



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS



EL REDIMENSIONAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO EN LA CIUDAD
LATINOAMERICANA

La lucha por el espacio en las dinámicas de transformación del entorno urbano.
Santiago de Chile.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

DOCTORA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P R E S E N T A:

MARIÉN CIFUENTES CARBONETTO

Tutora: Dra. Patricia Pensado Leglise

Ciudad Universitaria
2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

COMITÉ TUTORAL:

Patricia Pensado Leglise (Tutora)

Laura Muñoz Mata

Antonio Azuela de la Cueva

Patricia Ramírez Kuri

Juan Arancibia Córdova

TABLA DE CONTENIDO

	Pág
I EL REDIMENSIONAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO	
Antecedentes	
El derecho a la ciudad, una lucha que recién comienza	3
La lucha por el espacio urbano: intereses colectivos, demandas privadas	6
Todo comenzó con un parque y una plaza	7
De defensores del barrio a autoridades comunales	8
Mercado y especulación urbana, una ciudad que se desintegra	11
¿Quién se ocupa del desarrollo urbano?	13
La Investigación: ¿Redimensionamiento de lo público en la ciudad?	18
El espacio público	21
El interés público	24
Estructura capitular	31
II. LA CONCEPCIÓN Y RE-CONCEPCIÓN DEL ESPACIO Y EL TERRITORIO EN AMÉRICA LATINA	
El espacio prehispánico	32
La imposición hispana del territorio	34
La República y el espacio público	35
Lo urbano: Entre lo popular y lo masivo	37
Espacio público y post público: De la ciudad desarrollista a la ciudad de libre mercado	38
La ciudad como proyecto político	39
La visión de los urbanistas	40
Libertades económicas y restricciones políticas y sociales	43
Santiago en manos del mercado	46
La asociatividad público-privada	47
¿Está el espacio público en crisis?	51
Ciudad, democracia y mercado	56
III LA DEFENSA DE LA CIUDAD	
Las organizaciones vecinales en pro de un proyecto de ciudad	61
La defensa de los espacios públicos en Santiago	65
La lucha por el espacio en las dinámicas de transformación del entorno urbano	67
Interés público versus intereses privados	74
La mesa de ping pong: des-significación y resignificación social de lo público	75
Ciudad y política, intereses públicos y privados: Estudio de casos y análisis de las entrevistas	
Primer caso	
Comuna de Ñuñoa: grandes edificios, graves consecuencias	79
Perfil de Ñuñoa	80
La defensa de la comuna contra la “masacre urbana”	83
Segundo caso	
Comuna de Providencia: Construcción de la Autopista Costanera	

Norte	
Perfil del barrio Pedro de Valdivia Norte	91
La autopista de la discordia	
La Costanera Norte y el túnel San Cristóbal	93
Propuestas alternativas	97
El otro lado del túnel	98
Las inmobiliarias ganan	100
Otros casos	
El caso de la Plaza Las Lilas	101
La figura de los "Conjuntos armónicos"	
Los vecinos versus una inmobiliaria muy bien respaldada	
El caso de la Autopista Vespucio Oriente	105
El caso del Proyecto de Mall Plaza en Las Condes	106
El caso de la Plaza Juan XXIII	107
Relación vecinos-autoridades: Una cuestión de responsabilidades	108
Judicialización de los conflictos urbanos: privados versus privados	115
La opción de la defensa ciudadana colectiva	116
Del conflicto a la organización	118
La demanda privada (colectiva): punto a favor para las organizaciones ciudadanas	121
La defensa del barrio y del espacio público	122
El papel del Plan Regulador Comunal	
Conflicto de intereses en los municipios	123
El "Lobby"; negociación tras bambalinas entre autoridades y empresarios	124
El papel de la Contraloría General de la República	127
El discurso sobre el interés público y el interés privado	130
Las propuestas de las agrupaciones ciudadanas	134
La defensa de los espacios públicos en Santiago ¿otro modelo chileno para la exportación?	138
Modelo-esquema para la comprensión de los conflictos por el espacio público urbano en América Latina	139

IV CONCLUSIONES

La reivindicación latinoamericana del derecho a la ciudad y a la participación	160
Movimiento ciudadano versus asociatividad público-privada	163
La resignificación social de lo público	165
FUENTES CONSULTADAS	169
ANEXOS	
La expansión de Santiago y el Plan Regulador Metropolitano (o Intercomunal)	176
Cuadro N° 1: Marco institucional de la planificación y el desarrollo urbano de Santiago y de la Región Metropolitana	177
Cuadro N° 2: Marco legal de la política de concesiones de obras públicas. Principales objetivos de la Ley de Concesiones de 1996	178
Cuadro N° 3: Aspectos destacados de la Ley N° 19.865, sobre Financiamiento Urbano Compartido (Ley FUC)	179
Cuadro N° 4: Principales Espacios Públicos de la Ciudad de Santiago	180
Cuadro N° 5: Resumen de Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) vigentes en las 52 Comunas de la Región Metropolitana	181
Cuadro N° 6: Cambio de alturas de edificación en la comuna de Ñuñoa con el Nuevo Plan Regulador	182

Cuadro N° 7: Disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones sobre el procedimiento para elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales	183
Imágenes de Ñuñoa y Providencia	184
Discurso del Sr. Javier Etcheberry Celhay Ministro de Obras Públicas	185
Carta al Alcalde desde las Organizaciones Sociales de Ñuñoa	186
El auge de la avenida Irarrázaval	176
Manifiesto de los estudiantes de Arquitectura (U. Chile)	179
Plano Comunal de Santiago	200
Fichas descriptivas de conflictos urbanos en Santiago	201
Google maps de Providencia y Ñuñoa	205

Prefacio

Esta investigación plantea la preocupación por el espacio público y la calidad de vida en la ciudad latinoamericana; particularmente en Santiago de Chile. El análisis se centra en la situación actual del derecho a la ciudad frente a un Estado chileno reducido en materia de vivienda y urbanismo, el cual promueve la implementación de normativas destinadas a fortalecer el rol del sector privado en el mercado urbano.

