



Universidad de Chile

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Escuela de Postgrado

Programa de Magíster en Hábitat Residencial

Instituto de la Vivienda

Conflictos urbanos y participación ciudadana en los Planes Urbano Habitacionales desarrollados por SERVIU Metropolitano

El caso de Participación Ciudadana PUH La Platina, Comuna de La Pintana.

Tesis para postular al Grado Académico de Magíster en Hábitat Residencial

Postulante:

Valeska Lagos Soto

Profesor Guía:

Carlos Lange Valdés

Santiago, 2022

Agradecimientos

A José, mi compañero, por apoyarme en todo este proceso con su cariño, preocupación e impulso.

*A Cynthia, una gran amiga que conocí en este camino, gracias por tu apoyo, por confiar en mí,
entregarme tu sabiduría y cariño.*

Agradezco a Carlos Lange, por aceptarme y guiarme con su conocimiento en este proceso.

Finalmente, a los entrevistados de SERVIU por su cooperación y aporte de información valiosa.

Motivaciones

Las motivaciones de esta tesis responden a mi interés académico, personal y profesional.

Mi interés por aportar a la comprensión de los conflictos urbanos y los procesos participativos nace de conjugar la posibilidad de contribuir desde mi rol como técnico y como persona al buen vivir, considerando la necesidad del diseño de viviendas y barrios más dignos y principalmente del hacer partícipe a las personas de su propio habitar.

En este interés, el aporte de la academia se vuelve fundamental para visibilizar y comprender los conflictos urbanos, permitiendo repensar y reflexionar sobre la implementación de sus políticas habitacionales y la posibilidad de integrar la mirada del habitante.

Listado de acrónimos

MINVU: *Ministerio de Vivienda y Urbanismo*

SERVIU: *Servicio de Vivienda y Urbanización*

SERVIU RM: *Servicio de Vivienda y Urbanización Región Metropolitana*

SEREMI: *Secretaría Regional Ministeriales de Vivienda y Urbanismo*

INIA: *Instituto Nacional de Innovación Agraria*

PRMS: *Plan Regulador Metropolitano de Santiago*

MPRMS: *Modificación Plan Regulador Metropolitano de Santiago*

PUH: *Planes Urbano Habitacionales*

PNDU: *Política Nacional de Desarrollo Urbano*

EP: *Entidad Patrocinante*

CEP: *Concurso Entidades Patrocinantes*

RHS: *Registro Social de Hogares*

CORE: *Consejo Regional Metropolitano*

Índice

Listado de acrónimos.....	4
Resumen	7
Abstract	8
Introducción	9
Capítulo 1	11
1.1 Antecedentes y contexto del problema de Investigación.....	12
1.2 Pregunta de Investigación.....	16
1.3 Objetivos	16
Capítulo 2	17
2. Marco Teórico.....	18
2.1 Conflictos Urbanos.....	18
2.2 La dimensión productiva de los conflictos urbanos.....	19
2.3 Del Conflicto Urbano a la Participación Ciudadana.....	23
2.4 La relación entre Conflictos y Participación.....	24
Capítulo 3	28
Marco Metodológico	28
3. Marco Metodológico	29
3.1 Criterios de selección del caso de estudio	29
3.2 Recolección y análisis de datos de la Investigación	31
3.3 Etapas de la investigación	33
Capítulo 4	36
Resultados Caso de Estudio.....	36
4.1 El Plan Urbano Habitacional La Platina.....	37
4.2 Conflictos urbanos previos a la implementación del PUH	38
4.2.1 Conflictos por el cambio normativo	38
4.2.2 Conflictos de oposición al programa de integración.....	39
4.3 Conflictos urbanos durante la implementación del PUH.....	45
4.3.1 Conflictos en tiempos de pandemia por COVID 19: el periodo de incertidumbre	45
4.3.2 Conflictos en el Proceso de Participación Ciudadana.....	49
4.4 Modificaciones en el PUH.....	71
Capítulo 5	75
5. Discusiones.....	76
5.1 La productividad política de los Conflictos Urbanos	76
5.1.1 Conflictos urbanos.....	76

5.1.2 Espacios de Acción Colectiva	76
5.1.3 Territorialidad reflexiva.....	77
5.2 La interrelación entre Conflictos Urbanos y Participación Ciudadana.....	79
5.2.1 Dispositivos de participación ciudadana	80
5.2.2 Escenarios de debate.....	81
5.2.3 Negociación.....	81
5.2.4 Controversias.....	83
Capítulo 6	85
6. Conclusiones	86
Capítulo 7	88
Bibliografía.....	89
Fuentes secundarias.....	93

Resumen

Analizar los conflictos urbanos y la participación ciudadana sin limitarse al estudio de estos como procesos independientes, se presenta como un espacio fértil para la comprensión del rol que poseen los habitantes como un actor relevante respecto a la producción de su propio hábitat residencial. En este sentido, estudiar la relación entre conflictos urbanos y participación ciudadana entrega una visión entrelazada sobre los efectos que podrían producir en ciertas modificaciones al desarrollo de los PUH.

Es por esto que la presente investigación considera relevante analizar cómo influyen los conflictos urbanos a partir de los procesos de participación ciudadana, tomando como referencia el desarrollo de la Primera etapa del PUH La Platina gestionados por SERVIU Metropolitano

En términos metodológicos, se utilizó una estrategia de carácter exploratoria descriptiva con enfoque cualitativo, a partir del caso de estudio de la Primera etapa del PUH La Platina en la comuna de La Pintana. El caso fue seleccionado por la relevancia a escala socioterritorial que posee y por la propia experiencia de la investigadora como parte del equipo ejecutor. La recolección de datos se realizó a partir técnicas de observación no participante, entrevistas semi-estructuradas a funcionarios Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) y revisión bibliográfica, lo cual permitió aproximarse a identificar conflictos urbanos, situarlos dentro de los procesos participativos y visualizar acuerdos y/o desacuerdos respecto al desarrollo del proyecto.

Los hallazgos de la investigación indican que los conflictos urbanos, en los procesos de participación ciudadana, generan escenas de negociación que dan paso a acuerdos entre SERVIU y comités de vivienda, los cuales producen modificaciones en la implementación de los PUH.

Palabras claves: *Conflictos urbanos, Participación Ciudadana, Planes Urbanos Habitacionales.*

Abstract

Analyzing urban conflicts and citizen participation without limiting themselves to the study of these as independent processes, is presented as a fertile space to understand the role that the inhabitants have as a relevant actor in the production of their own residential habitat. In this sense, studying the relationship between urban conflicts and citizen participation provides an intertwined vision of the effects that certain modifications to the development of PUHs could produce.

That's why this research considers it relevant to identify how urban conflicts affect citizen participation processes, taking as a reference the development of the first stage of PUH La Platina managed by SERVIU Metropolitano.

In methodological terms, a descriptive exploratory strategy with a qualitative approach was used, based on the case study of the first stage of PUH La Platina in the commune of La Pintana. The case was selected because of its relevance on a socio-territorial scale and because of the researcher's own experience as part of the executing team. Data collection was carried out using non-participant observation techniques, semi-structured interviews with workers of the Housing and Urban Development Service (SERVIU) and bibliographic review, which allowed approaching to identify urban conflicts, locating them within participatory processes and visualizing agreements and/or disagreements regarding the development of the project.

The research findings indicate that urban conflicts, in citizen participation processes, generate negotiation scenes that give way to agreements between the SERVIU and the housing committees, which produce modifications in the implementation of the PUH.

Introducción

La mercantilización en la construcción de las ciudades, bajo el contexto neoliberal que rige en nuestro país ha contribuido a que actualmente la planificación y el diseño de proyectos habitacionales gestionados por el Estado pierdan su capacidad de satisfacer las necesidades humanas de habitar y de involucrar a sus habitantes en la producción de su hábitat residencial (Múnera & Sánchez, 2012).

Durante las últimas dos décadas, surgen desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) una serie de planes y programas para revertir, en cierto modo, las consecuencias de las políticas habitacionales; entre ellos, los Planes Urbano Habitacionales (PUH) desarrollados por el SERVIU e implementados a nivel nacional en comunas que presentan un alto déficit habitacional, como es el caso de La Pintana en la Región Metropolitana.

La comuna de La Pintana se ha configurado como un lugar propicio para el desarrollo de diversos conflictos urbanos producto de la conformación desigual del territorio (Álvarez & Cavieres, 2016). Estos conflictos, en la actualidad, se hacen cada vez más presentes en la implementación de los PUH, donde la intervención de los comités de vivienda cuestiona la implementación de las políticas habitacionales.

Esta investigación nace del interés personal, profesional y académico por observar la forma de producción de la vivienda y la ciudad desde una perspectiva que vincule el quehacer técnico con la producción social del hábitat, considerando que la gestión del territorio urbano está determinada por relaciones e intereses de carácter político y social.

Si bien, desde la lógica del acceso a vivienda se considera el caso del PUH La Platina un caso convencional y no un proyecto alternativo -Ukamau, MPL-¹, este presenta características emblemáticas debido a su magnitud a nivel urbano y de organizaciones sociales, lo cual no refleja una realidad representativa de todos los PUH. Sin embargo, en él convergen diversos factores que permiten tener un acercamiento directo a la problemática planteada, a partir de las relaciones entre conflictos urbanos y participación ciudadana y su posterior influencia en la implementación de los PUH.

Es por esto que la presente investigación tiene por objetivo analizar cómo influyen los conflictos urbanos en la implementación de los Planes Urbanos Habitacionales a partir de los procesos de participación ciudadana gestionados por SERVIU Metropolitano, un tema que no ha sido abordado por estudios de investigación desde sus efectos a nivel de ejecución de las políticas habitacionales.

¹ Según Romero (2018), los proyectos de vivienda del Movimiento de Pobladores por La Lucha (MPL) o Ukamau, consideran la puesta en marcha de propuestas alternativas para la planificación urbana, donde ellos desarrollan el proceso de planificación y diseño comunitario de la población. A diferencia del PUH La Platina que conlleva una gestión convencional por parte del Estado.

Metodológicamente fue abordado desde un enfoque exploratorio-descriptivo, lo que implicó la iteración y reorganización constante para obtener una estructura que permitiera abordar la complejidad de los conflictos urbanos y la participación ciudadana en un marco de gestión institucional complejo bajo un contexto de pandemia. En base a lo anterior, la tesis se estructura a partir de seis capítulos, comenzando por el primer capítulo que aborda la construcción del problema de investigación compuesto por los antecedentes del problema, la pregunta de investigación y los objetivos del estudio.

Es relevante señalar que, si bien, este estudio no tiene la pretensión de ser un análisis replicable a otros Planes Urbano Habitacionales u otros Programas a nivel nacional, sí intenta ofrecer una mirada analítica y comprensiva sobre la relevancia de observar los conflictos urbanos desde su capacidad productiva en los escenarios de debate y negociación, como instancias de conocimiento y aprendizaje social y técnico, y que puedan dar luces sobre la necesidad de instancias de participación más vinculante en las políticas urbano-habitacionales.

A nivel estructural, la tesis se presenta en seis capítulos, comenzando por el primer capítulo que aborda la construcción del problema de investigación compuesto por los antecedentes del problema, la pregunta de investigación y los objetivos del estudio.

En el capítulo dos se presenta el marco teórico de la investigación, presentando el concepto de Conflictos Urbanos, la productividad de los conflictos y, por último, el concepto de Participación Ciudadana. El capítulo finaliza con la relación entre los dos conceptos y su relevancia para abordar el problema de investigación.

El capítulo tres presenta el marco metodológico propuesto donde se definieron los criterios de selección del caso de estudio, el cual estuvo directamente vinculado a la relevancia a nivel de intervención territorial y social del caso y la posicionalidad de la investigadora. Además, se indican las técnicas para la recolección y análisis de datos, para lo cual hubo que utilizar técnicas que permitieran realizar la investigación pese a las limitaciones del contexto sanitario. Por último, se describen cada una de las etapas en las cuales se fue desarrollando la presente tesis.

El capítulo cuatro presentan los resultados del caso de estudio, los cuales se desarrollaron a partir de su descripción y análisis y se organizaron de manera secuencial cronológicamente y por las temáticas más relevantes identificadas.

En el capítulo cinco se desarrollan las discusiones, las cuales están directamente vinculadas a los resultados y al marco teórico expuesto en la investigación, estas se exponen de manera argumentativa revisando críticamente los resultados obtenidos. Por último, se exponen las conclusiones pertinentes en el capítulo de cierre.

Capítulo 1

Construcción del Problema de Investigación

1.1 Antecedentes y contexto del problema de Investigación

Gran parte de los conflictos urbanos de la Región Metropolitana han estado vinculados a la expulsión de las familias más pobres hacia las periferias de la ciudad, lo que ha conformado sectores de gran escala, segregados y polarizados socialmente, en comunas donde existe una marcada diferencia territorial (Del Romero, 2018).

Estas transformaciones urbanas se concretan a partir de la PNDU de 1979²- puesta en práctica a partir del decreto 420-, la cual permitió modificaciones en la estructura urbana y social de la región; entre ellas, las erradicaciones de campamentos y la extensión del límite urbano, creando nuevas comunas compuestas por zonas altamente homogéneas.

Una de estas zonas ha sido la comuna de la Pintana, la cual se constituyó principalmente a partir de erradicaciones de campamentos, sumando 80.000 habitantes a su población entre 1979 y 1989 (PLADECO, 2012). Bajo este escenario, el censo arrojó que la comuna de La Pintana sólo entre 1970 y 1982, aumentó su población de 35.603 a 73.573 habitantes (Gurovich, 1989).

Como consecuencia de la segregación socioterritorial planificada, La Pintana se conformó como un territorio mayormente residencial con gran cantidad de viviendas de bajo estándar constructivo y en sectores con escasa accesibilidad, con insuficiente equipamiento, servicios y áreas verdes, y sin contemplar las necesidades y derechos de los habitantes (Hidalgo, Paulsen, & Santana, 2016).

Sumado a esto, el aumento en el valor del suelo, la obtención de viviendas por medio de subsidios y la participación del mercado inmobiliario (Del Romero, 2018) configuran a esta comuna como un escenario proclive al desarrollo de conflictos urbanos vinculados a la vivienda, considerado que “el acceso al suelo constituye uno de los procesos más conflictivos en la consecución de un hábitat digno y de inclusión en la ciudad” (Gargantini, Peresini, & Rodríguez, 2018, p. 1642).

Por otra parte, el Estado desde el año 2014 asume como tarea prioritaria generar iniciativas que den solución a ciertos problemas heredados de las políticas habitacionales de los últimos 40 años, entre ellas, el desarrollo de los Planes Maestros Urbano Habitacionales³ (SERVIU RM, 2018). Esto implicó que el SERVIU comience a elaborar las características de diseño de los conjuntos habitacionales -rol que había sido abandonado por el Estado- para promover su desarrollo por medio de concursos de Entidades Patrocinantes⁴ con el objetivo de no repetir situaciones como el conocido caso de Bajos de Mena, “paradigma habitacional de marginación y segregación urbana” (Hidalgo, et al., 2017, p. 86).

² Política Nacional de Desarrollo Urbano, MINVU, 1979.

³ Denominados PUH por el MINVU en 2018

⁴ Denominará Entidad Patrocinante toda Persona natural o jurídica, pública o privada, con o sin fines de lucro, tales como cooperativas abiertas de vivienda, corporaciones, fundaciones, inmobiliarias y empresas constructoras, cuya función sea la de desarrollar proyectos habitacionales y/o técnicos, destinados a las familias objeto del presente Programa, (D.S.49, 2011, p. 49).

A lo anterior, se sumó la necesidad de incluir la participación de los ciudadanos en el desarrollo de estos proyectos de gran escala territorial (SERVIU RM, 2018). En este contexto, desde el año 2015 hasta la fecha, los PUH ejecutados han estado acompañados de procesos de participación ciudadana, con el objetivo de gestionar una administración del poder que reconociera el valor de la participación ciudadana en el proceso de democratización de Chile (Checa & Cabalin, 2011).

Para ello, se han implementado diversos talleres y actividades de trabajo⁵ junto a los comités de vivienda involucrados, buscando acercar a los habitantes al desarrollo de los proyectos, previo a la etapa de concursos. En cuanto a las demandas de los comités, estas han sido asociadas a la definición de las tipologías de las viviendas, cuestionamiento al rol del estado, al desarrollo inmobiliario privado, plazos de modificación de instrumentos de planificación territorial, definición de áreas verdes, equipamientos, aspectos generales de diseño de los conjuntos, entre otros (SERVIU RM, 2018).

En este contexto, los procesos de participación ciudadana se han mantenido parcialmente en el tiempo, pero ya no bajo un objetivo de gobierno, sino por las crecientes demandas y movilizaciones de los comités organizados dirigidas a una mayor participación y representación en los proyectos (SERVIU RM, 2018), es decir, mayor incidencia en la producción de su hábitat residencial. En este sentido, el desarrollo de políticas habitacionales bajo el contexto neoliberal ha “entendido a la vivienda como objeto más que como un proceso social, por lo que no es extraño deducir que el involucramiento del habitante en la producción de la vivienda es escaso” (Ibarra, 2018, p.16).

Investigaciones de autores latinoamericanos (Herrera, 2018; Castillo & Forray 2014; Angelcos & Pérez, 2017; Garcés, 2013) han abordado las consecuencias de las políticas habitacionales neoliberales desde el empoderamiento de los movimientos sociales, principalmente el del “movimiento de pobladores”. Estos estudios se han enfocado en las capacidades y competencias que han ido adquiriendo los pobladores durante los últimos años y en las estrategias que han adoptado para interpelar al Estado, poniendo en valor la capacidad de acción que posee la organización de los pobladores en torno a la vivienda. En este contexto, Angelcos & Pérez (2017) señalan que dichas agrupaciones luchan por reivindicar la ciudad y por soluciones de vivienda digna en sus barrios de origen, como también, buscan oponerse a las políticas excluyentes y benefactoras del mercado.

Por otra parte, Del Romero (2018) ha estudiado los conflictos urbanos por la vivienda y su vínculo con el “movimiento de pobladores” planteando que, en el caso de Chile, estos han ido tomando mayor relevancia por el actuar de estos movimientos sociales. En este caso el autor categoriza y georreferencia los conflictos urbanos y, por otra parte, analiza cómo un proyecto alternativo a la lógica convencional de acceso a la vivienda -Ukamau- logra su consecución. En este sentido, si

⁵Algunos de los PUH que tuvieron procesos de participación ciudadana son: Las Perdices 2013, Alto Cordillera 2014, Antumapu 2015, Mariscal 2015, Juan Williams 2018, Rfo Maipo 2017, La Platina, 2020#. Información entregada por el Departamento de Gestión Inmobiliaria, SERVIU RM, 2021.

bien el estudio de este autor aporta una visión importante entre el paso de los conflictos y el desarrollo de un proyecto, este análisis se enfoca principalmente en el accionar del movimiento de pobladores.

En esta misma línea, investigaciones como las de Gargantini, et al. (2013); Martiarena y Gargantini (2018); y Del Romero (2017) han estado dirigidos a analizar los conflictos urbanos desde su categorización y georreferenciación a partir de la “geografía del conflicto”.

Según lo anterior, las diferentes investigaciones en Latinoamérica sobre conflictos urbanos se han enfocado principalmente a la vinculación entre las movilizaciones sociales y los cambios políticos, sociales y urbanos. Asimismo, gran parte de ellas han estado enfocadas en las problemáticas socioambientales (Sabatini, 1997; Rojas, et al., 2003; Aliste & Stamm, 2015).

Una perspectiva internacional distinta a las mencionadas y que es de importancia para esta investigación, es la propuesta por Patrice Melé (2008), quien señala que los conflictos urbanos producen formas positivas de socialización, potenciando la conformación de asociaciones, alianzas y redes. En este sentido, al observar la evolución de los conflictos urbanos se puede visibilizar cómo producen distorsiones en el funcionamiento habitual del Estado, sistema político, políticas públicas y distribución de funciones (Rossi y Chia, 2020). Esta perspectiva es inexplorada en el caso de Chile.

En esta línea, estudios principalmente latinoamericanos como el de Azuela y Cosacov (2013); Azuela, Melé, Ugalde (2015); Di Virgilio, Arqueros y Guevara (2012); Azuela y Mussetta (2009), han abordado la productividad social de los conflictos urbanos en las transformaciones urbanas enfocándose principalmente en la dimensión jurídica. Asimismo, Mejica (2020) y Gargantini, Peresini y Rodríguez (2018) han abordado la productividad del conflicto, pero desde la dimensión política y las relaciones y redes actorales que generan.

Dentro del análisis de la dimensión política de la productividad de los conflictos urbanos propuesta por Melé (2016), autores como Bobbio y Melé (2015) y Pomatto (2015) han enfocado sus investigaciones en la relación existente entre los conflictos urbanos y la participación ciudadana, señalando que generalmente el conflicto y la participación se han observado como dimensiones separadas. En este contexto, la perspectiva de estos autores propone analizar interrelacionadamente las dinámicas de los conflictos y los sistemas participativos, poniendo énfasis en las relaciones entre ambas dimensiones sin tomar prioridad en una dimensión específica.

Por otro lado, las investigaciones en Latinoamérica sobre participación ciudadana en el desarrollo urbano y planificación urbana han estado enfocadas principalmente en la aplicación de metodologías y mecanismos de participación, evaluar sus niveles de deliberación o se han enfocado en la crítica y/o aceptación hacia estos procesos, siendo escasamente estudiada desde su relación existente con los conflictos urbanos.

Una investigación nacional que aborda la participación ciudadana y conflictos urbanos ha sido la realizada por Bresciani (2006); sin embargo, la postura del autor para observar ambos procesos es dialógica, donde se plantea que la implementación de mecanismos participativos en las políticas de desarrollo urbano se presenta como una oportunidad para reducir los conflictos, dando lugar a beneficios colectivos sin ahondar su relación.

En síntesis, en Chile y Latinoamérica no existen investigaciones que pongan en perspectiva la interrelación entre conflictos urbanos y participación ciudadana como una continuidad, ni que aborden los efectos que se pueden producir en la aplicación de las políticas habitacionales. Por lo que se evidencia un vacío en investigaciones que aborden lo que podrían producir los conflictos urbanos en su relación con los procesos de participación ciudadana.

En línea con lo anterior, la pregunta que plantea esta investigación es ¿cómo influyen los conflictos urbanos en el desarrollo de los Planes Urbanos Habitacionales a partir de los procesos de participación ciudadana gestionados por SERVIU Metropolitano?

Como señalan Bobbio y Melé (2015), es necesario analizar los conflictos urbanos sin limitarse al estudio de los movimientos sociales como procesos indivisibles y autosuficientes, considerando sus relaciones variables en el tiempo y polarizadas con las instituciones, y los espacios de consulta y debates, a modo de rescatar los aprendizajes que puede aportar a la construcción y gestión de los problemas públicos.

1.2 Pregunta de Investigación

¿Cómo influyen los conflictos urbanos en el desarrollo de los Planes Urbanos Habitacionales a partir de los procesos de participación ciudadana gestionados por SERVIU Metropolitano?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Analizar cómo influyen los conflictos urbanos en la implementación de los Planes Urbanos Habitacionales a partir de los procesos de participación ciudadana gestionados por SERVIU Metropolitano.

1.3.2 Objetivos específicos

- 1.- Identificar cronológicamente los conflictos urbanos en el desarrollo del PUH.
- 2.- Describir los acuerdos y/o desacuerdos durante el proceso de participación ciudadana entre SERVIU Metropolitano y comités.
- 3.- Describir las principales modificaciones en la implementación del PUH.

Capítulo 2
Marco Teórico

2. Marco Teórico

2.1 Conflictos Urbanos

La implementación a lo largo de la historia de políticas habitacionales neoliberales ha estado marcada por una serie de conflictos urbanos. Bajo este escenario, se vuelve necesario realizar una aproximación teórica sobre el concepto de conflictos urbanos, su dimensión productiva y la vinculación de estos con la participación ciudadana.

Según Lefebvre (1974) lo urbano no se puede entender como un escenario armónico, sino más bien “como espacios de conflictos, de enfrentamientos, espacio de lo imprevisible, de desequilibrios, donde las normalidades se desarman y arman a cada momento” (p. 27).

