

CIUDADES

VOLUMEN 1

Alfredo Rodríguez y  
Paula Rodríguez,  
editores

# Santiago, una ciudad neoliberal



**OLACCHI**

Organización Latinoamericana  
y del Caribe de Centros Históricos

**Editor General**  
Fernando Carrión

**Coordinador Editorial**  
Manuel Dammert G.

**Asistente Editorial**  
Ana Carrillo Rosero

**Comité Editorial**  
Fernando Carrión  
Michael Cohen  
Pedro Pérez  
Alfredo Rodríguez  
Manuel Dammert G.

**Diseño y diagramación**  
Antonio Mena

**Impresión**  
Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-03-2

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel: (593-2) 2462739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: junio de 2009

# Contenido

---

Presentación .....	9
Introducción .....	11
<b>Capítulo I</b>	
<b>La disputa por la ciudad: los pobladores (1957–1973)</b>	
Presentación .....	29
Breve reseña histórica de la orientación política de las políticas sociales en Chile .....	35
<i>Javier Martínez y Margarita Palacios</i>	
La movilización reivindicativa urbana de los sectores populares en Chile: 1964–1972 .....	53
<i>Joaquín Duque y Ernesto Pastrana</i>	
Lucha, vida, muerte y esperanza: historia de la población La Victoria .....	65
<i>Guillermina Farías</i>	

## Capítulo II

### La destrucción de la ciudad: castigo y mercado (1973–1990)

Presentación .....	73
Cómo gobernar las ciudades o principados que se regían por sus propias leyes antes de ser ocupados .....	81
<i>Alfredo Rodríguez</i>	
Las víctimas de un año de protesta y represión .....	111
<i>Hechos Urbanos, Juventud (Edición especial, s/n)</i>	
Relocalización socio espacial de la pobreza. Política estatal y presión popular .....	123
<i>Eduardo Morales y Sergio Rojas</i>	
Estructura administrativa de la ciudad .....	143
<i>Clarisa Hardy</i>	

## Capítulo III

### La ciudad neoliberal realmente existente (1990–2008)

Presentación .....	161
Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo .....	167
<i>Carlos A. de Mattos</i>	
Sobre la evolución de la política urbana y la política de suelo en el Gran Santiago en el periodo 1979–2008 .....	207
<i>Pablo Trivelli</i>	
Santiago, una ciudad con temor .....	229
<i>Enrique Oviedo</i>	

Nuestros miedos .....	249
<i>Norbert Lechner</i>	

#### **Capítulo IV**

#### **Tres ejemplos de políticas reales: lo que es no es**

Presentación .....	269
--------------------	-----

Planificando la ciudad virtual: megaproyectos urbanos estatales y privados .....	277
<i>Iván Poduje y Gloria Yáñez</i>	

El traje nuevo del emperador: las políticas de financiamiento de vivienda social en Santiago de Chile .....	301
<i>Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes</i>	

Evolución de la regulación y la organización del transporte colectivo por buses en Santiago. Antecedentes para Transantiago .....	327
<i>Oscar Figueroa</i>	

Transantiago: Propuesta y conclusiones. Resumen del Informe de la comisión especial investigadora de la Cámara de Diputados (2007) .....	351
--	-----

#### **Colofón**

Presentación .....	357
--------------------	-----

Los imaginarios de La Victoria .....	359
<i>Francisca Márquez</i>	

# Nuestros miedos\*

---

Norbert Lechner

**E**n 1998, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó un estudio sobre Chile que causó un notable impacto en el de-bate público. El revulsivo provenía de una mirada diferente al proceso chileno. Adquiría visibilidad una dimensión habitualmente no considerada: la subjetividad de las personas. La subjetividad importa. No sabemos cuánto ni cómo, pero la vida nos enseña que ella es tan real y relevante como las exigencias de la modernización socioeconómica. Sólo si nos hacemos cargo de la tensión existente entre la racionalidad propia a la modernización y la subjetividad de las personas, podemos hacer de los cambios en marcha un desarrollo humano.

La subjetividad es un fenómeno complejo que abarca valores y creencias, disposiciones mentales y conocimientos prácticos, normas y pasiones, experiencias y expectativas. En esta ocasión volveré sobre un aspecto que ya había tratado antes (1996): los miedos. Los miedos son una motivación poderosa de la actividad humana y, en particular, de la acción política. De manera aguda o subcutánea, ellos condicionan nuestras preferencias y conductas tanto o más que nuestros anhelos. Por medio de ellos aprendemos, con mayor o menor inteligencia, la cara oculta de la vida. A continuación presentaré tres tipos de miedo que, a mi entender, se desprenden del informe *Desarrollo Humano en Chile 1998*. Sobre la base de los resultados empíricos allí expuestos (PNUD, 1998), distingo tres fenómenos:

---

\* Publicado originalmente en: *Las sombras del mañana*, vol. 1 de *Obras Escogidas* (2006) Santiago: LOM Ediciones, pp. 507-522. Conferencia pronunciada con motivo de la Asamblea General de FLACSO, 14 de mayo de 1998, en México. También publicada en VV.AA. (2002). *El miedo. Reflexiones sobre su dimensión social y cultural*. Medellín, Colombia: Corporación Región.

- *El miedo al Otro*, que suele ser visto como un potencial;
- *El miedo a la exclusión económica y social*;
- *El miedo al sin sentido* a raíz de un proceso social que parece estar fuera de control.

## El miedo al otro

Los miedos de la gente tienen una expresión sobresaliente: el miedo al delincuente. La delincuencia es percibida como la principal amenaza que gatilla el sentimiento de inseguridad. Sin ignorar las altas tasas de delitos en todas las urbes latinoamericanas, llama la atención que la percepción de violencia urbana es muy superior a la criminalidad existente. Por ende, no parece correcto reducir la seguridad pública a un “problema policial”. Probablemente la imagen del delincuente omnipresente y omnipotente sea una metáfora de otras agresiones difíciles de asir. El miedo al delincuente parece cristalizar un miedo generalizado al otro. Varias razones alimentan esa desconfianza frente al extraño.

### *La mala memoria*

Nuestros miedos tienen historia. A veces una historia muy reciente: el significado actual del delincuente no está lejano de lo que representaba ayer el “extremista” o el “delator”. La experiencia traumática de Chile ha dejado heridas sin cicatrizar. El tupido velo del silencio no las hace desaparecer. Es tanto el miedo a los miedos del pasado, que los negamos. Es imposible vivir sin olvido, pero ni siquiera percibimos lo compulsivo de nuestros olvidos. Tenemos mala memoria, dijo Marco Antonio de la Parra (1997). En el próximo capítulo volveré sobre nuestro miedo a la memoria. No sabemos qué olvidar, qué recordar. Se nos recomienda con insistencia “mirar al futuro”. Pero no basta. Las expectativas están cargadas de experiencias pasadas, de sus miedos y esperanzas. Para hacer futuro, previamente hay que hacer memoria.