La lucha por el espacio en la capital se manifiesta a partir de conflictos urbanos que han sido muy publicitados en los medios de comunicación, nos referimos principalmente a aquellos que se surgieron en las comunas de Providencia y Ñuñoa a partir de los años noventas. Estas comunas han sido fuertemente afectadas por el proceso reciente de reurbanización, -en el cual se destruye ciudad para densificar e interconectar vialmente puntos neurálgicos-. En dichos conflictos se enfrentan tres actores principales: organizaciones ciudadanas, por un lado; empresas inmobiliarias y concesionarias de obras viales, por otro, y entre ambos, estableciendo las reglas del juego con criterios dispares, las autoridades comunales y el gobierno central.

En la comuna de Providencia se observa la oposición de los vecinos a la destrucción de su patrimonio arquitectónico para construir edificios de altura; los efectos negativos de proyectos viales sobre el entorno del Parque Metropolitano y del barrio Pedro de Valdivia Norte, desforestado parcialmente el primero y fragmentado y depreciado el segundo debido a la construcción de la Autopista Costanera Norte y del Túnel San Cristóbal Express. En la comuna de Ñuñoa se plantea la lucha de las organizaciones ciudadanas en contra de la construcción masiva en altura y sus efectos negativos sobre los espacios públicos de la comuna y sobre las propias viviendas de los vecinos de los barrios tradicionales. Por último en ambas comunas, se analiza la movilización ciudadana en protesta por los cambios inconsultos al Plan Regulador Comunal en Providencia y Ñuñoa.

A lo largo de esta investigación se evidencia que el interés público no marca las pautas en la administración y generación del espacio urbano de la capital chilena. La carencia de un proyecto de ciudad inclusivo se ha manifestado principalmente en la falta de prioridad en la agenda pública para la promoción y protección del bien común.

La asociatividad público-privada -gobierno y sector empresarial- ha generado un clima altamente favorable para los negocios inmobiliarios y la inversión privada en obras viales, en desmedro del interés público, representado fundamentalmente por los siguientes aspectos: consolidación y mejoramiento de los espacios públicos, participación ciudadana real (adecuadamente legislada e institucionalizada) en la planificación urbana y territorial, protección y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, protección y promoción del derecho a la ciudad.

La contradicción entre intereses públicos y privados se evidencia mediante:

- leyes y normas que contienen disposiciones destinadas a proteger el interés público, pero que no se cumplen o que se modifican para favorecer los intereses privados;
- iniciativas legales emanadas desde el poder ejecutivo para cautelar el bien común: participación ciudadana, defensoría pública, capacidad de proponer legislación desde los municipios y desde la ciudadanía, entre varias otras, que quedan por años en debate en comisiones parlamentarias o que sufren tales modificaciones en el Senado que resultan irreconciliables con el espíritu con que fueron concebidas.
- un reiterado discurso desde el gobierno central que reivindica la participación ciudadana efectiva en el diseño de los instrumentos de planificación urbana y territorial, la construcción de ciudades amables y a escala humana y la voluntad política de acabar con la exclusión y con la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios que garantizan la calidad de vida en la ciudad, que no se ve reflejado en medidas concretas que apunten al logro de esos objetivos.

La efervescencia ciudadana en la capital ha incitado a la revaloración del espacio público y a la necesidad de la reivindicación de los derechos urbanos en la capital. Las agrupaciones ciudadanas no sólo se afirman la necesidad de la conformación de una ciudadanía participativa, -la cual para Chile sigue siendo una tarea pendiente-; sino también el que las autoridades adquieran un rol primordial en la conservación y/o regeneración del espacio público al interior de los barrios en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes. Como destacamos en esta investigación, los numerosos planteamientos hechos públicos en los últimos años por las agrupaciones ciudadanas enfatizan la necesidad y la urgencia de abrir espacios y crear instrumentos de participación real en todos los niveles de discusión y toma de decisiones en materias urbanas. Con ello se plantea una revisión consensuada del marco institucional y legal, con miras a la formulación de una nueva legislación urbana para el país, centrada en una concepción humanista y sustentable de desarrollo urbano y de planificación del territorio.

CAPITULO I

EL REDIMENSIONAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO

Las ciudades latinoamericanas han debido afrontar el proceso de globalización a partir de su adaptación al nuevo poder económico encarnado por los grandes grupos financieros nacionales e internacionales¹; un fenómeno de carácter mundial en el cual se plantean nuevas condiciones de desarrollo metropolitano. En Latinoamérica, diversas capitales están siendo afectadas por un nuevo modelo de construcción de ciudad, en el cual, los grandes proyectos viales e inmobiliarios lideran el desarrollo urbano. Asimismo, la especulación en los mercados del suelo, más allá de condicionar la segregación urbana, manifiesta la pérdida de significación social del espacio público como basamento de la estructura urbana.

