay que sacarla de ahí, porque esto es una deformación de la población. Hay que crear focos de atracción en otras partes..."¹¹².

Tal como señala el almirante Merino, la crisis que va a tener que lidiar la dictadura va a tener que combatirla con la atracción de la masa desempleada en constante aumento. Hay que recordar también que, como se ha señalado en el primer capítulo del presente trabajo, entre las intervenciones que se había planteado a seguir la Junta de Gobierno, una de ellas abogaba por la flexibilización laboral. No obstante, la realidad de la población en condición de pobreza presenta como una constante la inestabilidad laboral y el empleo en oficios esporádicos como "... choferes, vendedores, obreros y artesanos..."¹¹³ los cuales las caídas abruptas de la economía del país, los condenaría a la miseria en forma estructural, con casi nada de posibilidad de revertir esta situación.

¹¹⁰ Acta N°9/82, 1982, p. 11.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Acta N°159, Óp., Cit., p. 13.

¹¹³ Ibid. p. 3.

Es así como para 1975 la situación era trágica. Con una inflación en aumento, una producción que no recuperaba su constancia habitual, derivando en una baja en la inversión y en la misma capacidad de contratar¹¹⁴. Es entonces que, indicadores como el de desempleo llegaba al 13,3%, de la mano de una inflación que legaba al 340%, dan cuenta de un panorama nada favorable para el país¹¹⁵. Es debido a esto que, bajo la influencia de ideas de corte neoliberal, la dictadura implementó un paquete de medidas con las cuales va a sellar su giro hacia el neoliberalismo económico. Tales medidas incluyen la reducción del gasto público en enormes cantidades, una oleada de privatizaciones y la liberación del mercado de precios por medio de la baja de aranceles¹¹⁶.

A modo de consecuencia de la puesta en marcha de políticas que reducen increíblemente el gasto social, es que ante la pérdida de poder adquisitivo de las poblaciones más desvalidas surge el Programa de Empleo Mínimo (PEM) como una respuesta rápida a la alta cesantía de aquellos tiempos. Tal programa puede ser considerado como por su subempleo marcado por el hecho de que el sueldo era 1/3 del salario mínimo y la inexistencia de derechos laborales que tenía las personas que entraban en el programa¹¹⁷.

Para los primeros años de la creación del PEM, las cifras de individuos registrados eran considerables, pero también coherentes ante la crisis económica y el costo social de la aplicación de políticas neoliberales. En efecto, este programa se trató desde sus inicios como un refugio de empleabilidad para la población afectada por la crisis. Las cifras que nos entrega Verónica Valdivia dan cuenta de la necesidad que tenía la población cuando se pasó de un registro de 19.041 inscritos, en el primer mes de aplicación del proyecto, a 210.657 en tan solo un año¹¹⁸. Incluso, dentro de la época de bonanza económica de la dictadura, las cifras de registros en el PEM bordeaban las 190.673 personas para el año 1980.

En medio de esta crítica situación, el rol social que se había establecido para el municipio hizo que se estableciera como órgano encargado del PEM. Es entonces que, bajo la inscripción en el municipio, este se adjudicaba la administración de los trabajos y los pagos de salarios a los afiliados al programa¹¹⁹. Desde otro punto de vista, los costos que tuvo la crisis sobre el país y las poblaciones permitieron que el municipio se posicionara con facilidad. Es por esto, ante la necesidad y carencias, el órgano comunal respondía con la ejecución de soluciones que ayudaron a sobre llevar en cierta medida la crisis.

Luego de haber visto el contexto de la creación del PEM, conviene adelantar que la creación del Programa para Jefes de Hogar no va a presentar motivos muy distintos para su creación. En este sentido, la crisis que marcó el fin del milagro chileno en 1982 tuvo entre sus orígenes a un nivel de endeudamiento de grandes proporciones y la recesión mundial que

¹¹⁴ Valdivia, Óp., Cit., p. 55.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid. p. 57.

¹¹⁸ Ibid. p. 59.

¹¹⁹ Ibid. p. 61.

se asentó sobre tal deuda. Es ante esto que el gobierno tuvo que recurrir a la devaluación del peso y a la rebaja de los salarios como su efecto¹²⁰.

Los efectos de la crisis se dejaron sentir de inmediato, generando un nivel de desempleo cercano al 30% para 1984¹²¹. En consecuencia, la necesidad de salir en busca de soluciones para poder solventar fue la justificación de crear el POJH, enfocándose en el mismo sentido que el PEM en materia de formar parte de un resguardo del empleo para la población afectada por la recesión.

Para poder dimensionar mejor los hechos mencionados, el testimonio de Moisés Moreno, habitante de la Población Lautaro de aquel tiempo (ubicada dentro de los límites de la actual comuna de Lo Prado) es esclarecedor, en torno a cómo las familias más desvalidas sorteaban la crisis:

“...Yo al principio tuve problemas y lo pasamos bien duro. Mi señora trabajaba en el PEM, yo estuve trabajando en el POJH y nos ayudábamos, yo recogía zapatos de la calle, a veces la gente que recogía cosas también, le compraba zapatos, los traía para acá, lo lavaba, los limpiaba, les ponía suela, los pintaba y los iba a vender al Persa BíoBío, donde llegaban comerciantes a comprar harta cantidad, lo que uno tuviera...”¹²².

Ya con la exposición testimonial reciente, se puede comprender que los años que abarca el presente trabajo, la constante de desempleo jugó un papel clave, tanto que la mera existencia de estos dos programas demuestra la nula capacidad de la dictadura para poder responder a los propios efectos de sus políticas implementadas. Un dato significativo a complementar se expresa a la hora de ver que, para el año 1985 eran alrededor de 378.000 personas en total, producto de la suma entre los dos programas¹²³. Es así que el actuar solo se limitó a el mínimo de áreas con tal de que se pudiera seguir con el proyecto de refundación que se propuso la misma Junta de Gobierno.