Para Gargantini & Peresini (2017) la ciudad se puede entender un como *locus* de los conflictos urbanos y señalan que para analizarlos se necesita profundizar en el conocimiento de los actores que intervienen en ella, las estrategias y relaciones que realizan para disputar el poder del espacio que habitan. Así, las autoras citando a Tarrow (2013) señalan que los conflictos no responden a una situación puntual determinada en el tiempo, más bien, son parte de procesos históricos que se van conformando en el tiempo y se manifiestan en momentos puntuales según determinados escenarios de oportunidades políticas. En el caso de Chile los conflictos urbanos asociados a la vivienda en Chile tienen orígenes históricos y se han transformado sobre las distintas dinámicas territoriales (Del Romero, 2018).

Por otra parte, Gargantini (2013) se refiere a los conflictos urbanos como tensiones de estado latente vinculadas al soporte físico de la ciudad entre dos o más actores, ya sean individuales u organizados, relacionadas directamente a la violación de sus derechos colectivos y al uso equitativo de la ciudad. Desde esta afirmación, se entiende que los conflictos urbanos son visualizaciones de dos confrontaciones respecto a una problemática determinada por la gestión de la ciudad o la producción de esta misma (Del Romero et al., 2016).

Bajo esta lógica, Mouffe (2007) se refiere a la inevitabilidad de los conflictos y la imposibilidad de frenarlos. En este contexto, Bobbio y Melé (2015) consideran esta que esta visión no es atingente a la época en la que vivimos, debido a que, en una sociedad tan compleja y fragmentada como la actual, no es posible reducir todos los conflictos a una división fundamental -amigo/enemigo. Los autores realizan una crítica a la teoría agonista y antagónica de Mouffe, quien considera que el *antagonismo* es una lucha entre enemigos, mientras que el agonismo es una lucha entre adversarios, siendo objetivo de la política democrática transformar el antagonismo en agonismo.

Por otra parte, Melé (2016) señala que las posiciones o enfoques desde donde han sido observados generalmente los conflictos urbanos en la actualidad no permiten un real acercamiento a las implicancias de la multiplicidad de conflictos existentes en la ciudad, reconociendo que dichos

aportes son fundamentales para su comprensión. Sin embargo, reconoce que las distintas posturas son fundamentales para la comprensión de estos.

Para poder observar la multiplicidad de conflictos existentes es necesario abrir otras perspectivas de investigación, ya que, hasta ahora, los conflictos urbanos han sido abordados generalmente desde la capacidad que tienen para conformar o hacer resurgir movimientos sociales, y desde la relación conflictos-movilizaciones urbanas y su relación territorial; otros enfoques han sido direccionados a la dimensión política desde la relación entre conflicto y neoliberalismo. En dichos enfoques, generalmente el objetivo de los investigadores ha sido proponer soluciones para reducir los conflictos o identificar sus causas y relaciones (Melé, 2016), sin embargo, existe una forma de observarlos como una fuente de innovación y progreso para la ciudad (Del Romero, 2016).

En este sentido la perspectiva de Melé (2016) basándose en Georg Simmel propone observar los conflictos urbanos desde una perspectiva distinta a las mencionadas, es decir, desde la “positividad” que poseen y como forma de “socialización”, señalando que los conflictos cumplen un rol integrador en las sociedades como productores de relaciones, coaliciones, redes y alianzas, es decir poseen una productividad social.

En línea con lo planteado por Melé (2016), Gargantini y Peresini (2017) señalan que los conflictos urbanos no deben necesariamente ser mirados desde una lógica negativa, ya que estos determinan relaciones sociales asimétricas entre actores en tanto disputan el espacio urbano, “lo que no necesariamente supone un trastorno en las relaciones sociales cotidianas de la ciudad” (p. 5).

En este contexto, más allá de analizar los antagonismos existentes en la relación Estado-sociedad, observar los conflictos urbanos vinculados a los PUH desde la productividad social que poseen se presenta como una oportunidad desde una óptica diferente respecto a la conformación de la relación existente entre actores.

2.2 La dimensión productiva de los conflictos urbanos

Patrice Melé (2016) señala que a partir de la productividad social los conflictos urbanos hoy se estudian desde una nueva óptica, la cual pone atención a las relaciones entre los habitantes y la acción pública, como también entre habitantes y su territorio próximo, es decir, desde los efectos que estos producen.

En esta línea, trabajos como los de Azuela & Cosacov (2013, p. 150) señalan que “Existen conflictos cuya relevancia sociológica está dada por su productividad social” más que por la constitución de actores colectivos o sus formas de movilización, abarcando la productividad territorial y jurídica que estos poseen.

Así, más allá de la categorización de los conflictos y sus respectivas causas y/o tendencias de origen, que cada vez son más numerosas, es necesario comprender la relación entre dinámicas sociales y urbanas identificando los **efectos sociales** que producen los conflictos urbanos. Para ello, en su trabajo identifica tres dimensiones de análisis: la productividad territorial, la productividad jurídica y la productividad política.

La *productividad territorial* de los conflictos urbanos puede manifestar modalidades de anclaje de grupos sociales, pero también manifiestan formas de territorialización a partir de la sociabilidad que generan desde una solidaridad anclada en el espacio (Melé, 2016; Azuela & Cosacov, 2013). En este sentido, se señala que “para defender su posición, los habitantes movilizados reivindican las cualidades, los valores del espacio peleado, produciendo de este modo cierta representación de su espacio residencial” (Melé, 2016 p. 3). Así, los habitantes vuelven público un desacuerdo común respecto a la representación y uso de un espacio determinado y delimitan territorialmente su cobertura de acción, proceso en el cual se generan interacciones sociales entre diversas visiones de los actores involucrados, produciendo una redefinición de un territorio administrativo y geográfico delimitado.

En cuanto a la *producción jurídica* de los conflictos urbanos, Melé (2016) señala que los conflictos urbanos son una forma colectiva de difusión de conocimientos jurídicos, debido a que los actores implicados construyen una interpretación normativa que los moviliza a exigir el cumplimiento de las condiciones interpretadas. Asimismo, los grupos movilizados se especializan en las normas y procedimientos administrativos de la planificación urbana, permitiéndoles incorporar una visión territorial y común respecto a sus demandas. En línea con lo planteado, Azuela & Cosacov (2013) identifican la productividad jurídica de los conflictos urbanos desde la capacidad que pueden adquirir para paralizar o suspender proyectos que transforman el espacio urbano en disputa y para la modificación de la regulación urbana y la actualización local del derecho.

La tercera dimensión y que principalmente es de interés para esta investigación es la *productividad política*, donde se señala que los conflictos urbanos al constituirse como escenarios de debate producen un efecto de politización, es decir, constituyen actores políticos. Así, la experiencia de participar en movilizaciones se constituye como una forma de acción política, lo que generalmente conlleva a los habitantes involucrados a participar de acciones o discusiones colectivas sobre el bien común o una definición de interés público. Asimismo, las movilizaciones cumplen una función de socialización política, ya que transforman las relaciones de la población a su actuar político. En este sentido “el conflicto construye también un actor político colectivo” (Melé, 2016, p. 17).

En esta línea, Puig y Silva (2014) señalan que diversos estudios han terminado por incluir a los movimientos sociales en la categoría de actores políticos colectivos, debido a que motivan a actores individuales a participar en movilizaciones, persiguiendo cambios y transformaciones fuera de lo institucionalmente establecido. De esto se desprende que para transformar un problema en un

debate público es necesaria la activación de un público movilizado que tenga el interés y atención en la definición de los bienes comunes en disputa o sobre el tema de interés público, esto permitiría generar la atención y acción de los poderes públicos (Melé, 2016).

En este sentido, la productividad política del conflicto urbano genera actores políticos, quienes se constituyen como tales y se movilizan por un interés colectivo común, vinculado generalmente a la disputa de un territorio; pero a la vez, esta conformación política de actores genera atención y accionar público donde se abren nuevos escenarios para el debate, la negociación y la concertación entre las partes involucradas.

Por otra parte, en el proceso de los conflictos urbanos existen instancias de producción de conocimiento en el cual los actores movilizados construyen una visión común para defender un espacio. Además, planifican sus acciones, entienden los objetivos y analizan los escenarios posibles, lo cual tiene implicancias directas tanto en el actuar de poderes públicos como en los habitantes movilizados, a esto Melé lo denomina territorialidad reflexiva (Melé, 2016).

El fenómeno mencionado se compone de una “territorialización reflexiva”, y a partir de este, los actores demandan instancias de seguimiento y participación que reduzcan los niveles de incertidumbre respecto al territorio en cuestión, por ello, los actores públicos responden con dispositivos como, por ejemplo: “sistemas de evaluación del riesgo, dispositivos de seguimiento en tiempo real, comisión de coordinación, de información o de seguimiento, diferentes formas de urbanismo participativo” (p.9).

Estos dispositivos son considerados como un fenómeno al que Melé (2016) citando a Giddens (2008) denomina como “reflexividad institucional”, dirigidos a mejorar los niveles de conocimiento respecto al territorio, promoviendo espacios de negociación y consenso. Estas instancias no necesariamente son una forma de solución a los conflictos urbanos, debido al carácter institucional que asumen estas actividades, más bien estas instancias se presentan como un punto de encuentro entre la reflexividad individual y/o colectiva, y la “reflexividad institucional” (p.10).

De acuerdo a esto, las acciones que se realizan en torno a los conflictos urbanos se pueden entender como un “acto” donde se integran actores individuales y colectivos por una causa común. De esta forma se constituyen grupos movilizados quienes tienen la tarea de llamar la atención e interés de los poderes públicos y en este proceso se generan momentos de debate entre ambas partes (Melé, 2016).

En este contexto, Melé (2016, p.17) interpreta los **escenarios de debate** - entre actores públicos y actores movilizados - donde ocurren las instancias de negociación y acuerdos según lo que propone Touraine (1973) como “una nueva forma de espacio político” donde se configuran los espacios adecuados para escuchar los discursos y demandas a modo de ser transformados en determinaciones políticas.

Dziedziki (2015, p.14), citando Fisher entiende la negociación como “una forma de comunicación bidireccional destinada a producir un acuerdo entre personas que tienen intereses comunes y opuestos”, este intercambio conforma a la vez una parte esencial del conflicto, lo que al mismo tiempo se vuelve necesario para su salida, es decir se genera una relación dialéctica.

En síntesis, Melé (2016) señala que los conflictos urbanos pueden ser entendidos como **espacios de acción colectiva** donde los grupos movilizados se empoderan y aumentan su capacidad de acción, esto conforma una nueva construcción de ciudadanía donde los habitantes involucrados cuestionan y participan de la **definición de un interés público** y en la construcción de los bienes comunes, proceso que abarca dimensiones de territorialización, jurídicas y políticas.

En este sentido, analizar los conflictos urbanos en el marco de los PUH desde su productividad principalmente política, permite analizar la constitución de actores políticos, la reflexividad en torno a la acción colectiva y los efectos que se podrían generar en los nuevos espacios políticos.

Participación Ciudadana en la construcción del hábitat

Por otra parte, en la actualidad los procesos de participación ciudadana han ido tomando un papel relevante para avanzar hacia la construcción democrática de las ciudades, donde la planificación y el desarrollo de proyectos urbano-habitacionales han servido como un escenario clave para estudiar desde distintas perspectivas estos procesos.

En este marco, Paisaje Transversal (2019) señala que la participación ciudadana otorga beneficios al desarrollo de los proyectos urbanos debido a su capacidad para adaptar los criterios técnicos a la realidad de los habitantes y reconoce el avance de la incorporación de esta perspectiva en el urbanismo y procesos de transformación urbana. Asimismo, la participación ciudadana se puede entender como un medio y un proceso en el cual hay espacio para escuchar, entender y hacer conjuntamente; es decir, un espacio de reflexión entre técnicos y habitantes involucrados.

Por otro lado, Romero y Mesías (2004) reconocen la participación ciudadana como uno de los ejes fundamentales en la Producción social del hábitat al reconocer a los habitantes con un rol activo en la elaboración de las políticas urbano-habitacionales. Por ello, el desarrollo de metodologías participativas desde este enfoque está dirigido no solo a escuchar y rescatar la información y necesidades básicas de los habitantes, sino también a que estos puedan ser considerados en la planificación y elaboración de soluciones viables a las necesidades, conflictos y problemáticas urbanas. De acuerdo con esto, la integración de los habitantes a los procesos de diseño y planificación urbana no solo aportan información de base sobre sus necesidades y aspiraciones respecto al territorio intervenido, sino también aporta soluciones más adecuadas al entorno construido al integrar de manera activa a los habitantes como actores en la producción de su hábitat.

En este sentido, la participación ciudadana enriquece el conocimiento al integrar diversas posturas, por tanto, requiere la necesidad social de transparencia y relaciones más equitativas, entendiendo que los actores involucrados en las problemáticas son los que conocen mejor sus necesidades.

De esta forma, se reconoce que los procesos de participación ciudadana son un componente fundamental construcción democrática de la ciudad y que estos contribuyen a mejorar el desarrollo de los proyectos urbanos al reconocer las necesidades de los habitantes. Sin embargo, estos procesos se entrecruzan con los conflictos urbanos existentes en la ciudad y algunos sistemas de gobiernos los utilizan a su favor.

2.3 Del Conflicto Urbano a la Participación Ciudadana

En línea con lo anterior, una forma de enfrentar los conflictos urbanos desde la dimensión política ha sido desde el escenario de la democracia participativa, momentos donde los grupos movilizados se incorporan a instancias de negociación o participación y definen aspectos aceptables para ambas partes sobre un bien común territorializado por el cual se disputa el poder de decisión. Esto se puede entender como situaciones de acción pública donde “la acción colectiva está sometida a debate público” (Melé, 2016, citando a J.Ion, 2001, p.18).

En este sentido, la “democracia participativa”, reconoce a la participación ciudadana como uno de los pilares fundamentales para la construcción democrática de la sociedad, para la cual es fundamental la colaboración entre las personas que trazan diversos objetivos comunes y las formas de concretarlos en conjunto (Romero & Mesías, 2014).

La “democracia participativa” nace como una respuesta a la democracia liberal, como una forma de establecer nuevos representantes ante la crisis de representatividad presente en gran parte de los Estados modernos. Se asocia, por lo tanto, a los valores cívicos y de ciudadanía, permitiendo la incorporación de nuevos actores y saberes mediante mecanismos de **deliberación** que permiten intervenir en las agendas políticas y determinar acciones clave para los actores colectivos (Morales, 2016; Espinosa, 2009).

En línea con lo planteado Dziedziki (2015, p.150), citando a Sintomer (2011) indica que:

“la deliberación se puede entender como una discusión que se sustenta en una racionalidad comunicativa basada en la crítica y el intercambio de argumentos en el espacio público que permite superar la subjetividad inicial de cada uno para posibilitar la comprensión y acuerdo razonado de los ciudadanos, consenso.”

En este contexto, la Participación Ciudadana se ha estudiado desde el rol que posee el ciudadano en los asuntos de carácter público, lo cual se ha manifestado a partir de la implementación de diferentes mecanismos dirigidos a aumentar su nivel de incidencia en el desarrollo de políticas públicas.

Por otro lado, Melé (2016) señala que “los dispositivos de participación reducen y/o refuerzan los conflictos” (p.18), sin embargo, no los reemplazan, sino más bien constituyen una forma de encontrar **escenarios** para defender sus posturas. Asimismo, muchas veces los poderes públicos se niegan a desarrollar instancias de participación debido al riesgo de aumentar la conflictividad existente, aun cuando, como señala Bobbio y Melé (2016) para negociar y deliberar es necesario estar en condiciones de formar un conjunto de personas o de grupos afectados o movilizados, es decir, no excluir a los oponentes de los intentos de llegar a un acuerdo.

En este sentido, los autores señalan la importancia que poseen los dispositivos de participación ciudadana implementados, ya que esto pueden “constituir escenarios y ofrecer “agarres” a los opositores, formas de conexión con el mundo institucional” (p.24). A modo de comprender de mejor forma la conexión entre actores movilizados y las instituciones, se vuelve necesario observar la relación existente entre conflictos y participación ciudadana.

2.4 La relación entre Conflictos y Participación

Generalmente la relación entre conflictos urbanos y participación ciudadana ha implicado diversas posturas de reflexión. Por una parte, existen quienes se basan en la crítica realizada por Lefebvre (1984) donde se considera que la participación puede ser manipulada perdiendo su intención real, convirtiéndose en un espectáculo que desvía el foco de los verdaderos conflictos; así como también existen debates sobre la intención de los procesos participativos para generar despolitización (Melé, 2016).

La postura de Melé (2016) propone la existencia de una relación entrelazada entre los momentos de conflicto, participación o negociación, entendida como una continuidad. En este sentido, el autor señala que:

“Estas instancias producen escenas sobre las cuales son puesta en debate las definiciones de un bien común territorializado; son también espacios de definición de las situaciones de negociación o de definición de lo aceptable para los diferentes actores” (p.18).

Por otra parte, Di Virgilio (2012) señala que la participación ciudadana constituye una forma de institucionalización, donde se definen **escenarios** y momentos en que se relacionan los saberes y demandas, donde es posible aportar distintos grados de transparencia de los procesos y distintas escalas de poder a los actores involucrados. La autora, define el concepto de “escenario” citando a Velásquez, Muñoz y González (1992, p.32) como:

“(…) un ámbito social de encuentro entre individuos, grupos y fuerzas sociales y/o políticas que permite la confrontación de opiniones, aspiraciones, iniciativas y propuestas, representativas de una gama de identidades y de intereses específicos de los cuales son portadores tales agentes (...) son lugares de confrontación de intereses y de toma de decisiones sobre las orientaciones de las

políticas y las acciones concretas que deben ser ejecutadas en el marco de la gestión y de la prestación de servicios (...) se despliegan relaciones de poder (...) son asimétricos y operan factores de desigualdad”.

Por otra parte, Bobbio y Melé (2015) citan a Martinais (2015) quien considera el conflicto como una forma de participación, argumentado que el modelo de presión es más efectivo para integrar los objetivos de los habitantes movilizados en las políticas públicas que el modelo de participación institucionalizada.

Sin embargo, los autores cuestionan esta postura argumentando que no siempre los conflictos se oponen a los procesos participativos y que los conflictos como participación pueden enfrentarse a críticas similares a las de la participación institucionalizada, como la sobrerepresentación de sectores, la no participación de grupos populares o el efecto de segregación. Agregan, además, que siempre “existe una dimensión conflictiva dentro de los procesos participativos” (Bobbio y Melé, 2015, p.26). La cual generalmente se presenta en la relación asimétrica entre el poder del estado y los habitantes, asimismo, los autores indican que

El “poder”, en este caso, según lo que Ubilla (2018) plantea citando a (Raffestin y Barampama, 2004), se puede entender *“como una relación entre dos o más actores que se encuentran en interacción, la cual puede ser simétrica o asimétrica”* (p.459).

Para Ubilla (2018) las instituciones gubernamentales forman parte de un sistema de reglas o normas construidas para reducir incertidumbres, controlar, crear orden y regular las acciones y relaciones entre actores. El autor, citando a Anderson y Hill (2004), plantea que *“(...) ciertos actores se mueven para favorecer sus propios intereses y para conseguirlo, ellos crean y/o modifican reglas ya establecidas por las instituciones”* (p.459). En este sentido, la relación entre comités y SERVIU Metropolitano respecto a las decisiones del PUH se pueden entender como una relación asimétrica de poder, en la cual los habitantes intentan modificar las reglas impuestas a partir de sus acciones y demandas en los procesos participativos.

Asimismo, Di Virgilio señala que la participación de las organizaciones sociales en el desarrollo de programas gestionados por el Estado está vinculada directamente a la gestión de los conflictos y a cómo abordar las tensiones que se producen en estos procesos. En su trabajo plantea que el desafío “no se limita a pensar formas de participación más integrales sino a revisar los alcances y las limitaciones de los “escenarios” de participación que los programas configuran” (Di Virgilio, 2014, p. 32).

Retomando la postura de Bobbio y Melé (2015), los autores proponen no observar si se evitan o reducen los conflictos urbanos en los procesos participativos, sino a observar el proceso mismo - es decir, cómo se hizo-, si la naturaleza del conflicto permite ciertas conclusiones, si los distintos actores con diversos intereses y visiones tuvieron posibilidad de hacer valer sus demandas o ser

escuchados o si el resultado incorporó el punto de vista de todos los participantes, observando los dispositivos implementados.

En este sentido, Pomatto (2015, p.35) se refiere al debate en torno a la relación entre los procesos participativos y los conflictos urbano donde define que existen tres interpretaciones:

“una lectura dialógica que considera que la participación resuelve o reduce los conflictos dando lugar a beneficios colectivos; una lectura antagónica que sostiene, por el contrario, que la mitigación de los conflictos que generan estos procesos es negativa, ya que está al servicio de las políticas conservadoras; y una lectura elitista que, en cambio, teme que conduzcan a la intensificación de los conflictos”.

Las tres interpretaciones anteriores son en general, las que se encuentran en los estudios sobre participación ciudadana y conflictos urbanos. En este sentido, Bobbio y Melé (2015) suponen que estas interpretaciones generalmente no se limitan a formular una observación entre ambos procesos, sino que toman partido en contra o a favor de la participación y los conflictos urbanos. Asimismo, los autores señalan que: “Es raro que el conflicto y la participación sean tratados con el mismo cuidado. Si uno dirige la atención a la “luchas”, la participación se desvanece en un segundo plano” (p.15).

En el caso de esta investigación la dimensión política de la productividad de los conflictos permite observar los efectos que se pueden producir en la interrelación entre conflictos urbanos y procesos de participación ciudadana, a modo de poder generar una interpretación más compleja y convincente que las tres mencionadas y disponibles actualmente.

Entendiendo que los procesos participativos se presentan como escenarios claves para la negociación entre los habitantes organizados en comités de vivienda y el Estado, quien promueve estas instancias de intercambio y acuerdos entre ambas partes.

Dicha relación entre los conflictos urbanos y los procesos de participación ciudadana generalmente se han observado de forma independiente, generando adherentes por uno u otro proceso (Bobbio y Melé, 2015), por tanto, estudiarlos como como un proceso continuo y no como una relación binaria permite reflexionar y observar las dinámicas complejas que se dan estas instancias de manera integral y contribuye a visualizar los efectos que podrían generar en la implementación de los PUH.

Posición propuesta en la investigación

Expuestas las posturas y conceptos anteriores, se propone articular una posición que permita comprender como influyen los conflictos urbanos en la implementación de proyectos urbano-habitacionales gestionados por el Estado desde una nueva óptica que contraponga al quehacer técnico con la relevancia del papel que cumplen los habitantes.

En este sentido, se plantea que, a partir de la **acción colectiva de los habitantes** movilizados, se producen **momentos de reflexividad tanto colectiva como institucional**, donde ambos actores producen momentos de conocimiento respecto a su accionar lo que les permite **planificar acciones** dirigidas a **reducir incertidumbres** sobre el **bien común territorializado** que está en disputa.

A partir lo anterior, los poderes públicos implementan **dispositivos de participación ciudadana** que promueven **escenarios de debate**, donde a partir de diversas **controversias** se logra llegar a **negociaciones** que permiten tomar a **acuerdos y/o desacuerdo** entre ambas partes.

Por tanto, a modo de hipótesis, se plantea que los conflictos urbanos a partir de su productividad política permiten modificar las formas de implementación de proyectos urbano-habitacionales gestionados por el Estado, a partir de los acuerdos tomados en las instancias de negociación entre SERVIU y los comités.

