

Santiago de Chile: Una ciudad fragmentada *

Alfredo Rodríguez y Lucy Winchester
SUR, Centro de Estudios Sociales y Educación

Santiago es una paradoja; el país es, tal vez, una paradoja. Considerando sus cifras macroeconómicas, Chile ha sido presentado como la historia de éxito de América Latina: así lo confirman su crecimiento económico y sus indicadores sociales. Sin embargo, lo que según esas cifras globales puede ser una realidad, quizás no lo sea tanto en aquellos ámbitos que llamamos “la vida cotidiana”.

El país tuvo un crecimiento económico estable durante los años noventa, a una tasa aproximada de 7,6 anual.¹ Santiago, como el país, visto desde las grandes cifras, no parece presentar problemas. Más bien lo opuesto: las cosas van muy bien... aceptando, por supuesto, los vaivenes normales en una economía en desarrollo y cada vez más inserta en los mercados internacionales y dependiente de ellos.

La ciudad de Santiago tiene una economía diversificada con una predominancia de los servicios financieros; concentra el 48 por ciento del PIB; su tasa de crecimiento promedio anual durante la década de los noventa fue de 8,5 por ciento, superior al promedio nacional (7,6 por ciento).² En los últimos años, las cifras de desempleo han descendido y las tasas de indigencia y pobreza son las menores de país. La indigencia se ha reducido de 9,6 por ciento en 1990 a 3,5 por ciento en 1998; la pobreza, de 33 a 15,4 por ciento. Si bien los efectos de la crisis asiática modificaron estas cifras, a fines de los noventa ya era previsible que el país y la ciudad retomarían su camino exitoso.

115

(*) Este artículo se basa en: “Santiago Report: Governance and Urban Poverty”, University of Birmingham, UK, de Alfredo Rodríguez y Lucy Winchester; y en “Los rostros de Santiago”, Tiempo 2000, Santiago, de Eduardo Dockendorff y Alfredo Rodríguez, trabajos realizados durante 1998–99.

¹ Crecimiento período 1990–97, según Banco Central 1999.

² Datos Banco Central 1999.

Mirada desde más cerca, la ciudad tiene una cara mucho más compleja, menos exitosa, más difícil de percibir. El punto que queremos destacar en este artículo es que los promedios no dicen nada, o dicen poco, de la ciudad real, porque son abstracciones que no toman en cuenta su dimensión espacial y temporal. Frente a los promedios abstractos que homogeneizan el territorio, la ciudad, mirada de cerca, aparece fracturada, se muestra como una pluralidad de rostros de diverso signo: Santiago es una ciudad esencialmente fragmentada.

1. Santiago: Dispersión y concentración

116 En primer lugar, está la aguda segregación socioeconómica visible en el territorio de Santiago, componente clave de esa imagen de ciudad fragmentada. Si superponemos al área urbana un mapa estructurado a partir de niveles de ingresos, la ciudad aparece claramente segmentada en sectores caracterizados por habitar en ellos grupos homogéneos desde ese punto de vista: los de más altos ingresos se encuentran en sólo seis de las 34 comunas del Área Metropolitana; los de menores ingresos, en sólo veinte comunas. Y esta división se ve replicada también en la infraestructura básica y los servicios públicos, que aun teniendo una cobertura casi total en la ciudad, presentan una muy desigual calidad entre sus distintos barrios o sectores.

Santiago es también una ciudad fragmentada por el temor, que repliega a los habitantes a sus dominios particulares, y los aísla entre sí. A pesar de que es una de las ciudades más seguras de América Latina, prevalece en ella un sentimiento de inseguridad relacionado con la violencia delictiva, inseguridad que se extiende a las relaciones con el sistema institucional político y económico.

Y Santiago es una ciudad fragmentada política y administrativamente. La estructura político-administrativa subnacional chilena comprende, en primer lugar, regiones (trece de ellas, cada una a cargo de un intendente); estas se dividen en provincias (51 en todo el país, administradas por gobernadores), y las provincias, a su vez, en comunas (un total de 341, administradas por alcaldes). Sin embargo, no se contempla una categoría específica exacta para ciudades o zonas urbanas (áreas metropolitanas, redes o aglomeraciones urbanas, etc.). Por ejemplo, la ciudad de Santiago —o Área Metropolitana de Santiago— incluye más de una provincia: la provincia de Santiago, subdividida en 32 comunas y municipalidades, y las provincias de Cordillera y Maipo, con las comunas de Puente Alto y San Bernardo. Abundando en la confusión, la comuna del centro de la ciudad también se llama Santiago. Y no existe una instancia gubernamental cuya área de responsabilidad sea la ciudad en su conjunto (el Área Metropolitana en su totalidad, en el caso de Santiago): hay distintos intendentes para cada una de las provincias incluidas en ella, hay alcaldes para cada

una de sus comunas; no existe la figura de —por nombrarla de alguna forma— Alcalde Mayor. En Chile, entonces, no hay instituciones con jurisdicción especial sobre las ciudades, situación que se hace más grave en el caso de Santiago, dada su complejidad y fragmentación administrativa. Tanto es así, que la inexistencia de instituciones con atribuciones o competencias específicas sobre las ciudades ha llevado a que instituciones regionales —como las Secretarías Regionales Ministeriales y las Direcciones Regionales de ministerios nacionales (de Vivienda y Urbanismo, de Obras Públicas, de Transportes)—, o incluso instituciones descentralizadas —como la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama)— intervengan en todas las ciudades del país. De hecho, los tres ministerios mencionados y Conama son, quizás, las instituciones con mayor poder estructurante en Santiago: diseñan y construyen la red de autopistas y la vialidad urbana, deciden la localización de la vivienda social, regulan el transporte, determinan las condiciones ambientales, etc.

Este Santiago —el segregado, temeroso y fraccionado— encarna una nueva y radical paradoja: una ciudad (el lugar de los ciudadanos) que está en vías o amenazada de perderse como espacio público. Y cuando hablamos de espacio público urbano, nos referimos a una doble dimensión: el espacio público *físico*, y el espacio público como metáfora de una *sociedad política*. No son realidades separadas. La historia reciente de Chile llevó a que nuestra sociedad se replegara a la esfera privada y buscara refugio en las relaciones ‘cara a cara’: la familia, los amigos más cercanos. El otro lado de esta moneda fue la pérdida del espacio físico de la sociedad civil. A ello nos está llevando la inseguridad, tanto ante la violencia delictiva como ante la violencia económica y política de nuestro sistema.

Estas situaciones, que se han generalizado en la sociedad chilena, han alcanzado mayor gravedad en los sectores pobres. Para citar un caso: la erradicación masiva y forzada —en los años ochenta, durante la dictadura militar— de cerca de 180 mil habitantes de asentamientos precarios (*campamentos*) en el Gran Santiago, que fueron literalmente sacados de sus comunas de residencia y reubicados en la periferia sur de la ciudad, en sectores homogéneamente pobres, determinados por las autoridades (Centro de Estudios del Desarrollo 1990). Hasta el día de hoy, estas erradicaciones representan un problema de desarraigo y pérdida no sólo de los espacios físicos conocidos, sino del espacio social en que se tejían sus redes laborales, familiares y grupales.

