



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

**SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO PNUD – DESIGUALDAD NO. 2016/05  
SEPTIEMBRE 2016**

**HABITAR DESIGUALDADES:  
POLÍTICAS URBANAS Y EL DESPLIEGUE  
DE LA VIDA EN BAJOS DE MENA**

Camila Cociña

*La Serie de Documento de Trabajo PNUD – Desigualdad recoge contribuciones a la discusión sobre el fenómeno de la desigualdad en Chile, en el marco de la línea de investigación en esta materia impulsada por la oficina de PNUD en Chile. Las expresiones y opiniones contenidas en los artículos pertenecen a los autores y no reflejan la posición oficial de PNUD sobre las materias tratadas.*

## **Habitar desigualdades: Políticas urbanas y el despliegue de la vida en Bajos de Mena**

**Camila Cociña**

Serie Documentos de Trabajo PNUD – Desigualdad No. 2016/05

Septiembre 2016

### **RESUMEN**

¿Cómo se habitan las desigualdades en barrios altamente segregados en Santiago? ¿Cuál es la materialidad de ellas? ¿Cómo es que sectores segregados han contribuido a crear o reproducir desigualdades? Este documento reflexiona en torno a la historia y realidad urbana del sector de Bajos de Mena en la comuna de Puente Alto, intentando sumergirse –mediante relatos e historias– en la manera en que dichas desigualdades son habitadas. El documento repasa brevemente la historia de este territorio, para luego reflexionar sobre la manera en que la construcción de ciudad y las políticas de Estado han participado en la creación de dichas inequidades, repasando la materialidad diaria de las desigualdades en tres ámbitos: desigualdades *económicas* –con énfasis en el despliegue de medios de subsistencia–, *sociales* –en términos de género y violencia– y *políticas* –visitando el rol de las redes de asistencialismo y clientelismos–.

### **Camila Cociña**

Urbanista. Candidata a PhD y Teaching Fellow

The Bartlett Development Planning Unit, University College London

camila.cocina.11@ucl.ac.

## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Por décadas, la vivienda ha sido uno de los principales motores detrás de la construcción de ciudades en Chile. Por tanto, las ciudades chilenas –más o menos desiguales, más o menos integradas, más o menos pobres– son en gran medida el resultado de ésta. Podría decirse que desde la década de 1980, las decisiones tras la producción de viviendas masivas han sido principalmente de dos naturalezas distintas: decisiones de carácter distributivo, que han estado principalmente en manos del Estado, el cual ha disminuido el déficit habitacional cuantitativo, de poco más del 30% en 1990 a algo menos del 10% en 2010 a través de subsidios a la demanda<sup>2</sup>; y decisiones de naturaleza espacial y territorial que, dada la inexistencia de una política de suelo urbano y el principio de subsidiariedad del Estado, han estado sobre todo en manos de privados y regidas por lógicas de mercado. Si bien este modelo de producción de vivienda ha sido reconocido como exitoso en términos cuantitativos (Gilbert, 2002), con tasas de disminución del déficit habitacional equivalentes a las de reducción de pobreza para el mismo período, con los años han surgido importantes críticas respecto a las consecuencias socio-espaciales de dicho modelo (Ducci, 2000; Sabatini et al., 2001; Rodríguez and Sugranyes, 2004; De Mattos et al., 2004; Sabatini and Brain, 2008; Salcedo, 2010). El período de los índices contundentes, del milagro del Chile post-dictadura y su correlato habitacional habrían consolidado una manera de hacer ciudad cuya principal consecuencia urbana serían los altos niveles de segregación en las ciudades chilenas, particularmente en Santiago (comparada con otras capitales de la OECD (2012)), y obligando a los gobiernos a replantear algunas de sus estrategias y políticas en la última década.

La cara más dramática de este fenómeno se manifiesta en aquellas zonas periféricas de las ciudades chilenas, las cuales concentran principalmente viviendas para el quintil más bajo de la población. Se trata de barrios sociales y funcionalmente homogéneos, con viviendas de baja calidad, bajos niveles de equipamiento y conectividad y, en ocasiones, con altos niveles de hacinamiento, estigmatización y violencia, junto con una gran diversidad de carencias. Zonas como Alto Hospicio en Iquique, Padre las Casas en Temuco, Las Compañías en La Serena, Alerce en Puerto Montt o Bajos de Mena en Santiago se transformaron en referentes de este tipo de paisaje: el producto de una política de Estado que encontró en la periferia de las ciudades, con sus suelos baratos y sus posibilidades de economías de escala, el único terreno *rentable* para dar habitación a las familias más pobres de la sociedad.

¿Cómo se habitan las desigualdades en estos barrios? ¿Cuáles son las historias detrás de ellos? ¿Cómo es que estos sectores segregados han contribuido a crear o reproducir desigualdades? Este documento reflexiona sobre la historia y realidad urbana de uno de ellos, el sector de Bajos de Mena en Puente Alto, para intentar dar luces sobre cómo se viven y profundizan las desigualdades en la ciudad, y cómo las políticas de Estado han estado detrás de la creación de dichas inequidades.

Para poder desarrollar esta reflexión es necesario hacer algunas observaciones iniciales. Primero, recalcar que cuando nos referimos a políticas de vivienda estamos hablando no sólo de la provisión de techo, sino que del conjunto de esfuerzos realizados para generar procesos de creación del hábitat a diversas escalas, incluyendo el hogar, pero también el barrio y la ciudad (ver

---

<sup>1</sup> Parte de la información recopilada en este texto, incluidas entrevistas y datos secundarios, fue desarrollada como parte de la investigación de doctorado “Housing as Urbanism: The role of housing policies in reducing urban inequalities; a study of post 2006 housing programmes in Puente Alto, Chile”, en el contexto del programa PhD Development Planning, University College London, entre 2012-2016.

<sup>2</sup> En dos décadas, se disminuyó el déficit habitacional de casi un millón en 1990, a menos de 400.000 en 2009, déficit que se concentra actualmente principalmente en familias allegadas (Caldera Sánchez, 2012). Según datos de la CASEN 2013, se considera que 25% de las viviendas presentan déficit cualitativo (Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos, 2015).

por ejemplo Turner, 1976; Blunt y Dowling, 2006; Martin et al., 2015). Lo segundo, es que entenderemos las desigualdades como un fenómeno múltiple y complejo, que incluye dimensiones en lo económico, social y político, producto de la distribución desigual de recursos, derechos y servicios, y poder respectivamente. De esta manera, la producción de vivienda y ciudad juega un rol en cada uno de estos niveles: por una parte, dados los potenciales efectos distributivos de ésta, pero también por la capacidad de disminuir o incrementar desigualdades sociales y políticas en el tiempo.

El objetivo de este documento no es desagregar datos de desigualdad para dar cuenta de las inequidades en un determinado barrio, sino que por el contrario, intenta sumergirse en la manera en que dichas desigualdades son habitadas, a través de relatos e historias que permitan reflexionar sobre la materialidad de las desigualdades en la vida diaria de sus habitantes. Para comenzar, revisaremos el contexto y la historia de Bajos de Mena, describiendo las intervenciones que el sector ha tenido en el tiempo. Luego se revisará lo sustancial de esta reflexión, que está constituido por historias y narraciones que dan cuenta de cómo las desigualdades son habitadas desde tres perspectivas: primero, el despliegue de diversos medios de subsistencia para resistir la desigualdad económica; segundo, la desigualdad social, particularmente en términos de género y violencia; y tercero, el rol de las redes de asistencialismo y clientelismo sosteniendo desigualdades políticas. Para cada una de estas dimensiones recurriremos a historias individuales que dan cuenta de la diversidad de realidades que se despliegan en Bajos de Mena, y que en su conjunto son una muestra de la materialidad de la desigualdad en las ciudades chilenas. Así intentaremos dar cuenta de cómo los números alarmantes se traducen en desafíos concretos en el día a día de los ciudadanos, y cómo la ciudad no actúa sólo como el paisaje donde las desigualdades se despliegan, sino como un artífice de las mismas.

## 2. VIVIENDO EN BAJOS DE MENA: EL ÍCONO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA FALLIDA

Resulta difícil hablar de Bajos de Mena sin caer en generalizaciones simplistas. Es muy fácil usar etiquetas totalizantes a un territorio que en realidad tiene diversidad de barrios, de historias personales y de realidades familiares, más aún considerando que la pobreza urbana en Chile es cada vez más diversa en términos culturales y de identidad (Salcedo and Rasse, 2012). Con alrededor de 130.000 personas<sup>3</sup> (equivalente a la población de Punta Arenas), 600 hectáreas y más de 20 años de historia, cualquier categoría para este espacio resulta reduccionista. Ubicada a casi 20 km del centro de Santiago, muchas personas –mujeres en particular– viven sus vidas sin salir prácticamente nunca de su perímetro. Se le ha llamado *el gueto más grande de Chile* (Atisba, 2010), por concentrar altos índices de vulnerabilidad, violencia, y homogeneidad social y funcional. La palabra *gueto*, sin embargo, es totalizante, dado que homogeniza, estigmatiza y crea identidad. Por el contrario, en este documento intentaremos más bien descifrar la gama de desigualdades desplegadas en el territorio, sin usar categorías que refuercen caricaturas.