Santiago experimenta desde principios de los años ochenta un proceso de reestructuración urbana que ha consolidado al sector privado como actor preponderante en la gestión urbana metropolitana. El Estado chileno ha actuado como facilitador de la inversión privada en el territorio metropolitano; promoviendo así la especulación del suelo y procesos de reurbanización; los cuales se ha centrado básicamente en la densificación de las comunas pericentrales a través de la edificación en altura a escala masiva, la ampliación de las avenidas y la construcción de autopistas urbanas de conexión con las nuevas periferias surgidas a partir de una acelerada expansión de la ciudad hacia los terrenos agrícolas de las comunas y provincias colindantes.

Este proceso, y los fenómenos que lo acompañan: proliferación de mega centros comerciales, primero en la periferia y luego en los sectores centrales de las comunas capitalinas; mecanismos de autosegregación urbana (condominización de la ciudad, monofuncionalidad residencial), han detonando una serie de conflictos que enfrentan a sectores de la sociedad civil con las empresas inmobiliarias y concesionarias viales por un lado, y con alcaldes, directores de obras municipales y representantes ministeriales, por otro.

Actualmente el espacio público de la capital chilena, lejos de formar parte de un proyecto urbano, aparece condicionado por la aplicación de políticas que privilegian los intereses particulares por sobre los generales. En este contexto prima la generación y la consolidación de espacios polarizados, caracterizados unos por la modernidad y otros por el abandono. En muchos casos este fenómeno ha tenido como consecuencia la destrucción de una parte importante del patrimonio urbano –edificaciones con valor histórico y arquitectónico, parques y plazas públicas- y el deterioro de barrios consolidados, con el consiguiente menoscabo de la calidad de vida de sus habitantes. Situaciones de este tipo, que en ciudades latinoamericanas con un patrimonio

¹ A lo largo de este trabajo nos referiremos frecuentemente al proceso de globalización que surge como consecuencia de la transformación histórica del capital, motivada por su indispensable necesidad de expansión. En este proceso, que se caracteriza por la universalización de los modelos culturales y de consumo, asistimos al cambio vertiginoso de la estructura física y social de muchas ciudades latinoamericanas –a la par de las metrópolis asiáticas de la cuenca del Pacífico- marcado por el ritmo del surgimiento de nuevos mercados, nuevos centros financieros, nuevas y lucrativas posibilidades de inversión privada en infraestructura vial y desarrollo inmobiliario.

arquitectónico colonial o decimonónico mucho más amplio significarían un importante menoscabo, en el caso de Santiago de Chile pueden implicar fácilmente la desaparición casi total de los escasos recordatorios físicos de que la historia de la ciudad se remonta bastante más allá de la segunda mitad del siglo XX.²

A poco tiempo de iniciado el proceso de reurbanización muchos habitantes de Santiago se comenzaron a organizarse en defensa de sus espacios habitables; y en el ejercicio de su lucha aprendieron a valorar la identidad propia de sus barrios y a cuestionar informadamente las decisiones tomadas por los Municipios y Ministerios. También se han percatado de la carencia de espacios de participación para la ciudadanía en la toma de decisiones que afectan a la ciudad, situación que los ha alertado del peligro que implica dejar el desarrollo urbano de la capital en manos del mercado.

Vale decir que ante el proceso de reurbanización, si bien la consecuencia esperada podría ser únicamente el deterioro físico del espacio público en la ciudad, lo que observamos es bastante más complejo. Con las recientes transformaciones en el ámbito urbano, es el "interés público" como principio de equidad el que se ha visto cada vez más amenazado por la mercantilización de los bienes y servicios.³ Este fenómeno ha generado un impacto social muy importante en la sociedad chilena. El interés común por el espacio público ha comenzado a ser discutido en diversos sectores de la sociedad; en dicha discusión el espacio público barrial y/o monumental ha comenzado a recuperar su importancia al hacerse referencia a la calidad de vida de un barrio o de una comuna.

Diversos estudios coinciden en que durante estos veinte años de gobiernos democráticos en Chile ha ocurrido un progresivo encapsulamiento de la vida urbana y un fenómeno generalizado de despolitización ciudadana (Lechner 2000, Garretón 2002). Sin embargo, opuestamente a este desinterés (que se manifiesta sobre todo en el escaso poder de convocatoria de los partidos políticos y en la marginación voluntaria de los jóvenes a la hora de ejercer el derecho a voto), se observan indicios en diversas comunas⁴ de la capital chilena de una creciente toma de conciencia en materia de derechos urbanos. Este fenómeno, que ha ido ganando en magnitud, fomenta la unión vecinal en torno a la protección del barrio o de la comuna y rechaza la apropiación directa o indirecta de los espacios públicos por los intereses privados en connivencia con el poder local o central.

Durante este período, la participación de la sociedad civil ha sido un aspecto relevante del discurso oficial de los gobiernos de turno. Pese a ello, no ha sido una de las prioridades en la agenda política del país. Por el contrario, en materias urbanísticas, al igual que en salud pública, educación, medio ambiente y otros grandes temas nacionales, el gobierno chileno, autocalificado como "gobierno ciudadano", no pasa más allá del gesto ocasional de convocar a las organizaciones de la sociedad civil para que formulen sus puntos de vista en publicitados y escasos encuentros con las autoridades del ramo.⁵

² La irrupción en los años 80, en plena Plaza de Armas de Santiago, de una elevada construcción esquinera de vidrio y metal, en desafortunado contraste con la Catedral Metropolitana y el conjunto de edificios patrimoniales de media altura que rodea el tradicional paseo capitalino, debería haber alertado a los santiaguinos sobre lo que se avecinaba.

³ En permanente amparo de la asociatividad de los sectores gubernamental y empresarial.

⁴ Las comunas corresponden a lo que en términos genéricos se conoce como municipios. La administración local de cada comuna reside en una municipalidad. En términos de división político administrativa, la comuna es la unidad administrativa más pequeña.

