

O A S I S
OBSERVATORIO DE ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES

Oasis

ISSN: 2346-2132

ISSN: 1657-7558

Universidad Externado de Colombia

Paulsen-Espinoza, Álex Patricio
Tecnocracia urbana e influencias del Banco Mundial y el Banco
Interamericano de Desarrollo en las políticas urbanas de Chile, 1961-2020
Oasis, núm. 38, 2023, pp. 93-117
Universidad Externado de Colombia

DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n38.06>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53175569006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEH 

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Tecnocracia urbana e influencias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en las políticas urbanas de Chile, 1961-2020

Álex Patricio Paulsen Espinoza*

RESUMEN

Las decisiones que toman los habitantes de una ciudad en torno a sus diferentes asuntos urbanos deberían corresponder a procesos de participación enmarcados en la autodeterminación y autonomía de cualquier país. Sin embargo, en América Latina, y en particular en Chile, las decisiones no necesariamente provienen de los ciudadanos ni de quienes son los encargados de elaborarlas. El objetivo de la presente investigación es analizar las influencias en las políticas urbanas de Chile que han llevado a cabo organismos supranacionales como el

Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo por medio de tecnócratas urbanos. Bajo una metodología documental, esta investigación utilizó fuentes públicas y privadas para construir diferentes análisis. La evidencia muestra algunas luces acerca de cómo operan estas relaciones internacionales a escala urbana y cómo los agentes establecen redes, una infraestructura y materiales tecnocráticos que conforman una geografía de la expertocracia. Las conclusiones permiten avizorar de manera inicial formas productivas de identificar este tipo de aspectos que integran a ciudades en circuitos de conocimientos y políticas pro-

* Candidato a Doctor en Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile (Chile). [appaulse@uc.cl]; [<https://orcid.org/0000-0002-698a2-0651>].

Recibido: 21 de noviembre de 2022 / Modificado: 3 de marzo de 2023 / Aceptado: 24 de abril de 2023

Para citar este artículo:

Paulsen Espinoza, A. P. (2023). Tecnocracia urbana e influencias del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en las políticas urbanas de Chile, 1961-2020. *Oasis*, 38, 93-117.

DOI: <https://doi.org/10.18601/16577558.n38.06>

venientes de otras latitudes, y que interfieren no solo en las decisiones a escala urbana, sino también en las relaciones internacionales, los procesos democráticos de las ciudades y sus habitantes.

Palabras clave: ciudades; tecnocracia; políticas urbanas; movilidad de políticas.

Urban Technocracy and the influences of the World Bank and the Inter-American Development Bank on Chile's urban policies (1961-2020)

Abstract

The decisions made by the inhabitants of a city regarding their different urban affairs should correspond to participatory processes framed in the self-determination and autonomy of any country. However, in Latin America and particularly in Chile, decisions do not necessarily come from the citizens or from those who are in charge of making them. The objective of this research is to analyze the international trips of urban policies that have influenced technocrats or have intervened in their decisions through agreements with binding conditions from supranational organizations that mobilize ideas, resources, assistance and materials in decisions. urban in Chile. Under a methodology of emerging connections between public-private agents inspired by the framework of policy mobility -policy mobility-, this research used public and private sources to build different analysis matrices. The evidence sheds some light on how these international relations

operate at an urban scale and how the agents establish networks, an infrastructure and technocratic materials that make up a topography/topology of the expertocracy. The conclusions allow us to initially envision productive ways of identifying this type of aspects that integrate cities into circuits of knowledge and policies from other latitudes and that interfere not only in decisions on an urban scale, but also in international relations, the democratic processes of cities and their inhabitants.

Key words: Cities; technocracy; urban politics; policy mobilities.

ORGANISMOS SUPRANACIONALES Y TECNOCRACIA URBANA EN LA CONFIGURACIÓN DE LA CIUDAD COMO ACTOR INTERNACIONAL

Corría el año 1992 en la sucursal del Banco Estado en la comuna de Ñuñoa, cuando una larga fila recorría la acera en la que se encontraba el banco. Esta fila estaba compuesta principalmente por mujeres con niños que jugaban entre ellos para evitar el aburrimiento de aquella larga espera. Dichas mujeres estaban en esa espera en virtud de que ellas y sus familias eran deudores habitacionales. Esta problemática afectó en aquella época a cerca de 880 mil hogares, es decir, a aproximadamente a 2.500.000 millones de personas, lo que representa el 20% de la población de la época (Sur Documentación, 1989). Las políticas de vivienda y su financiamiento de la década de los ochenta, sumado a la crisis económica de 1982, habían generado un problema que se llamaba deuda habitacional. Lo interesante de esta situación es que las personas que se encontraban

haciendo fila no sabían que la decisión de que ellas estuvieran allí no había sido tomada en Chile, sino a miles de kilómetros de ese lugar.

La decisión que generó que aquellas familias estuvieran en eternas esperas a las afueras del Banco Estado provino de Washington D.C. 20433, Estado Unidos, a saber: la sede del Banco Mundial (BM). El Banco Mundial ha sido uno de los principales financiadores de asistencias técnicas a Chile, con créditos y préstamos no reembolsables. Dichos convenios tuvieron diferentes cláusulas a las que debía adherir el país y entre ellas estaba la de cumplir con lo pactado en las recomendaciones que emitía el Banco Mundial para las políticas urbanas locales. Para verificar si las disposiciones y cláusulas que se habían comprometido se habían ejecutado por parte de Chile, se realizaban auditorías a los programas financiados. En tal sentido, el Banco Mundial realizó un Reporte de Desempeño de Auditoría del Segundo Proyecto del Sector Vivienda (Préstamo CH-3030).

Este reporte estableció que Chile no había realizado una acción recomendada por el Banco Mundial, a saber: bajar los subsidios y aumentar la exigencia de ahorro de los postulantes, así como también evitar las repactaciones que estaba haciendo el Banco Estado para beneficiar a los deudores habitacionales (World Bank, 1995). Esta auditoría fue enviada al Gobierno de Chile, particularmente al gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle en 1995, a fin de revisar el proyecto que se había ejecutado entre 1990 y 1994. De esta manera, quien responde a esta misiva es el exministro de Vivienda y Urbanismo del periodo 1990-1994, Alberto EtcheGARAY Aubry. En dicha respuesta, EtcheGARAY aduce lo siguiente:

Por distintas consideraciones que se expresaron en su oportunidad al Banco, el crédito de apoyo al sector vivienda tenía algunos problemas para armonizar debidamente con la política indicada, toda vez que persiguió algunas metas que en nuestra opinión no tenían una factibilidad realista. Por ello, al mes de asumir el gobierno y aprovechando una invitación especial para exponer en la III Conferencia Mundial de la Vivienda que se celebró en Washington D.C., sostuvimos reuniones con directivos y técnicos del Banco para explicar nuestros puntos de vista. (República de Chile - Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1995, p. 42)

Esta cita muestra, en primer lugar, que uno de los espacios de contacto entre la tecnocracia urbana pública y las entidades supranacionales se produce en aquellos eventos de difusión de conocimiento, comparación, medición y análisis de las realidades de los países y la situación de la vivienda, tal como es el caso de la III Conferencia Mundial de la Vivienda. Dichos espacios han configurado algo que la literatura científica ha llamado “comunidades epistémicas” (Haas, 1992), es decir, constelaciones de sujetos que observan y analizan la realidad desde parámetros y prácticas determinadas y propias de su experticia.

Por otra parte, en la misma carta de respuesta, EtcheGARAY asume que un problema que tiene la política de vivienda y su sistema es la “recuperación de costos”. Esto último era un aspecto importante para el Banco Mundial en la mejora de las políticas de vivienda. En consecuencia, EtcheGARAY responde:

Que la repactación de deudas de 1990 se hizo porque existía lo que el gobierno concertacionista

denominó como “deuda social” con los de menores ingresos. Debe recordarse que ante la gran crisis de 1982-1985 en que la cesantía llegó a niveles del 30 % real y los salarios cayeron en más de un 20 % se produjo una deuda habitacional impagable, lo que parcialmente reconoció el gobierno militar. Al revés de lo que aconteció con la crisis bancaria en que el Estado ha gastado enormes cantidades de recursos, hecho que hasta hoy aflige al Banco Central de Chile, *las repactaciones habitacionales fueron tímidas para con la gente de escasos recursos*. Este fue el fundamento social y político de dicha repactación. No aceptarlo es desconocer la historia reciente del país. *El tiempo demostró asimismo que el compromiso del gobierno fue serio y no realizaron nuevas repactaciones. Al respecto, y pese a que no existe ligazón alguna con el Banco, el actual gobierno ha mantenido el compromiso de no hacerlas*. (República de Chile - Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 1995) (Énfasis agregado)

Las afirmaciones realizadas por el exministro de Vivienda y Urbanismo son contundentes en explicar el grave problema de los deudores habitacionales y constatar que el no otorgar repactaciones fue una decisión que no se gestó en las autoridades y entidades institucionales públicas del país.

