

Bicentenarios de Independencia en América Latina:

CONSTRUIR EL PRESENTE Y EL FUTURO



capítulo tres

Nuevas formas de exclusión y movilidad cotidiana en la Ciudad Latinoamericana: el caso de la Autopista Acceso Sur en el Área Metropolitana de Santiago de Chile

Paulette Landon Carrillo

Magíster en Desarrollo, Población y Medio Ambiente
Directora del Departamento de Trabajo Social
Universidad Alberto Hurtado, Chile

Leonardo Moreno Núñez

Magíster en Gobernabilidad y Desarrollo Humano
Director Ejecutivo
Fundación Superación de la Pobreza, Chile

1. Ciudad Latinoamericana, gobernabilidad y políticas urbanas para superación de la pobreza

Durante las últimas décadas, América Latina y el Caribe han experimentado un paulatino pero importante cambio en el foco de sus preocupaciones políticas y sociales. En la década del '80, solo en tres países (Venezuela, Costa Rica y Colombia) se desarrollaban elecciones regulares y ordenadas. Así, el principal problema por el que atravesaban nuestras sociedades en esa época era, precisamente, el retorno a la democracia. Tras un período de sucesivos quiebres institucionales, la gran mayoría de los autores⁴⁸ coincide en señalar que uno de los procesos más importantes que ha experimentado la región en este período es el advenimiento de regímenes democráticos. En la actualidad y como nunca antes en la historia, los países de América Latina y el Caribe se encuentran

⁴⁸ Ver: *Nuestra Democracia. Segundo Informe sobre Democracia en América Latina*, publicado conjuntamente por el PNUD y la OEA el que señala en parte que: “las democracias latinoamericanas deben hacer frente a tres desafíos para el ejercicio democrático del poder: articular nuevas formas de participación política para contrarrestar la crisis de representación; fortalecer la organización republicana del Estado, es decir, la independencia de los poderes, su control mutuo y las instancias de rendición de cuentas, e incrementar, en el marco de dichos controles republicanos, el poder político real del Estado, modernizando sus organizaciones y proveyéndolas de recursos humanos eficaces. Los avances en estos frentes y en el diseño y la ejecución de políticas públicas eficaces en tres campos clave –la fiscalidad, la exclusión social y la seguridad pública– son esenciales para la sostenibilidad de la democracia en la región. Se trata, sin embargo, de temas que, tal como lo argumenta el informe, no están siendo suficientemente debatidos en América Latina” (2010, p. 15).

mayoritariamente gobernados por grupos y coaliciones elegidas a través de las urnas, en procesos electorales secretos, libres e informados.

Así, hoy en día, la sombra de los regímenes totalitarios parece haber quedado atrás, pero no resulta del todo evidente que esto venga acompañado, necesariamente, de una consolidación de la democracia como forma de gobierno. De hecho, las mayores preocupaciones de politólogos, cientistas sociales y gobernantes se concentran en temáticas tales como la gobernabilidad y la legitimación de los regímenes políticos locales. Esto es debido a razones tan diversas como la debilidad y el anacronismo institucional para encarar los desafíos políticos, sociales y económicos que atraviesa la región o producto de herencias del período militar.

Pero también se cuentan entre estas preocupaciones la presencia de fuertes inequidades sociales asociadas a prácticas de exclusión y marginalidad social, las cuales han sido relativamente constantes durante todo el período.

La región exhibe una trayectoria sinuosa en materia de desarrollo social. Si se analiza la evolución de las condiciones de vida en la región por largos períodos de tiempo, se registra un mejoramiento del nivel promedio de bienestar alcanzado por su población. Pero un análisis más detallado evidencia que la mayoría de los países no cuenta con sistemas eficaces para enfrentar y mitigar las consecuencias negativas de eventuales estancamientos o crisis de la economía.

Esto quedó ampliamente demostrado luego de la denominada “crisis asiática”, registrada en 1998, cuando varias subregiones experimentaron un aumento significativo en la incidencia de la pobreza⁴⁹. A su vez, tampoco existe certeza de que las personas, familias o comunidades que superan la pobreza no vuelvan a caer en ella ante la menor vicisitud política o económica⁵⁰. Con todo, la última crisis financiera mundial que comenzó en 2008 ha golpeado con menos fuerza la región, en parte por el multilateralismo en las relaciones económicas. De esta manera, América Latina ha tenido en las demandas de las economías emergentes la principal causa de una menor caída en el bienestar general de la población.

Es también un hecho conocido que la región exhibe los peores índices de desigualdad de ingresos e inequidad en la distribución de las oportunidades en el

⁴⁹ Según el Panorama Social de América Latina 2010 de la CEPAL. La pobreza se ha reducido en los últimos lustros, pero aún su incidencia sigue siendo muy elevada. Subsisten 183 millones de pobres en la región, de los cuales 74 millones viven en situación de extrema pobreza. Ambos valores son superiores a los de 1980. Luego de la crisis asiática, países de desarrollo avanzado en la región, como Argentina, vieron aumentar la magnitud y la profundidad del fenómeno de la pobreza de manera alarmante.

⁵⁰ Un fenómeno reciente y alarmante que puede tener repercusiones muy profundas se relaciona con la disponibilidad alimentaria de la región a partir del uso de parte de la producción agrícola como biocombustible y el efecto negativo de las sequías que asolan a varias partes del mundo. Por otra parte, la propia CEPAL (2010) ha señalado que se han “...develado nuevos fenómenos que antes no resultaban tan claros, como aumento del riesgo a caer (o recaer) en la pobreza y la indigencia, el cual deja en evidencia la vulnerabilidad que sufren algunos sectores de la población...”. Así, pese a que la pobreza se reduce, las personas que forman parte de la nueva pobreza tienden a estar transitoriamente en ella. Muchas personas y familias se encuentran expuestas al riesgo del despido, una enfermedad catastrófica, la pérdida de la vivienda, etc., lo que provoca su descenso desde la “no pobreza” a la “pobreza” e incluso “indigencia”. De forma concomitante con lo anterior, América Latina presenta un patrón ocupacional altamente inestable y rotativo. Ello dificulta iniciar procesos de desarrollo sustentable en el tiempo que eleve a las personas afectadas por la pobreza por sobre el umbral de ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

mundo. Al desagregar los indicadores sociales promedio por estrato socioeconómico, se evidencia que el mejoramiento en las condiciones de vida se ha producido a ritmos diferentes, beneficiando más a los sectores que ya concentraban ventajas iniciales. La persistencia, e inclusive profundización, de las brechas en educación, salud, vivienda, conectividad, servicios de saneamiento, etc., resulta ser el corolario de sociedades altamente desintegradas y segmentadas a nivel social. Con esto, nos referimos a aquellas brechas intolerables política y éticamente y que, por lo demás, se pueden resarcir. Esta distribución tan desigual de los beneficios del crecimiento ha generado una distancia –literal y metafórica– entre ricos y los segmentos medios y pobres, debilitando los lazos simbólicos y materiales que unen a la población y forman su idea de comunidad. Esto atenta gravemente contra la cohesión e inclusión de nuestras sociedades⁵¹.

Así, en la mayoría de los casos, las democracias nacientes no han sido capaces de dar una respuesta adecuada o suficiente a las aspiraciones de justicia social que portaba parte importante de la población y que constituyeron uno de los motores del retorno a la democracia. Lo anterior ha provocado un paulatino debilitamiento en el apoyo popular a las democracias. Algunas encuestas de opinión pública confirman esta conclusión. Por ejemplo, la encuesta Latinobarómetro reporta regularmente que un segmento significativo de la población dice que estaría dispuesto a aceptar gobiernos autoritarios si ello significara una solución a los problemas⁵² económicos y sociales de su país. En efecto, las jóvenes democracias están bajo “estrés” permanente debido a las restricciones tanto objetivas como subjetivas para producir un buen gobierno. En América Latina y el Caribe, la democracia parece estar suspendida en algún punto entre la estabilidad y la crisis. No está consolidada, pero tampoco se encuentra frente a la inminencia del quiebre (Lagos, 2001).

En este contexto, el desarrollo social y económico constituye un binomio importante para la gobernabilidad democrática y el bienestar de nuestros países. Sin embargo, en pocas ocasiones esta ecuación se ha erigido bajo pilares sinérgicos y estables en el tiempo. En general, el desarrollo social ha sido visto como un proceso gradual de cambio que experimenta una sociedad, el cual la aproxima a un cierto modelo valorado, elevando, habitualmente, la calidad de vida a partir del acceso de la población a más o mejores bienes y servicios. En ese sentido, las políticas y programas sociales son estrategias definidas racionalmente, entre diversos cursos de acción posibles, que permiten asignar recursos escasos de la manera más eficiente para el logro de ciertos objetivos prefijados en un período de tiempo determinado (Franco y Cohen, 1992). De esta manera, las políticas sociales surgen como una forma de creer que la intervención deliberada en el proceso social permitirá alterar la dirección del mismo en el sentido deseado.

Así, las políticas sociales han servido a propósitos tan diversos como imágenes de desarrollo social han existido. Por ejemplo, algunas políticas sociales han sido un factor clave en la construcción de la identidad nacional. En otros momentos han favorecido la

⁵¹ Existen grupos sociales que se han visto especialmente afectados por estas prácticas institucionalizadas de exclusión, tales como los afrodescendientes, los pueblos originarios, los migrantes, los discapacitados y, más recientemente, los adultos mayores.

⁵² Más información sobre las encuestas del Latinobarómetro puede ser encontrada en www.latinobarometro.org.

integración social y la reducción de la desigualdad. También han creado actoría socio-política, han permitido el crecimiento económico, han compensado el déficit o las externalidades negativas del modelo de desarrollo. Finalmente, han permitido el ejercicio de derechos sociales, económicos y culturales, entre otros.

Al revisar el desarrollo histórico de las políticas sociales en América Latina, se puede concluir que éstas constituyen un mosaico de enfoques conceptuales y metodológicos de muy diverso signo. De esta forma, cohabitan perspectivas diferentes y estadios de desarrollo muy disímiles entre los diferentes sectores encargados de la política social. Entre los enfoques conceptuales que determinan los sentidos y objetivos de las políticas destacan: (i) la perspectiva que persigue satisfacer necesidades humanas básicas, (ii) el enfoque de desarrollo de capacidades (iii) el fortalecimiento del capital humano, (iv) capital social y/o (v) capital financiero/físico, (vi) la mitigación de la vulnerabilidad social, (vii) la desactivación de la exclusión o (viii) el aumento de la cohesión social.

Como consecuencia de ello, la arquitectura actual de nuestras políticas sociales se halla habitada por un sinfín de marcos conceptuales. Así, existen sectores de la política social donde encontramos una fuerte preeminencia del enfoque de necesidades humanas (la versión más difundida es aquella que homologa necesidades humanas con necesidades de consumo), como es el caso de los sectores de salud, vivienda e ingresos. Más reciente es el enfoque de capacidades, el cual ha influido en programas focalizados hacia la pobreza. Este posee un carácter más habilitante y favorece, a su vez, la ampliación de las oportunidades con que cuentan las personas. Sin embargo, las iniciativas que han surgido en su nombre exhiben una tendencia más bien cortoplacista. Por otra parte, también se distinguen políticas fundadas en la perspectiva de inclusión e integración social, como en el caso de las estrategias hacia grupos prioritarios.

Los enfoques de capital humano, social y físico/financiero se han consolidado en algunas áreas de política. En la actualidad, su influencia impronta las iniciativas de emprendimiento y fomento a las MIPYME⁵³, así como las políticas de educación y capacitación hacia la población vulnerable. Hoy por hoy, existe un renovado ímpetu hacia políticas que promuevan una red focalizada de protección social (enfoque de vulnerabilidad), reflejando las condiciones predominantes en la discusión político-técnica.

Cabe señalar que todos estos ensayos y cambios de enfoque han contribuido a mirar nuestros problemas sociales más acuciantes desde diversos ángulos. Sin embargo, los cambios o giros entre ellos no han sido del todo claros y han dejado una estela de dudas sobre su racionalidad. Las inflexiones que se ha registrado en esta materia pueden no resultar obturantes, pero no es menos cierto que “entrecortan” las estrategias y confunden a los ejecutores, ya que la apropiación de enfoques es lenta y dificultosa. Ante esta situación, más que sustituir, lo recomendable es unificar y capitalizar. La resolución de este tema constituye una verdadera deuda de los diseñadores de las políticas, planificadores y principales ejecutores.