⁵ No es por simple desidia funcionaria que todavía se discuta en comisiones mixtas, tras haber sido rechazado por el Senado, el "Proyecto de ley sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública", presentado al Congreso en 2004, luego de tres años de gestación en oficinas ministeriales. Este

Antecedentes

El Derecho a la Ciudad, una lucha que recién comienza

Esta investigación no sólo se inserta en la reciente discusión desarrollada entorno a las transformaciones urbanas de las dos últimas décadas;⁶ en ella se aborda principalmente la problemática del Derecho a la Ciudad como un elemento central en el devenir de las ciudades y el bienestar de sus habitantes, poniendo énfasis en el interés público como articulador e incitador de los conflictos urbanos recientes.⁷

Hay que reconocer que en la región -y buena parte del mundo, por lo demás- se ha avanzado muy poco en el reconocimiento de este derecho en los más de cuarenta años transcurridos desde que Henri Lefebvre introduce una nueva percepción de lo urbano con su libro "Le Droit à la Ville". De hecho, Europa misma tardó treinta años en comenzar la redacción de la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, aprobada el año 2000 por 70 ciudades, que hoy ya superan las 400.

Podemos decir entonces que el derecho a la ciudad es un derecho aún por conquistar. Y así seguirá mientras no sea explícitamente reconocido en los instrumentos internacionales, regionales y nacionales de promoción y defensa de los derechos humanos. No se trata, en todo caso, de un instrumento jurídicamente vinculante, su cumplimiento depende de la voluntad de las ciudades que lo han suscrito.

En más de una oportunidad se ha querido soslayar la necesidad de afinar firmemente el derecho a la ciudad dentro de las legislaciones nacionales y de los tratados internacionales jurídicamente vinculantes, con la aseveración de que este derecho está estrechamente relacionado con los derechos civiles y políticos universalmente reconocidos y teóricamente vigentes y respetados en los distintos países.

Esta afirmación, independientemente de la intención con la que se formula, cae por su propio peso cuando se busca en el texto de los instrumentos internacionales y en las leyes y constituciones políticas de los estados la mención explícita a la protección de derechos tales como los que, en la recopilación de Habitat International Coalition, HIC. (Sugranyes y Mathivet 2010) vienen a ser los componentes y las dimensiones del Derecho a la Ciudad. Por mencionar sólo algunos de ellos: el derecho a un hábitat que facilite el tejido de las relaciones sociales; el derecho a sentirse parte de la ciudad (sentido de cohesión social y construcción colectiva); el derecho a vivir con dignidad en la ciudad, el derecho a influir y a tener acceso al gobierno de la ciudad.

es el proyecto que, de transformarse algún día en Ley de la República, crearía los mecanismos para garantizar dicha participación. Hasta la fecha, sin embargo, sigue sin concretarse el lógico paso siguiente de recoger e incorporar esos aportes en las políticas públicas.

⁶ La discusión sobre las principales transformaciones en el entorno urbano en América Latina se ha desarrollado fundamentalmente en torno a tres capitales: Ciudad de México, Santiago de Chile, Buenos Aires, al igual que en ciudades como Sao Paulo y Río de Janeiro. Más detalles en: Jordi Borja (2005), Emilio Duhau (2002), Claudio Ciccolella (1999), De Mattos (2000), M. Elena Ducci (2006) -entre otros-.

⁷ Más allá de las definiciones y de la evolución del concepto "Derecho a la ciudad" -que abordaremos a lo largo de esta investigación-, pondremos atención a las manifestaciones concretas del ejercicio de este derecho por parte de los habitantes de Santiago.

Más que en situaciones locales de política contingente, es en las leyes de mercado que mueven al mundo financiero globalizado donde se puede encontrar una causal importante de esta deliberada falta de institucionalización del derecho a la ciudad, un derecho que al hacerse efectivo podría obstaculizar la inversión inmobiliaria internacional y afectar de paso los intereses de las burguesías y gobiernos nacionales, como ocurre con la legislación ambiental y su efecto sobre las inversiones transnacionales mineras, pesqueras, forestales y energéticas.

Hay sin embargo algunas excepciones en el continente. No podemos dejar de mencionar aquí a los países y ciudades que en forma excepcional han superado en los últimos años la barrera de la falta de compromiso político de la gran mayoría de los gobiernos americanos para reconocer y hacer cumplir el Derecho a Ciudad. En el año 2001, Brasil aprueba la Ley nacional de desarrollo urbano, mencionada más arriba, conocida como Estatuto de la Ciudad, que reconoce la validez política y jurídica del derecho a la ciudad. En septiembre de 2008, Ecuador promulga su nueva Constitución, que garantiza explícitamente el derecho de participación ciudadana en la construcción de hábitat y en la planificación de la ciudad y recupera para el Estado el rol rector de las políticas de hábitat y vivienda, hasta ese entonces en manos del sector privado. Pocos meses después, en febrero de 2009, le toca el turno a Bolivia de promulgar su nueva Constitución, que consagra como derecho fundamental y prioritario de los ciudadanos el acceso a un hábitat y a una vivienda adecuados, conforme a principios de accesibilidad, equidad y justicia social.

A nivel de ciudades americanas, la Carta de Derechos y Responsabilidad de Montreal, vigente desde enero de 2006, establece el reconocimiento de derechos fundamentales como la dignidad humana, la igualdad, la inclusión, la tolerancia y la justicia, como valores esenciales para el fortalecimiento de relaciones responsables y armoniosas entre los ciudadanos y la ciudad. La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, suscrita el 13 de julio de 2010, tras dos años de elaboración, establece en su Preámbulo los objetivos de contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable, justa, democrática, sustentable y disfrutable; a impulsar procesos de organización social, fortalecimiento del tejido social y construcción de ciudadanía activa y responsable, y a la construcción de una economía urbana equitativa, incluyente y solidaria.