Bajos de Mena se ubica en la comuna de Puente Alto, la más grande del país con 586.509 habitantes<sup>4</sup>. Se trata de una comuna que ha concentrado históricamente el mayor número de viviendas sociales construidas (Tokman, 2006) y particularmente de Condominios Sociales (CCSS) de departamentos, reuniendo 18.357 unidades, representando el 9,4% de los CCSS construidos a nivel regional, y 5,3% a nivel nacional (MINVU, 2014). Históricamente, la Villa de Puente Alto se desarrolló como un poblado separado del resto de Santiago, integrándose definitivamente a la mancha urbana recién en la década de 1990 (Figura 1). Desde principios del siglo XX, Puente Alto se desarrolló como un sector principalmente industrial, acogiendo

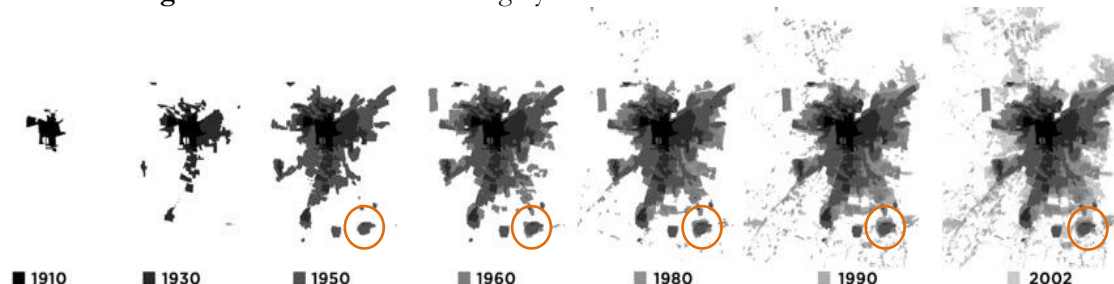
---

<sup>3</sup> La población del sector es de 122.278 según el Censo de 2002.

<sup>4</sup> Según resultados preliminares del Censo 2012.

industrias textiles, papeleras, de yeso (incluida la Compañía Industrial ‘El Volcán’), entre otras. Siguiendo subdivisiones prediales agrícolas, el sector al sur del Canal Eyzaguirre era propiedad de Manuel Mena, lo que le daría el nombre al actual sector de Bajos de Mena, sector en el que se ubicó la primera parroquia de la comuna –Parroquia de San Pedro Nolasco–, y que con los años acogería un cementerio y un importante basural informal en el sector de La Cañamera (Habiterra, 2008).

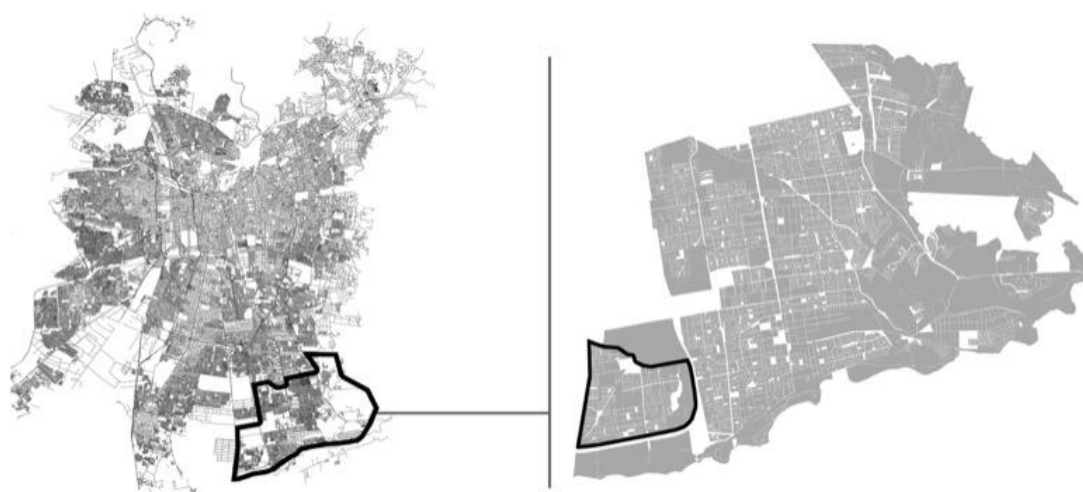
**Figura 1.** Crecimiento de Santiago y ubicación de la comuna de Puente Alto



*Fuente: Elaboración propia basada en Poduje (2006)*

Desde los años 1970s, al tiempo de que las tomas de terrenos se expandieron como mecanismo para demandar vivienda en el país (de Ramón, 1990; Garcés, 2002; Hidalgo, 2004), algunos sectores de Bajos de Mena habrían sido ocupados ilegalmente, como la toma del sector de La Cañamera en 1972. Fue sin embargo, a partir de la década de 1990s cuando, a través de la compra de terrenos y licitación de barrios desde el SERVIU, el sector se pobló masivamente para convertirse en el denso territorio que es hoy.

**Figura 2.** Ubicación de Puente Alto en Santiago, y de Bajos de Mena en Puente Alto

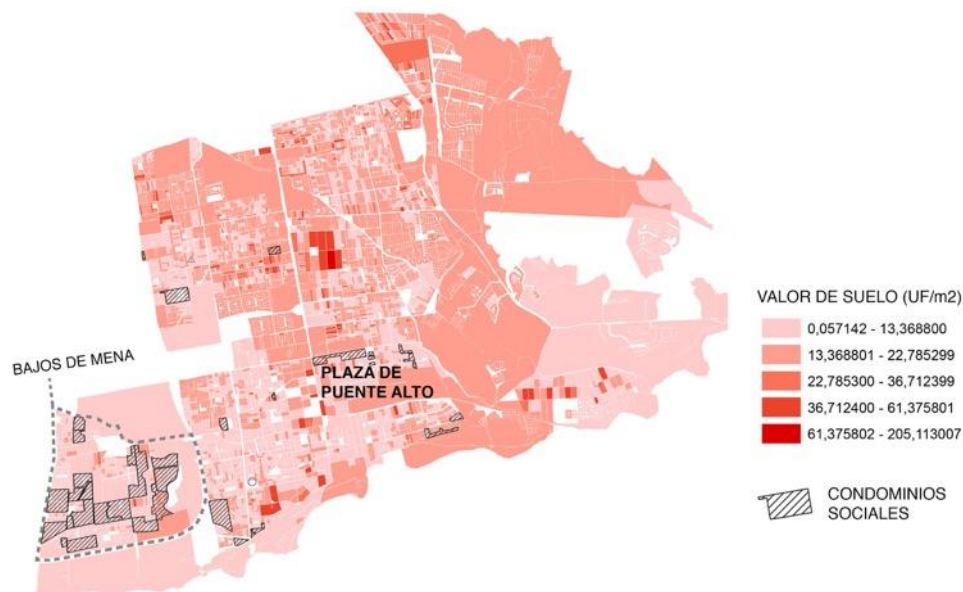


*Fuente: Elaboración propia*

Desde principios de los 1990s, y en particular luego de la incorporación del sector al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) en 1994, se han construido en Bajos de Mena 49 villas y 25.466 unidades de vivienda, en su mayoría ejecutadas por privados y subsidiados por el Estado. 18 de estas villas corresponden a CCSS de bloques de 3-4 pisos (Figura 3). Ubicado al sur poniente de la comuna de Puente Alto, acceder al interior de Bajos de Mena es difícil, al estar rodeado por barreras como la autopista Acceso Sur y el Cerro Las Cabras por el oriente y el sur, y por Av. Santa Rosa y terrenos agrícolas al poniente y al norte. Miles de familias comparten una

única conexión con el centro de Puente Alto, sin comisarías ni bomberos<sup>5</sup>, sin más equipamiento que consultorios familiares, establecimientos educacionales, equipamiento básico deportivo, iglesias, sedes sociales y comercio menor; y sobre todo, con altas concentraciones de pobreza, construcciones de baja calidad, hacinamiento y violencia.

**Figura 3.** Valores de Suelo (2012) en Puente Alto y ubicación de Condominios Sociales



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Centro de Inteligencia Territorial de la Universidad Adolfo Ibáñez

## 2.1 El Volcán, la génesis del estigma

La historia de Bajos de Mena se ha transformado, de alguna manera, en el paradigma de los fracasos de una forma de construir vivienda. Referirse a Bajos de Mena usando la retórica del *abandono* es engañoso, dado que la idea de abandono alude a espacios en los que la sociedad ha decidido no poner los ojos, a los que el Estado ha decidido no mirar. Aunque la intuición indique lo contrario, no es el caso de este lugar. Bajos de Mena no ha sido abandonado y ello se grafica en que diversas instituciones públicas han intervenido por más de 15 años. En ese sentido, podría decirse que más que abandonado, Bajos de Mena ha sido maltratado por una sociedad que, cuando ha puesto los ojos y las manos ahí, ha sido principalmente para agravar sus condiciones.

Si bien la construcción masiva de vivienda en el sector comenzó a principios de los 1990s, fue en 1997 cuando Bajos de Mena cobró notoriedad a nivel nacional, tras el incidente de ese invierno en la villa El Volcán San José, donde las recientemente entregadas “Casas Copeva” –como fueron llamadas por la prensa aludiendo al nombre de la constructora– no soportaron las lluvias y se filtraron, ante lo cual la solución momentánea fue cubrirlas con *nylon*, imagen que circuló masivamente como símbolo de atropello a la dignidad de sus habitantes.