¿Cuántos años llevamos rodeados de miedos? La historia chilena está atravesada del miedo al desborde. Miedo a que el torrente de la subjetividad arrase con los diques institucionales. El peso de la noche parece no ha-

berse disipado. Los conflictos silenciados conservan actualidad. Cualquier evento puede activar los fantasmas del pasado. Tal vez desconfiamos del otro porque tememos el conflicto. El otro representa una amenaza de conflicto. Amenaza no sólo de agresión física, agresiva es también la vida diaria en una sociedad competitiva. Cuando crecen las dudas acerca de “lo propio” aumentan los miedos al “invasor”. Como dice Carlos Franz “nuestra ciudad-sociedad amurallada confiesa en su literatura urbana uno de sus más atávicos temores, quizá una de las piedras sobre las cuales fundamos su coherencia: el temor a la invasión” (2001: 75). Los temores hablan de nosotros. ¿No será el miedo al agresor un miedo a nuestra propia agresividad? Tal vez desconfiamos por sobre todo de nuestras propias capacidades (psíquicas e institucionales) de manejar conflictos. Si entendemos por democracia la institucionalización de los conflictos, su funcionamiento depende de nuestra capacidad de abordar y resolver conflictos. ¿Hemos aprendido a tolerar, negociar y decidir las luchas de intereses y las diferencias de opinión?

Asumir la historia implica confesar nuestra vulnerabilidad, la precariedad de las condiciones materiales de vida y, por sobre todo, precariedad de nuestra convivencia, de nuestras identidades, de nuestras ideas y categorías. Una precariedad reñida con el exitismo. En un país donde todos quieren ser ganadores, no es fácil declararse vulnerable. A lo más, nos quejamos de los problemas que impiden mayores éxitos; pocas veces nos interrogamos acerca de los criterios de éxito. Demasiado fácil se toman los resultados obtenidos por los resultados posibles. Se pasa de la constatación “el sistema funciona bien así” a la conclusión falaz de que “el sistema no funciona bien sino así”. Ello acalla las dudas e incertidumbres, pero también la crítica y la innovación.

Los miedos son fuerzas peligrosas. Pueden provocar reacciones agresivas, rabia y odio que terminan por corroer la sociabilidad cotidiana. Pueden producir parálisis. Pueden inducir al sometimiento. Los miedos son presa fácil de la manipulación. Hay “campanas del miedo” que buscan instrumentalizar y apropiarse de los temores para disciplinar y censurar. Más difusos son los temores y más tentador exorcizarlos mediante drásticas invocaciones a la seguridad. A veces la seguridad toma forma de cárcel: no haga esto, no diga aquello, mejor no piense. ¿Acaso no podemos sentirnos seguros en el ámbito de la libertad?

Tanto los miedos como la seguridad son un producto social. Tienen que ver con nuestra experiencia de orden. Cualquier evento puede trans-



formarse en una amenaza vital cuando no nos sentimos acogidos y protegidos por un orden sólido y amigable. ¿Cuál es, empero, la vivencia de nuestro entorno inmediato? El barrio y la ciudad suelen ser vividos como algo ajeno y adverso y carente de significado emocional. Si no sentimos aprecio y orgullo por nuestro hábitat más cercano, difícilmente nos apoderaremos del orden social como algo propio y valioso. La fragilidad del orden tiene que ver con un estilo de modernización que no echa raíces en la subjetividad de la gente. En fin, hay que conversar los miedos. Sacarlos de la oscuridad. Darles nombres. Sólo entonces somos capaces de compartir los miedos, de acotarlos y enfrentarlos.

### *La fragilidad del nosotros*

Si el extraño causa alarma, es porque desconfiamos de nuestras propias fuerzas. El miedo a los otros es tanto más fuerte cuanto más frágil es el “nosotros”. La modernización rompe con el estrecho mundo señorial de antaño y abre amplias “zonas de contacto”. Incrementa las transacciones, pero no genera necesariamente lazos sociales. La mayoría de las relaciones suelen ser anónimas y fugaces. Apenas se conoce al vecino. Vemos día a día cómo los procesos de secularización, diferenciación y mercantilización de la sociedad moderna, potenciados por la globalización, socavan las identidades colectivas. Se debilitan los contextos habituales de confianza y sentido. La familia, la escuela, la empresa, el barrio, la nación ya no son lugares evidentes de integración e identificación. Los nuevos lugares públicos —centros comerciales, estadios de fútbol, recitales de rock— ofrecen nuevos rituales, pero no conforman lazos de cohesión social. Crecen las “tribus”, agrupaciones móviles y flexibles, que comparten emociones, símbolos e intereses puntuales, pero sin la autoridad y duración necesarias para ofrecer normas y creencias estables.

Con la erosión de las identidades colectivas también se dificulta la identidad individual. ¿No es paradójico que el individuo —pilar de la modernidad— pierda su cuadro habitual de inserción? Entre los años treinta y setenta, la “modernidad organizada” (Wagner, 1997) brindaba al individuo un marco normativo, cognitivo y organizativo para estructurar su lugar en el mundo. Su crisis (tematizada como posmodernidad) hace tambalear los modelos de socialización, la distribución de roles, los planes de vida.

Nuestro Yo, liberado del Nosotros, se encuentra en una especie de ingratitud societal. Ya no se trata sólo del miedo al Otro; es el miedo a uno mismo. La inseguridad brota de mí mismo.

El individuo autónomo y racional sigue siendo el fundamento de la democracia liberal y de la convivencia diaria. Pero, ¿de qué individuo estamos hablando? El discurso prevaleciente sobre el individuo resulta abstracto. El énfasis en el individuo como “unidad” de la vida social no ha sido acompañado por una reflexión acerca del proceso real de individuación. ¿Cuál es el balance, visto en perspectiva histórica, de esa tarea civilizadora? La promesa de individualidad, que adelantó la modernidad, parece revocada a diario por el individuo atemorizado, aislado, anestesiado de nuestra sociedad. Al hablar de nuestros miedos, hay que hablar también de las dificultades de ser individuo en medio de un “individualismo negativo” (Giddens, 1995).

La precariedad del Nosotros acentúa la retracción al hogar. La familia aparece como el último refugio frente a las fuerzas hostiles del entorno. Ella representa no sólo el principal apoyo en caso de problemas económicos; ella suele ser igualmente la (casi) única reserva de sentido de cara a los dilemas morales y afectivos. Particularmente en sectores medios y bajos, la familia depende exclusivamente de sus propios recursos económicos y normativos para enfrentar una multiplicidad de tareas: desde la enfermedad y la precariedad laboral hasta los peligros de delincuencia, drogadicción o embarazo precoz. A las exigencias externas se añaden las tensiones internas, generadas por la incorporación de la mujer a un empleo remunerado. La pareja ya no puede apoyarse en los roles heredados. En tales circunstancias, el hogar deviene una fortaleza asediada por todas las inseguridades y la familia comienza a sufrir una sobrecarga notoria. Y por si fuera poco, se le imputa la responsabilidad de socializar las normas y los valores que cohesionan la vida social. En una época en la cual la vida familiar sufre tantos cambios, el llamado a defender los “valores familiares tradicionales” no sólo resulta vacuo; además, inhibe reformular el significado de la familia en el nuevo contexto.

