

URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • Mayo 2008 | No.4

www.revistaurvio.org



Editorial

Fernando Carrión 7-10

Resumen

..... 11-19

Investigación

Pandillas: muerte y sentido 23-34

Carlos Mario Perea

Maras y Pandillas en Centroamerica 35-46

Emilio Goubaud

Pandillas juveniles en España: la aproximación de Barcelona 47-58

Josep M. Lahosa

La pandilla proxeneta: violencia y prostitución juvenil en Centroamérica 59-71

Mauricio Rubio

El fenómeno de la violencia armada organizada 72-80

Rebeca Pérez y Daniel Luz

Estrategias y políticas de inclusión (¿asimilación?) de pandillas en Ecuador: dos modelos de ciudades, dos visiones sobre las potencialidades de los/as jóvenes pandilleros/as 81-99

Alfredo Santillán y Soledad Varela

Artículo

Criminalidad urbana y acciones de los escuadrones de la muerte en la Bahía (Brasil): de la impunidad a la pena máxima 103-110

Ceci Vilar Noronha

Cohesión social: miedos y políticas de ciudad 111-120

Enrique Oviedo, Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez

| | |
|---|---------|
| Gobiernos locales y seguridad pública: Olavarría, un caso práctico en Argentina Pablo Palazzolo | 121-134 |
| Comparativo | 136-137 |
| Entrevista | |
| Pandillas Transnacionales: redes, flujos, memorias, identidades Diálogo con Carles Feixa / Por Alfredo Santillán | 141-150 |
| Reseña | |
| González Placencia, Luis, José Luis Arce y Metztlí Álvarez, “coordinadores”, 2007, <i>Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad. Once estudios en materia de seguridad ciudadana en México</i> , editorial Miguel Ángel Porrúa, México. Miguel Garza Flores | 153-157 |
| O’Malley, Pat, 2006, <i>Riesgo, neoliberalismo y justicia penal</i> , Ad-Hoc, Buenos Aires Iván Olaya Díaz | 156-157 |
| Newburn, Tim, <i>Comprendiendo y previniendo la corrupción policial: lecciones de literatura</i> Enrique Castro Vargas | 158-160 |
| Bibliografía y enlaces | 166-171 |
| Política editorial | 172-173 |

Contents



Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • May 2008 | No.4

Editor's note

Fernando Carrión 7-10

Summary

..... 11-18

Investigation

Gangs: death and logic 23-34

Carlos Mario Perea

Maras and gangs in Central America 35-46

Emilio Goubaud

Juvenile gangs in Spain: Barcelona's approach 47-58

Josep M. Lahosa

Gangs as pimps: youth violence and prostitution in Central America 59-71

Mauricio Rubio

The phenomenon of armed organized violence 72-80

Rebeca Pérez and Daniel Luz

Strategies and policies of inclusion (assimilation?) of gangster groups in Ecuador: two city models, two visions about the potential of young gangsters 81-99

Alfredo Santillán and Soledad Varela

Article

Urban criminality and actions of the death squads in Bahía (Brasil): from impunity to the highest penalty 103-110

Ceci Vilar Noronha

Social cohesion: fears and policies of the city 111-120

Enrique Oviedo, Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez

Local governments and public security: olavarría, a practical case in Argentina

..... 121-134
Pablo Palazzolo

Estadística

..... 136-137

Interview

Transnacionational Gangs: networks, flows, memories, identities 141-150
Dialogue with Carles Feixa / By Alfredo Santillán

Book reviews

González Placencia, Luis, José Luis Arce y Metztlí Álvarez, “coordinadores”, 2007,
Aproximaciones empíricas al estudio de la inseguridad. Once estudios en materia de seguridad ciudadana en México, editorial Miguel Ángel Porrúa, México. 153-155
Miguel Garza Flores

O’Malley, Pat, 2006, *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal,* Ad-Hoc, Buenos Aires 156-157
Iván Olaya Díaz

Newburn, Tim, *Comprendiendo y previniendo la corrupción policial: lecciones de literatura* 158-160
Enrique Castro Vargas

Bibliography and links

..... 166-171

Editorial politic

..... 172-173

Cohesión social: miedos y políticas de ciudad

Social cohesion: fears and policies of the city

■ Enrique Oviedo, Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez¹

Fecha de recepción: marzo de 2008

Fecha de aceptación y versión final: mayo de 2008

Resumen

Este artículo sostiene la importancia de la variable espacial en el diseño e implementación de las políticas sociales: se indica que éstas son inseparables del espacio donde se aplican, porque en él se expresan desigualdades persistentes. El caso de Santiago sirve para ejemplificar el espacio urbano como una arena de conflicto entre diferentes intereses. En este marco, los miedos permiten observar las dimensiones sociales y culturales de la fragmentación de la ciudad. Para ello se distinguen los diferentes miedos y se encuentra que los miedos de los excluidos son distintos a los de los incluidos y que producen diferentes fronteras urbanas. Se concluye que las políticas urbanas presentan una inercia que mantiene o profundiza la desigualdad social y que las actuales políticas sociales no podrán alterarla, porque no toman en cuenta que operan en un espacio marcado por dichas inercias y diversas fronteras.