⁵³ Micro, pequeña y mediana empresa. En España en término utilizado es PYME (pequeña y mediana empresa). En otros países se hace referencias a las MYPE (mediana y pequeña empresa). *N. del editor.*

Situados en este punto, no podemos dejar de hacer una mención a la política social con enfoque de derechos. Esta es una perspectiva emergente y poco desarrollada en los países de la región, que da precisamente una respuesta, al menos parcial, a la necesidad de conciliar el “qué hacer” con el “cómo hacer”, bajo una arquitectura sistémica y “vinculante”. Las proyecciones que encierra este enfoque, tanto por su forma como por fondo, son enormes y pueden contribuir de manera significativa al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en la región y a lograr mayores grados de inclusión y cohesión social.

En la actualidad, uno de los mayores desafíos que América Latina y el Caribe enfrentan hacia el futuro radica en ser capaces de reinventar parte importante de sus políticas e institucionalidad social de modo coherente con un contexto de mayor desarrollo. Las antiguas soluciones, sus formas de construirlas y ejecutarlas resultan insuficientes ante esta nueva realidad económica y social, que incluso ha permitido mover la frontera de lo posible.

1.1. ¿Qué tipo de políticas sociales ayudarían a fortalecer la gobernabilidad democrática y la inclusión en la región?

América Latina y el Caribe requieren ampliar las fronteras de la ciudadanía social, entendida esta como el efectivo ejercicio de los derechos sociales fundamentales. Los mayores grados de equidad e integración que se derivan de esta concepción constituyen una condición *sine qua non* para favorecer sociedades inclusivas, estables y en paz. De allí que al menos un núcleo acotado de las políticas sociales deba erigirse sobre una arquitectura que responda a las exigencias de un enfoque como este.

Sin embargo, existe una indefinición importante en torno a la noción de derechos sociales⁵⁴, los cuales suelen estar fraseados de modo genérico y abstracto. Por ello, requieren de un contenido específico y operacional que permita determinar un nivel de ejercicio básico por debajo del cual la ciudadanía de las personas resulta vulnerada⁵⁴. Esto adquiere gran sensibilidad cuando se trata de las dimensiones positivas, es decir, donde los ciudadanos tienen cifradas expectativas de acción (provisión), por parte del medio social que los rodea. Así, ejercer la ciudadanía social requiere estipular una frontera de disfrute fáctico de los derechos (Ordóñez, 2000). Esto nos acerca a la noción de garantías para el ejercicio de los derechos sociales y que de ahora en adelante denominaremos garantías sociales.

La diferencia entre derecho y garantía social radica en que la primera posee una formulación declarativa de elevado contenido ético, mientras que la segunda tiene una función complementaria a la primera y enfatiza las disposiciones que la sociedad ha creado para realizar tal declaración. Estas disposiciones pueden variar según el país o el momento histórico. En el caso de la educación, las opciones son múltiples: algunos países han determinado que el derecho a la educación se ejerce cuando los niños y jóvenes acceden a servicios de educación primaria, otros incluyen la secundaria. Más

⁵⁴ Éstas son equivalentes a umbrales de ciudadanía debajo de los cuáles la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo de las capacidades humanas se ve fuertemente limitado. Estos umbrales, además de evidenciar el ejercicio (o no) de los derechos, aceleran los procesos de superación de pobreza y la instalación de prácticas de inclusión social y equidad.

recientemente, algunas sociedades han incorporado, en su definición de derecho a la educación, servicios para etapas tempranas del ciclo de vida de los individuos (inicial, prebásica) o postsecundarias (universitarias/terciarias). Con ello, se pretende afirmar que el derecho a la educación se expresa a través de diversos tipos de satisfactores.

Cabe agregar que la arquitectura de las garantías sociales constituye una oportunidad para el diseño de políticas precisas y, por lo tanto, más claras y transparentes para los titulares de derechos. Así, los países que han adoptado este enfoque estipulan e informan a la población sobre las disposiciones que existen para el acceso, permanencia o duración, calidad, oportunidad, protección financiera, participación y exigibilidad⁵⁵ en aquel subconjunto de áreas/servicios que los países han decidido garantizar. Las garantías sociales son una respuesta técnico-política a la decisión de una sociedad de vivir entre iguales, lo que no implica homogeneidad en las formas de vivir y pensar sino una institucionalidad incluyente que garantiza a todos las oportunidades de participar de los beneficios de la vida colectiva y de las decisiones

⁵⁵ La noción de garantía social se puede desagregar en subgarantías específicas para asegurar el cumplimiento de los derechos en cuestión. Estas subgarantías son contenidos inherentes de las garantías, que es preciso estipular y resguardar. Existen experiencias en esta dirección en varios países de la región, que han sido recogidas y sistematizadas por el Banco Mundial. Así, el Banco reconoce los siguientes aspectos constitutivos de la garantía social: (1) Subgarantía de acceso: asegura que los titulares de derechos accedan a las prestaciones estipuladas. Por lo tanto, su formulación explícita obliga a definir las prestaciones garantizadas; los sujetos titulares y los requisitos que deben satisfacer los titulares para acceder a la prestación garantizada. (2) Subgarantía de calidad: asegura que las prestaciones otorgadas al titular se entreguen bajo estándares de atención y características de producción que resguarden los resultados esperados y la satisfacción del titular. Por lo tanto, su explicitación exige que se estipulen los estándares de calidad para cada prestación, los mecanismos de acreditación y certificación de los prestadores así como los resultados esperados. (3) Subgarantía de oportunidad: asegura que las prestaciones se otorguen en los plazos máximos explícitos. Por lo tanto, necesariamente su estipulación obliga a definir los tiempos de espera según las fases y subfases asociadas al otorgamiento de las prestaciones. (4) Subgarantía de protección financiera: asegura el acceso a las prestaciones a aquellos titulares que no pueden costearlas por sus propios medios, a través del financiamiento estatal o privado. Su explicitación obliga a estipular los aportes económicos que realizarán los titulares, el Estado u otros organismos para financiar las prestaciones. Estos aportes deberán variar dependiendo del contexto vital específico y la situación socioeconómica del titular, aspectos que deben estar igualmente explicitados. (5) Subgarantía de permanencia: asegura la duración de las prestaciones o la permanencia del titular en ellas. Su formulación explícita obliga a definir claramente el período mínimo de duración de la prestación; obligaciones y deberes del titular para que la prestación se mantenga. (6) Subgarantía de participación: asegura la participación de los titulares en alguna de las fases de la política asociada a la garantía o en la programación de las prestaciones que se derivan de la misma. Su formulación explícita obliga a definir el tipo de participación de los titulares, los derechos y deberes vinculados a esa participación, así como el o los momentos del ciclo de la política o programación que consideran la participación de los titulares. (7) Subgarantía de exigibilidad: puede, en términos operativos, ser entendida también como una subgarantía, ya que ésta tiene por función asegurar que el titular pueda exigir el acceso a un derecho garantizado o reclamar por el incumplimiento de alguna de las subgarantías explicitadas. Su formulación explícita obliga a definir las situaciones en que los titulares pueden reclamar la restauración de alguna garantía explícita vulnerada; los mecanismos administrativos, jurisdiccionales y no jurisdiccionales para emprender y resolver el reclamo; los tiempos máximos para la entrega de respuestas adecuadas u oportunas a los reclamos hecho por los titulares, e implica también la definición de mecanismos y procedimientos restaurativos, de sanción o compensación. A todo lo anterior, la Fundación Superación de la Pobreza (FSP) sugiere agregar una dimensión explícita de actualización que asegure que las garantías y subgarantías explícitas sean revisadas y, eventualmente, reformuladas periódicamente en función de los recursos disponibles, riesgos cambiantes, consensos político-sociales y avance de la técnica y la ciencia. Su explicitación exige que se definan los criterios de revisión, la periodicidad de la revisión, los mecanismos y procedimientos de reformulación y aprobación y los actores involucrados.

que se toman respecto a cómo orientarlas. Como ya señalamos, durante mucho tiempo la política social sectorial ha originado planes y programas específicos que no necesariamente surgen de forma coordinada y sinérgica.

1.2. Ciudad Latinoamericana, segregación espacial y nuevos desafíos para las políticas urbanas

El ámbito hábitat –en sus distintas dimensiones de vivienda, barrio y ciudad– ha sido objeto de interés en materia de políticas públicas en el continente y durante muchas décadas. Sin embargo, tales políticas nunca han sido abordadas desde el punto de vista de los derechos o garantías sociales, al menos de manera explícita y sistemática. Más bien el énfasis ha estado puesto en cubrir carencias o déficits, pero no en asegurar que las respuestas a tales necesidades sean exigibles.

En ese sentido, el momento actual ha sido definido por la **superposición de segregación urbana con segmentación laboral y segmentación educativa**, generando graves amenazas de aislamiento, quiebre de la convivencia y reemplazo de la cohesión por diversas subculturas. El investigador Ruben Kaztman destaca que la ciudad latinoamericana de los noventa y del presente siglo reporta tres procesos –paralelos de la globalización–, que son el aumento de la Población Económicamente Activa (PEA) que muestra empleo precario; la declinación progresiva de espacios públicos y servicios sociales (en particular educativos, de salud, transporte y recreativos) que posibilitan encuentros en condiciones igualitarias (de derechos y deberes) de clases sociales con diferentes posibilidades de consumo; y la creciente concentración espacial de los pobres en barrios segregados. Este “creciente aislamiento social de los pobres urbanos con respecto al *mainstream* de la sociedad (...) se convierte en un obstáculo importante al acumular los activos que se necesitan para dejar de ser pobres” (Kaztman, 2001, p. 3).

La segregación es un prisma fundamental para mirar la ciudad global. Mientras la pobreza fue el centro de atención de los ochenta y noventa, y antes la marginalidad, hoy la segmentación espacial y la segregación urbana es una categoría fundamental. Aunque siempre los barrios han sido un área de concentración residencial definida por rentas o ingresos de sus residentes, lo que hoy está emergiendo es una ciudad de enclaves y *ghettos*. Enclaves, entendidos como áreas de concentración espacial de miembros de una elite o posición dominante, que se aglomera y organiza espacialmente; y *ghettos*, entendidos como áreas de concentración que separan y limitan a un determinado grupo poblacional.

Las brechas existentes en nuestras sociedades y las **desigualdades sociales se expresan especialmente en la ciudad**, poniendo en tensión las políticas sociales implementadas, sus enfoques y sus resultados con las percepciones y experiencias de amplios sectores de la población. Observamos la intensa **exclusión y segregación** de los grupos sociales más vulnerables, generada por las políticas de vivienda de los últimos 30 años, a través de erradicaciones forzadas o instalación silenciosa de viviendas precarias en los márgenes de las principales ciudades del continente y la construcción de viviendas sociales de deficiente calidad urbana y arquitectónica en las periferias y los

límites urbanos de las ciudades. Estos procesos de *guettización* se han caracterizado por la escasa oferta de servicios locales, la ausencia de áreas verdes, la alta densidad poblacional, la violencia y la inseguridad ciudadana, y el deterioro y la desintegración del capital social, de las relaciones comunitarias y de la convivencia cotidiana.

Por otra parte, al generarse una concentración de la población menos calificada en barrios excluidos se produce un efecto multiplicador del desempleo y, en general, la pérdida de oportunidades por deterioro de los mecanismos de información y movilidad social, que en ocasiones se traduce en zonas más impermeables a las políticas de superación de pobreza.

En este escenario, se ha podido evidenciar que muchas de las personas, familias y comunidades que forman parte del fenómeno de la pobreza están experimentando una forma de habitar la ciudad que en no pocos casos tiene efectos negativos para los objetivos de integración social y equidad. A ello hay que agregar que la concentración de la población urbana en América Latina seguirá en aumento, como podemos ver en la siguiente tabla.

Tabla 1: América Latina: población total, urbana y rural

Población (en miles)/ años	2000	2005	2010	2015	2020	2025
Población total	507932	546385	583699	619687	653570	685074
Población urbana	380631	420768	457710	493102	526320	557104
Población rural	125301	125616	125990	126585	127250	127970
Porcentaje urbano	75	77	78	80	81	81

Fuente: CEPAL, 1999.