### *La erosión del vínculo social*

La cara banal del miedo es la “sociedad desconfiada”. Las inseguridades generan patologías del vínculo social y, a la inversa, la erosión de la socia-

bilidad cotidiana acentúa el miedo al otro. No es casual que la región osente las mayores desigualdades sociales en el mundo junto con los mayores niveles de desconfianza. La situación se repite en Chile, donde ocho de cada diez personas desconfían de los demás. En realidad, ¿cómo construir confianza cuando se desvanecen los grandes relatos, las identidades nacionales, las tradiciones consagradas, los paisajes familiares de la infancia? Por cierto, la vida social sigue su curso a través de múltiples redes de interacción, formales e informales. Día a día repetimos actos de confianza y establecemos alguna relación de cooperación. En paralelo, empero, suponemos que los demás son agresivos, egoístas, insolentes y que están dispuestos a pasar por encima de cadáveres con tal de lograr sus propósitos (FLACSO, 1997). Es decir, la presencia de las redes asociativas a nivel microsocia parece desdicha por su ausencia a nivel macrosocia.

La imagen de sociedad desconfiada nos habla de la desconfianza en nosotros mismos, en la fuerza de nuestros lazos. La erosión del vínculo social tiene, en el caso chileno, razones históricas. Pero, además, refleja el impacto de la actual estrategia de modernización. Ésta incrementa la autonomía y libre elección del individuo, que conquista nuevas oportunidades de iniciativa y creatividad. Hace estallar las viejas ataduras, pero sin crear una nueva noción de comunidad. La celeridad del proceso y la expansión del mercado a ámbitos extra económicos (como educación, salud o previsión) tienden a modificar profundamente nuestra mirada de la sociedad y el significado cultural de “vivir juntos”. Prevalece una visión individualista del mundo, de sus oportunidades y sus riesgos. Dicho esquemáticamente: los procesos de individuación desembocan en procesos de privatización. Privatización de normas y conductas, privatización de riesgos y responsabilidades. Ello debilita la integración de la vida social y —como muestra el miedo a la delincuencia— deja al individuo desamparado.

El vínculo social representa un patrimonio de conocimientos y hábitos, de experiencias prácticas y disposiciones mentales que una sociedad acumula, reproduce y transforma a lo largo de generaciones. Es el “capital social” de un país (Putnam, 1993). Y, como todo capital, su desarrollo exige un entorno favorable: lazos activos de confianza y cooperación, conversaciones fluidas sobre asuntos de interés común. Exige la participación y articulación de un sinnúmero de actores organizados (desde Rotary hasta las juntas de vecinos) y agrupaciones informales (conjuntos de rock, alcohólicos anónimos, grupos literarios). La producción de esa trama so-

cial define en buen grado la capacidad organizativa, gerencial e innovadora de un país para hacer frente a la competencia internacional. Ella genera el “clima de confianza” tan requerido por el mercado. El mismo mercado, sin embargo, impulsa tendencias de competitividad y flexibilidad en las relaciones sociales que tienden a destruir los vínculos de solidaridad. Tal pérdida de redes sociales tiende a ser más notable en los sectores más vulnerables de la sociedad. El resultado es paradójico: la misma estrategia de modernización que exige un fuerte capital social, puede debilitarlo y, por el contrario, acentuar tales desigualdades sociales (PNUD, 2000).

### **El miedo a la exclusión**

Nuestros miedos se expresan fundamentalmente en las relaciones sociales. Pero están igualmente presentes en la relación de las personas con los sistemas funcionales. Los chilenos reconocen que su situación general, su situación educacional, laboral, provisional, etcétera, es mejor que la de sus padres. En efecto, la modernización del país amplió el acceso a empleos y educación, mejoró los indicadores de salud, estableció la contratación individual de la previsión; en suma, agilizó el funcionamiento de los diversos sistemas. Sin embargo, la gente desconfía.

No confía en lograr una educación y capacitación adecuada. Incluso quienes tienen empleo temen quedar excluidos de un mercado laboral muy dinámico y competitivo. Quedar excluidos, por ende, de los sistemas de salud y previsión. Excluidos del consumo de bienes y servicios en una sociedad donde prestigio social y autoestima se encuentran muy vinculados al estilo de vida. En suma, las personas temen quedar excluidas del futuro.

#### *Las deficiencias de los sistemas*

La desconfianza de la gente de obtener protección contra los infortunios y poder aprovechar efectivamente las mayores oportunidades no es arbitraria. Quiero destacar tres factores que provocan un sentimiento de desvalidez e impotencia.

La deficiencia principal radica en el *acceso desigual a los sistemas funcionales*. Las posibilidades de la gente de acceder a los bienes básicos (educación, salud o previsión) se encuentran fuertemente condicionadas por su nivel socioeconómico. Las desigualdades de ingreso se vuelven humillantes cuando dificultan obtener niveles básicos de salud y previsión. Comparando los propios sacrificios con la riqueza exultante de otros, nace el sentimiento de un trato injusto, de aportar a la sociedad más de lo que se recibe de ella (Campero, 1998). En el caso de los chilenos que viven en situación de pobreza (uno sobre cuatro), ni siquiera están en condiciones de elegir y asumir las oportunidades y los riesgos de la modernización. Tales desigualdades en aspectos fundamentales de la vida de cada uno socavan el “discurso de la igualdad” como marco de referencia para desarrollar las diferencias sociales legítimas. El asunto no es baladí. De manera sigilosa se está alterando el lema republicano de “libertad, igualdad y fraternidad”. Pues bien, ¿qué queda de la libertad cuando se amputan los otros principios constitutivos del orden? Si el lazo social ya no se funda en los valores de igualdad y solidaridad, la libertad queda reducida a un individualismo egoísta.

Otra deficiencia proviene de la *excesiva monetarización de los problemas*. El dinero es un mecanismo eficaz para formalizar los lujos sociales y prolongar cadenas de acción. La monetarización abre posibilidades al reducir la complejidad social, hacerla comprensible y manejable. Una monetarización abusiva, en cambio, cierra posibilidades. Ella excluye a personas sin recursos financieros de servicios básicos. Pero, además, excluye fenómenos no traducibles en precios. La mercantilización no valora el significado de una palabra, la importancia afectiva de una cosa. Ella es insensible a demandas de reconocimiento, integración y amparo. Por lo tanto, no logra procesar adecuadamente las demandas de trabajo, educación, salud o previsión. Dichas demandas tienen, más allá de su relevancia material, una fuerte carga simbólica para las personas. Pienso en los sentimientos de dignidad, identificación e integración que generaba anteriormente el trabajo; significados muy debilitados en la nueva organización de las empresas. En el Chile actual, la privatización de ciertos servicios públicos, reconducidos a contratos privados e individuales, tiende a eliminar la dimensión simbólica sin ofrecer una compensación equivalente. Por cierto, no es tarea del mercado, por eficiente que sea, generar lazos de arraigo y pertenencia. El Estado chileno, por su parte, sigue siendo la instancia principal

de las políticas sociales, pero carece de un discurso capaz de simbolizar su acción. Entonces, aun cuando las prestaciones mejoren, la gente no se siente acogida y protegida, reconocida y respetada como partícipe de una comunidad.