Palabras clave: *ciudad, políticas sociales, cohesión social, miedo, seguridad, segregación.*

¹ Enrique Oviedo es sociólogo (Universidad de Chile, Santiago), máster (Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago), investigador en SUR Corporación y académico en la Maestría en Sociología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano en convenio con SUR Corporación (enriqueoviedo@sitiosur.cl).

Alfredo Rodríguez es arquitecto (Universidad Católica de Valparaíso), máster en City Planning (Yale), secretario ejecutivo de SUR Corporación y académico en la Maestría en Sociología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano en convenio con SUR Corporación (arsur@sitiosur.cl).

Paula Rodríguez es licenciada en Arte (Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago); máster en Comunicación (FLACSO, Quito), investigadora en SUR Corporación, académica en la Maestría en Sociología de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano en convenio con SUR Corporación (paularm@sitiosur.cl).

Abstract

This article supports the importance of the spatial variable in the design and the implementation of social policies: it shows that these policies are inseparable from the space where they are applied. Through the space they express persistent inequalities. Santiago serves as an example of the urban space as a conflict arena within several different interests. In this context, fears allow to observe the social and cultural dimensions of the city's fragmentation city. For this, different fears are identified and one discovers that fears of excluded social groups are different from those of the mainstream, and therefore, each group generates different urban frontiers. This article concludes that urban policies present an inertia that maintains and strengthens social inequality and that current social policies cannot alter those conditions, because they do not take into account that they operate in a space marked by that inertia and by the different frontiers.

Key words: *city, social policies, social cohesion, fear, security, segregation.*

.....

Presentación

Una debilidad recurrente de las políticas que buscan la cohesión social es que no suelen tomar en cuenta al *espacio* —físico y social— en que se aplican; o parafraseando a Carrión Mena y Núñez-Vega (2006:7), no toman en cuenta que las ciudades responden a “complejas relaciones de poder y de mercado”.

Nuestra propuesta es que cuando hablamos de políticas sociales nos estamos refiriendo a construcciones que involucran mecanismos inseparables del espacio donde se aplican y desenvuelven, y al que también construyen, otorgándole una identidad determinada.

Si las políticas sociales inciden en el espacio, éste tiene características materiales y simbólicas que refuerzan, transforman o debilitan los propósitos de esas políticas, en especial cuando su objetivo es la inclusión de grupos excluidos, como veremos en esta exposición. De aquí que argumentemos que si se quiere hablar de cohesión social como un propósito de las políticas sociales, se debe reconocer dónde se quiere lograr dicha cohesión. Agregamos una dificultad adicional: la estructura

física y simbólica del espacio urbano tiene una inercia en el tiempo que habitualmente no es considerada en las planificaciones. Para ejemplificar, señalamos las tendencias de organización del espacio —inversiones en infraestructura, vivienda y servicios— que no solo han configurado la ciudad de Santiago en el pasado reciente, sino que la seguirán marcando en el futuro inmediato.

A fin de profundizar en la imagen de una ciudad fragmentada y des-cohesionada —como tantas veces se ha indicado que es Santiago—, citamos una investigación en curso en SUR, en la cual se abordan las representaciones espaciales del miedo en la ciudad. Para la aproximación a este tema se analizan relatos de pobladores de la zona sur de Santiago, que hablan de sus miedos vinculándolos a experiencias propias, a experiencias de otros o a información que han recibido a través de medios de comunicación. El foco del estudio es la vinculación entre estas experiencias —inmediatas o mediatas— y la construcción de espacio urbano.

Los primeros resultados de la investigación citada indican que aún persiste la diferencia entre la “ciudad propia” y la “ciudad bárbara” (la ciudad de los pobres) que veía Vicuña Mackenna en la capital (De Ramón, 1985:205). Así, aún es posible distinguir entre