Esquema de síntesis posición propuesta

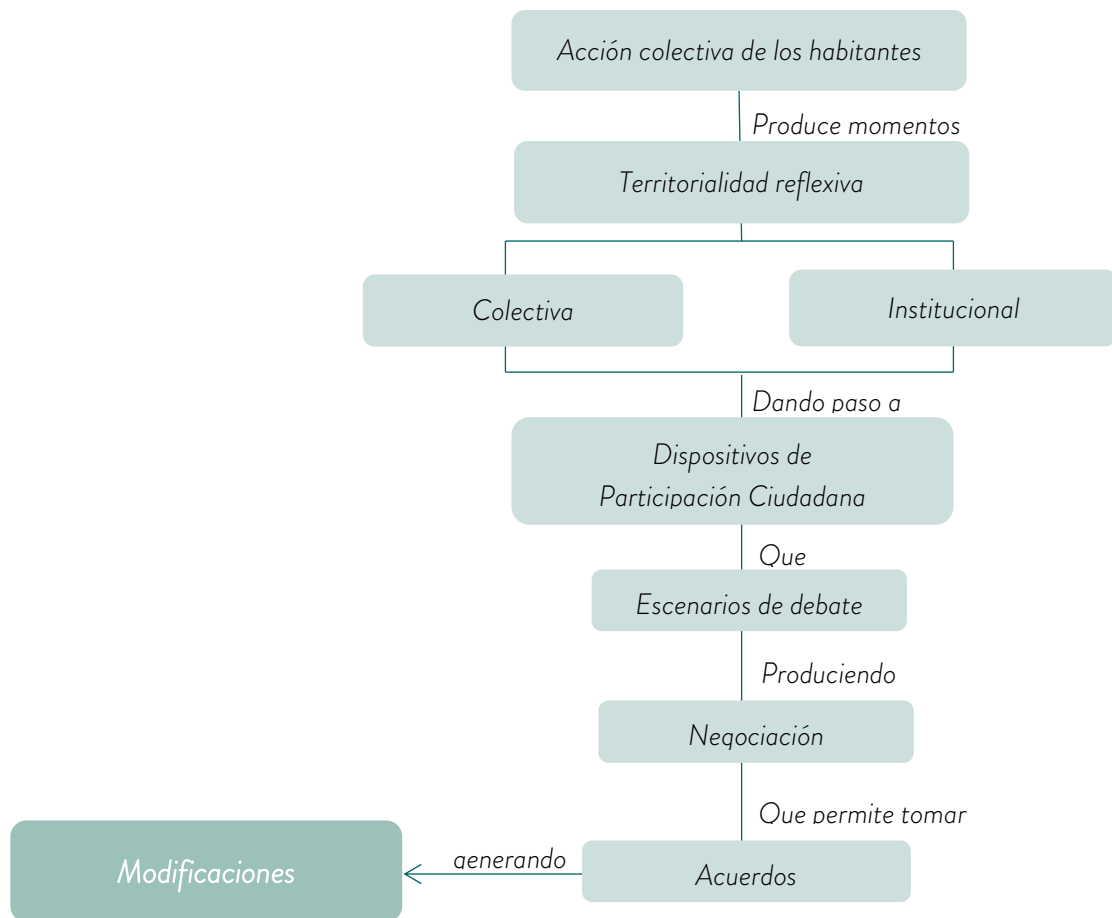


Figura 1: Esquema síntesis Marco Teórico. Fuente: Elaboración Propia.

Capítulo 3

Marco Metodológico

3. Marco Metodológico

La presente investigación se desarrolla a partir de un enfoque exploratorio descriptivo debido a que aborda un tema poco estudiado el cual fue desarrollado a partir de una metodología de tipo cualitativa. La investigación toma como tema los Conflictos Urbanos presentes en los Planes Urbanos Habitacionales del MINVU gestionados por SERVIU Metropolitano y observados en su relación con los procesos de participación ciudadana, seleccionando como caso de estudio la 1era etapa del Plan Urbano Habitacional La Platina.

3.1 Criterios de selección del caso de estudio

El caso de estudio seleccionado es la 1era etapa del Plan Urbano Habitacional La Platina en la comuna de La Pintana. La selección del caso de estudio estuvo definida por tres principales criterios:

1. Escala de intervención

El PUH la Platina es un área de reconversión urbana que abarca aproximadamente 320 hectáreas de superficie, de las cuales 120 hectáreas aproximadamente serán parte del PUH y 19 hectáreas pertenecen a la 1era etapa, donde se desarrollan actualmente 1.203 nuevas viviendas las cuales beneficiarán a cerca de 5.000 habitantes. Es relevante esta escala de intervención porque permite observar los conflictos urbanos en la producción de conjuntos habitacionales de carácter social de gran escala.

2. Déficit y Demanda Habitacional

La Pintana posee un déficit habitacional de 4.680 viviendas nuevas, lo que corresponde a un 24% de hacinamiento. Este porcentaje se encuentra sobre el promedio regional que es de 17,30% y nacional de 16, 20%. (Observatorio Urbano MINVU, 2017). Estos índices dan cuenta de un problema de acceso a la vivienda lo cual se vincula directamente a gran parte de los conflictos urbanos por la vivienda.

Unidad Territorial	Hogares hacinados%
Comuna de La Pintana	24,80
Región Metropolitana	17,30
País	16,20

Tabla 1 Porcentaje de hogares hacinados, a junio de 2017. Fuente: PLADECO La Pintana 2020.

3. Posicionalidad de la investigadora en el caso de estudio

Se considera la propia experiencia de haber sido parte del equipo ejecutor del PUH la Platina, lo que permitió un acercamiento directo al caso de estudio. Dicho acercamiento estuvo

autorizado por las jefaturas correspondientes, quienes permitieron el acceso a documentos y asistencia a las actividades participativas como observadora no participante. Por otra parte, es de importancia para la posicionalidad de la investigadora, contraponer a la mirada institucional el papel de los habitantes en dicho contexto, a modo de enriquecer el conocimiento y ejercicio técnico desde la aproximación social y relevar las perspectivas que los habitantes manifiestan.

En este contexto, el PUH en su totalidad proyecta un total aproximado de 4.500 soluciones de vivienda, lo que daría respuesta a casi la totalidad del déficit habitacional cuantitativo actual de la comuna (85% aproximadamente). Por ello, esta intervención tendrá impactos directos en el entorno del ex fundo La Platina, como también, en el resto de la comuna y sus habitantes.



Figura 2: Superficies de intervención PUH La Platina. Fuente: Elaboración propia en base a MPRMS117 y Memoria PUH La Platina, SERVIU RM.

Otro factor relevante para la elección del caso de estudio es la importante presencia de organizaciones vinculadas al acceso a la vivienda que son parte del proceso del PUH La Platina. Considerando que la comuna de la Pintana presenta 434 organizaciones sociales con personalidad jurídica vigente, de las cuales un 15.4% pertenecen a organizaciones de vivienda lo que representa

67 comités de allegados. De estos 61 comités son parte de la demanda habitacional de La Platina, es decir 4.558 familias, de los cuales 17 pertenecen a la 1era etapa del PUH⁶.

3.2 Recolección y análisis de datos de la Investigación

Técnicas de recolección de datos

Las técnicas de recolección de datos para la investigación consistieron principalmente en la recopilación y revisión de documentos institucionales, bibliografía y fuentes secundarias, entrevistas semi estructuradas a funcionarios SERVIU y observación no participante.

La primera técnica consistió en la recopilación y revisión de documentos institucionales y bibliografía asociada a los PUH, lo que tuvo como intención, en primer lugar, comprender los Planes Urbanos Habitacionales desde su contexto histórico, normativo y operacional, a modo de tener una visión completa del contexto en el que se observaría el objeto de estudio. En segundo lugar, obtener información respecto a los procesos participativos de los PUH a modo de poder sistematizar su desarrollo. Para esto fue necesario conseguir informes y documentos que permitieran tener una visión general de cómo han operado estos procesos, considerando que es un plan que funciona sin un marco normativo de participación ciudadana específico que dé cuenta de los procedimientos, donde además existe escasa sistematización de los procesos existentes.

Como se mencionó anteriormente los conflictos urbanos y su relación con los procesos de participación ciudadana han sido generalmente estudiados como procesos independientes y escasamente estudiados desde sus efectos. Por esto, y para poder indagar de forma más detallada en dichos procesos de forma interrelacionada fue fundamental la técnica de observación no participante durante el proceso participativo de la 1era etapa del PUH, la información obtenida fue registrada en las notas de campo donde se identificaron conflictos, diálogos y acuerdos.

En tercer lugar, las entrevistas semi estructuradas permitieron obtener información clave respecto a los conflictos urbanos, procesos participativos y acuerdos y/o desacuerdos que se identificaron en la 1era etapa del PUH La Platina. Algunas entrevistas contaron con más de una sesión para que los entrevistados entraran en confianza con temas que no suelen ser conversados dentro del ambiente laboral cotidiano. Las entrevistas a funcionarios tuvieron el objetivo de tener una visión institucional respecto a los efectos de los conflictos urbanos en la implementación de los PUH y visualizar las modificaciones.

Por otra parte, para complementar los datos sobre los conflictos urbanos y su descripción cronológica, con información sobre el papel de los habitantes en los conflictos urbanos y procesos

⁶Información obtenida en base a Resolución Exenta 1909 de junio de 2021, la cual Establece nómina de prelación para los Comités de vivienda de la comuna de La Pintana, para la selección de familias para ser consideradas en proyecto urbano habitacional La Platina, en la comuna de La Pintana, SERVIU RM.

participativos, las acciones de los comités y sus modos de movilización bajo un contexto de pandemia por COVID-19, se utilizó la técnica de recolección de datos en fuentes secundarias de información, como redes sociales, noticias en diarios digitales y videos (oficiales y alternativos) y documentos públicos SERVIU.

Adicionalmente, a partir del análisis de la documentación se generaron síntesis a través de mapas conceptuales, esquemas y diagramas que facilitan la comprensión de los conceptos abordados que se integraron a modo de anexos.

En base a lo anterior, el siguiente cuadro resume cómo serán resueltos los objetivos de esta investigación, técnicas y resultados esperados por objetivos específicos:

Objetivos Específicos	Técnica	Descripción	Datos obtenidos
Identificar cronológicamente los conflictos urbanos en el desarrollo del PUH.	-Revisión de documentación asociada al PUH La Platina -Recolección de datos en fuentes secundarias -Entrevistas	A partir de la revisión de documentos, fuentes secundarias y entrevistas a funcionarios SERVIU, se plantea identificar el desarrollo de los conflictos urbanos hasta el término de la 1era etapa del PUH, para visualizar sus efectos en el paso del tiempo.	Identificación cronológica del PUH con la identificación de los conflictos urbanos más relevantes
Describir los acuerdos y/o desacuerdos durante el proceso de participación ciudadana entre SERVIU Metropolitano y comités.	-Observación no participante -Revisión de documentos asociados al proceso participativo del PUH La Platina -Entrevistas	Desde la observación no participante en las mesas técnicas entre SERVIU y los comités de vivienda y por medio de las entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios, se plantea describir los principales acuerdos y/o desacuerdos durante el proceso de participación ciudadana	Descripción de los principales acuerdos y /o desacuerdos durante el proceso de participación ciudadana
Describir las principales modificaciones en la implementación del PUH.	- Entrevistas	A partir del relato de las entrevistas a funcionarios SERVIU se plantea conocer las posibles modificaciones en la implementación del PUH a partir de los acuerdos y/o desacuerdos identificados en la etapa anterior	Descripción de las modificaciones en la implementación del PUH respecto a los acuerdos y/o desacuerdos

Tabla 2: Matriz de objetivos, técnicas y resultados. Fuente: Elaboración Propia

3.3 Etapas de la investigación

La metodología de la presente investigación se desarrolló a partir de cuatro etapas. Al ser realizada desde un enfoque descriptivo exploratorio, el desarrollo metodológico implicó una constante iteración y reorganización de la información y que las etapas no se realizarán de forma correlativa. Sin embargo, una vez obtenidos los datos se articularon las cuatro etapas para una mejor comprensión del desarrollo de la investigación. A continuación, se detallan las 4 etapas metodológicas y las principales técnicas:

Etapa 1: Construcción del Problema de investigación y del Marco teórico

La primera etapa consistió en la revisión bibliográfica y de documentos institucionales asociados a los PUH, con el objetivo de definir el problema de investigación y la construcción del marco teórico. Para abordar el problema de investigación, al ser un tema poco estudiado en Chile, se consultaron principalmente investigaciones Latinoamericanas. Para contextualizar el problema se tuvo que recolectar información en documentos institucionales y bibliográficos que permitieran articular una noción general respecto a los PUH.

Para el marco teórico se utilizó principalmente la perspectiva de Patrice Melé y respecto a los conflictos urbanos se abordaron además Gargantini y Del Romero, para la Participación Ciudadana y su relación a los conflictos urbanos se consultaron autores como Pomatto, Melé y Bobbio, entre otros.

Etapa 2: Trabajo de campo

En la etapa 2 se realizó el trabajo de campo, el cual consistió en asistir a 5 mesas técnicas entre comités y SERVIU Metropolitano. Estas reuniones son parte de lo que se consideró como el proceso participativo de la 1era etapa del PUH La Platina y para asistir a ellas fue necesario pedir autorización a las jefaturas correspondientes, quienes permitieron la asistencia como observadora no participante. Durante estas instancias se realizaron notas de campo con la intención de observar los conflictos, la realización y temática de la actividad y los acuerdos y/o desacuerdos detectados. Además, durante las mesas técnicas -en donde participaron los comités y SERVIU- se realizaron registros fotográficos.

Etapa 3: Entrevistas y recolección en fuentes secundarias

Durante esta etapa se realizaron las entrevistas institucionales semi estructuradas a 3 funcionarios, los cuales fueron seleccionados por sus roles dentro de la implementación del PUH La Platina, uno de los entrevistados pertenece al área de gestión del PUH, el segundo a la planificación y diseño urbano del PUH y el tercero corresponde a un funcionario perteneciente al área social, específicamente a la organización de la demanda. Una de estas entrevistas fue realizada de manera remota debido a la imposibilidad de reunirse de manera presencial con el entrevistado.

Entrevistas	Rol en el PUH	Información recolectada	Preguntas
Entrevista 1 (remota) Nombre: Entrevistado 1	Gestión PUH	-Cronología del proceso. -Principales conflictos. -Proceso participativo para su sistematización y acuerdos y/o desacuerdos del proceso.	- ¿Cuáles han sido los principales conflictos entre comités y SERVIU que han repercutido en el PUH, desde el inicio del proyecto? - ¿En qué medida el proceso de participación ciudadana fue útil para abordar los conflictos? - ¿Qué cambios se realizaron a partir de las demandas y acuerdos tomados entre comités y SERVIU?
Entrevista 2 (presencial) Nombre: Entrevistada 2	Diseño del PUH	-Cronología del proceso desde el punto de vista del diseño. -Principales conflictos. -Datos sobre proceso participativo para su sistematización y acuerdos y/o desacuerdos y modificaciones al PUH.	- ¿Cuáles han sido los principales conflictos entre comités y SERVIU que han repercutido en el PUH, desde el inicio del proyecto? - ¿En qué medida el proceso de participación ciudadana fue útil para abordar los conflictos? - ¿Qué cambios se realizaron a partir de las demandas y acuerdos tomados entre comités y SERVIU?
Entrevista 3 (presencial) Nombre: Entrevistada 3	Trabajo con comités	-Cronología del proceso. -Principales conflictos desde una mirada más cercana a la relación SERVIU-comités. -Datos sobre proceso participativo para su sistematización e identificación de acuerdos y/o desacuerdos del proceso.	- ¿Podrías describir cómo ha sido el proceso del PUH entre comités y SERVIU? - ¿Cuáles han sido los principales conflictos entre comités y SERVIU que han repercutido en el PUH? - ¿En qué medida el proceso de participación ciudadana fue útil para abordar los conflictos?

Tabla 3: Pauta entrevistas. Fuente: Elaboración Propia.

Por otro lado, fue necesario recurrir a fuentes secundarias de información para el análisis cronológico de los conflictos previos a la implementación del PUH, los cuales tienen directa relación a los conflictos identificados durante el proceso participativo. Además, las fuentes secundarias fueron de utilidad para generar un acercamiento a las acciones y manifestaciones de los comités de vivienda, dando cuenta de los conflictos urbanos. Para ello, se realizó una búsqueda en redes sociales como Facebook, páginas web y diarios oficiales y alternativos, los cuales se seleccionaron y organizaron cronológicamente.

Por otra parte, se recolectaron y revisaron documentos institucionales de síntesis de los procesos participativos: Informe Final proceso de participación Ciudadana PUH La Platina, SERVIU RM (2020), Informe Sistematización Conversatorio “Hacia el barrio que queremos”, SERVIU RM, (2021). Estos, dieron cuenta de fechas, actas y otros datos necesarios para su sistematización.

Etapa 4: Sistematización y análisis de los resultados obtenidos

Una vez recopilados todos los datos, durante esta etapa se procedió a su análisis e interpretación, lo cual se vinculó directamente con los objetivos específicos planteados para esta investigación.

OE.1. Identificar cronológicamente los conflictos urbanos en el desarrollo del PUH: para dar respuesta a este objetivo, se ordenó toda la información recopilada en orden cronológico. Esto entregó un panorama más claro de los momentos de conflictos urbanos identificados y las acciones y gestiones realizadas en ese contexto.

En este punto de la etapa, se clasificaron dos principales categorías sobre las implicancias de los conflictos, de las cuales se desprenden subcategorías de análisis.

A. Conflictos urbanos previos a la implementación del PUH: En esta sección se realiza introducción contextual de los conflictos anteriores a la implementación del PUH, recolectados desde fuentes secundarias que permiten dar contexto al desarrollo posterior de los conflictos y acuerdos tomados durante el proceso participativo detectados en la investigación.

- Conflictos por el cambio normativo
- Conflictos de oposición al programa de integración

B. Conflictos urbanos durante la implementación del PUH

- Conflictos en tiempos de pandemia por COVID 19
- Conflictos en el proceso de participación Ciudadana

Para organizar la información fue de utilidad la realización de una cartografía cronológica de los conflictos urbanos que permitiera tener un panorama general en el tiempo de los procesos del PUH, la participación y los conflictos.

OE.2. Describir los acuerdos y/o desacuerdos durante el proceso de participación ciudadana entre SERVIU Metropolitano y comités: en primer lugar, se procedió a describir el proceso de participación ciudadana, poniendo énfasis en las mesas técnicas, donde se identificaron los acuerdos y/o desacuerdos recolectados en las anotaciones de campo. Además, se transcribieron las entrevistas, las cuales permitieron comprender de mejor forma los conflictos, la realización del proceso participativo y los acuerdos y/o desacuerdos generados. Adicionalmente se presenta un cuadro que permite visualizar como se abordó el proceso de participación ciudadana en el PUH.

OE.3. Describir las principales modificaciones en la implementación del PUH: por último, para dar respuesta a este objetivo en base a la transcripción de entrevistas semi estructuradas a funcionarios SERVIU, se identificaron las principales modificaciones en la implementación del PUH, las cuales se integraron al relato de los resultados y se integraron a una tabla de síntesis con la clasificación de procesos, conflictos, acuerdos y modificaciones al PUH.

Capítulo 4

Resultados Caso de Estudio

4.1 El Plan Urbano Habitacional La Platina

El PUH La Platina, es parte de uno de los 44 PUH que ha desarrollado el MINVU a nivel nacional y se encuentra ubicado al sur de Santiago en la comuna de La Pintana. El objetivo de estos proyectos es mejorar los estándares de vida de las personas y de la propia ciudad, diseñados bajo una visión estratégica del lugar donde, además, de entregar soluciones habitacionales, se espera dotar estas nuevas urbanizaciones de equipamiento y áreas verdes, evitando el desarrollo de nuevas situaciones de segregación social urbana (MINVU, 2018).

Bajo el objetivo mencionado, SERVIU Metropolitano adquiere durante el año 2020, 120 hectáreas aproximadamente de los terrenos pertenecientes al Ex Fundo La Platina⁷, propiedad del Instituto de Investigación Agropecuaria (INIA), ubicado en la comuna de La Pintana. Este territorio, fue parte de la Modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago MPRMS-117- La Platina aprobada en 2019, teniendo por objetivo reconvertir y revitalizar estas áreas a partir de nuevas normas urbanísticas que respondieran a las necesidades del territorio.

Luego de la modificación de normativa y adquisición de los terrenos, SERVIU comienza el proceso de planificación de este territorio conformado por un parque de carácter metropolitano de 49 hectáreas aproximadamente, 12 hectáreas aproximadamente para equipamiento de escala intercomunal y 64 hectáreas aproximadas destinadas al desarrollo de viviendas (SERVIU RM, 2021). Este proceso de producción a gran escala de conjuntos habitacionales se cruza ineludiblemente con una serie de conflictos urbanos que intervienen directamente en el desarrollo del proyecto urbano-habitacional.

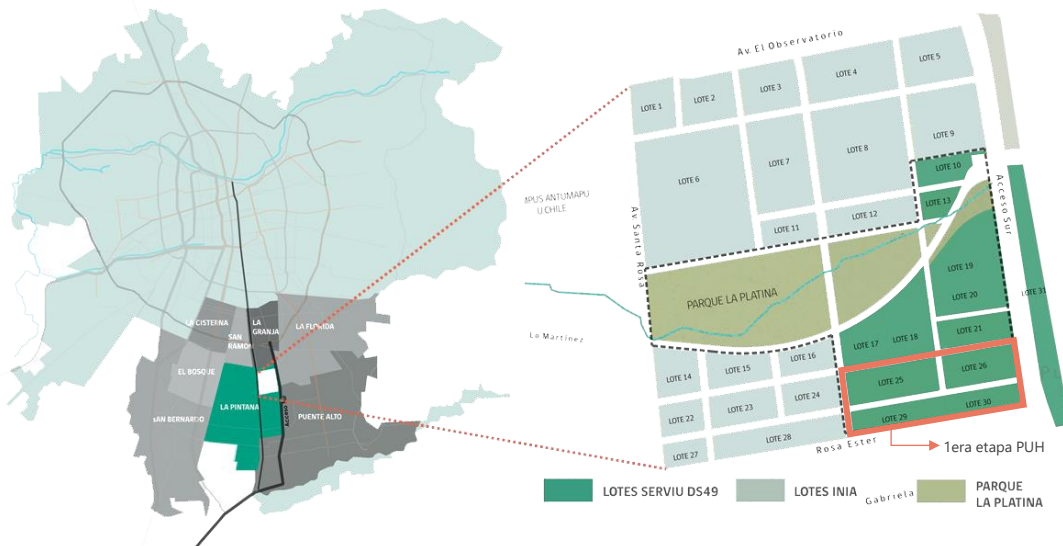


Figura 3: Esquema ubicación Ex Fundo La Platina y detalle lotes adquiridos por SERVIU RM. Fuente: Elaboración propia.

⁷ La modificación MPRMS-117 La Platina presenta una superficie de 320 ha aproximadamente, de la cual el Fundo La Platina posee una superficie de 270 ha aprox. (MINVU, 2018).

4.2 Conflictos urbanos previos a la implementación del PUH

A continuación, se describen los conflictos previos a la implementación de la 1era etapa del PUH La Platina, estos conflictos aportan un contexto general al desarrollo posterior de los conflictos durante la implementación del PUH La Platina y el desarrollo del proceso participativo, los relatos fueron recolectados principalmente de redes sociales de los comités de vivienda, diarios oficiales y alternativos

4.2.1 Conflictos por el cambio normativo

Durante la última década, surgen una serie de organizaciones sociales vinculadas al acceso a la vivienda que ven en el terreno de La Platina una oportunidad para cambiar sus condiciones habitacionales actuales.

Gran parte de estas familias viven bajo condiciones de allegamiento y hacinamiento, como indica una Integrante de comité en el vídeo 1⁸: “No tenemos un núcleo familiar normal, me entiende, estamos todos hacinados, vivir apretados no es grato, no se vive bien, pero yo igual le doy gracias a dios que tengo un techo”.

Debido a esta situación, gran parte de las familias organizadas en comités, identifican La Platina como un terreno en desuso y con potencialidad para ser urbanizado, por lo que comienzan un proceso de apropiación y movilización con la esperanza de concretar el sueño de la casa propia dentro de propia comuna.

Sin embargo, este territorio poseía una norma urbana que no era compatible con el gran déficit habitacional existente en La Pintana. Por ello, los comités asesorados por coordinadoras comienzan a realizar una serie de manifestaciones dirigidas al MINVU Y SERVIU para conseguir el cambio de normativa que permitiría la modificación del uso de suelo.

Así, los comités de allegados continúan con las movilizaciones presionando por el cambio normativo lo cual duró aproximadamente 5 años. En ellas, los integrantes de los comités de vivienda comienzan un proceso de apropiación del territorio de La Platina, como se puede apreciar en la entrevista del Vídeo 1 (ver pie de página) a una integrante de comité de vivienda, quien señaló lo siguiente, “*Vivimos muy cerca de acá del terreno y cada vez que pasamos básicamente en familia, es decir ¿dónde va a estar nuestra casa? (...) llevamos 4 años esperando*”.

⁸ Municipalidad de La Pintana (19 agosto, 2019), *Reportaje realizado por Chilevisión Noticias “La lucha por la Vivienda Digna en La Pintana”*. Publicado en Facebook oficial municipalidad de La Pintana https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=783555282060395&external_log_id=1bc16e74-913a-4dba-83c8-3d927ce47812&q=la%20platina%20la%20pintana

El sentido de apropiación sobre el terreno de La Platina se vincula directamente con la necesidad de las familias de La Pintana de permanecer en su comuna origen, donde han desarrollado sus vidas y tienen sus redes sociales de apoyo, por lo tanto, las manifestaciones de los comités de viviendas organizados en coordinadoras de allegados se mantienen firmes durante este periodo con el objetivo de obtener su solución habitacional dentro de la comuna. Dicha situación es señalada por una integrante de un comité y coordinadora de allegados en el Video 2⁹, quien asegura que:

“(...) la lucha ha sido siempre de los comités de allegados que pertenecemos a la coordinadora, es una coordinadora donde participan más de 38 de comités de allegados. Hemos dejado la vida en la calle por estos terrenos, que son nuestros, son para la gente de la Pintana, deben ser para la gente de la Pintana, somos los eeh... propulsores de conseguir estos terrenos”.



