

La Operación Sitio y la construcción de la periferia popular de Santiago de Chile (1965-1970)

Recibido: 2025-04-14

Aceptado: 2025-09-22

Emanuel GiannottiUniversità Iuav di Venezia, Italia, egiannotti@iuav.it <https://orcid.org/0000-0002-4855-9116>**Santiago Castillo-Braithwaite**

Universidad de Santiago de Chile, Santiago, Chile,

info.shago@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-0078-1073>**Cómo citar este artículo:**

Giannotti, E. y Castillo-Braithwaite, S. (2025). La Operación Sitio y la construcción de la periferia popular de Santiago de Chile (1965-1970). *Revista INVI*, 40(115), 1-29. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2025.78512>



La Operación Sitio y la construcción de la periferia popular de Santiago de Chile (1965-1970)

Palabras clave: Operación Sitio, sites-and-services, vivienda, periferia urbana, Santiago (Chile).

Resumen

La Operación Sitio, implementada durante el gobierno demócratacristiano de Eduardo Frei Montalva (1965–1970), transformó de manera significativa la periferia de Santiago de Chile. Este programa habitacional se analiza como un campo de disputa política y técnica, combinando un análisis histórico de fuentes primarias y secundarias con un examen morfológico de los conjuntos realizados en la capital. Los resultados muestran que el programa tuvo cambios relevantes, determinados por presiones sociales, decisiones gubernamentales y lógicas de racionalidad técnica. Se identificaron tres fases principales, diferenciadas por las soluciones habitacionales entregadas, los tiempos de ejecución y el alcance del programa. El análisis morfológico reveló que se entregaron alrededor de 80.000 sitios en Santiago. A escala metropolitana, los objetivos urbanísticos del programa se cumplieron solo en parte; a nivel barrial se logró crear conjuntos basados en los lotes 9x18, inspirados en la unidad vecinal y dotados de servicios. En diálogo con los estudios sobre urbanización periférica en América Latina, este caso permite apreciar la intervención estatal en la producción del espacio popular urbano, destacando el rol de arquitectos y urbanistas, así como de empresarios, actores políticos y habitantes en la configuración de las ciudades durante los años sesenta.



The “Operación Sitio” and the Construction of the Popular Periphery of Santiago de Chile (1965- 1970)

Keywords: Operación Sitio, sites-and-services, housing, urban periphery, Santiago (Chile).

Abstract

Operación Sitio, implemented during the Christian Democratic government of Eduardo Frei Montalva (1965–1970), significantly transformed the periphery of Santiago de Chile. This housing program is analyzed as a field of political and technical dispute, combining a historical analysis of primary and secondary sources with a morphological examination of the housing complexes built in the capital. The results show that the program underwent significant changes, shaped by social pressures, governmental decisions, and technical rationalities. Three main phases were identified, distinguished by the types of housing solutions provided, execution times, and program scope. The morphological analysis revealed that approximately 80,000 lots were delivered in Santiago. At the metropolitan scale, the program’s urban objectives were only partially achieved, whereas at the neighborhood level, it succeeded in creating housing complexes organized on 9 m×18 m lots, inspired by the neighborhood unit and equipped with services. In dialogue with studies on peripheral urbanization in Latin America, this case provides insight into the role of the State in the production of working-class neighborhoods, highlighting the role of architects and urban planners, as well as entrepreneurs, political actors, and residents in shaping cities during the sixties.



A “Operación Sitio” e a construção da periferia popular de Santiago do Chile (1965-1970)

Resumo

A *Operación Sitio*, implementada durante o governo democrata-cristão de Eduardo Frei Montalva (1965-1970), transformou significativamente a periferia de Santiago do Chile. Este programa habitacional é analisado como um campo de disputa política e técnica, combinando uma análise histórica de fontes primárias e secundárias com um exame morfológico dos conjuntos construídos na capital. Os resultados mostram que o programa sofreu mudanças significativas, determinadas por pressões sociais, decisões governamentais e racionalidades técnicas. Foram identificadas três fases principais, diferenciadas pelos tipos de soluções habitacionais entregues, os prazos de execução e o alcance do programa. A análise morfológica revelou que cerca de 80.000 terrenos foram entregues em Santiago. Em escala metropolitana, os objetivos urbanísticos do programa foram parcialmente alcançados, enquanto em escala de bairro, foi possível criar conjuntos em lotes de 9×18, inspirados na unidade de vizinhança e equipados com serviços. Em diálogo com os estudos sobre urbanização periférica na América Latina, este caso oferece uma visão sobre a intervenção estatal na produção do espaço urbano popular, destacando o papel de arquitetos e urbanistas, bem como de empresários, atores políticos e moradores na configuração das cidades durante os anos 1960.

Palavras-chave: Operación Sitio, sites-and-services, habitação, periferia urbana, Santiago (Chile).

Introducción

Pocas políticas habitacionales en Chile han dejado una huella tan profunda y, al mismo tiempo, tan ambigua como la Operación Sitio. Este programa emblemático del Gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964–1970), es recordado por la entrega masiva de predios urbanos a familias de bajos ingresos. Podría describirse como un esquema temprano de *sites-and-services*, aunque surgió cuando esta conceptualización se estaba todavía plasmando a nivel internacional; o podría ser reducido a una “operación tiza”, como fue llamado para aludir a la precariedad de las soluciones ofrecidas, que se reducían a la demarcación de un sitio con yeso blanco (Quintana, 2014).

Sin embargo, la Operación Sitio escapa a las definiciones sencillas. Fue un programa en constante reformulación que respondió a contingencias políticas y sociales específicas más que a influencias extranjeras, convirtiéndose en un espacio de confrontación. Desde la perspectiva de Bourdieu, podemos entender la Operación Sitio como un campo de disputa, tanto política como técnica, en torno a los programas públicos para el hábitat popular (Bourdieu y Wacquant, 1992; ver además: Secchi, 1984; Yaneva, 2012). En este campo interactuaron actores claves, como los pobladores y las pobladoras, los empresarios de la construcción, diputados y diputadas, autoridades de gobierno, funcionarios y funcionaras de instituciones públicas responsables del urbanismo y la vivienda (Cleaves, 1974; Cofré, 2015; Garcés, 2002). Además, participaron arquitectos, ingenieros, urbanistas y otros profesionales, quienes desempeñaron un papel crucial en la formulación y ejecución del programa, particularmente aquellos de la Corporación de la Vivienda (CORVI), que fue la principal institución responsable de la ejecución del programa (Giannotti, 2016).

La literatura sobre la Operación Sitio a menudo se ha enfocado en su dimensión más política, describiendo sus dinámicas por un supuesto progresivo deterioro de las soluciones habitacionales frente al aumento de las demandas sociales y las críticas públicas. Esta perspectiva ha sido planteada por Cleaves (1974) y por Palma y Sanfuentes (1979). Más recientemente, ha sido retomada por Hidalgo (2005) y se puede encontrar en los estudios históricos de Garcés (2002) y Cofré (2015), quien analizó con detalle las variaciones del programa. Sin embargo, junto con la confrontación política, se desarrolló un debate disciplinar centrado en sus efectos urbanísticos, destacando preocupaciones como la expansión horizontal, la segregación social y la falta de infraestructura. Los arquitectos, arquitectas y urbanistas responsables del programa destacaron la preocupación por mantener un mínimo de racionalidad técnica en su ejecución, incluso en sus momentos más convulsos. A confirmación de esto, se pueden citar posteriores estudios morfológicos, que han valorado la conformación de lotes, manzanas y trazados de aquellas partes de la periferia de Santiago creadas a través de la Operación Sitio (Vergara y Palmer, 1990; ver además: Bustos, 2020; Giannotti y Mondragón, 2017; Lin y Mc-Lean, 2022; Tapia y Robertson, 2020).

El presente artículo busca analizar la génesis y el desarrollo de la Operación Sitio, profundizando en las motivaciones que explican sus transformaciones, tanto políticas como técnicas. Asimismo, dada la magnitud de los sitios entregados, se consideran algunas implicaciones urbanísticas sobre la expansión de la periferia de Santiago, que ya se discutieron en la época. En este sentido, se plantea que el programa no se redujo a una simple entrega de sitios. Por el contrario, puede entenderse como un proyecto urbano complejo que buscó encauzar pragmáticamente las fuertes presiones populares. Esto remite a una cuestión que la literatura sobre las periferias latinoamericanas no ha explorado en profundidad: los alcances y modalidades de la intervención estatal en la construcción de estos territorios.

Desde la década de los sesenta, la literatura latinoamericana ha indagado en la compleja red de relaciones que articulan los asentamientos populares con el tejido económico y los sistemas políticos e institucionales. Investigaciones empíricas sobre la “marginalidad urbana” cuestionaron esa categoría, al evidenciar que los habitantes de estos espacios, lejos de constituir un universo ajeno, ya formaban parte activa de las sociedades urbanas, aunque en formas incompletas o subordinadas. Algunos autores destacaron que estos asentamientos eran funcionales al sistema económico y que su consolidación se articuló con la acción de élites e instituciones estatales, aunque las relaciones entre habitantes y Estado fueron caracterizadas de manera bastante distinta (Giannotti y Gonçalves, 2024; Gorelik, 2022).