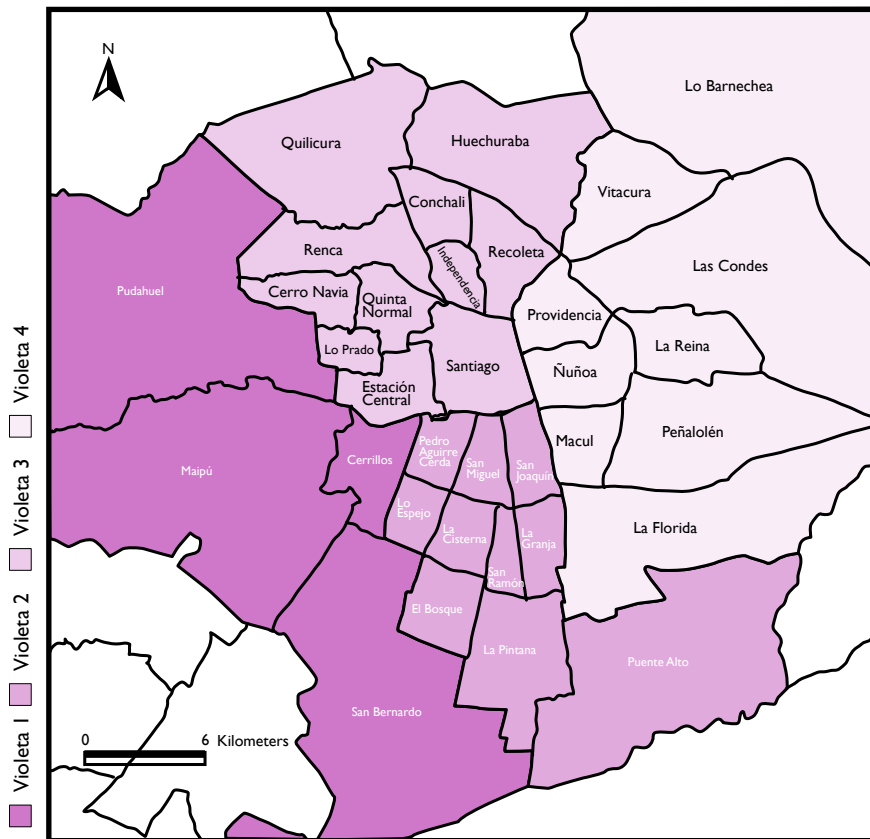
una *ciudad integrada* (la de los barrios de más altos ingresos) y una *ciudad excluida* (la de los barrios periféricos, de bajos ingresos). Y aunque lo usual, cuando se habla de temores en la ciudad, es dar por sentado que quienes los experimentan de manera especial son los “integrados” respecto de los “excluidos” (Castel 2004:63), lo que aquí recogemos es el miedo que estos últimos expresan respecto de los primeros: los temen no solo porque perciben que son discriminados por ellos, sino porque el mundo de los integrados no hace posible su inclusión en los sistemas de la ciudad, y en caso de incluirlos, los admite en situación de desigualdad persistente.

En las diversas mediciones acerca del miedo casi siempre se señala a los barrios pobres y periféricos como nodos de violencia,

de inseguridad. Pensamos que ello se debe a las obvias asimetrías de poder en que se generan tales mediciones: desde la “ciudad propia” se habla y define a la “ciudad bárbara”.

Como se observa en la carta no. 1, mediante discursos hegemónicos que organizan la realidad urbana desde sus parámetros, se construye una ciudad en la que los barrios de altos ingresos (Vitacura, Lo Barnechea, Las Condes, Providencia, entre otros) son considerados como los más seguros (graficados con color violeta 4), versus los barrios de menores ingresos (La Granja, La Pintana, El Bosque, Lo Espejo, Pedro Aguirre Cerda, entre otros), que son caracterizados como los más inseguros (graficados con color violeta 1).

Es por esto que señalamos que no basta con un discurso de cohesión social en políticas



Fuente: Fundación Futuro, 2003.

Carta no. 1

Artículo

sociales y económicas, sino que también hay que revertir las manifestaciones y efectos que han tenido en el *espacio* aquellas tendencias y políticas que han hecho de Santiago una ciudad física, social y simbólicamente des-cohesionada, donde el Otro, el marginado, es el que genera inseguridad.

La inercia de las políticas de ciudad

Cuando hablamos de políticas de inclusión social debemos tener en cuenta que ellas no se aplicarán sobre tableros en blanco. En el espacio urbano se construyen y disputan intereses, definiciones, representaciones, inversiones y proyectos urbanos en marcha, que son difíciles (más bien, imposibles) de revertir en el corto plazo, porque estas inversiones y estos proyectos tienen productos y efectos pre-determinados: su horizonte temporal, que ya está establecido mediante políticas y programas, es de diez, quince o más años. Durante ese lapso, largamente tras haber finalizado su instalación, seguirán pesando en los territorios que los acogieron, seguirán conformándolos y

determinándolos.

Para Santiago, en este momento, podemos señalar algunos casos de tal inercia. Por ejemplo, a principios de los años ochenta se erradicaron los campamentos existentes en Santiago, se modificó el límite urbano, se reestructuraron los territorios municipales; y estas medidas, tomadas hace veinte años, hoy resultan clave para explicar el actual funcionamiento del mercado del suelo urbano.