El sentimiento de desprotección tiene que ver asimismo con un *nuevo tipo de amenazas*. Cada vez hay más riesgos producidos por la misma sociedad. Por ejemplo, las enfermedades mentales y nerviosas generadas por el actual estilo de vida. O la inseguridad provocada por la desagregación del trabajo mediante subcontratación, aprovisionamiento subsidiario, trabajo parcial, empleo por cuenta propia o consultorías. Nuestras sociedades pueden estar más o menos bien preparadas para los infortunios “naturales”, pero tienen dificultades en asumir las transformaciones en curso y los debidos mecanismos de protección. Ello se debe, en parte, al protagonismo del mercado. Éste suele anticipar problemas en tanto son traducibles a precios, pero no contempla los costos y responsabilidades sociales (de reconversión o desempleo). Por consiguiente, la gente se siente forzada a participar en un “modelo de desarrollo” que, por su parte, no se hace cargo de los problemas que conlleva. El resultado suele ser una mezcla de desvalidez, rabia y desconexión.

En particular la desconexión parece transformarse en una estrategia de sobrevivencia. Para defenderse, al menos subjetivamente, de las dinámicas de exclusión, la gente se retrotrae a su mundo individual. Cuando evalúa —como en el zapping delante del televisor— las distintas opciones ofrecidas, sin comprometerse con ninguna, logra gozar momentáneamente del sentimiento de controlar su destino. El placer (o ilusión) de la desconexión puede ser una estrategia válida para el individuo, pero me pregunto por su impacto sobre la integración social.

### *La autorreferencia de los sistemas*

El miedo a la exclusión está estrechamente vinculado a un rasgo fundamental de la sociedad actual: *la creciente autonomía de las lógicas funcionales*. En la medida en que la racionalización social avanza, los sistemas parecen adquirir vida propia, independizarse de los sujetos, y obedecer exclusivamente a su “lógica” interna. El proceso tiene una doble cara. Por un lado, parecen disminuir efectivamente las posibilidades de disposición e inter-

vinción social. Es bien sabido y aprendido que el control político del sistema económico tiene límites estrechos. Cabe preguntarse, empero, cuán inmutables e ineludibles son dichas lógicas. Tal vez las supuestas “jaulas de hierro” sean convenciones conversables, o sea, modificables por acuerdo social. De hecho, son bienes públicos y materia de intervención política lo que una sociedad defina como tales. Definimos, pues, los límites que tiene la autonomía de los sistemas cuando definimos los límites de la política.

Hoy por hoy, sin embargo, las “lógicas de sistemas” se erigen en verdaderos “poderes fácticos”. El discurso neoliberal “naturaliza” los cambios en curso (Bourdieu, 1998). La “lógica de mercado” ilustra la transfiguración de una “racionalidad de sistema” en una especie de hecho natural, supuestamente inamovible, que se impone a las espaldas de la gente. El orden social suele ser vivido como un orden natural. También el sistema político se vuelve cada vez más autorreferido e impermeable a influencias externas. Las personas sienten que sus miedos y anhelos, sus motivaciones y afectos para nada cuentan; que ellas son simples agentes de un engranaje abstracto. Ello nos indica la otra cara de la creciente autonomía de los sistemas. La consolidación de una lógica abstracta tiende a aniquilar la vida concreta, a descartar los mil pliegues de la subjetividad, a eliminar los detritos de la experiencia, lo que no fue pero pudo haber sido. Blanquea la memoria de las pérdidas. Y, mirando al futuro, tiende a reducir las posibilidades a lo que es factible en el marco de lo dado, a reducir la subjetividad a su utilidad para los sistemas funcionales. Ahora bien, la subjetividad produce y requiere tales cauces estructurales, pero no se agota en ellos. Ni los sujetos pueden disponer libremente de las lógicas funcionales, ni los sistemas logran apropiarse completamente de la subjetividad. También la instrumentalización de la subjetividad tiene un límite. La subjetividad siempre produce un excedente extra sistémico, un “plus” que desborda cualquier institucionalización. ¿Qué pasa con ese excedente, con esa subjetividad denegada?

Quiero hacerme cargo de una interpretación frecuente que atribuye el sentimiento de inseguridad a un “exceso de expectativas” de la gente. Visto así, el malestar social no sería sino el reflejo mental de una modernización insuficiente. Por lo tanto, habría que terminar con las críticas al “modelo”, asumir sus inevitables contradicciones y apretar el acelerador: más cosas en menos tiempo. La realidad, sin embargo, podría ser más com-

pleja de lo que suelen admitir los voluntarismos de todo signo. La apuesta por una estrategia de crecimiento económico a toda costa presupone que las demandas de los chilenos y las satisfacciones buscadas se encuentran en un mismo ámbito —el mercado— cuando posiblemente operen en registros diferentes. ¿No estaremos ante expectativas que, al menos en parte, no pueden ser satisfechas por el mercado? Tomemos, por ejemplo, el trabajo. Él representa no sólo la principal fuente de ingreso, sino igualmente el ámbito donde las personas hacen una experiencia vital de lo que es la dignidad, el reconocimiento y la integración a una tarea colectiva. Por lo tanto, la precarización del empleo —más allá de sus efectos sobre las remuneraciones y el desempleo— afecta esa experiencia básica de la identidad individual y social. La flexibilización exagerada de las relaciones laborales repercute en muchas otras esferas, porque enseña al individuo a desconfiar del prójimo y a evitar compromisos afectivos fuera de su entorno inmediato. Cuando la relación es pasajera, ¿por qué involucrarse en algo que es ajeno? Por eso el carácter flexible y provisorio del vínculo laboral tiende a fomentar tendencias de desafiliación en otros campos, desde la relación de pareja hasta la adhesión al régimen democrático.