En años recientes, se ha puesto de relieve el carácter complejo y ambivalente de estas relaciones, donde el clientelismo puede coexistir con la movilización y las críticas al sistema con el deseo de integrarse en él (Auyero, 2007; Holston, 2008; Murphy, 2015). Varios estudios, en particular aquellos de Holston (2008), han utilizado el término periferia -en vez de otros como marginalidad o informalidad urbana- para subrayar la heterogeneidad de estos lugares y, sobre todo, las relaciones de mutuas dependencias con los centros. Caldeira (2017) ha propuesto el concepto de “urbanización periférica”, para identificar formas de hacer ciudad caracterizadas por “lógicas transversales”, que no se oponen a los marcos legales, económicos o estatales, sino que interactúan con ellos de manera negociada. En interacción constante con el Estado, transforman normas desde los márgenes, generan nuevos sujetos políticos y reclaman derechos urbanos de forma concreta y situada. En una línea similar, han aparecido trabajos históricos que reconstruyen, en su complejidad, los procesos de formación de las periferias latinoamericanas (Gonçalves y Cravino, 2025; Vorms y Fischer, 2025).

Buena parte de esta literatura ha privilegiado las relaciones sociales y políticas, relegando la dimensión material de su producción. A menudo la periferia solo se rotula como una autoconstrucción por parte de los propios habitantes, sin considerar las competencias técnicas inmiscuidas ni la participación de profesionales e instituciones. El rol del Estado en estos procesos también tiende a quedar opacado. Experiencias como la Operación Sitio, en cambio, muestran que los barrios periféricos, aunque no respondieron a esquemas clásicos de planificación urbana, fueron el resultado de proyectos híbridos que combinaron instrumentos como programas habitacionales, ocupaciones de tierras, regularizaciones y estrategias de urbanización progresiva. Estos modos complejos de producción urbana han sido reconocidos en pocos trabajos, como aquel pionero de Turner (1963, 1972, 1976), o investigaciones recientes sobre algunas ciudades latinoamericanas (de Antuñano, 2017; Gyger, 2019) que han comenzado a evidenciar la significativa participación estatal en la configuración de las periferias.

Metodología

La investigación se sustentó en la recolección sistemática y el análisis crítico de fuentes primarias y secundarias, con el objetivo de reconstruir e interpretar el desarrollo de la Operación Sitio en Chile entre 1965 y 1970, desde una perspectiva de historia urbana. Se revisaron exhaustivamente las actas del Consejo Directivo de la CORVI en el Archivo Nacional de la Administración (ARNAD), además de informes, documentos, planos y publicaciones obtenidas en varias bibliotecas y archivos. El análisis incluyó la revisión sistemática de la prensa nacional con diferentes orientaciones políticas, en particular el medio del Gobierno *La Nación* y el comunista *El Siglo*¹, además de revistas de carácter técnico y especializado, como *AUCA* y la *Revista de la Construcción*, órgano de difusión de la Cámara Chilena de la Construcción (CChC).

A partir del corpus documental, se elaboró una cronología de la Operación Sitio, considerando su vinculación con el contexto político-social y las acciones colectivas, particularmente las tomas de terrenos, analizadas bajo el enfoque de los estudios de movimientos sociales (Tarrow, 2011). En este sentido, vale la pena subrayar que el análisis de las interacciones entre los distintos actores considerados se enfocó principalmente en aquellas dinámicas que contribuyeron a plasmar y transformar las características del programa en un nivel general, que, por cierto, tuvieron impactos concretos en la conformación de los conjuntos realizados. Sin embargo, no entramos a indagar en detalle los procesos relacionados a la construcción en cada población².

Dentro de la gran complejidad del programa, la elaboración diacrónica permitió reconocer los principales momentos de cambio, identificando tres fases principales, las cuales tuvieron características distintas en relación a las soluciones habitacionales ofrecidas, las conformaciones y dimensiones de los conjuntos, los tiempos y procesos de ejecución. Cada una de las fases fue analizada considerando dos dimensiones, entrelazadas entre sí: el debate político y técnico y 2) las características arquitectónico-urbanas de las poblaciones realizadas en Santiago. Para la primera dimensión se recurrió principalmente a las fuentes escritas. Cabe señalar que la reconstrucción del debate técnico tuvo desafíos, ya que las revistas especializadas y, en general los arquitectos y urbanistas de la época, trataron el tema de manera fragmentada. Debido a esto fue necesario reconstruir las principales posiciones a través de una variedad de fuentes. El análisis arquitectónico-urbano utilizó sobre todo fuentes visuales, en particular los planos de los conjuntos habitacionales, que fueron analizados considerando elementos clásicos del análisis morfológico, tales como las dimensiones de lotes y manzanas, los trazados urbanos y los procesos de edificación y urbanización (de Solà-Morales, 1997; Panerai *et al.*, 1980; Vergara y Palmer, 1990). Los conjuntos fueron georreferenciados para visualizar su contribución en el crecimiento de la periferia de Santiago. Aquí el desafío fue reducir en un plano sintético procesos complejos, relativos a la construcción de cada población, las cuales tuvieron trayectorias intrincadas y tiempos que se dilataron más allá del periodo histórico considerado.

1 Con el fin de mantener la fluidez del texto, las fuentes periodísticas y de archivo se mencionan en el cuerpo del escrito.

2 En Chile, “población” designa un conjunto habitacional, término que con el tiempo se asoció principalmente a barrios populares periféricos y a sus habitantes, los pobladores y las pobladoras.

A continuación, se presenta un análisis narrativo de las tres fases y una discusión sobre las implicaciones urbanas del programa.

1965-1966: Operación Casa

En septiembre de 1964 el Partido Demócrata Cristiano (PDC) ganó las elecciones presidenciales. El gobierno de Frei Montalva asumió en noviembre con un programa de reformas estructurales para impulsar el desarrollo económico y social, apoyado por Estados Unidos y la Iglesia Católica (Labarca, 2017). Bajo la idea de la Promoción Popular, un objetivo importante era mejorar las condiciones de los sectores “marginados” e integrar a la población en la toma de decisiones (Fleet, 1985; Huneeus y Couso, 2016). Frei prometió la construcción de 360.000 habitaciones, destinadas preferentemente a familias de bajos recursos y la erradicación definitiva de las poblaciones callampas³. El Gobierno impulsó la creación del MINVU, concretado en diciembre de 1965, con Modesto Collados como su primer ministro. Este empresario y miembro de la CChC, fue designado para dar sustento técnico al ambicioso plan del Gobierno (Cleaves, 1974; Cofré, 2015).

En 1965 se iniciaron proyectos de viviendas populares en Santiago, pero el desarrollo del plan habitacional avanzaba lentamente, especialmente en el caso de la erradicación de poblaciones callampas, pese a su relevancia en la campaña presidencial. Los retrasos derivaron en un cambio en la vicepresidencia de la CORVI, asumida por el arquitecto Héctor Valdés el 4 de agosto. El mismo día, a través de *La Nación*, el Gobierno anunció un plan especial para entregar 10.000 lotes en la capital. Esta era la Operación Sitio, como se denominará en los días siguientes (Giannotti, 2016).

Varios autores han sostenido que el programa fue iniciado para responder a los daños causados por los temporales que azotaron el país (Corporación de la Vivienda [CORVI], 1966a; Hidalgo, 2005). Sin embargo, la motivación principal, como emerge de un análisis de los periódicos y como confirman las actas de la CORVI, estaba relacionada a una serie de movilizaciones que los pobladores protagonizaron en el sur de Santiago. Tras algunos intentos de tomas desalojados, el 31 de julio un grupo de familias sin casa lograron instalarse en un parque público de Santiago, frente a la municipalidad de San Miguel. El alcalde socialista autorizó a los ocupantes, que llegaron a más de 2.000 en las semanas siguientes. Este evento reanimó el debate público sobre la crisis de la vivienda y abrió un áspero conflicto entre el Gobierno demócratacristiano y los partidos de izquierda (Giannotti, 2016).

El 6 de agosto, el Gobierno formó una comisión especial para estudiar y definir el programa. Unos días después, se hizo un llamado masivo a los “comités de los sin casa, inestables, allegados y pobladores marginales”, que prometía 10.000 sitios en Santiago (Figura 1). Se habilitaron catorce locales, estimando un

3 “Población callampa” era un término que surgió a final de 1947 y que se usó hasta los años setenta para identificar aquellos asentamientos que hoy definiríamos como informales.

máximo de 25.000 postulantes, pero se registraron casi 63.000 familias. Las semanas siguientes, se analizaron las postulaciones, que evidenciaron las dramáticas dimensiones y características de la crisis habitacional en la capital (Aspe, 1966). Paralelamente, la CORVI abrió concursos para la urbanización de los terrenos y sistemas prefabricados para viviendas y locales escolares, estimulando la participación de las constructoras privadas (Figura 1).