Con esta historia introductoria es posible adentrarse en la problemática que plantea esta investigación en lo referido a la tecnocracia urbana, los organismos supranacionales –Banco Mundial (BM); Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- y la conformación de las ciudades como nodos internacionales de influencia. Esto último es lo que la literatura científica proveniente de la geografía, estudios urbanos y la planificación urbana ha denominado recientemente como movilidad de políticas

(Prince, 2017), circulación o transferencia de conocimiento (Robinson, 2011), circulación de políticas (Wood, 2016) y urbanismo móvil (McCann y Ward, 2011). Este tipo de conceptos se ha relacionado con actores identificados como tecnócratas de manera novedosa, pero también con riesgos teóricos y metodológicos identificados por corrientes teóricas contrarias en virtud de su actualidad (Brenner *et al.*, 2011). En consecuencia, este estudio pretende describir inicialmente la relación entre tecnocracia y movilidad de políticas.

La relación entre la movilidad de la tecnocracia y la configuración de relaciones internacionales que se concretan en las ciudades por medio de las políticas urbanas es un ámbito productivo de abordar, por cuanto la visión estática de estos agentes los ha relegado a sujetos que solo se mantienen en puestos estratégicos de las entidades públicas y privadas. Concebir las actuaciones de la tecnocracia desde una perspectiva relacionada con la movilidad de políticas permite, en términos metodológicos, reconocer el cómo las ciudades son puntos estratégicos en las relaciones internacionales más que hacer la pregunta del porqué de sus configuraciones (McCann y Ward, 2011).

La movilidad de políticas urbanas implica la transferencia de conocimientos urbanos, la influencia de ciertos agentes sobre políticas determinadas en las ciudades para su planificación territorial hasta su patrimonialización, entre otros. Estas transferencias de conocimiento viajan por medio de una infraestructura de relaciones materiales e inmateriales. A decir de McCann y Ward (2011), “la transferencia de políticas es un proceso espacial, social y relacional global que interconecta y constituye

ciudades” (p. 22). Las ciudades de América Latina han sido una especie de “laboratorio” para las políticas urbanas que viajan desde los centros hegemónicos para ensayar modelos urbanos y de ser en el orbe (Jiménez-Corrales, 2020; Jajamovich *et al.*, 2022). En el caso de Chile, algunas políticas urbanas de vivienda han influenciado a otras latitudes, siendo promovidas y desplegadas por el Banco Mundial (Gilbert, 2004; van Dijk, 1998).

Ergo, la transferencia de políticas involucra una serie de agentes y actores que se relacionan por medio de estas infraestructuras institucionales en diversas escalas. La tecnocracia es definida como un conjunto de agentes que, en virtud de su formación académica y especialización en diversos ámbitos, constituyen no solo un cuerpo técnico, sino también político al interior de entidades gubernamentales¹. Estos agentes pueden encontrarse al interior del Estado, como también afuera de él como parte de agencias privadas (Silva, 2010). Por su parte, Fischer (1990) señala que la tecnocracia “se refiere al uso de expertos y sus conocimientos técnicos disciplinarios en la búsqueda del poder político y la ‘buena sociedad’, tanto en las esferas del Estado como en la economía” (p. 18). Estas definiciones caracterizan a la tecnocracia de manera general, sin embargo, en la presente investigación nos enfocaremos en lo que hemos denominado tecnocracia urbana, es decir, en el conjunto de agentes que en virtud de su experticia, pericia y conocimientos en el ámbito de las políticas urbanas han logrado

posicionarse en escalas institucionales estatales, pero también privada. Esto último a partir de sus influencias políticas en dichos espacios y sus relaciones con organismos supranacionales como el BID, BM y la ONU.

De acuerdo con lo anterior, es que el ministro de Vivienda y Urbanismo del periodo 1990-1994, aludido en la introducción, no fue solo un político en un cargo de confianza del presidente de la República de la época. Este agente tuvo participación en agencias públicas tales como la Fundación Superación de la Pobreza, el Servicio Nacional de la Mujer y la Empresa Sanitaria de Valparaíso, Aconcagua y Litoral (ESVAL), que luego sería privatizada en 1998; a nivel privado participó en la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), Constructora e Inmobiliaria SalfaCorp, Inversiones Confuturo, Chile Tabacos, Celulosa Arauco, Fundación Copec-Universidad Católica, Banco del Desarrollo, Invesco - Administradora de Inversión S.A., Chile Transparente, Corporación Ciudades, Corporación de Salud Laboral (perteneciente a la CChC), Universidad Mayor, Universidad Alberto Hurtado, Inversiones La Construcción, Sociedad de Inversiones Norte-Sur, Corporación Educacional de la Construcción (perteneciente a la CChC), Caja Aseguradora de Riesgos de Trabajo y Copec.

De acuerdo con diversas aproximaciones al estudio de la tecnocracia, este es el perfil propio de un tecnócrata, es decir, profesional proveniente de las disciplinas propias de la ingeniería, con un alto nivel de conocimiento

¹ Los tecnócratas se diferencian de los técnicos en que estos últimos no tienen injerencia política en las altas esferas estatales, mientras que los burócratas solo se encuentran supeditados a aspectos administrativos.

técnico, con influencias políticas en el mundo público y privado, y que luego de sus funciones en ministerios, se aboca a desempeñar labores en empresas privadas, consultorías y fundaciones, incluso hasta en organismos supranacionales de cooperación internacional (González-Bustamante y Garrido-Vergara, 2018). Con estas características es que la tecnocracia remite a una orientación particular para resolver ciertos problemas de manera general, pero sin tener una inclusión democrática en dichos problemas (Prince, 2016). Las formas particulares de observar, analizar, resolver y ejecutar soluciones para las problemáticas que presenta la realidad por parte de la tecnocracia se han denominado “comunidades epistémicas” (Haas, 1992). En definitiva, la tecnocracia no necesariamente es una parte del Estado, sino que es una forma de regla que depende de formas particulares de prácticas expertas que hacen del mundo algo abstracto y técnico para gobernarlo (Prince, 2016).

En América Latina, las discusiones han demostrado que la tecnocracia ha sido analizada bajo tres perspectivas: como agentes subordinados a la lógica electoral, particularmente a los políticos; agentes subordinados a las instituciones financieras internacionales; y como agentes subordinados a los negocios e intereses comerciales nacionales y extranjeros (Dargent, 2015). Estas teorías, que han sido calificadas como instrumentalistas, se han aplicado en virtud del contexto latinoamericano y su evolución política, económica y social. Lo cierto es que estas tres perspectivas son parte de las dinámicas de la tecnocracia urbana en Chile.

En Chile, los tecnócratas urbanos han demostrado una pervivencia que se puede remontar a la década de los cincuenta, cuando se constituye uno de los gremios más importantes del país hasta el día de hoy: la Cámara Chilena de la Construcción (CChC) (Kornbluth, 2021; Cheetham, 1971). Este gremio ha logrado influenciar las políticas urbanas que se han aplicado en Chile desde la década de los sesenta hasta el día de hoy, con la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano promulgada en el año 2014. Sus integrantes han ocupado cargos importantes en la administración estatal, sobre todo en las oficinas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y el Servicio de Vivienda y Urbanismo (Serviu), por mencionar los que tienen directa relación con la planificación de las ciudades. Lo interesante del caso de Chile es que esta tecnocracia urbana logró influenciar la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley de 1959 que fijó las normas para construir viviendas económicas y la reestructuración y configuración que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1975) tiene hasta el día de hoy.

La presente investigación pretende analizar precisamente la influencia en las políticas urbanas que se aplican en Chile que promueven los organismos de cooperación internacional –BM y BID–, las cuales tienen efectos en la ciudad a partir de los tecnócratas urbanos que las movilizan. De esta manera, este estudio revisa la manera como las políticas urbanas implementadas en el país no solo fueron configuradas por tecnócratas urbanos,

sino que fueron influenciadas, también, por organismos supranacionales como el BM y el BID bajo sus programas de financiamiento y cooperación técnica. En el siguiente apartado desarrollaremos los aspectos metodológicos del estudio, para luego dar cuenta de los resultados y las conclusiones.