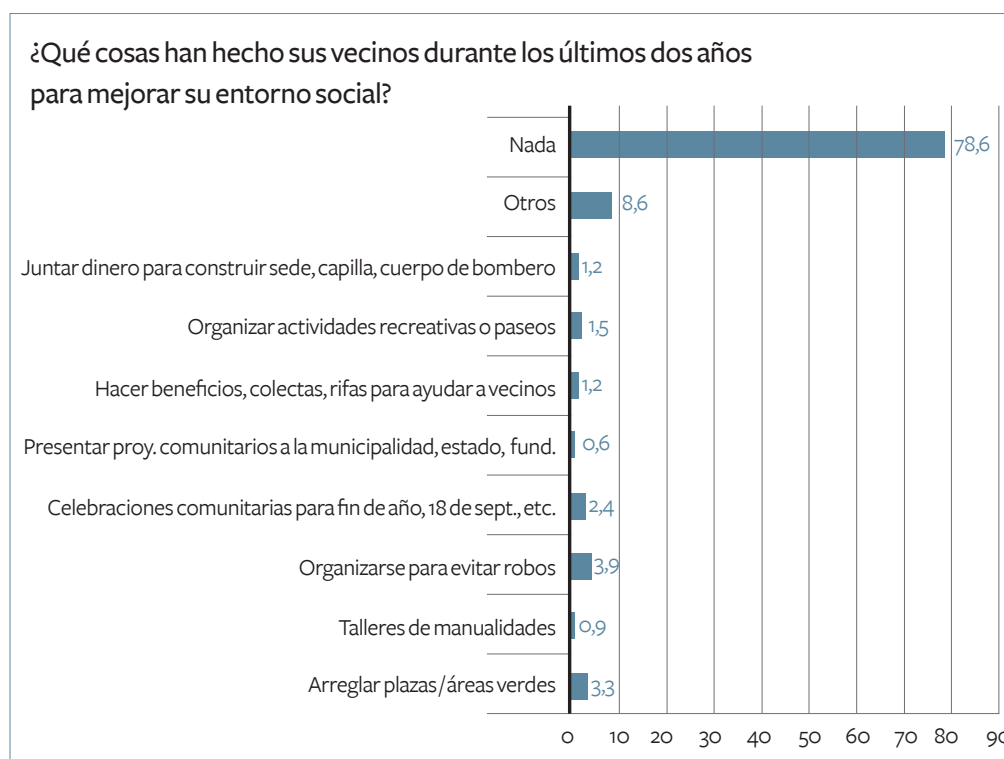
Desde una perspectiva multidimensional e integral de la pobreza, la vivienda, el barrio/ asentamiento y la ciudad son satisfactores muy importantes para la realización de necesidades de protección, abrigo, identidad y pertenencia/participación, entre otras. A su vez, la vivienda y el hábitat en un sentido más específico constituyen recursos y activos para apoyar procesos de superación de pobreza en el mediano y largo plazo. El hábitat urbano es el escenario sobre el cual se gestan determinados tipos de capital humano y social. Es por ello que la vivienda y las características de su medio circundante siempre han estado entre las prioridades de las personas en situación de pobreza junto con el trabajo, la salud, la alimentación, la educación y el acceso a la ciudad.

La segregación residencial refuerza también procesos de “desafiliación”, no solo simbólica sino también social, con otros sectores socioeconómicos y culturales que componen nuestra sociedad. Esta desafiliación implica, entre otras cosas, una menor interacción horizontal y vertical con personas, hogares o instituciones que no están en situación de pobreza. Pero la desafiliación también se produce “hacia dentro”. La destrucción de relaciones de confianza, reciprocidad y cooperación con carácter promocional e inclusivo entre los mismos habitantes de los barrios en pobreza constituye

un aspecto preocupante, toda vez que redundando en un abandono del espacio público y en una erosión de los pocos activos con los que cuentan las personas en pobreza para enfrentar siniestros coyunturales y estrategias de superación, entre otras.

Así queda demostrado en la gráfica siguiente, donde las personas en situación de pobreza del Gran Santiago, Chile, señalan en un 78,6% que no han hecho nada por mejorar su entorno social en los últimos años.

Cuadro 1: Percepción de solidaridad con el entorno



Fuente: Universidad Cardenal Silva Henríquez, 2007.

Asimismo, la encuesta 2007 de Percepción de Calidad de Vida Urbana (Minvu; INE, 2008) en Chile, establece con claridad que la satisfacción con el barrio se deteriora a mayor tamaño de las ciudades chilenas o, dicho de otro modo, mejora en las ciudades de menor escala. Esta constatación es especialmente problemática porque cerca del 70% de la población nacional habita en áreas metropolitanas y capitales regionales o ciudades mayores. Además, es allí donde está concentrada la gran mayoría de las personas en situación de pobreza del país, llegando a volúmenes que son de gran complejidad. La segregación es antigua, pero el aislamiento social del ghetto contemporáneo es nuevo. Las clases medias globalizadas desertan de los espacios públicos, lo que expresa inseguridad y a la vez baja empatía y baja sensación de obligación moral con los desaventajados y por tanto, baja tolerancia con la desigualdad. (Katzman, 2001). Véase la tabla 2 a continuación.

Tabla 2: Esquema conceptual o tipología de barrios populares urbanos latinoamericanos según oportunidades de movilidad social macro y micro nivel

	Movilidad individual Favorable	Movilidad individual Desfavorable
Movilidad colectiva Favorable	Barrios populares mezclados	Barrios obreros tradicionales 60-70
Movilidad colectiva Desfavorable	Barrios de migrantes emprendedores décadas 50 y 60	<i>Guettos</i> urbanos post 80s

Fuente: Kaztman, 2001, p. 179.

A partir de lo anterior, el diagnóstico que se puede hacer de las políticas sociales en materia de ciudad, vivienda, transporte e infraestructura es que no garantizan adecuadamente la protección social y el ejercicio de derechos a todos los ciudadanos y ciudadanas, ya que por un lado las áreas centrales de la política social (salud, educación, empleo, vivienda, transporte, etc.) se han trabajado en una lógica sectorial, que no permite la articulación sinérgica de recursos y programas; y, por otro lado, dentro de dicha sectorización las citadas políticas se han focalizado en grupos específicos de mayor vulnerabilidad (población de extrema pobreza), dejando sin cobertura a quienes han dejado de ser personas en situación de pobreza pero siguen vulnerables a las condiciones macroeconómicas, al punto de ver profundamente afectadas sus vidas en caso de alguna crisis económica o recesión.

El contexto de las grandes ciudades del continente dista mucho de la interpretación del Modelo de Tiebout –que supone que la movilidad de los contribuyentes de un municipio a otro es parte de un modelo competitivo, que tiende al equilibrio –, puesto que los bienes públicos están altamente concentrados como consecuencia de su escasez en lo local, de la profundización de la segmentación socioeconómica de las ciudades y de la segregación de las personas en situación de pobreza, debido al funcionamiento de los mercados de suelo y vivienda.

Se advierte entonces la necesidad de corregir las elevadas desigualdades intermunicipales, que tienden a consolidar la desigualdad de servicios sociales y de oportunidades. Esto se expresa claramente en la forma de ocupación del territorio, que ha llevado a caracterizar a las ciudades actuales como divididas, fragmentadas o segmentadas (Ziccardi, 2005), dando origen a intensos procesos de segregación urbana. En este escenario se requiere mitigar las elevadas brechas existentes entre municipios pobres y ricos de una misma región urbana para hacer efectivo el acceso a ciertos bienes cuya presencia provee integración y su ausencia, exclusión.

Esta situación de exclusión también ha generado impactos en la segmentación socioeconómica de la movilidad diaria de sus habitantes, existiendo una evidente tensión entre la situación individual y la geográfica de los habitantes urbanos, en la medida en que la probabilidad de trabajar en una comuna distinta a la de residencia aumenta con el nivel socioeconómico de las personas. Sin embargo, los municipios pobres tenderían a tener índices de salida de trabajadores superiores. Esto último se explica por la concentración de los empleos en el centro comercial y en el hábitat de la elite, normalmente distantes de los muni-

cipios pobres, sobre todo en ciudades altamente segregadas (Rodríguez, 2008). Este hallazgo ensombrece la hipótesis de un futuro policéntrico para las metrópolis latinoamericanas.

En definitiva, existirían dos tendencias en contraposición, una más vinculada a la globalización y los desarrollos tecnológicos y de infraestructura, que privilegia el policentrismo y una forma de funcionamiento de la estructura urbana similar a la de las ciudades del mundo desarrollado. La otra se orienta hacia las desigualdades socio-territoriales y del mercado de trabajo, que junto con el dinamismo de la economía de servicios, favorecen un monocentrismo extendido, presionando hacia una movilidad más intensa de los pobres y favoreciendo el encapsulamiento de los ricos.

Actualmente vivimos en una sociedad moderna, donde la división del trabajo no deja de agudizarse. En ella las movilidades toman una importancia y una nueva significación, dando al *derecho al movimiento* un lugar central en la vida urbana (Ascher, 2005). En definitiva no se trata de cualquier derecho, sino de un *derecho a la calidad de los lugares, y de los tiempos de transporte*, relevando la importancia que estos tienen en la vida cotidiana de sus habitantes.

Para muchos, desplazarse, o al menos estar en condiciones de hacerlo, constituye un medio importante al servicio de la autonomía y de la construcción de trayectorias de vida ascendentes. De esta manera, la capacidad de desplazarse sería una condición necesaria para la inscripción normal en la vida social, un pre-requisito, como saber leer, escribir o contar (Orfeuill, 2004).

Así, aquellos ciudadanos cuya aptitud a la movilidad es más restringida corren riesgo de aislamiento, pobreza económica y relacional, marginalización y exclusión. Y aquellos con mayor capacidad de movilidad gozan de la posibilidad de elegir dónde vivir, de posicionarse en el mercado de trabajo y de seleccionar las escuelas de sus hijos y sus lugares de recreación y socialización (Le Breton, 2005; Kaufmann, 2001).

En la segunda parte de este artículo se presenta un conflicto urbano emblemático del Área Metropolitana de Santiago de Chile que ha generado importantes cambios en las prácticas de movilidad y calidad de vida de los habitantes de los barrios aledaños. Esta situación ha evidenciado que el derecho a la ciudad y a la equidad son desafíos pendientes en Chile. Este caso da cuenta de las principales externalidades generadas por la instalación de una mega-infraestructura vial en la zona sur del AMS, que se caracteriza por tener una concentración de población con altos índices de pobreza y vulnerabilidad social.

2. Ciudad, producción material del espacio y fragmentación de la vida cotidiana. El caso de la Autopista Acceso Sur del Área Metropolitana de Santiago de Chile

2.1. Ciudad moderna, movilidad y vida cotidiana

Es posible apreciar cómo en estos últimos años se ha incrementado el interés por indagar sobre el fenómeno urbano de la movilidad en nuestras sociedades contemporáneas. Sin duda hoy día el fenómeno de la movilidad es absolutamente medular en la vida

moderna (Urry citado en Jirón, 2009) y se refiere a todas las formas en que las personas se relacionan socialmente con el cambio de lugar en la ciudad.

Ciertamente, en esta sociedad moderna y expandida, el movimiento se ha constituido en una nueva dimensión de la modernidad; introduciendo nuevas representaciones para la comprensión de esta ciudad compleja y en permanente crecimiento. Según Ascher (2005), el movimiento estaría en el corazón de las dinámicas de nuestras sociedades, en lo social, económico y urbano. En definitiva, el movimiento sería parte del centro de nuestras vidas, y así la in-movilidad sería el estar fuera o excluido de los beneficios de la modernidad.

Esta nueva comprensión de lo urbano no solo exige nuevas obras de infraestructura vial para ampliar los accesos a la movilidad urbana sino que también demanda nuevos diseños e implementación de servicios de transporte público y motorizado de calidad. Exige nuevas estrategias de planificación e institucionalidad urbana que contribuyan a generar mayores niveles de articulación entre las políticas urbanas y las demandas crecientes de la ciudadanía a nivel local, regional y metropolitano.