Fotografía 1: A la izquierda¹⁰ Asamblea genera coordinadora La Platina. Fotografía 2: A la derecha¹¹. Movilización por aumento viviendas sociales.

Las movilizaciones de los comités de vivienda sumado a la gestión de las instituciones vinculadas al cambio normativo dan paso al anuncio del CORE durante el año 2018 respecto a la aprobación del cambio de normativa, situación que los comités celebran, pero ello no garantiza aún las condiciones y cantidad de soluciones habitacionales que el Estado gestionará en La Platina.

4.2.2 Conflictos de oposición al programa de integración

Con el anuncio del cambio de normativa realizado por el CORE en un plenario durante junio de 2018, se comienzan a definir los usos de suelo que tendrá el terreno de La Platina, donde las autoridades de la época informan que, si bien, aún no estaba definida la modalidad en la cual se iba a intervenir el Ex fundo La Platina, se comprometen a una política de “integración” que contemple

⁹ Video 2. Coordinadora de Allegados de La Pintana, (3 febrero, 2020). *Proyecto La Pintana 2020*. Recuperado de YouTube CAP. https://www.youtube.com/watch?v=PoU3muuMZTs&ab_channel=sociovespertinoarcis

¹⁰Coordinadora de Allegados de La Pintana [CAP] (29 abril, 2017). *Asamblea general La Platina*. Facebook: <https://web.facebook.com/media/set/?set=a.281528192329003&type=3>

¹¹ Movimiento Solidario Vida Digna (13 diciembre, 2018). *Movilización por aumento viviendas sociales*. Facebook: <https://web.facebook.com/movimientosolidariovidadigna/photos/a.1593022207577579/2182183065328154>.

la construcción de no menos de 30% de viviendas sociales en las 50 ha destinadas a ese uso de suelo.

En este contexto uno de los consejeros regionales presentes en la reunión indica lo siguiente: *“Vamos a dar la oportunidad que 50 a 60 ha sean destinados a la construcción de viviendas y un porcentaje significativo para la vivienda social. Esto es una gran noticia para la gente que no cuenta hoy día con la vivienda propia (...) para los habitantes de La Pintana”*¹².

A pesar de ser una noticia positiva de cierta forma, ya que a partir de esto se logró que comenzarán las gestiones respecto a la modificación de la normativa, la noticia sobre la política de Integración Social y Urbana normada por el Decreto Supremo N.º 19 (DS19)¹³ y el porcentaje destinado a viviendas sociales que contemplaría la intervención no fue bien recibida por los comités y coordinadoras de allegados.

Las demandas eran dirigidas a que de las 280 hectáreas de territorio que contemplaba el cambio de uso de La Platina, 160 hectáreas estarían destinadas a proyectos inmobiliarios privados y 120 hectáreas para el SERVIU de las cuales sólo 57 hectáreas serían para viviendas sociales donde se podría aplicar el programa DS19, que incluiría endeudar a un porcentaje de familias.

Así lo expresa un asesor de comités en el video 1 quien señala que *“está muy bien que haya una integración, pero que esta integración no signifique un menor territorio para la vivienda social, o sea creo que la misión del SERVIU no se convierta en un negocio inmobiliario”*

En este contexto surgen una serie de manifestaciones por parte de los comités de vivienda, las cuales estuvieron dirigidas al rechazo de los proyectos de Integración Social y Urbana, donde los comités afirmaban que aquellos proyectos iban en beneficio del mercado inmobiliario y no de los habitantes, quienes esperaban en La Platina viviendas sociales sin endeudamiento.

A continuación, algunas de las declaraciones públicas de agrupaciones y coordinadoras de Allegados respecto a la situación descrita:

“Luchamos por un Proyecto La Platina Comunitario, que entregue la dignidad arrebatada a las familias del sector sur de Santiago, permitiendo construir una Comunidad Organizada. No queremos que los intereses inmobiliarios se tomen los sueños de miles de familias, ni que bajo el discurso de la integración social endeuden a más del 70% de las y los pobladores que habitaron esta tierra. Demandamos vivir en un hábitat digno, que no lucre con nuestros sueños. Si no que nos permita construir un barrio solidario, donde el apoyo mutuo sea la base de convivencia entre

¹²Consejo Regional de Santiago. (27 junio, 2018). *Noticia aprobación modificación PRMS. Página web CORE.* <https://www.coresantiago.cl/2018/06/27/core-santiago-aprobo-modificacion-al-plan-regulador-la-platina-de-la-pintana-y-puente-alto/>

¹³ El programa D.S.19 considera solo un 20% de viviendas del proyecto sin deuda (DS49), el 80% restante es para familias que tengan acceso a crédito y que cumplan con el ahorro y condiciones de vulnerabilidad establecidas por el decreto (D.S.19, 2016).

los y las vecinas, sin violencia machista y libre de narcotráfico. ¡Contra la especulación inmobiliaria a construir Comunidad Organizada!”¹⁴

Otra coordinadora de allegados anuncia lo siguiente:

*“El ministro de Vivienda, Cristian Monckeberg, pretende imponer en los terrenos de la platina el decreto 19 del Ministerio de Vivienda (promulgado el 17 de mayo de 2016), que no es otra cosa que entregarles a las empresas privadas los terrenos fiscales para su negocio inmobiliario, sin considerar y menos respetar la labor de los miles de allegados y sin casa de La Pintana. Así como los allegados del proyecto ANTUMAPU con organización y lucha lograron doblarle la mano al SERVIU cuando quiso imponer su proyecto de sólo departamentos: hoy se están construyendo mil casas. Sin duda los comités de allegados que hemos luchado, por los terrenos de La Pintana, en especial La Platina, no vamos a permitir que el negocio inmobiliario se imponga en nuestra comuna sin considerar a sus legítimos moradores que quieren seguir viviendo en su comuna, tal como lo han hecho sus padres y abuelos.”*¹⁵

Así, el descontento por este anuncio movilizó a varias de organizaciones durante meses quienes se manifestaron fuera de las dependencias del MINVU y SERVIU exigiendo respuestas sobre la forma en que se produciría la intervención de La Platina. Así lo manifiesta un dirigente quien indica que:

*“somos alrededor de mil ochocientas familias que esperan una respuesta, nosotros queremos que el sector de La Platina sea utilizado para la construcción de viviendas sociales y no para beneficiar a privados”*¹⁶.

Cabe destacar que todo el proceso de oposición al decreto D.S19 se produce paralelamente a la discusión en el congreso al proyecto de Ley de Integración Social y Urbana.

Así, luego de constantes movilizaciones y manifestaciones de los comités de vivienda, **se modificó el uso de suelo del PRMS vigente en la zona**, lo que permitió aumentar de manera considerable el uso de suelo destinado a viviendas. La aprobación definitiva se publicó en el diario oficial el 14 de septiembre de 2019¹⁷, sin embargo, en las negociaciones con INIA solo se acordó la adquisición de 120 hectáreas que quedarían en propiedad de SERVIU Metropolitano y no más superficie como exigían los comités en sus movilizaciones, situación que tuvo repercusiones en el desarrollo posterior del PUH.

¹⁴ Movimiento Solidario vida digna. (13 diciembre, 2018). *Extracto comunicado contra especulación inmobiliaria*. Facebook. <https://web.facebook.com/movimientosolidariovidadigna/photos/a.1593022207577579/2182183065328154>

¹⁵ Coordinadora de Allegados de La Pintana [CAP] (29 noviembre, 2018). *Declaración que pobladores de La Pintana emitieron*. Revista del Frente. <https://www.revistadefrente.cl/comites-de-allegados-de-la-pintana-en-pie-de-lucha-ante-maniobra-del-gobierno/>

¹⁶ Coordinadora de Allegados de La Pintana [CAP] (23 mayo, 2019). *Allegados de La Pintana exigen que terrenos de la comuna se utilicen para construir viviendas sociales*. Radio U. Chile. <https://radio.uchile.cl/2019/05/23/allegados-de-la-pintana-exigen-que-terrenos-de-la-comuna-se-utilicen-para-construir-viviendas-sociales/>

¹⁷ <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2019/09/14/42455/01/1654184.pdf>



Fotografía 3 y 4: Coordinadora de Allegados de La Pintana [CAP] (16 de diciembre 2018). *Mobilización en Costanera Center contra Ley de integración*. Facebook. <https://www.facebook.com/caplaplatina/posts/514222872392866>

Luego de la aprobación de la nueva normativa, las autoridades de la época aseguraron a los comités de viviendas de La Pintana que en los terrenos destinados a uso habitacional que pasarían a manos de SERVIU Metropolitano, las viviendas se desarrollarían bajo el programa del Fondo Solidario de Elección de la vivienda normado por el decreto D.S N. °49.

Los procesos mencionados corresponden a los conflictos urbanos previos al inicio del PUH, los cuales tuvieron por resultado la obtención del suelo y que no se implementara momentáneamente el decreto N.º 19, desde aquí en adelante, la cronología del proceso comienza a considerar el inicio del PUH, desde principios de 2020 período que estuvo marcado por el inicio de la pandemia, hasta la realización del proceso participativo y la posterior adjudicación de la 1era etapa del PUH La Platina.

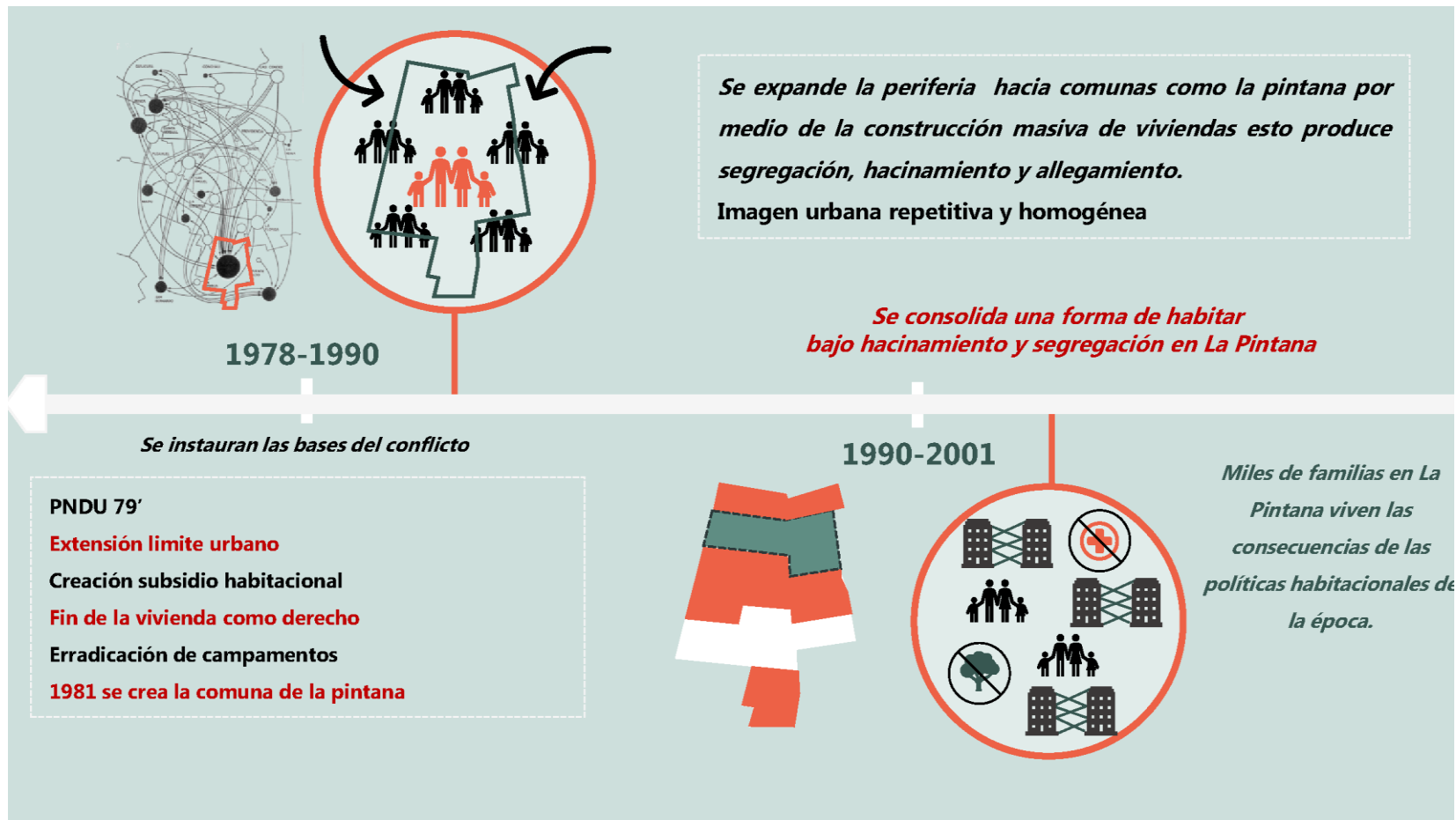


Figura 4: Cronología de los conflictos urbanos previos a la implementación del PUH. Fuente: Elaboración Propia.



Figura 4: Cronología de los conflictos urbanos previos a la implementación del PUH. Fuente: Elaboración Propia

4.3 Conflictos urbanos durante la implementación del PUH

4.3.1 Conflictos en tiempos de pandemia por COVID 19: el período de incertidumbre

Una vez aprobada la modificación de normativa del PRMS (MPRMS-117 La Platina) en septiembre de 2019, la atención de los comités y de Chile entero estuvo centrada en el periodo de Estallido Social, por ello, las conversaciones entre comités y SERVIU se retomaron durante enero de 2020. Sin embargo, como se describió en los antecedentes anteriores a la implementación del PUH La Platina, el cambio de norma y los proyectos de integración estuvieron marcados por una serie de conflictos que otorgan una marcada capacidad de agencia a los grupos movilizados. Así lo describe la entrevistada N.º 3 quien señala que:

“(...) a diferencia de otras ocasiones este es un grupo fuertemente organizado, ellos vienen siendo parte de todos los procesos desde las negociaciones con INIA, la modificación del PRMS...han estado en reuniones con el CORE, subsecretario con la SEREMI y el SERVIU. Ellos llevan años peleando por la Platina y consideran el PUH como un propósito que han logrado juntos”.

A comienzos del 2020 se realizó una presentación informativa que marca el inicio al diseño del PUH, donde estuvo presente la Subsecretaria de Vivienda, SERVIU y los comités de vivienda de La Pintana. En esta instancia se presentó la propuesta de subdivisión del terreno, el cronograma estimado de los proyectos donde se comprometen viviendas para todas las familias.

Posterior a la primera reunión, el equipo técnico a cargo de calcular la cantidad de viviendas que podría desarrollar el proyecto en base a la nueva normativa, condiciones del terreno, lineamientos de diseño, luego de hacer el análisis técnico informa la primera cabida preliminar estimada, la cual entrega por resultado cerca de 4.000 soluciones aproximadas, considerando en cada proyecto de loteo vialidades, áreas verdes y equipamientos. Así lo indica la entrevistada N.º 2 quien señala que:

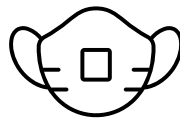
“(...) se nos solicitó desarrollar una primera cabida preliminar estimada considerando lo que permitía la normativa y dentro de los lotes que iba a adquirir SERVIU habían algunos que permiten una densidad de 700 habitantes por hectárea y una altura máxima de 8 pisos, en estos lotes podríamos considerar tipologías de edificios en su mayoría y casas en los de baja densidad, a modo de proponer una densidad armónica y adecuada, pero con eso podíamos dar solución a solo 4.000 familias que eran parte de la demanda de La Platina (...)”.

Como se indica en la entrevista anterior, esta primera proyección de cantidad de viviendas posibles para los terrenos de La Platina considera una mixtura de edificios y casas, donde los edificios proyectados se plantearon de 8 pisos de altura con el fin de poder entregar más cantidad de viviendas y aprovechar las condiciones normativas que poseían algunos de los lotes.



Fotografía 5: Registro reunión 1. (27 enero, 2020). Subsecretario y comités. Fuente: Elaboración propia.

Pandemia



Luego de la reunión realizada en enero y mientras el equipo técnico de SERVIU comienza con las gestiones y primeros estudios de cabida, en marzo de 2020 comienza la pandemia mundial por COVID 19. Esta emergencia cambia la situación de vida de todas las familias que esperaban por su vivienda en La Platina, sobre todo por las condiciones en las que habitan diariamente, la gran mayoría allegados y hacinados -como se mencionó en los antecedentes del problema de esta investigación - producto de las políticas habitacionales implementadas en la comuna por décadas.

Esta situación, produce que los comités de vivienda, principalmente representados por coordinadoras de allegados, se opongan a que el PUH se desarrolle considerando la tipología de edificios, solicitando que todas las familias parte de la demanda habitacional tengan derecho a una solución habitacional de tipo casa. Sumado a esto las demandas de manera virtual siguen aumentando, considerando la urgencia por las viviendas de las familias La Pintana que viven en condiciones de hacinamiento y allegadas. Así lo señalan los integrantes de una coordinadora de

allegados que asesora a algunos comités parte de la demanda habitacional de La Platina, donde en el video N.º 2 indican lo siguiente:

“(…) La pandemia ha recrudecido las condiciones de precariedad de nuestras vidas, no solo hemos sufrido el impacto del virus que frente a un sistema de salud pública deplorable ha condenado a cientos a la muerte, sino que también, el impacto económico que nos tiene envueltos en un régimen de hambre. Sumado a lo anterior, el hacinamiento ha hecho imposible cumplir con las políticas de distanciamiento social aumentando la propagación del virus, nuestro derecho a la vivienda es de suma urgencia.”

Bajo este escenario, el equipo técnico de DGI reevalúa la cabida considerando mayor cantidad de casas y según esto, se informa que en base a las superficies adquiridas -120 ha. Aproximadamente no es posible considerar a toda la demanda habitacional en la tipología de vivienda de tipo casa, para ello SERVIU propone considerar la distribución de la demanda en un *mix* de tipologías considerando 30% de casas y 70% departamentos, lo que disminuye la cantidad de soluciones a 3.120 soluciones, es decir quedarían fuera más de mil familias. Frente a este conflicto, el entrevistado N.º 2 indica lo siguiente:

“Nos encontramos en la situación de que los comités querían más casas y, a la vez, querían alcanzar todas las familias en las 120 hectáreas, esto era complejo por razones técnicas. (...) La idea era elevar el estándar del barrio y no generar lo mismo que ya existe.”

Por otra parte, en la entrevistada N.º 2 indica lo siguiente:

“yo siento que además de la pandemia que les afectó a todas las familias y mucho más en las personas que viven con varias familias en sus viviendas en La Pintana, hacinados, el tema del rechazo a los edificios se venía dando de antes, nos pasó en Antumapu tuvimos que reducir la cantidad de departamentos y aumentar casas, pero cuando se entregaron los departamentos a todos les gustaron, porque eran más grandes y bonitos, no lo esperaban. Por eso es súper complejo el tema, pero claro, por la pandemia es evidente que tengan ese temor (...)”

Esta situación provoca incertidumbre y agudiza la urgencia de las familias por obtener las viviendas, relacionando la tipología de vivienda en altura con el hacinamiento debido a sus condiciones actuales de habitar. Así, las manifestaciones por parte de los comités van recalando esta problemática y exigiendo una solución en medio del contexto sanitario, situación que se extiende hasta el año 2021. Una muestra de esto es la publicación realizada por una coordinadora de allegados quienes indican lo siguiente:

“El confinamiento, la pandemia y la crisis económica, solo ha venido a visibilizar el hacinamiento de miles de familias. Los ALLEGADOS y sin casa de la Pintana llevamos años esperando que

avancen los procesos para que la platina pase a manos de #ServiuMetropolitano y den solución habitacional ahora.. No podemos esperar #10años más..”¹⁸

En relación al rechazo a la tipología de edificios y las demandas dirigidas a que La Platina se construyera solo con casas, la entrevistada N.º 3 señala lo siguiente:

“Bueno acá hubo un problema porque los comités tenían antecedentes de que INIA le debía 40 hectáreas de suelo a SERVIU, por eso ellos pedían soluciones en casa para todos, considerando que si se recuperaban esas 40 hectáreas todos podrían tener casas y no sería necesario acceder a un departamento. Pero eso no es un tema que se solucionó en un juicio hace años tengo entendido y lo que correspondía a SERVIU eran 120 hectáreas”.

En el mismo contexto, a continuación, un extracto del ordinario N.º 4217 de agosto de 2020, realizado por SERVIU, dirigido una de las coordinadoras de Allegados, la cual hace referencia al conflicto sobre la cabida -publicado en las redes sociales-, la necesidad de aumentar soluciones habitacionales, acortar plazos y adquirir más lotes propiedad de INIA:

“En relación a la propuesta de la Coordinadora de Allegados de la Pintana , en cuanto a ampliar la cabida del Plan Urbano Habitacional La Platina, que otorgará aproximadamente 3.120 soluciones habitacionales quisiera recordar a ustedes que el SERVIU RM, se encuentra en estos momentos en la etapa de adquisición de terrenos, el cual ya cuenta con un avance de 75% que ha significado una escritura de transferencia y 15 solicitudes de urbanización garantizadas, por tanto es inviable en esta etapa contemplar más soluciones habitacionales en ese terreno por su densidad. En cuanto al planteamiento que plantean en su carta de recuperar 40 hectáreas de propiedad de INIA, quisiera establecer que no es resorte mediato de SERVIU Metropolitano, garantizar la adquisición de dichos terrenos. Sin embargo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se encuentra en un diálogo permanente con los propietarios del terreno para que se acceda a diversas soluciones habitacionales en un futuro próximo, teniendo en consideración las familias que no pudieron ser beneficiadas en este Programa Urbano Habitacional.”¹⁹

¹⁸ Coordinadora Allegados de La Pintana. (21 de agosto de 2020). *Manifestación por redes sociales Pandemia*. Facebook. <https://web.facebook.com/caplaplatina/posts/915250015623481>

¹⁹ Ord. N.º 4217 de fecha 29-08-2020. Ant.: Coordinadora de Allegados de La Pintana solicitan recuperar hectáreas y acortar plazos de ejecución de proyecto La Platina.

4.3.2 Conflictos en el Proceso de Participación Ciudadana

Boletín



Con el correr de la pandemia la comunicación entre las autoridades y los comités es acotada, debido a que se estaban resolviendo aspectos de gestión y técnicos del proyecto, esta falta de comunicación genera que los comités se movilicen por más información y participación. Por ello, a raíz de las múltiples consultas de los comités a SERVIU Metropolitano, se realiza un **Boletín Informativo** mensual desde mayo de 2020, para mantener actualizados a los representantes de los comités respecto al avance del proyecto y el proceso de prelación.

Sin embargo, la medida fue insuficiente y debido a la incertidumbre causada por el periodo de pandemia comienzan a surgir más demandas por parte de los comités y coordinadoras de allegados vinculadas al PUH, dirigidas a tener participación en el diseño del PUH y en el proceso de prelación de las demandas, como también en oposición a la construcción de edificios en el proyecto. Así lo señalan en un comunicado oficial uno de los movimientos que agrupa a algunos comités parte del proyecto:

*“(...) En consonancia con lo expuesto, como Movimiento Solidario Vida Digna, demandamos lo siguiente: Participación en el Plan Maestro La Platina, específicamente en el proceso de prelación, a fin de que nuestro comité sea incluido en la primera etapa de construcción del proyecto”.*²⁰

Respecto a esta situación, la entrevistada N.º2 se refiere indicando lo siguiente: “*creo que partimos como con una idea quizás no tan aterrizada de la realidad con la que nos íbamos a encontrar en medio de una pandemia en que no teníamos la posibilidad de reunirnos con las familias (...) respecto del tema de los boletines informativos, creo que es eso, es meramente informativo, no fue muy influyente para el proceso que estábamos desarrollando en el diseño, no nos ayudó con las familias, no así la realización de la encuesta y las mesas técnicas, que creo que fueron un acierto.*”

²⁰ Movimiento Solidario Vida Digna. (14 octubre, 2020). *Comunicado público en contexto Pandemia 2020*. Facebook. <https://web.facebook.com/movimientossilidariovidadigna/posts/2719547558258366>



Fotografía 6 Movilización en periodo de pandemia²¹.