La Comisión Especial estuvo a cargo de definir los principales lineamientos del programa, mientras que la CORVI asumió su ejecución, lo cual incluía la elaboración de los planes urbanísticos y arquitectónicos. Si bien se contó con el aporte de expertos norteamericanos de la misión Ford, dicho aporte se limitó al diseño de los equipamientos comunitarios (Kennon, 1966). De hecho, más que responder a influencias externas a las que Chile estaba expuesto, el programa parece inscribirse en una tradición de iniciativas de erradicación que la CORVI había impulsado desde los años cincuenta. Estas iniciativas estaban caracterizadas por proponer soluciones incrementales, el uso de sistemas de prefabricación liviana y procesos de autoconstrucción dirigida, tal como se habían aplicado en las poblaciones Germán Riesco, San Gregorio y José María Caro. Para la Operación Sitio, se planificó una ejecución escalonada en tres etapas: primero las obras básicas de urbanización y mediaguas en el fondo de los sitios, para poder instalar tempranamente a las familias; luego la urbanización completa y el equipamiento comunitario; y, finalmente, las viviendas definitivas (Garcés, 2002; Hidalgo, 2005).

Llama la atención que, contrariamente a su nombre, el programa incluyera la edificación de viviendas. Efectivamente, revisando las fuentes, se puede apreciar que, durante agosto de 1966, hubo un cambio relevante. Los días 4 y 11 de agosto, *La Nación* anunció 10.000 sitios con urbanización mínima, coincidiendo con lo señalado en el llamado a inscribirse (Figura 1), pero el día 24 informó que los sitios eran 7.000, de los cuales más de la mitad incluirían casas prefabricadas. Según algunos, de esta manera se aumentaron costos y se redujeron los beneficiarios, desvirtuando el programa, que así se transformó en una “Operación Casa” (Aspe, 1966).

Las actas de la CORVI no permiten dilucidar las motivaciones de este cambio, pero es posible suponer que los empresarios de la CChC, defensores de la racionalización y la especialización en la industria de la construcción como vía de desarrollo, tuvieron un rol relevante en la incorporación de las viviendas prefabricadas (Giannotti, 2016). Durante los primeros meses, las discusiones en el Consejo de la CORVI giraron en torno al carácter excepcional de la Operación Sitio y su desajuste con los criterios de los programas ordinarios de la institución, especialmente en lo relativo a los criterios de asignación. Además, se planteó la dificultad de conseguir los terrenos necesarios y se advirtió sobre el riesgo de generar expectativas difíciles de cumplir. Sin embargo, la iniciativa recibió comentarios favorables. Las revistas de arquitectura y construcción dedicaron amplio espacio al programa, valorando los sistemas de prefabricación liviana y los procedimientos innovadores adoptados para radicar rápidamente a las familias y ejecutar los trabajos por etapas (Figura 2) (Aedo, 1966; CORVI, 1966a; “La Operación Sitio constituyó”, 1965). En una visita a Chile, Ernest Weissmann, director de Vivienda, Construcción y Planeamiento de las Naciones Unidas, sostuvo que la Operación Sitio era una “magnífica solución” y representaba “una solución chilena a un problema chileno” (“La “Operación Sitio” es una magnífica solución”, 1966).

Figura 1.

Anuncio para inscribirse en la Operación Sitio y propuestas por viviendas prefabricadas.

CORPORACION DE LA VIVIENDA

operación SITIO

(ETAPA INICIAL: 10.000 SITIOS EN SANTIAGO)

SE INVITA A LOS COMITEES DE LOS SIN CASA, INESTABLES, ALLEGADOS Y POBLADORES MARGINALES

A INCORPORARSE A LA OPERACION SITIO desde el 16 al 21 de Agosto

DEBEN PRESENTAR: Acta de Constitución o Libro de Registros; Dirección de la Sede, indicando Comuna; Nómina de afiliados, señalando los casos de primera urgencia.

LAS LISTAS DEBEN CONTENER, o lo menos, los siguientes datos:

1. — Nombre del jefe de hogar y número de carnet.
2. — Domicilio, indicando calle, número y población.
3. — Nombre y número del carnet de la mujer.
4. — Número de hijos y otras cargas.

En representación de los Comités deben concurrir DOS DÍ. EIGINTES, de preferencia su Presidente y Secretario.

LA INSCRIPCION EN LA "OPERACION SITIO" ES TOTALMENTE GRATUITA.

LUGARES DE INSCRIPCION:

MAIPU. POBL. LAS REJAS, Las Catalpas 13 • **SAN BER. NARDO**, POBL. SAN BERNARDO local comercial, lado Iglesia • **LA CISTERNA**, SAN MIGUEL y **LA GRANJA**; Gobernación Presidente Aguirre Cerda, Gran Avenida 8254 • **REN. OA**, POBL. EUSEBIO ILLANES, REYLA, Avenida Santa María 2304 • **BARRANCAS**, POBL. ROOSEVELT, Estados Unidos 1203 • **CONCHALI**, 56 COMISARIA, Hipódromo Chile 1021 • **LAS CONDES**, RETEN TROPEZON, Arqueología 6950 • **QUINTA NORMAL**, POBL. SIMON BOLIVAR, San Pablo 4781 • **LA REINA**, SURCOMISARIA, Plaza Ossañón • **LA FLORIDA**, TENENCIA DELLAVIDA, Avenida Viena 1400 • **PROVIDENCIA** y **SANTIAGO**, Arturo Prat 48 (Subterráneo, Servicio Social, CORVI), SE ATENDERA, DE LUNES A SABADO INCLUSIVE, DESDE LAS 10 A LAS 16 HORAS.

Aquellos familias que no estén incorporadas en comités, por rechazo o por no existir en su sector, pueden inscribirse independientemente, en los mismos lugares y horas.

Ningún comité o familia, que no se haya inscrito dentro del plazo fijado, será incorporado a la "operación sitio".

CORPORACION DE LA VIVIENDA

PROPUESTAS POR VIVIENDAS PREFABRICADAS

OPERACION SITIO

Se invita a los Sres. Industriales de la Construcción y Contratistas en general para que, formando equipos con Arquitectos, Constructores Civiles e Ingenieros, concurren a las Propuestas Públicas para la construcción de 3.954 viviendas mínimas prefabricadas destinadas a la OPERACION SITIO, a ubicarse en la Provincia de Santiago, en las Comunas que se indican y en conformidad al siguiente detalle:

COMUNA	POBLACION	VIVIENDAS		TOTAL VIVIENDAS
		TIPO A	TIPO B	
La Cisterna	La Cisterna I	324	194	518
Barrancas	Barrancas I	360	280	640
Barrancas	Barrancas II	626	—	626
Las Condes	Colón Oriente	550	180	730
Conchalí	Conchalí	258	122	380
Renca	Renca	260	—	260
Santiago	Santiago	800	—	800
TOTAL VIVIENDAS:		3.178	776	3.954

La Corporación de la Vivienda proporcionará los anteproyectos de las viviendas a industrializarse por los equipos concurrentes.

Los interesados podrán licitar en una, varias o en la totalidad de las Poblaciones indicadas, en los tipos A o B separadamente y en conjunto, de acuerdo con la capacidad económica, técnica e industrial que oportunamente calificará la Institución.

ENTREGA DE ANTECEDENTES: Desde el día 18 de agosto hasta el día 26 de agosto, en la Oficina de Venta de Antecedentes, calle Serrano 45, tercer piso.

ENTREGA DE HOJA DE DECLARACION: Hasta el día 26 de agosto de 1965, a las 16 horas, en la misma oficina.