La ciudad la hacen los ciudadanos (la “sociedad civil”), el Estado y el mercado. Un adecuado equilibrio entre estos agentes permite hacer de la ciudad un espacio políticamente más democrático, socialmente más justo, ambientalmente más sustentable y económicamente más eficiente. En el Gran Santiago de las últimas décadas, la marcada preeminencia de un mercado desregulado en la asignación de recursos, en la localización de las inversiones para servicios básicos así como en infraestructura urbana, ha derivado en un desarrollo muy desigual al interior de la ciudad.

La estrategia de inserción en un mundo global que ha seguido Chile hace imprescindible contar con una metrópolis acorde con las exigencias

de la competitividad del país. Los rasgos de Santiago que hemos mencionado constituyen, y lo serán cada vez más, obstáculos a tal estrategia. Así, la segregación social en una metrópolis termina por afectar, tarde o temprano, su gobernabilidad y su seguridad. Una metrópolis sin una autoridad responsable de la administración del territorio en su conjunto hace imposible, por una parte, un gobierno democrático con control ciudadano; y por otra, hace difícil la gestión de la ciudad, pues menoscaba distintos aspectos de su vida cotidiana, como el manejo eficiente de los desechos, el creciente tránsito vehicular y los cada vez más frecuentes conflictos por el uso de suelo.

El crecimiento concentrado del país no es culpa de la ciudad capital. Es fruto de un desarrollo global que distribuye mal los recursos entre personas, ciudades y regiones. Pero también la estrategia de desarrollar las regiones a costa de Santiago es un contrasentido. Debemos ocuparnos de Santiago y de las regiones, con acciones complementarias en beneficio del país en su conjunto.

2. Metropolización y globalización

118 La población del país está concentrada en las áreas urbanas (85 por ciento), y más de los dos tercios de la población urbana corresponde a las aglomeraciones de Santiago, Valparaíso y Concepción. Esta concentración de población no es reciente, sino un proceso incremental que ha tenido lugar durante este siglo. Ya a principios de la década de los treinta, la población urbana sobrepasaba a la rural. Diversos autores han asociado el proceso de urbanización de la población del país con la industrialización sustitutiva de importaciones ocurrida entre fines de los años treinta y mediados de los setenta, que concentró la actividad industrial, comercial y financiera en Santiago.

A fines de los años ochenta y durante los noventa, tomaron impulso (alcanzaron momentum) diversos cambios en el modelo económico, con la apertura de la economía al exterior y el auge exportador de productos agrícolas, forestales y pesqueros. Ello hizo suponer que podrían tomar nuevo rumbo las tendencias demográficas del país. Sin embargo, esto no ocurrió: al contrario, las actividades económicas y el capital han seguido concentrados en Santiago, al igual que la población,³ y ello a pesar del discurso desconcentrador de la dictadura militar, o del discurso de la descentralización de los gobiernos de la Concertación.

³ Lo que sí ha cambiado es la velocidad del proceso de urbanización: entre 1952 y 1960, mientras la población urbana creció a una tasa de 39,8 por mil, la población del país lo hizo a 25,3. La diferencia de 14,5 corresponde a las migraciones del campo a la ciudad. Los resultados del censo de 1992 muestran que el peso de las migraciones ha bajado a 1,5.

Cuadro 1. Ciudades de más de 100 mil habitantes en 1992. Población, orden según tamaño, tasa de crecimiento y porcentajes respecto al total urbano y total nacional, 1952, 1960, 1970, 1982, y 1992

Ciudades	Población					Orden		Tasa de crecimiento promedio anual (en miles)			
	1952	1960	1970	1982	1992	1952	1992	1952-60	1960-70	1970-82	1982-92
Santiago	1.437.652	2.067.885	2.822.025	3.902.329	4.734.327	1	1	42,3	32,9	27,0	19,3
Valparaíso-Viña del Mar	348.022	438.220	530.677	674.462	758.192	2	2	26,8	20,3	20,0	11,7
Concepción-Talcahuano	211.305	285.444	379.793	505.479	612.289	3	3	35,0	30,2	23,8	19,2
Antofagasta	62.272	87.860	125.086	185.486	226.850	5	4	40,1	37,4	32,8	20,1
La Serena-Coquimbo	66.362	83.293	114.920	167.125	224.660	4	5	26,5	34,1	31,2	29,6
Temuco	56.387	73.894	110.513	157.634	210.587	6	6	31,5	42,5	29,6	29,0
Rancagua	42.385	54.701	88.665	142.938	179.638	10	7	29,7	51,1	39,8	22,9
Arica	19.628	21.000	87.726	139.320	161.333	16	8	7,9	151,4	38,6	14,7
Talca	55.839	71.226	95.366	138.924	160.866	7	9	28,3	30,9	31,4	14,7
Chillán	52.576	65.112	87.555	118.163	147.759	8	10	28,7	25,5	44,6	31,3
Iquique	39.576	50.655	64.477	110.153	150.659	12	11	24,8	31,4	25,0	22,4
Valdivia	50.747	62.340	83.453	101.494	113.882	9	12	24,0	33,4	14,3	11,5
Calama	37.646	51.559	68.359	98.870	119.692	13	13	36,6	29,9	30,8	19,1
Punta Arenas	41.597	56.489	70.165	97.946	114.239	11	14	35,6	23,0	27,8	15,4
Puerto Montt	35.679	50.383	63.405	96.193	109.110	14	15	42,0	40,1	26,3	22,7
Totales	30.998	44.454	64.900	88.947	111.627	15	16	40,2	24,3	34,7	12,5
Total 16 ciudades	2.588.671	3.564.515	4.857.085	6.725.463	8.135.710			37,2	32,8	27,1	19,0
Total urbano	3.573.122	5.028.060	6.675.137	9.316.127	11.140.405			39,8	30,0	27,8	17,9
Total nacional	5.932.995	7.374.115	8.884.768	11.329.736	13.348.401			25,3	19,7	20,3	16,4
Porcentaje 16 ciudades											
Población urbana	72,4	70,9	72,8	72,2	73,0						
Población total	43,6	48,3	54,7	59,4	60,9						
Porcentaje Santiago											
16 ciudades	55,5	58,0	58,1	58,0	58,2						
Población urbana	40,2	41,1	42,3	41,9	42,5						
Población total	24,2	28,0	31,8	34,4	35,5						

Fuente: Martínez, "Urbanización, crecimiento urbano y dinámica de la población de las principales ciudades de Chile entre 1952 y 1992", *Revista de Geografía Norte Grande* 24 (1997), p. 28.

El anterior no ha sido un proceso homogéneo. Tomando en cuenta la reestructuración económica llevada a cabo en el país en los últimos veinticinco años, De Mattos (1999) distingue dos fases. En la primera se produjo una dispersión de las actividades productivas y un fuerte retroceso en las actividades económicas de Santiago. En la segunda fase, durante la mitad de los años ochenta, una vez que el período reestructurador de mayor intensidad hubo pasado, volvieron las tendencias de concentración económica y demográfica en torno a la Región Metropolitana. Esta tendencia se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 2. Participación del Área Metropolitana en el Producto Geográfico Bruto y en el Producto Industrial Bruto (porcentajes)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995
PGB Chile	47,6	42,3	44,9	42,1	44,8	47,4
PGB Industria	52,1	43,2	44,0	43,5	48,9	50,5ç

Fuente: De Mattos (1999: 3).