Por otra parte, es importante señalar que en tiempos de pandemia se implementaron por varias organizaciones formas de movilización a partir de herramientas digitales, esto queda en evidencia en el comunicado que realiza una organización de comités donde se señala lo siguiente:

*“Facebook, Instagram y Twitter han sido plataformas que esta comunidad ha utilizado para viralizar las consignas: ¡No más departamentos en La Pintana!, ¡No más hacinamiento! (...) El gran conflicto se resume en que la institución Estatal presentó un documento actualizado con el plan de vivienda a estos comités, donde se indica que la etapa 4 estará conformada solo por departamentos, cuando el acuerdo previo fue que se entregarán viviendas mixtas, es decir, un porcentaje de casas y otro de departamentos (...) Los integrantes de los comités afectados buscan seguir movilizándose de manera digital, conectándose con autoridades que puedan ayudarnos y sacar a la luz este proyecto”.*²²



Fotografía 7: Afiches movilización en redes sociales ²³

²¹Coordinadora de Allegados de La Pintana [CAP] (28 abril, 2021). Facebook. <https://web.facebook.com/caplaplatina/photos/1083268715488276>

²²Organización Social para la vivienda El Roble. (28 abril, 2021). Nota periodística situación La Platina. Facebook. https://web.facebook.com/permalink.php?story_fbid=106409514934114&id=100701912171541

²³ Comunidad Organizada para la vivienda El Roble. *Imágenes Movilización redes sociales*. Facebook (ver pie de página). <https://web.facebook.com/Organizacion-Social-para-la-Vivienda-El-Roble-La-Pintana-100701912171541/photos/101302405444825>

A raíz de que el Boletín Informativo no fue un mecanismo efectivo por sí solo y ya que las demandas de los comités por participación en el diseño y proceso de prelación, como también oposición a la tipología en altura seguían aumentando, SERVIU se ve ante la “problemática” de integrar a los comités de vivienda en el desarrollo del PUH. Por ello, el equipo a cargo del PUH debe comenzar a estudiar alguna propuesta para implementar un proceso participativo que por el contexto sanitario en el cual se encontraba el país, debía ser de manera remota. Esta situación es relatada por el entrevistado N. °1 quien indica lo siguiente:

“(...) en primer lugar, el volumen de familias, o sea, hablar de cuatro mil familias, la verdad, que es un volumen muy difícil de dimensionar, de trabajar, de organizar y frente a eso, considerando, además, la dificultad de la pandemia, que no había una lógica de trabajo conocida para poder abordar estos puntos; finalmente, se fueron creando fórmulas para establecer comunicación con ellos y lograr rescatar su mirada, sus opiniones, sus inquietudes respecto a lo que iba a ser este gran proyecto”.

Así, SERVIU decide abordar el proceso participativo a través de la realización de **encuestas en línea** que permitieran validar lineamientos de diseño propuestos por el equipo técnico, como también rescatar elementos entregados por los habitantes para considerar en el diseño urbano del Plan Maestro. Como se señala en la entrevistada N.° 2, quien indica que:

“(...) en medio de una pandemia en que no teníamos la posibilidad de reunirnos con las familias y, también, sin conocer cuáles eran las expectativas de ellos nos lanzamos, primeramente, con este proceso de encuestas que sí creo que fue un aporte porque, si bien es cierto, no fue como tan decisivo de los cambios que se hicieron posteriormente, creo que, de alguna manera, nos permitieron ratificar un poco esta mirada que le queríamos dar al Plan Maestro en el sentido de darle el valor medioambiental que tenía toda La Platina para el territorio. (...).

Respecto a la implementación de las encuestas el entrevistado N.° 1 señaló lo siguiente:

*“(...) otro conflicto también es con quién nos relacionamos, porque, finalmente, aquí hay una comunicación que está mediada por unos interlocutores que son los, digamos así, **asesores de estas coordinadoras**, entonces, finalmente, la comunicación es con ellos, que está bien, es necesario, ellos son hoy día los que están ahí, pero no necesariamente sabemos si transmiten la inquietud o la mirada de las familias en su totalidad, entonces, frente a eso, yo creo que la encuesta fue una buena herramienta, una buena forma de poder llegar un poco más a la opinión de las familias de manera individual sin tener esta mediación o filtro que puede tener un asesor, que, para bien o para mal, puede dejar ciertas inquietudes y eliminar otras, que a lo mejor pueden ser súper relevantes para el desarrollo de un proceso de esta escala.”*

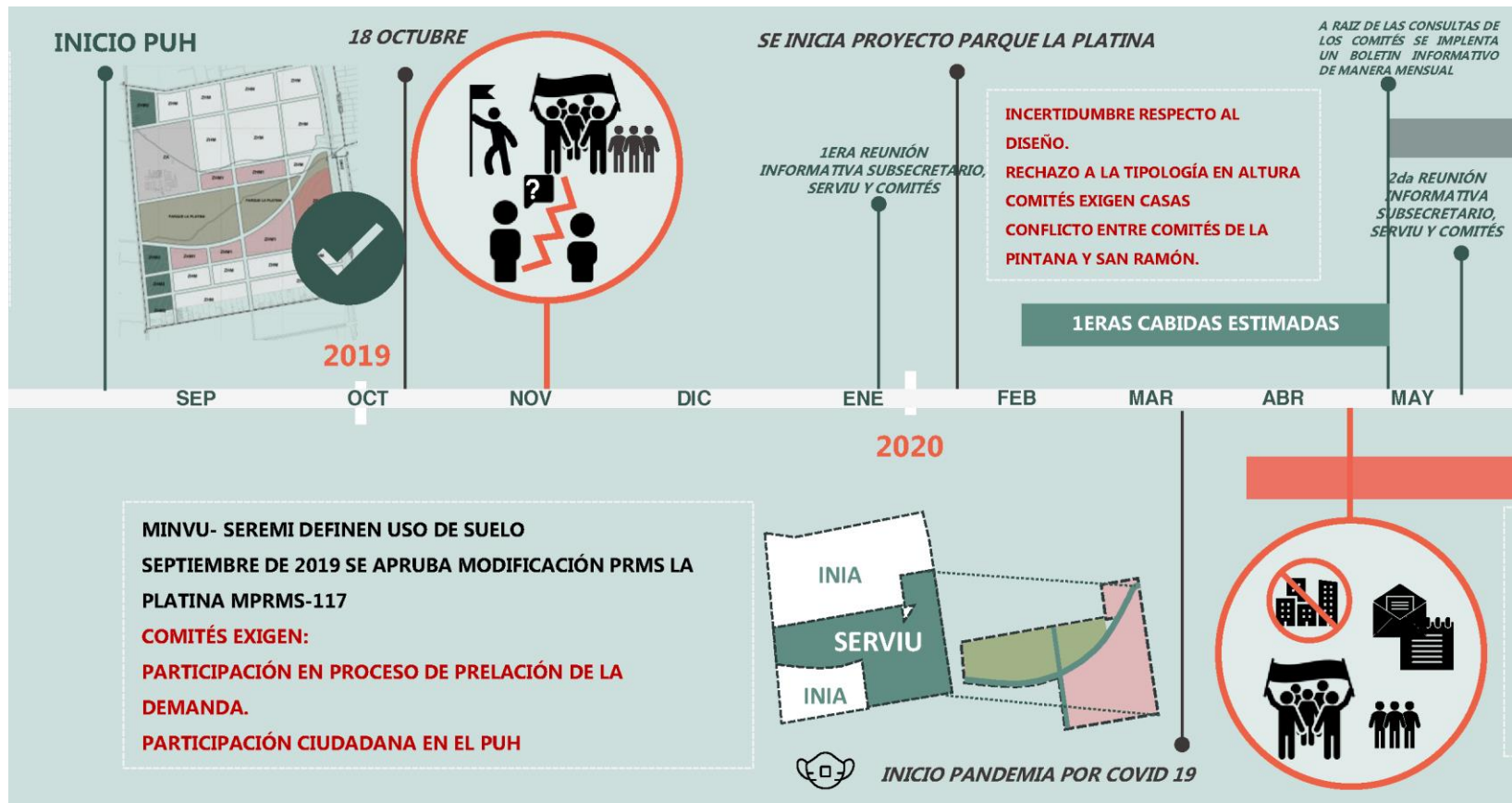


Figura 5: Cronología de los conflictos urbanos durante la implementación del PUH. Fuente: Elaboración Propia.

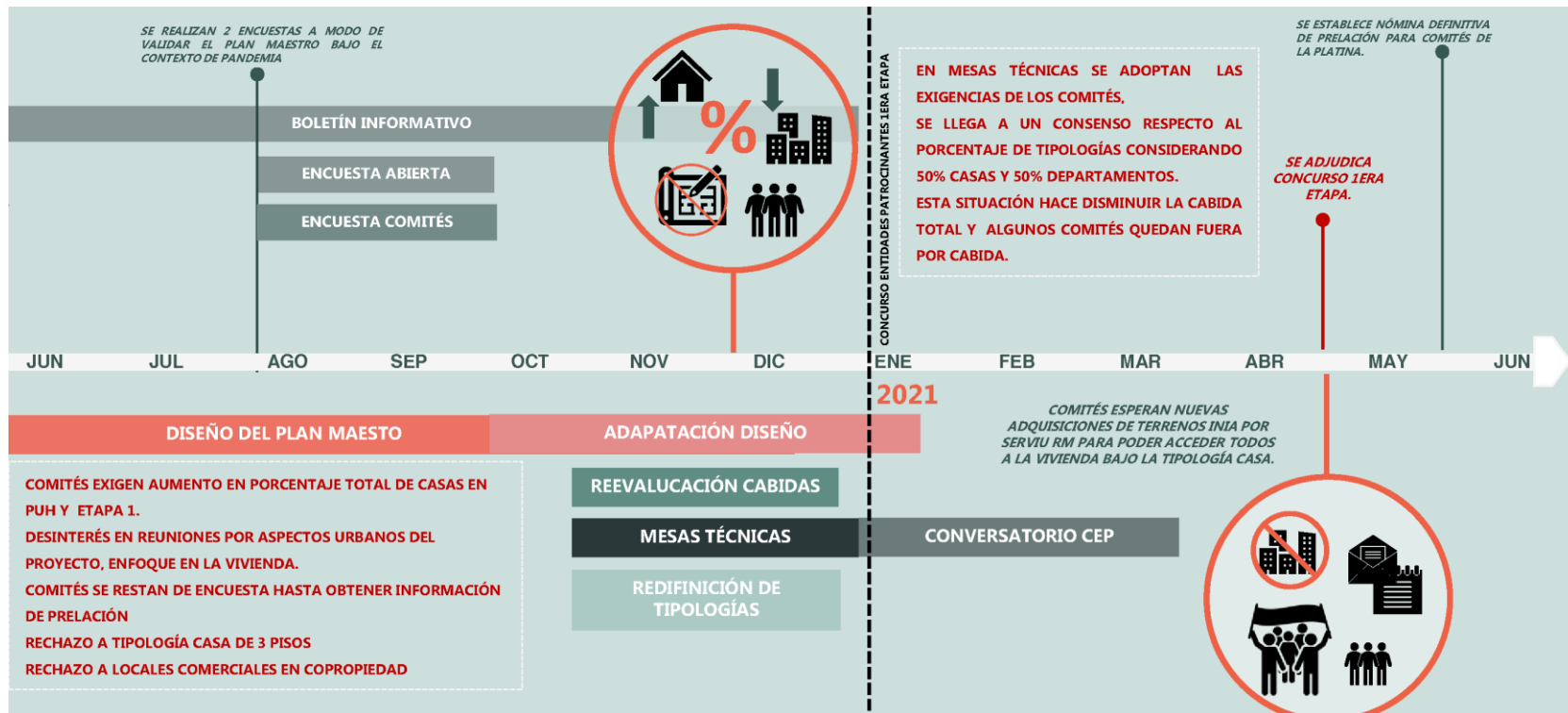


Figura 6: Cronología de los conflictos urbanos durante la implementación del PUH. Fuente: Elaboración Propia.

Encuestas



De esta forma se implementaron dos **encuestas en línea**, ambas encuestas fueron difundidas durante el mes de agosto²⁴ hasta octubre y fueron enviadas por SERVIU a todos los representantes de los comités asociados al PUH vía correo electrónico y WhatsApp, además fueron difundidas por las redes de comunicación de La Municipalidad de La Pintana y por las redes sociales de SERVIU Metropolitano, considerando su publicación en la página web, Facebook, Twitter e Instagram como medios de difusión²⁵.

En la preparación de las encuestas trabajaron solo arquitectos de SERVIU con asesoría de una asistente social del MINVU, quien entregó algunas indicaciones respecto a la construcción de las encuestas. La estrategia consistió en realizar una encuesta abierta a la comunidad para que los habitantes de la comuna de La Pintana y comunas aledañas - quienes se verán afectados por el desarrollo del proyecto- también tuvieran acceso a participar del proceso y la segunda encuesta, fue focalizada solo en los grupos organizados en comités, dirigida a consultar sobre aspectos más específicos del diseño de los lineamientos urbanos-habitacionales del Plan²⁶.

A continuación, una síntesis del contenido de las encuestas:

- **Encuesta Abierta a la comunidad:** Se dispuso de una encuesta en la plataforma Google Forms con 14 preguntas en las cuales los usuarios podían manifestar sus preferencias y opiniones. Las temáticas abordadas fueron dirigidas a 3 dimensiones: Caracterización encuestado, redes y participación; Percepción del territorio a intervenir; y a dimensionar el interés de la comunidad respecto al modelo de Desarrollo Urbano Sostenible para poder validar dicho enfoque propuesto por el equipo técnico.
- **Encuesta focalizada en grupos organizados:** Se dispuso de una encuesta en la plataforma Google Forms con 27 preguntas en las cuales los usuarios podían manifestar sus preferencias. Este segundo instrumento, focalizado en los grupos organizados en comités que conforman la demanda habitacional del PUH, abordó temas directamente relacionados con las expectativas de la comunidad respecto a los 4 principios rectores (ver figura 17) propuestos para abordar el PUH La Platina.

²⁴ Las encuestas fueron lanzadas el 20 de agosto de 2020.

²⁵ Difusión Encuesta Facebook SERVIU RM: <https://www.facebook.com/128838151309136/posts/712079446318334/>

²⁶ *Informe Proceso de Participación Ciudadana PUH La Platina; resultados encuestas, 2020.*

Sin embargo, el anuncio de que la vía de participación de los 61 comités que postulaban al PUH serían 2 encuestas realizadas de manera *online* para dar conocer a conocer los lineamientos de diseño del Plan Maestro y su validación, para muchas coordinadoras y comités fue insuficiente, lo cual generó reacciones de estas agrupaciones. A continuación, un extracto del video N.º 3 donde los integrantes de la coordinadora anunciaron lo siguiente:

*“En la última reunión que tuvimos los 61 comités seleccionados por el MINVU para estar en el megaproyecto de La Platina, el ministerio de Cristian Monckeberg nos comunica **que nuestra participación en el Plan Maestro se reduce solo a una encuesta** y que tendremos que competir entre los comités para ver quién entra primero en los terrenos y quien debe esperar varios años más para tener su vivienda (...) ¡Cuarentena con dignidad, vivienda en la Platina ahora ya!”*



Fotografía 8: Imagen Video N.º 3 Movimiento Solidario Vida Digna.

Por otra parte, algunos comités se restaron de la encuesta como modo de protesta, hasta no recibir información sobre el proceso de prelación, conflicto que aplazó una semana la extensión de la encuesta. Así se indica en la entrevista N.º 3 donde se comenta como se vivió esta situación desde el SERVIU:

“Una de las coordinadoras que agrupa a gran parte de los comités cuando se enteraron de la encuesta nos les pareció la idea, ellos encontraban que no se debería comenzar el diseño sin tener información sobre la prelación, por eso avisaron a los comités que no participaran del proceso (...) bueno esto después se conversó personalmente entre la directora y el dirigente y se acordó que participarían, pero después de una semana que estuvieron negándose.”

Una vez que se llegó a un acuerdo entre la dirección del SERVIU y la Coordinadora, el número de respuestas aumentó considerablemente en aproximadamente 1.000 respuestas²⁷ al dar acceso a sus integrantes. Así, el resultado de la encuesta abierta a la comunidad tuvo un total de 1.272 respuestas, mientras que la encuesta focalizada en los comités tuvo cerca de 3.063 respuestas.

En este contexto, si bien, a comienzos del año 2019 los funcionarios contemplaban planificar un proceso participativo para la 1era etapa del PUH, debido al contexto sanitario y al adelanto de la 1era etapa -por la urgencia de la entrega de viviendas- no se pudo llevar a cabo la planificación de esta actividad de manera presencial. Por ello, SERVIU Metropolitano debió improvisar una estrategia para abordar dicha situación para la cual no presentaban las herramientas necesarias, tal como se señala la entrevistada N. °1 quien indicó que:

“Lo complejo aquí está en cómo ir utilizando herramientas que, de alguna manera, tengan alguna validez. Yo siento que, lo que te mencionaba en la pregunta anterior, no tenemos un experto, un equipo que esté evaluando esto previamente, que lo ejecute y que después nos entregue un análisis de ese proceso. O sea, finalmente, nosotros armamos una encuesta porque creemos que es lo más adecuado, lo procesamos con lo que podemos, pero no tenemos ningún análisis más profundo de eso, como lo puede hacer, no sé, una consultora que realice procesos de este tipo y que podrá analizar los datos de una lógica que nosotros hoy día desconocemos.

Como se mencionó anteriormente, para dar respuesta a un tema complejo que era la participación ciudadana bajo un contexto sanitario de pandemia la forma de involucrar a los habitantes SERVIU tuvo que recurrir a la elaboración las dos encuestas de manera improvisada, con la finalidad de incorporar a los habitantes al desarrollo del PUH. Esta situación es relatada por el entrevistado N°1 quien indica que:

“(…) fue una compleja situación trabajar con más de cuatro mil familias. Segundo, la escala del proyecto, o sea, estamos hablando de una complejidad técnica para poder abordar, que muchas veces va más allá del proyecto de vivienda; hay temas relacionados con obras de urbanización de escala mayor y que son sumamente complejas, entonces, transmitir esa información y esos antecedentes a las familias, que simplemente están esperando su casa, también es un canal de comunicación que no es fluido; y, por otro lado, un contexto político que también hacía todo esto mucho más complejo, o sea, cuestionamiento a las autoridades políticas, en fin, al gobierno de turno y, frente a esto, sacar este proyecto que era tan grande, entonces, dadas todas esas dificultades, yo creo que la comunicación con los vecinos y el proceso de participación, con todas las dificultades, obviamente, no fue lo óptimo”.

²⁷ Información entregada por el Departamento de Gestión Inmobiliaria SERVIU, equipo que realizó las encuestas.

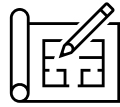
Una vez finalizado el proceso, SERVIU Metropolitano da por validados algunos aspectos fundamentales del diseño del PUH, como su orientación medioambiental y líneas generales de diseño urbano, sin embargo, la aplicación de 2 encuestas en líneas no deja satisfechos a los comités de vivienda, por lo cual sus demandas siguen en la línea de **aumentar el porcentaje de casas, disminuir departamentos, participar en el diseño y conocer información sobre el proceso de prelación**. Respecto a esta situación la entrevistada N.º 3 se relató lo siguiente:

“Ellos querían ser parte del proceso, que se les considerara, sobre todo por el proceso de prelación, eso los tenía muy expectantes a como se haría, había familias de un comité de San Ramón que no sabían aún si por ser de esa comuna les afectaría en el puntaje y para nosotros era organizar información de miles de familias, ver si todos los comités calificaban, si había bajas, cambios... por eso las mesas técnicas fueron una buena medida para poder conversar con ellos esos aspectos”.

En este sentido como se ha ido relatando en las entrevistas los funcionarios reconocen las falencias que existe en el SERVIU respecto a la falta de herramientas, como se indica la entrevistada N.º 2:

“bueno las encuestas pensamos que iban a darnos la seguridad que lo que íbamos a plantear para las familias no iba a ser tan como alocado o que no iba a producir un rechazo, pero sí creo que llegamos a destiempo y, bueno, esto porque, particularmente, ahí creo que hubo como una falla y es que no hay un equipo en SERVIU que trabaje en este diálogo como tan directo con las familias respecto de cuáles son sus expectativas para los conjuntos habitacionales que se están desarrollando para que ellos vivan. Porque Operaciones Habitacionales se focaliza en la demanda, que ellos cumplan con los requisitos para postular al subsidio, pero es poco lo que se trabaja en torno a este tema de las expectativas, entonces, ahí sí creo que es un tema, como un aprendizaje, tema a desarrollar para las futuras etapas.”

Mesas técnicas



En base a las exigencias de los comités por más participación en el diseño del PUH y las dudas respecto al proyecto, durante el mes de noviembre de 2020 se acuerda iniciar una serie de **Mesas Técnicas** que tenían por objetivo entregar detalles del diseño del proyecto y llegar para que los comités conocieran el proyecto y se informaran respecto al proceso de prelación.

En un comienzo, estas instancias se realizaron vía remota y de manera presencial según lo permitió la situación sanitaria del momento, con la participación del Subsecretario de vivienda -en dos reuniones- con los representantes de las coordinadoras.

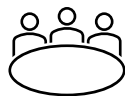
Para la realización de estas mesas, el equipo encargado del diseño del PUH realizó presentaciones explicativas de cada una de las decisiones de diseño del proyecto, desde la proyección de las vialidades, definición de superficies de áreas verdes, equipamientos y espacios públicos, hasta aspectos vinculados al diseño de las viviendas, distribución en el Plan Maestro, cabidas, entre otros aspectos a considerar en el diseño de los lineamientos, así como también, se discutieron temas vinculados al proceso de prelación.

Es necesario mencionar que el comienzo de la realización de las mesas técnicas fue durante el mes de noviembre de 2020, solo a dos meses del lanzamiento del concurso, lo cual trajo una serie de modificaciones en los proyectos que no estaban contempladas por los equipos técnicos y a las cuales se debió dar respuesta de manera urgente, así como también, una serie de conflictos asociados al rechazo del proyecto.

Además, es necesario mencionar que los asistentes a las reuniones principalmente eran los representantes de las coordinadoras de Allegados u organizaciones que prestan asesoría a grupos de comités y en algunas ocasiones asistieron los presidentes de los comités de vivienda.

A continuación, se sistematiza el proceso de las 5 mesas técnicas, dentro de esta se incorporaron ciertos hitos relevantes del PUH que permiten contextualizar la cronología de las reuniones.

Mesa técnica 1



Fecha: 12.11.2020

Temática reunión/mesa técnica: Mesa técnica 1- Aspectos generales del Plan Maestro

Participantes: Dirección SERVIU RM, equipo técnico DGI y Dirigentes y asesores coordinadoras comités 1era etapa PUH.

Modalidad: Presencial SERVIU Metropolitano

Descripción: Esta reunión tuvo como principal objetivo aclarar dudas respecto al diseño del Plan Maestro y explicar aspectos técnicos y normativos que restringen algunos requerimientos que solicitaban los comités, entre ellos, alturas máximas, cabidas máximas, densidades, usos de suelo, entre otros. Para ello se utilizó una expresión gráfica menos técnica y más expresiva, a modo de poder explicar de manera más clara ciertos contenidos técnicos.

La disposición en el espacio fue jerarquizada, ubicándose autoridades y técnicos adelante y comités en las mesas escuchando la información entregada por los profesionales, sin embargo, el diálogo fue tomado principalmente por los asesores. El diálogo se da principalmente entre autoridades y jefaturas con asesores, el resto del equipo técnico invitado- a excepción de quienes exponen- no participa.



Fotografía 9: Registro Mesa técnica 1. (12 noviembre, 2020). Fuente: Elaboración propia.

Conflictos en el proceso: Durante la reunión los comités no muestran interés sobre temas técnicos vinculados al diseño urbano de la propuesta, sin embargo, sus demandas se enfocaron en aspectos netamente residenciales como el **tamaño lote, la superficie de viviendas, materialidad y morfología de las viviendas**, entre otros. Su exigencia principal iba dirigida a **aumentar el porcentaje de casas y disminuir departamentos**.