El Volcán es en realidad la suma de 5 villas ubicadas en Bajos de Mena construidas en tres etapas, conocidas como El Volcán I, II y III respectivamente, y que concentraban originalmente un total

<sup>5</sup>Actualmente hay una comisaría en construcción, en el marco del Plan Integral de Bajos de Mena implementado por este gobierno.

de 3.563 viviendas y aproximadamente 12.825 habitantes, con departamentos de 42.5 m<sup>2</sup> en bloques de 3 pisos, y un costo promedio de 227 UF cada uno (Sandoval, 2005). El sector de El Volcán San José II, el más afectado por los incidentes de 1997, reunía a 6.148 habitantes en 1.708 viviendas, construidas por la empresa Copeva y asignadas por SERVIU a familias postulantes del entonces Programa de viviendas básicas para Empleados y Trabajadores (PET), que contarán con un ahorro mínimo de 10 UF (Habiterra, 2008).

La baja calidad de construcción de las viviendas develada por las lluvias obligó al gobierno y a la constructora a tomar medidas al respecto. En primera instancia se invirtieron 27.672 UF en arreglarlas (Sandoval, 2005) pero en el invierno del año 2000 las viviendas reparadas fueron afectadas nuevamente por lluvias, por lo que a partir de 2001 se propusieron una serie de soluciones alternativas para sus habitantes. Los vecinos entonces tuvieron que escoger entre: cambiarla su vivienda por otra del SERVIU, vender el departamento al SERVIU y recibir el monto en dinero para comprar en el sector privado, o irse temporalmente a un “hotel” (por lo general, viviendas desocupadas en el sector) mientras se intervenían y mejoraban sus departamentos. Del total de familias, 29% optó por comprar otra vivienda SERVIU, 33% por la compra de una vivienda en el sector privado, y 38% por la reparación de las viviendas (Habiterra, 2008).

La ejecución de este Plan de Movilidad daría inicio a una serie de procesos de despoblamiento y reocupación de El Volcán. Ello incluiría: la llegada de *tomadores* ilegales de los departamentos que se iban desocupando, movilizaciones sociales y demandas de los propietarios contra el SERVIU, el traslado de los habitantes del campamento Cardenal Carlos Oviedo a algunos de los departamentos desocupado, y finalmente, a partir de 2008, las primeras demoliciones ejecutadas por el SERVIU en el sector, consolidando así un paisaje de edificios, terrenos baldíos y escombros que permearía el imaginario respecto a Bajos de Mena. El año 2008, además del inicio de las demoliciones, se inauguraría el tramo de la autopista Acceso Sur que bordea la zona por sus bordes sur y oriente, y que si bien mejora la conectividad del sector a gran escala, implicó para este la consolidación de un cerco que lo separa del resto de Puente Alto.

## 2.2 Veinte años de intervenciones

A pesar de la notoriedad de El Volcán, y de los recuerdos particularmente violentos de quienes han habitado ahí, la manera en que las desigualdades son vividas en las 49 villas de Bajos de Mena no se limitan a este sector en particular. Hasta el día de hoy se construyen nuevas viviendas en el sector, y el número de familias que lo habitan sigue aumentando. Intervenciones de distintas carteras se han hecho presentes en Bajos de Mena, que de alguna manera se ha transformado en un laboratorio de políticas urbanas con consecuencias más o menos complejas.

Además de las intervenciones en El Volcán, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha estado presente en Bajos de Mena con obras que han generado importantes mejoras territoriales, y otras cuyas implicancias aún son difíciles de vislumbrar. Por una parte, los últimos años distintas intervenciones del Programa Quiero mi Barrio (programa impulsado por el primer gobierno de Michelle Bachelet) han tenido lugar y se ha generado mejoras en infraestructura como alumbrados públicos y equipamiento en las villas El Sauce, Marta Brunet, El Almendral, Estaciones Ferroviarias, Santa Catalina, Juanita Oriente y Monseñor Alvear.

La zona en su conjunto fue incorporado al Programa de Barrio como uno de los denominados *Barrios Emblemáticos*; que incluían otras zonas de Santiago como La Legua. Ello significó un cambio de escala, presupuesto y alcance respecto a la versión regular del Programa Quiero mi Barrio, incorporando al Ministerio del Interior en las intervenciones y utilizando una unidad de escala mayor denominada *territorios vulnerables*. En el caso de Bajos de Mena, el barrio emblemático incluyó intervenciones de escala mayor como la construcción de colectores de aguas lluvia, y la

transformación del antiguo vertedero de La Cañamera en un parque. Este parque fue luego bautizado *Juan Pablo II*, debido a la instalación de una estatua del Papa que originalmente iba a situarse junto al Puente Pío Nono en el centro de Santiago, pero cuya instalación fue rechazada por diversos actores, obligando a encontrarle una nueva localización. El parque es hoy día el principal espacio público del sector, y es administrado y mantenido por la Municipalidad de Puente Alto.

En términos de vivienda, se han construido en el sector nuevas villas de casas unifamiliares, con perfiles similares a los existentes pero cumpliendo con los estándares actuales del SERVIU. Los dos conjuntos más recientes son *Mi Barrio Mi Familia* y *Jesús de Nazaret*, ambas villas que han recibido, al menos en parte, a población proveniente de El Volcán, además de la construcción de nuevas casas. Sin embargo, la zona ha presenciado la demolición de viviendas, no sólo en El Volcán –como un caso excepcional–, sino que de manera sistemática en otros dos barrios. Esto, tras la implementación de un programa denominado informalmente “Segunda Oportunidad” durante el gobierno de Sebastián Piñera, cuyo primer llamado se hizo en 2013 a modo de piloto en los C.C.S.S. de Francisco Coloane y Cerro Morado. El programa es de carácter voluntario, y opera mediante la postulación de bloques en que, en principio, al menos el 95% de los propietarios estén de acuerdo (MINVU, 2013), quienes reciben un monto total máximo de 700 UF (expropiación + subsidio). El carácter voluntario del programa inhibió cualquier posibilidad de planificar el destino de los terrenos tras las demoliciones, por lo que hoy día el paisaje en estas villas –como consecuencia del Segunda Oportunidad– es una suma de terrenos baldíos, bloques por demoler, y edificios habitados total o parcialmente<sup>6</sup>.

Finalmente, en los últimos años tanto el MINVU como consultoras externas han realizado una serie de propuestas de Planes Maestros para intervenir el sector a mayor escala, dar continuidad vial a sus calles interrumpidas, y reconvertir el sector de El Volcán tras las demoliciones. Estos planes maestros no han contado con planes y plazos de ejecución sistemáticos. Desde 2014 el gobierno central designó un Delegado Presidencial a cargo de generar un *Plan Integral* para Bajos de Mena, siguiendo el modelo institucional que se ha utilizado en zonas de catástrofe. El objetivo del plan es desarrollar un plan maestro que reúna los esfuerzos de distintas carteras en el sector, involucrándose con autoridades y vecinos para trabajar en áreas tan variadas como salud, vivienda, transporte y seguridad. En palabras del delegado presidencial, Hernán Ortega, “el plan integral de Bajos de Mena es una decisión de este gobierno cuyo objetivo es articular los programas y planes para mejorar la calidad de vida de los vecinos, favoreciendo la integración social, reduciendo las inequidades, fortaleciendo la participación ciudadana e impulsando programas de iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad, equipadas e integradas territorialmente, y con mayor seguridad”.

Este es un ambicioso plan que da cuenta de un diagnóstico compartido respecto a la ineffectividad de las acciones parciales en el territorio, revirtiendo las inmensas desigualdades que se viven ahí, y la incapacidad generalizada de producir mejoras sustantivas para sus habitantes. Es justamente este aspecto el que repasaremos a continuación: tratar de entender qué implica habitar Bajos de Mena para sus vecinos, explorando cómo las desigualdades económicas, sociales y políticas son

---

<sup>6</sup> El programa se implementó en 2013 como piloto en 4 comunas del país. En los bloques que voluntariamente adhieren al programa, el SERVIU compra las propiedades por un monto de expropiación basado en una tasación oficial, al que suma un subsidio complementario para alcanzar las 700 UF. Los propietarios pueden decidir renunciar al subsidio y recibir sólo el monto de expropiación, y comprar así una vivienda fuera del sistema del SERVIU. Si alguno de los propietarios posee una segunda propiedad, está forzado a renunciar al subsidio. Adicionalmente, los residentes reciben un *voucher* de 46 UF para el traslado y transición, que en muchas ocasiones es utilizado para saldar deudas de luz y agua en la propiedad. Una vez que los bloques son vaciados y desmantelados, el SERVIU se hace cargo de la demolición; debido a la naturaleza voluntaria del programa, el destino de los terrenos baldíos sería decidido caso a caso. Sólo aquellos vecinos que deciden sumarse al programa son considerados “beneficiarios” del mismo, no así aquellas que se quedan. Para el primer llamado en Bajos de Mena, 17 bloques de 24 departamentos y un bloque de 12 departamentos postularon al programa, 13 en Francisco Coloane y 5 en Cerro Morado.