En el resto de los países y de las principales ciudades del continente queda aún un largo camino por recorrer antes de alcanzar logros semejantes. Menos de veinte años atrás, las luchas urbanas en la mayoría de las capitales y grandes ciudades latinoamericanas se centraban básicamente en el derecho a la vivienda, en tanto que la convocatoria actual gira en torno a la reivindicación del derecho a vivir con dignidad en una ciudad sin exclusiones, construida colectivamente y donde sea posible reconstruir el tejido social, dañado gravemente por la inequidad económica y la marginación social.

En el caso particular de Chile el camino por recorrer es particularmente extenso y difícil. Tras veinte años de gobiernos civiles, la ciudadanía aún no logra recuperar todas las garantías constitucionales que le fueron arrebatados por la dictadura. No fueron únicamente las 'leyes de amarre', consensuadas como uno de los requisitos para poner fin al gobierno de facto, las que impidieron el retorno efectivo a una democracia no cautelada y a la plena vigencia de todos los derechos humanos. La falta de voluntad política de la coalición que gobernó el país durante los veinte años posteriores, jugó también un papel importante. No hay que olvidar que después de 20 años de gobiernos civiles, el país sigue regido por la Constitución pinochetista de 1980 y que en los

conflictos entre el pueblo mapuche y las empresas forestales y energéticas privadas que ocupan los territorios de sus comunidades, el Estado chileno actual aplica con rigor la Ley antiterrorista promulgada por la dictadura para perseguir a sus opositores.

Muchos de los derechos conculcados a la ciudadanía por la dictadura militar no fueron recuperados por ésta durante los gobiernos civiles posteriores, ya sea por las denominadas “leyes de amarre” del pinochetismo, o por la falta de voluntad política de la coalición de partidos que rigió los destinos del país durante los veinte años siguientes. Mal podría esperarse que en un escenario semejante pudiera concretarse la construcción de un marco jurídico e institucional que garantizara el derecho a la ciudad.

Esta falta de voluntad política de las autoridades electas para compartir algunas de las tareas de planificación, evaluación y fiscalización de las políticas públicas con sus representados, queda de manifiesto de manera particular en la contradicción abierta entre el discurso reiterado de los gobiernos concertacionistas a favor de la participación y el hecho de que la ley que haría efectiva esta tan deseada participación ciudadana sigue pendiente de aprobación en el parlamento, tras cinco años de redacción y seis años de tramites legislativos. La situación se repitió con el proyecto de ley destinado a crear la Defensoría de las Personas, tramitado y archivado en diversas ocasiones en el parlamento, desde 1991, y cuyo rechazo oficial convierte a Chile en el único país de Sudamérica que no cuenta con la figura del Defensor de las Personas u Ombudsman.

Privados de instrumentos legales de participación y de una institución legal que los defienda frente a abusos de poder u otras situaciones conflictivas con representantes de gobierno o del sector empresarial, los ciudadanos chilenos han debido enfrentarse además a una fuerte presión para judicializar su defensa de los espacios públicos amenazados por la ofensiva inmobiliaria y vial en las ciudades chilenas, especialmente en la capital. Frente a esta presión que los obliga a defender lo público en calidad de privados, los santiaguinos han respondido agrupándose y organizándose en comités de barrio, organizaciones comunales y metropolitanas para asumir en conjunto la reivindicación del Derecho a la Ciudad que les ha sido negado por sus representantes en el poder.

Con el impulso y vigor logrado por la movilización ciudadana se han abierto algunos espacios para la acción en defensa del patrimonio urbano, de la ciudad construida, de los espacios verdes y de la calidad de vida barrial. Probablemente el mayor espacio de participación ciudadana en la planificación de la ciudad esté dado por el acceso en los últimos años a expresar en plebiscitos comunales sus puntos de vista sobre las modificaciones a los planes reguladores, especialmente en materia de fijación de altura máxima de las nuevas construcciones.

Estos escasos plebiscitos han sido el único espacio concreto de ejercicio del derecho a la ciudad que se les ha abierto a los habitantes de algunas comunas de Santiago. Las conquistas específicas obtenidas en algunos conflictos urbanos, como los mencionados en este estudio, no se han logrado a través de mecanismos legales que en forma directa o indirecta constituyan espacios de ejercicio del derecho a la ciudad, sino a través de largas y esforzadas movilizaciones que han obtenido el respaldo de amplios sectores de la ciudadanía y que han obligado a las autoridades a revisar sus posiciones iniciales. La cobertura de los medios de comunicación y el apoyo de algunos parlamentarios ha jugado a veces un papel importante en el resultado final del conflicto.

Las grandes decisiones sobre la ciudad, sin embargo, aquellas que se traducen en la determinación acerca de la expansión y/o la densificación de la ciudad, la fragmentación de los barrios tradicionales para abrir nuevas vías de conexión vehicular, la imposición de mega proyectos inmobiliarios comerciales en el corazón de las comunas, todas ellas se adoptan, sin participación de los afectados, en las mesas de diálogo de las instituciones que integran la estructura legal e institucional de la asociatividad público-privada que planifica, establece los parámetros y toma las decisiones finales en materia de desarrollo urbano en Chile.