MARCO METODOLÓGICO

Como señalan Allen y Cochrane (2010), las políticas urbanas oficiales como actos de gobernar pueden tener alcances concretos medibles en millas, pero lo cierto es que también pueden actuar de manera omnipresente en la vida cotidiana y con ello en el sujeto mismo. Por su parte, las políticas urbanas han sido consideradas habitualmente como instrumentos normativos e indicativos que guían los procesos urbanos (Boudreau, 2017). Empero, esto corresponde a un proceso final de su concreción y puesta en marcha. Bajo la elaboración de estas políticas urbanas, e incluso antes de que ellas sean concebidas, ya se encuentran actuando personas, espacios, instituciones, infraestructuras, datos, ideas y agentes que presionan para su formalización oficial (Uitermark, 2005).

Las ciudades de América Latina, Asia y África se han convertido en dichos espacios en donde ensayar, aplicar y extender políticas desde aquellas ciudades que se han convertido en “paradigmas” o “modelos” del urbanismo. Aunque en algunas ocasiones, probablemente estas ciudades han servido de lugares ejemplares para la transferencia, circulación, movilidad y aplicación de políticas urbanas exitosas y funcionales al marco neoliberal realmente existente (Gilbert, 2004).

Estas formas de pensar los análisis de las políticas urbanas y sus efectos en la ciudad significan que la escalaridad de las primeras configura redes amplias, tanto a nivel global como nacional y local. Por ello es que los métodos y las fuentes seleccionadas para esto no solo recurren a datos vectoriales que puedan ser geocodificados en una cartografía, sino que también hacen de lo socioespacial una forma de pensar aquellas escalaridades como indeterminadas.

En virtud de lo dicho, es que la presente investigación ha utilizado fuentes oficiales de organismos supranacionales, y discursos de agentes públicos y privados. Las fuentes que se utilizaron se indican en la tabla 1.

Tabla 1.
Fuentes de análisis

Nombre Institución	Fuente
Banco Mundial	1. Informes de transcripciones de conversaciones de acuerdos con los países solicitantes. 2. Financiamiento para proyectos urbanos ejecutados en Chile (1984-1989). 3. Informes.
Banco Interamericano de Desarrollo	1. Financiamiento para proyectos urbanos en Chile (1961-2020). 2. Informes de proyectos ejecutados en Chile (1961-2020). 3. Discursos de presidentes del BID.

Fuente: elaboración propia con base en World Bank (1988; 1985; 1984); Banco Interamericano de Desarrollo (1963; 1967).

Es importante señalar que la presencia de financiamiento de políticas urbanas y programas de asistencia técnica en Chile data de la década de los cincuenta, por lo que existen cerca de 60 años de cooperación internacional que han influenciado a las políticas públicas que abordan aspectos relativos a la ciudad, el barrio y la vivienda; por ello se aborda el marco temporal que va desde 1961 hasta 2020. Este marco temporal también se explica en virtud de que nos permite observar que las acciones del BM son importantes para Chile, sin embargo, el BID tiene una presencia importante, particularmente desde la década de los ochenta, con sus programas barriales.

Esta data se ha visto complementada con la revisión de fuentes documentales de instituciones públicas tales como el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y los discursos pronunciados por ministros en eventos determinados.

TECNOCRACIA URBANA Y SUS GEOGRAFÍAS DE PODER

La tecnocracia urbana no solo se restringe a ser definida como un cuerpo de sujetos que tienen una experticia técnica e influencias políticas, sino que también sus decisiones influyen en las transformaciones y configuraciones de la ciudad. El punto principal tiene relación con las formas en que dicha tecnocracia genera espacios topológicos de influencia con los diferentes agentes y actores que tienen injerencia en la ciudad, el barrio y la vivienda. No obstante, el peso de las decisiones en este tipo de temas no solo recae en agentes públicos y privados nacionales, sino también en las agencias internacionales como el BM y el BID. A

fin de mostrar cómo se constituyen estos espacios y comunidades epistémicas de tecnócratas urbanos, es importante considerar cómo los seminarios, congresos y charlas magistrales organizadas por instituciones de educación superior u organismos son algunos de estos espacios topológicos.

Por ejemplo, en 1992, las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), junto con el Minvu, organizaron en Santiago de Chile la Reunión Regional de Ministros y Autoridades máximas del sector de la Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe. En dicha instancia, el ministro de la cartera de Chile, Alberto Etchegaray Aubry, expuso su ponencia denominada “Financiamiento internacional para la vivienda” (Naciones Unidas - Cepal, 1992). En esta exposición, Etchegaray demostraba la importancia del financiamiento de los organismos de cooperación internacional hacia las políticas de vivienda de los países de América Latina y el Caribe.

En su revisión rescata las experiencias nacionales de décadas anteriores, en donde menciona que “es en 1953 cuando se establece una política nacional para el sector vivienda, a través de la Corporación de la Vivienda. Con ella se inicia en el país un sistema de autoconstrucción, con la cooperación internacional de los EE.UU.” (República de Chile - Minvu, 1992, p. 5). Este es un antecedente importante acerca del financiamiento que han prestado históricamente Estados Unidos y las agencias asociadas, ya que nos remite a un año temprano de cooperación internacional en temas de vivienda.

Siguiendo con su exposición, el ministro aludido señala que la participación de las familias se hace a través del “esfuerzo” que ellas hacen al momento de ahorrar para la vivienda. Continuando con los discursos anteriores, el ministro sigue siendo coherente con las políticas establecidas por el BM, el BID y también con lo señalado por los personeros de la dictadura cívico-militar con respecto al ahorro de las familias y el esfuerzo. Este tipo de discurso, sobre todo en lo referido al ahorro y el “esfuerzo” por la casa propia, seguirá estando presente en las autoridades encargadas de la vivienda hasta el día de hoy. Asimismo, es importante considerar que para el ministro Etchegaray, la participación de las familias en la adquisición de viviendas sociales se reduce al ahorro. Para apoyar el aumento del ahorro que se exige a las familias para la vivienda, es que el ministro Etchegaray señala que el financiamiento internacional es imperioso.

El financiamiento externo de la vivienda es desglosado por la autoridad ministerial como una “inversión material, es decir, saneamiento, urbanización, vivienda o remodelación y a asistencia técnica de variada naturaleza, que busca desde distintos ángulos mejorar el desempeño del sector, de sus instituciones y de los pobladores, es decir, mejorar en el conocimiento y la manera de hacer las cosas” (República de Chile - Minvu, 1992, p. 10).

En esta cita observamos que los flujos de recursos que se desplazan desde estos organismos de cooperación internacional son materiales, pero modifican las formas de conocimiento que se tienen acerca de las políticas. Esto se ve reflejado en las declaraciones del ministro en lo relacionado con las asistencias técnicas:

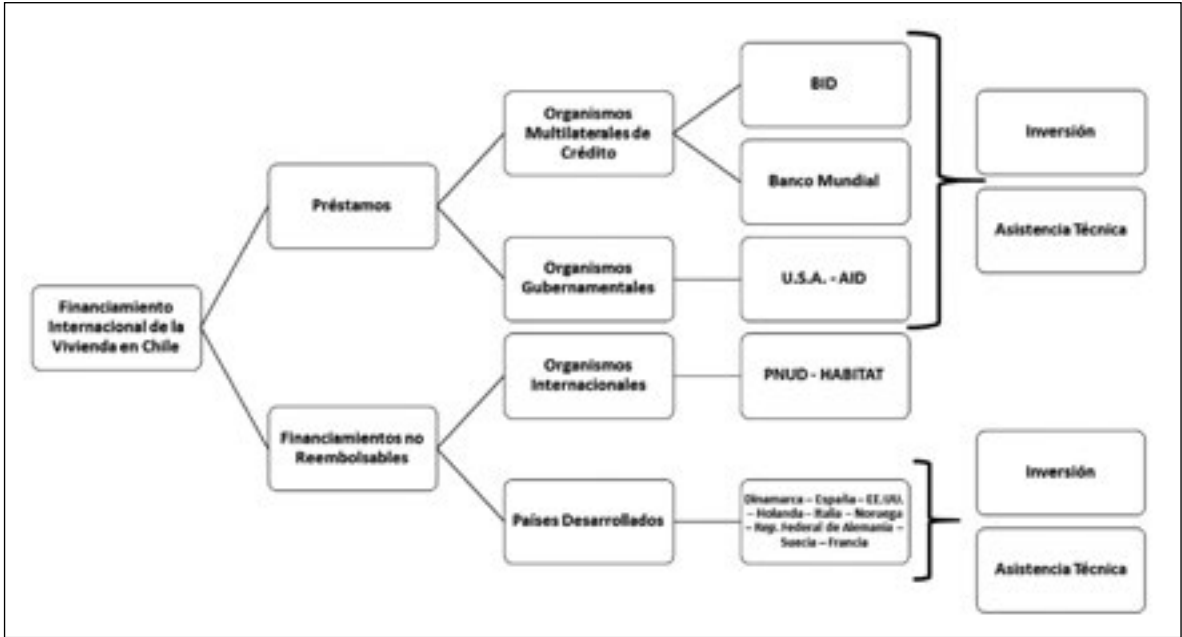
También en su calidad de organismos técnicos de cooperación internacional prestan su asesoría al Gobierno de Chile, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos - HABITAT, los cuales entre otras cosas se encuentran preparando un apoyo institucional al MINVU para el mejoramiento de la administración financiera y la racionalización de la gestión en el sector. (República de Chile - Minvu, 1992, pp. 13-14)