La entrevista N.º 2 relata como fue el proceso de primera mesa técnica señalando lo siguiente:

“En la primera mesa técnica quisimos hacer una especie introducción sobre el PUH contando como se integraron los lineamientos de diseño validados por ellos en la encuesta, explicamos todo sin problema, pero a medida que avanzaba la presentación se empezó a notar que no tenían interés en lo que estábamos presentando, ellos venían con un objetivo claro y era aumentar el porcentaje de casas”

Por otra parte, una de las dirigentes presentes se expresa señalando lo siguiente:

Nosotros estamos cansados que nos muestren estas cosas, son puros cachureos, porque sabemos que en la realidad esa plaza será un peladero, sabemos que, aunque nos muestren todo bonito el narcotráfico y la delincuencia igual se tomará nuestros barrios, por eso nosotros queremos casas y no esos departamentos (...) ¿Usted ha vivido en La Pintana? ¿Sabe lo que es vivir en un departamento chico sin ventilación?”²⁸

Asimismo, los comités en sus redes sociales, posterior a la reunión señalan lo siguiente:

“En relación a la CABIDA en dicho proyecto, debemos señalar que en cada reunión de la C.A.P. con distintos estamentos del ministerio de vivienda, siempre expresamos nuestra demanda por casas, sin negarnos a la posibilidad de que al igual que en el proyecto ANTUMAPU se construyeran departamentos en acuerdo con otros comités. demás, quedó establecido que, descontando las hectáreas del parque y del equipamiento comunitario, en el terreno destinado a la vivienda el total eran 3.500 soluciones (casas). Por tanto, es necesario contar con los terrenos para las 4.700 familias que se agregaron a este proyecto.”²⁹

Acuerdos: Se acuerda que en próxima reunión se mostraran detalles de la imagen objetivo con el propósito que ellos conozcan más detalles de las tipologías de edificios. Igualmente se solicita al equipo de diseño reevaluar la cabida completa del Plan Maestro considerando mayor porcentaje de edificios. Equipo técnico SERVIU se compromete a evaluar cabida en proporción 60% departamentos y 40% casas, considerando reducir cesiones de área verde y equipamiento para incorporar más viviendas. Se acuerdan detalles de metodología de prelación.

Desacuerdos: porcentaje de número de casas y departamentos, oposición a tipología en altura.

²⁸ Notas de campo

²⁹ Comunicado CAP, 28 de agosto de 2020. Fuente: Facebook <https://web.facebook.com/caplaplatina/posts/920702831744866e>

Mesa técnica 2



Fecha: 17.12.2020

Temática reunión/mesa técnica: Mesa Técnica 2- Imagen Objetivo PUH

Participantes: Dirección SERVIU RM, equipo técnico DGI y Dirigentes y asesores coordinadoras comités 1era etapa PUH.

Modalidad: Presencial SERVIU Metropolitano

Descripción: Durante esta reunión se presentó la imagen objetivo general del PUH La Platina, el modelo manzana mixta del que se compone, tipologías de vivienda y sus atributos.

La reunión estuvo dirigida por el equipo Gestión de suelos DGI, donde se utilizó la misma técnica de expresión gráfica que la sesión anterior, para facilitar la comprensión de los contenidos. En esta ocasión, los comités de vivienda se mostraron en descontento con la superficie del lote de las viviendas, exigiendo un lote mínimo de 120 m², como se habría prometido por autoridades en la primera reunión de enero de 2020, sin considerar restricciones normativas y cabidas solicitadas que luego evaluó en detalle el equipo técnico.

Durante esta reunión la disposición de los asistentes cambia, los técnicos están atrás, la directora se ubica entre los dirigentes y son 2 los dirigentes que toman el control y de la reunión desde el sector de adelante. Hay que destacar que las dirigentes mujeres no son las que toman liderazgo.



Fotografía 10: Registro Mesa técnica 2. (17 diciembre, 2020) Fuente: Elaboración propia.

Conflictos en el proceso: El conflicto de esta reunión estuvo marcado por el **tamaño del lote**, los asesores de comités presentes aseguraban que en la reunión de enero de 2020 se les aseguró que el tamaño de lotes de las casas para el proyecto PUH La Platina sería de 120 m².

Por otra parte, nuevamente los dirigentes de los comités muestran su rechazo a **la tipología en altura, pidiendo que se eliminara completamente del Plan Maestro**, SERVIU RM con el equipo de técnicos debe explicar que ello implicaría disminuir la cabida de viviendas en al menos un 40%, es decir casi la mitad de las 4.500 familias que esperan su vivienda quedarían fuera. Respecto a esta situación la entrevistada N.º 1 señala lo siguiente:

“Los comités estaban convencidos de que el tamaño del lote era de 120 m², pero estaban confundidos porque eso era el tamaño de subdivisión predial mínimo, fue súper difícil explicarles esta situación porque ellos creían que les estábamos mintiendo y no era así, nosotros queremos que este PUH resulte bien, con densidad apropiada y con tamaños de lotes dignos”.

Sobre el cambio de tamaño de superficie de lote que exigían los comités se acuerda reevaluar su dimensión y hacer el cálculo físico para ver cómo se modificaba la cabida total en base a las solicitudes de las coordinadoras, sobre esto se refiere la entrevistada N.º 2 quien indica que:

(...) el cambio de superficie de lote nos trajo varios problemas internos (...) tuvimos que pasar de ochenta, ochenta cinco, no me acuerdo, a noventa metros cuadrados y...después a 100 m² y así iban disminuyendo unidades, familias que van quedando fuera eso es un problema porque tenemos que darle respuesta a todo no solo a lo que los representantes de las coordinadoras piden, yo no sé si las familias pensarán todas igual...”

En esta reunión una de las dirigentes señala lo siguiente:

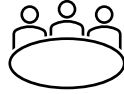
“Queremos que nuestros hijos crezcan en el patio, yo no quiero que mis hijos jueguen afuera porque afuera se toman las plazas, no podemos salir de nuestras casas, por eso quiero que mi hijo tenga un patio para que juegue con sus amigos allí.”

Acuerdos: en base a las solicitudes de los comités se acuerda ajustar Plan Maestro a lotes de 100 m² y evaluar cabida en proporción 50% departamentos y 50% casas, ya que la última alternativa que fue de 60% departamentos y 40% de casas fue rechazada.

Desacuerdos: sigue en desacuerdo la definición de prelación, la tipología en altura, tamaño de lotes y porcentaje de tipologías. Además, los asesores de los comités señalan que las familias de la Pintana deberían tener preferencia en sistema de prelación antes que las familias de otras comunas.

- **Hito 2:** El día 29 de octubre de 2020, se presenta a los 61 comités una propuesta metodológica para definir el ingreso de los comités al PUH, la cual fue aprobada en noviembre de 2020.

Mesa técnica 3



Fecha: 07.01.2021

Temática reunión/mesa técnica: Mesa Técnica 3- Imagen Objetivo PUH

Participantes: Dirección SERVIU RM, equipo técnico DGI y Dirigentes y asesores coordinadoras comités 1era etapa PUH.

Modalidad: Presencial SERVIU Metropolitano

Descripción: En esta sesión, se revisaron las superficies de los lotes adquiridos para aclarar dudas respecto a las modificaciones de tamaño de lote, superficies brutas y netas, usos de suelo y disponibilidad de subsidios asociados a las distintas tipologías proyectadas, además, se presentaron las tipologías de vivienda en estudio por el equipo técnico. Se mostraron las modificaciones acordadas de los lotes de 100 m².

Se continuó con la estrategia de presentación con imágenes gráficas explicativas que clarificaron los temas tratados, la presentación fue dirigida por la directora de SERVIU y el equipo de DGI.

La disposición en el espacio físico de la sala de reunión de SERVIU ya no es tan jerarquizada, se trabaja grupalmente en las mesas y el diálogo está más distribuido entre técnicos y dirigentes. Sin embargo, siempre quien lidera son dos asesores y la directora.



Fotografía 11: Registro Mesa Técnica 3 (21-01-2021). Fuente: Elaboración Propia.

Conflictos del proceso: En esta ocasión los representantes de las coordinadoras mostraron su desacuerdo hacia las tipologías de viviendas, en específico, a la **tipología en altura**, remarcando que el porcentaje de edificios vs casas debía disminuir, aunque aquello implicara disminuir el número de soluciones habitacionales.

Por ello, debido a las solicitudes de los comités por disminuir la cantidad de departamentos y aumentar casas se evaluó la cabida en la proporción 50% casas y 50% dptos.-, de la demanda total cercana a las 4.558 viviendas, por ello, fue posible concretar una cabida para aproximadamente 3.500 viviendas- esto considerando que se adquirió un nuevo lote en la comuna de puente Alto que fue parte de la modificación normativa al PRMS. Esta situación dejó fuera a una gran cantidad de comités que según el proceso de prelación quedaron en los últimos lugares, generando conflictos entre comités con el MINVU y SERVIU debido al compromiso de entregar vivienda para los 61 comités.

Para el proceso de prelación se definieron criterios en conjunto con SERVIU, donde los principales puntos a evaluar fueron **vulnerabilidad 50%, familias de la comuna 30% y antigüedad 20%**. El punto de familias de la comuna fue el que más defendieron los asesores de comités, ya que como se comentó anteriormente son habitantes de la misma comuna que se han movilizad durante 10 años para conseguir su vivienda en la comuna de La Pintana.

La disminución de la cabida debido al aumento de tipologías tipo casas, sumado a la decisión de los asesores en conjunto con SERVIU de otorgar más puntaje a las familias de la comuna, dejó fuera del proyecto a parte de la demanda, lo que provocó que algunos de los comités que no eran de la Pintana se movilizaran en oposición a estas medidas.

A continuación, un comunicado del Movimiento Solidario Vida Digna que da cuenta de esta situación:

“Ayer sábado 9 de enero fuimos a los terrenos del megaproyecto La Platina fundando la visita de las autoridades del Minvu quienes vienen con bombos y platillos a celebrar el traspaso de terrenos de INIA a SERVIU. Para nosotras, las pobladoras y pobladores de zona sur, no tenemos nada que celebrar, ya que el MINVU prometió que estos terrenos serían destinados a viviendas sociales para 61 comités de zona sur y solo está dejando a dentro a 45 de ellos.

“Las leyes del MINVU liderado por Felipe Ward siguen fortaleciendo el negocio inmobiliario por sobre la vivienda digna para las y los pobladores, haciéndonos esperar años y endeudar a nuestras familias aún en un contexto de pandemia y de crisis social. Como Movimiento Solidario Vida Digna le decimos fuerte y claro al ministro Felipe Ward que cumpla las promesas de su ministerio con los pobladores de zona sur y otorgue solución habitacional vía DS49 en la totalidad de los terrenos de la Platina para las y los pobladores de zona sur, sin importar si son o no de la comuna de La Pintana.”³⁰

³⁰ Comunicado página oficina Movimiento Solidario Vida Digna <https://www.facebook.com/1593022174244249/posts/2793034057576382/>, 10 de enero de 2021.

El relato de la entrevista N.º sobre esta situación indica lo siguiente:

“Algunos de los comités que no eran de la comuna se vieron perjudicados por el proceso de prelación, porque en número eran más los de La Pintana y ellos definieron en conjunto con SERVIU los criterios de prelación, al menos los porcentajes y prioridades y estuvieron todos de acuerdo en que pertenecer a la comuna era uno de los puntos principales a evaluar igual que la antigüedad, bueno y lo de la vulnerabilidad es clave, es un requisito más técnico que tiene que ver con su puntaje en el registro social de hogares, sobre eso no hay modificaciones.”

Por esta situación, SERVIU debe comenzar un diálogo paralelo con la coordinadora que estaba asesorando a los comités de la comuna de San Ramón con la intención de poder darles una solución habitacional, ya que estos comités pertenecían a los 61 grupos seleccionados para La Platina.

Respecto a las decisiones técnicas de diseño que se acordaron con los comités la entrevistada N.º 2 señala lo siguiente:

“yo creo que, principalmente, el tema de la proporción casa/departamento y la superficie de lote porque, también nos cambió demasiado la imagen del plan maestro, fue un trabajo extra a destiempo y esto fue porque se implementaron muy tarde las mesas técnicas. Lo bueno es que se incorporaron 3 personas más al equipo dos en diseño y un revisor específico para La Platina en la DOM de La Pintana, porque estuvimos sobrepasados en ese periodo, además en plena pandemia”.

Por otro lado, en la reunión se presenta la cabida en 50% departamentos y 50% la cual es aprobada por los comités, sin embargo, surgen cuestionamientos al porcentaje de ocupación de suelo que tendrán los edificios, ya que, a pesar de que se la proporción esta proporción, los asesores consideraban que los edificios ocupaban mucho terreno.



Fotografía 12: Movimiento Solidario Vida Digna. (9 enero, 2021). Movilización en visita MINVU a terrenos La Platina. Facebook. <https://web.facebook.com/movimientosolidariovidadigna/posts/2793034057576382>

Acuerdos: Se acuerda que el lote mínimo será de 100 m², se acuerda ajustar porcentaje de vivienda en 50% casas y 50% departamentos, tomando en cuenta que esto disminuiría la cabida presentada.

Desacuerdos: Rechazo a la tipología de edificio en altura y casa de 3 pisos, rechazo a que los edificios ocupen más terreno que las casa en el Plan Maestro general.

Mesa técnica 4



Fecha: 21.01.2021

Temática reunión/mesa técnica: Mesa Técnica 4- Definición tipología altura

Participantes: Dirección SERVIU RM, equipo técnico DGI y Dirigentes y asesores coordinadoras comités 1era etapa PUH.

Modalidad: Presencial SERVIU Metropolitano

Descripción: Esta reunión tuvo por objetivo establecer un consenso sobre la propuesta del Plan Maestro en los puntos que seguían en desacuerdo debido a las exigencias de los comités por la eliminación de la tipología de altura y sus dudas respecto a la ocupación de suelo de cada tipología. En esta ocasión se suman más dirigentes y la dinámica de la reunión se vuelve más colaborativa, en el sentido que se escucha las justificaciones de los técnicos y no solo la de las autoridades y se comparten diálogos con los asesores, presidentes y presidentas de los comités. La disposición en el espacio permite un trabajo y diálogo más fluido.



Fotografía 13: Registro Mesa Técnica 4. (21 enero, 2021). Fuente: Elaboración Propia.

Conflictos del proceso: Durante la mesa técnica se explica de manera gráfica que el porcentaje de ocupación de suelo por los edificios en la mayor parte de los lotes es menor a las casas, sin embargo, los comités exigen que esto sea así para todo el proyecto. Por otra parte, se muestra una nueva imagen donde se baja la altura de los edificios en algunos lotes de 8 a 5 pisos y todo el resto en 3 pisos de altura, en este sentido

“Para nosotros es un problema esto de los edificios porque todos quieren casa (...) ¿después cómo les digo yo a todos en la asamblea que algunos se tienen que ir a los departamentos mientras otro a casa con patio?”

Otros comités sin embargo muestran aprobación a la tipología en altura, como se indica en este registro tomado en las notas de campo, *“acá hay gente más joven que se quiere ir a vivir a un departamento, conocemos los de Antumapu y hay gente que le gustaría vivir en departamento como esos.”*

Sobre esta situación desde la mirada institucional la entrevistada N.º 1 se comenta lo siguiente:

“Respecto al tema de los edificios los comités fueron cediendo con eso, les tuvimos que mostrar referentes, todo un trabajo gráfico explicativo que mostrara la diferencia, para ellos el único referente es La Pintana, Santo Tomás, el Castillo... donde sabemos que casi todo fue construido en condiciones precarias en los gobiernos pasados (...) Incluso la directora fue a visitar con ellos proyectos como el de Ukamau, Sauzal y Antumapu para que vieran que es estándar ya no es el mismo que en los noventa o dos mil, pero igual algunos se seguían aponiendo a los edificios.”

Respecto al conflicto de ocupación de suelo de los edificios, este estuvo directamente relacionado con temas de normativa sobre la densidad máxima permitida por norma, esto es expuesto por la entrevistada N.º 2 quien señaló lo siguiente:

“Los dirigentes nos decían que estábamos proyectando muy pocas casas porque la norma permite por ejemplo en los lotes de baja densidad 240 habitantes por hectárea, pero ahí tuvimos que explicarles que ese 240 es la normativa al máximo sin contemplar las condicionantes del terreno, lo exige el decreto y la OGUC, lo que baja la esa densidad con creces, en la etapa 1 llegamos a un promedio de 200 habitantes por hectáreas y ellos pensaban que estábamos perdiendo terreno.”

Acuerdos: Se aprueba imagen objetivo en general acuerda una altura máxima de 5 pisos en los lotes que enfrentan al parque, se acuerda que la ocupación de suelo de edificios no debe sobrepasar nunca a la de casas. En base a todos estos acuerdos y a los de las mesas anteriores se pudo dar por aprobada la imagen objetivo y el equipo técnico elaborar las bases técnicas y administrativas para el concurso de Entidades Patrocinantes en consideración a los acuerdos entre comités y SERVIU.

Desacuerdos: El aumento del tamaño de lotes y disminución de pisos dejó fuera a muchos comités por ello vuelve a resurgir el tema de la **adquisición de nuevos lotes** para dar respuesta a esas familias.

- **Hito 3:** Lanzamiento Concurso de Entidades Patrocinantes 1era etapa PUH La Platina. Fecha: 09.01.2021

Mesa técnica 5



Fecha: 18.03.2021

Temática reunión/mesa técnica: Conversatorio CEP PUH La Platina: “Hacia el barrio que queremos”.

Participantes: Dirección SERVIU RM, equipo técnico DGI y Dirigentes y asesores coordinadoras comités 1era etapa PUH.

Modalidad: Presencial SERVIU Metropolitano

Descripción: Una vez lanzado el concurso de Entidades Patrocinantes³¹ (CEP), esta actividad tuvo por objetivo construir atributos cualitativos valiosos para las familias, para ser integrados, mediante documento de sistematización en la **evaluación de la Comisión Técnica Evaluadora y directorio regional**, es decir, en la evaluación de las propuestas que llegaron al concurso.

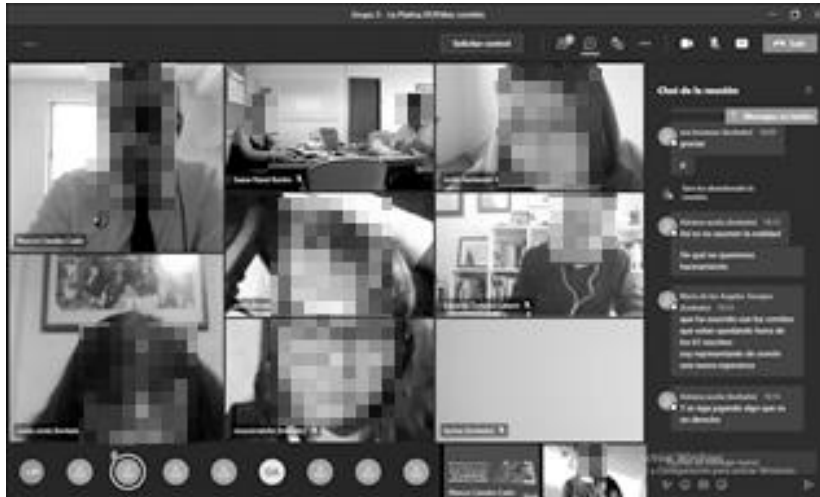
La actividad constó de tres conversatorios realizados en la misma jornada con los 61 comités en distintos grupos. En estas actividades, se plantearon dos preguntas abiertas referentes a la imagen que los futuros habitantes de La Platina esperan que su barrio pueda proyectar y los elementos prioritarios de diseño del proyecto, tanto a nivel de la unidad de vivienda, como de su entorno inmediato. En esta ocasión hicieron uso de la palabra principalmente los representantes de los grupos organizados.

Las opiniones expresadas durante el desarrollo de la actividad por los 3 grupos fueron recopiladas y vaciadas a una tabla, en el orden en que se fueron planteando, de manera de identificar los ámbitos mencionados en paralelo por cada grupo, y así visualizar los ámbitos más relevantes y comparar las dimensiones que pueden alcanzar cada uno de ellos.

En esta ocasión vuelven a surgir conflictos respecto al porcentaje establecido de tipologías de viviendas, así como también, un rechazo hacia la tipología en altura, a pesar de ser ya aprobada por los dirigentes de las coordinadoras. Por otra parte, surge nuevamente el tema de la adquisición de suelo considerando que son 45 comités que quedaron fuera de la cabida del Plan Maestro y directora informa adquisición de nuevos lotes.

³¹ Resolución N.º 859 del 21 de febrero de 2020, la cual establece procedimiento para adjudicación mediante Concurso de Entidades Patrocinantes de terrenos de SERVIU Metropolitano.

Conflictos del proceso: Debido a la baja en la cabida total los comités ponen nuevamente en la mesa el tema sobre la adquisición de nuevos lotes que den respuesta a los grupos faltantes y advierten que la etapa 1 ya es una etapa ganada, sin embargo, seguirán exigiendo que se dé respuesta a todos los allegados de la comuna que son parte de la demanda del PUH.



Fotografía 14: Registro Mesa Técnica 5. (18 marzo, 2021). Fuente: Elaboración Propia.

Acuerdos: Se acuerda evaluar nuevamente la cabida con la adquisición de 4 nuevos lotes, sin embargo, dos de ellos son para DS19 y daría respuesta a solo un 25% de la cabida total a las familias vulnerables que postulan al Ds49 -sin deuda-. Ante ello no hay oposición ya que la directora conversó directamente con los comités que podrían ir a esos lotes. SERVIU se compromete a iniciar negociaciones con INIA para adquirir más terrenos en un futuro.

Desacuerdos: integrando estos cuatro nuevos lotes y considerando que los lotes DS19 solo darían 275 soluciones más, vuelve a resurgir el tema de la **adquisición de nuevos lotes** para dar respuesta a la totalidad de las familias.

Respecto esta situación el entrevistado N.º 1 relató lo siguiente:

“El tema de la adquisición de suelo fue siempre un punto importante y conflictivo, las 120 hectáreas no alcanzaban para dar respuesta a la demanda comprometida por las autoridades, técnicamente era imposible, o sea lo es, pero repitiendo lo mismo que en el Castillo, por ejemplo, donde hay una densidad superior por creces. (...) lo otro es que SERVIU puede adquirir más terrenos, pero esto no se puede hacer todo de una vez, son procesos lentos dependen de prepuestos de glosas, de aprobaciones etc. Pero más importante es que depende de negociación entre INIA y SERVIU, ellos se pueden oponer a vendernos y ahí quedamos, por suerte hasta ahora no ha sido así.”

- **Hito 4:** Adjudicación Proyecto 1era etapa PUH a Entidad Patrocinante. Fecha: 04.2021.

A continuación, una Síntesis del proceso Participativo del PUH La Platina:




<p>¿Como se abordó el proceso de participación ciudadana con los comités de la Platina?</p>		
 <p>Boletín Informativo</p>	 <p>Encuesta Online</p>	 <p>Mesas técnicas de trabajo</p>
<p>Descripción Informativo con gestiones realizadas del PUH el cual responde consultas técnicas y administrativas realizadas por comités de vivienda al departamento de ejecutivos.</p>	<p>Descripción Realización de 2 encuestas, la primera abierta a toda la comunidad cercana al territorio de intervención del PUH y la segunda dirigida a los 61 comités parte del proceso de prelación.</p>	<p>Descripción 7 Reuniones con los dirigentes de las coordinadoras que representan a los comités donde se abordaron temas de carácter técnico de diseño y definición de la prelación.</p>
<p>Implementación Correo electrónico dirigido a representantes comités.</p>	<p>Implementación Encuesta Google Forms, difundida en R.R.S.S. de SERVIU RM y Municipalidad de La Pintana</p>	<p>Implementación Reuniones presenciales en auditorios y salas de reuniones en dependencias de SERVIU RM.</p>
<p>Etapa del PUH en que se realizó El boletín se envió a lo largo del proceso de la 1era etapa.</p>	<p>Etapa del PUH en que se realizó Solo se realizó en la etapa de diseño urbano.</p>	<p>Etapa del PUH en que se realizó Se realizaron reuniones en el proceso de diseño urbano y elaboración de bases técnicas y administrativas del concurso</p>
<p>Período de realización Entrega mensual desde mayo de 2020</p>	<p>Período de realización Realizadas entre agosto a octubre de 2020.</p>	<p>Período de realización 5 reuniones entre noviembre 2020 y marzo 2021</p>

Figura 7: Síntesis Proceso Participativo PUH La Platina. Fuente: Elaboración Propia.

4.4 Modificaciones en el PUH



Como se indicó los acuerdos y desacuerdo trajeron una serie de modificaciones al PUH, estas fueron principalmente dirigidas al diseño, pero igualmente involucró otras áreas como definición de la demanda, recursos humanos y financiamiento del PUH.