El informe del PNUD 1998 argumenta a favor de otro enfoque: concebir la tensión entre las personas y los sistemas funcionales como una relación de complementariedad. Ésta puede adoptar formas diversas. Una de ellas, la más conocida, es la que encarna el Estado. Entre los años veinte y setenta, el Estado fue la instancia privilegiada de mediación entre la subjetividad (más y más diferenciada) y las exigencias de la modernización económica. Sobre este trasfondo histórico se entiende que, por exitosas que hayan sido las privatizaciones, por dinámica que sea la iniciativa privada en Chile, la reivindicación de un Estado activo persiste. En el fondo, ella reivindica una forma de comunidad que logró articular las demandas sociales y la regulación económica en un contexto de sentido válido para todos. Esa “comunidad” salta hecha añicos en el proceso de globalización y, por cierto, no hay vuelta atrás. Pero no podemos prescindir de “algo” en común que permita estructurar la convivencia social. ¿Qué hace de una diversidad de relaciones sociales una “sociedad”? La pluralidad de seres humanos exige un mundo común, dice Hannah Arendt (1974), y éste es el trabajo de la política. Quienes ignoran esa construcción de “comunidad” —una comunidad de ciudadanos— amputan la dimensión cultural y simbólica de la política. He insistido una y otra vez sobre este punto, que



suele ser soslayado de manera sistemática en el actual debate. Es allí, sin embargo, donde se juega hoy por hoy nuestro “modo de vida”

## El miedo al sinsentido

El más difuso de los temores es el miedo al sinsentido. Nace de un conjunto de experiencias nuevas: el estrés, el auge de las drogas, la persistencia de la contaminación, el trato agresivo y los atascamientos del tráfico. Un conjunto de irritaciones desemboca en la sensación de una situación caótica. La impresión se ve acentuada por una globalización vivida como una invasión extraterrestre. La vida cotidiana, acelerada a un ritmo vertiginoso por miles de afanes, una sucesión interminable de sobresaltos y una transformación permanente del entorno laboral y del paisaje urbano, deja a la gente sin aliento para procesar los cambios. La realidad deja de ser inteligible y aparece fuera de control. ¿Cuál es, en medio del torbellino, el sentido de la vida?

No es nuevo tal desvanecimiento de todo lo establecido. Nuestra sociedad ha conocido grandes migraciones junto con la subversión del mundo rural y no menos radicales reagrupaciones en torno a minas, industrias y las grandes urbes. La modernidad es una historia de descomposiciones y recomposiciones de hábitos y tradiciones, de identidades sociales y representaciones colectivas. Sucesivas olas modernizadoras permitieron al individuo liberarse de trabas y restricciones, pero también significaron desarraigo y atomización. ¿Es diferente el proceso actual? Los cambios crean nuevas oportunidades: se abre una perspectiva global de la realidad, diferencias legítimas logran expresarse, el pensamiento escapa a la ortodoxia y surgen nuevas redes de interacción social. Todo ello es cierto, pero no seamos ciegos. Se abren caminos nuevos, pero también abismos ignotos. Y no podemos festejar unos sin considerar los otros.

En el segundo capítulo [“La erosión de los mapas mentales”] hice ver cómo nos descolocaba la reestructuración de las coordenadas espacio-temporales. El cambio de milenio se ve acompañado de una transformación de nuestros mapas mentales. En paralelo, se debilitan las reservas de afecto y sentido que la sociedad había depositado en sus instituciones. Entonces la realidad desborda el ordenamiento instituido. Estamos en un mundo de referentes móviles y provisorios, caracterizado por la contin-

gencia. Aparentemente todo vale, todo es posible. Es en este contexto que el miedo al otro y el miedo a la exclusión adquieren verosimilitud.

### *Tolerar la incertidumbre*

La subjetividad se ve privada de sus referentes habituales al tiempo que conquista nuevos ámbitos. Tal tensión es intrínseca a la modernidad; no la podemos eliminar. Toda vida humana incluye inevitablemente grados más o menos significativos de incertidumbre y todo cambio social la aumenta. Los procesos de secularización, globalización, diferenciación e individualización remueven las certezas establecidas. Y en la medida en que crece la contingencia, se vuelve más difícil producir nuevas certezas. Se disiparon las esperanzas de controlar la incertidumbre mediante el progreso técnico; él mismo fabrica nuevas incertidumbres. Vivimos en una “sociedad de riesgos” (Beck, 1986 y 1997).

Una sociedad es moderna cuando aprende a manejar la incertidumbre. Ello implica, en primer lugar, *acotar el reino de la incertidumbre*. Las convenciones jurídicas e instituciones sociales, las representaciones simbólicas y cognitivas, son medios para delimitarla y otorgar a la convivencia cierta calculabilidad. A partir de los años veinte, la organización de los intereses, la reestructuración de las pautas de acción y la consolidación de un Estado Social fueron un modo eficaz de asegurar esa previsibilidad (Castel, 1997). En la medida en que las convenciones sociales se flexibilizan, los argumentos se trivializan y la realidad misma se virtualiza, el manejo de la incertidumbre se vuelve problemático. Ésta es la novedad y es aquí (y no en la mera presencia de incertidumbre) donde radica el desafío.

Nos cuesta acotar la incertidumbre, entre otras causas, por la sencilla razón de que carecemos de lenguaje. Carecemos de una codificación de la incertidumbre. Disponemos apenas de un pobre “código económico” para dar cuenta de los diversos “shocks” de las finanzas internacionales, de los altibajos de la bolsa de valores o de la tasa de cambio. Las incertidumbres cotidianas, empero, se quedan sin palabras. A falta de categorías para pensar y acotar la incertidumbre, se tiende a buscar orientación en las conductas de los demás. La ausencia de criterios propios es ocultada mediante la adaptación al estado de cosas existente. Amplificado por los

medios de comunicación masivos, se instala un conformismo ramplón como antídoto contra el “miedo al vacío” (Mongin, 1993).

En segundo lugar, el desafío consiste en *incrementar nuestra tolerancia a la incertidumbre*. Si no podemos evitarla, ¿cómo la hacemos soportable? Parece haber un umbral antropológico, cruzado el cual la incertidumbre carcome la identidad (individual y colectiva). Existe, empero, un mecanismo privilegiado para elevar las barreras de tolerancia: la vinculación intersubjetiva. En la medida en que las personas asumen la incertidumbre como un problema compartido y desarrollan redes de confianza y cooperación, ellas generan un marco de certezas. El Otro deviene, más que un “factor calculable”, un socio indispensable para construir, frente a los avatares, un futuro común.

La vinculación intersubjetiva presupone significaciones comunes. No sólo una comunicación privada entre las partes. El vínculo social se inserta en determinado lenguaje, en premisas normativas y códigos interpretativos. Es decir, hace uso de una determinada codificación, producida y reproducida en el ámbito público. Cuando el espacio público se debilita, necesariamente se empobrecen las estructuras comunicativas y, por tanto, nuestra capacidad de descifrar la realidad. De hecho, nos cuesta reflexionar lo que nos pasa. Hay dificultades en establecer el registro de la conversación, en precisar las categorías clasificatorias, en discutir las ambivalencias, disipar los malos entendidos. La comunicación se llena de ruidos, interferencias y dudas. Lo no dicho (como los miedos) se entremezcla con lo indecible (el misterio) y se cubre de un manto opaco de silencios.