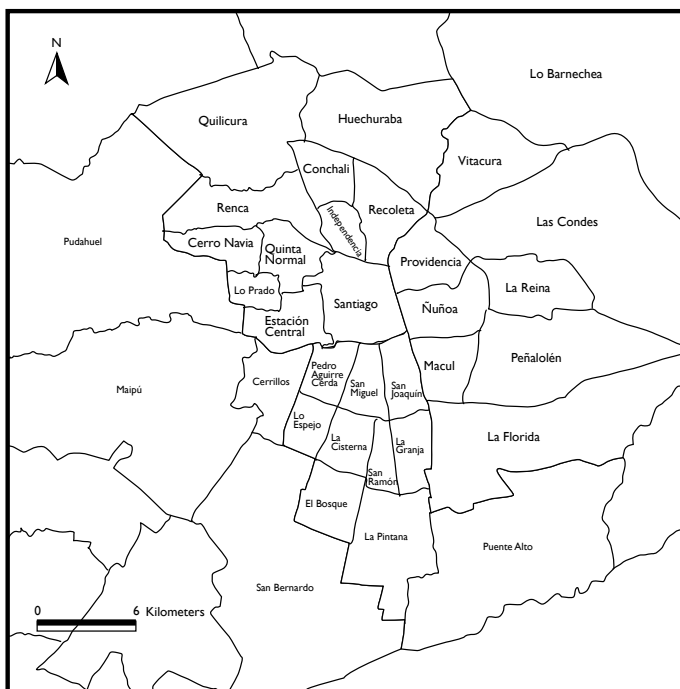
Otro ejemplo de esa inercia es la red de autopistas urbanas concesionadas que, diseñada a mediados de los años noventa, hoy estructura las tendencias de crecimiento de la ciudad y de la oferta de nuevas urbanizaciones en la periferia. Obras como la autopista Pie Andino (que une La Dehesa con Chicureo), los túneles del Cerro San Cristóbal, son básicas para el actual y potente desarrollo inmobiliario de la provincia de Chacabuco.

También ocurre que la estructura socio-espacial ya existente determina las obras que se construyen, lo que es otra cara de la inercia.

Así, la autopista que recorre la antigua circunvalación Américo Vespucio muestra dos caras: los planes la contemplan como subterránea en Las Condes, semisubterránea en Ñuñoa y La Reina, y ya de tajo abierto y quebrantando el espacio en las comunas más pobres de la zona sur de la ciudad.

La inercia del mercado de la propiedad urbana es otro de los factores que intervienen, tanto o más que las políticas urbanas, en el desarrollo de la ciudad: los terrenos que diferentes empresas inmobiliarias poseen en la periferia

Fuente: Base cartográfica del Servicio Aerofotométrico (SAF), de la Fuerza Aérea de Chile, 2006.



Carta no. 2.- Comunas de Santiago

y afueras de Santiago nos muestran las tendencias de expansión metropolitana. Observando en mayor detalle, por ejemplo, la Provincia de Chacabuco, se puede comprobar que ya existe una proeferta de viviendas de determinado valor para segmentos de población de ingresos medios y altos.

Lo que queremos señalar con estos ejemplos es que, en el futuro inmediato de Santiago, su estructura espacial será difícil de cambiar, más aún cuando las políticas urbanas actuales alientan los procesos de segregación implícitos en los casos mencionados, o resultantes de ellos.

Frente a esta realidad, las políticas públicas en la ciudad son contradictorias: de la mano del discurso de la integración social, tienden a la segregación espacial (funcional, económica y sociocultural), al sentar las bases para la exclusión a través de una gestión urbana guiada por el capital y los grandes proyectos urbanos, que muchas veces fracturan una ciudad ya fracturada desde hace siglos, como lo es Santiago (Rodríguez y Sugranyes 2005). Baste recordar, como lo indicamos en la presentación, la “ciudad propia” (que correspondía a lo que hoy llamamos el centro histórico) y la “ciudad bárbara” (la ciudad de los pobres) que veía Vicuña Mackenna (De Ramón óp. cit.) en la capital.

Los miedos en la ciudad

Estas reflexiones provienen de los primeros resultados de un estudio en curso en SUR², realizado mediante entrevistas en la zona sur de la ciudad. En un primer momento, la información obtenida ha permitido distinguir dos situaciones diferentes: miedos y angustias, que hemos acotado recurriendo a Delumeau (2002:10), quien señala que: “el miedo tiene un objeto preciso, al cual [el sujeto] se puede enfrentar porque está bien identificado. La angustia, al contrario, es una espera dolorosa frente a un peligro aún más temible que no

se ‘identifica’ claramente. Es un sentimiento global de inseguridad”.

Desde una perspectiva que incorpora la variable espacio, importa la distinción entre miedos y angustias. Por una parte, porque siendo las angustias emociones difusas, sin objeto definido, no se las puede georreferenciar. Y por otra, ya en nuestro terreno, porque siendo los miedos georreferenciables, su representación espacial deja al descubierto, en un nivel macro, las fracturas y fronteras internas de la ciudad,, y a una escala micro, la fractura y las microfronteras al interior de los barrios.

En esta perspectiva, y a fin de realizar una georreferenciación de los datos producidos³, nos hemos centrado en los miedos y los hemos clasificado en *inmediatos* (experimentados personalmente) y *mediatos* (contados por terceros o leídos, vistos o escuchados en medios de comunicación). Así, las personas entrevistadas hablaron de cosas o situaciones que les provocan miedo y que pueden ser ubicadas espacialmente; por ejemplo, miedo a: “Andar sola [por tal o cual calle]”, “que me roben en la feria”, “que me asalten”, “ir de compras a Estación Central”, “el paso de la línea del tren”, “no ubicarme en un barrio”, “no tener locomoción directa hasta la casa”, “que sospechen de mí [en tal o cual barrio]”, “que me detengan [en el centro de la ciudad]”, “las multitudes [en tal o cual parte de la ciudad]”, “los descampados”, “la discriminación [en los espacios públicos del barrio alto]”.