Aunque la Región Metropolitana —y el Gran Santiago incluido en ella— ha recuperado su participación histórica en el PGB, la estructura del empleo ha variado. En el período 1967–94, la participación del empleo industrial descendió (30,8 a 21,8 por ciento) y aumentó la del sector servicios (30,7 a 37,5 por ciento).

120

Cuadro 3. Estructura del empleo, Región Metropolitana, 1967–95 (porcentajes)

Sectores	1967	1994
Agricultura, caza y pesca	6,5	4,2
Minería	0,4	0,3
Industria	30,8	21,8
Construcción	5,2	6,9
Electricidad, gas y agua	0,9	0,8
Comercio	20,4	21,6
Transporte y comunicaciones	5,1	6,9
Servicios	30,7	37,5
Total	100,0	100,0

Fuente: De Mattos (1999: 3).

Estas diferencias se explican por la apertura de la economía chilena a los mercados mundiales, donde la ciudad de Santiago tiene un rol de nodo secundario en la red global de grandes ciudades. Desde mediados de los años ochenta, Santiago, que tradicionalmente había concentrado los servicios financieros nacionales, por la apertura de los mercados financieros comenzó a ser sede de bancos extranjeros, de servicios especializados para los productores —informática, consultoras— y, en los años recientes, lugar de la inversión externa (De Mattos 1999: 7). Estas actividades, vinculadas a la economía global, tienen sus propias expresiones arquitectónicas y localizaciones urbanas, y han cambiado el paisaje de la ciudad.

De esta forma, si bien en Chile el *sistema* de ciudades no se ha modificado sustancialmente, los procesos de transformación y concentración económica han dado origen a cambios importantes *al interior* de las ciudades, en su configuración espacial. Ello es especialmente válido para el caso de Santiago —y, en grado menor, para las aglomeraciones urbanas de Valparaíso-Viña del Mar y Concepción-Talcahuano—, que, como está dicho, puede caracterizarse como una ciudad segregada en términos socioeconómicos, con áreas urbanas fragmentadas desde el punto de vista administrativo, con inequidades en la calidad de los servicios públicos, y creciente inquietud, temor y percepción de inseguridad en la población.

3. El rostro de la segregación socioeconómica

Si bien las condiciones de vida de la población pobre de Santiago han mejorado notoriamente desde 1990, la distribución espacial de la pobreza en la ciudad no ha cambiado mucho en los últimos años. En las áreas urbanas donde subsiste la pobreza, encontramos bajos niveles educacionales, subempleo, baja autoestima, débiles redes que abran acceso a oportunidades, una población estigmatizada socialmente por el crimen, la violencia y la drogadicción.

121

Cuadro 4. Pobreza en la Región Metropolitana y en el país (porcentajes)

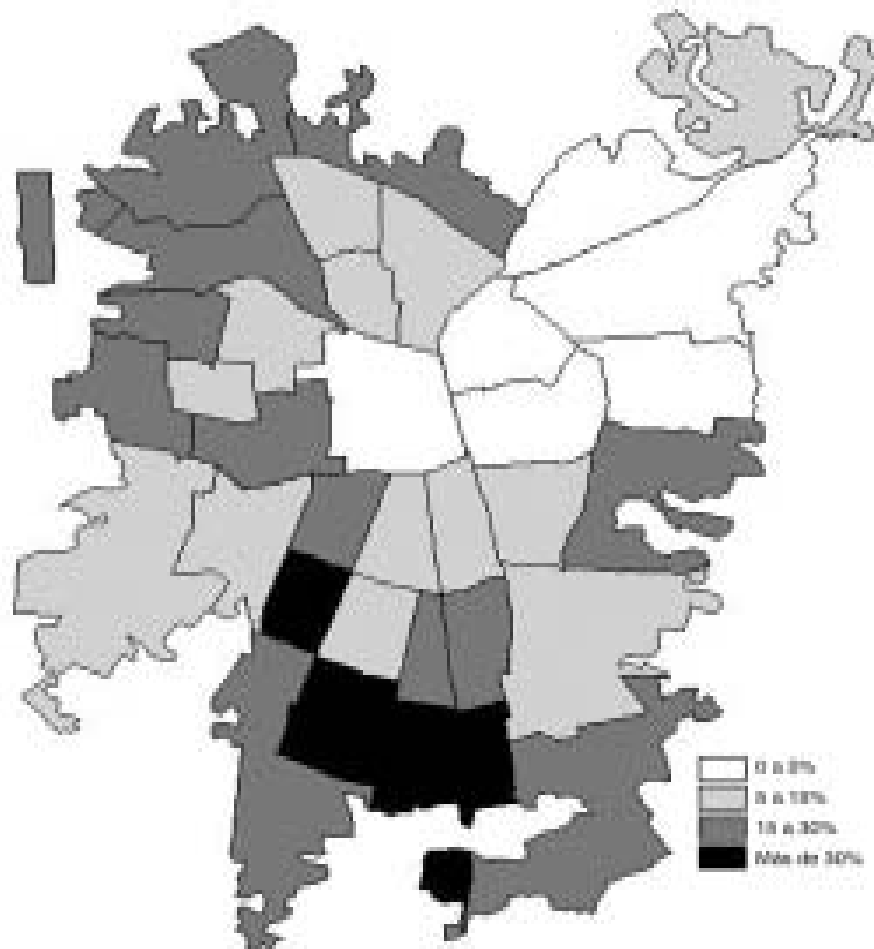
Años	Pobreza		Indigencia		Pobreza no indigente	
	RM	País	RM	País	RM	País
1987	38,7	45,1	13,5	17,4	25,2	27,7
1990	33,0	38,6	9,6	12,9	23,4	25,7
1992	26,1	32,6	6,0	8,8	20,1	23,8
1994	19,8	27,5	4,6	7,6	15,2	19,9
1996	14,8	23,2	2,7	5,8	12,1	17,4

Fuente: Mideplan: Encuestas de Caracterización Socioeconómica (1997).

3.1 Las diferencias según comunas

La ocupación del área urbana de Santiago está claramente diferenciada según los niveles de ingreso de las familias, lo que da como resultado un cuadro de importantes diferencias en la calidad y volumen tanto de la infraestructura y servicios, como de las viviendas. Desde esta perspectiva, los grupos de mayores ingresos se concentran en seis de las 34 comunas de la ciudad, en tanto que un análisis de la pobreza e indigencia por comuna muestra que en tres comunas, es pobre más del 30 por ciento de la población; en trece comunas, es pobre entre 15 y 30 por ciento de la población; y en doce comunas, lo es entre 5 y 15 por ciento (véase Plano 1).

Plano 1. Distribución de la pobreza e indigencia en Santiago, por comunas.



122

Los extremos fluctúan entre ausencia de pobreza en Providencia, una comuna habitada casi en su totalidad por sectores de ingresos medios y altos y 31,4 por ciento en Lo Espejo (Casen 1998).

El cuadro siguiente presenta los ingresos y gastos per cápita para las comunas del Gran Santiago. La información muestra la fragmentación socioeconómica creciente de la ciudad. En la actualidad, la brecha entre la comuna más rica (Santiago) y la más pobre (La Pintana), tanto en ingresos como en gastos, es de diez veces. A principios de la actual década, dicha diferencia era de sólo siete veces.