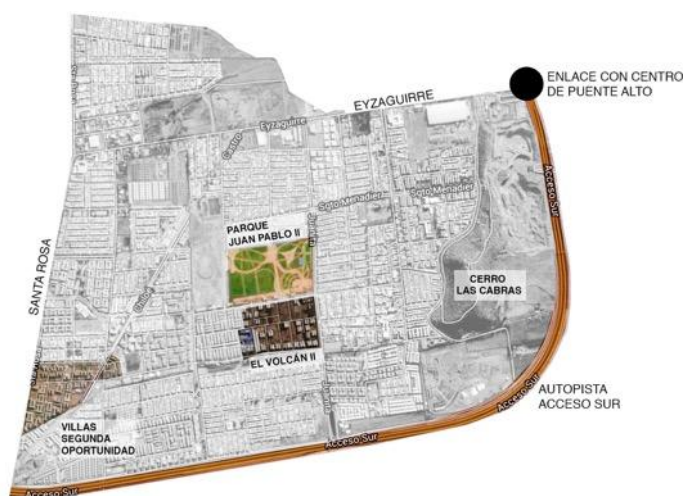
vividas, creadas y reproducidas en un territorio segregado espacial y socialmente, cuyo principal motor de cambio han sido las políticas de estado de los últimos veinte años.

**Figura 4.** Imágenes de demoliciones en Francisco Coloane, 2013-2015



*Fuente: Elaboración propia*

**Figura 5.** Localización de principales hitos en Bajos de Mena



*Fuente: Elaboración propia*

### **3. HABITAR DESIGUALDADES ECONÓMICAS, SOCIALES Y POLÍTICAS: EL DESPLIEGUE DE LA VIDA EN BAJOS DE MENA**

“Una bolsa cúbica que pulsa su hacinamiento ruidos o donde nadie puede estar solo, porque el habitante en tal desquicio, opta por hundirse en el caldo promiscuo del colectivo, anulándose para no sucumbir, estrechando sus deseos en las piezas minúsculas. Apenas un par de metros en que todo desplazamiento provoca fricciones, roces de convivencia.

(...)

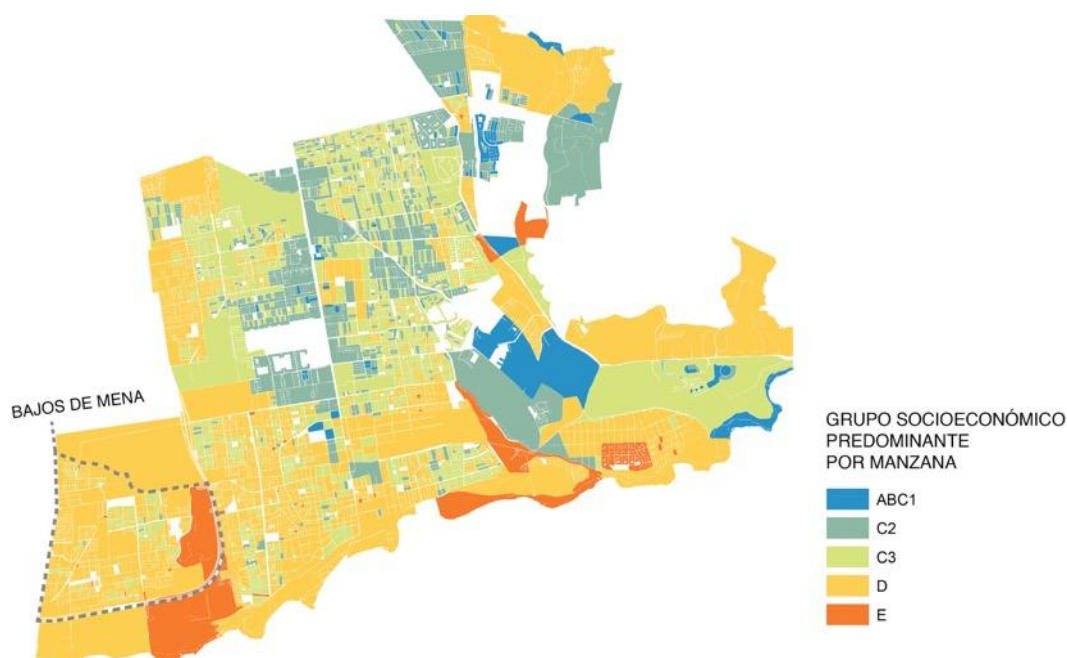
Pareciera que dicho urbanismo de cajoneras, fue planificado para acentuar por acumulación humana el desquicio de la vida, de por sí violenta, de los marginados en la repartición del espacio urbano.

Pareciera entonces que cada nacimiento en uno de estos bloques, cada pañal ondulante que presupone una nueva vida, estuviera manchado por un trágico devenir. Parecieran inútiles los detergentes y su alba propaganda feliz, inútil el refregado, inútiles los sueños profesionales o universitarios para estos péndex de última fila.”(Lemebel, 1995)

La realidad descrita por Lemebel pareciera referirse a cualquier Condominio Social del país, con sus paisajes de bloques y hacinamiento. Si bien las condiciones de vida en Bajos de Mena tienen particularidades, lo que ocurre ahí refleja una realidad extendida en gran parte de las ciudades chilenas: durante 77 años se construyeron en el país 1.555 Condominios Sociales, albergando 344.402 viviendas en bloques (Irrázaval, 2014), y entre 1990 y 2000 el Estado entregó en promedio 90.000 subsidios de vivienda anuales (Salcedo, 2010), con políticas similares a las que originaron Bajos de Mena.

Los indicadores respecto a las condiciones precarias de la población en Bajos de Mena son claros, contundentes, categóricos y difíciles de rebatir: un 70,8% de su población pertenece a los grupos socioeconómicos D y E (Atisba, 2010), como muestra la Figura 6. La zona presenta altos índices de delitos y de población con antecedentes penales, y según los datos del Censo 2002 (Municipalidad de Puente Alto, 2005) el 13,2% de la Población Económicamente Activa se encuentra desocupada. Así mismo, la mayoría de los trabajadores activos son trabajadores no calificados y casi un cuarto de la población (27.523 personas) se considera Población Económica No Activa, dedicándose 59,2% de ellos a quehaceres del hogar. Por otra parte, el promedio de años de estudio de los jefes de hogar es de 9 años para los hombres y 8 para las mujeres. Bajos de Mena es el distrito comunal con mayor porcentaje de jóvenes entre 15 y 17 años sin terminar la educación básica (14%), y el segundo con mayor porcentajes de madres adolescentes: 18% de las mujeres entre 15 y 19 años son madres. Se trata del sector de la comuna con mayor número de hogares sin acceso a computadores (91,2%), y sólo el 2,2% de los hogares tiene acceso a internet.

**Figura 6.** Grupo Socioeconómico (GSE) dominante por manzana (2012) en Puente Alto



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Centro de Inteligencia Territorial de la Universidad Adolfo Ibáñez

Conociendo las carencias de equipamiento y falta de conectividad del sector, al leer estos datos es fácil llegar a una conclusión tan categórica como los datos mismos: que esta población representa un claro ejemplo de las víctimas de la desigualdad en el país. Pero, ¿qué significan realmente estos indicadores en la vida diaria? ¿Cómo es que esas desigualdades se habitan, se reproducen, se construyen en el territorio? Es difícil capturar con estadísticas e indicadores la vida desplegada en los bloques que con tanta agudeza describe Pedro Lemebel en su relato. Lo que haremos a continuación es intentar develar algunas de las maneras en que las desigualdades económicas, sociales y políticas se despliegan y viven en el territorio entendiendo que la vivienda, el barrio, y el entorno construido en su conjunto no son sólo el escenario o paisaje donde las desigualdades se despliegan, sino que parte constitutiva de la reproducción de las mismas (ver Harvey, 1973; Soja, 1989; Lobao et al., 2007). En muchas ocasiones, la experiencia del territorio puede entregar más luces sobre la materialidad de las desigualdades que un conjunto de estadísticas. Lo haremos a través de relatos más que indicadores, narraciones e historias de vida más que grandes índices. En primer lugar se explorará la relación de sus habitantes con los medios de subsistencia para combatir las desigualdades económicas; luego, en relación a las desigualdades sociales, y al despliegue de ellas en el territorio desde una mirada de género y violencia. Finalmente se reflexionará sobre las desigualdades políticas, y cómo éstas son modeladas por la presencia de redes asistenciales y clientelares en el territorio.

### 3.1 Medios de subsistencia: prácticas contra la desigualdad económica

Resulta imposible desmarcar la vida en Bajos de Mena de los esfuerzos diarios de sus residentes por generar medios de subsistencia. Ya sea a través de redes de economía informal o formal, de actividades más o menos regularizadas, esporádicas o permanentes, diariamente los habitantes de esta zona buscan los medios para pagar bienes básicos, para costear el transporte de los hijos que estudian fuera del sector, cubrir los gastos de un arreglo en sus casas, para pagar las deudas de consumo o para tener los ahorros suficientes para postular a una casa a través de un comité de vivienda.