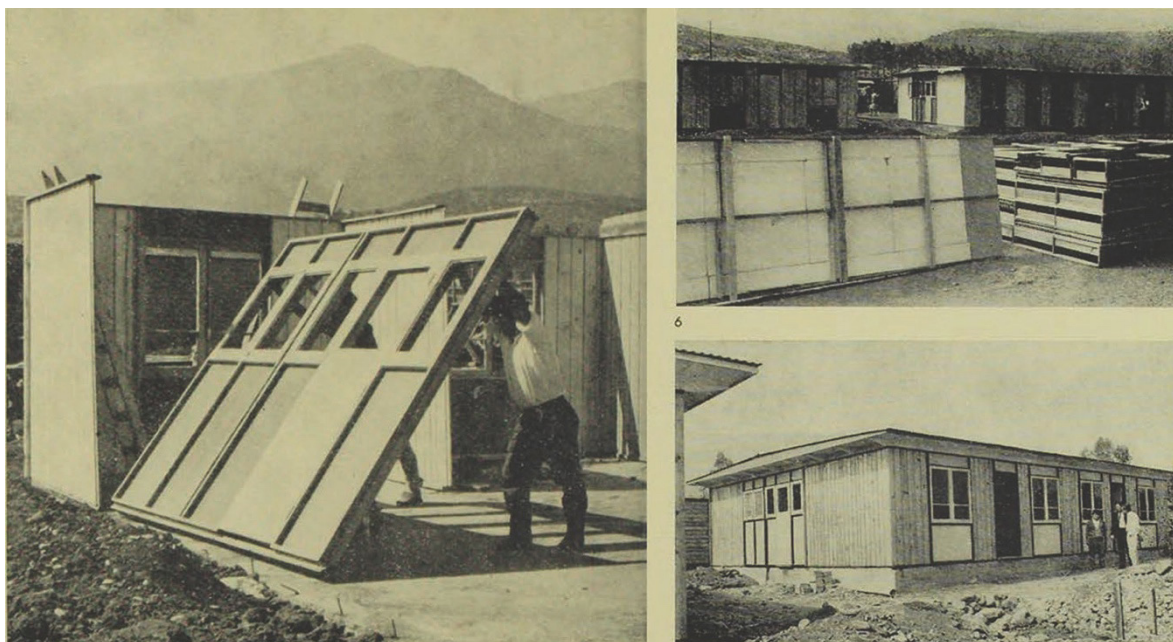
APERTURA DE PROPUESTAS: El día 28 de septiembre, a las 16 horas, en la oficina del Jefe del Departamento de Construcción, calle Serrano 45, 3er. piso.

El Vicepresidente Ejecutivo

Fuente: La Nación 14 y 16 de agosto de 1965.

Figura 2.

Sistemas prefabricados utilizados en la primera fase de la Operación Sitio.



Fuente: AUCA, (4), 1966, pp. 16-17.

Pese a algunos retrasos, en agosto de 1966 se habían entregado más de 7.000 viviendas (CORVI, 1966b). Para celebrar el primer aniversario se organizaron solemnes actos de inauguración de las poblaciones realizadas. En la ceremonia principal, ampliamente cubierta por la prensa, participaron el presidente Frei y otras importantes autoridades (Figura 3). En esta ocasión, el ministro Collados destacó la innovación del programa, resaltando los sistemas de prefabricación. También anunció una nueva fase del programa, que calificó como “mínima”. Sustancialmente, se estaba proponiendo restringir la intervención del Estado a las obras de urbanización y equipamiento, reduciendo de manera significativa su aporte a la edificación de viviendas, para aumentar la participación de los pobladores a través de programas cooperativos o de autoconstrucción. Pocos días después, Collados renunció.

La salida de este ministro demostró que el compromiso alcanzado entre una rápida radicación de las familias y la construcción de viviendas definitivas era bastante frágil, evidenciando que, además, el enfoque técnico y empresarial del ministro se había vuelto poco compatible con las crecientes demandas sociales, con la incipiente crisis presupuestaria y con la cercanía de elecciones municipales de 1967, todo lo cual, finalmente impulsó un replanteamiento de las prioridades del Gobierno.

Figura 3.

Inauguración de la población Manuel Larraín, en el marco de las celebraciones para el primer aniversario de la Operación Sitio, con el presidente Frei (de pie), el ministro de Vivienda Modesto Collados y el vicepresidente de la CORVI Héctor Valdés.



Fuente: *La Nación*, 6 de agosto de 1966.

1967-1968: Operación Sitio

El 10 de agosto de 1966, Collados fue sustituido por el abogado Juan Hamilton, militante demócratacristiano, quien hizo hincapié en la utilización de sistemas alternativos a los regulares para responder a la crisis habitacional. Insistió en que este problema no era solo una cuestión técnica o económica y que requería un gran esfuerzo de unidad nacional. Enfatizó las oportunidades de la autoconstrucción, que permitía la participación de la comunidad y la acción directa del pueblo, con la cual el Gobierno tenía que colaborar. Resaltó la dignidad y la nueva conducta social que otorgaba la propiedad de un terreno.

Las declaraciones del ministro marcaban una línea clara, pero la nueva fisionomía del programa aun tardó en ser definida. Algunas poblaciones que se estaban planeando a fines de 1966 preveían solo la entrega de lotes, como en la chacra Santa Elena, destinada a operaciones de erradicación. Sin embargo, en otras (la mayoría), se estaba planteando una mezcla de soluciones tipológicas, como en la población Paraguay, que se estaba realizando; la chacra Chacabuco, donde se quería experimentar una nueva vivienda básica, cuyas terminaciones serían realizadas por sus habitantes; o en la población Huechuraba, para la cual se abrió un concurso de arquitectura (Figura 4). En este último caso, a pesar de la voluntad declarada de utilizar

distintos tipos habitacionales (blocks de departamento, viviendas unifamiliares y sitios), para crear mezcla social, la revista *AUCA* advirtió la intención de no fomentar una integración demasiado amplia, ya que las bases sugerían no ubicar el área de la Operación Sitio junto a barrios acomodados existentes (“Conjunto habitacional Huechuraba”, 1967; “El programa para Huechuraba”, 1966).

Como anunciaron en los meses anteriores, a partir de 1967, el programa fue extendido al resto del país. Paralelamente, Hamilton comenzó a hablar de “soluciones habitacionales”, para incluir la entrega de sitios a las 360.000 viviendas prometidas en la campaña electoral. Esto marcó una decidida renuncia a la edificación de viviendas, transformando la Operación Sitio en un programa de lotes con servicio. Ese mismo año, se hicieron cambios que formalizaron este giro. En enero, el Gobierno aprobó una reforma constitucional al derecho de propiedad, incorporando el principio de su función social, en un esfuerzo democratizador del acceso a esta facultad de todos los ciudadanos (Gómez, 2004). Si bien estuvo vinculada a la reforma agraria, el Ejecutivo aclaró que debía también impulsar la “reforma urbana”. Facilitando los procedimientos de expropiación, permitió acelerar la adquisición de los terrenos necesarios a la Operación Sitio, un problema discutido varias veces en el Consejo de la CORVI. Además, en el verano de 1967, el Gobierno presentó un proyecto de ley contra los llamados “loteos brujos” (la venta ilegal de terrenos sin urbanización ni servicios básicos), la cual era parte de un esfuerzo por regularizar la tenencia de los terrenos y facilitar el acceso a la propiedad. Por último, entre septiembre y octubre de 1967, la Operación Sitio fue definitivamente institucionalizada, a través de la creación del Programa de Ahorro Popular (PAP), el cual ofrecía varias modalidades de acceso progresivo a la vivienda según la capacidad crediticia, desde la entrega de un lote semi-urbanizado hasta una vivienda de 40 a 45 m² (Castillo y San Martín, 1979; Frankenhoff, 1969; Merrill, 1971).

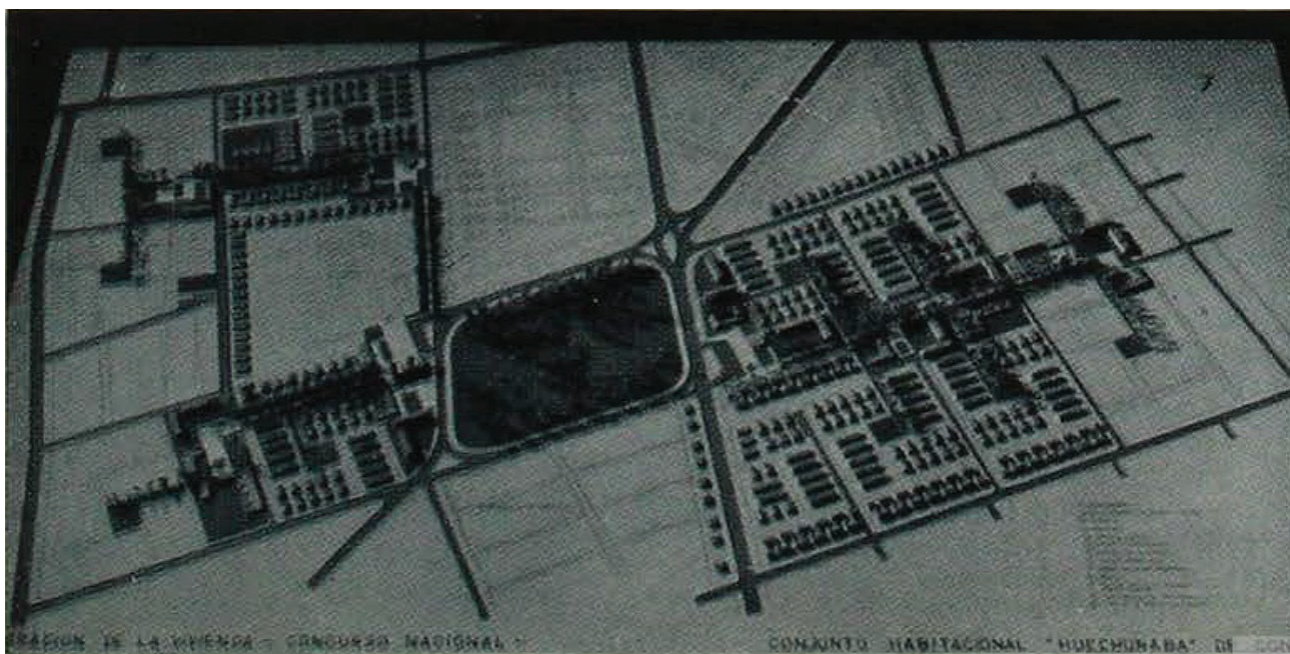
Paralelamente, los comentarios favorables sobre el programa dieron paso a críticas cada vez más severas. Entre finales de 1966 y comienzos de 1967, *El Siglo* informó sobre supuestas asignaciones irregulares de sitios, denunciadas por varios comités, y cuestionó la baja calidad de las viviendas, tomando como ejemplos las poblaciones entregadas en el primer aniversario. A través de una entrevista al arquitecto Miguel Lawner, el diario comunista criticó que la distribución del suelo respondía a criterios de clase, promoviendo la estratificación social (Vidal, 1966). Los cuestionamientos provinieron también de la derecha. Desde las páginas del conservador *El Diario Ilustrado*, Javier Vidal, ex vicepresidente de la CORVI, sostuvo que los estándares del programa eran tan bajos que constituían una burla para el pueblo, rebautizándolo como “Operación Mediagua”⁴.