Cuadro 5. Gran Santiago. Ingresos y gastos municipales per cápita según comunas, 1992, 1995, 1997 (en pesos 1998)

Comunas	1992		1995		1997	
	Ingreso	Gasto	Ingreso	Gasto	Ingreso	Gasto
Santiago	165.783	151.010	208.629	195.199	250.137	237.549
Providencia	156.110	150.230	200.725	187.709	248.139	226.122
Vitacura	60.923	46.526	155.327	136.832	193.525	187.646
Las Condes	85.029	83.113	137.053	123.644	160.873	158.889
Lo Barnechea	53.147	48.575	110.065	99.777	129.776	132.622
Quilicura	38.017	36.507	53.928	47.769	110.457	96.819
San Miguel	53.517	51.197	60.924	68.148	62.557	71.200
Huechuraba	27.795	20.567	52.289	50.730	63.036	61.020
La Reina	36.773	36.679	62.430	59.989	60.287	59.283
Independencia	26.042	27.147	48.746	51.576	55.287	58.763
Macul	27.876	26.829	56.211	44.216	50.896	57.728
Ñuñoa	35.394	32.863	46.925	49.974	76.612	56.836
Maipú	27.385	26.131	48.695	48.695	54.421	54.421
Cerrillos	26.323	23.540	43.194	40.520	58.663	52.383
Recoleta	30.401	27.448	54.163	45.149	48.167	42.010
Estación Central	28.850	26.640	38.171	36.330	40.964	41.063
Quinta Normal	26.527	23.350	33.204	31.773	40.395	40.731
San Joaquín	37.377	37.377	-	-	39.924	39.832
La Cisterna	54.571	54.571	44.371	44.371	45.308	38.018
P. Aguirre Cerda	26.337	24.878	33.835	37.161	32.928	33.356
Conchalí	29.815	39.225	32.220	26.932	31.300	33.241
Pudahuel	22.836	16.760	36.336	28.462	42.903	32.519
Renca	30.118	27.988	31.791	28.374	37.631	31.316
Lo Prado	24.668	22.563	28.027	29.139	31.387	31.020
Peñalolén	22.965	20.888	27.162	26.718	30.380	30.397
La Florida	20.656	19.795	30.129	26.535	30.377	30.090
San Ramón	24.458	30.340	29.540	28.372	30.513	29.154
Lo Espejo	25.310	19.587	33.816	28.947	32.254	27.505
La Granja	21.732	18.783	28.366	25.527	29.482	26.935
Cerro Navia	28.214	22.124	34.576	22.789	30.162	26.177
El Bosque	22.006	17.306	25.174	24.332	26.346	26.045
La Pintana	22.619	17.575	26.409	21.517	28.701	24.242
Total	1.319.574	1.228.112	1.852.431	1.717.206	2.203.788	2.094.932
Promedio	42.366	39.453	57.490	50.291	66.592	63.158

Fuente: Subdere (1999).

Nota: Cuadro incluye las comunas del Área Metropolitana de Santiago ubicadas en la provincia de Santiago; por tal motivo no se considera las comunas de Puente Alto y San Bernardo, de las provincias de Cordillera y Maipo.

Según estas cifras, entre 1992 y 1997, los cuatro municipios más pobres incrementaron sus *ingresos* un 21 por ciento, mientras los cuatro más ricos lo hicieron en 82 por ciento; y los cuatro municipios más pobres incrementaron sus *gastos* un 37 por ciento, mientras los cuatro más ricos lo hicieron en 98 por ciento.

Pero la pobreza no es sólo un rasgo que distingue a una comuna frente a las otras comunas de la ciudad; es también un factor de diferenciación al interior de las comunas. En efecto, aunque puede clasificarse algunas comunas de Santiago como pobres, también es cierto que al interior de ellas —al igual que en otras con mejores niveles de ingresos— hay sectores que concentran extrema pobreza. Es el caso de los asentamientos urbanos precarios (*campamentos*) y de aquellos originados en ocupaciones ilegales de terrenos (*tomas*), cuyos habitantes viven en precarias condiciones. También hay pobreza en áreas urbanas consolidadas con buena infraestructura y equipamiento, pero con una población empobrecida, como es el caso del centro de Santiago.

En términos generales, las zonas pobres antiguas ubicadas en la periferia de la ciudad han permanecido pobres. Algunas han sido objeto de políticas de mejoramiento urbano, con resultados visibles, y han aumentado las tasas de empleo. Otras se han deteriorado debido a la pérdida de organización comunitaria, que les daba sentido de identidad, capacidad de acción colectiva y de control social.

Otro importante factor en la distribución espacial de la pobreza en Santiago ha sido la ya mencionada erradicación forzada de campamentos durante la dictadura militar, que significó rupturas en las comunidades, complejos procesos de reestructuración y una concentración espacial de la pobreza en la periferia sur.

124

3.2 La persistencia de la pobreza urbana “dura”

Para un sector de la población de Santiago ha sido imposible superar su situación de pobreza, vinculada a altos niveles de marginalidad y con tendencia a perpetuarse intergeneracionalmente. En estos grupos se da también un muy bajo nivel de escolaridad y escasa capacitación laboral, a lo que se suma su limitada pertenencia a redes que ofrezcan acceso a oportunidades de superación.

Esta situación de pobreza crónica da cuenta de la mayor parte de la pobreza actual en la ciudad, pero no es representativa de todas las situaciones de pobreza. Una expresión más reciente de la pobreza es la que se encuentra en personas que quedan fuera del mercado laboral durante largos períodos, como consecuencia de la reestructuración económica y la innovación tecnológica, caso en que su situación puede deberse a una incapacidad para ‘reciclarse’ en el mercado laboral. Pero también la pobreza se debe a los tipos de empleo —inseguros, desprotegidos y mal remunerados— que ofrece la economía, en especial en el caso de las mujeres, los ancianos, los jóvenes o los trabajadores con baja escolaridad. En este sentido, es importante señalar que una parte de las personas pobres e indigentes están empleadas en el sector formal de la economía, lo que implica que el tener un empleo, incluso en el sector formal, no es garantía contra la pobreza.

Aunque una gran proporción de los desempleados y de los trabajadores informales de Santiago es pobre, la mayoría de los pobres trabaja en el sector formal, lo que se relaciona con el hecho de que la mayoría de las personas que viven en situación de pobreza —en particular en áreas urbanas— son trabajadores con escasa calificación y bajos ingresos. Este es uno de los rasgos más característicos tanto de la economía nacional como de la economía urbana. También es signo de la heterogeneidad de la economía, patente en la segmentación del mercado laboral. Lo anterior se hace especialmente notorio al considerar el tamaño de las empresas: cerca de las tres cuartas partes de quienes perciben menos de dos salarios mínimos trabajan en lugares que cuentan con menos de diez trabajadores o son trabajadores por cuenta propia.