Esta racionalización y mejora en la gestión eran parte de las políticas que comenzaron a desplegar este tipo de organismos en la década de los noventa, es decir, aplicar reformas institucionales al Estado según el nuevo contexto político y económico global (Banco Mundial, 1998). Un dato importante que menciona el ministro Etchegaray tiene que ver con países que entregan apoyo a Chile tales como Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Italia, Noruega, República Federal de Alemania y Suecia.

Para finalizar su exposición, el ministro de Vivienda y Urbanismo muestra cómo se estructura el financiamiento internacional para la vivienda en Chile (figura 1).

Este esquema es ilustrativo en mostrar que el BID y el BM establecen préstamos que luego deben ser pagados por los países beneficiados, lo que se hace junto con cumplir aquellas cláusulas que establece el convenio. Por su parte, organizaciones como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los países desarrollados mencionados, aportan fondos que no deben ser reembolsados por los países que los reciben.

Figura 1.
Estructura del financiamiento internacional de la vivienda en Chile (1992)



Fuente: República de Chile - Minvu (1992, p. 26).

Finalmente, y no por ello menos importante, es de resaltar que la delegación que acompaña al ministro de esta época a esta reunión se compone de 14 personas, entre las cuales podemos identificar a técnicos y tecnócratas que asesoran y comparten espacios de influencia con las otras delegaciones de los países visitantes, así como también con los cuerpos técnicos y tecnocráticos de las agencias especializadas (ONU y Cepal) y universidades. Esto último constituye un acervo que luego es utilizado por los tecnócratas para desplegar sus geografías de influencias en momentos en los que desempeñan cargos a nivel público y privado.

EL BANCO MUNDIAL: VIVIENDA Y MARGINALIDAD COMO OBJETIVO

El BM es un ejemplo importante en la configuración de una infraestructura tecnocrática, redes, apoyo e influencias en las políticas urbanas en América Latina y Chile (Rojas, 2009; Jiménez-Corrales, 2020; Pugh, 1991; Comotto, 2014). Las ciudades de América Latina se transformaron en un punto importante de la transferencia de fomento de políticas desde estas entidades, sobre todo en la década de los ochenta (Jajamovich *et al.*, 2022). En tal sentido, las intervenciones que ha realizado el BM en América Latina y el Caribe por medio de

asistencias técnicas e implementación de diferentes programas entre 1948 y 2019 dan como resultado un total de 2.295 intervenciones. Para el caso de Chile, y considerando el mismo periodo, se identifican 108 programas en diferentes ámbitos. De este total de programas, actualmente se encuentran cuatro activos. En tal sentido, las políticas urbanas, la vivienda y el desarrollo urbano en general han sido focos importantes de asistencia técnica y apoyos en

recursos desde el BM hacia Chile. Esto se debe a los objetivos de este y otros organismos de eliminar la pobreza y marginalidad, por cuanto esta podría generar graves problemas de violencia en las ciudades (McNamara, 1981).

Entre asistencias técnicas y programas que apuntan hacia las políticas urbanas y de vivienda, estas representan el 19,4 % del total de intervenciones en el periodo aludido (tabla 2).

Tabla 2.
Asistencias técnicas y proyectos financiados por el Banco Mundial en el ámbito de las políticas urbanas y de vivienda en Chile (1961-2007)

Nombre del proyecto	Año de aprobación	Tipo de Proyecto	Objetivo
Mantenimiento de carreteras	1961	Política Urbana	Reparar las carreteras afectadas por el terremoto de 1960, equipamiento y servicios de ingeniería.
Mantenimiento de carreteras	1968	Política Urbana	Mejorar operaciones de mantenimiento, compra de equipamiento y la extensión de <i>workshops</i> y entrenamiento de personal.
Construcción de carreteras	1970	Política Urbana	Construcción de 165 km de carretera en los tramos: Padre Hurtado-Puangué; San Antonio-Algarrobo; Puchuncaví-La Laguna; Loncomilla-Constitución.
Asistencia técnica	1974	Asistencia Técnica	Sin información oficial.
Mantenimiento de carreteras	1974	Política Urbana	Sin información oficial.
Construcción de carreteras	1980	Política Urbana	Reconstrucción de 250 km de carreteras deterioradas y estudios para proyectar futuras construcciones.
Construcción de carreteras	1983	Política Urbana	Reconstrucción de la carretera norte-sur (Panamericana-Ruta 5) y servicios de consultoría para el gobierno de Chile en lo referido a supervisión, preparación de estudios, rehabilitación y planificación de proyectos y su gestión.

(Continúa)

Nombre del proyecto	Año de aprobación	Tipo de Proyecto	Objetivo
Sector público de vivienda	1984	Política Urbana	Reducción y eliminación de subsidios; aumento de recuperación de costos; mejora en la focalización; revisión de factores estructurales de alto costo de financiamiento hipotecario; evaluación e implementación de políticas sectoriales; generar empleo a través de la construcción; apoyo a los programas en curso del Minvu; paquete de mejora de las políticas del Minvu; construcción de 68 mil viviendas sociales; provisión de 74 mil viviendas bajo programas subsidiarios; estudios y asistencia técnica.
Proyecto sector vial	1985	Política Urbana	Inversión, mantenimiento, construcción, reconstrucción, mejora vial entre 1986 y 1988. Se agrega servicios de consultoría y capacitación.
Calles urbanas y transporte	1989	Política Urbana	Mantenimiento de calles urbanas en todo el país; piloto de vías de autobús como alternativa al metro; estudios y asistencia técnica para mejorar planificación, operación y mantenimiento del transporte.
Sector vivienda	1989	Política Urbana	Apoyo económico para Minvu en sus inversiones en vivienda entre 1989 y 1991; paquete de medidas de políticas para reducir los subsidios y mejorar la recaudación hipotecaria; construcción de 177 mil viviendas y mejoramiento de 36 mil ya existentes; préstamos para subsidios, producción de viviendas y mejoramiento; asistencia técnica y capacitación para el sistema de financiamiento privado de vivienda.
Sector vial	1994	Política Urbana	Continuación de apoyo para mantener, manejar y pavimentar caminos; apoyar los esfuerzos de privatización del sector vial impulsados por el gobierno; apoyo al Ministerio de Obras Públicas.
Infraestructura para el desarrollo territorial de Chile	2004	Política Urbana	Incrementar la efectividad y productividad en el uso de infraestructura de servicios sustentable por comunidades rurales en territorios seleccionados de Coquimbo, Maule, Bío-Bío, Araucanía y Los Lagos.
Asistencia técnica para transporte urbano	2005	Asistencia técnica	Asistencia técnica para la reestructuración del transporte mediante inversión y monitoreo con el objetivo de lograr una eficiencia y sustentabilidad en el transporte de la Región Metropolitana de Santiago.
Préstamo para políticas de desarrollo del MOP	2007	Asistencia Técnica	Apoyar la reforma del MOP por medio del fortalecimiento de sus funciones a nivel de una planificación y gestión integrada, estándares de servicio hacia las concesiones.

Fuente: elaboración propia con base en proyectos publicados por el BM (1948-2022).