Sin duda, la instalación de mega-infraestructuras viales en la ciudad ha tenido impactos significativos en distintas realidades socio territoriales, como en las redes de conexión urbana (regionales también) y en el planeamiento espacial. El desarrollo de la conectividad en la ciudad influencia tanto las relaciones socio-económicas como las relaciones socio-culturales en el espacio, en el tiempo y en los territorios (Jans, 2009, p. 6) de quienes lo habitan y transitan cotidianamente.

En la actualidad, la conectividad de redes resulta imprescindible para entender la ciudad contemporánea y para lograr su desarrollo económico y social. Así, en la medida en que estas nuevas formas urbanas marcan su presencia en las grandes metrópolis en proceso de globalización, se han ido constituyendo en nuevos íconos de la fase modernizadora, expresando a su vez importantes disparidades en lo económico, político, cultural y social (De Mattos, 2009).

En consecuencia, esta importante expansión urbana obliga a la ciudad a organizarse en función de dichas intervenciones, asumiendo el progresivo crecimiento del parque automotor y de la movilidad espacial de sus habitantes. Esta urbanidad difusa y reticulada, sin duda ha contribuido a alterar la relación entre la naturaleza del camino-ruta vial como infraestructura (Allard, 2002) y los diversos contextos territoriales y barriales que interviene a su paso.

En las grandes ciudades del mundo en desarrollo, el problema de la movilidad estaría vinculado a su gran tamaño poblacional y a una creciente motorización vs. un incremento más lento de la infraestructura vial, pese a lo cual la población urbana de estos países presenta una movilidad mucho mayor en relación a sus residentes rurales. Gakenheimer reconoce que la mayoría de las grandes ciudades presentan problemas “*más serios de movilidad que sus contrapartes del mundo desarrollado*” (1998), y que es precisamente en América Latina donde ocurren los desplazamientos más prolongados.

A su vez, Figueroa (2005) destaca la crisis permanente en que se encuentran los sistemas de transporte urbano en ciudades latinoamericanas, así como los importan-

tes problemas que experimentan sus transportes públicos, como informalidad, bajos estándares de calidad y degradación física de la flota vehicular (Casado, 2008).

Es posible afirmar que el fenómeno de la movilidad forma parte fundamental en la vida contemporánea de nuestras sociedades, en la medida en que ella da cuenta de todas las formas en que las personas se relacionan socialmente al cambio de lugar, que va mas allá de la suma de viajes realizados en la cotidianeidad de la ciudad moderna. En este sentido vemos como las migraciones, los cambios residenciales, los viajes y trayectos cotidianos dan cuenta de importantes cambios en la organización de la ciudad y de la vida cotidiana de sus habitantes (Ascher, 2005; Kaufmann, 2001; Orfeuil, 2004; Jirón, 2009).

En coherencia con esta comprensión sobre la emergencia de este fenómeno, su estudio ha sido de interés creciente para importantes centros de investigación, universidades, gobiernos y observatorios urbanos de movilidad a nivel internacional⁵⁶. En general el interés de los investigadores ha estado orientado a avanzar en la comprensión y conceptualización sobre el fenómeno de la movilidad urbana en las sociedades modernas⁵⁷. Se considera que el estudio del fenómeno de la vida cotidiana sería políticamente estratégico para comprender las tensiones, necesidades y desafíos de movilidad de los ciudadanos de las sociedades modernas. Su interés no solo se centra en las formas y tipos de transportes, infraestructuras o accesos que forman parte del fenómeno de la movilidad, sino también en los impactos y transformaciones de las movilidades cotidianas, en los modos y calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

En esta línea, Remy plantea la urgencia de avanzar en el estudio y análisis de una nueva matriz, que permita abordar los vínculos que se tejen entre movilidad y metamorfosis de la ciudad, reconociendo la necesidad de tener que distanciarse de los conceptos que sirvieron para designar realidades urbanas anteriores y buscar nuevos elementos para su comprensión, en donde ha predominado una métrica física de la continuidad y la jerarquía.

Esto nos lleva a comprender cómo las distancias y tiempos actuales permiten una accesibilidad equivalente entre lugares discontinuos en donde también el tipo y densidad de las relaciones cambian, develando cambios en el significado y sentido de la proximidad física y social. En la práctica, esta nueva ciudad de la mundialización se ca-

⁵⁶ L'Institut pour la ville en mouvement, creado por PSA Peugeot Citroën en junio 2000, busca contribuir en la búsqueda de soluciones innovadoras para las movilidades urbanas. Está asociada a representantes del mundo de la empresa, de la investigación, centros universitarios y actores de la vida social, cultural y asociativa de las ciudades. L'IVM tiene por misión buscar soluciones concretas, que permitan comparaciones internacionales, para repensar las aproximaciones urbanísticas y arquitecturales más originales. Esto moviliza acciones en Asia, en América y en Europa a través de expertos con competencias pluridisciplinares y busca difundir los conocimientos y sensibilizar a la opinión pública sobre el papel que representan las movilidades en las sociedades contemporáneas. Algunos de los autores que destacan en el estudio de este fenómeno son Konvit de Brög (1983) en Alemania, Goodwin y Jones (1985) en Inglaterra, Massot y Orfeuil (1989-90) y Lefebvre Offner (1991), Ascher (2005), Remy (2002), Le Breton (2005), Danselot (2004), Kaufmann (2001) en Francia, Bélgica y Suiza. En el caso de América Latina y Chile es de interés considerar los aportes al tema de la movilidad y paisaje de Pablo Allard (2003) y Margarita Greene (2004) y de la movilidad y la desigualdad de Paula Jirón y Margarita Jans (2009), entre otros.

⁵⁷ A inicios del siglo XXI, el estado del concepto sobre el tema se encontraba poco avanzado, ya que no existía un volumen de trabajos que dieran cuenta sobre los nudos críticos e implicancias políticas de este fenómeno.

racterizaría por la concentración de minorías visibles en los territorios de la relegación, y donde las clases emergentes se asociarían principalmente en torno a la gentrificación (Danzelot, 2004; Sabatini, et al., 2008). En esta ciudad, coexisten polaridades que en la cotidianeidad no necesariamente se ven, o se encuentran. Es posible que esto ocurra como consecuencia de que sus habitantes y poblaciones viven a ritmos diferentes. En este continuo las clases medias y en particular los más pobres serían los principales olvidados de esta nueva configuración espacial de la movilidad en la ciudad.

Sin bien las políticas urbanas han intentado aminorar estos impactos, ellas se han orientado a adaptar las ciudades a la velocidad de desplazamiento, pero no necesariamente han considerado la densidad habitacional, las vías, los accesos, las infraestructuras y la nueva distribución espacial de las grandes aglomeraciones. En definitiva, las líneas de acción pública han tenido efectos agregados en un contexto de creciente falta de equidad social en el acceso a los bienes y servicios urbanos, que sumados con los efectos de las políticas de movilidad urbana –no siempre efectivos–, acrecientan los procesos de concentración urbana o metropolización, en procesos de doble causalidad; procesos de polarización espacial y efectos de dispersión urbana en todas las escalas del territorio.

Orfeuill (2004) entiende la urgencia de comprender el rol de la movilidad en el funcionamiento de nuestras sociedades, remarcando que la aptitud creciente a la movilidad debería representar indiscutiblemente un progreso en las condiciones de vida y en el universo de las elecciones de los individuos, siempre que se resguarde una acertada y equitativa implementación de políticas urbanas de acceso a la movilidad en todas las escalas del territorio.

Así, la capacidad de desplazarse sería una condición necesaria para la inscripción normal en la vida social, un pre-requisito, como saber leer, escribir o contar, como se decía más arriba. Esta condición exige también aprendizajes y dominio de condiciones multidimensionales como: construcciones mentales del espacio, capacidades de uso de los medios, estado de salud. Construir imágenes mentales del espacio: prefigurar el trayecto, disponer de referencias espaciales, según afirma Orfeuill (2004, p.14), dado que la movilidad sería cognitiva antes de ser física.

Estos fenómenos hacen de la dimensión espacial (distancia) y temporal (frecuencia/permanencia en el destino) de la movilidad algo enormemente diverso, que en su componente cotidiano ha intentado ser captado como “espacio de vida”: *espace de vie, bassins de vie, territoires vécus* (Ascher, 2005; Kaufmann, 2001; Orfeuill, 2004). La interrelación entre las diferentes formas de movilidad es compleja, dependen de la elección de los individuos (fundamentalmente dentro de un contexto familiar) y su conceptualización varía en función de las disciplinas que la abordan. Entonces la movilidad cotidiana refiere a todas las temporalidades cortas correspondientes a los ritmos sociales de la cotidianeidad. Kaufmann habla de los tiempos recurrentes; que son repetitivos e implican un retorno diario al origen, y a medida que se repiten forjan hábitos espaciales, denominados conjuntos de desplazamientos de la vida cotidiana (Kaufman, 2001).

Ciertamente que para ello se requiere que el ciudadano moderno posea o adquiera ciertas competencias para acceder a la movilidad en la ciudad. La experiencia del insular para Le Breton se funda sobre los usos singulares de los medios de la movilidad. La relación individuo y su medio ambiente estaría mediatizada por diversos dispositivos, como *competencias*; la aptitud de los individuos para poner todos sus recursos en la construcción de sus territorios (2005). En este sentido, la capacidad de reaccionar a las exigencias y a las necesidades de la vida en sociedad no solo sería una cuestión de transporte, sino también capital humano. En definitiva, la capacidad de moverse en el espacio de la cotidianidad presupone el conocimiento de la distribución de los recursos y las oportunidades en el espacio y la adquisición de competencias en materia de desplazamientos, que no todos tienen *per se* (Orfeuill, 2004).

Entonces el desafío sería mayor para quienes viven en los barrios desventajados de la ciudad, en la medida que sus habitantes están expuestos a una mayor vulnerabilidad en la movilidad y de accesos a la ciudad. En especial para aquellos que habitan los barrios pobres de la ciudad, por los procesos de exclusión física, urbana, social, económica y cultural que vivencian en su vida cotidiana.

2.2. Producción material del espacio y fragmentación de la vida cotidiana

En este contexto, es posible afirmar que las autopistas urbanas han mejorado la conectividad en las grandes metrópolis y, a su vez, modificado el paisaje urbano a su paso. Estos artefactos de la movilidad han mejorado la conectividad, y relación tiempo-espacio a nivel metropolitano, en contraposición a la escala del barrio del habitante-peatón, en donde se observa que han aumentado las dificultades de accesibilidad, conectividad y tiempos en los desplazamientos en su vida cotidiana. Así, lugares de la ciudad que gozan de mayores recursos y redes quedarán mejor conectados y en aquellos territorios más desventajados por su condición de pobreza, el paso de la infraestructura será el límite natural que lo aísla en su relación al entorno urbano.

Al observar la distribución socio-económica de las comunas del Área Metropolitana de Santiago y el trazado de las autopistas, es posible comprobar cómo éstas atraviesan, en la mayor parte de su extensión, justamente por las comunas más pobres del sector sur de Santiago. Estos artefactos aparecen en medio del tejido urbano compuesto de enormes extensiones de viviendas sociales, con deficiente equipamiento y sin una conexión adecuada con el resto de la ciudad.

Estas nuevas infraestructuras urbanas viales abren nuevos frentes y desafíos como el interés de conocer los nuevos espacios "*ciudadinos*" que generan estas intervenciones en la periferia peatonal, lo que exige por un lado dilucidar el vínculo entre la ciudad visible y la ciudad invisible del peatón (Remy, 2002).

Para avanzar en la comprensión del fenómeno es necesario recoger aproximaciones de urbanistas y científicos sociales han contribuido a su conceptualización, y para

efectos de este estudio interesa profundizar en la movilidad urbana y sus implicancias en la vida cotidiana del ciudadano-peatón, del ciudadano que vive en su cotidianeidad cambios en sus prácticas y trayectorias de movilidad – obligadas– en contextos y territorios más desventajados de la ciudad.