Entre los grupos de extrema pobreza, la tasa de desempleo casi cuadruplica el promedio nacional y es quince veces mayor que la de los sectores más ricos. Esto es particularmente frecuente entre jóvenes de comunas pobres, que presentan niveles de desocupación varias veces superiores al promedio nacional. También es habitual entre mujeres, en especial jefas de hogar cuyo ingreso es el principal en la manutención de la familia. Tal situación se da en 22 por ciento de los hogares del país, y ocurre con mayor frecuencia aún en la Región Metropolitana, donde 24 por ciento de los hogares tiene jefatura femenina. Las comunas donde este fenómeno es especialmente pronunciado son Santiago (centro) (40,3 por ciento), Independencia (32,3 por ciento), Recoleta (30 por ciento), Ñuñoa (34,7 por ciento), Pedro Aguirre Cerda (37,1 por ciento) y Lo Prado (32,3 por ciento).

125

Aunque en la última década han disminuido las cifras de pobreza e indigencia, sí ha persistido la inequidad, que aumenta la brecha entre los grupos sociales, genera una percepción de empobrecimiento relativo y reduce la capacidad de superar la pobreza. Según diversas encuestas de opinión, una mayoría de las personas pobres manifiesta que el desarrollo económico no la ha favorecido, y cerca de la mitad indica que la pobreza se mantiene igual, a pesar de aumentos en los ingresos y mejoramientos en la infraestructura. Los sectores pobres no se perciben como favorecidos, a pesar de nuevas disposiciones institucionales (incremento del salario mínimo, reforma tributaria, mayor gasto social), que han contribuido a superar la pobreza a través del aumento de los ingresos. El hecho es que el ingreso per cápita del decil más rico es todavía cuarenta veces el del decil más pobre.

3.3 Desigualdades en el acceso a servicios básicos

En general, Santiago tiene buena cobertura de infraestructura básica y servicios. Las deficiencias aparecen en la calidad de los servicios suministrados a los grupos de bajos ingresos.

El hecho de que Santiago tenga buena cobertura de servicios públicos implica un cambio desde la preocupación por el déficit en ellos, a una que se centra en su calidad. El servicio de educación básica es uno de los que mejor ilustra esta situación. A menudo se dice que la educación es la vía para superar la pobreza. Todas las municipalidades del país administran un sistema educacional gratuito, utilizado por los sectores de menores ingresos. Desgraciadamente, debido a la falta de recursos, la calidad de este servicio es muy baja. Por consiguiente, en vez de reducir las diferencias sociales, las mantiene y, a la larga, las refuerza. El punto no es, entonces, si existen los servicios, sino cuán buenos son.

Para continuar con el ejemplo de la educación: la educación básica es obligatoria en Chile, y los padres tienen plena libertad para elegir dónde desean que estudien sus hijos, considerando que en el país existen tres subsistemas, según quién administre el establecimiento educacional: las escuelas municipales, las escuelas particulares subvencionadas, y las escuelas privadas pagadas. En 1997, la cobertura de educación básica en la Región Metropolitana era de 95,47 por ciento del total de los niños en edad escolar. No obstante, la calidad del servicio varía según los grupos de ingresos atendidos y las áreas geográficas de la ciudad donde se encuentran los establecimientos. Actualmente el nivel de las escuelas municipales, que atienden a niños provenientes de hogares de bajos ingresos, no es igual al de las particulares subvencionadas, básicamente porque en la década de los ochenta disminuyó su financiamiento debido a la reducción de los aportes públicos. Ello significó un gran deterioro en la infraestructura y equipamiento, paralelo a una baja en el salario del profesorado que debilitó profundamente su motivación laboral, con las obvias repercusiones negativas en la calidad de la educación.

126

Las áreas periféricas de la ciudad, que concentran a la población de más bajos ingresos, son las más afectadas por esta situación. A comienzos de la década de los noventa, la mayoría de las instituciones municipales mostraban importantes grados de deterioro en su infraestructura y equipamiento. Las condiciones materiales eran deplorables, los servicios higiénicos estaban en muy malas condiciones, y era notoria la falta de equipamiento y mantenimiento en salas de clase, comedores, patios, espacios para educación física, etc. Es evidente que la caída en aportes públicos obligó a las municipalidades a transferir o aportar fondos de sus propios presupuestos para dedicarlos a educación, tanto para salarios como para gastos administrativos. Hay que considerar, sin embargo, que los aportes de las municipalidades pobres sólo pueden ser limitados.

La situación es mejor en las escuelas particulares subvencionadas. Aunque muchas son administradas con criterios comerciales (para obtener ganancias), intentan mantener la imagen de ofrecer mejor infraestructura y equipamiento que las escuelas municipales, con el fin de atraer más matrículas. No obstante, estos gastos implican ahorros en servicios, como educación extracurricular, psicólogos escolares, educación especial, etc.

Las variaciones en la calidad del servicio según el subsistema educacional de que se trate y el sector socioeconómico al que está dirigido, se ven confirmadas por los resultados del llamado Sistema de Medición de la

Calidad de la Educación (Simce), una prueba aplicada desde 1988 a lo largo de todo el país a los cuartos años de educación básica en los años pares, y a los octavos años de educación básica en los años impares, en la que año tras año los peor evaluados son los establecimientos municipales que obtienen los resultados más bajos. Ejemplo de ello es el cuadro siguiente, donde se muestra los resultados promedio del país y de la Región Metropolitana (incluidos los tres subsistemas) para el año 1997.

Cuadro 6. Promedios nacionales totales prueba Simce, totales regionales y por tipo de establecimiento en la Región Metropolitana 1997 (8° Básico)

Promedios	Castellano	Matemáticas	Ciencias naturales	Ciencias
				histórico-sociales
Promedio nacional	65,20	62,70	62,00	64,04
Promedio Región Metropolitana	66,32	62,85	60,82	63,66
• Establecimientos municipales	61,69	57,64	56,43	59,28
• Privados subsidiados	66,78	62,70	60,49	64,08
• Privados pagados	79,73	80,13	76,68	75,35

Fuente: Ministerio de Educación (1997).

También los resultados Simce entre las diferentes comunas de Santiago arrojan resultados desiguales. Si bien entre 1990 y 1998 los puntajes —en general— mejoraron en todos los establecimientos, y los colegios municipales y los particulares subvencionados muestran una mayor velocidad en esta mejoría que aquella exhibida por los pagados, persiste la brecha entre estos últimos y los demás. La expresión territorial de esta desigualdad es elocuente: los mayores puntajes se concentran visiblemente en Las Condes, Providencia y Vitacura, las comunas de más altos ingresos.

127

3.4 La concentración de la inversión en infraestructura habitacional y de servicios en la ciudad

La concentración de la construcción es otro indicador que refleja la desigualdad en el desarrollo reciente de Santiago.

La ciudad de Santiago cubre actualmente 60 mil hectáreas, y hace diez años atrás tenía 45 mil. En menos de diez años se extendió 15 mil hectáreas. Se aprobaron 39,5 millones de metros cuadrados, lo cual no es poco, ya que —según Pablo Trivelli— en 1990 la superficie construida total de Santiago era de 110 millones de metros cuadrados.

Cuadro 7. Gran Santiago. Metros cuadrados según permisos aprobados de construcción por tipo de edificación, 1990–98

	Tipo					Total
	Salud	Industria	Oficinas	Otros	Vivienda	
m ²	295.676	1.963.871	3.088.754	6.659.697	27.440.695	39.448.693
%	0,75	4,98	7,83	16,88	69,56	100,00

Fuente: Elaboración sobre la base de información de la Cámara Chilena de la Construcción.