Las asistencias técnicas que se promueven desde el BM no solo implican un apoyo al país en donde se ejecutan, sino también una serie de contratos que permiten generar flujos de ideas, personas, influencias y lógicas de amarre en las condiciones que el BM señale en el contrato. Esto último implica que los países que aceptan estas asistencias técnicas y apoyos pecuniarios en materias como las políticas urbanas también admiten incondicionalmente las decisiones tomadas desde el BM.

En este sentido, en la década de los ochenta se realizaron dos proyectos de vivienda con apoyo del BM. Más allá de los proyectos en sí, revisten importancia las negociaciones existentes entre el este Banco y los representantes de Chile². Esto último en virtud de que a partir de 1972 el BM comienza a reorientar sus decisiones en torno a la política de vivienda. Esto llevó a ensayar o, mejor dicho, a establecer el lema que se había desplegado en aquella época y que versaba como sigue: “aprender haciendo” (Pugh, 1994). Este lema fue el que se incorporó para aplicar las recetas del BM en un nuevo momento en términos de sus enfoques. La primera fase de esta nueva orientación se produce a partir de 1972, cuando el BM apuesta por la asequibilidad de la vivienda, además del costo de recuperación de la inversión, replicabilidad en proyectos de sitios y servicios, para finalizar con los esquemas de mejora de barrios marginales y los préstamos de condicionalidad (Pugh, 1994).

Luego, sus orientaciones cambian en la década de los ochenta para redirigirse hacia el fomento de la creación de sistemas de financiamiento de la vivienda y su relación con la macroeconomía; así como el uso y desarrollo de un mercado nacional de capitales que financie la vivienda. Estos cambios deben contextualizarse en un giro en la consideración del Estado y su función con respecto al mercado (Diodati y Mendiáz, 2008). Para operar la transferencia de las ideas del BM hacia los Estados de los países de América Latina, se utiliza la condicionalidad como dispositivo para configurar una red de relaciones entre elementos heterogéneos. Estos dispositivos hicieron viajar discursos, ideas, políticas y reformas hacia la política de vivienda en Chile.

Como se mencionó, la negociación entre los representantes de Chile frente al BM confirma que este último trata de alinear sus políticas con las de los países receptores de los créditos. Tal como señala el informe: “Previamente se describieron los problemas económicos actuales de Chile y la estrategia de asistencia del Banco al país. Nuestra estrategia para el sector de la vivienda es plenamente coherente con esta estrategia general” (World Bank, 1984, p. 65). En el contexto chileno, las reformas y orientaciones neoliberales ya venían siendo aplicadas en el país, por lo que sus postulados en lo referido a la política de vivienda eran coherentes con lo establecido por el BM en su giro en la década de los ochenta.

² El documento del que se desprenden estas negociaciones se encuentra clasificado como estrictamente confidencial, por lo que existen varios pasajes marcados con color negro. Sin embargo, quien preside esta reunión en Washington en diciembre de 1984 es Alden W. Clausen, presidente del Banco Mundial entre 1981 y 1986 (The World Bank, 2021).

En este sentido, las recomendaciones que entregaba el BM para la política de vivienda, y que condicionaban su entrega, estaban dadas por una serie de recomendaciones, a saber:

Su objetivo es proporcionar asistencia a mediano y largo plazo para mejorar tanto la eficiencia de la asignación de recursos como la distribución de la equidad en el sector de la vivienda. Se logrará una asignación de recursos más eficiente mediante reducciones en los costos de vivienda, mediante la introducción de criterios para seleccionar a los beneficiarios sobre la base de esfuerzos de ahorro más altos y regulares y mediante la investigación de formas alternativas para lograr los objetivos del sector, incluida la reducción de los costos de financiación de la vivienda en un país con tasas de interés reales muy altas. (World Bank, 1984, p. 65)

Con estas recomendaciones se perfeccionan los subsidios que habían sido creados este mismo año (D.S. 62 de 1984) y el que se creó en 1988 llamado D.S. 44 que benefició a los sectores medios. En el caso del D.S. de 1984 se sigue el consejo del BM acerca de la introducción de criterios para seleccionar beneficiarios, es decir, se incluyó la Ficha de Caracterización Socioeconómica (CAS) en el instrumento de selección de quienes accedían a la vivienda. Por lo tanto, se ensambla un objeto producto de los tecnócratas chilenos (Ficha CAS) con las recomendaciones del BM. Las recomendaciones del BM hacia las políticas urbanas se transforman en obligaciones cuando los proyectos son financiados por este organismo, sobre todo en lo referido a las asistencias técnicas.

Estas obligaciones que se siguieron para las políticas urbanas y de vivienda en particular,

y para todo el Estado y sus políticas en general, quedan bien plasmadas en los informes que el BM firmó junto a Chile para los proyectos subsidiados de vivienda entre 1984 y 1988 (World Bank, 1984; 1988). Tal como se muestra en la tabla 3, los contratos se caracterizaban por tener la cantidad de recursos, los términos de pago, los objetivos del proyecto, la descripción de este, beneficios, riesgos especiales, las asistencias técnicas que se deben cumplir, entre otros aspectos.

El desarrollo de una infraestructura tecnocrática no solo obedece a las relaciones entre organismos internacionales y tecnócratas, sino también a la creación de una planta técnica de individuos especializados, pero sin influencias política, es decir, técnicos. Para ello, los acuerdos establecidos entre los organismos internacionales y los respectivos países implican también un apoyo en la capacitación de técnicos que se desempeñen en ministerios y sus diferentes departamentos. Luego del acuerdo entre Chile y el BM para acceder a recursos monetarios para mejorar las políticas de vivienda (1984), en 1985 se establece un proyecto con recursos para mejorar y apoyar en la obtención de información, criterios, análisis y control en la toma de decisiones por medio de la especialización del cuerpo técnico (World Bank, 1985). Este es un aspecto central en las topografías y topologías de la tecnocracia, por cuanto es necesario contar con un capital humano con conocimientos técnicos en la configuración de las políticas urbanas.

Tanto el crédito de 1984 como el de 1989 —ambos créditos se aplicaron entre 1984 hasta 1992—, venían con un programa de apoyo a los

Tabla 3.
Reporte de acuerdo entre el Banco Mundial y Chile en los programas de subsidio a la vivienda en 1984

Monto	Ochenta millones de dólares; incluyendo una tarifa inicial capitalizada.
Términos de pago	Amortización en 15 años, incluidos 3 años de carencia, al tipo de interés variable estándar.
Objetivos del proyecto	i) Apoyar los esfuerzos del Gobierno para abordar cuestiones sectoriales como la reducción y, en última instancia, la eliminación de subsidios, el aumento de la recuperación de costos, la mejora de la focalización, la revisión de los factores estructurales del alto costo de la financiación hipotecaria y la evaluación e implementación de políticas sectoriales alternativas; y ii) generar empleo en la construcción de viviendas y ayudar a reactivar la economía.
Descripción del proyecto	El proyecto apoya los programas de vivienda en curso del Minvu y consiste en i) un paquete de mejoras de política; ii) la construcción de unas 68.000 viviendas en el marco del Programa de Vivienda Social (SHP); iii) la provisión de alrededor de 47.000 viviendas bajo el Programa de Subsidio Asignado (ASP); y iv) estudios y otra asistencia técnica para abordar temas clave del sector.
Beneficios	El proyecto induciría ahorros significativos en el sector público a través de mejoras en las políticas y beneficiaría a los hogares por debajo del umbral de pobreza urbana estimado del país. Además, contribuiría sustancialmente a la reactivación económica oportuna al proporcionar alrededor de 40.000 trabajos por año brutos de empleo durante 1984-1987.
Riesgos especiales	El riesgo de una posible disminución en el uso de los subsidios de la ASP por parte de los beneficiarios del Minvu debido a un posible empeoramiento de las condiciones económicas se compensaría mediante la reasignación de recursos a la SHP donde la construcción está controlada por el Minvu. El riesgo de incumplimiento de nuevas mejoras de política se mitigaría con una presencia continua del Banco en el sector.