En este contexto, y con la aproximación de las elecciones municipales de marzo de 1967, los pobladores organizaron algunas ocupaciones masivas, que generaron conflictos prolongados, especialmente aquella bautizada como Herminde de la Victoria. El 16 de marzo cerca de 1.000 familias de Barrancas ocuparon un terreno del Arzobispado, con apoyo de partidos de izquierda. Carabineros intervino violentamente, pero los pobladores resistieron en parte del terreno. Tras semanas de cobertura mediática, en mayo se llegó a un

4 La mediagua era una vivienda de pocos metros cuadrados, construidas con paneles de madera en bruto, que la fundación católica Hogar de Cristo comenzó a producir a finales de los años cincuenta. Se concebía como el primer paso para que las familias de escasos recursos pudieran salir de la precariedad habitacional.

Figura 4.

Proyecto ganador del concurso para el conjunto habitacional Huechuraba de Conchalí.



Fuente: AUCA, (6-7), 1966, p. 27.

acuerdo: las familias fueron reubicadas en un terreno fiscal donde se formó la población Santa Victoria, dentro de la Operación Sitio. Otra toma, realizada el 6 de mayo, también derivó en negociaciones y en un traslado de las familias en un terreno destinado a la Operación Sitio, mientras un intento de toma de la población Santa Olga (siempre de la Operación Sitio) fue rápidamente desalojada (Cleaves, 1974; Garcés, 2002; Giannotti, 2024; Giusti, 1973).

Desde entonces, el Gobierno trató de acelerar la Operación Sitio, a la vez que emitió reiteradas denuncias contra las ocupaciones ilegales, señalando que quienes participaran quedarían fuera de futuros beneficios habitacionales. El ministro Hamilton denunció que las tomas de terrenos guardaban relación con la Operación Sitio, reconociendo las estrechas y complejas relaciones entre el programa habitacional y las movilizaciones de los pobladores, sostenidas por los partidos de izquierda (Cofré, 2015).

En el segundo aniversario de la Operación Sitio, en agosto de 1967, se realizó un acto bastante modesto en la población Paraguay, con la participación del ministro Hamilton, quien celebró la entrega de 25.000 sitios desde el inicio del programa. Para entonces, la iniciativa había perdido su carácter de emergencia y se estaba consolidando como un programa ordinario de la CORVI, con alcance nacional. Se había convertido en una

pieza clave de los planes habitacionales del Gobierno, en los cuales los sitios urbanizados estaban adquiriendo un peso cada vez mayor. A través de la Operación Sitio se estaban creando grandes conjuntos habitacionales, como San José de Chuchunco y La Faena (Figura 5).

Esta reformulación respondió a las coyunturas políticas ya señaladas, a una delicada situación económica que se estaba prolongando alrededor de 1968 (cuando el MINVU enfrentó una fuerte reducción del presupuesto público) y a un auge del movimiento estudiantil y de las protestas sindicales (Cofré, 2015; Rebolledo, 2005). El Gobierno de la Democracia Cristiana comenzó sus definiciones en torno a las elecciones parlamentarias de marzo de 1969 y decidió proponer a Juan Hamilton como candidato a senador. El 9 de octubre de 1968, en una discreta ceremonia que apenas duró dos minutos según la prensa, el ministro Hamilton fue reemplazado por el ingeniero y empresario Andrés Donoso Larraín.

1969-1970: Operación Tiza

En la víspera de Navidad de 1968, el ministro Donoso anunció una aceleración significativa de la Operación Sitio. En los primeros cinco meses de 1969, se entregarían 18.800 sitios en Santiago, a los que se agregarían rápidamente cerca de 6.000 más. De tal manera, se cumpliría con la promesa hecha por Frei en la campaña presidencial de terminar con las poblaciones callampa. En un acto celebrado frente a La Moneda, el día 26, el presidente Frei y el ministro Donoso recibieron a las primeras familias que, con todas sus pertenencias, estaban siendo trasladadas a los nuevos terrenos en camiones del Ejército (Figura 6). Días después, el Ejecutivo celebró la entrega de 60.000 sitios desde el inicio del programa, lo que fue alabado por la prensa oficialista, que destacó que la Operación Sitio estaba sustituyendo a la degradante realidad de las callampas con condiciones habitacionales dignas, que favorecían la cohesión familiar y comunitaria y la integración en la vida civil.

La prensa de oposición reaccionó reiterando las críticas. *El Siglo* denunció que los pobladores eran engañados para ser trasladados a sitios sin urbanización y recordó que muchos comités regularmente inscritos en los programas habitacionales estaban sufriendo largas esperas. *El Diario Ilustrado* enfatizó que la Operación Sitio estaba generando poblaciones callampas con mayor ordenación. También volvieron las tomas, probablemente alentadas por los anuncios del Gobierno.

En febrero de 1969, 400 familias afiliadas al Partido Socialista fueron desalojadas tras intentar ocupar el terreno destinado a la construcción de la población Violeta Parra, que era parte del programa anunciado por Donoso. La misma tarde, 2.500 familias organizadas por el Partido Comunista realizaron una nueva toma sin ser reprimidas. Ambos grupos, más otro cercano a la Democracia Cristiana, se reunieron con el ministro de Vivienda y acordaron repartir los sitios de Violeta Parra. El 14 de febrero, 1.000 familias se instalaron en los terrenos destinados a la población Manuel Rodríguez, argumentando ser los legítimos asignatarios y haber actuado para evitar una posible ocupación. La prensa oficialista respaldó esta acción, destacando que

Figura 5.
Vista aérea de la población La Faena.



Fuente: “Qué se puede predecir”, 1970, p. 73.

Figura 6.

Ceremonia frente a la Moneda para dar inicio al plan de erradicación de las poblaciones callampas anunciado por el ministro de la vivienda Andrés Donoso.



Fuente: *La Nación*, 27 de diciembre de 1968.

no debía considerarse como una toma, ya que se realizó sin niños y sin banderas, símbolos emblemáticos de este repertorio de acción colectiva. Las tomas de las poblaciones Violeta Parra y Manuel Rodríguez mostraron dinámicas nuevas: un uso más limitado de la fuerza policial y el recurso a la negociación, en el primer caso; y, una “toma preventiva” apoyada por el Gobierno, en el otro. En ambos, se manifestó un conflicto por la distribución de los terrenos de la Operación Sitio (Giannotti, 2024).

Estas dinámicas se intensificaron en los meses siguientes, especialmente después que, en marzo de 1969, el desalojo de una toma en Puerto Montt terminara con nueve muertos y muchos heridos (Cleaves, 1974; Urrutia, 1972). El evento provocó una gran conmoción a nivel nacional y desató una crisis interna en el PDC, agudizando el conflicto entre sus grupos conservadores, liderados por Frei, y los más progresistas, encabezados por Radomiro Tomic, quien era el candidato presidencial para las elecciones del 1970, y que condenó abiertamente la represión policial.

Estos sucesos limitaron la posibilidad de utilizar a la policía para reprimir las tomas (Castells, 1973). Si bien en algunos casos se procedió a desalojar las ocupaciones, en estos meses la mayoría de los conflictos fueron solucionados a través de negociaciones, lo cual fue visibilizado por la prensa. Junto a las fotos habituales de campamentos con banderas, aparecieron otras con los pobladores y los diputados que parlamentaban con Carabineros y las autoridades. En este contexto, la Operación Sitio se convirtió, paradójicamente, tanto en el objeto de la disputa como en el mecanismo para resolverla (Giannotti, 2024). Algunos ejemplos de esta dinámica fueron la toma que se realizó el 1 de mayo de 1969, en un terreno que CORVI estaba adquiriendo para la Operación Sitio, donde finalmente las familias fueron incorporadas (Murphy, 2015); la ocupación de un sector vacío de la población La Faena, que no fue desalojado (Giannotti, 2024); la toma por 1.500 familias de un predio privado en Conchalí, que unos meses después, fueron trasladadas a la población La Pincoya, en el marco de la Operación Sitio (Garcés, 2002).