No ha sido este, sin embargo, un crecimiento homogéneo. Lo que las cifras globales o promedios estadísticos no muestran es la forma como los metros cuadrados de los distintos tipos de usos se han distribuido en el espacio de la ciudad. A veces se tiende a pensar los procesos urbanos en forma abstracta, sin tomar en cuenta la importancia de su distribución espacial; por ejemplo, los datos de los permisos aprobados de construcción habitualmente se presentan en tablas estadísticas, incluso desagregados por comunas, pero carecen de referencia espacial. Para explorar la distribución espacial de la actividad de la construcción comencemos con el total de metros cuadrados aprobados ordenados en forma decreciente por comunas (Cuadro 8).

Cuadro 8. Comunas del Gran Santiago según total de metros cuadrados de construcción aprobados entre 1990–98, en orden descendente

Comunas	m ²	%	% acumulativo
Las Condes	6.899.294	17,49	17,49
Santiago	4.097.327	10,39	27,88
Puente Alto	3.961.167	10,04	37,92
Maipú	3.885.350	9,85	47,77
Providencia	2.960.441	7,50	55,27
Pudahuel	2.250.131	5,70	60,97
La Florida	2.031.854	5,15	66,12
Quilicura	1.821.529	4,62	70,74
Vitacura	1.537.429	3,90	74,64
San Bernardo	1.387.271	3,52	78,16
Peñalolén	1.178.297	2,99	81,15
Lo Barnechea	1.105.315	2,80	83,95
Nuñoa	1.014.912	2,57	86,52
Huechuraba	771.103	1,95	88,47
La Reina	566.969	1,44	89,91
San Miguel	461.783	1,17	91,08
La Pintana	385.113	0,98	92,06
Conchalí	383.347	0,97	93,03
Cerrillos	366.517	0,93	93,96
Renca	317.589	0,81	94,77
La Granja	258.677	0,66	95,43
Estación Central	260.682	0,66	96,09
Macul	248.288	0,63	96,72
Recoleta	241.424	0,61	97,33
La Cisterna	164.939	0,42	97,75
Independencia	156.917	0,40	98,15
Lo Prado	131.599	0,33	98,48
San Joaquín	127.410	0,32	98,80
Quinta Normal	120.986	0,31	99,11
El Bosque	103.874	0,26	99,37
San Ramón	92.466	0,23	99,60
Cerro Navía	70.737	0,18	99,78
Lo Espejo	48.350	0,12	99,90
P. Aguirre Cerda	39.606	0,10	100,00
Total	39.448.693	100,00	

Fuente: Elaboración sobre la base de datos de la Cámara Chilena de la Construcción.

Este ejercicio muestra cómo los metros cuadrados aprobados no se distribuyen homogéneamente en la ciudad; al contrario, existe un crecimiento muy concentrado. Casi la mitad de los metros cuadrados aprobados corresponde a cuatro comunas; y el 90 por ciento, a 15 de las 34 comunas. Es decir, en más de la mitad de las comunas del Gran Santiago (19), que de acuerdo a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) comprende más de dos millones cuatrocientas mil personas, prácticamente no se ha construido nada.

¿Dónde ha ocurrido el crecimiento? El Plano 1 nos muestra que el 90 por ciento de los metros cuadrados de edificación están localizados en la periferia de la ciudad, mientras que en las zonas intermedias de la ciudad no ha pasado casi nada durante diez años.

Plano 2. Localización del 90 por ciento de metros cuadrados aprobados, 1990-98

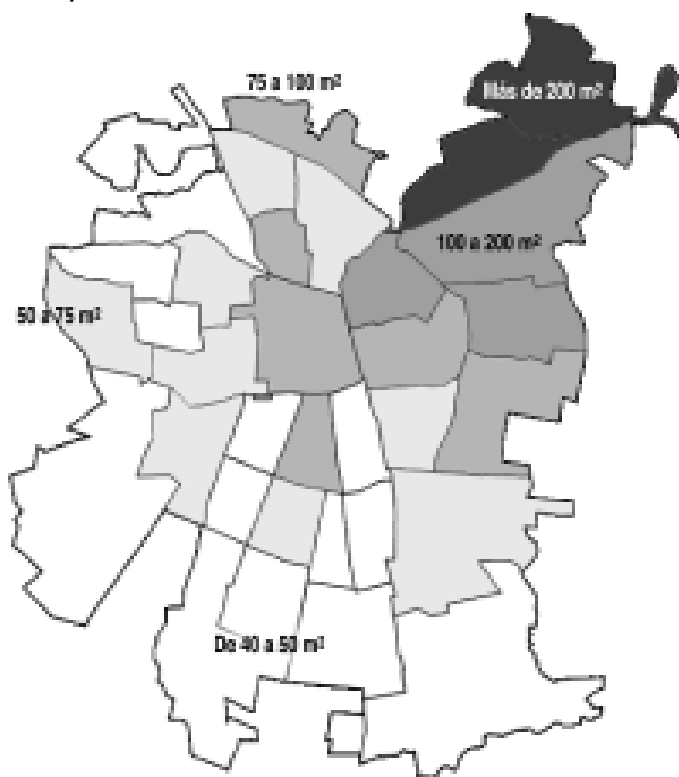


129

El crecimiento de la ciudad se ha dado siguiendo sólo las tendencias del mercado: ausencia de crecimiento y mejoramiento en las áreas consolidadas de la ciudad; construcción de vivienda social en las zonas periféricas de suelo barato; y concentración de oferta de vivienda para sectores de mayores ingresos en la periferia nororiental.

Estas tendencias quedan patentes al observar la distribución de los tamaños promedio de las viviendas aprobadas: hay una gradiente entre los más de 200 metros cuadrados promedio en el nororiental de la ciudad, y unos 40 a 50 metros cuadrados en la periferia poniente y sur.

Plano 3. Tamaño promedio de viviendas 1990–98



130

La baja actividad en las comunas del centro de la ciudad —en algunas de las cuales la construcción ha sido casi igual a cero— ha tenido como consecuencia el deterioro de la infraestructura urbana, y pérdida acelerada del patrimonio urbano y de plusvalía de los terrenos e inmuebles. Esto ha tenido una excepción: la política de repoblamiento que ha impulsado la Municipalidad de Santiago por intermedio de la Corporación de Desarrollo de Santiago, que revirtió las tendencias de decrecimiento, mostrando en la práctica cómo una acción programada y concertada modifica positivamente las tendencias del mercado inmobiliario.

La nueva tendencia de localización de la edificación destinada a oficinas, es tal vez el rasgo más sobresaliente: este uso del espacio comienza a retirarse del centro de la ciudad. El 96 por ciento del total de metros cuadrados está concentrado en 5 de las 34 comunas del Gran Santiago. Es un fenómeno que muestra cómo el proceso de globalización está reestructurando las ciudades, al crear nuevas zonas de servicios, con nuevos patrones de diseño, de localización, complementadas con equipamientos urbanos de alta calidad.