Una última cosa que puntualizar, se deriva de que el actuar del municipio pasa a ser de aguantar tales cantidades de desempleo, todo siempre bajo la concepción de su rol social, por lo tanto, de su deber de salir a cubrir las necesidades mediante la entrega de servicios públicos, al cual ahora se le agrega el empleo mínimo.

¹²⁰ Ibid. p. 66.

¹²¹ Ibid.

¹²² Rojas, 2011, p. 56 – 57.

¹²³ Valdivia, Óp., Cit., p.71.

5. Reflexiones Finales

A lo largo del desarrollo de este trabajo se ha podido constatar varias líneas por las cuales el espacio se ha visto intervenido en el contexto dictatorial. Bajo esta idea, es que el proyecto que se impulsó durante todo el tiempo que estuvo la dictadura fue en un constante choque con la realidad del país. Un país que, para los primeros meses de instaurados los militares en el poder, se le fue propuesto metas y principios que poco se sabía de cómo iba a ser posible llegar a ellas. Es entonces que, entre tales declaraciones emanadas desde los altos cargos de la dictadura, se esconde detrás un proyecto el cual su aplicación en el país llevará éxitos para algunos y carencias para otros.

El proyecto que se vio a lo largo de este trabajo partió desde la composición teórica que nos proporcionó los planteamientos de Henri Lefebvre, añadiendo el papel de lo político dentro de ellos, junto a los conceptos que nos permitió establecer el análisis diatópico tales como: geopolítica, discurso, pobreza urbana, estructura urbana, formaciones discursivas y no-discursivas, segregación.

La deconstrucción conceptual elaborada, nos permitió valernos de una forma de operar el análisis espacial y su dialéctica. Es entonces que, luego de haber expuesto los principios de la dictadura militar, sus políticas en relación con la pobreza urbana, sea la arista viviendas, desempleo o reestructuración administrativa, el proyecto queda por sentado y sus elementos constituidos.

Es así que la estructura de análisis espacial, toma asiento sobre, uno, las representaciones del espacio diseñadas por tecnócratas dentro de las reuniones con la Junta de Gobierno. Dos, la geopolítica con que se ve el espacio urbano se permea dentro de los principios expuestos en la matriz conformada en el capítulo tres y sus derivados. Tercero, como la cotidianidad, por ende, espacios de representación, se sitúa al grupo de población empobrecida dentro de la urbe de Santiago. Cuarto, lo que queda del resultado de las relaciones entre los puntos anteriores, siendo las prácticas espaciales las principales afectadas y cambiadas como producto de la confluencia entre Gobierno dictatorial, sus imposiciones y lo que queda para la población empobrecida. Para ser más claros, se trata del espacio dejado para pobreza en función de las lógicas contradictorias que emanaron de los elementos del contexto dictatorial expuestos, y que es perceptible mediante el análisis espacial dialéctico.

Ya se había adelantado, por otra parte, a largo del desarrollo, ciertas incongruencias que generaban en las políticas que se dictaban y los motivos que se hablaban dentro de la Junta de Gobierno, tal como se vio al momento de hablar de las rentas municipales. Desde este punto, el carácter ensayista de la dictadura queda en torno a, primero, las incongruencias que da su discurso respecto a políticas, cuya justificación retoma la matriz de principios. Segundo las singulariza para cada política que se dicta. Tercero, sus efectos sobre la población empobrecida, dentro de la urbe de Santiago, habiendo generado consecuencias adversas para esta población, limitando su capacidad de desarrollo y, aún más importante, la anulación de la capacidad de escapar de la trampa para la pobreza que se gestó en dictadura.

Es entonces que, tal como se ha visto a lo largo del grueso del trabajo, la constitución del lugar de desarrollo de la pobreza urbana responde a imposiciones de corte estructural, provenientes desde el proyecto de sistema que se gestó en dictadura de forma contradictoria.

Bajo todo lo expuesto y ya con los elementos relacionados con la propuesta de análisis: ¿Cómo es posible ver qué lugar de desarrollo quedó para la población empobrecida? Se trata de una pobreza de orden estructural y espacializada, la cual proviene desde el momento que la Junta de Gobierno arrebató por la fuerza el poder y se impone la represión en la población, a la par que, asume la tarea autoimpuesta, de erradicarla completamente. Es entonces que la permanencia durante todo el periodo dictatorial se da en función de:

- 1.- Anular su capacidad política – social de acción, ya sea por la fuerza o por el desarraigo del lugar habitual donde viven las personas.
- 2.- Distribuir un solvento mínimo de vida, en materias fundamentales como la vivienda y los ingresos mediante el órgano administrativo más cercano, es decir, los municipios.
- 3.- Haber generado la dependencia hacia los municipios en función de mantener limitada su capacidad de desarrollo a las políticas asistenciales mínimas que el Estado entregaba. Por lo tanto, estableciendo el vivir con el mínimo, junto a su poca capacidad individual.
- 4.- Asociar el problema estructural del déficit de viviendas con la pobreza, generando que las demás carencias fueran tratadas ligeramente.
- 5.- La imposición del orden del mercado como principal ente segregador en materia de vivienda, por ende, de la pobreza.
- 6.- Haber focalizado los límites locales de los municipios como el único espacio en que puede desarrollarse su condición de pobreza. Y si se llegara a necesitar de asistencia, la única vía sería la municipal.
- 7.- Haber situado una doble imagen con las cuales, una sola se puede elegir para mediar su trato: como posible sujeto de subversión, por ende, con la posibilidad de ser reprimido y, como sujeto de necesidades no cubiertas, por lo tanto, a socorrer.
- 8.- Establecer las áreas de bajo equipamiento urbano como su lugar por excelencia, lejos de las comodidades.

Es así que, bajo estos ocho puntos, se configuró el espacio para el desarrollo de la vida en condiciones de pobreza, funcionando como órbita alrededor del individuo empobrecido urbano de Santiago, para el período estudiado.