Hace apenas veinte años, en la mayoría de las capitales latinoamericanas las luchas urbanas giraban casi exclusivamente en torno al derecho a una vivienda digna; hoy en Santiago, Buenos Aires y otras urbes de la región la gente se moviliza con fuerza en defensa del derecho a habitar ciudades sin exclusiones y construidas colectivamente, ciudades que posibiliten la reconstrucción del tejido social, dañado gravemente por la inequidad económica y la marginación social, ciudades que faciliten la convivencia de todos sus habitantes en un marco de igualdad de derechos.

Al observar los conflictos recientes en la capital chilena nos damos cuenta de que existe mayor conciencia por parte de la ciudadanía de que la democracia auténtica requiere de un escenario dotado de vitalidad y transparencia, como también de interacción espontánea en el espacio.

La lucha por el espacio urbano: intereses colectivos, demandas privadas

Hemos elegido enfocar nuestro estudio en un aspecto que consideramos menos trabajado: “el interés público” y sus implicaciones en la construcción, destrucción y/o recomposición del espacio público urbano. Para ello estimamos fundamental el análisis de las transformaciones de lo público en la ciudad, como también el papel desempeñado por el capital privado, los gobiernos locales y centrales y las organizaciones ciudadanas en la (re)construcción de la ciudad.

Como ya hemos señalado, la defensa del espacio público es una experiencia nueva en el campo de las reivindicaciones sociales en Chile -y América Latina en general-. Los primeros conflictos en torno a la defensa de los espacios públicos emergieron con fuerza en Chile a mediados de los años noventa. Hasta entonces la lucha ciudadana estuvo centrada en el derecho a la vivienda, en tanto que las políticas gubernamentales en materia de desarrollo urbano se orientaban a la superación del déficit habitacional.

Los esfuerzos desplegados en los años 50 y 60 por dotar de viviendas bien construidas a los sectores que no contaban con una casa propia fueron reemplazados a mediados de los 70 por políticas cuantitativas destinadas a entregar “soluciones habitacionales, o “viviendas progresivas” de escasos metros cuadrados y materiales baratos, con el fin de responder en forma masiva a la demanda de los centenares de miles de personas que vivían como allegados, o en ‘campamentos’ de emergencia y tomas de terrenos, en viviendas construidas en la precariedad más absoluta.

Al término de la dictadura, los gobiernos civiles prosiguieron la construcción acelerada de viviendas sociales en la periferia de las principales ciudades, “a gran escala, con hacinamiento, sin áreas verdes o espacios públicos, lejos de las fuentes de trabajo, los servicios y el comercio”, como lo reconoció la ministra de Vivienda Patricia Poblete. (Entrevista diario La Nación Domingo, 25-31 de octubre, 2009).

Independientemente de su calidad, tamaño, ubicación y dotación de servicios, desde 1990 se han construido dos millones de viviendas con subsidios estatales a lo largo del país. Este esfuerzo gubernamental no ha pasado inadvertido. En 2004 Hans van Putten lo destacaba en su recuento de los escasos avances de la Agenda Habitat: "Of all developing countries in the world, only three - Chile, Costa Rica and El Salvador - have succeeded in halting slum growth by supporting sufficient supply of affordable housing." (Han van Putten, 2004.)

Las prioridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) hoy son otras. La ministra Poblete las denominó 'desafíos', y se traducen básicamente en un esfuerzo centrado en lograr una mayor calidad de las casas subsidiadas y especialmente de su entorno, a través de una amplia política de mejoramiento de los barrios, que se realiza a lo largo del país.

En forma paralela a preocupación del MINVU por el mejoramiento de la calidad de la vivienda y del entorno barrial, se da la irrupción a mediados de los noventa de los ambiciosos programas de desarrollo urbano impulsados por el Ministerio de Obras Públicas: ampliación de las líneas de metro, construcción de autopistas urbanas, impulso a proyectos de grandes centros financieros y comerciales destinados a modernizar la fisonomía de la capital de un país que se hallaba en el apogeo de sus políticas neoliberales. Simultáneamente se produce un cambio de rumbo de la inversión inmobiliaria privada, que abandonó los proyectos de vivienda social y se volcó a la construcción de casas y edificios de departamentos para los sectores del ingresos medios y altos en los barrios consolidados de las comunas pericentrales de Santiago y en terrenos de expansión urbana del sector oriente y nororiente de la capital.

En el caótico escenario creado por estos nuevos emprendimientos del sector inmobiliario y por su correlato de nuevas obras de interconexión entre el centro, la zona pericentral y la naciente periferia urbana en el sector nororiente, destinada a los estratos altos, a mediados de los años noventa comienza a surgir una preocupación inédita por la promoción y la defensa de los espacios públicos de la ciudad de Santiago.

Es en torno a esta preocupación por el deterioro creciente de su hábitat, que los vecinos de los distintos barrios y comunas de la capital inician un movimiento ciudadano que en curso de los años siguientes irá sumando fuerzas y voluntades hasta adquirir una vitalidad y un poder de negociación que se traducirá en algunos logros importantes y que colocará en un lugar destacado de la agenda pública la reivindicación del derecho a participar en la planificación y la toma de decisiones sobre el desarrollo urbano.

El ímpetu que cobra este movimiento en defensa de los derechos urbanos resulta particularmente destacable en un período de profunda desmovilización de la ciudadanía, que ya no responde en forma masiva al llamado de las otrora poderosas federaciones sindicales, desmanteladas por la dictadura e impedidas de resurgir posteriormente debido a las trabas impuestas por la legislación laboral pinochetista, continuada por los gobiernos de la concertación.

Desde las batallas iniciales para proteger un parque, una plaza, un barrio patrimonial, las organizaciones barriales y comunales fueron imponiendo el tema del espacio público en los medios de comunicación y hasta en la propia agenda gubernamental.