Plano 4. Localización del 90 por ciento del total de metros cuadrados de oficina

131

4. El rostro del temor

Aunque se la considera una ciudad segura entre las grandes urbes latinoamericanas, sus habitantes perciben Santiago como un lugar amenazante, una ciudad de miedo. En la actualidad es relativamente generalizada la sensación de inseguridad vinculada, por una parte, a la violencia delictiva; y por otra, al sistema económico y político-institucional. No obstante, la percepción de inseguridad no se basa, ni tiene su correlato, en las tasas de victimización.

4.1 Inseguridad ciudadana y pérdida del espacio público⁴

La percepción de inseguridad afecta la vida social: disminuyen los contactos sociales, hay una tendencia al autoencierro, y los ciudadanos están

⁴ Véase Enrique Oviedo y Alfredo Rodríguez, "Santiago, una ciudad con temor" (Boletín *Temas Sociales* 26, agosto 1999). Este artículo se basa en la información de un estudio multi-centrado en actitudes y normas culturales respecto de la violencia (Proyecto Activa), realizado en ocho ciudades de América Latina y España, con el apoyo y coordinación de la Organización Panamericana de la Salud y la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS). SUR, Centro de Estudios Sociales y Educación llevó a cabo el estudio en Chile, con el apoyo de la Dirección de Organizaciones Sociales (DOS), del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

perdiendo sus espacios públicos de reunión. En la ciudad, los espacios públicos tienden a hacerse privados. En una ciudad segregada socioeconómicamente como Santiago, la percepción de inseguridad en los espacios públicos implica la casi inexistencia de interacción entre habitantes pertenecientes a distintos estratos sociales. La percepción de inseguridad se asocia, por tanto, a un clasismo que es típico de la idiosincrasia chilena y que ha influido en la forma en que hacemos nuestras ciudades, expresada en el hecho de que 41 por ciento de los barrios de la ciudad son socialmente homogéneos.

Uno de los correlatos potencialmente más serios de lo anterior es que los habitantes de Santiago que tienen una percepción de inseguridad en la ciudad, tienden a apoyar la resolución de conflictos nacionales por medios no-pacíficos, a diferencia de aquellos que consideran la ciudad o su barrio como un espacio seguro. Más aún, en ambos grupos —seguros e inseguros—, sorprende ver el alto porcentaje que apoya medios no-pacíficos, considerando el bajo índice de violencia en el país. Este valor cultural es señal de un deteriorado espacio público sociopolítico.

Algunos enfoques teóricos en este ámbito (Martínez, Tironi, Weinstein 1991) permiten sostener que, para superar el miedo, las personas tienden a cierta adaptación conformista, a homogeneizar sus creencias y comportamientos, y a sobrevalorar la fuerza y el poder como medio de resolver diferencias. Por su parte, el estudio de Oviedo y Rodríguez (1999) citado muestra, al menos como conclusión parcial, que la inseguridad ciudadana se asocia positivamente a la debilidad de los valores democráticos, a la existencia de una evaluación negativa de las instituciones sociales, al pesimismo en relación con el futuro del país y a una actitud negativa hacia los medios pacíficos de resolución de conflictos. Así, todavía a fines de la década de los noventa, el 37 por ciento de la población de Santiago manifestaba una opinión favorable a la dictadura o indiferente en relación con la existencia de un sistema democrático o dictatorial. Esta opinión tenía una frecuencia incluso mayor en el estrato más bajo (44 por ciento) que en el mediano (36 por ciento) o el alto (29 por ciento).

La percepción de inseguridad y el abandono del espacio público, tanto físico como social, funciona como un proceso circular y acumulativo. Todo lo anterior nos lleva a pensar que, si perdemos los espacios para la interacción social —en último término, el lugar donde se construye la identidad colectiva—, aumenta la percepción de inseguridad.

4.2 Espacio público e inseguridad por violencia delictiva

Por lo general, los análisis comparativos de índices de violencia han considerado Santiago como una ciudad segura en el contexto latinoamericano. Uno de los estudios precursores en este ámbito (Duff & Mac Cammant 1976) sitúa a Chile entre los tres países con más bajos índices en América Latina.

Las tasas de violencia, tanto en Santiago como en el país, no han aumentado en los últimos diez años. No obstante, el tema de la seguridad ciudadana está cada vez más presente en las noticias de los medios de

comunicación masivos y en las opiniones que registran las encuestas, en especial cuando se trata de delincuencia.

En el caso de Santiago, sus habitantes manifiestan mayor inseguridad en los espacios públicos que en los privados, situación contradictoria cuando se la compara con la información estadística nacional. Según esta, los hurtos, los robos con fuerza y los robos con violencia, afectan más a las residencias que a las personas, instituciones o vehículos (Oviedo 1994).

Cuadro 9. Percepción de inseguridad según estrato socioeconómico, Santiago, Chile, 1997

Lugar y nivel de seguridad	Percepción de inseguridad		
	Estrato alto %	Estrato medio %	Estrato bajo %
Casa o departamento			
Seguro	92,3	89,4	84,5
Inseguro	7,7	10,6	15,5
Calles del vecindario durante el día			
Seguro	94,6	84,7	77,1
Inseguro	5,4	15,3	22,9
Calles del vecindario durante la noche			
Seguro	71,4	58,2	55,3
Inseguro	28,6	41,8	44,7
Medios de transporte público			
Seguro	36,4	32,3	34,8
Inseguro	63,6	67,7	65,2
Centro de la ciudad			
Seguro	29,3	28,6	28,7
Inseguro	70,7	71,4	71,3
	(N=168)	(N=349)	(N=695)

133

Fuente: Oviedo y Rodríguez (1999).

Durante los años noventa, ha habido ausencia de organización autónoma y de participación entre las comunidades pobres de la ciudad, junto con una falta de perspectivas de largo plazo. Se ha perdido capital social y también lo que se llamó *movimientos poblacionales*, esto es, política en el ámbito comunitario, vecinal, preocupada de la representación y no sólo del acceso a programas estatales.

En los barrios populares, el reconocimiento político y la efectividad práctica del liderazgo se han deteriorado, y está de moda hablar de la 'crisis de las organizaciones'. Al mismo tiempo, muchos de los liderazgos sociales mantienen una perspectiva fuertemente crítica tanto de la política como de los políticos. Desde otro punto de vista, esto revela el repliegue de una energía social que permanece intacta, pero al margen de la esfera política y estatal, percibida como ajena (Salazar 1988).

Por otra parte, la vida en los vecindarios pobres de Santiago se ha hecho más peligrosa, dando a la seguridad ciudadana el rango de problema central. Se han debilitado los mecanismos organizacionales que antes actuaban como un freno a la violencia y al crimen. Como consecuencia, los barrios se han desarticulado y devenido más inseguros, y la gente busca soluciones por la vía de reforzar la presencia policial. La exacerbación de este problema se aso-

cia estrechamente a las manifestaciones de desigualdad, en particular allí donde la realidad de la pobreza choca con los estilos de vida basados en el consumo, promovidos tan implacablemente por los medios de comunicación. La penetración de las drogas en los barrios pobres de la ciudad, en especial entre los jóvenes, ha llevado también a la creación de nuevos grupos y modificado la estructura de poder al interior del barrio mismo. Y esto hace aún más difíciles las tareas de liderazgo y la construcción de nuevas relaciones sociales.

5. ¿Es posible gobernar Santiago?