### *La construcción de futuro*

Nuestros miedos pueden llegar a ser productivos, si contribuyen a traducir las carencias en tareas. En el fondo, el miedo al sinsentido clama por un horizonte de futuro. El mañana implica siempre un horizonte de sentido por intermedio del cual ponemos en perspectiva al presente. Precisamente por ser fugaz e irreversible, la vida no se deja encapsular en la inmediatez. La clausura de horizontes es la muerte. Sobre este contexto simbólico trabajó el plebiscito de 1988. El lema “La alegría ya viene” interpelaba la subjetividad de los chilenos, vinculando dos grandes pasiones: el miedo y la esperanza. En un ambiente dominado por los miedos, invo-

ca la esperanza en el avenir: algo que todavía no es, pero que puede llegar a ser. Invoca un vínculo emocional y un compromiso afectivo con el futuro por hacer. De esta anticipación se nutre la acción política.

¿Qué nos inhibe soñar? El *Informe de Desarrollo Humano 2000* releva un hecho sintomático: hay un bloqueo en la formulación de aspiraciones colectivas. Nos cuesta crear y creer algún sueño de futuro, más allá de los mejores deseos para el bienestar familiar. ¿No tenemos deseos? ¿No nos atrevemos a manifestarlos? Tal vez no queramos soñar por miedo a que los sueños puedan engendrar pesadillas (PNUD, 2000). Sabemos que los cambios conllevan conflictos y que los conflictos pueden echar por tierra el orden, las esperanzas y el mismo sentido de vida. Mientras que esa experiencia no sea asumida y elaborada, toda mirada al futuro será temerosa. No sólo el presente, según vimos, también el futuro nos exige recuperar el pasado. Podemos aprender del pasado. Debemos impulsar un proceso de aprendizaje que permita superar inercias y a la vez actualizar las tradiciones significativas. Resguardar las libertades conquistadas da el derecho a cambiar lo establecido. En efecto, es tan importante liberarse de repeticiones como lo es conservar una continuidad histórica. La historia puede ser fuente de confianza: nosotros que pudimos hacer tantas cosas juntos, tenemos razones para seguir construyendo el futuro en conjunto.

Siempre construimos futuro. Pero no siempre sabemos qué horizonte buscamos, qué país queremos, qué mundo deseamos. Nos falta imaginación fundada en sólidos motivos. Carecemos de claves de interpretación que nos faciliten ordenar la realidad, acotar su complejidad y determinar el sentido de los cambios. Para poder trazar un horizonte de futuro hay que conocer los procesos en curso; precisar tanto lo que tienen de necesario como de opción. Sólo entonces ponderamos la medida en que son objeto de intervención y regulación social. Es en ese marco que se construyen las alternativas. Bien visto, hay futuro (y no sólo un destino ineludible) cuando hay alternativas.

La construcción de futuro presupone –ya lo dije– un vínculo emocional y afectivo. Es en un determinado contexto de temores y anhelos que las alternativas propuestas adquieren (o no adquieren) sentido. Sólo un futuro que acoge los agobios, las dudas y los sueños del presente resulta atractivo. No basta que un futuro sea posible; hay que tener la motivación para querer realizarlo. Hay que tener pasión. Sin embargo, tan sólo nombrar las pasiones provoca celos. Y tenemos motivos de sobra para temer

explosiones de irracionalismo y fanatismo. Pero, ¿no serán tales fenómenos precisamente la venganza de una subjetividad que no encuentra cauces institucionales? Contraponiendo la razón a la pasión, mutilamos por partida doble la acción reflexiva (Bodei, 1995).

El futuro es anticipado como promesa. Por eso una política con miras de futuro está cargada de promesas. Ellas ayudan no sólo a identificar “lo posible”, sino a identificarnos como nosotros. La anticipación de lo posible abarca más que una proyección de lo materialmente factible. Implica una reflexión acerca de lo socialmente deseable. Especialmente en épocas de alta contingencia, cuando la gama de lo posible se ha vuelto tan abierta, resulta indispensable trazar perspectivas. Es lo que delinea la promesa: esboza criterios para discernir, entre todas las posibilidades, aquellas que nos permitan (a todos) vivir mejor. Por cierto, la frustración por tantas promesas incumplidas enseña a ser cautos. No obstante, el “sentido de vida” de cada uno de nosotros reclama un futuro donde no tengamos miedo al otro, no tengamos miedo a la exclusión y –formulado en positivo– gozemos de un entorno favorable para que vivir juntos tenga sentido.

## Bibliografía

- Arendt, Hannah (1974). *La condición humana*. Barcelona: Seix Barral.
- Beck, Ulrich (1986). *Die Risikogesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Beck, Ulrich; Giddens, Anthony y Scott Lash (1997). *Modernidad reflexiva*. Madrid: Alianza.
- Bodei, Remo (1995). *Geometría de las pasiones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, Pierre (1998). *Contre-feux*. París: Liber.
- Campero, Guillermo (1998). “Más allá del individualismo. La buena sociedad y la participación”, en: R. Cortázar y J. Vial (Eds.). *Construyendo opciones*. Santiago: CIEPLAN (Corporación de Estudios para Latinoamérica) / Dolmen.
- Castel, Robert (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.
- De la Parra, Marco Antonio (1997). *Mala memoria*. Santiago: Planeta.
- FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (1997). *Representaciones de la sociedad chilena*. 4. vols. Santiago: FLACSO.

- Franz, Carlos (2001). *La muralla enterrada (La ciudad imaginaria de Santiago de Chile): Ensayos sobre literatura urbana e identidad*. Bogotá: Planeta.
- Giddens, Anthony (1995). *Modernidad e identidad del yo*. Barcelona: Península.
- Lechner, Norbert (1996). *Los patios interiores de la democracia*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.
- Mongin, Olivier (1993). *El miedo al vacío*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1998). *Desarrollo humano en Chile 1998. Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2000). *Desarrollo humano en Chile 2000. Más sociedad para gobernar el futuro*. Santiago: PNUD.
- Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Wagner, Peter (1997). *Sociología de la modernidad*. Barcelona: Herder.

**Capítulo IV**  
**Tres ejemplos de políticas reales:**  
**lo que es no es**

## Presentación

---

**D**e las políticas urbanas que se han aplicado en Santiago en los años recientes, por lo menos tres se destacan por no ser lo que dicen ser; son las referidas a las viviendas sociales, a los megaproyectos urbanos y al transporte urbano (Plan Transantiago).

Hay palabras o frases que son de uso común en Chile, a las cuales la tradición o la historia parece otorgarles un significado del cual carecen: “vivienda social” es una de ellas. La combinación de ambas palabras lleva a pensar que se trata de algún tipo de vivienda promovida por alguna iglesia, por algún grupo de voluntarios o por un Estado de Bienestar. No es así. En la política habitacional chilena de los últimos treinta años, el término “vivienda social” se refiere a una construcción que es definida por su precio inicial de tasación: si su precio (de acuerdo con una tabla del Ministerio de Vivienda y Urbanismo) es menor de 400 UF (ahora 520 UF),<sup>1</sup> se trata de una vivienda social; si es mayor, no lo es. Y allí comienzan todos los equívocos: se creía que existía una política de vivienda social, pero no: lo que hay y ha habido es una política de financiamiento para la construcción de viviendas baratas; se creía que existía una preocupación por la construcción de viviendas para familias pobres: no, la preocupación era la construcción del mayor número posible de unidades de vivienda de menos de 400 UF, sin preocupación social, de vivienda o de urbanismo.