Como punto final se debe comunicar que no es coincidencia que las Jornadas de Protesta del año 1983, sus demandas se erigieran en función de revertir estos ocho puntos aquí planteados.

6. Bibliografía:

Recursos web:

- Interferencia, *Datos muestran que Covid-19 puede ser hasta cuatro veces más mortal en Cerro Navia que en Vitacura*, publicada el 23/09/2020, [en línea] <https://interferencia.cl/articulos/datos-muestran-que-covid-19-puede-ser-hasta-cuatro-veces-mas-mortal-en-cerro-navia-que-en>

Referencias bibliográficas citadas:

- Baringo, David, “La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración”, *Quid 16: revista del área de estudios urbanos*, N°3, Buenos Aires, 2013, pp. 119-135.
- Cairo, Heriberto, “Espacio y política: Por una teoría política situada”, *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, vol. 56, N°4, Rio de Janeiro, 2013, pp. 769-802.
- Celedón, Alejandra, “Operación Piloto – Santiago en tres actos”, *Revista 180*, N°43, Santiago, 2019, pp. 1-12.
- De Ramón, Armando, *Santiago de Chile*, Santiago, Editorial Sudamericana Chilena, 2000.
- Ferrada, Juan Carlos, “El estado administrador de Chile; de unitario centralizado a descentralizado y desconcentrado”, *Revista de Derecho*, Vol. X, Santiago, 1999, pp. 115-123.
- Gross, Patricio, “Santiago de Chile (1925-1990): planificación urbana y modelos políticos”, *Revista EURE*, vol. XVII, N°52/53, Santiago, 1991, pp. 27-52
- Hidalgo, Rodrigo, *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*, Santiago, RIL editores, 2019.
- Jiménez, Fernando, *Proposiciones 37*, Santiago, Sur ediciones, 2010.
- Landa, Izaskun, “Una aproximación a la historiografía urbana; algunos aspectos epistemológicos y metodológicos”, *Revista EURE*, vol. 46, N°46, Santiago, 2020, pp. 259-276.
- Lefebvre, Henri, “La producción del Espacio”, *Papers: Revista de sociología*, N°3, México, 1974, pp. 219-229.
- Martínez-Delgado, Gerardo, “Derribar los muros. De la historia urbana a los estudios urbanos con perspectiva histórica: propuestas teóricas y metodológicas desde un diálogo interdisciplinar”, *Revista EURE*, vol. 46, N°137, Santiago, 2020, pp. 5-26.
- Morales, E; Rojas, S, “Relocalización Socio – Espacial De La Pobreza. Política Estatal Y Presión Popular, 1979 – 1985”. *Programa FLACSO*, N°280. Santiago, 1986, pp. 1- 86.
- Rojas, Araucaria, “*memorias de las barrancas y lo prado*” *los orígenes, el pasado y el presente*, Santiago, Imprenta Gráfica Loreto, 2012.
- Ruiz del Castillo y de Navascués, Carlos-Enrique, “Vida municipal en la república de Chile. El segundo congreso nacional de alcaldes. La reforma comunal”, *Revista de estudios de la vida local*, N°206, Madrid, 1980, pp. 313-330.

- Pozo, Hernán, “La situación actual del municipio chileno y el problema de la municipalización”, *Programa FLACSO*, N°7, Santiago, 1981, pp. 1-55.
- Pérez, Miguel, “El neoliberalismo en la ciudad. Segregación socioespacial en metrópolis latinoamericanas”, *Revista Némesis: revista de estudiantes de sociología de la universidad de Chile*, N°5, Santiago, 2006, pp. 108-130.
- Pérez, Pedro, *Proposiciones 37*, Santiago, Sur ediciones, 2010.
- Quiroz, Rodolfo; Paulsen, Abraham, *(las) otras geografías en Chile perspectivas sociales y enfoques críticos*, Santiago, LOM ediciones, 2019.
- Raczynski, Dagmar; Serrano, Claudia, “Descentralización y gobierno local: situación de algunos municipios en Santiago”, *Revista Eure*, N°41, Santiago, 1987, pp. 15-28.
- Rodríguez, Carlos, “La evaluación del proceso de descentralización en Santiago de Chile”, *América Latina Hoy*, vol. 6. Santiago, 1993, pp. 21-27.
- Sabatini, Francisco, “La dimensión ambiental de la pobreza urbana en las teorías latinoamericanas de marginalidad”, *Revista EURE*, vol. 8, N°23, Santiago, 1981, pp. 53-67.
- Salazar, Gabriel, *Historia del municipio y la soberanía comunal en Chile, 1820-2016*, Santiago, Editorial Universitaria, 2019.
- Valdivia, Verónica, *La Alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, Santiago, LOM ediciones, 2012.
- Varas, Carlos, “papel del municipio en el desarrollo local: Comentarios básicos”, *Revista trabajo Social*, N°57, Santiago, 1990, pp. 44-53.

Fuentes documentales:

Actas de la Junta de Gobierno:

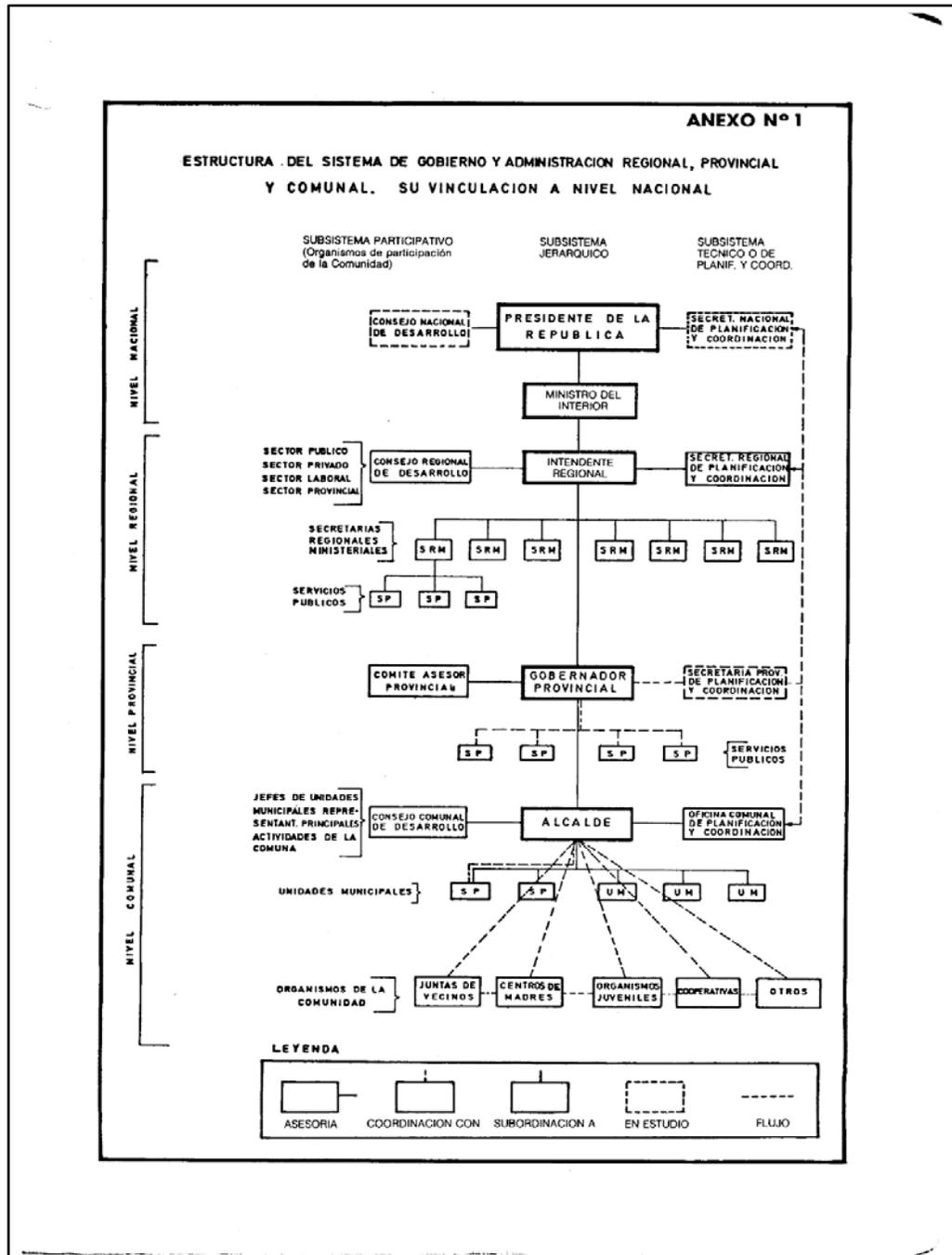
- Acta N°119, abril de 1974.
- Acta N°143, agosto de 1974.
- Acta N°159, octubre de 1974.
- Acta N°273, junio de 1976.
- Acta N°384, noviembre de 1979.
- Acta N°9/82, mayo de 1982.
- Acta N°44/83, enero de 1984.

Otras fuentes:

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Política Nacional de Desarrollo Urbano*, 1979.
- Declaración de principios del gobierno de Chile, Santiago, marzo 11 de 1974.
- CONARA, Políticas de la Comisión nacional de la Reforma Administrativa, 1981.
- Kast, Miguel; Molina, Sergio, *Mapa de extrema pobreza*, Santiago, 1975.
- CONARA, *Chile hacia un nuevo destino*, Santiago, Ediciones Gabriela Mistral, 1976.
- Ley orgánica de municipios y administración comunal, 1976.

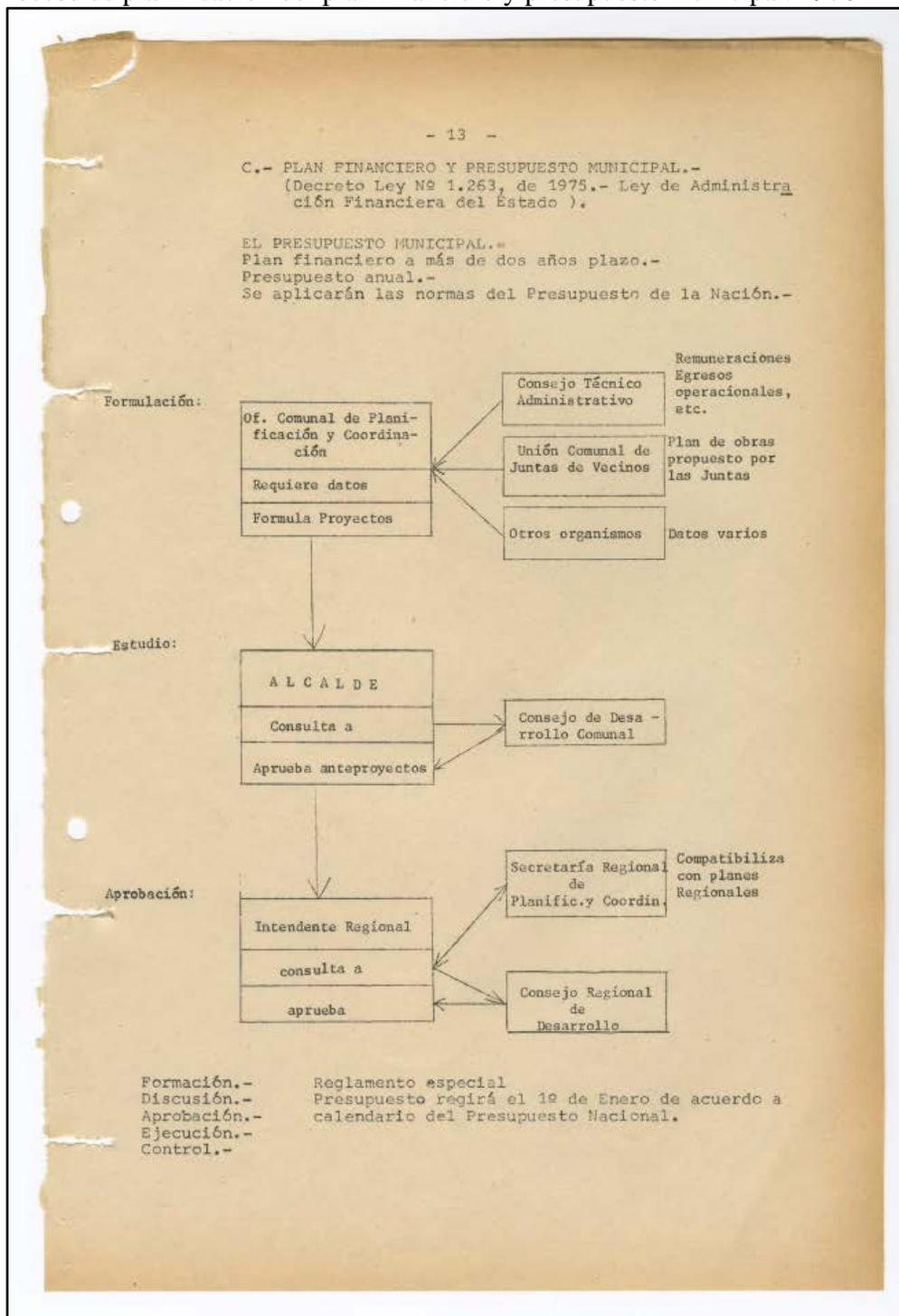
7. Anexos:

Nº1: Estructura del sistema de gobierno y administración regional, provincial y comunal. 1976.



Fuente: CONARA, *Chile hacia un nuevo destino*, Santiago, Ediciones Gabriela Mistral, 1976, pp. 17

Nº2: Proceso de planificación del plan financiero y presupuesto municipal. 1976



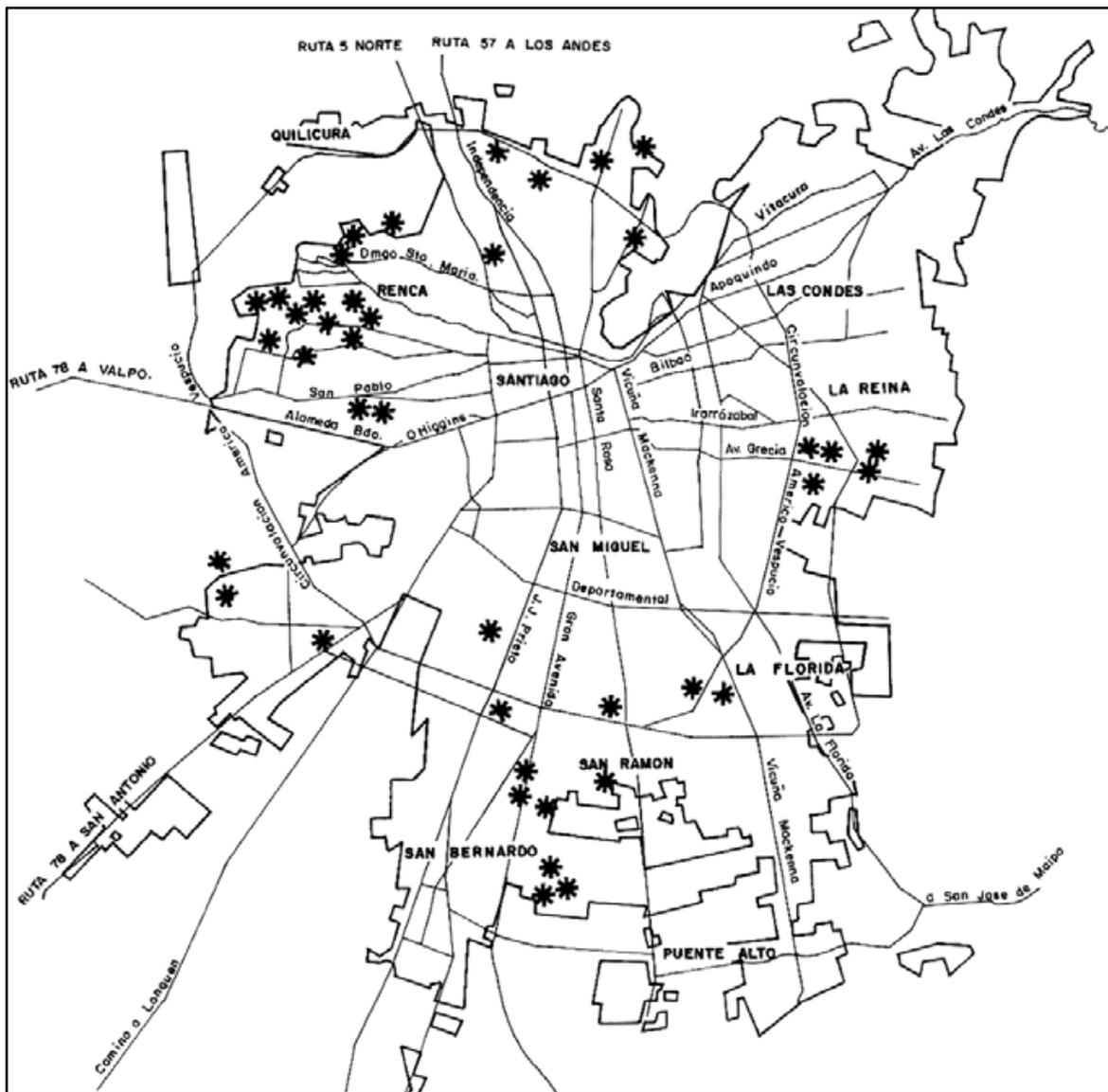
Fuente: Decreto Ley Nº1.289, Ley orgánica de municipios y administración comunal, 1976, pp. 13

Nº4: Familias erradicadas en la ciudad de Santiago entre 1979 y 1985, según municipios de llegada y salida. (previo a la reforma de 1981).