Los procesos principales que se identificaron en la modificación del PUH fueron los siguientes: adquisición de suelo, definición de cabidas, definición de la prelación, tamaño de lotes, altura de edificios, porcentaje de tipologías y porcentaje de ocupación de suelos.

A continuación, el entrevistado N. °1 señala lo siguiente respecto a esta situación:

“Hubo opiniones en las mesas técnicas ahí que fueron bien duras, pero que, de alguna manera, nos dieron posibilidad de hacer ajustes y eso yo creo que fue positivo. Si no hubiésemos tenido esas instancias de conversación, seguramente tendríamos un proyecto que, al momento de llevarse a cabo, tendría dificultades que no dimensionamos en ese momento. Tuvimos que aumentar la capacidad y eso nos trajo varias consecuencias internas, pero dimos con lo que nos estabas solicitando.”

Por otra parte, la entrevistada N.° 3 se refiere al cambio de prioridades que se produjeron:

“Yo siento que los conflictos tienen que pasar, eso hace que se le den prioridades a los temas y eso los comités lo saben, además es verdad que ellos han sido parte de todos los procesos han conseguido varias cosas que se ven reflejadas en el Plan Maestro, ponte tú las casas o que se compraran más terrenos.”

Asimismo, las modificaciones al PUH traen una serie de reflexiones institucionales a cerca de los procesos, tal como se indica la entrevistada N. °2:

“Entonces, si bien es cierto, nos tocó como retroceder un poco y reformular el plan maestro desde esa perspectiva, de la proporción casas/departamentos, o sea, como que, por lo menos, le pudimos dar la vuelta y ya el resto de las etapas enfocarnos como de esa manera. (...) O sea, si yo me proyectara a las mismas conversaciones que nosotros tenemos hoy, las que teníamos dos años atrás, probablemente, en más de alguna reunión pudimos haber dicho “oye, pero es que nada que ver, mucho mejor, más cabida, más familias tienen departamento”, pero yo creo que, de alguna manera, todos en el equipo, y eso también lo valoro, hemos empatizado con ese requerimiento de

las familias, y que tiene que ver con que, más que preocuparnos de criticar esa postura, como que tratamos de entenderla y yo siento que hoy día la entiendo, entiendo el por qué.”

Por otra parte, respecto a la improvisación de los instrumentos utilizados durante el proceso participativo, el entrevistado N.º 2 señaló lo siguiente:

“Mira, algo similar ocurrió con Antumapu, donde se hizo también un proceso de trabajo presencial, tuvimos talleres, en fin, una serie de gestiones y lo que yo esperaba en ese momento era que Operaciones Habitacionales analizara ese proceso, dónde estuvo acertado, dónde hubo desaciertos, qué cosas se podían mejorar, para que pudiésemos tener ahí alguna evaluación del proceso y mejorarlo. Lamentablemente, nunca se hizo, entonces, hoy día estamos como en el mismo punto de partida de hace cuatro años, es decir, hacemos un nuevo instrumento, lo aplicamos, salimos de la urgencia de hacer esta actividad, pero no sabemos después, con posterioridad, dónde fallamos, dónde acertamos y qué cosas se podrían cambiar. Yo creo que ahí también hay un proceso que vamos perdiendo porque, seguramente, en unos años más, va a salir otro proceso similar y vamos a estar viendo ahí nuevamente cómo lo hacemos y yo siento que ese grado de improvisación no debería ocurrir, deberíamos tener estos insumos sistematizados y con instrumentos claros.”

Cuadro resumen de las modificaciones al PUH durante el proceso participativo, principalmente en las mesas técnicas, la cual considera el proceso identificado del PUH, los conflictos principales, los acuerdos tomados y las modificaciones en la implementación del PUH.








	Proceso	conflicto	Acuerdos	Modificación al PUH
	Adquisición suelo	Comités demandan que SERVIU adquiera más de 120 hectáreas para desarrollo de viviendas sociales	Adquisición de 4 lotes más, luego a fines de 2021 se firma compromiso con INIA para adquirir 2 lotes más.	Cálculos de cabidas, rediseño del plan maestro, modificaciones en cronogramas y gestiones con otros actores.
	Definición de cabidas	Comités demandan mayor información y participación en el diseño del PUH	Se define realización periódica de mesas técnicas	Modificación en la lógica de trabajo técnico-habitante. Los criterios de diseño de viviendas y del barrio en general, se construyen conjuntamente entre SERVIU y asesores de comités. Búsqueda de formas de trabajar con los comités.
	Definición de prelación	Comités solicitan proceso participativo para definir sistema de prelación	Definición de criterios de evaluación de forma participativa con los 61 grupos.	La selección de la demanda se basa en 3 criterios definidos entre comités y SERVIU. Esto modifica la selección de la demanda dando prioridad a los habitante de la comuna.
	Tamaño de lotes	Comités exigen lote mínimo para las viviendas tipo casa de 120 m ²	lote mínimo de 100 m ²	Esto implicó en modificar todo el diseño del plan, adaptando a un nuevo lote de 100 m ² , el equipo técnico debe solicitar más apoyo de funcionarios para llevar a cabo la tarea.
	Altura edificios	Comités se oponen vivienda en altura, exigen que no se proyecten edificios de más de 3 pisos	Altura máxima será de 5 pisos en edificios	Modificación de todo el diseño del plan Maestro, adaptando a nueva tipología que disminuye cabida, el equipo técnico debe solicitar más apoyo de funcionarios para llevar a cabo la tarea.
	Porcentaje de tipologías	En contra de la tipología de altura comités exigen un máximo de 40% de tipologías de edificios en el PUH	Porcentaje de 50% de casas y 50% de edificios	Rediseño del Plan Maestro. al menos, en 4 oportunidades, cambio de imagen del Plan Maestro y buscar nuevas formas de financiamiento.
	Ocupación de suelo	En contra de la tipología en altura comités exigen que los nuevos barrios en espacialidad tengan principalmente más casas	Para todos los loteos el porcentaje de ocupación de suelo de los edificios debe ser menor a las casas	Número de soluciones totales y reducción desuperficies en áreas verdes y equipamientos

Figura 8: Cuadro resumen Acuerdo y Modificaciones del PUH La Platina. Fuente: Elaboración Propia.

Esquema síntesis resultados:

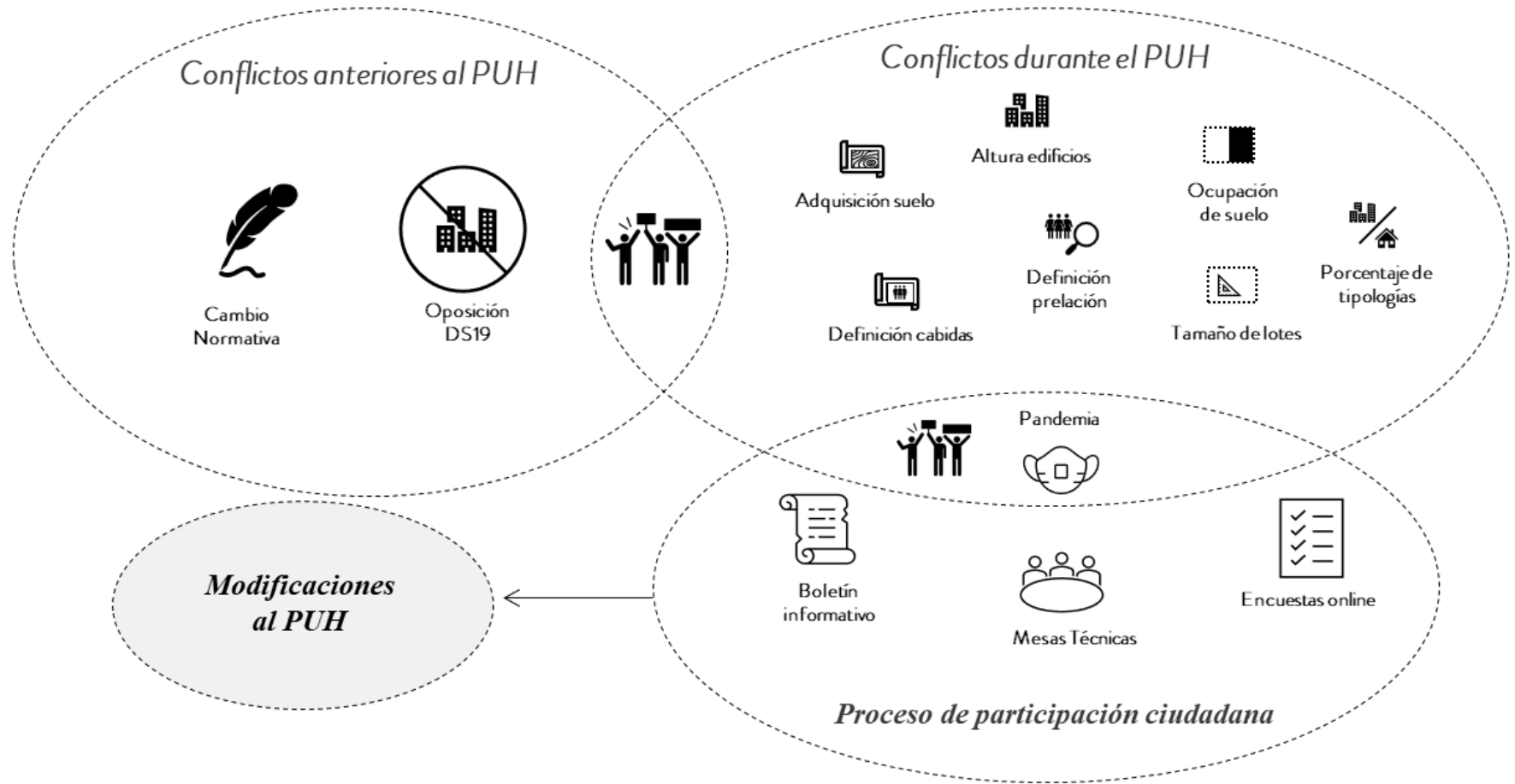


Figura 9: Síntesis Resultado. Fuente: Elaboración Propia.

Capítulo 5

Discusiones

5. Discusiones

5.1 La productividad política de los Conflictos Urbanos

5.1.1 Conflictos urbanos

Tal como se señaló en el marco teórico de la presente investigación, la ciudad se presenta como un lugar complejo y propicio para el desarrollo de múltiples conflictos urbanos los cuales se producen a partir de la disputa entre dos o más actores por un territorio en particular. En el caso estudiado se pudo identificar a partir de las entrevistas a funcionarios SERVIU la complejidad que posee el proceso de producción de conjuntos habitacionales de carácter social de gran escala como los PUH y los conflictos entre el Estado y habitantes que se producen en ella. Además, este proceso involucró una compleja relación social y técnica, la cual se presentó como una constante tensión entre ambos actores quienes disputan por la toma de decisiones respecto al territorio de La Platina.

Por otro lado, al exponer cronológicamente los conflictos se pudo identificar que parte de los conflictos urbanos en el contexto del PUH La Platina responden a la experiencia heredada de políticas habitacionales pasadas, que han marcado una forma de habitar estigmatizada en los barrios de viviendas sociales desarrolladas por el Estado. Por ello, se identifica una percepción de rechazo desde la ciudadanía a soluciones habitacionales actuales, lo que se reflejó en la poca valorización de soluciones técnicas y desconfianza hacia la gestión pública, situación que se fue revirtiendo a medida que los comités se integraban a las mesas técnicas y se incorporaban al debate con la institución.

Esta situación se podría relacionar con lo que se planteó en el marco teórico donde se señala que los conflictos son parte de procesos históricos y que se manifiestan en determinados escenarios políticos (Tarrow, 2013), lo cual se relaciona directamente con el periodo de crisis por el que pasó nuestro país durante la época de Estallido Social y Pandemia por COVID-19 y que coincidió con la gestión del PUH La Platina, situación que permitió visibilizar y poner en debate público el problema de acceso a la vivienda y en particular el caso de comuna de La Pintana.

5.1.2 Espacios de Acción Colectiva

Respecto a los espacios de acción colectiva se pudo identificar una constitución política entre los comités involucrados en el PUH La Platina, los cuales evidenciaron relaciones y jerarquías de poder en su forma de organizarse a partir de coordinadoras de allegados o movimientos de organización por la vivienda.

De esta forma, parte de los 61 comités que forman la demanda total de La Platina representada por coordinadoras de allegados forman redes, se relacionan entre agrupaciones y toman decisiones en conjunto, así como también, se generan desencuentros entre ellos, como en el caso del Comité de

San Ramón representado por una de las coordinadoras que quedó excluida en las cabidas finales por decisiones colectivas tomadas por la mayoría de las coordinadoras de allegados.

En este caso, la conformación de los comités de allegados como actores políticos se pudo observar en las constantes movilizaciones que realizaron a lo largo del proceso por la obtención de un **interés público común** que, en este caso, fue por la obtención del terreno seguido de la disputa por las decisiones de gestión y diseño del Plan Maestro.

En este sentido, lo anterior se podría relacionar con lo propuesto por Melé (2016, p.17), citando a Touraine (1973) donde indica que *“es el conflicto que constituye y organiza el actor”* consciente de lo que está en juego en las movilizaciones. Esto se pudo observar durante la realización de mesas técnicas, donde la acción colectiva de los comités se trazaban constantemente objetivos nuevos una vez conseguidos los objetivos de una reunión, por ejemplo, una vez aprobado la modificación del lote de 100 m2, la discusión se dirigió al rechazo a la tipología en altura y luego al porcentaje de ocupación de suelo.

Por otra parte, los espacios de acción colectiva en tiempos de pandemia por COVID-19 se transformaron y fueron visibles en las plataformas virtuales, esto se pudo detectar en la recopilación de fuentes secundarias donde se muestra una fuerte presencia de manifestaciones en redes sociales donde se mostraban consignas como: “La Platina ahora!, ¡No más hacinamiento!, ¡Cuarentena con dignidad La Platina ahora ya! Y ¡Menos casas, más departamentos, La Platina sin departamentos!, entre otros. Además, estas plataformas se utilizan para informar a los miembros de los comités los objetivos conseguidos por los asesores de las coordinadoras, donde publican cada uno de los logros conseguidos en las mesas técnicas.

Lo anterior, se pudo observar que las movilizaciones de los comités de vivienda por La Platina movilizan un público interesado en la definición de un interés común, que en este caso es la intervención del PUH y a partir de las manifestaciones, constituyen un problema público que consigue la atención de SERVIU Metropolitano, momento en el cual comienza un espacio de debate entre ambos actores.

5.1.3 Territorialidad reflexiva

Parte de la productividad política de los conflictos urbanos propuesta por Melé (2016) implica procesos de territorialización reflexiva y de reflexividad institucional. En este sentido, el autor señala que “se puede conceptualizar la reflexividad como la capacidad de los actores a entender lo que hacen cuando lo hacen y a dar cuenta y analizar sus actividades” (p.9).

De acuerdo con los resultados obtenidos, la territorialización reflexiva por parte de los comités de vivienda se puede entender como un proceso producción de conocimiento donde se pudo evidenciar cómo a partir de su accionar colectivo reconocen el territorio de La Platina, lo identifican

como una oportunidad, debaten sobre su proyección en el futuro y se manifiestan exigiendo soluciones en este territorio específico y delimitado.

Así, se produce un debate en torno al devenir del territorio de La Platina, acompañado por manifestaciones en el espacio público y virtual, visibilizando la incertidumbre que generaba la falta de información respecto al futuro del proyecto. Esto se pudo identificar, por ejemplo, en las manifestaciones anteriores a la implementación del PUH en contra del subsidio de Integración Social y Urbana o en las demandas respecto a la adquisición de más suelo, como también, en las manifestaciones durante la implementación del PUH, que se dirigían a cuestionar el diseño impuesto por los equipos técnicos, sobre todo respecto a las edificaciones en altura.

Este proceso de reflexividad se condice con lo expuesto en el marco teórico, ya que los comités exigen más instancias de participación a modo de contrarrestar las incertidumbres que provocaba la falta de información respecto a la definición de la forma en que se intervendría La Platina, la definición del proceso de prelación, el diseño del plan Maestro o por insuficiencias de los mecanismos aplicados, como los boletines y encuestas.

Asimismo, esta situación dio cuenta de un modo de reflexión en torno a la normativa por parte de los dirigentes o representantes de los comités de vivienda, proceso en el cual entienden la normativa, la interpretan y exigen que se aplique a su favor, como fue el caso de la densidad máxima permitida. Por otro lado, los comités generan redes y pertenencia en el lugar en que habitan, lo cual se manifiesta en demandar la permanencia de sus futuros hogares en la comuna de origen.

En el caso de la reflexividad institucional por parte de SERVIU Metropolitano, se pudo observar en las entrevistas realizadas a funcionarios, quienes se vieron ante la urgencia de generar procesos para involucrar a los comités en el desarrollo del PUH bajo un contexto de pandemia, lo cual se presenta como una dificultad para abordar las demandas de los comités. En este sentido, los entrevistados dan cuenta de que la improvisación de mecanismos consultivos e informativos llegan a destiempo y que no son efectivos para dar respuesta a las demandas presentadas por los comités, sin embargo, las mesas técnicas logran incorporar, en cierta medida, a los comités en el desarrollo del PUH a solo dos meses del lanzamiento del concurso programado.

5.2 La interrelación entre Conflictos Urbanos y Participación Ciudadana.

Respecto a la interrelación entre conflictos urbanos y participación ciudadana, el caso estudiado demostró que ambos procesos están directamente relacionados. En este sentido, las movilizaciones de los comités constituyen estrategias de presión a la institución y, por otra parte, la participación construye de alguna forma el acuerdo entre ambas partes.

Las demandas de los comités de vivienda, como lo demuestra el caso estudiado, no están dirigidas necesariamente al rechazo de los mecanismos de participación, sino, a que estas instancias se realicen con ellos presentes, entendiendo que son espacios que permiten llevar a cabo los objetivos planteados por cada agrupación.

Además, desde el accionar institucional se logra comprender que estos procesos son necesarios para mejorar el ejercicio del quehacer público y que no hacerlo perjudica a ambas partes e incluso se podrían potenciar los conflictos urbanos.

Asimismo, el caso de estudio permite comprender que los conflictos urbanos no necesariamente se resuelven o reducen con los procesos de participación, incluso podrían ir aumentando, como sucedió con el tema de la adquisición de suelo y suscitar nuevos conflictos como sucedió con el porcentaje de ocupación de suelo. Es más, el desarrollo del PUH se vio fuertemente influenciado por los conflictos, modificando el diseño del Plan Maestro por lo menos en cuatro ocasiones, como lo señala una de las entrevistadas.

A partir de los antecedentes del problema expuesto y los datos recolectados en fuentes secundarias, se pudo constatar que los habitantes de la comuna de la Pintana al habitar bajo condiciones de desigualdad, segregación y hacinamiento han identificado el componente del suelo y la vivienda como un motor para cambiar sus condiciones actuales de vida. Por lo cual sus movilizaciones conforman un camino para transformar de manera pública su problema, logrando la atención de los actores institucionales y constituyendo un espacio político para definir el devenir del territorio disputado.

Por otra parte, al integrar a los comités de vivienda como actores activos en las decisiones del PUH a partir de las mesas técnicas, los conflictos no cesaron y tras cada desacuerdo identificado las movilizaciones se reactivaban hasta su negociación en la mesa técnica siguiente, por lo tanto, los procesos participativos se vuelven fundamentales para tomar decisiones claves en el avance del proyecto.

En base a todo lo anterior y en línea con lo que plante Melé (2016) los procesos de participación en los PUH y los procesos de conflictos urbanos se pueden entender como una continuidad, debido a que son proceso complementario para ambas partes, aparentemente opuestos, pero que lograron construir soluciones que integran la razón de todos los presentes.

5.2.1 Dispositivos de participación ciudadana

Al observar la implementación de dispositivos de participación durante la 1era etapa del PUH La Platina, fue posible identificar 3 mecanismos de participación implementados, el boletín informativo, las encuestas en línea y las mesas técnicas.

Estos dispositivos se implementaron como una medida improvisada para responder a la contingencia y demandas ciudadanas, los cuales como se mencionó, no responden a un procedimiento establecido o un protocolo para su realización. Si bien, su primera intención fue la validación de los proyectos en un contexto sanitario de pandemia mundial por COVID-19 a partir de las encuestas, los mismos comités demandaron instancias más vinculantes, lo que se concretó en mesas técnicas con los dirigentes de las coordinadoras.

En este contexto, la realización de un Boletín Informativo fue una estrategia para mantener informada a la comunidad en procesos de gran impacto como es un PUH, sin embargo, este instrumento se implementó meses después de aprobado el cambio normativo y 4 meses después de anunciado el inicio del diseño del PUH en enero de 2020, lo que fue insuficiente para disminuir la incertidumbre acumulada por meses por parte de los comités de vivienda.

En cuanto a la aplicación de las encuestas, tal como lo indicó la entrevistada N.º 1, tuvo gran recepción, contemplando que se llegaron a las 3.000 respuestas aproximadamente, considerando que la demanda habitacional total es cercana a las 4.500 personas. Esto demuestra un interés por parte de los habitantes que no poseen cargos representativos por ser parte del proceso, sobre todo en aspectos de diseño de sus futuros barrios, tema en el cual se basó la aplicación de las encuestas. Sin embargo, esta herramienta abrió más expectativas y críticas respecto a la insuficiencia del procedimiento aplicado, como se pudo observar en el video N.º 3, en el cual los miembros de un movimiento que representa a comités de vivienda se refieren a que su participación solo se reduce a la aplicación de una encuesta en línea.

Otro aspecto importante que se logró identificar en las entrevistas es que situaciones similares a otros PUH como el caso de Antumapu en 2015, se repiten en la implementación improvisada de instrumentos participativos, es decir, se podría plantear que los procesos participativos surgen cuando los conflictos irrumpen.

En línea con lo anterior, el proceso participativo y la aplicación de dispositivos no tuvo coordinación entre actividades, abordando cada una de ellas como procesos independientes entre sí. Además, al no tener un respaldo normativo estas no tuvieron personal, ni asignación de recursos para su implementación, por lo cual los funcionarios tuvieron que responder con las herramientas disponibles. Sin embargo, a pesar de la improvisación de los instrumentos utilizados, en el caso de las mesas técnicas estas logran constituir escenarios que permitieron hacer valer la opinión de los asesores de los comités.

5.2.2 Escenarios de debate

Los escenarios de debate se pueden entender según lo que plantea Di Virgilio (2012), como un espacio de encuentro de dos visiones, donde se confrontan opiniones e intereses y se toman decisiones bajo relaciones de poder generalmente asimétricas.

En esta línea, el caso estudiado permite visualizar que los dispositivos de participación como las mesas técnicas se conformaron como escenarios claves para la toma de decisiones del proyecto, en ellas se pusieron en debate aspectos fundamentales sobre la definición de un común territorializado (Melé, 2016) que en este caso fue el diseño y gestión de las 120 hectáreas de terreno adjudicadas por SERVIU.

En estos escenarios de debate se relacionaron los saberes técnicos con el de los habitantes, los cuales generaron confrontaciones al tener intereses distintos, esto se pudo observar, por ejemplo, en la oposición de parte de los dirigentes de las coordinadoras al porcentaje de departamentos exigiendo que este disminuyera con creces y, por otro lado, la postura de los técnicos quienes consideraban que el aumento de casas perjudicaría a las familias que quedarían fuera de la cabida, además de las razones técnicas que iban en dirección a densificar en altura y no expandir la ciudad.

En línea con lo que señala Di Virgilio (2012), durante los escenarios de debate se producen distintos grados de transparencia respecto a la gestión institucional, lo cual se pudo detectar con la entrega de datos de carácter técnico que generalmente no se entregan y conversan con los habitantes. En las mesas técnicas de La Platina surgieron conversaciones respecto a los usos de suelo, densidades máximas, cálculos de cabida, gestiones sectoriales, utilización de recursos, entre otros.

Respecto al diálogo sobre los aspectos técnicos del proyecto, esto implicó estrategias de comunicación entre técnicos y habitantes que permitieran entregar el conocimiento técnico a los asesores de una forma adecuada para facilitar su comprensión, esto conllevó a la utilización de herramientas gráficas que simplificaran el lenguaje técnico.