En una ciudad que se torna cada vez más impersonal y disgregada, donde un sector de la población se aísla voluntariamente tras las rejas de lujosos condominios y donde los sectores mayoritarios viven en el aislamiento forzoso de una periferia urbana carente de espacios verdes seguros para la recreación y el encuentro, los conflictos en torno a la defensa del espacio público en los barrios y municipios pericentrales recuperan los valores de solidaridad, de trabajo conjunto por el bien común, de reivindicación de los derechos conculcados por la dictadura y dejados de lado por los gobiernos posteriores.

Empujados por las autoridades y empresarios a una lucha en solitario en el campo legal para defender su derecho a los espacios públicos y a la calidad de vida, los pequeños grupos de vecinos, y luego las organizaciones a nivel comunal, metropolitano y nacional asumen colectivamente esta defensa a partir de la década de 1990, cuando parten los primeros proyectos que amenazan destruir o deteriorar seriamente algunos parques y plazas tradicionales de los barrios que circundan el centro de la capital.

Todo comenzó con un parque y una plaza

Por ser las primeras luchas en defensa de espacios públicos amados por los santiaguinos, y por haber logrado algunas pequeñas modificaciones de los proyectos iniciales, destacamos aquí la lucha por salvar el tradicional Parque Bustamante, en el límite poniente de la comuna de Providencia, amenazado por la construcción de una línea de metro que obligaría a arrancar añosos árboles y a destruir jardines muy concurridos, y la protesta vecinal para salvar la Plaza Perú, en la comuna de Las Condes, en peligro de ser destruida para construir un estacionamiento subterráneo.

Estas primeras movilizaciones ciudadanas tomaron por sorpresa a las autoridades y a las empresas contratistas, no acostumbradas a encontrar este tipo de resistencia de parte de la población. Generaron, también por primera vez, la necesidad de escuchar la voz de los vecinos y de buscar formas de reducir al mínimo el daño a los espacios públicos.

Los defensores del Parque Bustamante no consiguieron la modificación del trazado de la línea del metro, pero su movilización sí logró que se rescataran muchos de los árboles y que, terminados los trabajos, se restituyera la fisonomía tradicional del parque, con sus escaños de madera, sus farolas y sus senderos, los arbustos y los canteros de flores, elementos que hasta el día de hoy son altamente valorados por todos los santiaguinos que disfrutan del parque.

El segundo conflicto de este período que dio inicio a la defensa de los espacios públicos también tuvo características especiales. Durante más de un año los vecinos del barrio Plaza Perú mantuvieron una fuerte movilización que tuvo amplia cobertura en los medios de comunicación y que obligó incluso al alcalde de Las Condes a convocar a una de las primeras consultas ciudadanas comunales, en respuesta a las más de 3.000 firmas de vecinos que se oponían a la destrucción de la plaza para construir un estacionamiento subterráneo de tres niveles. Si bien la consulta se perdió, porque en otros sectores de la comuna los vecinos valoraban los nuevos estacionamientos que los acercaban al centro, la plaza se reconstruyó y se replantaron algunas especies. Sin embargo, y como estaba ya planificado, el barrio fue perdiendo su carácter residencial y actualmente forma parte del sector financiero (conocido informalmente como "Sanhattan") de la capital.

Luego de estas movilizaciones pioneras de los años 90, la lucha por la defensa de los espacios verdes y la calidad de vida de los barrios tradicionales de Santiago ha ido

creciendo y abarcando ámbitos que inicialmente no habría sido posible imaginar. Las organizaciones de defensa de la ciudad hoy tienen una presencia muy importante, que ha obligado a las autoridades locales y metropolitanas a prestarles cada vez mayor atención; particularmente frente a la exigencia cada vez más mayoritaria de la realización de plebiscitos comunales vinculantes.⁸

De defensores del barrio a autoridades comunales

Las movilizaciones ciudadanas por la reivindicación del derecho a la ciudad, al espacio público y a la calidad de vida de los barrios y comunas de Santiago ha logrado en el curso de los últimos años colocar estos temas en un lugar importante de la agenda pública, en las primeras páginas de los diarios y en la cotidianidad de los habitantes de la capital, un real y efectivo “mainstreaming” de una problemática que nadie, o muy pocos se planteaban antes de los años 90.⁹

La preocupación por el espacio público y la calidad de vida en la ciudad, luego de la potente lucha dada en varios frentes por las agrupaciones ciudadanas, saltó al mundo académico, donde ha suscitado respuestas a nivel de centros de estudio, que han editado diversas recopilaciones de resultados de investigación, con distintas orientaciones; de facultades de arquitectura y urbanismo, que han incorporado estos temas a las mallas curriculares y a la oferta de especialidades, y de centros de alumnos y de estudiantes de algunas cátedras de urbanismo, que se han puesto a disposición de las organizaciones vecinas para colaborar en las contrapropuestas de planes reguladores desde la comunidad.