Fuente: World Bank, 1984, p. 1.

técnicos del Serviú. Por ejemplo, para el caso de 1989, el contrato se componía de dos partes: la primera hacía referencia a la construcción y asistencia financiera para la construcción de aproximadamente 177.000 nuevas viviendas y el mejoramiento de 36.000 viviendas ya existentes; en la segunda parte del contrato se hace alusión a la entrega de

... estudios, asistencia técnica, capacitación, mejoras en la tecnología para las oficinas y la demostración experimental de proyectos tales como:

1. Estudios para: a) mejorar los acuerdos institucionales, instrumentos, políticas, reglas y regulaciones para el mercado de financiamiento de la vivienda, y b) diseñar y demostrar la fac-

- tibilidad de nuevos enfoques para vivienda y mejoramiento de éstas para residentes pobres;
2. Asistencia técnica para el desarrollo de nuevos sistemas de gestión para el Serviu; y para efectos de realizar auditorías de las cuentas de los proyectos, especialmente para el caso del Serviu.
 3. Programas de capacitación anuales, satisfactorias para el banco, para los profesionales y administrativos del Minvu, el Serviu y las organizaciones del sector público relacionado; seminarios, promoción y difusión de información para la industria de la construcción del sector privado y organizaciones relacionadas; todo en lo referido al área de vivienda, planificación de políticas, financiamiento de hipotecas, supervisión de construcción de viviendas y control de calidad, desarrollo urbano y su gestión, auditoría y financiamiento de proyectos de vivienda. (World Bank, 1995, p. 39)

Las políticas y orientaciones que se despliegan desde el BM no solo influyen a los tecnócratas que se encuentran en sus circuitos, sino que estas se incardinan en escalas técnicas de los Estados. Igualmente, el BM interviene en la formulación de regulaciones, leyes, instrumentos de medición, entre otros.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO: VIAJES DE POLÍTICAS A ESCALA BARRIAL

Si el BM establece importantes influencias en las políticas urbanas a nivel de vivienda, el BID establece una influencia a escala barrial. En este sentido, entre 1961 y 2022 el BID ejecutó

más de ocho mil proyectos en América Latina y el Caribe en ámbitos tan diversos como agricultura, educación, energía, medioambiente, desastres naturales, mercados financieros, salud, industria, reformas y modernización del Estado, inversión social, transporte, desarrollo urbano y vivienda. Para el caso de Chile, las relaciones entre este y el BID se remontan a 1959 con motivo de la publicación de la Ley 13.904 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que en seis artículos promulga un “Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo” (Ley 13.904, 1959). Este convenio trazaba de manera general las facultades que tendría cada parte, pero sobre todo las entidades públicas como el Banco Central y el Ministerio de Hacienda en lo referido a los recursos por utilizar desde el Estado chileno y las facultades legales que tendrían el BID y sus funcionarios en Chile (Ley 13.904, 1959). Este convenio abría la puerta para que la entidad supranacional pudiese celebrar convenios con el país.

Entre 1961 y 2022 el BID otorgó 704 préstamos en diferentes sectores, de los cuales 40 corresponden a desarrollo urbano y vivienda (tabla 4) y cerca de 449 se refieren a cooperación técnica —de estos últimos 18 se refieren a cooperación técnica en vivienda—. Los primeros proyectos que financia el BID en Chile tienen que ver con edificaciones familiares en contextos rurales y el envío de un experto en vivienda en 1961. Más allá de estos proyectos, lo cierto es que durante la década de los ochenta se aplicó una intervención barrial coordinada, planificada, constante y a largo plazo que perdura hasta el día de hoy.

Tabla 4.
Proyectos financiados para políticas urbanas ejecutados por el
Banco Interamericano de Desarrollo en Chile (1961-2021)

Nombre del proyecto	Año	Entidad pública involucrada
Habitación pequeños agricultores	1961	Minvu
Envío de un experto en vivienda a Chile	1961	Minvu
Casas para familias bajos ingresos	1962	Minvu
Construcción viviendas	1963	Corvi
Habitación familias bajos ingresos	1963	Minvu
Programa para adquisición	1963	Minvu
Construcción habitacional familias bajos ingresos	1964	Minvu
Continuación de la oper. atn/tf-63-31	1965	Minvu
Habitación familias bajos ingresos	1965	Minvu
Construcción 12 mil casas bajo costo	1966	Minvu
Programa de desarrollo Urbano	1967	Minvu
Infraestructura urbana servicios sociales de comunidad	1975	Minvu
Programa de vivienda y mejoramientos de barrio	1983	Minvu-Minter
Programa de desarrollo municipal	1984	Minvu
Cooperación conjuntos de viviendas	1985	Minvu
Programa de desarrollo urbano	1986	Minvu
Programa inversiones múltiples para desarrollo social II	1989	Minvu
Mejoramiento de lotes con servicios III	1989	Minvu
Programa mejoramiento de barrios	1990	Minter- Minvu-Codeco
Administración programas desarrollo	1991	Minvu
Financiamiento hipotecario habitacional	1992	Minvu

(Continúa)

Nombre del proyecto	Año	Entidad pública involucrada
Programa de apoyo a la modernización de la gestión inmobiliaria pública	2003	Minvu-Mbn
Recuperación y desarrollo urbano de Valparaíso	2004	Minvu
Programa de recuperación y desarrollo urbano de Valparaíso	2005	Minvu-Subdere
Programa de recuperación y desarrollo urbano de Valparaíso	2005	Subdere
Programa puesta en valor patrimonial	2007	Minter
Programa ciudades bicentenarios	2008	Subdere
Adiestramiento sobre experiencias de financiamiento de municipalidades en Paraná	2008	Minvu
El programa apoyará el país mejorar la equidad intergeneracional en el financiamiento del desarrollo urbano de responsabilidad municipal	2009	Minvu
Política de desarrollo urbano y gestión de servicios metropolitanos para la reconstrucción	2010	Subdere
Intercambio experiencia uruguaya intervenciones integrales barrios patrimoniales	2014	Minvu
Programa de revitalización de barrios e infraestructura patrimonial emblemática	2015	Subdere
Implementación de la ICES en dos ciudades, Coquimbo-La Serena y una ciudad adicional	2015	Minvu
Manejo de riesgos en Valparaíso	2016	Subdere
Propuesta institucional de gobernanza del área histórica de la ciudad-puerto de Valparaíso	2017	Subdere
Revirtiendo el crecimiento de la informalidad	2019	Minvu
Integración urbana de campamentos	2021	Minvu
Apoyo a la preparación del programa de integración de barrios vulnerables	2021	Minvu
Apoyo al ministerio de vivienda y urbanismo de Chile en la anticipación, medición e inclusión de la precariedad	2021	Minvu
USB vivienda social incremental: revirtiendo el crecimiento de la informalidad	2021	Minvu

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 4 es posible apreciar cómo el BID interviene en ámbitos del desarrollo urbano que van desde políticas urbanas, pasando por el barrio, la vivienda, servicios de infraestructura, consultorías, capacitación de equipos técnicos y mediciones –construcción de indicadores, estimaciones y levantamiento de datos–. Sus lógicas no solo se dirigen a establecer préstamos en recursos monetarios, sino también a los viajes de ideas, conocimiento y políticas a través de expertos (1961), y luego bajo la denominación de cooperación técnica por medio de la asistencia de equipos provenientes desde el BID. En tal sentido, el organismo público exclusivo que parte trabajando con el BID de manera constante es el Minvu, para luego dar paso a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) como organismo que recibe el apoyo económico y técnico de la entidad supranacional. Esto último es parte de la consolidación de la tecnocracia en América Latina y el Caribe (Dargent, 2015), así como también en Chile (Olavarría Gambi *et al.*, 2019) en los ámbitos urbanos a partir de la década de los sesenta (Savini y Raco, 2019).

Los lineamientos que establece el BID en lo referido a la asistencia técnica son importantes ya que no es solo financiar proyectos con préstamos, tal como lo señala el presidente de esta entidad, Felipe Herrera (chileno), en 1963: “El Banco mantiene un amplio programa de asistencia técnica que incluye: la provisión de asesoría técnica en planeación del desarrollo, reorganización institucional y administrativa, la realización de estudios de pre-inversión, la formulación y evaluación de proyectos específicos, y el entrenamiento de

expertos en administración financiera” (Banco Interamericano de Desarrollo, 1963, p. 2).

La cita muestra una orientación que, en general, es parte del pensamiento de la tecnocracia y que tiene que ver con capacitar a quienes son calificados como burócratas en las entidades estatales. Por ello, una de las líneas de acción del BID en tal sentido es la realización de reformas institucionales en los países de América Latina mediante la formación de técnicos, visita de expertos en diferentes ministerios y sus asesorías en materias legales y programas de vivienda y otros (Banco Interamericano de Desarrollo, 1963). Esto se ve acompañado del impulso de la transferencia de conocimientos entre los municipios de Chile con otros municipios de América Latina y El Caribe, y el financiamiento de consultorías. A partir de la década de los noventa se aplican proyectos que focalizan sus objetivos en el municipio para llevar hasta sus cuerpos técnicos experiencias internacionales.