Por supuesto, esos miedos no tienen como consecuencia la evitación total de los sitios considerados peligrosos. No siempre el miedo paraliza o induce al autoencierro; hay miedos que permiten adaptación, reorganizar prácticas espaciales, redefinir las interacciones y acciones en los distintos ámbitos y escalas. En este sentido, los entrevistados expresan,

2 Investigación en curso sobre las representaciones territoriales del miedo en la ciudad (SUR 2007-2008), dirigida por Alfredo Rodríguez.

3 Para llevar a cabo esta tarea nos basamos en una lectura abierta del capítulo 3, “La imagen de la ciudad y sus elementos” de Kevin Lynch (1998:61-112).

por ejemplo, que en determinadas calles han asaltado, lo que los lleva a evitar transitar por ese lugar a determinadas horas, aunque sí hay otros momentos en que se sienten seguros.

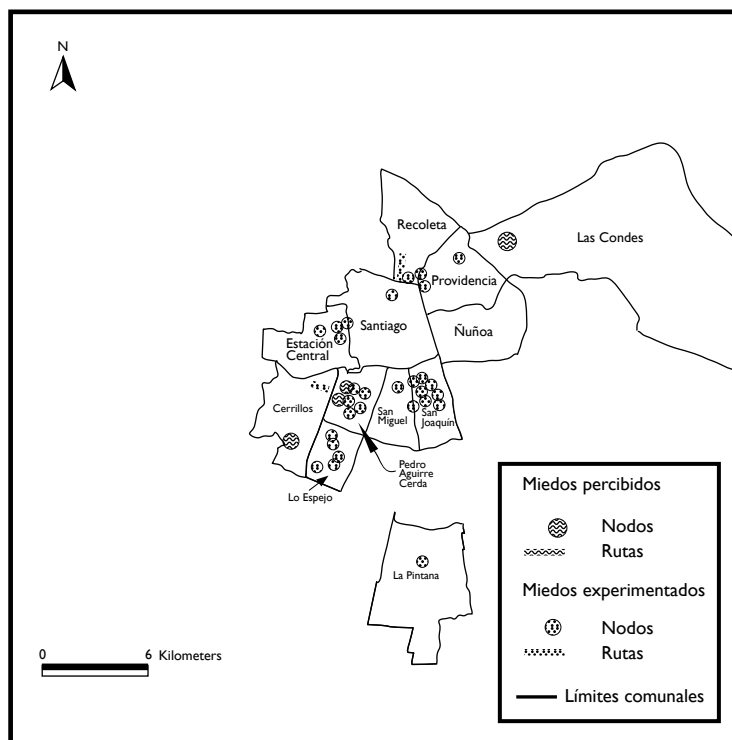
Los entrevistados también nombraron situaciones que les generan cierto grado de angustia y que no pudieron ubicar en un plano de la ciudad, como “miedo a la dictadura”, “miedo a la desubicación”, “miedo a la desprotección”, “miedo a la soledad”, “miedo a quedarme sola”, “miedo a que les suceda algo a mis hijos”, “miedo a que le suceda algo a mi mamá”.

En el caso de las experiencias inmediatas (experimentadas directamente), las personas entrevistadas indican, por ejemplo, qué sectores de las calles, esquinas, plazas, etc., que recorren habitualmente, perciben como peligrosos (por ser lugares ocupados exclusivamente por pandillas, o sitios habituales de accidentes de tránsito, o con presencia de perros

vagos y/o de razas violentas, etc.). O tienen miedo, también debido a experiencias personales, de ir a lugares donde, por ejemplo, han sido detenidos por sospecha, les han solicitado los documentos o les han hecho explicar por qué están en determinado sitio.