<i>Municipios</i>	<i>Llegaron</i>	<i>%</i>	<i>Salieron</i>	<i>%</i>
La Granja	8.518	29,49	1.392	4,82
Pudahuel	3.826	13,24	2.435	8,43
Renca	3.564	12,34	1.077	3,73
Puente Alto	2.936	10,16	326	1,13
San Bernardo	2.065	7,15	623	2,16
Maipú	2.002	6,93	2.075	7,18
Ñuñoa	1.741	6,03	1.771	6,13
La Cisterna	1.149	3,98	1.542	5,34
San Miguel	1.000	3,46	1.865	6,46
Quilicura	560	1,94	731	2,53
La Florida	400	1,38	2.871	9,94
Conchalí	305	1,06	1.544	5,34
La Reina	120	0,42	874	3,03
Quinta Normal	0	0,00	627	2,17
Providencia	0	0,00	205	0,71
Las Condes	0	0,00	2.511	8,69
Santiago	0	0,00	2.823	9,77
Otros (*)	701	2,43	3.595	12,45
Total	28.887	100,00	28.887	100,00
(*) : Municipios localizados fuera del área urbana de Santiago.				

Fuente: Hidalgo, Rodrigo, La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX, Santiago, RIL editores, 2019.

Nº5: Localización de los proyectos de radicación de campamentos en la ciudad de Santiago, 1979-92.



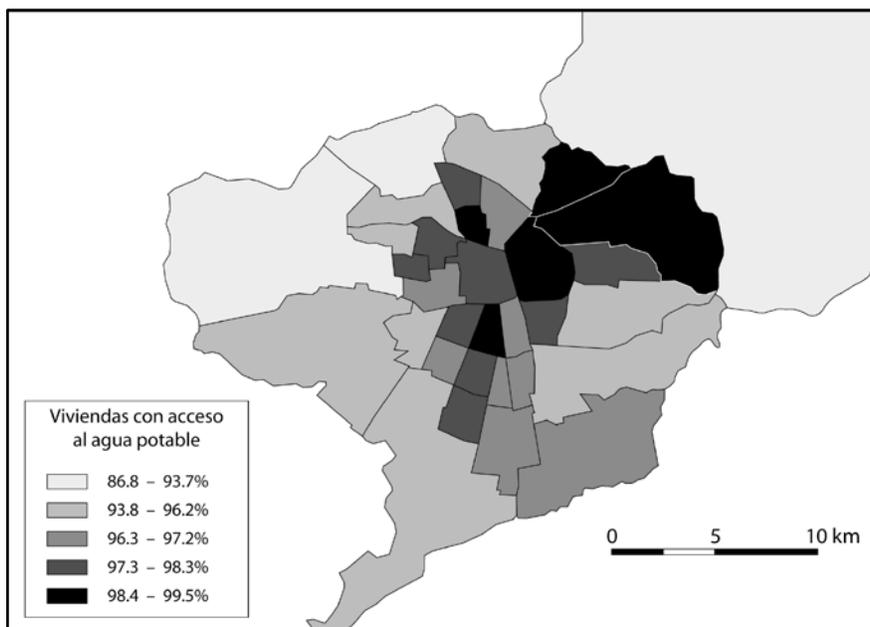
Fuente: Hidalgo, Rodrigo, La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX, Santiago, RIL editores, 2019.

Nº6: Número de soluciones del Programa de Radicación de Campamentos en los distintos municipios de la ciudad de Santiago, 1979–92.

Comuna / Año	Total	%
Peñalolén	5.329	10,92
La Pintana	4.453	9,12
San Bernardo	4.363	8,94
Recoleta	4.232	8,67
Maipú	3.573	7,32
La Florida	3.474	7,12
Renca	3.267	6,69
El Bosque	2.973	6,09
Cerro Navia	2.507	5,14
San Ramón	2.289	4,69
Huechuraba	2.135	4,37
Puente Alto	2.053	4,21
Lo Prado	1.906	3,91
Pudahuel	1.549	3,17
Conchalí	1.146	2,35
Lo Espejo	771	1,58
Macul	707	1,45
La Granja	591	1,21
Quilicura	568	1,16
La Cisterna	532	1,09
Quinta Normal	150	0,31
Estación Central	132	0,27
San Joaquín	71	0,15
Independencia	30	0,06
Total	48.801	100,00

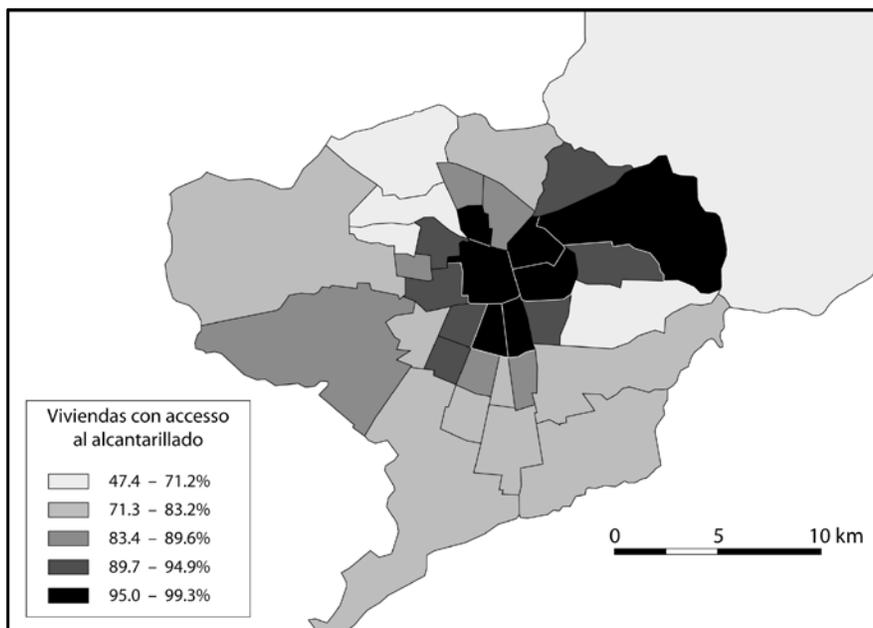
Fuente: Hidalgo, Rodrigo, La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX, Santiago, RIL editores, 2019.