Mucha presión de los pobladores, estudios, informes, publicaciones académicas y profesionales, fueron necesarios para que se reconociera que no existía una política de vivienda social; que lo que se mostraba como

1 La Unidad de Fomento (UF), como índice variable, no tiene una equivalencia fija con el dólar, pero fluctúa entre 30 a 50 dólares (estadounidenses).



un éxito en la reducción del déficit habitacional era un mayor número de viviendas, pero que no reducían el déficit de viviendas de *mala calidad*, sino que lo aumentaban y creaban nuevos problemas en la ciudad. La actual ministra de Vivienda, Patricia Poblete, así lo reconoció cuando dijo: “No queremos que los próximos gobiernos tengan que deshacer lo que nosotros hicimos mal ahora en vivienda, del mismo modo como nosotros estamos recuperando barrios porque antes no se pensó en ellos” (*El Mercurio*, Santiago, 28 de mayo de 2006).

Otro lugar común en Chile es decir que las empresas del sector de la construcción buscan la venta de sus productos en el menor plazo posible para alcanzar una alta rotación de su capital. En esta perspectiva, se trataría de proyectos que debieran estar en estrecha sintonía con la demanda. Pero los megaproyectos urbanos surgidos en Santiago a mediados de los años noventa parecen desafiar esa lógica tradicional de los negocios inmobiliarios: la cantidad de terrenos o de viviendas que los megaproyectos ofrecen es de tal magnitud, que ellos solos abastecerían por muchos años el total de la demanda anual de terrenos y viviendas en el Área Metropolitana. No parece razonable que se construyan viviendas que después no sea posible vender, pero tal irracionalidad es sólo aparente y un nuevo equívoco. De hecho, resulta —tal como Poduje y Yáñez señalan en el artículo que reproducimos en esta sección— que muchos megaproyectos urbanos de los años noventa en la periferia de Santiago existen porque alrededor de su operación financiera surgen otras alternativas de negocios más estables y seguras que la venta de lotes o viviendas, y que se posibilitan por la captura de la valoración de los terrenos. Resulta también que por la gran magnitud de los megaproyectos, su desarrollo sólo es posible a través de modificaciones de los Planos Reguladores. Así, estos planos que eran los instrumentos tradicionales de ordenamiento del territorio y que habitualmente son objeto de crítica por parte de los empresarios inmobiliarios por sus restricciones, se transforman en el instrumento que posibilita la valoración de la tierra. Y como señalan Poduje y Yáñez en el artículo que aquí incluimos, “una política pública que esencialmente se presenta como motivada por objetivos de equidad, pasa a ser un efectivo instrumento para estimular la especulación con el suelo urbano”.

El Transantiago ha sido otro gran equívoco: se ofreció como la gran modernización megaempresarial del transporte del Área Metropolitana, que terminaría con la anarquía microempresarial de la movilización co-

lectiva, se autofinanciaría y reduciría los tiempos de viaje, la congestión y contaminación de la ciudad, al disminuir el uso del automóvil particular, entre otros beneficios.<sup>2</sup>

Esto no ocurrió: el Transantiago, con una lógica racional, que considere tiempos de viaje, gasto de gasolina, pasajeros transportados, aplica una estructura de viajes que sería normal y adecuada en una ciudad cohesionada social y físicamente, sin grandes segregaciones y relativamente compacta. Pero esa ciudad no existe. Desde la década de los sesenta, la ciudad de Santiago se ha ido extendiendo por la construcción de poblaciones de vivienda social en la periferia, cada una separada de la otra, cada vez más lejos, sin ninguna estructura vial que las articule. Y este modelo que sin restricciones ha guiado las políticas urbanas impulsadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en las últimas décadas, no se superpone bien al mapa de viajes del Transantiago. La prueba de esto es que el Transantiago funciona bien en algunas partes de la ciudad, y se cumplen sus objetivos de reducir el smog, el ruido, el atochamiento de transporte público, entre otros males. Pero ésta es la parte de la ciudad integrada, y que corresponde más o menos a lo que se construyó de acuerdo con los viejos manuales de urbanismo.

El Transantiago es sobre todo un caso de estudio de la llamada “cooperación público-privada”. Su diseño y puesta en marcha es una larga historia de equívocos. Por múltiples razones, los operadores privados no han funcionado bien, y hoy se tiene un servicio de transporte privado en la ciu-

2 El Transantiago es uno de los doce programas del Plan de Transporte Urbano de Santiago (PTUS), que propuso el Estado el año 2000, y cuyos objetivos eran priorizar el transporte público, promover el uso racional del automóvil, desarrollar el transporte no motorizado. Como parte del PTUS, los fines del Transantiago eran introducir nuevas formas de gestión, reducir los impactos ambientales, optimizar la infraestructura vial urbana, crear un sistema integrado y eficiente (en conexión con el Metro), reducir la flota, reestructurar la malla de recorridos y la operación de los servicios, entre otros. Para llevar adelante el PTUS se creó una comisión estatal compuesta por diversos ministerios y autoridades de gobierno. Para administrar el Transantiago, se creó el Administrador Financiero del Transantiago (AFT), en el que participan el BancoEstado, el Banco de Chile, el Banco de Crédito e Inversiones, el Banco Santander Chile y la Promotora CMR Falabella. En el año 2001 se iniciaron las primeras acciones del Programa (construcción de vías segregadas para los autobuses), las que continuaron en años posteriores (pavimentación de vías, disminución de la flota de autobuses, cambios y adquisición de nuevos, licitación de recorridos, cambios en el sistema de pagos, entre otros). En cuanto a los usuarios del sistema de transporte, los principales problemas se produjeron el año 2007, cuando se dividió la ciudad en diez zonas de servicio, se cambiaron los recorridos y se implementó el pago con tarjeta electrónica. Actualmente el AFT tiene un alto déficit financiero, lo que lo ha llevado a solicitar subsidios al Estado.

dad que requiere de subsidios públicos para operar. En su fracaso se complementaron mutuamente la soberbia tecnocrática de los diseñadores de modelos de transporte, la ideología de la eficiencia y seriedad de la empresa privada y la ignorancia de los administradores públicos. A los diseñadores les bastó que sus modelos funcionaran y el supuesto de que era posible mantener la tarifa propuesta con un número menor de buses. El sistema comenzó a funcionar con menos de tres mil buses, cuando se habían previsto inicialmente siete mil. Las autoridades públicas, al intentar obligar a las empresas a ampliar sus flotas, modificar recorridos y el cumplimiento de otras medidas, descubrieron que los contratos de las concesiones por ellas establecidos y firmados no les permitían prácticamente realizar modificaciones. La conclusión del ministro de Hacienda en la comisión investigadora de la Cámara de Diputados fue “echando a perder se aprende”.