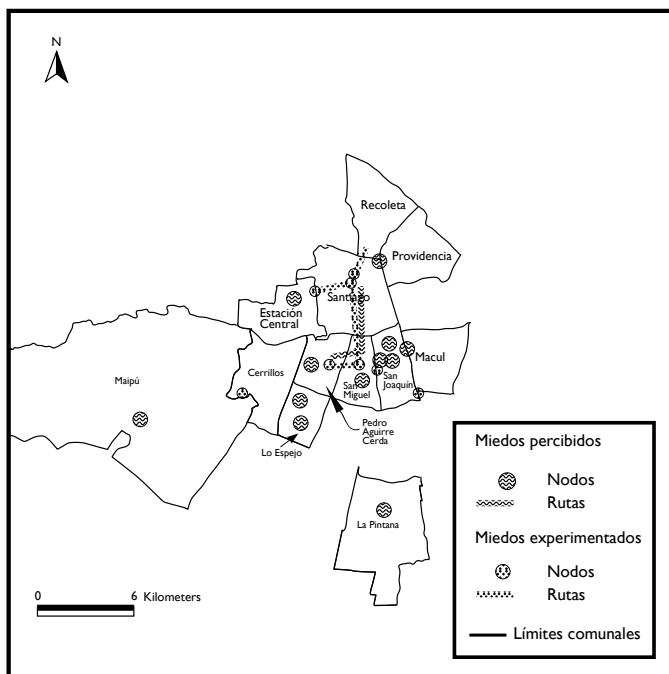
Cuando se trata de experiencias mediatas (contadas por otros o vistas, leídas o escuchadas en medios de comunicación), los lugares que los entrevistados señalan son aquellos de los que han recibido noticia o advertencias: los miedos se refieren, por ejemplo, a algunos barrios de comunas de altos ingresos, o a los barrios del sur de la ciudad. En el primer caso, los miedos tienen su origen en comentarios que les han hecho otras personas que han experimentado situaciones de violencia; en el segundo, el origen de los miedos está en notas realizadas en programas de televisión acerca de pandillas armadas o de usos excluyentes de los jóvenes de ciertos espacios: “me han contado

Fuente: SUR Corporación, 2008, sobre la base de información de la Base Cartográfica del Servicio Aerofotométrico (SAF) de la Fuerza Aérea de Chile, 2006.



Carta no. 3.- Miedos mediatos, nodos y rutas

Fuente: SUR Corporación, 2008, sobre la base de información de la Base Cartográfica del Servicio Aerofotométrico (SAF) de la Fuerza Aérea de Chile, 2006.



Carta no. 4.- Miedos inmediatos

que Las Condes es peligroso”, “me han dicho que Providencia es peligroso”, “[a mi mamá] le da miedo ir al centro de la ciudad”, “[me han dicho que] Bellavista es violento”, “vi en la televisión que La Pintana es peligrosa”.

Tales expresiones dan cuenta de que, en el caso de los sucesos o experiencias mediatas, también es posible realizar representaciones espaciales, porque las personas recuerdan la información que han recibido, la han almacenado e integrado en su discurso.⁴ Así, a partir de lo que les han contado o han visto

4 Soledad Niño et ál. (1998:5) indican que los individuos adquieren, codifican, almacenan, recuerdan, procesan información acerca de la localización relativa y de los atributos de los fenómenos en su ambiente espacial cotidiano. Los individuos crean imágenes urbanas fragmentadas con diferentes significados, las que, al reiterarse, son incorporadas a la cotidianidad y se revierten en la ciudad y en la forma como los individuos se relacionan con la ciudad; así se forman territorios, lo que se comprende como la forma en que se vinculan imaginarios y espacios.

también configuran planos con calles específicas. Estos planos no responden, entonces, solo a experiencias individuales; en ellos se establecen afinidades, marcas investidas de valor simbólico que dan cuenta de las relaciones entre experiencias similares de los y las entrevistados y sus redes familiares o de pares. Diferente es el caso cuando intervienen los medios de comunicación, que a través de su discurso configuran territorios homogéneos: es toda la población Santo Tomás, es toda la comuna de La Pintana la que les provoca miedo.

Del total de las respuestas, las más significativas son aquellas en que las personas entrevistadas —tanto hombres como mujeres— señalaron la ciudad como causa de los miedos, pero no la ciudad en tanto *contenedor* (el lugar físico de la acción), sino —siguiendo a Gottdiener (1985)— más bien como *posibilidad* de formar parte (o no formar parte), tanto de acciones e interrelaciones, como de sistemas institucionalizados (de salud, de vivienda, de educación, entre otros).

En esta perspectiva de la ciudad como *posibilidad*, la lectura de los términos utilizados por los entrevistados y entrevistadas deja en claro que el espacio al que se refieren no es solo el Santiago material, sino una construcción simbólica; es decir, una producción y reproducción de representaciones e imaginarios. Esta construcción simbólica da cuenta de la valoración que hacen las personas de las jerarquías y relaciones que establecen en un espacio y tiempo dados.

En este contexto, para las personas entrevistadas —todas pertenecientes a sectores inte-