Se entiende por movilidad cotidiana⁵⁸ urbana aquella práctica social de desplazamiento diario a través del tiempo y el espacio urbano que permite el acceso a actividades, personas y lugares espaciales (Orfeuil, 2004). Desde esta perspectiva interesa analizar las externalidades positivas y negativas de los impactos de la intervención de esta mega-infraestructura vial urbana en los territorios implicados y sus limitaciones y alcances en torno a la movilidad y la vida cotidiana. Este fenómeno se abordará a través de un estudio de carácter exploratorio, y se tomará como caso de análisis la *Autopista Acceso Sur de Santiago* (AAS).

2.3. Caso de estudio: Autopista Acceso Sur; ¿la autopista de la injusticia?

La Autopista Acceso Sur⁵⁹ a Santiago fue diseñada hace diez años atrás, destinada a proveer una alternativa de ingreso a Santiago desde el sur, beneficiando a todos aquellos automovilistas cuyo destino se encontraba en Santiago Sur-oriente. Así se aliviaría en parte la congestión que se produce en el tramo de la concesión de Autopista Central, compensando de paso los menores ingresos que la concesión Santiago-Talca y Vespucio Sur estarían recibiendo (Plataforma Urbana, 2008).

2.3.1. Autopista Acceso Sur Santiago

Adjudicado en el año 1999 –como parte de la concesión Santiago-Talca–, el Acceso Sur debió entrar en operación el año 2003. Sin embargo, debido a la falta de coordinación gubernamental no se contempló que a centímetros –literalmente– del trazado de la autopista se ubicarían las viviendas de los barrios aledaños a la infraestructura vial. Los conflictos y el rechazo de las poblaciones colindantes a la Avenida La Serena, comuna de la Pintana y La Granja causaron que las obras del tramo faltante (unos 6 kms de los 45 totales) se aplazaran por más de 6 años⁶⁰.

⁵⁸ La movilidad cotidiana refiere a todas las temporalidades cortas correspondientes a los ritmos sociales de la cotidianeidad y habla de los tiempos recurrentes que son repetitivos e implican un retorno diario al origen. A medida que se repiten forjan hábitos espaciales, denominados conjuntos de desplazamientos de la vida cotidiana (Kaufmann, 2004).

⁵⁹ Esta autopista de 46 km, cuyo costo alcanzó los 300 millones de dólares, permite acceder directamente a Santiago desde el sur, conectando la Ruta 5 con Américo Vespucio, “que es el anillo de circunvalación desde el cual las personas podrán buscar su destino final”. (E-construcción, 2010).

⁶⁰ Se construyeron viviendas sociales en la franja fiscal adyacente a donde se construirían las obras. Pese a no superponerse, quedaron a una distancia crítica de forma tal que, al ser la autopista subterránea en ese tramo, se requirió de una franja lateral para la movilización de la maquinaria y acopio de materiales de la obra. Más información en Ponce, P., 2010. Acceso sur Santiago: una autopista sin salida. [en línea]. Disponible en: <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2008/02/22/acceso-sur-santiago-una-autopista-sin-salida/>> [obtenido el 01 de abril de 2010].

2.3.2. Proceso de instalación y organización local

Este conflicto⁶¹ dio cuenta de la falta de comunicación y articulación entre entidades públicas, privadas y de la sociedad civil. Este caso emblemático constituye una fuente interesante como caso de análisis. Será de particular interés conocer la percepción de los habitantes peatones de sus barrios aledaños, los cuales han debido re-adaptar sus prácticas cotidianas de movilidad, a nivel peatonal en el barrio y en su acceso a la ciudad, a través del transporte público y privado.

Acceso Sur atraviesa 5 comunas periféricas del sector sur de la capital, que se caracterizan por sus altos grados de vulnerabilidad y exclusión social. Para efectos de este estudio interesa conocer y analizar el proceso vivido por los barrios aledaños a la AAS de la comuna de la Pintana. Actualmente, la AAS se encuentra en la fase de “puesta en servicio provisoria”. Los vecinos denuncian que el Ministerio Obras Públicas, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Servicio de Vivienda y Urbanismo no han dado cumplimiento de todas las obras y proyectos de compensación-mitigación aprobados, en particular de aquellos de incorporación de señalización ética vial, reconstrucción de áreas verdes, expropiaciones y ampliación de la oferta de transporte público. En particular interesa recoger la experiencia y percepciones de este proceso por parte de los habitantes del trecho más emblemático de esta intervención vial.

2.3.3. Preguntas orientadoras y relevancia social-urbana del estudio

Considerando que la construcción de mega-infraestructuras viales urbanas a nivel local

⁶¹ Actores involucrados en el conflicto:

Desde el Estado:

- Ministerio de Obras Públicas (MOP). Los problemas generados por este conflicto exceden las medidas de mitigación implementadas y las funciones y atribuciones del MOP, lo que obliga a coordinar todos los esfuerzos gubernamentales para crear nuevas medidas de mitigación a los problemas sociales generados, dando pie al Plan de acción integral de medidas de mitigación para los vecinos afectados por la construcción de la AAS, en los diversos puntos de conflictos en las comunas de la Granja y La Pintana.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), responsable de la firma de convenios marco orientados a la entrega de recursos para las obras de mitigación a través de subsidios para familias afectadas.
- Servicio de Vivienda Urbana (SERVIU). Es el encargado de la implementación de expropiaciones y proyectos de inversión e implementación de subsidios para la adquisición y mejoramiento de viviendas; por ende establece un diálogo y negociación permanente con las comunidades afectadas.
- Municipios de La Granja y La Pintana. Frente al conflicto, su interés principal fue lograr negociar todos los recursos posibles con el MOP, MINVI y SERVIU, con el objeto de dar cumplimiento a diversos proyectos locales y territoriales de alto costo económico que no necesariamente formaron parte de las mitigaciones y compensaciones solicitadas por los habitantes de los barrios aledaños.

Desde el Sector Privado:

- Sociedad Concesionaria Autopista del Maipo. Su interés central se centró en avanzar según los plazos estipulados y convenidos con el MOP para la construcción de la AAS. Solicita la intervención del MOP frente a los conflictos con los vecinos y de paralización de las obras. Exige a cambio compensación económica al Estado por el retraso de la obra.

Desde de la Sociedad Civil:

- Habitantes de los barrios aledaños de Av. La Serena. Las lógicas desarticuladas de actuación y del ejercicio de poder del Estado motivan a los habitantes de los barrios más afectados a organizarse activamente, desarrollando diversas manifestaciones orientadas en una primera fase a la paralización de las obras, y en una segunda fase a la negociación de proyectos de compensación con los distintos actores del Estado involucrados en el conflicto.

y regional, en las últimas décadas, han buscado homogeneizar y mejorar las condiciones de acceso y de movilidad de todos los habitantes de la ciudad, es de interés conocer:

¿Cuáles han sido los principales impactos sociales de estas mega-intervenciones urbanas viales en la calidad de vida, y movilidad cotidiana de los habitantes de los barrios vulnerables del área metropolitana de Santiago (AMS)?, ¿en qué medida estos artefactos de la movilidad contribuyen a la integración, la conectividad y movilidad cotidiana de las personas que habitan estos barrios con la ciudad de Santiago?

El fenómeno de la movilidad y sus implicancias en la vida cotidiana hoy día parecen tomar una mayor relevancia para el análisis de las dinámicas de movilidad urbana. Sobre el tema se encuentra disponible un importante volumen de estudios e investigaciones en países de la Unión Europea, Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, no existe una abundante producción que abarque este fenómeno en Chile y América Latina.

En Chile se ha avanzado en estudios basados principalmente en el fenómeno de la movilidad y segregación espacial, referidos a trayectorias laborales (origen-destino) de distintos Grupos Socioeconómicos (en adelante GSE). No se encuentra material que contemple como fuente directa la percepción de los habitantes de la ciudad sobre su experiencia de movilidad y vida cotidiana, como tampoco se encuentran específicamente estudios sobre impactos sociales de estos artefactos de la movilidad en los barrios de la periferia urbana⁶².

Estudios en esta línea deberían contribuir a generar conocimientos que permitan mejorar la formulación de la política social urbana con miras a reducir las brechas socio-territoriales y las insuficiencias de los modelos de movilidad urbana. Esto orientado a lograr garantizar una movilidad con mayor equidad, que asegure una buena la calidad de vida a todos los habitantes de la ciudad y que otorgue recursos en transporte, seguridad y accesos equitativos a los servicios e infraestructuras urbana.

2.4. Metodología de trabajo

El enfoque metodológico diseñado para este estudio es de carácter *cualitativo, exploratorio y descriptivo*⁶³. Para efectos de este estudio se realizó un estudio de casos⁶⁴,

⁶² Se puede acceder a información de prensa y columnas de opinión on-line sobre los principales conflictos ciudadanos producto de la instalación de estos artefactos de la movilidad en la ciudad de Santiago. Ver en www.plataformaurbana.cl.

⁶³ Siguiendo los lineamientos teóricos de Orlikowski y Baroudi (1991), se puede afirmar que esta alternativa de investigación tiene como propósito entender cómo los miembros de un grupo social, a través de su participación en procesos sociales, establecen sus realidades particulares y las dotan de significado. Así se demuestra cómo los significados, creencias e intenciones de los miembros influyen en la forma en que actúan y explican la realidad. (Reyes, 2008).

⁶⁴ El análisis de un caso elegido conforme a criterios adecuados a los objetivos de la investigación da lugar a una data a partir de la cual se pueden formular conclusiones trascendentes, las cuales corresponden a una generalización analítica, no a una generalización estadística; en la metodología cualitativa la generalización analítica busca elaborar proposiciones teóricas para ofrecer interpretaciones del fenómeno bajo estudio (Yin citado por Jones y Lyons 2004, p. 14).

considerando que este enfoque microsocia permite profundizar en las características y proceso de ejecución de la autopista urbana Acceso Sur en Santiago, y sus impactos e implicancias en la calidad de vida de los habitantes de los distintos barrios aledaños del sector sur de la comuna de La Pintana. En este estudio, se buscó obtener información primaria a través de diversos actores, locales, regionales, públicos y privados. Entre ellos: el municipio, la dirigencia local barrial, MINVU, MOP, SERVIU y la concesionaria privada y los habitantes de los barrios aledaños al acceso sur de La Pintana. Para ello se realizaron entrevistas exploratorias, de las cuales se incorporaran algunos extractos en el desarrollo de este trabajo.

Este estudio privilegia las orientaciones y técnicas de tipo *etnográfico*⁶⁵, enmarcadas dentro de un enfoque cualitativo interpretativo. Este tipo de metodología⁶⁶ aparece como adecuado por cuanto permite obtener respuestas en profundidad respecto de lo que la gente piensa, siente y sueña. El marco muestral está compuesto por un listado de las categorías que componen el universo y que permitirán su identificación. En este caso se trabajará con una muestra no probabilística intencionada.

2.4.1. Percepciones, movilidad y fragmentación de la vida cotidiana

En esta fase del proceso de investigación se buscó información orientada a precisar el tópico de trabajo propuesto. A través del material recopilado se intentó establecer comparaciones y triangular las percepciones de las experiencias vividas por las personas que habitan en los barrios seleccionados para el caso de estudio con los elementos teóricos y conceptuales del fenómeno de la movilidad cotidiana recopilados en el estado del arte. La información en esta fase exploratoria se organiza a través de tres dimensiones que dan cuenta de las transformaciones que han producido las mega-infraestructuras viales en la vida cotidiana y en las prácticas de movilidad de los habitantes de los barrios intervenidos. Específicamente de aquellos ciudadanos que habitan en territorios que se caracterizan por estar en condición de mayor vulnerabilidad en la ciudad, en este caso los barrios aledaños de la AAS, ubicados en el tramo 4, 5 y 6 de la Av. La Serena⁶⁷, comuna de La Pintana.

⁶⁵ La etnografía es un método a partir del cual se despliega el bricoleur (Denzin y Lincoln, 1994). En ella se ponen en acción distintas técnicas o herramientas –dependiendo del estilo– orientadas a la selección, recolección, análisis y calidad de la investigación, así como también aquellas vinculadas a la materialización textual por medio de la narrativa. Éstas se articulan en el marco del trabajo de campo, que demanda la presencia del investigador –corporalidad–, quien vivencia y analiza la información emanada en diversas situaciones, participando por un tiempo prolongado en la vida de un grupo y/o contexto social (Mora, 2010).