Entre los diversos análisis de políticas con efecto en la ciudad, presentamos los siguientes:

- Ivan Poduje y Gloria Yáñez (2000). “Planificando la ciudad virtual: megaproyectos urbanos estatales y privados”, ponencia presentada en el Seminario Internacional “Grandes Regiones Metropolitanas del Mercosur y México”. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes (2008). “El traje nuevo del emperador: las políticas de financiamiento de vivienda social en Santiago de Chile”, en: Domike, Arthur (Ed.) *Sociedad civil y movimientos sociales. Construyendo democracias sostenibles en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 265-285.
- Oscar Figueroa (2008). “Evolución de la regulación y la organización del transporte colectivo por buses en Santiago. Antecedentes para Transantiago”. Texto inédito.
- Cámara de Diputados (Chile, 2007). “Transantiago: Propuesta y conclusiones”. Resumen del Informe de la comisión especial investigadora de la Cámara de Diputados, encargada de analizar los errores en el proceso de diseño e implementación del Plan Transantiago.

Poduje y Yáñez analizan la conformación espacial de la ciudad, que caracterizan como dispersa, difusa y fragmentada, por medio de los sistemas de gestión urbana basados en intereses de mercado. Apuntan a los inversores

inmobiliarios como los principales actores en la modificación socioespacial de la actual ciudad, que buscan la generación de plusvalía sin una justificación real desde el punto de vista de la demanda. En el marco de un modelo neoliberal, los autores señalan los diversos mecanismos que las inmobiliarias utilizan para la modificación de instrumentos legales, como los planes reguladores; y la estrategia: los megaproyectos como instrumento para propender a un crecimiento expansivo de la ciudad. Al respecto, indican que el conflicto radica en que si bien se pueden modificar los instrumentos legales, no se toma en cuenta el impacto negativo que tienen las estrategias de las inmobiliarias sobre la ciudad y los ciudadanos. En ese sentido se debe comprender lo que señalan acerca de los megaproyectos: que son comprendidos y diseñados como “puentes” que se saltan la ciudad y que, al no hacerla visible, influyen negativamente en la construcción de un espacio que podría actuar, a la vez y de manera dialéctica, como contenedor y posibilidad de acciones que construyan a los ciudadanos como sujetos de derechos.

Rodríguez y Sgranyes revisan en su artículo las políticas habitacionales implementadas en Chile desde mediados de los años ochenta a la fecha, dando cuenta de los resultados de la aplicación de un enfoque neoliberal donde priman las decisiones mercantilistas por sobre las redistributivas y reivindicativas de derechos sociales. Desde esta perspectiva, analizan las acciones y tomas de decisiones de entidades estatales y de privados, y los productos que se han obtenido: un alto número de viviendas sociales construidas, pero de muy bajo estándar. Por lo mismo, los autores indican que el stock construido no es una solución, sino un nuevo problema social; y que lo pertinente es hablar de una política de financiamiento para la construcción de viviendas baratas, más que de una política habitacional propiamente tal. El problema generado por esta política de financiamiento se relaciona no sólo con la baja calidad del stock, sino también con las condiciones de convivencia social que ellas permiten y la desconexión o localización marginal de los conjuntos de vivienda social respecto de la trama urbana y los servicios de la ciudad. A ello se suma la concentración de pobreza en zonas periféricas como resultado mismo de la política, y de su incapacidad para responder al derecho a la ciudad de los excluidos de ella.

En su artículo, Oscar Figueroa analiza la evolución del transporte urbano en Santiago de Chile, el que puede ser comprendido como un ejem-

plo paradigmático de la “destrucción creativa” del modelo neoliberal. Como señala el autor, se trata de una “re-reorganización” en la cual el Estado –aparentemente “no intervencionista”– continúa injiriendo, pero no para responder a necesidades de la ciudadanía, o haciéndolo desde una óptica mercantilista. Para el autor, la aplicación de políticas de libre mercado y de competencia durante la dictadura militar generó diversos problemas urbanos. Durante muchos años, la visión de la ciudad fue la de calles atochadas de buses, contaminadas atmosférica y acústicamente. La aplicación y mantenimiento del modelo neoliberal creó un sistema desintegrado, con superposición de nodos, ineficiente y aparentemente sin apoyo público. La puesta en marcha del Plan Transantiago, en el año 2008, entendido como un intento de “re-reorganización” del transporte público, no logró solucionar los conflictos, sino que añadió nuevos.

La visión de Figueroa sobre el Plan Transantiago viene a ser confirmada y sustentada por el informe de la comisión especial investigadora de la Cámara de Diputados sobre su diseño e implementación, donde se detalla el grave impacto que ha tenido en las condiciones de vida de los ciudadanos de Santiago. ¿Cuáles son algunas de las conclusiones a las que llegó la Comisión? El actual sistema de transporte no cuenta con una buena cobertura, ni siquiera para llegar a hospitales y escuelas. Tiene una malla de recorridos ilógica, aumenta los tiempos de espera, no toma en consideración la inseguridad por aislamiento para llegar a paraderos, provoca hacinamiento en otro importante medio de transporte, como es el Metro, entre muchas otras fallas. La nueva malla de recorridos podría ser eficiente en una ciudad que no estuviera tan agudamente segregada como Santiago, pero en la ciudad tal cual es, ese mapa de viajes no dialoga con el modelo de las poblaciones periféricas, construido durante años.

El Transantiago es una demostración de que el problema de la ciudad sí es un asunto técnico y de financiamiento, pero también de cómo se ha ido ordenando el territorio o cómo se ha expresado y expresa socioespacialmente la inequidad.

Estos tres casos –los megaproyectos, las viviendas sociales y el transporte urbano– remiten a instrumentos de planificación que tienen un carácter físico funcional, y que ignoran las relaciones sociales dentro de la ciudad y las consecuencias diferenciales que tienen sobre la calidad de vida y las oportunidades de la gente. No hay mecanismos de gestión en una visión integrada, y menos aún una visión política de la ciudad que realce

principios básicos de convivencia ciudadana, de deberes y derechos de los ciudadanos, y para qué hablar de la formación de ciudadanía plena más allá de la condición de mero agregado de consumidores, que es la que predomina. El derecho a la ciudad es un principio ignorado que despierta resistencia en muchos actores. Lo que prima es una visión liberal marcada por la defensa de los intereses individuales, que en el contexto urbano se centra en la maximización de las plusvalías, sin que haya como contraparte una defensa del bien común y una institucionalidad político-administrativa que la respalde y la fomente. Más aún, no hay una elaboración ideológica por parte de los partidos políticos, que siguen viendo la ciudad con ojos clientelistas y como un botín político, y no tienen propuestas de fondo a los problemas que la aquejan. Este vacío explica en parte el dominio sin contrapeso de la visión neoliberal.