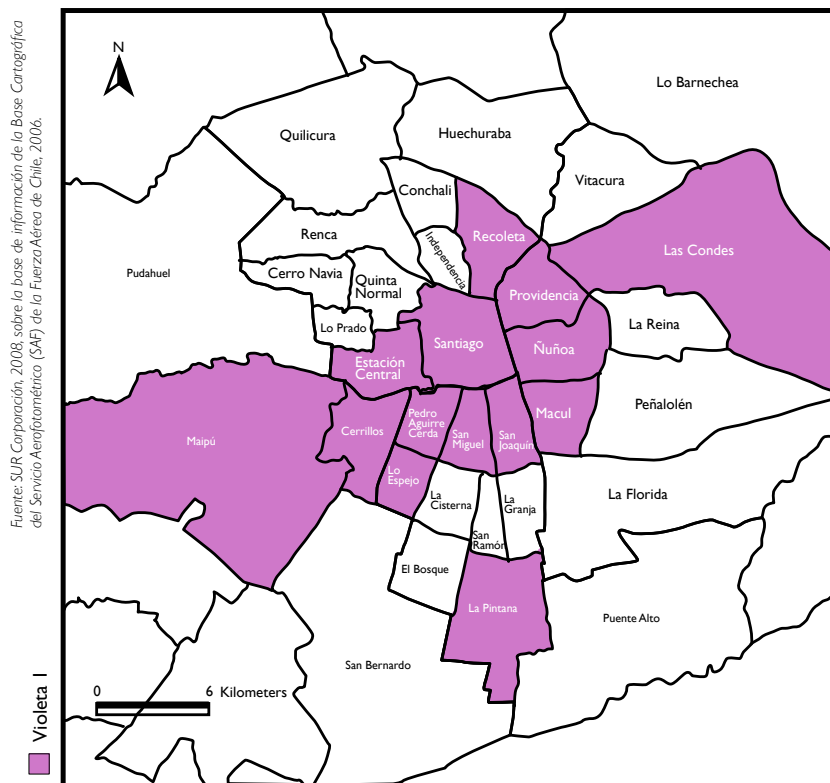
grados de manera inequitativa o desigual a la ciudad—, los barrios peligrosos, que les provocan miedo e inseguridad, son, por ejemplo, el centro (Estación Central) y los espacios públicos de comunas de altos ingresos de la ciudad (Las Condes y Providencia). En estos espacios han vivido o les han contado situaciones donde se hace patente la discriminación por provenir de un barrio periférico. En ellos se representa claramente lo ajeno: lo que es ajeno y allí donde se es ajeno, y por ello se es objeto de recelos y sospechas.

Comentarios finales: políticas de inclusión en una ciudad segmentada

Los mapas del miedo que se pueden elaborar a partir de las entrevistas parecen cuestionar lo señalado por el Estado o los discursos hegemónicos, según los cuales los pobres sienten más miedo en sus barrios que los sectores medios y altos. Ello obedece a que en

tales documentos se habla del miedo como si solo se refiriera a ser víctima de un conjunto determinado de delitos, definidos por el mismo Estado como de mayor connotación social: robos, hurtos, asaltos, lesiones. Y en esta línea, los miedos en los barrios de residencia de los entrevistados están relacionados con lugares, calles específicas, intersecciones, horas del día: tienen miedo cuando salen (del barrio) en las ocasiones en que andan con dinero (a la feria, a Estación Central) y en los bordes del centro (en Estación Central, en el transporte público y en el metro, entre otros). Pero ni el Estado ni los discursos hegemónicos consideran el miedo que produce lo diferente, el “miedo al Otro” (Lechner 2002:44).

Así, a diferencia de la primera carta que incluimos en la presentación de este artículo, no son solo las comunas más pobres donde se concentran las situaciones que provocan inse-



Fuente: SUP Corporación, 2008, sobre la base de información de la Base Cartográfica del Servicio Aerofotométrico (SAP) de la Fuerza Aérea de Chile, 2006.

Carta no. 5.- Comunas en las que las y los entrevistados indicaron sentir más miedo

guridad y miedo, sino también comunas del barrio alto, como Las Condes y Providencia. Esto es lo que hemos querido graficar en la Carta no. 5.

Si no hablamos de un miedo, sino de miedos diversos, con efectos y causas diferentes; si nos referimos, por ejemplo, al miedo no solo a ser asaltado o robado, sino también a ser detenido (por ser *diferente*), rechazado, mal mirado, discriminado (la discriminación hasta ahora no se ha ganado el título de *problema de connotación social*), encontramos que, para algunas de las personas entrevistadas, el miedo a la discriminación está igual de presente, o quizá más, que el miedo a ser víctima de un robo.

Así, si la *ciudad integrada* le teme a la *ciudad segregada*, ésta también le teme a la primera.

De especial claridad al respecto es Guerrero (2006:108-109), quien señala que en una ciudad fuertemente segregada como Santiago, “se agrega hoy una nueva forma de segregación: la inseguridad” y que “la segregación urbana permite dar cuenta de la consolidación progresiva de un modelo de *ciudad de fronteras*”, que se observa no tan solo en muros y cierres, sino también en fronteras simbólicas que fracturan la ciudad.

Retomando lo que señalábamos, acerca de que no basta con un discurso de cohesión social, sino que también es necesario revertir lo que ha hecho de Santiago una ciudad física, social y simbólicamente des-cohesionada, es nuestra percepción que cuando la gente pide más políticas sociales, más seguridad, pide más ciudad; más acceso a bienes y servicios urbanos de calidad; más vivienda, más transporte, más salud, más educación, más iluminación, más parques. Sin embargo, las políticas sociales —por los bajos montos involucrados, segmentación, parcialidad y falta de mantenimiento en el tiempo frente a las políticas urbanas de libre mercado— no son capaces de revertir la inercia de la exclusión social, la marginalidad urbana. Las políticas tienen un sello de pobreza, sirven para mantener la brecha.