Es sábado por la mañana y la calle central de la Villa Marta Brunet está dominada –como todos los sábados– por la feria, donde los vecinos se acercan a comprar verduras y abarrotes en general, donde las dirigentas aprovechan de conversar con los vecinos, y donde personas como Susana<sup>7</sup> se instalan como *coleros* al final de la feria a vender de manera informal ropa y artículos usados. Susana llegó a vivir a Marta Brunet para acompañar a su hija Luisa luego de que ésta tuviese a su segundo hijo. Por problemas de salud y consumo de drogas, Luisa no puede mantener a los dos hijos por sí sola. Susana había llegado como arrendataria a El Volcán, pero dejó su departamento para poder ayudar en la crianza de sus nietos y no tiene un trabajo estable, pero recorre las ferias reciclando y vendiendo ropa de segunda mano para poder ayudar a su hija. A pesar de que la calidad de las viviendas es similar en Marta Brunet que en el Volcán, dejar su departamento le permite ahorrar la mensualidad de arriendo para ayudar a Luisa.

Lorena, al igual que Susana, dejó su departamento de 42 m<sup>2</sup> en El Volcán, pero en circunstancias muy distintas: por más de 12 años vivió ahí, primero como *tomadora* informal, y luego en cinco otras viviendas que le fueron asignadas temporalmente mientras se organizaba en conjunto con otras dirigentas en un comité de vivienda, que le permitiría acceder a una vivienda nueva fuera de El Volcán. El 2015 se trasladó de manera definitiva a su casa de 55.6 m<sup>2</sup> en la villa Jesús de Nazaret, un nuevo barrio construido dentro de Bajos de Mena. Desde hace años, Lorena tiene un negocio de comercio menor, y hace poco más de un año su negocio cuenta con un crédito del

---

<sup>7</sup> Todos los nombres utilizados en el texto son ficticios para proteger la privacidad de los vecinos; todos los testimonios corresponden a extractos de entrevistas realizadas entre 2014-2015 como parte de la investigación de doctorado en el contexto del programa PhD Development Planning, University College London.

Fondo Esperanza que paga mes a mes; con cada cambio de casa vivido en El Volcán, Lorena tuvo que trasladar su negocio, en ocasiones perdiendo parte de las inversiones que había realizado. Una de las cosas que más la tranquiliza de su nueva casa, es que podrá invertir en el negocio con seguridad de que se mantendrá en el tiempo, y que la nueva ubicación tiene mejor accesibilidad para los transeúntes. Aunque el marido de Lorena trabaja en la construcción, fuera de Bajos de Mena, ella busca maneras de generar ingresos, con su negocio y vendiendo productos *Avon* esporádicamente. En su casa viven 8 personas y todos tienen que aportar con algo, excepto las niñas más pequeñas que aún van al colegio. El padre de Lorena que es mayor de edad y sufre de alcoholismo y otras enfermedades asociadas.

Mónica, por su parte, vive en la villa Francisco Coloane, una de las villas actualmente en demolición bajo el programa Segunda Oportunidad. Hoy es el día oficial de desocupación de su bloque –que será demolido–, y por lo tanto pidió una carta del SERVIU para tener día libre en su trabajo. Trabaja hace más de 5 años como personal de aseo para una oficina ubicada en el Shopping mall Parque Arauco en Las Condes, y le toma en promedio más de dos horas llegar a su trabajo. Mientras Mónica espera que le entreguen el certificado oficial de desocupación, José, hijo de una de sus vecinas, está subido sobre el tercer piso del bloque para sacar las cerchas de madera; a pesar del peligro de subirse al techo –expuesto a los asbestos y a la altura–, las cerchas se están vendiendo a \$10.000 cada una en la villa Chiloé, por lo que el riesgo vale la pena.

En la villa Chiloé, contigua a las demoliciones, vive Paulina, quien se dedica principalmente a ser dirigente tiempo completo. Se declara a sí misma ‘mantenida por el marido’, quien trabaja en una empresa minera y viaja al norte semana por medio. De todas formas, Paulina hace arreglos textiles para baños, y los vende a sus vecinas para generar algunos ingresos extras. Tiene un hijo estudiando en la universidad y, cuando puede, lo ayuda para que pueda pagar un colectivo hasta la estación de metro en Puente Alto, ahorrándole tiempo en su trayecto diario.

El listado de historias podría seguir con realidades diversas, pero ellas hablan de ciertas condiciones comunes: una precariedad material en la que las familias sólo se pueden sostener participando en un sistema de actividades económicas que configuran un tejido productivo complejo y en ocasiones sumamente frágil. La inestabilidad, en términos de seguridad de la tenencia, que tienen muchos de sus habitantes debido a su condición de *tomadores*, arrendatarios o allegados, así como la desvalorización de sus viviendas y, en ocasiones, la imposibilidad de tratarlas como activos económicos, profundizan esta precariedad. Como bien describe una funcionaria del SERVIU metropolitano que trabaja con familias del sector:

Si tú analizas los niveles de deuda de consumo de agua y luz en estas poblaciones son altísimos; puedes tener un problema de deuda de un departamento de 2 a 5 millones en agua y luz. Y eso finalmente, ¿qué te dice? Es gente que en general no más de un 40% trabaja, y que trabaja en actividades productivas que tienen sueldo mínimo. El resto, ¿qué son? Coleros en las ferias libres, recogen ciertas cosas y las venden, reciclan ciertos productos, etc.

Las ferias libres del sector son probablemente la unidad productiva más significativa del territorio<sup>8</sup>. Como espacios de intercambio comercial y social, las ferias libres están presentes en la mayoría de las ciudades del país, de manera transversal a los distintos grupos económicos, pero es en los sectores más vulnerables donde éstas juegan un rol económico y social más relevante, debido en parte a la carencia de comercio formal (Greene et al., 2008). La ubicación de las ferias en el territorio suele seguir patrones de eficiencia espacial, generando áreas de influencia determinadas y sistemas de economía local claros (Mora, 2003). La presencia de las ferias en

---

<sup>8</sup> Esto sin considerar las redes de producción y venta ilegal de drogas en el sector, que juegan un importante rol en la economía de ciertas redes y organizaciones en Bajos de Mena.

Bajos de Mena también sigue esta lógica, y como es de esperar, su rol va mucho más allá de ser un núcleo de intercambio de bienes, dando cabida a intercambios informales con la instalación de *coleros*, y jugando el rol de espacio de encuentro social. Como unidades sociales y económicas, las ferias son también un reflejo de la lógica de un territorio absorto sobre sí mismo, en el que el resto de la ciudad es para la mayoría de sus habitantes un terreno ajeno. Por ejemplo, la Municipalidad de Puente Alto se menciona muchas veces como el horizonte más lejano al que es posible llegar. Para muchos de sus habitantes (en particular mujeres, jóvenes, adultos mayores y niños) salir de sus confines es visto como una tarea desgastante y, en ocasiones, difícil y costosa. Este punto se vincula con la segunda dimensión que queremos explorar, referente a la manera en que las desigualdades sociales se despliegan en el territorio.

### 3.2 Género y violencia: el despliegue de la desigualdad social

Las desigualdades sociales encuentran su principal manifestación en el acceso disímil a servicios, derechos, bienes públicos, redes y oportunidades. La ciudad ha sido conceptualizada como un derecho en sí misma (Harvey, 2008), y la construcción de vivienda puede ser entendida como la producción de una plataforma a la ciudad, a sus servicios, y a los derechos que ella reúne. La falta de acceso a bienes sociales en Bajos de Mena es evidente, por su ubicación desfavorable, su falta de conectividad, la baja calidad de sus bienes públicos y la carencia de servicios y oportunidades en general. No es de extrañar entonces que la noción de *margen* del resto de la ciudad esté constantemente presente entre sus residentes, particularmente entre aquellos que llegaron en la última década y no están ahí desde sus inicios: “yo llegué de San Miguel hace tres años, y desde que llegué me quiero ir”; “vivíamos en La Bandera y nos tuvimos que venir para acá, nunca nos gustó, pero no nos quedó otra”; o “yo vivía en San Bernardo pero me vine para acá a acompañar a mi hija”, son el tipo de explicaciones que usualmente dan aquellos que llegaron a habitar este territorio en los últimos años, cuando Bajos de Mena ya había sido conquistado por la identidad de la marginalidad. Con tono de lamento, estas personas evocan la idea de que a este territorio distante se cayó por destino más que por opción.

La idea de *distancia* del resto de la ciudad se hace patente en Bajos de Mena en hechos tan concretos como que muchas de las calles estructurantes del sector no tienen continuidad: están interrumpidas por terrenos privados o públicos. Ello da cuenta de la ausencia total de planificación urbana que tiene esta zona. Sin embargo, la noción de *distancia* se manifiesta en muchísimos más ámbitos que los tiempos de traslado al centro o las dificultades para moverse dentro de Bajos de Mena. Investigaciones previas en esta zona han dado cuenta, por ejemplo, de cómo el *aislamiento* aparece como una estrategia común entre los jóvenes, con consecuencias en el tamaño y heterogeneidad de las redes sociales con las que cuentan (Hermansen et al., 2008). La *distancia* no es sólo física, también tiene que ver con la percepción de un afuera lejano y distinto, que constituye probablemente la materialización más clara de las desigualdades sociales que sufre el sector.

En particular hay dos lentes que resultan claves para entender esta distancia y sus consecuencias en términos de desigualdad social: las nociones de género y la violencia en el territorio. Por una parte, la perspectiva de género es indispensable en cuanto más del 52% de los hogares es sobrellevado por una mujer: la mayoría de los comités de vivienda están constituidos en más de un 85% por mujeres, y son ellas quienes más permanecen en el territorio a diario. Así mismo, la violencia asociada a la delincuencia y el consumo y tráfico de drogas es indispensable para entender el despliegue de las desigualdades, considerando además que este ha sido la principal característica del sector destacada por la prensa y los medios externos en general (i.e. Pizarro, 2013), con caricaturas en televisión como el uso del nombre *Puente Asalto* para referirse a la comuna.