La tabla 5 muestra que el BID intervino a nivel local con capacitaciones a los cuerpos técnicos de los municipios, pero también con transferencia de conocimiento de políticas urbanas de otros países. En el ámbito de las viviendas también transfiere conocimientos a entidades institucionales de otras escalas para mejorar sus procesos de gestión inmobiliaria. Asimismo, es posible identificar que el BID establece financiamiento de consultorías a nivel institucional para el desarrollo de especializaciones en el ámbito de las políticas urbanas y de recuperación.

En tal sentido, el convenio “Modernizar la administración inmobiliaria pública” (TC0207022) establece dentro de sus objetivos

Tabla 5.
Proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo focalizados
en la capacitación técnica (1991-2015)

Nombre	Año	Objetivos
Administración programas desarrollo	1991	Apoyar al gobierno en tareas emprendidas para mejorar los niveles de vida de la población de bajos ingresos.
Financiamiento hipotecario habitacional	1992	Adiestramiento en la aplicación del sistema de créditos hipotecarios con refinanciamiento de intereses y pagos ligados al ingreso del adquirente individual de la vivienda, que ha llevado a una importante reducción de la morosidad de cartera.
Programa de apoyo a la modernización de la gestión inmobiliaria pública	2003	Modernizar la administración inmobiliaria pública.
Recuperación y desarrollo urbano	2004	Compartir conocimientos y aprendizajes a través del proceso de financiamiento de gobiernos locales en Paraná, para conocer el sistema de proyectos.
Programa de recuperación y desarrollo urbano	2005	Financiamiento de consultorías en las áreas institucionales.
Programa ciudades bicentenarios	2008	Financiamiento municipal reembolsable.
Adiestramiento sobre experiencias de financiamiento de municipalidades en Paraná	2008	Los participantes viajarán a la ciudad de Curitiba, Brasil, para una visita de tres días, con el propósito de cumplir el programa de actividades.
Intercambio experiencia uruguaya intervenciones integrales barrios patrimoniales	2014	S/I
Programa de revitalización de barrios e infraestructura patrimonial emblemática	2015	Implementar nuevos modelos de gestión para la revitalización integral de barrios emblemáticos degradados.
Implementación de la ICES en dos ciudades	2015	Implementar la metodología de la iniciativa ciudades emergentes y sostenibles (ICES).

Fuente: elaboración propia con base en Banco Interamericano de Desarrollo (2021).

por parte del BID el asistir a los equipos del Minvu y el MOP por medio de consultorías internacionales. En su descripción se menciona que se realizará la

... identificación, análisis y síntesis de las mejores prácticas internacionales; [...] La segunda y tercera consultorías, “Experiencias de los EE. UU. en Administración Inmobiliaria Pública” y “Experiencia

de los EE. UU. en la administración de Tierras Públicas” promoverán el intercambio de experiencias en el campo de la gestión inmobiliaria pública, llevando a Chile a dos expertos norteamericanos que desempeñen funciones directivas en agencias gubernamentales norteamericanas, las cuales se dedican a administrar el patrimonio de inmuebles y el de tierras públicas, respectivamente. Cada experto elaborará un informe con información sobre la agencia gubernamental que representa, el cuál será presentado en el taller de involucrados y discutido previamente a la elaboración de un informe final con recomendaciones para el caso chileno. (Banco Interamericano de Desarrollo, 2003, p. 2)

Para el caso del segundo objetivo de este proyecto, referido a “diseñar un sistema nacional de información para el mercado de vivienda que permitirá proveer información”, se propone “realizar una revisión de la experiencia internacional relevante”, “definición de los indicadores que permitan conocer la estructura, el funcionamiento y el desempeño del mercado de vivienda en Chile” y “validación de los indicadores” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2003, p. 2).

Tanto para las consultorías internacionales como para la presentación de experiencias internacionales, el BID tendrá como facultad seleccionar y contratar a los consultores, ejecutar la cooperación técnica y supervisar por medio de la División de Programas Sociales estas acciones. El Ministerio de Bienes Nacionales y el Mívu debían coordinar dichas acciones en conjunto con el BID. Como se puede apreciar en los objetivos de este programa, existe un claro rasgo tecnocrático en su foco por cuanto se recurre a la movilidad de experiencias inter-

nacionales y se establece un proceso de creación de indicadores que permitan medir, comparar e identificar el funcionamiento del mercado público de vivienda. Esto último es la conformación de las comunidades epistémicas tecnocráticas a nivel global con prácticas locales.

CONCLUSIONES

Las visiones acerca de la configuración de la ciudad en los análisis de la literatura científica han hecho énfasis en que los actores y agentes que participan en su planificación responden a una gobernanza de actores que van desde autoridades propias del país, agentes privados nacionales y actores de la sociedad civil. Sin embargo, dicha literatura ha obviado las acciones de los organismos supranacionales de cooperación internacional en su afán por consolidar el neoliberalismo urbano que se desarrolla a partir de la década de los setenta y, con ello, ver a las ciudades como actores internacionales importantes para consolidar políticas hegemónicas.

En este afán, los tecnócratas en general, y los urbanos en particular, han jugado un rol que también ha sido obviado por los estudios urbanos y aquellos provenientes de la geografía urbana. Esto no quita la ingente producción académica desde estas disciplinas en torno a los actores y agentes que intervienen en la ciudad, pero sin la connotación de tecnócratas que no solo tienen intereses, sino que sus ideas configuran una política urbana que tiene su origen en una comunidad epistémica. Esto tiene implicancias no solo espaciales y políticas, sino que nos remiten a la democracia misma, es decir, al hecho de que las decisiones no son

tomadas por quienes habitan sus viviendas, barrios y ciudades, sino que son decididas por individuos que, no elegidos democráticamente, provienen de latitudes alejadas de dicha realidad.

Esta investigación comienza precisamente con una historia que nos muestra cómo las repactaciones que hacía un Banco estatal en Chile a deudores habitacionales, no fueron pensadas y dictadas en nuestro territorio. Asimismo, las ideas de rebajar los subsidios habitacionales y aumentar el ahorro tampoco fueron decididas por quienes gobiernan. Más bien, estas políticas y decisiones fueron influenciadas por organismos supranacionales de cooperación internacional que, con fines políticos, desplegaron directrices en el ámbito de la ciudad, el barrio y la vivienda. Tal como lo planteaba el presidente del BM en la década de los setenta:

Históricamente, la violencia y los levantamientos civiles son más comunes en las ciudades que en lo rural. Las frustraciones que afectan a los pobres son rápidamente explotadas por los extremistas políticos. Si las ciudades no comienzan a lidiar de manera más constructiva con la pobreza, es posible que la pobreza comience a lidiar de manera más destructiva con las ciudades. (McNamara, 1981, p. 316)

De esta manera, la ciudad se convertía en un actor internacional para los fines de esta entidad supranacional.

Lo anterior llevó a que dichas agencias de cooperación se lanzaran con una serie de programas de financiamiento y cooperaciones técnicas hacia las ciudades de todo el globo para evitar el conflicto. Esto se realizó por

medio de las alianzas entre los países y dichos organismos, aunque es importante señalar que agentes tecnocráticos como los señalados en esta investigación jugaron un papel importante. La figura de estos actores se caracteriza por sus redes formales e informales –nacionales e internacionales– y su experticia técnica e influencia política, con las que logran, desde las altas esferas estatales y desde el mundo privado, canalizar y traducir políticas foráneas a la realidad local. Es importante señalar que no solo canalizan, sino que también construyen políticas urbanas en virtud de las influencias que ejercen en ellos dichas comunidades epistémicas a las cuales pertenecen. Por ello, sus prácticas generalizadas involucran la consideración de casos internacionales “exitosos”, índices homologables –que se traducen en *ranking* e indicadores–, informes de organismos internacionales, datos comparativos, centros de educación que despliegan políticas –generalmente estudian en dichas instituciones que responden a sus posgrados–, entre otros parámetros cuantitativos. Esta racionalidad tecnocrática ha convertido a las ciudades en espacios sin sus actores, pero a la vez en actores internacionales de políticas hegemónicas.