N°7: Tasas de acceso de las viviendas al agua en los municipios del Gran Santiago, 1982.



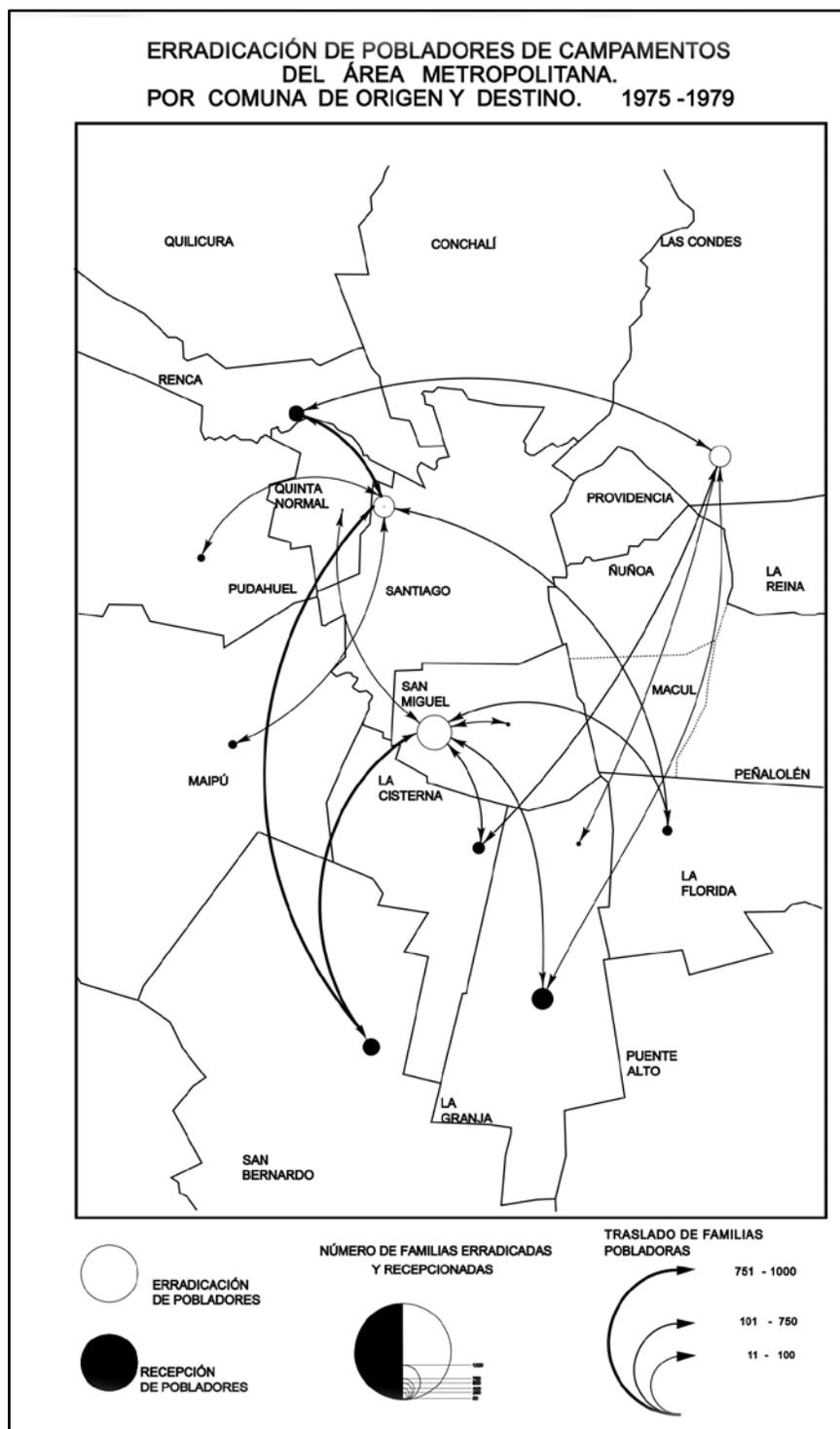
Fuente: Pflieger, Geraldine. Historia de la universalización del acceso al agua y alcantarillado en Santiago de Chile (1970-1995), *Revista EURE*, vol. XXXIV, N°103, Santiago. 2008 p.136

N°8: Tasas de acceso de las viviendas al alcantarillado en los municipios del Gran Santiago, 1982.