El comprimido espacio del hogar, ya sea en los bloques de departamentos o en las casas unifamiliares, es el espacio primario en que las desigualdades sociales se manifiestan y profundizan. La estructura familiar de un hogar a otro varía bastante, pero ciertos patrones son comunes de encontrar: grupos numerosos (en que un núcleo familiar convive con las familias formadas por sus hijos), donde a menudo hay una mujer que actúa como el nodo familiar principal. De este modo es común encontrar familias en las que todos los hijos que conviven en el mismo hogar comparten la misma madre pero no necesariamente el mismo padre, y en que, por otro lado, no todos los hijos del padre viven en la misma casa. Todo esto en el contexto de un país en que el 71,1% de los niños nacen fuera del matrimonio (OECD, n.d.).

En la casa de Sonia por ejemplo, en la villa Marta Brunet, conviven entre 9 y 10 personas: Sonia y su marido, sus tres hijos que aún son niños, dos hijos mayores de Sonia que son de una pareja anterior y uno de ellos tiene un hijo de meses. También vive en la misma casa el papá de Sonia y, ocasionalmente, convive con ellos la pareja de su hija y padre de su nieto. Sonia tiene otros hijos que no viven con ella. Solamente a veces tiene noticia de uno de estos hijos, que es mujer y según Sonia, está “perdida”. Esto quiere decir que se encuentra perdida en la droga o la delincuencia. Tiene una pareja golpearora y la principal razón por la que sigue en contacto con ella es la existencia de su nieto, que visita de vez en cuando en su casa en la villa el Calueche. Su hijo mayor en cambio, “le salió bueno”: estudió una carrera y hoy día trabaja y vive en La Cisterna en su propia casa. Al ser un buen estudiante desde pequeño, la familia de Sonia hizo un importante esfuerzo para que él estudiara en un mejor colegio. Debido al bajo nivel de los colegios públicos y subvencionados en Bajos de Mena, tuvieron que costear el gasto en transporte diario que significaba ir a un colegio fuera del sector.

La historia de Sonia no es aislada. Los hijos que se *perdieron* en la droga, los que *salieron buenos* y los nietos son para muchas familias el principal motor para tomar decisiones respecto a cómo habitar el territorio, dónde desplazarse o residir. Estas decisiones se toman ya sea porque quieren asegurar el futuro de los hijos que *salieron buenos*, porque no se quieren alejar de los nietos o porque se tienen que hacer cargo de los que *se perdieron*. Gloria por ejemplo, ha vivido en la villa Francisco Coloane desde su construcción en 1996, y ha tomado la decisión de vender su departamento para que sea demolido en el marco del programa Segunda Oportunidad. Sin duda fue una decisión difícil de tomar, ya que en ese departamento fue testigo de la muerte de dos de sus hijos, ambos siendo aún adolescentes, quienes se suicidaron al interior del hogar en un período de dos años. La imagen de sus dos niños –y con ello, la historia de su familia– hizo que la decisión de dejar el departamento fuera muy difícil. Ahora que su hija fue madre, decidió sumarse a las demoliciones para ofrecerle un destino distinto a su nieto.

No sólo los hijos y la estructura familiar configuran muchas de las decisiones tomadas al interior del hogar por los vecinos de Bajos de Mena. También la violencia del entorno se vuelve un factor fundamental que moldea lo que pasa de la puerta para adentro; o mejor dicho, de las rejas para adentro. La idea de que en Bajos de Mena sólo se puede vivir enrejado es generalizada, y esto tiene implicancias en la manera en que se habita diariamente y se hace uso de los bienes públicos disponibles. Esta situación se acentúa más aún en los bloques donde, como bien lo describe un funcionario de gobierno que trabaja en el territorio, es reja tras reja: “con escaleras cruzadas, con un territorio común de nadie, donde nadie se hace cargo de nada; donde tienes que vivir reja tras reja en cada piso, y en cada escalera, y en cada acceso, porque finalmente hay un tema de delincuencia y narcotráfico muy fuerte”.

Habitando espacios reducidos y muchas veces en condiciones de hacinamiento, es lógico pensar que los espacios comunes y públicos debiesen jugar un rol clave. Como ya mencionamos, las ferias libres tienen un papel muy importante en ese sentido. Sin embargo, los espacios públicos como las plazas –salvo en algunas ocasiones– suelen presentar muchas carencias para cumplir el rol de activos públicos y bienes sociales que uno esperaría de ellos. De este modo no sólo muchas de las plazas son en la práctica terrenos baldíos y espacios de nadie, sino que en ocasiones son

colonizadas por bandas, redes de narcotráfico o simplemente por la delincuencia. Es sabido que durante las mañanas los espacios son más seguros, y que después de cierta hora, luego de que las bandas literalmente *se despiertan*, estos lugares se vuelven más peligrosos. En la práctica, como una dirigente barrial relata, la presencia de árboles y arbustos sólo las hace más peligrosas, e incluso han solicitado al municipio que se remueva la escasa vegetación en algunas de estas plazas para que sean más seguras. Hay, por lo tanto, una necesidad constante entre los residentes por elaborar estrategias para lidiar con las restricciones del uso del espacio público (Hermansen et al., n.d.). En ese sentido, a pesar de la predominancia de terrenos baldíos, calles sin continuidad y espacios de nadie, algunas comunidades encuentran, gracias a un importante trabajo de sus dirigentes, espacios de convivencia en lugares como los colegios, los espacios deportivos y canchas, las sedes sociales, las iglesias, y en ciertas ocasiones y horarios las plazas.

No es sorprendente sin embargo que el ánimo que prime sea el de desconfianza hacia los bienes públicos en general. Este desengaño se percibe en conversaciones y encuentros de toda índole: el colectivero va indignado dado que acaban de asaltar a su hijo y le robaron el pase escolar, y a pesar de que su señora le insiste por teléfono que no lo rete, que agradezca que no le hicieron nada, no puede contener la rabia y despotrica contra los arreglos viales que están haciendo en Av. Santa Rosa al lado oeste de Bajos de Mena: “Para qué, como si fuera a cambiar algo”. Victoria es de la tercera edad pero llegó hace pocos meses a vivir aquí. En la sede social comenta que está cansada: todas las noches se despierta de sobresalto por seis disparos al aire. Fue tanto que aprendió hace poco que se tratan de algún tipo de señal interna entre distintas bandas que trabajan de noche en la calle de su villa. Fernanda por su parte, está frustrada porque incluyeron canchas de fútbol en el recientemente inaugurado parque Juan Pablo II. Cree que se pierde el sentido del parque con este tipo de equipamiento; y si bien el parque se mantiene verde y bien regado por el municipio –con seguridad y rejas–, decidió no ir más con sus hijas pequeñas luego de que hubo una balacera hace unos domingos atrás. En esa balacera un compañero de colegio de su hija menor, de 7 años, recibió un disparo en la cara y si bien sobrevivió, quedó con secuelas de por vida.

La violencia es un tema en sí mismo complejo y difícil de capturar sin caricaturas y dicotomías entre buenos y malos; entre víctimas y victimarios. En ocasiones relatos como “a este nuevo barrio no dejamos que se viniera ningún narco ni cabro malo”, contrastan con una realidad mucho más compleja, en que se trata más bien de un sistema de redes que funciona a distintos niveles, y que impacta la capacidad de las familias de acceder a bienes sociales en diversas maneras. Cuando un joven le comenta a Paola, dirigente de su villa, que está contento porque en el trabajo al que postuló no piden hoja de antecedentes, Paola se pone genuinamente feliz –no lo enjuicia por lo que hizo antes–. Ella sabe que tiene hijos, amigos y vecinos en situaciones similares. Si bien es difícil ahondar en este tema de conversación, se subentiende que tanto las organizaciones oficiales de vecinos como las de carácter ilícitos, deben colaborar en ocasiones para actuar como redes de protección. Por su parte, algunas dirigentas hacen alusión a que en sus villas ellas se sienten más seguras que en ningún otro lado, porque saben que hay un acuerdo –de mutuo respeto y cuidado– más o menos implícito con *los chiquillos*. Esta lógica no es algo nuevo, y ha estado en el corazón de la vida poblacional por décadas. En este sentido, una vez más Lemebel nos provee de un relato agudo al respecto, refiriéndose a la realidad del Zanjón de la Aguada en los 1950s:

Cierta familiaridad con el delito, producía esta sana convivencia. Porque como en toda microsociedad, por punza que sea, existen sus leyes de hermanaje y los “pelados” las tenían. Era una especie de catecismo moral no cogotear jamás a un vecino del sector. Y es más, era una obligación para ellos colaborar solidariamente en los desastres naturales que volaban las fonolas en las noches de ventoleras. (Lemebel, 2003:19).

Las redes de protección y cuidado están al corazón del aspecto que revisaremos a continuación, referente a las desigualdades políticas en Bajos de Mena y las principales barreras para enfrentarlas.