El escenario es, al menos, complejo y de confrontación. Por una parte, escuchamos el discurso de la inclusión social en las políticas públicas y sociales; y por otra, experimentamos la desregulación de la planificación urbana, la aplicación de la ideología de los grandes proyectos urbanos (grandes operaciones inmobiliarias), mediante los cuales se fragmenta física y simbólicamente el espacio, y los miedos. Ambos discursos provienen de la misma fuente: el Estado. Son discursos contradictorios y conflictivos: mientras uno incentiva la inclusión, la incorporación social, el otro establece las bases materiales para la fragmentación del espacio donde se llevarán a cabo las políticas de inclusión social, fragmentación que constituye uno de los obstáculos importantes a dicha inclusión.

Actualmente estos discursos comienzan a enfrentarse en la escena urbana. Por un lado, están los residentes, los vecinos, los usuarios, los beneficiarios, que toman como suyo el discurso de la inclusión social; y por otro, los organismos públicos continúan reduciendo los alcances de los instrumentos de planificación.

En *El Mercurio* del día 24 de septiembre de 2007 (Olivos 2007:4), se presenta un plano de Santiago en el cual se grafican 18 conflictos urbanos —catastrados en SUR Corporación⁵— que preocupan a los vecinos de Santiago. El patrón más generalizado en ellos es la tensión entre vecinos y autoridades por una solicitud, de parte de los primeros, referida a una mayor participación en las decisiones urbanas y la promoción de iniciativas públicas que desregulan o favorecen la inversión inmobiliaria. Así, los principales conflictos se dan por expropiaciones de terrenos para la construcción de vías rápidas, o vinculados a la copropiedad y apropiación de espacios, a planes de reconversión de usos de suelo, a planes para la paulatina expulsión de vecinos y transformación de barrios históricos, a expro-

5 En el Observatorio del Proyecto Misereor, dirigido por Susana Aravena y Alejandra Sandoval.

piaciones a personas de bajos recursos, falta de espacios públicos para jóvenes, permisos para construcciones en altura que afectan el patrimonio histórico y patrimonial, entre otros.

Creemos que es muy difícil que las políticas de inclusión social hoy vigentes puedan revertir la actual situación de la ciudad de Santiago. Ello tomando en cuenta que dichas políticas, por lo general, no consideran los procesos de creciente segregación y diferenciación espacial que operan en la ciudad y que se despliegan a escala del Gran Santiago, con mercados inmobiliarios diferenciados por grandes zonas o desde ya predeterminados por la especulación inmobiliaria, y que operan igualmente a escala interna de la ciudad, donde actúan barreras productivas y simbólicas, físicas e institucionales. Además, esta estructura de la ciudad tiene una inercia que no suele considerarse en el diseño de políticas públicas y sociales. □

Bibliografía

- Carrión Mena, Fernando y Núñez Vega, Jorge, 2006, *La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo*, EURE (Santiago), vol. 32, no. 97, pp.7-16, ISSN 0250-7161.
- Castel, Robert, 2004, *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Manantial, Buenos Aires.
- Delumeau, Jean et ál., (2002), *El miedo. Reflexiones sobre sus dimensiones sociales y culturales*, Corporación Región, Medellín.
- De Ramón, Armando, 1985, *Estudio de una periferia urbana. Santiago de Chile, 1850-1900*, Historia No. 20, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp.199-294, Santiago de Chile.
- Fundación Futuro, 2003, *Estudio de opinión pública: "Miedo en la ciudad"*, Disponible en el sitio web de la Fundación, en <<http://www.fundacionfuturo.cl/admin/publicos/Miedo%20septiembre.PDF>> (Consultado en enero de 2007).
- Gottdiener, Mark, 1985, *The Social Production of Urban Space*, University of Texas Press, Austin.
- Guerrero Valdebenito, Rosa María, 2006, "Nosotros y los Otros: Segregación urbana y significados de la inseguridad en Santiago de Chile", en Miguel Ángel Aguilar, Daniel Hiernaux-Nicolas y Alicia Lindón Villoria, "coords.", *Lugares e imaginarios en las metrópolis*, pp. 107-118, Anthropos, Barcelona.
- Lechner, Norbert, 2002, *Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política*, LOM, Santiago de Chile.
- Lynch, Kevin, 1998, *La imagen de la ciudad*, Gustavo Gili, Barcelona.
- Niño, Soledad et ál., 1998, *Territorios del miedo en Santafé de Bogotá: imaginarios de los ciudadanos*, Observatorio de Cultura Urbana, Unidad Especial del Instituto Distrital de Cultura y Turismo-Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, Bogotá.
- Olivos, Oriana, 2007, "Quiebres urbanos", en Revista *Urbanismo y Construcción de El Mercurio*, Santiago de Chile, pp. 4.
- Rodríguez, Alfredo y Ana Sugranyes, 2005, *Los con techo: un desafío para la política de vivienda social*, Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- Servicio Aerofotométrico (SAF) de la Fuerza Aérea de Chile, 2006, *Base Cartográfica*, Santiago de Chile.