5.2.3 Negociación

En base a los escenarios de debate como se señaló en el marco teórico, surgen escenarios de negociación y toma de acuerdos (Melé, 2016), entendiendo la negociación como una manera bidireccional que produce acuerdos entre personas que tienen intereses comunes y opuestos Dziedziki (2015). En este caso las negociaciones entre asesores de comités y SERVIU Metropolitana fueron fundamentales para la decisión de aspectos claves en el desarrollo y futuro del proyecto del PUH La Platina, las cuales estuvieron marcadas por múltiples confrontaciones entre ambos actores.

Como se pudo evidenciar en el caso estudiado, los intereses de ambos actores son en general apuestos, la visión técnica se contraponen a la visión de los habitantes en temas como el número de soluciones habitacionales, altura de los edificios y respecto al porcentaje de ocupación de suelo. Sin embargo, a partir de estas oposiciones de ideas fue posible llegar a nuevas configuraciones del barrio, que tuvieron ventajas recíprocas para ambas partes.

Los técnicos, por un lado, quedan conformes con que el diseño no se realizó solo desde su perspectiva y que fueron modificados ciertos aspectos por los comités y, por otra parte, los comités logran modificar las decisiones técnicas hasta cierto punto, lo cual consideran como un logro obtenido a partir de su capacidad de agenciamiento como actores políticos con capacidad de intervenir la gestión institucional.

Por otra parte, toda negociación conlleva relaciones asimétricas de poder (Di Virgilio, 2012), de este modo se identificó que los principales diálogos y negociaciones con la institución se generan entre los representantes de las coordinadoras de allegados y cargos de alta jerarquía institucional, lo cual manifiesta una marcada hegemonía en la toma de decisiones y formas de comunicación entre quienes poseen cargos de poder. En este sentido, se puede desprender que los dispositivos de participación utilizados -mesas técnicas- no responde necesariamente a una deliberación conjunta de todos los actores.

Por otro lado, la actual manera en que opera la organización de la demanda trajo diversos conflictos entre comités y entre comités y funcionarios, debido a que el mecanismo de prelación aplicado los hizo competir asignando puntajes y lugares de selección según cumplan con los criterios establecidos³². Esto generó conflictos en el desarrollo del proyecto, por ejemplo, con una de las coordinadoras que asesoró a un comité de la comuna de San Ramón que se vio afectado por no ser de la comuna de La Pintana quedando en los últimos lugares de la selección de prelación -junto con 44 comités más. Además, estos comités, se vieron afectados por el incremento en proporción de casas decisión tomada por las coordinadoras de allegados de La Pintana, lo que los dejó sin solución habitacional para ese entonces.

En este sentido, la negociación también perjudicó aparte de la demanda habitacional, sin embargo, esto conlleva a nuevas confortaciones con la autoridad y accionar por parte de los comités a modo de poder negociar la adquisición de nuevos lotes, lo que se vio reflejado en la compra por parte de SERVIU Metropolitano de cuatro nuevos lotes y la firma de un compromiso de adquisición de dos futuros lotes con INIA para poder dar solución a las familias que quedaron fuera de la cabida total.

Esto da cuenta de que estas instancias conflictivas abren camino a nuevas formas creativas de solucionar problemas y gestionar el proyecto, por ello, la visión de los habitantes siempre será un beneficio para los proyectos urbanos como indica Paisaje Transversal (2019), en este caso las entrevistas manifiestan que hubo conformidad de ambas partes respecto al desarrollo de la 1era

³² Proceso de Prolación para el PUH La Platina definido según Resolución Exenta N.º 1909 de junio de 2021, SERVIU RM.

etapa, a pesar de que quedaron ciertos desacuerdos con temas como la obtención del suelo o la modalidad de los futuros proyectos -que podrían ser DS19- como también con la definición de alturas para las próximas etapas.

5.2.4 Controversias

Como ya se indicó del caso estudiado se puede desprender que los procesos participativos no resuelven, previenen o reducen los conflictos urbanos, por ello, es muy probable que estos vuelvan a resurgir en las 5 etapas restantes del PUH, ya que siempre habrá desacuerdos respecto a una gestión que no se realiza en conjunto y mucho más si esta se produce a destiempo con la incorporación de los habitantes como actores.

Por último, a modo de síntesis se pudo identificar del caso de estudio que los conflictos urbanos como espacios de acción colectiva constituyeron actores políticos con capacidad de acción capaces de cuestionar las decisiones de SERVIU e incorporarse en la definición del proyecto urbano habitacional, lo cual influyó en modificaciones sustanciales al diseño final presentado.

En este sentido, las modificaciones se dieron a partir de negociaciones que se abren a partir de la implementación de dispositivos participativos dispuestos por SERVIU y en ella se confrontaron ideas opuestas que permitieron llegar acuerdos que integraron la visión de ambas partes, al exponer puntos de vista que probablemente no hubiesen sido representados sin la implementación del proceso participativo.

La serie de controversias identificadas en los escenarios de debate entregan señales de la necesidad de pasar por aquellas confrontaciones para producir negociaciones que beneficien a ambas partes, es decir, los desacuerdos permiten flexibilizar la imposición del saber técnico.

Por último, en línea con lo planteado por Bobbio y Melé (2015), es importante considerar que el lugar que se les otorga a los conflictos urbanos y a los actores movilizados no depende únicamente del diseño participativo, sino también del régimen de acción pública, el que puede o no abrir posibilidades para el debate y con ello modificaciones a los proyectos urbanos habitacionales.

A continuación, una síntesis de la articulación detectada entre el marco teórico y los resultados de esta investigación, sobre la influencia de los conflictos urbanos en el desarrollo de los Planes Urbano Habitacionales a partir de los procesos participativos gestionados por SERVIU.

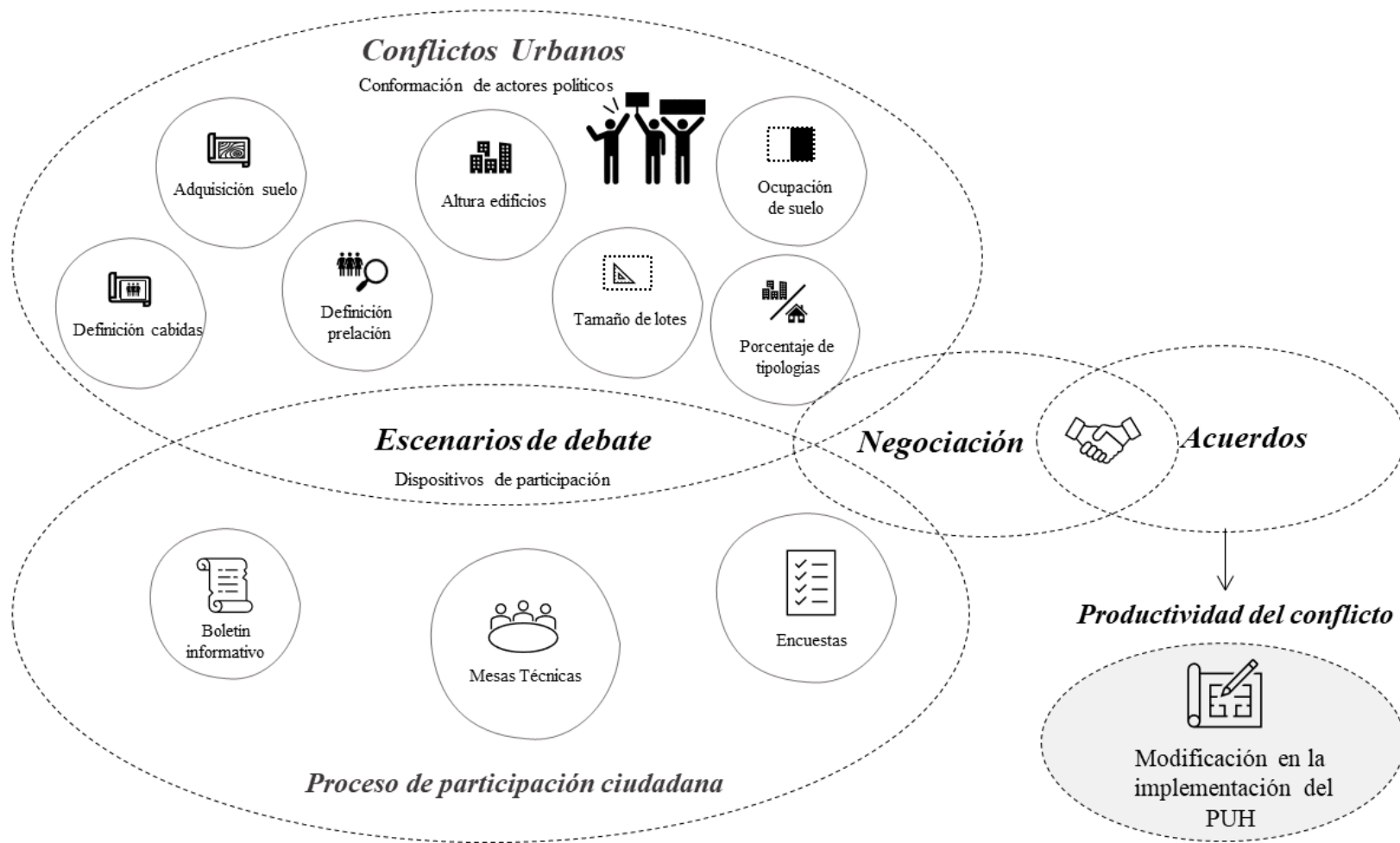


Figura 10: Influencia de los conflictos urbanos en los Planes Urbano Habitacionales Fuente: Elaboración Propia.

Capítulo 6

Conclusiones

6. Conclusiones

En cuanto a las limitaciones de este estudio es posible señalar la escasez de artículos publicados que abordaran la productividad de los conflictos urbanos y su interrelación con los procesos participativos, como también, la escasa información respecto a los PUH para poder contextualizar el problema de investigación planteado. Asimismo, la pandemia por COVID-19 fue una barrera hasta cierto punto, ya que no permitió realizar una cantidad mayor de entrevistas.

Por otro lado, la perspectiva de Melé (2016) fue de utilidad para contestar la pregunta de investigación a partir del desarrollo de sus objetivos específicos, lo cual permitió analizar como influyeron los conflictos urbanos en la implementación del PUH y su productividad.

La descripción cronológica de los conflictos urbanos en el tiempo permitió visualizar cómo estos se iban transformando y cambiando de objetivo a medida que los comités de vivienda involucrados superaban alguna etapa para avanzar hacia la intervención del proyecto. Además, permitió tener una visión contextual del caso estudiado, donde se identificó que muchos de estos conflictos responden a las consecuencias de las políticas habitacionales de los últimos 40 años.

Con respecto a las técnicas de recolección de información, las entrevistas semi-estructuradas y la observación no participante aportaron información clave para visualizar los acuerdos y desacuerdos durante las mesas técnicas del proceso de participación ciudadana, lo que permitió describir como a partir de estas decisiones se iba avanzando y modificando el diseño del proyecto. Para ello, el escenario de debate que se construyó entre los distintos actores fue fundamental a la hora de generar negociaciones en torno a las aspiraciones de los habitantes respecto a sus futuros barrios y viviendas, donde se les permitió hacer valer su postura frente a las decisiones del proyecto.

Respondiendo a la hipótesis planteada, la productividad política que poseen los conflictos urbanos se pudo visualizar en la identificación de las modificaciones realizadas en el PUH a partir de los acuerdos tomados en las instancias de negociación, estas muestran los efectos tangibles de las decisiones que lograron posicionar los habitantes. A partir de esto, se desprende que los conflictos urbanos al llegar a los escenarios de debate con el Estado desestabilizan los procesos convencionales de producción de la vivienda. Esto se pudo identificar en los relatos de las entrevistas donde se demuestra que la lógica de trabajo de SERVIU tuvo que cambiar considerablemente para dar respuesta a las demandas de los comités.

Por otro lado, se interpreta que los conflictos urbanos junto a la participación ciudadana son parte de una continuidad más que procesos independientes, los cuales en conjunto fueron conformando el desarrollo del proyecto desde que los dirigentes se integran a las mesas técnicas, logrando generar escenarios de debate para la negociación y modificaciones en la implementación del PUH. En este sentido, se desprende que los procesos participativos y los conflictos urbanos no son necesariamente opuestos.

Además, la productividad de los conflictos urbanos es visible en las formas de conocimiento que producen los momentos de reflexividad identificados en los procesos de participación ciudadana, los cuales permiten llegar a soluciones creativas que enriquecen la visión de los actores y, por tanto, el desarrollo de los proyectos habitacionales. En este sentido, se podría interpretar que los habitantes aprenden de la participación y los técnicos aprenden de los conflictos.

Se considera clave discutir con mayor profundidad en futuras investigaciones sobre esta relación paradójica entre conflictos y participación ciudadana, además de analizar estos procesos simultáneamente. Esto podría aportar a la gestión y comprensión de problemas tan complejos como es el acceso a la vivienda bajo el sistema subsidiario actual. Además, se considera relevante abordar esta relación debido a que los procesos de participación ciudadana suelen estar dirigidos a la búsqueda de soluciones y no a la consideración de estas instancias como oportunidad para la construcción de objetivos en común, además de la oportunidad de articular en esta relación, capacidades, conocimientos y necesidades por parte de los habitantes junto a las herramientas técnicas y sociales con las que cuenta la institución.

La investigación también permitió reflexionar sobre cómo la planificación de los terrenos fiscales en el marco de los PUH ha tenido la intención de imponer parámetros de diseño urbanos habitacionales y elevar el estándar de los conjuntos habitacionales. No obstante, el caso de estudio fue una muestra de que las decisiones no solo pueden ser tomadas por las autoridades y equipos técnicos, sino que debe abrir más espacios para integrar a los habitantes.

Este estudio logra evidenciar la falta de un respaldo normativo a los procesos participativos de los PUH, que otorguen lineamientos claros, presupuestos y personal capacitado para que los mecanismos sean los indicados y se implementen en todas las etapas de los PUH y no a pocos meses del lanzamiento de los concursos de Entidades Patrocinantes como fue el caso de La Platina.

Por otro lado, los conflictos urbanos durante el PUH la platina produjo actores políticos que, en algunos casos, a partir de procesos de socialización política modifican las relaciones de la población. En este sentido, durante el caso de estudio se pudo detectar la capacidad que poseen las coordinadoras de allegados para influir en las decisiones de grandes grupos de habitantes, esto se pudo comprobar con la detención de la encuesta que conllevó aproximadamente la respuesta de 1.000 personas. Por ello, es clave realizar estudios que indaguen en el papel que han adquirido tomando estos grandes movimientos sociales en los conflictos urbanos, las relaciones de poder que se generan en los procesos participativos y su rol en las negociaciones con las instituciones públicas.

Finalmente, se estima recomienda indagar en la incorporación de nuevas metodologías de participación ciudadana en el desarrollo de programas habitacionales como los PUH, que estén captadas desde la dimensión conflictiva que poseen estos proyectos, recontextualizando los actuales y considerando las controversias existentes entre actores.

Capítulo 7
Referencias

Bibliografía

Álvarez, A. M., & Cavieres Higuera, H. (2016). Territorio y subjetividades de la espera: El Castillo, un caso de estudio. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*.

Aliste, E., & Stamm, C. (2016). Hacia una geografía de los conflictos socioambientales en Santiago de Chile: lecturas para una ecología política del territorio. *Revista de Estudios sociales*, (55), 45-62.

Angelcos, N., & Pérez, M. (2017). De la “desaparición” a la reemergencia: Continuidades y rupturas del movimiento de pobladores en Chile. *Latin American Research Review*, 52(1), 94-109.

Azuela, A., & Cosacov, N. (2013). Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales: En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires. *EURE (Santiago)*, 39(118), 149-172.

Azuela, A., & Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente: Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México.

Azuela, A., Melé, P. y Ugalde, V. (2015). Conflictos de proximidad y relación(es) con la(s) ley(s). *Desarrollo sostenible y territorios. Economía, Geografía, Política, Derecho, Sociología*, 6 (1).

Bresciani E. (2006). Del conflicto a la oportunidad: participación ciudadana en el desarrollo urbano. Recuperado a partir de <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/article/view/455>

Bobbio, L., & Melé, P. (2015). *Introduction. Les relations paradoxales entre conflit et participation. Participations*, (3), 7-33.

Campos, L. y Médic, A. (2014). *Hábitat Residencial: Instrucciones de uso*.

Chia, E. & Rossi, V. (2020). La Productividad de los conflictos ambientales y su aporte para la innovación social. *Agrociencia Uruguay*. 358.

Castillo, M. J., & Forray, R. (2014). La vivienda, un problema de acceso al suelo. *Arq (Santiago)*, (86), 48-57.

Checa, L., Lagos, C., & Cabalín, C. (2011). El caso de Chile durante el gobierno de Michelle Bachelet. *Participación ciudadana para el fortalecimiento de la democracia*. Argos, 13-47.

Dziedzicki J. (2015). Quelles réponses aux conflits d'aménagement? De la participation publique à la concertation *Participations*, (3), 145 à 170.

Del Romero, L. (2018). Movimientos sociales y conflictos territoriales el caso de Barcelona y Valencia. Cuadernos de Geografía (Santiago), 44(132), 47-66.

Del Romero, L. (2018). Cartografías de la desigualdad: una década de conflictos de vivienda y nuevas resistencias en Santiago de Chile. Análisis del conflicto de la Maestranza de San Eugenio. Eure (Santiago), 44(132), 47-66.

Di Virgilio, M., Méjica, M., & Guevara, T. (2012). Conflictos urbanos en los procesos de regularización de villas y asentamientos informales en la región metropolitana de Buenos Aires. (04), 43-60.

Di Virgilio, M. (2012). Participación social y organizaciones sociales en la implementación de políticas orientadas a la producción social del hábitat en el área metropolitana de Buenos Aires, Argentina. Revista SAAP, 6(1).

Espinosa, M. (2009). La Participación Ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. Andamios, 5(10), 71-109.

Garces, M. Las luchas urbanas en Chile en el último tercio del siglo XX. Transhumante, Revista Americana de Historia social (1), 74-95.

Gargantini, D., Martiarena, M., & D'Amico, D. A. (2018). *The Government of Urban Land: Representations, Joint and Action Strategies by State Actors*. Territorios, (38), 119.

Gargantini, D., Peresini, N., & Rodríguez, M. A. (2018). Conflictos urbanos: representaciones y estrategias de articulación acción de actores sociales en el gobierno del suelo urbano. El caso de la ciudad de Córdoba (Argentina). Revista de Direito da Cidade, 10(3), 1642-1661.

Gargantini, D. M., & Peresini, N. (2017). La disputa de la ciudad: el rol de los actores sociales en la gobernanza del suelo urbano en la ciudad de Córdoba (Argentina). Cuaderno urbano, 23(23), 125-146.

Gargantini, D., D'Amico, D., Martiarena, M., Peralta, J., Garro, J., & Greppi, V. (2013). El estudio de los conflictos urbanos y el desafío de construir información para la incidencia ciudadana: el caso de la Red Ciudadana Nuestra Córdoba. In V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires (pp. 570-586). *Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori. Universitat Politècnica de Catalunya*.

Gurovich, A. (1989). La ciudad interminable. La Pintana. Revista Oficial del Colegio de Arquitectos de Chile, 32-35.

- Herrera, J. (2018). EL nuevo movimiento de pobladores en Chile: el movimiento social desplazado. *Polis. Revista Latinoamericana*, (49), 177-199.
- Hidalgo, R., Urbina, P., Alvarado, V., & Paulsen, A. (2017). Desplazados y ¿olvidados?: contradicciones respecto de la satisfacción residencial en Bajos de Mena, Puente Alto, Santiago de Chile. *Revista INVI*, 32(89), 85-110.
- Hidalgo, R., Paulsen, A., & Santana, L. (2016). El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2016). *Andamios*, 57-81.
- Ibarra, A. (2018). Estrategias de poder en la producción social del hábitat: análisis de caso Cooperativa de Vivienda Yungay. Tesis de Magister en Hábitat Residencial. INVI, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
- I Puig, S. M., & Silva, E. (2014). Introducción: movilización y protesta en el mundo global e interconectado. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 07-18.
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: revista de sociología*, 219-229.
- Mejica, M. Políticas urbanas, conflicto y territorio: complejidades de la acción público-privada en la producción del espacio *Estudios del Hábitat*, vol. 18, núm. 1, 2020 Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Melé, P. (2008). *Conflicts et controverses: de nouvelles scènes de production territoriale?. Isabelle Garat, Raymonde Séchet, Djémila Zeneidi., Espaces en (trans)action*, PUR, p. 239-250.
- Melé, P. (2011). Conflictos de proximidad y dinámicas urbanas. *Lecturas latinoamericanas*, en *Geocarrefour*. Obtenido de <https://journals.openedition.org/geocarrefour/7892?file=1>
- Melé, P. (2016). ¿Qué producen los conflictos urbanos?, en, F. Carrión, J. Erazo (coord.). *El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política*. México: UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI, p.127-158.
- MINVU. (2018). *Guía para la gestión de Planes Urbanos Habitacionales*. Santiago: Oficio N.º 700. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Morales, E. (2016). *Empoderamiento y transformación de las relaciones de poder. Un análisis crítico de los procesos institucionales de participación ciudadana*. Tesis Doctoral, *Universitat Autònoma de Barcelona*.

Mouffe, C., & Laclau, S. (2007). En torno a lo político (pp. 15-40). Buenos Aires: Fondo de cultura económica.

Múnera, M. & Sánchez Mazo, L. (2012). Construcción social de hábitat: reflexiones sobre políticas de vivienda en Colombia. Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica, 75-93.

PLADECO. (2012). Plan de Desarrollo Comunal PLADECO 2012-2016. Ilustre Municipalidad de La Pintana- Secretaría de Planificación Comunal.

Pomatto, G. (2015). *Interprétations agonistiques, dialogiques et élitistes: participation et conflit dans trois cas en Italie. Participations*, (3), 35-61.

Rojas, A., Sabatini, F., & Sepúlveda C. (2003). Conflictos ambientales en Chile: aprendizajes y desafíos. Revista Ambiente y Desarrollo de CIPMA. Vol. XX. N°2, 22-30.

Romero, G. & Mesías R. (2004). La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat. Red XIV.F. “Tecnologías y producción sociales del hábitat” UNAM, Facultad de Arquitectura, Programa de Maestría y Doctorado en Arquitectura y Urbanismo.

Sabatini, F. (1997). Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas. Revista EURE-Revista De Estudios Urbano Regionales, 23(68).

SERVIU RM (2018). Testimonios de una nueva mirada a la Vivienda Social. Santiago: Servicio de Vivienda y Urbanización, MINVU.

Transversal, P. (2019). Escuchar y transformar la ciudad: Urbanismo colaborativo y participación ciudadana. Los Libros de la Catarata.

Ubilla, G. (2018). Relaciones de poder entre los actores del periurbano en torno al Plan Regulador Comunal: analizando la gobernanza territorial. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 29 (2): 455-472. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v29n2.75249>

Fuentes secundarias

Videos

Video 1. Municipalidad de La Pintana (19 agosto, 2019), *Reportaje realizado por Chilevisión Noticias “La lucha por la Vivienda Digna en La Pintana”*. Recuperado de Facebook oficial municipalidad de La Pintana

https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=783555282060395&external_log_id=1bc16e74-913a-4dba-83c8-3d927ce47812&q=la%20platina%20la%20pintana

Video 2. Coordinadora de Allegados de La Pintana, (3 febrero, 2020). *Proyecto La Pintana 2020*. Recuperado de YouTube CAP.

https://www.youtube.com/watch?v=PoU3muuMZTs&ab_channel=sociovespertinoarcis

Video 3. Video Movimiento Solidario Vida Digna. (1 junio, 2020). *Cuarentena con dignidad, Proyecto La Platina*. Recuperado de Facebook.

<https://www.facebook.com/movimientosolidariovidadigna/videos/289343132466009/>

Facebook Comités y Coordinadoras consultados:

Movimiento Solidario Vida Digna:

<https://web.facebook.com/movimientosolidariovidadigna>

Coordinadoras de Allegados de La Pintana (CAP)

<https://www.facebook.com/caplaplatina/>

Organización Social para la Vivienda El Roble La Pintana

<https://web.facebook.com/Organizacion-Social-para-la-Vivienda-El-Roble-La-Pintana>

Diarios y revistas:

Revista del Frente:

<https://www.revistadefrente.cl/comites-de-allegados-de-la-pintana-en-pie-de-lucha-ante-maniobra-del-gobierno/>

Diario U. de Chile

<https://radio.uchile.cl/2019/05/23/allegados-de-la-pintana-exigen-que-terrenos-de-la-comuna-se-utilicen-para-construir-viviendas-sociales/>