Las dinámicas descritas afectaron significativamente la ejecución del programa desde un punto de vista técnico. Los plazos de planificación y ejecución se acortaron para cumplir con los compromisos asumidos y responder a las crecientes presiones sociales. El 7 de abril de 1969, durante una sesión del Consejo de la CORVI, se expresó preocupación por esta aceleración, que en algunos casos impedía incluso levantar los planos topográficos. El vicepresidente Valdés advirtió que la elaboración de los planos de arquitectura e ingeniería requería tiempo y que, al apresurar el proceso, era inevitable que ocurrieran errores que podían tener graves consecuencias.

En estos meses, la Operación Sitio fue rebautizada por sus opositores como “Operación Tiza”, en alusión a su carácter precario, limitado a la entrega de sitios demarcados con cal blanca. El Gobierno, en cambio, recordó la gran cantidad de sitios que se estaban entregando y resaltó la trascendencia del programa, argumentando que al crear propietarios se desencadenaba un proceso de mejoramiento e integración social (Figuras 7 y 8).

El año 1970 estuvo marcado por el crecimiento de las movilizaciones sociales y los conflictos políticos en torno a la vivienda. En enero, una ocupación del fundo La Bandera marcó la entrada del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) en el mundo poblacional, organización que promovió otras tomas en los meses siguientes (Cofré, 2007). El gobierno respondió en pocos casos con represión y, en la mayoría, con intentos de canalizar las demandas a través de la Operación Sitio. Además, promovió nuevos programas habitacionales, como el Plan 20.000/70, para la autoconstrucción de 20.000 viviendas en poblaciones de Operación Sitio (Hidalgo, 2005).

Figura 7.

Ayudados por personal del Ejército, los pobladores y pobladoras instalan sus viviendas provisionarias en las nuevas poblaciones de la Operación Sitio. En el primer semestre de 1969 fueron entregadas 23.000 soluciones habitacionales.



Fuente: *La Nación*, 13 de mayo de 1969.

Figura 8.
Lotes de la Operación Sitio.



Fuente: *La Nación*, 14 de enero de 1970.

En agosto de 1970, en la víspera de las elecciones presidenciales, las tomas comenzaron a multiplicarse. Por ejemplo: la ocupación de la chacra Santa Anita, por 1.200 familias, respaldada por el Partido Socialista (Cofré, 2016), y la toma de un terreno en el sur de Santiago, destinado a la Operación Sitio, por otras 1.200 familias, esta vez apoyadas por el Partido Comunista. Diputados o alcaldes demócratacristianos también promovieron ocupaciones de terrenos, como en las poblaciones Lo Hermida y La Pincoya, ambas pertenecientes a la Operación Sitio (Giannotti, 2024). En los últimos meses de 1970, las ocupaciones se dispararon, creando centenares de campamentos en la periferia de Santiago (Giannotti y Braithwaite, 2020).

La prensa comenzó a cubrir menos estos eventos, debido al ritmo acelerado de las tomas y al foco de atención en las elecciones presidenciales, ganadas por la Unidad Popular, y en el delicado proceso que condujo a la asunción del nuevo gobierno, el 4 de noviembre. Con la llegada al poder de los partidos que habían criticado sistemáticamente la Operación Sitio, el programa fue clausurado.

La racionalidad técnica de la Operación Sitio

En noviembre de 1969 el Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano (CIDU) de la Universidad Católica organizó con PLANDES (Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo) un seminario dedicado a los grandes proyectos que se estaban llevando a cabo en Santiago. Junto a las obras de remodelación que estaba realizando la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU), y aquellas para el transporte metropolitano, fue discutida la Operación Sitio, reconociendo el impacto que el programa estaba teniendo sobre la capital. Fue invitado Antonio Labadia, arquitecto con un alto cargo en el MINVU, que participó de la Comisión Especial nombrada en 1965 para definir el programa.

La sesión fue inaugurada por el urbanista del CIDU Gabriel Pumarino, quien presentó un balance general de la Operación Sitio. Valoró su capacidad para ofrecer soluciones habitacionales rápidas a sectores populares, fomentando la organización comunitaria, pero criticó sus deficiencias urbanísticas, como la segregación espacial y la expansión urbana horizontal, que elevaba los costos de urbanización y contradecía la planificación urbana vigente. Estas críticas fueron compartidas por otros participantes, quienes agregaron que el programa, al no abordar el problema habitacional desde una perspectiva estructural, consolidaba la estructura socioeconómica existente. Labadia respondió que, frente a la presión social, la expansión urbana habría ocurrido igualmente, pero de forma más caótica. El programa buscaba ordenarla, intentando lograr un mínimo de racionalidad urbanística conforme a las directrices del Plan Regulador Intercomunal de Santiago (PRIS), aprobado en 1960. Admitió que no era la solución ideal, pero sí la única que habían encontrado, comparándola con tener que comprar una “Citroneta” (una Citroën 2 CV) en lugar de una Cadillac: una inversión precaria, que implicaba asumir costos diferidos, pero obligada ante la escasez de recursos (CIDU-PLANDES, 1970). En un artículo posterior, Labadia agregó que los barrios se diseñaban con diversidad tipológica para fomentar la mezcla social y según el modelo de unidad vecinal, con áreas verdes y equipamiento (Labadia,

1970). Según este artículo, se entregaron 110.000 sitios en todo el país. Una publicación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1972, p. 23) reduce la cifra a 70.000, sin considerar el 1970, mientras Merrill (1971, p. 18) sube la cifra a 180.000 sitios.

A través de un estudio que realizamos sobre Santiago, pudimos contabilizar alrededor de 80.000 sitios entregados en los cinco años de vigencia del programa, para un total de aproximadamente 2.800 hectáreas. A pesar de las dificultades de definir exactamente los contornos del programa (debido a sus variaciones, a las superposiciones con las tomas de terreno y al hecho de que varias de las poblaciones iniciadas fueron completadas durante los años de la Unidad Popular), consideramos esta estimación bastante confiable (Figura 9).

El análisis de las poblaciones construidas a través de la Operación Sitio en la capital revela que los objetivos planteados por Antonio Labadía se cumplieron solo en parte. Los asentamientos de la primera etapa (1965-1966) están bastante bien documentados; y, exceptuando el caso de Santa Julia (que tuvo una historia particular) estos asentamientos fueron relativamente pequeños, con superficies entre siete y 30 hectáreas, y se ubicaron en distintas comunas de Santiago, tanto dentro como fuera del límite urbano establecido por el PRIS. Aunque es difícil reconocer un patrón único de diseño urbanístico, solían concentrar los equipamientos, como escuelas, jardines infantiles, centros comunitarios y pequeñas plazas con juegos infantiles. Los lotes eran de alrededor de 9x18 metros, con viviendas pareadas.

A partir de 1967, las poblaciones comenzaron a mostrar una mayor heterogeneidad y complejidad. Su tamaño tendió a aumentar considerablemente: pocas mantuvieron superficies menores a 30 hectáreas, la mayoría alcanzaban 50 o 60 hectáreas, hasta llegar a casos como La Faena, que llegó a 150 hectáreas. Estos nuevos asentamientos se ubicaron en zonas periféricas de distintas comunas, tendiendo a agruparse y conformar amplias áreas ocupadas por la Operación Sitio. Contrariamente a lo sostenido por Labadía, quien afirmó que los terrenos se seleccionaban en función de su cercanía a las principales vías de comunicación y de acuerdo con las indicaciones del PRIS, el análisis empírico demuestra que la ubicación fue determinada, sobre todo, por el costo de los terrenos y las ocupaciones de los pobladores. Incluso después de la reforma constitucional sobre la propiedad, que fortaleció la capacidad de adquisición del Estado, el precio siguió siendo un factor relevante. En general, los asentamientos se ubicaron en áreas periféricas, no siempre bien conectadas a los principales ejes de transporte. Así se reforzó la tendencia de las políticas habitacionales a expandir los límites urbanos, que no era nueva (Hidalgo, 2005; Petermann, 2006). De hecho, desde hace tiempo se habían aprobado normas de excepción en los requisitos urbanísticos para los conjuntos realizados por instituciones públicas, como había establecido la Ley 10.254 de 1952, el DFL-2 de 1959 o las Ordenanzas y Leyes Generales de Construcciones y Urbanización (Vicuña, 2013; Vicuña y Moraga, 2021).