### **3.3 Redes de asistencialismo y clientelismo: las barreras de la desigualdad política**

La noción de intimidad, atropellada por ese *urbanismo de cajoneras* descrito por Lemebel, influye directamente en la manera en que los vecinos de Bajos de Mena habitan la ciudad. Allí, no sólo la vida privada está constantemente expuesta en medio del hacinamiento, sino que la precariedad compartida y la distancia de las redes fuera del territorio hacen que la única manera en que se puedan afrontar las múltiples vulnerabilidades sea desde el colectivo y la ayuda mutua. Las redes de asistencia en el sector son indispensables para la vida diaria de sus habitantes, y los dirigentes sociales juegan un rol clave.

Caminar con una dirigente por la feria en la calle Reloj de Sol una mañana de sábado da cuenta de los múltiples ámbitos en los que existe esta dependencia. En ese contexto surge la siguiente escena: ella le recuerda a una señora mayor que el sistema para pedir hora en el consultorio cambió, y que para poder verse el problema de la cadera tiene que llamar a un teléfono nuevo; “anótelo que se lo doy”, dice mientras revisa una libreta. Unos metros más allá una vecina la aparta de la calle principal para comentarle que todavía tiene filtraciones desde el departamento de arriba, y que el vecino no ha hecho los arreglos como prometió. Enseguida le pide que por favor hable con él pronto. En la siguiente cuadra entramos a un negocio. Ahí le pregunta a la hija de la vendedora cómo va con el ahorro para el comité de vivienda, y le recuerda que tiene que tener todo listo para la inscripción. En seguida, otra vecina se le acerca para preguntarle por un asunto de las cuentas de aguas y luz. Cuando se aleja, la dirigente me comenta que tiene un hijo enfermo mientras a lo lejos un hombre de unos 25 años le saluda y le dice contento: “¿¡vivo que me he portado bien!?”

Estas redes conformadas por los vecinos suplen en muchos casos al sector público, u operan como un puente hacia él. La pérdida de intimidad, en ese sentido, parece ser un precio menor a cambio de contar con seguridad y asistencia en ámbitos diversos, más aún si nunca se ha vivido la privacidad de otra manera, separada de estas redes. Sin duda, los dirigentes cumplen un rol clave apalancando y direccionando intereses individuales y colectivos, buscando soluciones y respuestas. En ellos recae muchas veces la tarea de hacer llegar información y asistencia a los rincones que los municipios o servicios estatales no logran ver, y acompañar en términos personales a quienes de otra manera no contarían con apoyo alguno. En ese sentido no es sorprendente que con la implementación del Segunda Oportunidad, un 71% de los beneficiarios que accedieron a subsidio adquirieron una vivienda en la comuna de Puente Alto, y 60% de ellos en el sector de Bajos de Mena. A pesar de que el programa apuntaba a una supuesta demanda por *dejar* el barrio, en la práctica la red de apoyo con que se cuenta está enraizado en el sector, haciendo que muchos vecinos decidan quedarse.

Ahora bien, ¿cómo se relaciona esto con temas de desigualdad, y particularmente de desigualdad política? Entendiendo lo fundamental que se torna la labor ejercida por dirigentes sociales, cabe preguntarse cómo este tipo de organización social –basado en la asistencia y la precariedad–, genera también un tipo de dependencia que a la larga tiene implicancias en el tipo de comunidad política que se construye en el barrio. En la práctica, este tipo de dependencia tiende a generar una estructura social en que la mayoría de la toma de decisiones queda en manos de aquellas personas que poseen la información y las redes para tomarlas. Esto, que ocurre a nivel individual, (con casos tan claros como dirigentes tomando decisiones respecto a la compra de vivienda de sus vecinos), también sucede a nivel colectivo respecto al devenir político y niveles de



participación de una comunidad.

Para entender este fenómeno es necesario dar cuenta del contexto político de este territorio a una mayor escala. Puente Alto en general y Bajos de Mena en particular son territorios altamente impugnados políticamente. Al ser la comuna más grande del país, Puente Alto es usualmente el escenario de batallas políticas y electorales clave. En Puente Alto las relaciones de poder entre autoridades a nivel de comuna, distrito y circunscripción senatorial tienen una influencia directa en el territorio, con redes clientelares desplegadas, y territorios más o menos conquistados por representantes emblemáticos de distintos partidos políticos. En la práctica, la mayoría de los dirigentes de Bajos de Mena tienen simpatías más o menos explícita con alguna de las autoridades y esto tiene consecuencias directas en el despliegue en el territorio de asistencia, y la promoción y apoyo a ciertos programas por sobre otros.

En ese sentido, los dirigentes cumplen el rol de lo que la literatura sobre clientelismo ha llamado *brokers* (Auyero, 2001; Arriagada, 2013; Stokes et al., 2013), que son quienes actúan como intermediarios entre *patrones* (autoridades) y *clientes* (ciudadanos), desplegando el clientelismo en el territorio como una forma de capital social (Durston, 2005). Estas relaciones no están basadas sólo en la *gestión de soluciones*, sino que también en representaciones culturales compartidas (Auyero, 2001) y lazos afectivos (Arriagada, 2013). A pesar de que estas redes están construidas en base al mutuo interés e intercambio, están a la vez fundadas en relaciones asimétricas de poder, y tienden a reforzar estas asimetrías mediante procesos de consolidación de redes de dependencia, que se desarrollan con sus propias reglas de soporte y lealtad política.

Las lógicas clientelares se despliegan en el territorio mediante distintos mecanismos, siendo posiblemente el más claro el sentido de *pertenencia* de las distintas villas e iniciativa. Explicaciones como estas son las que se escuchan en el territorio: “En esta villa sólo entra publicidad electoral de un bando”; “Estos dirigentes son de este senador”; “Nosotras estamos en contra de este programa, y a favor de este otro”. Y por su parte, desde las autoridades y funcionarios de distintas instituciones públicas, es común encontrarse con la percepción de que ciertos sectores, dirigentes o programas son *propiedad* de una u otra autoridad.

Entendiendo que la desigualdad política se manifiesta principalmente en el acceso disímil al poder de decisión sobre el devenir colectivo de un territorio. Estas redes clientelares tienen consecuencias en al menos dos niveles. Por una parte, existen decisiones políticas que están capturadas por motivaciones ajenas al territorio, muy difíciles de impugnar desde las organizaciones sociales del sector, y haciendo extremadamente improbable que ocurran procesos genuinos de participación y empoderamiento local en que se despliegue la voluntad real de ciertas comunidades o grupos. Por otra parte, la noción de *bandos* articulados por distintas autoridades genera un clima de conflicto que se suma al de un territorio violento de por sí, generando en Bajos de Mena grupos enfrentados políticamente. En ellos, las principales diferencias no provienen necesariamente de disputas ideológicas o programáticas, sino de filiación a ciertas figuras y sus redes de asistencia y clientelismo.

Posiblemente la instancia en que estas tensiones se vuelven más evidentes es en la implementación de programas concretos de intervención territorial, que en ocasiones acrecientan conflictos e incluso han llegado a episodios de violencia. Pareciera que las redes clientelares operan en el territorio en espacios de tiempo mucho más amplios que los períodos de elecciones (Arriagada, 2013). En el caso del programa Segunda Oportunidad, por ejemplo, la demolición de algunos bloques gatilló una atmósfera de conflicto entre aquellos vecinos que no querían irse y dirigentes que estaban empujando el programa, generando incluso episodios de violencia verbal y física contra propiedades. Por su parte, muchos de los dirigentes impulsando la implementación del Segunda Oportunidad, han actuado activamente contra otras iniciativas como el Plan Integral, impulsado por el nuevo gobierno.

Dependencia, falta de autonomía en las decisiones, dificultad en generar procesos participativos

reales, y conflictos en ocasiones violentos son parte de las consecuencias de las redes clientelares que operan en Bajos de Mena a distintos niveles. Todo esto hace muy difícil revertir la desigualdad política en el territorio. A pesar de que estas redes están basadas en relaciones de mutuo interés, se encuentran fundadas en asimetrías de acceso al poder, y tienden a consolidar estas diferencias. Estas redes existen, en gran medida, por la necesidad de generar un tejido de asistencialismo, que se vuelve indispensable en un contexto en que la desigualdad se cristaliza en un sinnúmero de carencias que impregnan cada aspecto de la vida. Las redes clientelares se alimentan de la concentración de pobreza, dependencia y necesidades en territorios claramente delimitados como Bajos de Menas, y como tal, tienden a operar como una red de solución de problemas pero raramente atacan la raíz de dicha concentración.

#### **4. COMENTARIOS FINALES**

Hoy por hoy existe un diagnóstico ampliamente compartido respecto a que Chile es un país desigual y a que Santiago es una ciudad muy segregada. Hay evidencia contundente que así lo demuestra. En esta reflexión hemos intentado aportar a la discusión entregando muestras de cómo las desigualdades se habitan en un territorio altamente segregado, entendiendo que ellas se manifiestan en una amplia gama de ámbitos.