REFERENCIAS

- Allen, J. y Cochrane, A. (2010). Assemblages of state power: Topological shifts in the organization of government and politics. *Antipode*, 42(5), 1071-1089. doi:10.1111/j.1467-8330.2010.00794.x
- Anderson, B. y McFarlane, C. (2011). Assemblage and geography. *Area*, 43(2), 124-127. doi:10.1111/j.1475-4762.2011.01004.x

- Baker, T. y McGuirk, P. (2017). Assemblage thinking as methodology: Commitments and practices for critical policy research. *Territory, Politics, Governance*, 5(4), 425-442. doi:10.1080/21622671.2016.1231631
- Banco Interamericano de Desarrollo (5 de marzo de 1963). El financiamiento del desarrollo económico en América Latina. *Conferencia del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Señor Felipe Herrera, en el Institut d'Etudes Bancaires et Financieres de París*, Francia. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1967). *Informes Trimestrales 12 y 13 (refundidos) al 30 de junio de 1967. Préstamo 38/TF/CH*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2003). *Resumen Ejecutivo Programa de Apoyo a la Modernización de la Gestión Inmobiliaria Pública (TC0207022)*. s/i: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial (1998). *Más allá del consenso de Washington. La hora de la reforma institucional* (S. Javed Burki y G. Perry, eds.). Banco Mundial - Estudio del banco Mundial sobre América Latina y El Caribe.
- Boudreau, J. (2017). *Global Urban Politics. Informalization of the State*. Polity Press.
- Brenner, N., Madden, D. y Wachsmuth, D. (2011). Assemblage urbanism and the challenges of critical urban theory. *City*, 15(2), 225-240. doi:10.1080/13604813.2011.568717
- Cheetham, R. (1971). El sector privado de la construcción: patrón de dominación. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales - EURE*, (3), 359-396.
- Dargent, E. (2015). *Technocracy and Democracy in Latin America. The Experts Running Government*. Cambridge University Press.
- de Souza Cordovil, F. y Lúcia Rodrigues, A. (2010). Da tecnocracia à participação popular: A institucionalização e os novos rumos do planejamento urbano em Maringá, Paraná, Brasil. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XIV, 331 (40). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-40.htm>
- DeLanda, M. (2006). *A New Philosophy of Society*. Continuum.
- Deleuze, G. y Guattari, F. (2015). *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Pre-Textos.
- Fischer, F. (1990). *Technocracy and the politics of expertise*. Sage Publications.
- Gilbert, A. (2004). Helping the poor through housing subsidies: Lessons from Chile, Colombia and South Africa. *Habitat International*, 28(1), 13-40. doi:10.1016/S0197-3975(02)00070-X
- González-Bustamante, B. y Garrido-Vergara, L. (2018). Socialización, trayectorias y poscarrera de ministros en Chile, 1990-2010. *Política y gobierno*, XXV(1), 31-64.
- Grau-Solés, M., Íñiguez-Rueda, L. y Subirats, J. (2012). Una perspectiva híbrida y no-moderna para los estudios urbanos. *Athena Digital*, 12(1), 89-108.
- Haas, P. (1992). Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35. doi:10.1017/S0020818300001442
- Jajamovich, G., Saraiva, C. y Silvestre, G. (2022). Circulación de ideas de planificación urbana y de políticas urbanas en América Latina. En P. Pérez, *Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina. Desafíos teóricos y políticos* (pp. 331-357). Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Jiménez-Corrales, A. (2020). Reconquista urbana en América Latina Central. Acciones del Banco Interamericano de Desarrollo en la producción ur-

- bano-territorial en Cost Rica y Panamá. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, XVIII(2), 17-28.
- Kornbluth, D. (2021). Gobernanza corporativa, capital financiero y empresariado de la construcción en Chile. *Geocrítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 25(1), 83-110.
- Larner, W. y Laurie, N. (2010). Travelling technocrats, embodied knowledges: Globalising privatisation in telecoms and water. *Geoforum*, 41(2), 218-226. doi:10.1016/j.geoforum.2009.11.005
- McCann, E. (2011). Urban Policy mobilities and global circuits of knowledge: Toward a research agenda. *Annals of the Association of American Geographers*, 101(1), 107-130. doi:10.1080/00045608.2010.520219
- McCann, E. y Ward, K. (2011). *Mobile urbanism. Cities and policymaking in the global age*. University of Minnesota Press.
- McFarlane, C. (2011). *Learning City: Knowledge and translocal Assemblage*. Wiley.
- McGuirk, P. (2012). Geographies of urban politics: Pathways, intersections, interventions. *Geographical Research*, 50(3), 256-268. doi:10.1111/j.1745-5871.2011.00726.x
- McNamara, R. (1981). *The McNamara Years at the World Bank*. World Bank, John Hopkins University Press.
- Naciones Unidas - Comisión Económica para América Latina y El Caribe (16 al 20 de marzo de 1992). Informe de la Reunión Regional de Ministros y Autoridades máximas del Sector de la vivienda y Urbanismo de América Latina y El Caribe. Naciones Unidas, Cepal.
- Nail, T. (2017). What is an Assemblage? *SubStance*, 46(1), 21-37.
- Prince, R. (2016). The spaces in between: Mobile policy and the topographies and topologies of the technocracy. *Environment and Planning D - Society & Space*, 34(3), 420-437. doi:10.1177/0263775815618401
- Prince, R. (2017). Local or global policy? Thinking about policy mobility with assemblage and topology. *Area*, 335-341. doi:10.1111/area.12319
- República de Chile - Ministerio de Vivienda y Urbanismo (4 de julio de 1995). Apuntes sobre el reporte de desempeño de Auditoría respecto del Préstamo CH-3030. República de Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Gabinete del Ministro.
- República de Chile - MINVU (16 de marzo de 1992). Financiamiento Internacional para la Vivienda. En *Reunión América Latina y El Caribe. Exposición del Señor Ministro de Vivienda y Urbanismo Don Alberto Etchegaray Aubry*. Naciones Unidas, Cepal.
- Robinson, J. (2011). The Spaces of circulating knowledge: City strategies and global urban governmentality. En E. McCann y K. Ward, *Mobile Urbanism. Cities and Policymaking in the Global Age* (pp. 15-40). University of Minnesota Press.
- Rossi, U. y Vanolo, A. (2012). *Urban political geographies. A global perspective*. Sage.
- Savini, F. y Raco, M. (2019). The rise of a new urban technocracy. En M. Raco y F. Savini, *Planning and Knowledge. How new forms of technocracy are shaping contemporary cities* (pp. 3-30). Policy Press.
- Silva, P. (2010). *En el nombre de la razón. Tecnócratas y política en Chile*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Simandan, D. (2018). Competition, contingency, and destabilization in urban assemblages and actor-networks. *Urban Geography*, 39(5), 655-666. doi:10.1080/02723638.2017.1382307
- Sur Documentación (1989). El programa de la Concertación y los deudores hipotecarios. *Hechos Urbanos. Boletín de Información y Análisis*, 89, 1-12.
- Swyngedouw, E. (2011). Interrogating post-democratization: Reclaiming egalitarian political spaces.

- Political Geography*, 30, 370-380. doi:10.1016/j.polgeo.2011.08.001
- Uitermark, J. (2005). The genesis and evolution of urban policy: A confrontation of regulationist and governmentality approaches. *Political Geography*, 24(2), 137-163. doi: 10.1016/j.polgeo.2004.07.009
- van Dijck, P. (1998). The World Bank and the transformation of Latin American Society. En M. Centeno y P. Silva, *The politics of Expertise in Latin America* (pp. 96-125). Macmillan Press.
- Wood, A. (2016). Tracing policy movements: Methods for studying learning and policy circulation. *Environment and Planning A - Economy and Space*, 391-406. doi:10.1177/0308518X15605329
- World Bank (1984). Report and recommendation of the President of The International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Loan in an amount equivalent to US\$80.0 million to the Republic of Chile for a Public Sector Housing Project. *Document of the World Bank - Report P-3904-CH*.
- World Bank (1985). Report and Recommendation President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Loan in an amount to US\$ 11.0 million - Republic of Chile for Public Sector Management Technical Assistance Project. *Document of The World Bank - Report P-3906-CH*.
- World Bank (1988). Memorandum and recommendation of the President of the International Bank for reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Loan in an amount equivalent to US\$200.0 million to the Republic of Chile for a Second Housing Sector Project. *Document of the World Bank - Report P-5007-CH*.
- World Bank (6 de diciembre de 1995). Performance Audit Report - Chile - Second Housing Sector Project 3030-CH. *Document of the World Bank*. World Bank.