⁶⁶ La etnografía, desde la definición arraigada en el ámbito de los estudios antropológicos culturales, se le significa como “teoría de la descripción”, puesto que en su propio contexto no existen respuestas normativas sobre aspectos tales como el empleo de las técnicas de recolección de datos o cómo llevar a cabo un estudio etnográfico (Mora, 2010). Permite adentrarse en actitudes, creencias y motivos de la población en estudio. En este sentido, se considera de suma relevancia observar la experiencia y el posicionamiento de pobladores y cambios en las prácticas de movilidad de los habitantes residentes en los territorios y barrios aledaños donde se ha instalado esta mega-intervención vial.

⁶⁷ En los treinta kilómetros en que la AAS pasa por las comunas de La Granja y La Pintana, en Santiago, lo hace por medio de un túnel que está ubicado bajo las rejas de casas de la avenida La Serena, y por la parte superior del túnel se visualiza la doble caleta que une la autopista con el entramado de calles de los sectores aledaños a la AAS.

2.5. Artefacto de la movilidad, intercomunalidad y dinámicas locales

En esta dimensión se buscó identificar cómo la instalación de este artefacto para la movilidad afectó las dinámicas locales y la calidad de vida de los habitantes de los barrios aledaños involucrados. En especial en los barrios que se encuentran en la intersección de dos comunas del sector sur de la ciudad de Santiago, consideradas dentro del grupo de las más segregadas de la ciudad. Como antecedente general sabemos que las autopistas en la ciudad han generado impactos negativos en los barrios que han atravesado (Levi 2008), teniendo en este caso como corolario el no haber considerado desde un inicio la opinión de los municipios involucrados y menos aún la participación de las comunidades afectadas por su construcción.

A través de las entrevistas y observaciones exploratorias realizadas, se observa que la percepción generalizada de los habitantes de estos barrios es que esta intervención vial afectó negativamente su calidad de vida, tanto en el proceso de construcción de la autopista como en sus resultados. Afirman que habría diferencias importantes en la calidad de soluciones y proyectos de mitigación entregados a los sectores involucrados, responsabilizado a los municipios de La Pintana y La Granja por el nivel de desigualdad e inequidad de los proyectos de compensación implementados a nivel local en infraestructura vial, comunitaria y medioambiental.

A pesar de la situación de intercomunalidad territorial, existe una profunda sensación de aislamiento y abandono en términos territoriales y político administrativos por parte de sus habitantes. El proceso de construcción de AAS no solo evidenció la falta de claridad de la población implicada y su dependencia administrativa territorial, sino también demostró el desconocimiento de los propios alcaldes y municipios implicados sobre la especificidad y alcance de los nuevos problemas territoriales. Lo que evidencia un desconocimiento abismante de los factores geográficos, culturales, económicos y demográficos que están en la base de este problema urbano, y que representa si duda nuevos desafíos técnicos y políticos para la gestión pública local. Como indican algunos entrevistados (adultos 1 y 2):

“...estos barrios no estaban considerados dentro de los registros y planos municipales, se pensaba en algunos casos que había sectores pertenecían a otras comunas aledañas” (Adulto 1).

Esta afirmación devela la situación de aislamiento y abandono de sus habitantes, que se expresa en la falta de claridad en la dimensión socio-territorial y político-administrativa del problema. Esta situación de insularidad se vivencia en un primer momento por los habitantes como desorientación:

“...nadie sabía a qué autoridad acudir para pedir apoyo, información y soluciones a sus problemas” (Adulto 2).

Y en una segunda fase del conflicto se identifica la aparición de nuevos liderazgos, de sinergias y de capital social, lo que permite revertir esta situación de injusticia a través

de la participación activa y decidida de habitantes que llevaron en un momento del conflicto a la paralización de sus obras por más de dos años.

En respuesta a estos importantes conflictos generados a nivel territorial por el impacto de la construcción de la AAS, el gobierno intervino a través del MOP⁶⁸, MINVU, SERVIU y los gobiernos locales implicados, como también directamente con las emergentes organizaciones de vecinos a nivel territorial, realizando una serie de proyectos compensatorios a través de diversos protocolos de mitigación. En este proceso fue clave la respuesta de un grupo importante de pobladores, que lograron generar redes y nuevos liderazgos que llevaron a revitalizar la organización y la participación ciudadana en el conflicto, y que hasta la fecha han dado seguimiento a los protocolos convenidos para las compensaciones y mitigaciones aún no cumplidas.

Si bien esta situación hoy día es más alentadora desde la perspectiva de la capitalización de redes y nuevos liderazgos, prevalece una relación de tipo clientelista entre los vecinos, los municipios y el Estado, orientada principalmente a la búsqueda de nuevas mejoras para sus barrios, a nivel de espacios públicos, de infraestructura comunitaria-vial, de subsidios para la vivienda, etc. Sin embargo, no existe ningún proyecto urbano que integre las dimensiones históricas, culturales y territoriales de los barrios que incluyan el contexto de intercomunalidad territorial como un capital.

Otra cara de este conflicto nos muestra que en el sector estudiado existe una infraestructura institucional local con un buen equipamiento comunitario como: el Servicio de Salud / SAPU (La Pintana), Carabineros (La Granja), Bomberos (La Pintana), Supermercado Santa Isabel (La Granja) y un número de al menos 6 escuelas básicas y jardines infantiles en ambos costados de la Av. La Serena (la mayoría al lado de la Comuna de la Granja). Y como parte de los acuerdos de compensación, se ha mejorado la luminaria, los colectores de aguas lluvias y las plazoletas en los bordes de la caletería en los últimos 6 kilómetros de la Av. La Serena.

Este territorio se visualiza como un archipiélago intercomunal, que a pesar de su condición de pobreza posee una infraestructura vía y de equipamiento comunitario que tienen un uso limitado por parte de los habitantes del sector. Es posible que esto se deba a la falta de claridad institucional y dependencia administrativa –política “intercomunal”, lo que no permite abrir la cobertura de sus servicios a todos vecinos de las comunas aledañas-. La paradoja se da particularmente con la policía (carabineros). Los entrevistados plantean:

“si hay accidentes, heridos en los límites intercomunales, solo intervienen si el incidente ocurre del lado de la calle que forma parte de su dependencia administrativa, si el afectado es de La Pintana no lo atienden....” (Adulto 4).

⁶⁸ En este sentido Paula Gallardo plantea que en el caso de la Autopista Acceso Sur (ASS), luego de dos años de paralización de la obra de construcción, que atraviesa precisamente la mayor área de concentración de pobres urbanos en Santiago, involucrando las comunas de La Pintana, La Granja, Puente Alto y San Ramón, el MOP creó el Departamento de Fiscalización Territorial, con el objeto de re-establecer la comunicación con las comunidades aledañas afectadas por la construcción de la autopista con el fin de “dar un término justo para todas las partes involucradas al proceso de construcción, y lograr acortar los plazos para su finalización”.

Aquí se plantean importantes desafíos para la integración socio-territorial y de diseño urbano, que podría aprovechar los recursos existentes y mejorar los servicios en el marco de las negociaciones y compensaciones en un contexto de instalación de este tipo de mega-obras viales. Un claro ejemplo, que refleja la falta de visión y participación de todos los actores territoriales involucrados, es la existencia de algunos espacios públicos claramente desiguales en su diseño, usos y estética a nivel intercomunal. En especial se distingue el Parque Multipropósito La Platina. Este parque formó parte de las medidas de mitigación, reparación y/o compensación de los procesos de calificación ambiental⁶⁹. Al consultar a los entrevistados por el parque, en general todos saben de su existencia, sin embargo pocos lo han visitado. La percepción colectiva podría entenderse así:

“... este parque es muy bueno, ya que tiene canchas, juegos para los niños, y que es seguro, pero está distante y es de difícil acceso (...). A veces me dan ganas de ir con los niños, pero luego me arrepiento, es que hace mucho calor para allá, hay que caminar más de media hora, y los cruces son complicados, muy peligrosos” (Mujer 1).

En general la percepción es de lejanía e inaccesibilidad, se destaca la falta de accesos y de transporte para llegar, no existen puentes peatonales para cruzar la carretera y tampoco semáforos para los cruces más complejos. Ir a pié no es fácil, y no hay continuidad de la ciclo vía para llegar en bicicleta, tampoco existe transporte público que pueda acercar a los vecinos de los barrios aledaños. En cambio, si está pensado para acceder a través del automóvil, a pesar que el parque no cuenta con estacionamientos habilitados.

Otros espacios públicos visibles son algunos paños remodelados, como pequeñas plazas, con plantas bajas, árboles pequeños y algunas bancas sobre suelo de piedrecillas. También se observan paños donde anteriormente había conjuntos de blocks que fueron expropiados y demolidos por la concesionaria. Según lo informado por la socióloga del MOP, se debería haber construido una plaza –parque por el SERVIU– pero a la fecha solo ve observa un basural. Se observan importantes diferencias de una cuadra a otra, según la dependencia administrativa municipal de los territorios.

En definitiva, podemos constatar que esta dimensión no ha sido relevada como un recurso estratégico para potenciar proyectos y políticas orientadas a la recuperación de estos espacios públicos en pos de favorecer el desarrollo socio-urbano a nivel

⁶⁹ Sancionados a través de la Resolución Exenta N° 380/99, Resolución Exenta N° 022/02 y Resolución Exenta N° 502/05, por la COREMA RM para la Construcción del Acceso Sur a Santiago. Esta iniciativa recreativa inicia sus faenas a principios de 2009, mediante una inversión aproximada de 1.400 millones de pesos. De acuerdo a su condición de Área de Preservación Ecológica El Parque, cuenta con áreas que permiten el desarrollo de actividades culturales, educativas, recreativas y deportivas que consideran instalaciones y edificaciones indispensables para su habilitación como cierre perimetral con accesos controlados, áreas verdes, iluminación, paseos peatonales y espacios públicos con múltiples alternativas de esparcimiento, que van desde juegos infantiles a zonas de deporte que poseen camarines, zonas de encuentro escultórico, de skate, de chorros de agua, de anfiteatro, de deporte con cuatro multicanchas, etc.

intercomunal, que incluya una participación efectiva de los vecinos y actores político-administrativos a nivel local y central.

2.6. Incremento de la motorización, caleteras⁷⁰ y vida cotidiana

La construcción del túnel subterráneo de la AAS (últimos 6 kilómetros), en la superficie dejó en primera línea la doble caletera que colinda a pocos metros con las rejas de las casas de los vecinos de Av. La Serena, atravesando el entramado de calles que articulan la vida en los barrios aledaños de la AAS.

Este artefacto urbano y sus caleteras han modificado la vida cotidiana los habitantes de los barrios aledaños. Se distinguen opiniones diversas en los ciudadanos entrevistados; en cuanto al impacto estético en general afirman que ahora la calle se ve más limpia e iluminada. Sin embargo, todos concuerdan que ha aumentado de manera considerable el tráfico de automóviles y de carga pesada, evidenciando la falta de señalización ética, lo cual ha generado mayor peligrosidad y riesgo para sus habitantes en sus trayectos cotidianos.

En este sentido, se señala:

“... cuando se hicieron las caleteras no pensaron en las personas que habitamos en este sector, no existe buena señalización para los automovilistas, como se ve no hay semáforos, los pasos de cebra que hay son pocos y nadie los respeta, no hay ceda el paso en ninguna parte, y los disco pare solo están en el sentido nuestro y no de la caletera (...). Este lugar ahora es muy peligroso, cada día tenemos más atropellos, accidentes de autos-choques-, los más afectados son los niños” (Adulto1).

En los relatos se evidencia un profundo sentimiento de malestar y exclusión del proceso de diseño e instalación de este proyecto, como también la constatación de que no se estarían cumpliendo todas las compensaciones acordadas en el proceso de construcción. Sobre el uso de las caleteras, se trata de opciones de conectividad no pagadas que deberían beneficiar principalmente a los ciudadanos que habitan en estos barrios. Sin embargo, a pesar de contar en el último tramo urbano con túnel subterráneo, la tendencia ha sido intensificar el uso de la caletera por parte de los automovilistas, en particular por el transporte pesado.