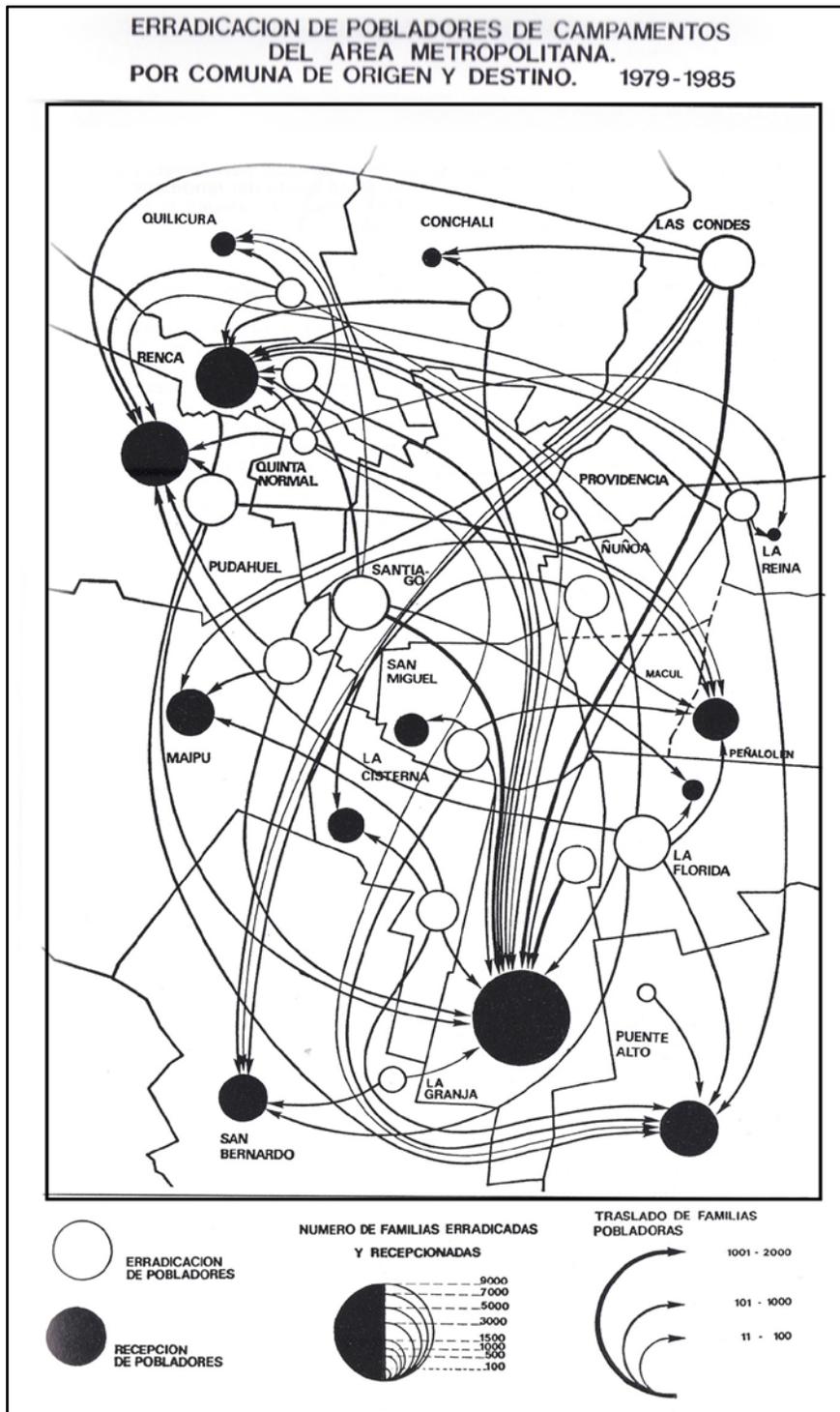
Fuente: Pflieger, Geraldine. Historia de la universalización del acceso al agua y alcantarillado en Santiago de Chile (1970-1995), *Revista EURE*, vol. XXXIV, N°103, Santiago. 2008 p.137.

Nº9: Erradicaciones del período 1975 - 1979.



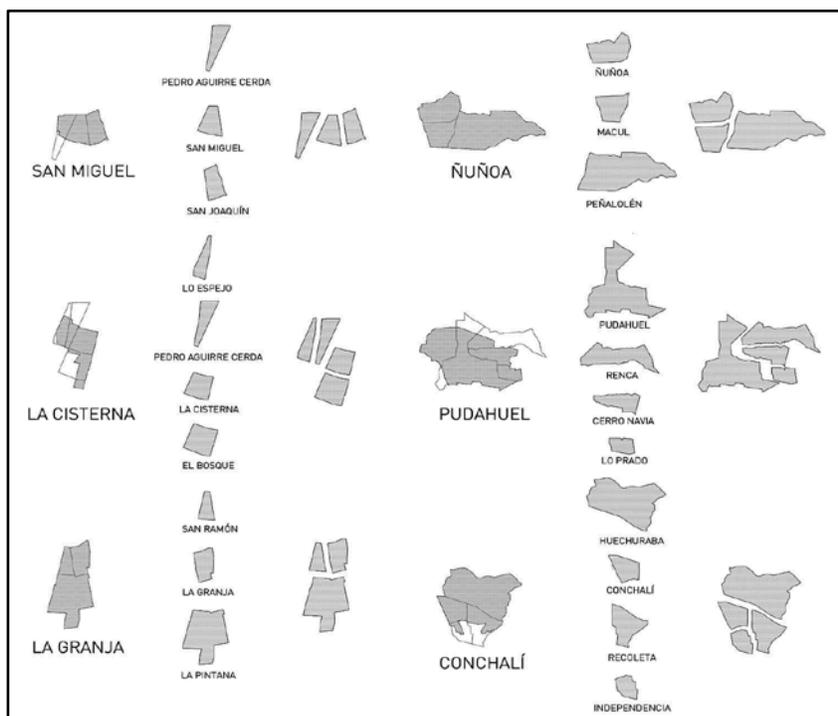
Fuente: Celedón, Alejandra, "Operación Piloto – Santiago en tres actos", Revista 180, N°43, Santiago, 2019, p. 6.

Nº10: Erradicaciones del período 1979 - 1985.



Fuente: Celedón, Alejandra, “Operación Piloto – Santiago en tres actos”, *Revista 180*, Nº43, Santiago, 2019, p. 6.

Nº11: Subdivisión comunal de Santiago 1981.



Fuente: Celedón, Alejandra, “Operación Piloto – Santiago en tres actos”, *Revista 180*, Nº43, Santiago, 2019, p. 9.

Nº12: Recortes de diarios en torno a la división comunal de 1981.



Fuente: Celedón, Alejandra, “Operación Piloto – Santiago en tres actos”, *Revista 180*, Nº43, Santiago, 2019, p. 9.