¿Qué hacer —como decíamos al comienzo— con este Santiago segregado, temeroso y fraccionado? Porque en la ciudad el habitante no sólo habita o trabaja, sino también puede ser ciudadano. Es más, es en la ciudad donde el ciudadano adquiere conciencia de sus derechos políticos y socioeconómicos y donde expresa sus demandas. Es en la ciudad, por último, donde el ciudadano puede constatar que la democracia adquiere un sentido también para su cotidianidad: cuando las demandas de su comunidad organizada son atendidas por la autoridad o cuando se resuelven conflictos urbanos respetando sus derechos.

134 **5.1** Para que lo anterior sea una realidad, *la ciudad requiere estar organizada administrativa y políticamente*. Esto no ocurre en Chile, donde —según hemos visto— las ciudades no tienen un estatuto político y administrativo *en tanto tales*. Por ello, las ciudades chilenas, particularmente aquellas que han adquirido características metropolitanas, son parte sustancial del (aún pendiente) perfeccionamiento democrático de las instituciones políticas en Chile.

El debate que se anuncia como parte de la reforma a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, destinada a elegir democráticamente los consejeros regionales, ofrece una oportunidad *para incorporar la noción político-administrativa de ciudad* en nuestro ordenamiento institucional. Con ello, se podría definir la modalidad de funcionamiento de sus órganos, especialmente los referidos a la participación ciudadana; la forma de elección de sus autoridades, su financiamiento y administración. Dado el papel estratégico de los municipios en la gestión urbana, su presencia debe ser muy gravitante en la organización de esas futuras administraciones urbanas o metropolitanas.

Esta construcción política y administrativa de la ciudad requiere avanzar en el proceso de descentralización. En efecto, si el municipio está llamado a jugar un papel central en la gestión urbana, deberá contar con las competencias y recursos necesarios. De otro modo, la instancia que los reúne y coordina, cualquiera sea su denominación —*administración de la ciudad o gobierno metropolitano*—, terminará ocupada con los municipios deficitarios y las urgencias urbanas (inundaciones, episodios ambientales), perdiendo toda visión y conducción político-estratégica de la ciudad.

La descentralización para la ciudad implica, entre otras cosas, que tarde o temprano su autoridad máxima deberá ser elegida directamente por la ciudadanía.

5.2 Es necesaria una *distribución más equilibrada en el espacio urbano de las intervenciones tanto del Estado como del mercado*. Veíamos que, en los últimos diez años, la construcción tanto de vivienda como de establecimientos para servicios y producción industrial, se ha concentrado visiblemente en las comunas periféricas de la ciudad, presionando la ciudad hacia su crecimiento en expansión. Son conocidos los efectos ambientales y económicos de tal proceso.

Las políticas habitacionales de la próxima década deberán ajustar sus mecanismos de financiamiento y determinación de uso del suelo para viviendas y desarrollo urbano, de manera de tender a un mejor aprovechamiento del suelo de las áreas que rodean el núcleo central de la ciudad. Allí se advierte desde hace años signos visibles de deterioro, partiendo por el parque habitacional. Esto constituye un desarrollo ineficiente de la ciudad, por cuanto desaprovecha una infraestructura normalmente consolidada, generalmente la de mejor calidad en toda la ciudad. Por ello, es urgente resolver, con participación de los usuarios, las acciones de mantenimiento del parque habitacional existente, lo que deberá contemplar su entorno urbano como parte de la política habitacional y territorial futura.

5.3 La *recuperación de los espacios públicos* deberá ser la gran prioridad estratégica del desarrollo urbano de la próxima década. Espacios públicos hay muchos, desde la calle hasta las áreas silvestres protegidas, pasando por los parques y áreas de uso múltiple (representación, deporte, esparcimiento, juegos y ornato). En los años recientes, el único espacio público ganado al rápido desarrollo inmobiliario es aquel destinado a satisfacer las demandas de los vehículos motorizados. De hecho, gran parte de las políticas de transporte urbano han tendido a privilegiar siempre los medios y sistemas de transporte (licitación de recorridos, plan de modernización de omnibuses, innovación tecnológica de sistemas de combustión, concesiones de vías urbanas), antes que al ciudadano usuario. Este, en su condición esencial de peatón, encuentra cada vez menos espacio, seguridad y tranquilidad en la ciudad.

Es necesario concentrar los esfuerzos de recuperación de tales áreas. Sin perjuicio de las especificidades regionales y locales, Santiago podría focalizar sus programas en aquellos espacios que ofrezcan beneficios a grupos prioritarios, como las familias, los niños y adultos mayores. La experiencia internacional comparada ofrece innumerables modalidades de fácil implementación en el corto plazo, desde la habilitación de ciclovías y similares los fines de semana sobre vías construidas para el transporte de alta demanda (avenidas, carreteras urbanas), hasta la remodelación —con participación de los vecinos— de calles y sitios eriazos para uso peatonal o esparcimiento en zonas mixtas o con destino residencial. Cuando la gente de Santiago pueda recuperar la confianza en su barrio y hacer de los

espacios públicos metropolitanos o vecinales una extensión de sus viviendas, la ciudad habrá recuperado algo de su sentido humano.

Es esencial que este esfuerzo de recuperación se efectúe con los ciudadanos y sus organizaciones. El espacio público debe recoger las preferencias e intereses locales de la gente. Pues, aparte de la recuperación de calidad de vida en la metrópolis, lo que está aquí en juego es la restitución de las certidumbres y confianzas básicas de las personas, tanto en la capacidad de creación y vivencias colectivas, como en el sentimiento de pertenencia a un espacio común donde se funda el sentimiento de un *nosotros* ciudadano.

Referencias bibliográficas

- 136 De Mattos, C. 1999. "Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo". *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* (Santiago: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, P. Universidad Católica de Chile) 25, no. 76: 29-56.
- Duff, E. and J. Mac Cammant. 1976. *Violence and repression in Latin America*. New York and London: The Free Press.
- Martínez, J.; E. Tironi, E. Weinstein. 1991. *Personas y escenarios en la violencia colectiva*. Vol II de *La violencia en Chile*. Santiago: Ediciones SUR.
- Mideplan. Véase Ministerio de Planificación y Cooperación.
- Ministerio de Educación. 1997. *Resultados prueba SIMCE 1997*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Planificación y Cooperación. 1997. *Pobreza y distribución del ingreso en Chile, 1996*. Resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Santiago: Mideplan.
- Oviedo, E. 1993. "Violencia delictual y ciudad. Evolución histórica de hurtos y robos en siete ciudades chilenas y análisis de su distribución intercomunal en el Gran Santiago" *Proposiciones* 22. Santiago: Ediciones SUR, pp. 173-207.
- Oviedo, E. 1994. "Violencia urbana, percepción o realidad: el caso de la ciudad de Santiago". Programa de Gestión Urbana de Naciones Unidas, *Ciudad y Violencia*. Ecuador: PGU.
- Oviedo, E. y A. Rodríguez. 1999. "Santiago, una ciudad con temor". *Temas Sociales* (Boletín del Programa de Pobreza y Políticas Sociales) 26 (agosto). Santiago: SUR Centro de Estudios Sociales y Educación.
- Salazar, Gabriel. 1988. Presentación de "Sociedad Civil, participación y ciudadanía emergente". *Proposiciones* 28. Santiago: Ediciones SUR, pp. 7-10.