Se observa que la frecuencia de automóviles y particularmente camiones se ha incrementado, como una estrategia para evadir el pago del TAG⁷¹. En consecuencia, la deficiente señalización del tránsito y el incremento del tránsito de vehículos pesados a altas velocidades han aumentado de manera considerable los accidentes de tránsito y atropellos, en particular de niños y mujeres. Esto según los entrevistados se debe a que existe un número importante de escuelas, jardines y un consultorio que se concentran

⁷⁰ “Caletera” es el término utilizado en Chile para designar a las vías paralelas o alternativas a las autopistas destinadas a un flujo vehicular más lento o como vía de acceso o de salida. (N. del Editor).

⁷¹ Dispositivo para el cobro de peaje automático, sobre lo que se sustenta económicamente la operación de la autopista urbana en el AMS.

en la franja poniente de Av. La Serena. En todo el tramo de túnel soterrado no existen pasarelas para los peatones y tampoco semáforos.

Las familias y vecinos, frente a este problema, señalan que han cambiado sus rutinas de organización familiar en torno a la movilidad cotidiana, particularmente en los trayectos a la escuela, trabajo y servicios sociales. Los entrevistados también mencionan que han surgido espontáneamente estrategias de apoyo en los cruces cercanos a escuelas entre algunos vecinos que hacen turnos en las horas peak en los cruces más concurridos, para ayudar a cruzar la caletería a los niños del sector a la escuela. No existe ningún acceso para personas con discapacidad; al consultar por personas de la tercera edad dicen que hay pocas, y que en general ellos no se mueven de sus casas.

Parte del proceso de mitigación por la construcción de la autopista fue la construcción de una ciclo vía en medio de la Av. La Serena. Sin embargo esta se encuentra al menos tres veces a la semana usada por las ferias libres y persas, las que además de impedir el flujo y circulación, cuando se retiran dejan escombros y basura, dificultando la circulación para sus usuarios. Este es un aspecto poco explorado y puede ser una dimensión interesante a profundizar, particularmente en lo que refiere a estrategias económicas de subsistencia familiar.

El aumento de la circulación vehicular por la caletería no solo acentúa problemas de conexión y movilidad de los habitantes a pie sino también el incremento de tráfico de cientos de vehículos diariamente, a la vez que aumenta la contaminación acústica y medioambiental. En este sentido, las externalidades como problema distributivo y como problema físico-ambiental que afecta la calidad de vida y la conservación ambiental siguen existiendo, como vemos en este caso. Y las soluciones “nacionales” para estos problemas territoriales locales, sean ellas las del Estado planificador o las del neoliberalismo extremo, presentan serias limitaciones (Sabatini, 2008). En parte estas se deben al hecho que la participación de las comunidades locales sea permanentemente excluida en lo técnico y obstruida en lo político como es evidente en el caso analizado.

2.7. Prácticas de movilidad cotidiana, nuevas centralidades y oferta de transporte público

Con relación a la disponibilidad de servicio de transporte público, existe la percepción de que luego de la instalación de la autopista, la oferta de transporte público ha disminuido y ha empeorado el servicio notoriamente:

“... antes pasaban al menos 3 recorridos de buses por Av. La Serena, ahora solo pasa la Línea G4, en dirección al metro del paradero del 25 de Santa Rosa, y de regreso tampoco llega acá, sino como 8 cuadras al poniente, por General Arriagada” (Mujer 3).

Efectivamente, luego de solicitar esta información en el MOP se constata que previo a la construcción de la AAS prestaban servicios las líneas G9 y G11. Los entrevistados también coinciden en que antes el servicio de transporte operaba hasta la media noche. Sin embargo ahora llega solo hasta las 22 h, situación que ha dificultado el retorno de sus

habitantes del trabajo al hogar, debiendo utilizar estrategias como largas caminatas, bicicleta y uso de transporte informal en algunos tramos. Se trataría de habitantes que vivencian una peatonalidad forzada, en la cual la situación de insularidad se combina con el aislamiento social y con una relación apremiante con los territorios (Le Breton, 2005). Así, la pérdida de movilidad sería la forma más determinante de exclusión social.

Centralidades y tiempo de traslado. En el discurso de las entrevistadas/os, se destaca que la única forma de salir del barrio es a través de la línea G4, en dirección de los paraderos 25 de Vicuña Mackenna o 25 de Santa Rosa. En los relatos nadie menciona el metro como un referente de movilidad. Habría que explorar más este punto, ya que puede ser por desconocimiento, porque encarece el valor del viaje o porque la movilidad cotidiana de sus habitantes es muy restringida a nivel micro barrial:

“... antes me demoraba como 15 minutos en llegar a la municipalidad de La Pintana, me subía a una micro y listo... Ahora me demoro más del doble de tiempo en llegar, ya que tengo que salir de aquí hacia el 25 de Sta. Rosa, para luego devolverme en otro recorrido... Si no fuera tan peligroso hasta sería mejor irse caminando... En definitiva estamos ahora obligados mínimo dos transportes para salir, es demasiado el tiempo que nos lleva hacer cualquier cosa fuera, como ir al hospital... Por eso casi todo lo resolvemos con mi familia acá” (Mujer 4).

Estas percepciones develan varias interrogantes a dilucidar. Por un lado, estos habitantes identifican nuevas centralidades, que están dadas por los paraderos 25 de Gran Avenida (El Bosque), Santa Rosa (San Ramón) y 14 de Vicuña Mackenna (La Florida). Estos son tres subcentros de tres comunas aledañas. Sin embargo, ninguno menciona “el centro” de la ciudad de Santiago y nuevamente el Metro no aparece en sus discursos, ni siquiera estaciones modales cercanas a los paraderos mencionados. Al parecer los trayectos de su vida cotidiana se darían principalmente en los lugares mencionados, que si bien tienen mayor cercanía espacial, se vuelven lejanos a la hora de acceder y movilizarse en la cotidianeidad.

El uso del automóvil particular. Como indican los entrevistados, existe la percepción de que ha aumentado el uso del automóvil en este último tiempo, como una estrategia que les permite salir del barrio. Algunos vecinos han realizado el esfuerzo de comprar un vehículo particular, en algunos casos para el transporte de productos, para el transporte informal de personas (“vecinos”) y para uso familiar: compras en el supermercado, traslado de niños al colegio y hospital.

“El problema... es que el auto que con tanto esfuerzo compré en general pasa más detenido que andando, lo compré usado hace 8 meses no me dijeron las mañan que tenía, así que hay que tener paciencia y plata para estar arreglándolo siempre... Por eso ahora estoy en el paradero esperando el bus para llevar a mi hijo al hospital” (Adulto 3).

En este sentido es posible identificar el desarrollo de nuevas aptitudes para mejorar las prácticas de movilidad a través de redes e inversión familiar como un vehículo privado, degradado, pero que facilita el encuentro y acceso a distancias, más allá de sus trayectos y límites cotidianos.

La instalación de la AAS sin duda ha causado importantes cambios en la calidad de vida y movilidad cotidiana de los habitantes de los barrios aledaños. Sus habitantes dan cuenta de un confinamiento al espacio de proximidad. En este caso se trata de territorios segregados en que sus habitantes –los insulares– presentan importantes dificultades para salir del *círculo vicioso*: bajos accesos al transporte, a la información, a la formación, al empleo... proceso que conlleva a una pérdida progresiva del dominio y referencias urbanas.

Podemos observar en este caso cómo lugares fragmentados por las infraestructuras provocan la concentración de fragilidades, entre ellas las dificultades en los trayectos de movilidad cotidiana y de accesos de la población al trabajo, la escuela y los servicios en otros barrios. Estos territorios también deben soportar los efectos ambientales negativos como el ruido, la contaminación y el paisaje degradado de estas grandes infraestructuras. En este caso podemos observar cómo los ductos de ventilación de la autopista que pasa bajo el túnel emergen en la superficie en medio de la ciclo vía, afectando la movilidad del ciudadano a pie y la calidad de la vida cotidiana de sus habitantes.

3. Movilidad cotidiana y nuevos desafíos urbanos para la inclusión social

Las autopistas urbanas son, sin duda, uno de los mayores gastos directos en infraestructura, que difícilmente afectarán nuevamente a las comunas de la zona sur de Santiago (RPTE, 2009). Se esperaba que estos gastos contribuyeran al logro de una mayor integración de sus territorios con el aumento de la conectividad y de la movilidad de las personas que habitan en los barrios aledaños. Sin embargo, en este caso vemos cómo la instalación de este artefacto de la movilidad ha tendido a aumentar la desigualdad y exclusión social de los habitantes de los barrios de colindan con los últimos 6 kilómetros de AAS de la ciudad de Santiago.

En este escenario, podemos observar los efectos de un *proceso de renovación urbana que en su diseño no consideró la complejidad política, administrativa y territorial del tejido urbano intervenido* (Brahm, 2005). En el desarrollo de este conflicto urbano se observan diferentes lógicas de actuación y de manejo de poder tanto del Estado como de los municipios afectados y de los privados, lógicas que afectaron directamente a la ciudadanía territorial, generando en una primera fase que los habitantes de los barrios más afectados manifestaran un nivel de pertenencia disminuido, y un importante aumento de conflictividad social a intra-barrial y local.

En una segunda fase de este conflicto urbano los dirigentes locales logran movilizar capitales y la activación de *nuevos liderazgos a nivel territorial*, en particular de mujeres, que literalmente salieron de sus casas y se organizaron, logrando articular intereses y demandas con diversos actores territoriales y organismos del Estado, logrando

importantes negociaciones que se plasmaron en nuevos acuerdos de mitigación entre los actores locales y externos.

En este sentido es posible indagar sobre la existencia de *redes sociales de carácter territorial y la generación de capital social*, donde los ciudadanos-habitantes poseen un equivalente estatus y poder en sus territorios, los cuales han logrado importantes avances en los proyectos de mitigación comprometidos por el Estado.

Es de interés re-pensar el territorio observado dada su *ubicación intercomunal*, en la medida en que cruza una franja de terrenos aún disponibles entre dos comunas que se han desarrollado sin encontrarse –política y administrativamente– hasta ahora, con un enorme crecimiento urbano producto de las viviendas sociales y con una creciente oferta de casas para una ascendente clase media que generan presión hacia la zona por donde pasa la autopista. Este fenómeno se observa claramente al final del tramo 6 de Av. La Serena, lo cual permite prever la configuración de nuevas dinámicas socio-espaciales en el territorio en el futuro cercano.

Sobre la infraestructura de conectividad, las autopistas no integran la variable transporte público de manera importante. Tal vez se podría pensar en este lugar un nuevo artefacto urbano que integre las variables como su carácter intercomunal y a la vez insular, con relación al equipamiento, espacios públicos de calidad y conectividad orientada al sector Sur de Santiago. Será fundamental para el mejor funcionamiento del Sistema de Transporte Público considerar las necesidades de desplazamiento cotidiano de sus habitantes para hacer un re-diseño de la oferta de transporte público para sus habitantes, ya que si bien existen las vías e infraestructura de paraderos del Transantiago, éstas se encuentran subutilizadas. Otro aspecto a indagar son las estrategias informales de movilidad de sus habitantes, quedando pendiente identificar la significación o no del metro como una oportunidad para mejorar su movilidad y calidad de vida cotidiana.

Con relación a los impactos en la movilidad cotidiana y accesos al transporte público, se observan *importantes niveles de fragmentación e insularidad de sus habitantes*. Solo aquellos que tienen una participación política y organizacional logran reconocer su condición de aislamiento y de exclusión. Sin embargo no se aprecia esta percepción en los habitantes en su cotidianeidad restringida al territorio más próximo. Esto abre la posibilidad de encontrar una movilidad muy restringida, que no logra visualizar la intercomunalidad y menos la ciudad como un espacio para la construcción de ciudadanía. Será fundamental, en los meses que quedan antes de la puesta en marcha de la carretera, realizar negociaciones que debieran estar orientadas a mejorar la seguridad de los habitantes de la zona donde se construye la AAS, incorporando calzadas, pasarelas, semáforos y mejor señalización, las cuales no fueron contempladas en su diseño original.