Reconstruyendo la historia de Bajos de Mena y dando ejemplos del despliegue de la vida en sus barrios, hemos intentado dar cuenta de cómo la ciudad no es sólo el paisaje en que las desigualdades se habitan; un telón de fondo en el que los problemas económicos, sociales y políticos se despliegan. Por el contrario, la ciudad y la manera en que la habitamos genera dinámicas espaciales, sociales y políticas que sostienen y profundizan desigualdades: es la realidad espacial de la vivienda, reducidas en tamaño, hacinada y de pobre construcción, la que muchas veces imposibilita el desarrollo íntegro de sus habitantes; son los espacios públicos, la discontinuidad de calles, la falta de conectividad, la inseguridad y la ubicación de los barrios los que influyen directamente en la manera en que los ciudadanos se relacionan con las oportunidades del resto de la ciudad. Del mismo modo son las dinámicas sociales asociadas a la estructura familiar y a las redes presentes en el territorio las que determinan que ciertos grupos, en particular mujeres, se encuentren con escollos para desarrollarse plenamente más allá de los confines de un barrio. Finalmente, es la concentración urbana de precariedades en un territorio acotado la que sostiene dinámicas políticas que profundizan prácticas clientelares limitando las capacidades de autodeterminación de sus ciudadanos.

Esto supone importantes desafíos para las políticas de vivienda, urbanas y territoriales, en particular respecto a enfrentar la construcción e intervención de los barrios desde una perspectiva integral, multisectorial y universalista, que entienda que los alcances de la construcción de ciudad no se pueden medir sólo en logros de metros cuadrados. Los desafíos que supone la desigualdad en ámbitos tan variados como la educación, la salud, el trabajo o la cultura, tienen un correlato territorial que es indispensable atender desde una perspectiva sistémica. Bajos de Mena es el producto de una manera de entender las políticas urbanas en que las viviendas son concebidas como unidades aisladas y no como un motor para construir ciudad, y en que el suelo urbano se administra como un bien de consumo más que como un derecho. Cambiar esta perspectiva es indispensable para hacernos cargo de la desigualdad urbana y con ella, de las desigualdades en su conjunto.

## REFERENCIAS

- Arriagada, E. (2013). Clientelismo político y participación local. El rol de los dirigentes sociales en la articulación entre autoridades y ciudadanos en Santiago de Chile. *Polis Online*, 36.
- Atisba (2010). *Guetos en Chile*. Santiago: Atisba Estudios y Proyectos Urbanos. Disponible online en [http://atisba.cl/wp-content/uploads/2011/06/Reporte\\_Guetos\\_en\\_Chile2010.pdf](http://atisba.cl/wp-content/uploads/2011/06/Reporte_Guetos_en_Chile2010.pdf) [Acceso 02/07/2016]
- Auyero, J. (2001). *Poor People's Politics. Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Durham and London: Duke University Press.
- Blunt, A. y Dowling, R. (2006). *Home*. Oxford: Routledge.
- Caldera Sánchez, A. (2012), Building Blocks for a Better Functioning Housing Market in Chile, OECD Economics Department Working Papers, No. 943, OECD Publishing. Disponible online en <http://dx.doi.org/10.1787/5k9fj3hgsvh-en> [Acceso 27/08/2014].
- Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos (2015). *Déficit Habitacional Cualitativo* (Minuta de trabajo, Ministerio de Vivienda y Urbanismo).
- DeMattos, C., Ducci, M. E., Rodríguez, A., y Yáñez, G. (Editores) (2004). *Santiago en la globalización ¿Una nueva ciudad?*. Santiago: Ediciones SUR, Libros EURE.
- De Ramón, A. (1990). La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile. 1920-1970. *Revista EURE*, Vol. XVII, No 50, 5-17.
- Ducci, M.E. (2000). 'Chile: The Dark Side of a Successful Housing Policy'. En J. S. Tulchin and A. Garland. (eds.) *Social development in Latin America: The politics of reform*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Durston, J. (2005). El clientelismo político en el campo chileno (primera parte). *Ciencias Sociales Online*, Vol. II, No. 1, 1-30.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio: Movimiento de pobladores de Santiago, 1957- 1970*. Santiago: Lom Ediciones.
- Gilbert, A. (2002). Power, Ideology and the Washington Consensus: The Development and Spread of Chilean Housing Policy. *Housing Studies*, 17(2), 305–324.
- Greene, M., Opazo, D., Rosas, J. y Valenzuela, L. (2008). Cartografías del Santiago Urbano Contemporáneo. *Foco* 76, N.5, 44-53.
- Habiterra (2008). *Informe Etapa Uno Diagnóstico: Plan Integral de Rehabilitación Urbana Bajos de Mena y Reconversión del polígono El Volcán II*. Consultor Habiterra SA.
- Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. London: Edward Arnold.
- Harvey, D. (2008). The Right to the city. *New left review*, N.35, 23-40.
- Hermansen, P., Rasse, A. y Salcedo, R. (2008). *Surviving the ghetto: youth strategies to cope with violence and despair. The case of Santiago public housing projects*. Paper presentado en la conferencia "Canada and the Americas: Multidisciplinary Perspectives on Transculturality". Toronto, Canada.
- Hermansen, P., Rasse, A. y Salcedo, R. (n.d). *Ghetto dwellers: Strategies to cope with a deteriorated public space. The case of Bajos de Mena in Santiago*. Manuscrito sin publicar.
- Hidalgo, R. (2004). 'La vivienda social en Santiago de Chile en la segunda mitad del siglo XX: Actores relevantes y tendencias espaciales'. En De Mattos, C.; Ducci, M.; Rodríguez, A.; Yáñez, G. (Eds.) *Santiago en la Globalización ¿Una nueva ciudad?*. Santiago: Ediciones SUR/Libros EURE.

- Irarrázaval, F. (2014). “Presentación”, en MINVU, *Vivienda Social en copropiedad. Memoria de tipologías en condominios sociales*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Lemebel, P. (1995). *La esquina es mi corazón*. Santiago: Editorial Cuarto Propio.
- Lemebel, P. (2003). *Zanjón de la Aguada*. Santiago: Editorial Planeta, Seix Barral.
- Lobao, L. M., Hooks, G., y Tickamyer, A. R. (2007). *The sociology of spatial inequality*. New York: SUNY Press.
- Martin, R., Moore, J., y Schindler, S. (Eds.) (2015). *The Art of Inequality: Architecture, Housing, and Real Estate. A Provisional Report*. New York: The Trustees of Columbia University.
- MINVU (2013). *Resolución 262 EXENTA*. Disponible online en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1048340&buscar=recuperacion+condominios+sociales+segunda+oportunidad++262> [Acceso 20/09/2015].
- MINVU (2014). *Vivienda Social en copropiedad. Memoria de tipologías en condominios sociales*. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- Mora, R. (2003). Comercio Informal y estructura urbana periférica: una metodología de análisis de las ferias libres. *Revista INVI*, VOL 18, No. 48, 104-112.
- Municipalidad de Puente Alto (2005). *Análisis espacial información Censal 2002, Comuna Puente Alto*. Dirección de obras municipales, Departamento de catastro. Disponible online en [http://www.mpuentalto.cl/catastro/Censo\\_2002.pdf](http://www.mpuentalto.cl/catastro/Censo_2002.pdf) [Acceso 01/07/2016]
- OECD (n.d.). *OECD Family Database*. Disponible online en <http://www.oecd.org/social/family/database.htm> [Acceso 01/07/2016]
- OECD (2012). *Working Party on Territorial Policy in Urban Areas. National Urban Policy Reviews: The Case of Chile*. Disponible online en [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/TDPC/URB\(2012\)13&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/TDPC/URB(2012)13&docLanguage=En) [Acceso 23/09/2014]
- Pizarro, C. (2013) Bajos de Mena: sobreviviendo en el gueto más grande de Chile. *The Clinic Online*. Disponible online en <http://www.theclinic.cl/2013/07/08/bajos-de-mena-sobreviviendo-en-el-gueto-mas-grande-de-chile-2/> [Acceso 01/07/2016]
- Poduje, I. (2006). ‘El globo y el acordeón: planificación urbana en Santiago, 1960-2004’. En Galetovic, Alexander (Ed.) *Santiago, Dónde estamos y hacia dónde vamos*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de los “contecho”. *Revista Eure*, 30 (91), 53-65.
- Sabatini, F., Cáceres, G., y Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Eure*, 27(82), 21-42.
- Sabatini, F. y Brain, I. (2008). La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. *Eure*, 34 (103), 5-26.
- Salcedo, R. (2010). The Last Slum: Moving from Illegal Settlements to Subsidized Home Ownership in Chile. *Urban Affairs Review*, 46(1), 90-118.
- Salcedo, R. y Rasse, A. (2012). The Heterogeneous Nature of Urban Poor Families, *City & Community*, 11:1, 94-118.
- Sandoval, A. (2005). Villa Volcán San José. *Temas Sociales* 54, Boletín de SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación. Disponible online en [http://www.sitiosur.cl/centro\\_de\\_documentacion.php](http://www.sitiosur.cl/centro_de_documentacion.php) [Acceso 20/06/2016].

Soja, E.W. (1989). *Postmodern Geographies*. London: Verso Books.

Stokes, S., Dunning, T., Nazareno, M., and Brusco, V. (2013). *Brokers, Voters, and Clientelism. The Puzzle of Distributive Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tokman, A. (2006). “El Minvu, la política habitacional y la expansión excesiva de Santiago”, en Galetovic, A. (Ed.) *Santiago, Dónde estamos y hacia dónde vamos*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, pp.489-520.

Turner, J.F.C. (1976). *Housing by people: towards autonomy in building environments*. London: Marion Boyars.