A la escala de barrio, en cambio, se puede apreciar una mayor racionalidad técnica. Los conjuntos habitacionales realizados cumplieron con los estándares de CORVI en cuanto a espacio destinado a equipamiento y áreas verdes. Como señaló Labadía, los trazados se inspiraban en la idea de las unidades vecinales (Bustos, 2020; Lin y Mc-Lean, 2022), de manera similar a los conjuntos construidos para las clases medias (Bonomo, 2009; Frank y Pérez, 2009). La estructura vial se organizaba en calles principales pavimentadas, de al menos 10 metros de ancho, que delimitaban las unidades vecinales, y en pasajes interiores más angostos.

Figura 9.

Mapas de las poblaciones realizadas en Santiago en el marco de la Operación Sitio entre 1965-1966 (negro) y 1966-1970 (gris). En gris claro la mancha urbana de 1970.



Respecto del trazado, pueden identificarse dos patrones principales. En el primero, las manzanas rectangulares o en forma de “L” se organizaban en torno a un espacio público. El segundo patrón consistía en una cuadrícula más convencional, con diseños más o menos ordenados. Aparte de unos pocos casos en los cuales se utilizó un lote de 6 por 27 metros, la gran mayoría de las poblaciones se realizaron multiplicando el lote de 9x18 metros, un formato que fue inventado y masificado por la Operación Sitio (Giannotti y Mondragón, 2017). Como ha sido destacado por Vergara y Palmer (1990), estas dimensiones no solo cumplían con las disposiciones del DFL 2, sino que resultaban muy flexibles para su uso interior y especialmente adecuadas para favorecer procesos de autoconstrucción progresiva (ver también Tapia y Robertson, 2020).

La composición social de los asentamientos es difícil de determinar con las fuentes consultadas, aunque se percibe un intento de mezclar tipologías habitacionales, como sostuvo Labadia, con ciertos límites que ejemplifica la población Huechuraba. Además, esta diversidad tendía a disminuir o incluso a desaparecer en los asentamientos destinados a la erradicación de callampas o a solucionar tomas de terrenos, donde prevaleció el trazado en cuadrícula y la homogeneidad habitacional, un fenómeno que se acentuó a partir de 1969.

Conclusiones

El trabajo de revisión histórica permitió comprobar que, a lo largo de sus diferentes fases, la Operación Sitio funcionó como un campo de disputa donde se enfrentaron distintas visiones e intereses. Este enfoque hizo posible identificar los principales cambios que sufrió el programa, arrojando luz sobre las complejas interrelaciones entre motivaciones políticas, presiones sociales, mediaciones institucionales, intereses corporativos y saberes técnicos. A pesar de algunas contribuciones de expertos internacionales y de la inserción de Chile en un estrecho diálogo interamericano (Gorelik, 2022), las fuentes sugieren que el programa respondió sobre todo a impulsos internos, aprovechando la experiencia acumulada por la CORVI en programas habitacionales previos, que experimentaron con soluciones incrementales y de autoconstrucción guiadas (Garcés, 2002; Giannotti y Mondragón, 2017; Hidalgo, 2005).

Entre los factores más relevantes destaca el estrecho vínculo con las movilizaciones sociales, especialmente con las tomas de terreno. Además, resultan significativas las oscilaciones entre fases orientadas a la entrega de viviendas y otras centradas en la asignación de sitios urbanizados, que respondieron no solo a coyunturas económicas y políticas, sino también a una disputa más profunda entre distintas concepciones del desarrollo: una más ligada a la innovación técnica y a la especialización del trabajo; la otra, inspirada en ideales comunitarios y de integración social.

En términos urbanos, la Operación Sitio dejó una huella material duradera en Santiago. Aunque no logró contener la expansión horizontal ni revertir la segregación, el programa creó un modelo barrial con calidades urbanas, basado en lotes 9×18, cuya relevancia ha sido documentada por diversas investigaciones (Giannotti y Mondragón, 2017; Lin y Mc-Lean, 2022; Tapia y Robertson, 2020; Vergara y Palmer, 1990). El debate técnico de la época muestra que estas eran intenciones explícitas, lo que permite entender la Operación Sitio como un proyecto urbano complejo y no simplemente como la entrega de terrenos parcelados.

De este modo, se aprecia cómo distintas capas de decisión y acción se entrelazaron para producir los espacios periféricos, involucrando a arquitectos, arquitectas y urbanistas, cuyo aporte a menudo ha quedado invisibilizado. Las lógicas transversales destacadas por Caldeira (2017) operaron también en la definición del espacio urbano, que no emergió únicamente por la autoconstrucción realizada por los habitantes, sino que también de proyectos resultantes de la interacción de múltiples actores. Procesos parecidos han sido documentados en otras periferias latinoamericanas, aunque surgieron en respuesta a contextos sociales, económicos y políticos distintos (de Antuñano, 2017; Gyger, 2019). Las investigaciones sobre estos aspectos, sin embargo, siguen siendo limitadas, lo que subraya la necesidad de profundizar en estas perspectivas.

Declaración de autoría

Emanuel Giannotti: conceptualización, análisis formal, adquisición de fondos, investigación, metodología, administración del proyecto, recursos, supervisión, redacción – borrador original.

Santiago Castillo-Braithwaite: conceptualización, curación de datos, análisis formal, investigación, metodología, redacción – borrador original.

Referencias bibliográficas

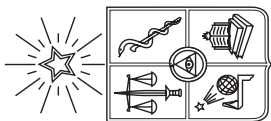
- Aedo, F. (1966). Operación Sitio. *Técnica y Creación*, (9), 8.
- Aspe, M. T. (1966). *La «operación sitio»: Dentro del problema habitacional chileno* [tesis no publicada]. Universidad de Concepción.
- Auyero, J. (2007). *Routine politics and violence in Argentina. The gray zone of State power*. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511814815>
- Bonomo, U. (2009). *Las dimensiones de la vivienda moderna: la Unidad Vecinal Portales y la producción de viviendas económicas en Chile, 1948-1970* [tesis de doctorado]. Pontificia Universidad Católica de Chile.
<https://doi.org/10.7764/tesisUC/ARQ/21391>
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1992). *An invitation to reflexive sociology*. University of Chicago Press.
- Bustos, M. (2020). Formación y transformación del pericentro de Santiago. Patrimonio social y espacial invisible de la capital chilena. *Revista AUS*, (27), 18-25. <https://doi.org/10.4206/aus.2020.n27-03>
- Caldeira, T. (2017). Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35(1), 3–20. <https://doi.org/10.1177/0263775816658479>
- Castells, M. (1973). Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile. *EURE*, 3(7), 9-35.
- Castillo, F. y San Martín, E. (1979). Bases para la elaboración de un plan habitacional con participación de la comunidad organizada. En H. Pereira (Ed.), *La vivienda popular en América Latina* (pp. 99-111). Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal.
- CIDU-PLANDES. (1970). *La metrópolis a través de los grandes proyectos: Seminario realizado en Santiago el 5, 6, 7 y 8 de 1969*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Cleaves, P. (1974). *Bureaucratic politics and administration in Chile*. University of California Press.
<https://doi.org/10.1525/9780520317475>
- Cofré, B. (2007). *Campamento Nueva La Habana: El MIR y el movimiento de pobladores, 1970-1973*. Escaparate.
- Cofré, B. (2015). “El sueño de la casa propia”: Estado, empresarios y trabajadores ante el problema de la vivienda y urbanización residencial. *Santiago de Chile, c.1952-1973* [Tesis de doctorado no publicada]. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Cofré, B. (2016). El campamento Che Guevara y la política habitacional de Salvador Allende. En B. Cofré (Ed.), *Por barrios obreros y populares: Actores urbanos. Santiago, siglo XX* (pp. 105–128). Escaparate.
- Conjunto habitacional Huechuraba de Conchalí. (1967). *AUCA*, (6-7), 25–31.
- Corporación de la Vivienda. (1966a). Prefabricación en la operación sitio. *AUCA*, (4), 35–44.