Existe preocupación por la falta de previsión de los *impactos de contaminación ambiental* de las fumarolas (chimeneas) que suben del túnel, el aumento de las partículas y los contaminantes propios del aumento de la circulación y el aumento de los ruidos. No todos los vecinos tienen conciencia de su existencia, más bien son algunos de sus dirigentes más informados, los cuales están demandando a las autoridades del MOP una respuesta y una solución a este problema de contaminación medioambiental que afecta

directamente su calidad de vida. Aquí también se podría profundizar en la pregunta sobre qué tipo de ciudad estamos construyendo, ya que este tipo de artefactos de la movilidad promueven el uso intensivo del automóvil por sobre el transporte público, contribuyendo también al aumento de la contaminación ambiental y de la exclusión social.

3.1. Desafíos de la movilidad en la vida cotidiana de nuestras ciudades

Ciertamente, estudios en esta línea deberían contribuir a generar conocimientos que permitan *mejorar la formulación de la política social urbana* con miras a reducir las brechas de exclusión socio-territorial y las insuficiencias de los diseños de artefactos de movilidad urbana. Esto orientado a garantizar una movilidad cotidiana y una calidad de vida para todos los habitantes de la ciudad, que otorgue recursos en transporte y accesos equitativos a los servicios e infraestructuras de la ciudad. En definitiva, pensar en políticas públicas que no solo alivien condiciones materiales objetivas de pobreza sino que además alteren pautas estructurales de relaciones sociales existentes al interior de estos espacios (De Certeau, 1984).

Pensar en soluciones alternativas a los problemas urbanos no es fácil, se deben considerar diversas dimensiones urbanas, con especial interés en mejorar la calidad de vida de los habitantes de las ciudades a través del tiempo. Entonces tenemos un gran desafío para garantizar aunque sea a un nivel mínimo la sustentabilidad y sostenibilidad de los cambios producidos. Para ello será fundamental desplegar mecanismos que permitan evaluar los impactos de estas intervenciones en las comunidades aledañas, y con ello la creación de estándares de calidad y que resguarden la participación de los ciudadanos afectados desde el diseño, de manera que permitan agregar valor y nuevos aportes a estos diseños urbanos.

En este sentido, es inminente la necesidad de resguardar los impactos y externalidades negativas de este tipo de intervenciones viales en los barrios más desventajados de la ciudad. Estas intervenciones deberían contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad de todos los habitantes urbanos. En este caso se observan importantes deficiencias en su diseño y ejecución. Sin duda, el principal reto es trabajar en el diseño y la aplicación de políticas sociales urbanas innovadoras que puedan garantizar al conjunto de la ciudadanía el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Queda como desafío el pensar en una movilidad y accesibilidad urbana que *resguarde el derecho a la equidad*, en tanto que derecho a la calidad de vida, lo cual no solo se inscribe dentro de los marcos económicos, materiales, sociales y culturales, sino también en relación al concepto de gobernabilidad, vinculado con la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a los sistemas de poder político y a una participación efectiva en la ciudad y en sus procesos de transformación.

Hoy día vemos como algunos países desarrollados han comenzado a entender que la solución a *la integración a la ciudad con equidad para todos los habitantes se aleja de la construcción de más autopistas urbanas y se busca reemplazarlas por soluciones más sustentables*; como el mejoramiento del transporte público y la construcción de ciclo vías o el aumento de las redes de metro, entre otros. En definitiva se busca lograr un mayor control del crecimiento los automóviles particulares, administrar los congestionamientos viales con incentivos económicos y proveer más transporte público

sustentable y amable con el usuario, el cual no excluye el automóvil particular, y nuevas estrategias de movilidad cotidiana a nivel territorial.

En este sentido, algunos elementos de la ciudad invisible, la del espacio del peatón, pueden servir de matriz para re-pensar nuevas movilidades urbanas significativas para los ciudadanos que se encuentran en los territorios más desventajados de la ciudad. Como indica Remy (2002), se requiere de una regulación apropiada que favorezca la emergencia de nuevas polaridades que permita contrarrestar los efectos de una urbanización difusa. Las poblaciones que tienen una importante dificultad de movilidad urbana no solo se encuentran aisladas o fragmentadas, sino que se atenta a su libertad de desplazamiento y en consecuencia a una serie de derechos sociales, en particular al derecho a la movilidad urbana.

Ciertamente la movilidad no puede reducirse solo a la accesibilidad, a la manera de hacer diversos movimientos que ponen en cuestión el derecho a la movilidad, frente a los problemas de la multiplicación de desplazamientos. En definitiva, para muchos ciudadanos desplazarse, o al menos estar en condiciones de hacerlo, constituye un medio importante al servicio de la autonomía y de la construcción de trayectorias de vida ascendentes (Ehrenberg 1995, citado por Orfeuill, 2004, p. 12).

Sin duda que la noción de derecho a la movilidad es evidentemente compleja. Sin embargo, Ascher (2005) insiste en la necesidad de reconocer la preponderancia del derecho al movimiento; del derecho a los individuos al desplazamiento; y el derecho a disponer de medios efectivos, prácticas culturales de desplazamiento. Es la responsabilidad de la sociedad para que todos dispongan de los medios efectivos para acceder a la ciudad y sus beneficios.

Así, los problemas económicos y medioambientales contribuyen a fijar los límites a la movilidad que las sociedades contemporáneas pueden asegurar a sus miembros, individual y colectivamente. Pero la definición de estos límites debe integrar las exigencias de equidad y de justicia social, y la ocasión de precisar los términos de este derecho – *créance a la mobilité* – en contextos diversos en el tiempo y en el espacio (Ascher, 2005).

En definitiva, hoy día nos encontramos confrontados a una nueva cuestión urbana que es el resultado, por una parte, del tipo de ciudad heredada, y de la nueva que emerge y se expresa a través de nuevas prácticas sociales, dando cuenta de que todavía estamos en proceso de organización y regulación. Por ello es importante reconocer que es un importante desafío avanzar en la comprensión de la movilidad urbana en una ciudad discontinua, heterogénea, multipolarizada, fuertemente diferenciada e individualizada, que se mueve en todos los sentidos (Remy, 2002; Ascher, 2005). Particularmente en ciudades en proceso de rápido crecimiento y expansión del tejido urbano, como es el caso América Latina y en este caso el área Metropolitana de Santiago de Chile.

Bibliografía

- Ahumada, R. 2010. Inauguran Acceso Sur a diez años de su licitación. *La Nación*, [en línea] 02 de abril. Disponible en: <http://www.lanacion.cl/inauguran-acceso-sur-a-diez-anos-de-su-licitacion/noticias/2010-04-01/223430.html> [obtenido el 03 de noviembre de 2011].
- Allard, P., 2002. El nuevo paisaje de la movilidad en Europa. *Revista Universitaria*, (78).

Ascher, F., 2005. Le sens du mouvement: modernités et mobilités. *Le sens du mouvement. L'essentiel des communications*. Francia: Belin.

Brahm, A., 2005. Autopistas urbanas: Santiago, Chile. *Arq*, (60), pp. 28-39.

Booth, W., Colomb, G. y Williams, J. 2003. *The craft of research*. Chicago: The University of Chicago.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1999. América Latina: población total, urbana y rural y porcentaje urbano, por países. *Boletín demográfico*, [en línea] Disponible en: <<http://www.eclac.org/celade/publica/bol63/BD6311.html>> [Obtenido el 01 de abril de 2011].

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2010. *Panorama Social de América Latina 2010* [en línea] Disponible en: <<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>> [Obtenido el 08 de abril de 2011].

Casado, J. M., 2008. Estudios sobre movilidad cotidiana en México. *Scripta nova*. [en línea] Disponible en: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-273.htm>> [obtenido el 03 de noviembre de 2011].

Coller, X., 2000. *Estudio de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Danzelot, J. 2004. La ville á trois vitesses: relégation, périurbanisation, gentrification. *Esprit*, (263), pp.14-63.

De Mattos, C., 2002. Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista Eure*. 28 (85).

Denzin, N., Lincoln, Y. (eds.), 1994. *Handbook of qualitative research*. California: Sage Publications.

E-construcción, 2010. *Presidente destaca apertura de una nueva autopista acceso sur: "una obra que permite conectar, acercar e integrar a la gente"*. [en línea] Disponible en: <<http://www.e-construccion.cl/2010/04/02/presidente-destaca-apertura-de-nueva-autopista-acceso-sur-%e2%80%9cuna-obra-que-permite-conectar-acercar-e-integrar-a-la-gente%e2%80%9d/>> [Obtenido el 03 de noviembre de 2010].

Figueroa, O., 2005. Transporte urbano y globalización. Políticas y efectos en América Latina. *Eure* (94), pp. 45-53.

Gakenheimer, r., 1998. Los problemas de la movilidad en el mundo en desarrollo. *Eure* [en línea]. Disponible en: <<http://www.eure.cl/numero/los-problemas-de-la-movilidad-en-el-mundo-en-desarrollo/>> [obtenido el 12 de abril de 2011].

Jans, M., 2009. Movilidad Urbana: en camino a sistemas de transporte colectivo integrados. *Aus*, [En línea] Disponible en: <<http://mingaonline.uach.cl/pdf/aus/n6/arto2.pdf>> [Obtenido el 10 de abril de 2011].

Jiron, P., 2009. Prácticas de movilidad cotidiana urbana. En: Tironi, M. y Pérez, F. eds., *SLC-espacios prácticas y cultura urbana*. Chile: Arq.

Kaufmann, V., 2001. Mobilité et vie quotidienne: synthèse et questions de recherche. *Plus*. (48).

- Jones, C. y Lyons, C., 2004. Case Study: Design, Method or Comprehensive Research strategy? *Nurse Researcher*. 11 (3), pp. 70-76.
- Kaztman, R. 2001. Seducidos y abandonados : el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*. (75).
- Kaztman, R., 2005. Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. *Revista de la CEPAL*. (85).
- Le Breton, E., 2005. *Bouger pour s'en sortir, mobilité quotidienne et intégration sociale*. Francia: Armand Collin.
- Levi, N., 2008. *El derecho a la ciudad en Santiago*. [en línea] Disponible en: <<http://www.plataformaurbana.cl/archivo/2008/04/15/el-derecho-a-la-ciudad-en-santiago-3/#more-2495>> [Obtenido el 03 de noviembre].
- Orlikowski, W. J. y Baroudi, J. J., 1991. Studying it in organizations: research approaches and assumptions. *Information systems research*, 2(1), pp. 1-28.
- Plataforma Urbana, 2006. *Plataforma Urbana*. [en línea] Disponible en: <www.plataformaurbana.cl> [Obtenido el 14 de noviembre de 2010]
- Remy, J., 2002. *De la ville visible à la ville invisible: mobilité et nouveaux lieux urbains*. Francia: APUNP.
- Reyes, P., 2008. El estudio de caso en el contexto de la crisis de la modernidad. *Cinta de Moebio*, [en línea] Disponible en: <<http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/32/reyes.pdf>> [Obtenido el 08 de abril de 2011].
- Rodriguez, J., 2008. Movilidad cotidiana, desigualdad social y segregación residencial en cuatro metrópolis de América Latina. *Revista Eure*. 34 (103), pp. 49-71.
- RPTE (Red Popular Enrique Torres), 2009. *Chile. Carretera acceso sur: la autopista de la injusticia*. [en línea] Disponible en: <<http://accionpropagandanoticias.blogspot.com/2009/09/chile-carretera-acceso-sur-santiago-la.html>> [Obtenido el 02 de noviembre 2010]
- Sabatini, F., et al., 2008. Aprovechar el potencial gentrificador de la infraestructura urbana de línea para la renovación y reactivación de barrios vulnerables mediante coordinación intersectorial. En: Pontificia Universidad Católica de Chile. *Camino bicentenario propuestas para Chile*. Chile: PUC, pp.123-151.
- Sassen, S., 2008. Localizando ciudades en circuitos globales. *Revista Eure*. 29 (88)
- Ponce, P., 2010. Acceso Sur Santiago: una autopista sin salida. [en línea]. Disponible en: <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2008/02/22/acceso-sur-santiago-una-autopista-sin-salida/>> [obtenido el 01 de abril de 2010].
- UCSH (Universidad Cardenal Silva Henríquez), 2007. *Encuesta de percepción en la población pobre de la ciudad de Santiago*. Santiago: UCSH.
- Ziccardi, A., 2005. Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI. En: Ziccardi, A. comp., 2005. *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social*. Colombia: Clacso, pp. 10-33.