- Corporación de la Vivienda. (1966b). *Operación sitio 1965-1966*. Oficina de Relaciones Públicas de la Corporación de la Vivienda.
- de Antuñano, E. (2017). *Planning a “mass city”: The politics of planning in Mexico City, 1930–1960* [tesis de doctorado]. University of Chicago. <https://doi.org/10.6082/uchicago.1557>
- de Solà-Morales, M. (1997). *Las formas de crecimiento urbano*. Edicions UPC.
- El programa para Huechuraba. (1966). *Revista de la Construcción*, (55), 23–41.
- Fleet, M. (1985). *The rise and fall of Chilean Christian Democracy*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400855049>
- Frank, S. y Pérez, L. (2009). Más que una suma de casas. La unidad vecinal Villa San Pedro de Coronel. *Revista INVI*, 24(67), 127-152. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582009000300005>
- Frankenhoff, C. (1969). *Hacia una política habitacional popular: El caso de Chile*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Garcés, M. (2002). *Tomando su sitio: El movimiento de pobladores de Santiago, 1957–1970*. LOM Ediciones.
- Giannotti, E. (2016). El sitio y la vivienda: Una disputa en torno a la Operación Sitio. En B. Cofré (Ed.), *Por barrios obreros y populares: Actores urbanos. Santiago, siglo XX* (pp. 81–104). Escaparaté.
- Giannotti, E. (2024). Tra informalità e mobilitazione. Le occupazioni di terreno a Santiago del Cile, 1954-1973. *Storia Urbana*, (177), 59-78. <https://doi.org/10.3280/SU2024-177004>
- Giannotti, E. y Braithwaite, S. (2020). Las tomas de viviendas durante la Unidad Popular. Nuevas perspectivas sobre la lucha por la vivienda en Santiago de Chile. *Historia* 396, 10(2), 145-178.
- Giannotti, E. y Gonçalves, R. (2024). Insediamenti informali e rivendicazioni urbane in Sud America. *Storia Urbana*, (177), 5-17. <https://doi.org/10.3280/SU2024-177001>
- Giannotti, E. y Mondragón, H. (2017). La inestabilidad de la forma. Proyectos para barrios populares en Santiago de Chile, 1953–1970. *Bitácora Urbano Territorial*, 27(1), 35–46. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n1.42910>
- Giusti, J. (1973). *Organización y participación popular en Chile: El mito del “hombre marginal”*. Ediciones FLACSO.
- Gómez, J. C. (2004). *La frontera de la democracia: El derecho de propiedad en Chile, 1925-1973*. LOM Ediciones.
- Gonçalves, R., y Cravino, M. C. (Eds.). (2025). *Historia urbana desde la periferia latinoamericana*. Editora PUC-Rio.
- Gorelik, A. (2022). *La ciudad latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*. Siglo Veintiuno editores.
- Gyger, H. (2019). *Improvised cities: Architecture, urbanization, and innovation in Peru*. University of Pittsburgh Press.
- Hidalgo, R. (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana
- Holston, J. (2008). *Insurgent citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400832781>
- Huneus, C. y Couso, J. (Eds.). (2016). *Eduardo Frei Montalva: Un gobierno reformista. A 50 años de la “Revolución en Libertad”*. Universitaria.

- Kennon, P. (1966). *Report to the Ford Foundation on Rice University School of Architecture Activities en Chile*. Universidad Rice
- La Operación Sitio constituyó un amplio concurso de sistemas de prefabricación. (1965). *Revista de la Construcción*, (42), 10–31.
- La “Operación Sitio” es una magnífica solución para el problema habitacional (1966, 2 de abril). *La Nación*, 5.
- Labadia, A. (1970). La ‘Operación Sitio’. Una solución habitacional de desarrollo progresivo. *Mensaje*, (192), 428-432.
- Labarca, J. T. (2017). “Por los que quieren un gobierno de avanzada popular”: Nuevas prácticas políticas en la campaña presidencial de la Democracia Cristiana, Chile, 1962-1964. *Latin American Research Review*, 52(1).
<http://doi.org/10.25222/larr.40>
- Lin, T. y Mc-Lean, I. (2022). El espacio público como mediador entre los pobladores y el Estado. *Revista INVI*, 37(106), 177-203. <http://doi.org/10.5354/0718-8358.2022.67089>
- Merrill, R. (1971). *Towards a structural housing policy: An analysis of Chile’s low income housing program*. Cornell University Press.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (1972). *Política habitacional del gobierno popular. Programa 1972*.
- Murphy, E. (2015). *For a proper home: Housing rights in the margins of urban Chile, 1960-2010*. University of Pittsburgh Press.
- Palma, E., y Sanfuentes, A. (1979). Políticas estatales en condiciones de movilización social: Las políticas de vivienda en Chile (1964-1973). *EURE*, 6(16), 23–55.
- Panerai, P., Castex, J., y Depaule, J. C. (1980). *Formes urbaines: de l’ilot à la barre*. Bordas.
- Petermann, A. (2006). ¿Quién extendió a Santiago? Una breve historia del límite urbano 1953-1999. En A. Galetovic (Ed.), *Santiago. Dónde estamos y hacia dónde vamos*. CEP.
- ¿Qué se puede predecir del futuro de Santiago en los próximos 20 ó 30 años? (1970). *AUCA*, (17), 72-74.
- Quintana, F. (2014). Urbanizando con tiza. *ARQ*, (86), 30–43. <https://doi.org/10.4067/S0717-69962014000100005>
- Rebolledo, R. (2005). La crisis económica de 1967 en el contexto de la ruptura del sistema democrático. *Universum*, 20(1), 124–139. <https://doi.org/10.4067/S0718-23762005000100009>
- Secchi, B. (1984). *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*. Einaudi.
- Tapia, R. y Robertson, C. (2020). *Taller 9x18. Vivienda colectiva como proyecto urbano. Regeneración barrial a la escala humana*. Local Ediciones.
- Tarrow, S. (2011). *Power in movement. Social Movements and Contentious Politics* (3rd ed.). Cambridge University Press.
- Turner, J. (Ed.). (1963). Dwelling resources in South America. *Architectural Design*, 8.
- Turner, J. (1972). The Reeducation of a Professional. En Turner, J., y Fichter, R. (Eds), *Freedom to build. Dweller control of the housing process* (122-147). Collier Macmillan.
- Turner, J. (1976). *Housing by people. Toward autonomy in building environments*. Marion Boyards.
- Urrutia, C. (1972). *Historia de las poblaciones callampas*. Quimantu.

- Vergara, F. y Palmer, M. (1990). *El lote 9 x 18 en la encrucijada habitacional de hoy*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Vicuña, M. (2013). El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del Gran Santiago, Chile. *Revista INVI*, 28(78), 181-219. <https://doi.org/10.4067/s0718-83582013000200006>
- Vicuña, M. y Moraga, M. (2021). Incidencia de normas de excepción en la planificación de la verticalización del Área Metropolitana de Santiago. *Revista de Urbanismo*, (45), 4-24. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2021.59415>
- Vidal, V. (1966, 4 de diciembre). Una política habitacional para “pobres”. *El Siglo*, 5.
- Vorms, C., y Fischer, B. (2025) (Eds.). *Informal Cities. Histories of Governance and Inequality in Latin Europe, Latin America, and Colonial North Africa*. The University of Chicago Press.
- Yaneva, A. (2012). *Mapping controversies in architecture*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315593807>

revista invi



Revista INVI es una publicación periódica, editada por el Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, creada en 1986 con el nombre de Boletín INVI. Es una revista académica con cobertura internacional que difunde los avances en el conocimiento sobre la vivienda, el hábitat residencial, los modos de vida y los estudios territoriales. Revista INVI publica contribuciones originales en español, inglés y portugués, privilegiando aquellas que proponen enfoques inter y multidisciplinarios y que son resultado de investigaciones con financiamiento y patrocinio institucional. Se busca, con ello, contribuir al desarrollo del conocimiento científico sobre la vivienda, el hábitat y el territorio y aportar al debate público con publicaciones del más alto nivel académico.

Director: Dr. Jorge Larenas Salas, Universidad de Chile, Chile.

Editor: Dr. Pablo Navarrete-Hernández, Universidad de Chile, Chile.

Editores asociados: Dra. Mónica Aubán Borrell, Universidad de Chile, Chile

Dr. Gabriel Felmer, Universidad de Chile, Chile

Dr. Carlos Lange Valdés, Universidad de Chile, Chile

Dr. Daniel Muñoz Zech, Universidad de Chile, Chile

Dra. Rebeca Silva Roquefort, Universidad de Chile, Chile

Coordinadora editorial: Sandra Rivera Mena, Universidad de Chile, Chile.

Asistente editorial: Katia Venegas Foncea, Universidad de Chile, Chile.

Traductor: Jose Molina Kock, Chile.

Diagramación: Ingrid Rivas, Chile.

Corrección de estilo: Leonardo Reyes Verdugo, Chile.

COMITÉ EDITORIAL:

Dra. Julie-Anne Boudreau, Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Victor Delgadillo, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.

Dra. María Mercedes Di Virgilio, CONICET/ IIGG, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Dr. Ricardo Hurtubia González, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

Dra. Irene Molina, Uppsala Universitet, Suecia.

Dr. Gonzalo Lautaro Ojeda Ledesma, Universidad de Valparaíso, Chile.

Dra. Suzana Pasternak, Universidade de São Paulo, Brasil.

Dr. Javier Ruiz Sánchez, Universidad Politécnica de Madrid, España.

Dra. Elke Schlack Fuhrmann, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

Dr. Carlos Alberto Torres Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Dr. José Francisco Vergara-Perucich, Universidad de Las Américas, Chile

Sitio web: <http://www.revistainvi.uchile.cl/>

Correo electrónico: revistainvi@uchilefau.cl

Licencia de este artículo: Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-SA 4.0)