Contradiendo a aquellos urbanistas contemporáneos que afirman que el espacio público ha muerto, los grupos ciudadanos batallan día a día por recuperar, defender,

⁸ El fortalecimiento y la simplificación de las exigencias del Plebiscito Comunal vinculante, y su eventual ampliación al ámbito regional e incluso nacional forma parte de las banderas de lucha que hoy elevan las organizaciones vecinales, comunales y metropolitanas de defensa de la ciudad y de la participación ciudadana. En la comuna de Vitacura, el primer plebiscito comunal vinculante convocado mediante las firmas de los vecinos, reunidas y legalizadas notarialmente por la agrupación ciudadana “Salvemos Vitacura”, logró la limitación de la altura máxima de las nuevas edificaciones con el voto favorable de un 80% de los vecinos participantes en la consulta. En la comuna de La Reina, orgullosa de su baja densidad y sus amplios espacios verdes, se debate actualmente la realización de un plebiscito para determinar las modificaciones al plan regulador, especialmente en materia de altura de las nuevas construcciones en los límites comunales. Otro tanto ocurre en la comuna de Ñuñoa, donde continúa la recolección de firmas para exigir al municipio la convocatoria a un plebiscito para la revisión del plano regulador. Las altas exigencias impuestas por los gobiernos concertacionistas para la utilización de este instrumento que facilita la participación ciudadana en los gobiernos locales, han dificultado a los vecinos de Ñuñoa lograr reunir el número necesario de firmas legalizadas para convocar al plebiscito.

⁹ Un fenómeno que ha acaparado primeras planas en los periódicos santiaguinos ha sido la popularidad y el respaldo ciudadano logrado por algunos dirigentes vecinales que han encabezado fuertes batallas contra autoridades y empresas coludidas para reformar los planes reguladores en beneficio del negocio inmobiliario. Raúl Torrealba, residente de Vitacura, es un dirigente vecinal que ha promovido la defensa de los barrios tradicionales de su comuna. En unos pocos meses logró una alta votación en las elecciones municipales y es actualmente concejal del municipio, con grandes posibilidades de disputarle la jefatura del gobierno local al alcalde de Vitacura en los próximos comicios. Lautaro Guanca, de 26 años, que en una dura campaña electoral en 2008 se transformó en el concejal más joven en la historia del municipio de Peñalolén, comuna del sur oriente de Santiago, en representación del Movimiento de Pobladores en Lucha. Desde su tribuna, como miembro del Consejo Municipal de Peñalolén, el dirigente poblacional ha llevado las propuestas de los vecinos de la comuna, y específicamente el “Plan Regulador de los Pobladores” a discusión en sesiones extraordinarias del Consejo.

mejorar sus espacios de encuentro y de reafirmación de la ciudadanía. En este accionar, se adelantan a las autoridades, y se acercan a las tendencias que observamos hoy en diversas ciudades del mundo que comienzan a priorizar la calidad de vida que se logra a través de más y mejores espacios públicos. Esto contradice la visión inmediatista de las autoridades de algunas capitales latinoamericanas, constantemente dispuestas a sacrificar el patrimonio urbano y los espacios públicos en beneficio de los intereses inmobiliarios multinacionales.

Mercado y especulación urbana, una ciudad que se desintegra.

A la hora de tomar decisiones en el campo urbanístico, el peso del factor económico anula cualquier consideración (social, ambiental o de otro tipo) que busque asegurar un futuro sustentable para las grandes ciudades latinoamericanas. Se observa más bien la imposición de una nueva geografía espacial relacionada con los profundos cambios económicos y sociales (desindustrialización, globalización de los mercados y de los capitales, liberalización de la economía) que han experimentado los países de la región.

La acentuada selectividad territorial de la inversión financiera impone un modelo de ciudad que tiende cada vez más a la dispersión, que aleja cada vez más los lugares de residencia de los lugares de trabajo; un modelo que hace ineludible el uso intensivo del automóvil y que obliga a una extensión cada vez mayor de los recorridos del transporte colectivo. Jorge Salcedo (2000) señala que en este nuevo modelo de ciudad que se está imponiendo, los espacios públicos no desaparecen sino que se manifiestan como espacios híbridos de lo local y lo global; por esta razón propone el término "post público" para definir esta nueva dimensión que los caracteriza.

Y así va echando raíces en Latinoamérica el modelo de ciudad estadounidense, de múltiples núcleos conectados mediante autopistas urbanas, superponiéndose al modelo de ciudad europea, más compacto, integrado y valorizador de los espacios públicos, que imperó por muchos años en la región. En palabras de Pablo Ciccolella, nuestras ciudades aún mantienen "*virtudes europeas, vicios norteamericanos y contrastes latinoamericanos*" (Ciccolella, 2000:73). Se trata según él de una ciudad a tres velocidades, una que funciona "just in time", conformada por el porcentaje mínimo de la población que se desplaza velozmente por autopistas informáticas y de concreto; otra formada por aproximadamente una mitad de la población, que aún se moviliza a paso fordiano --en vehículos familiares o de locomoción colectiva-- por avenidas y calles de tránsito lento, y por último, la ciudad inmóvil de los indigentes o marginados, que ni siquiera pueden desplazarse.

Cabría añadir que con la imposición acelerada del modelo estadounidense, las ciudades grandes y medianas ubicadas al sur del Río Grande tienen cada vez menos virtudes europeas, más vicios norteamericanos, y contrastes cada vez más marcados. Sin embargo, todos hemos podido constatar que estas acentuados contradicciones no son privativas de Latinoamérica: con creciente frecuencia los medios nos informan sobre los conflictos derivados de la *guetización* --de larga o nueva data-- en ciudades como Louisiana o Washington D.C., y más recientemente en París o Madrid.

Como es de suponer, la bipolaridad latinoamericana de la modernidad y el abandono se manifiesta sobre todo en las grandes ciudades, aunque estos fuertes contrastes empiezan ya a reflejarse en lugares de mucho menor población, pero ubicados en sectores de alta inversión inmobiliaria recreativa/vacacional. Resulta común que en la

periferia de las ciudades balneario se desplieguen extensas precariedades habitacionales ocupadas por el personal de servicio (Viña del Mar, Acapulco entre otros).

Aunque en la construcción de ciudad, al menos en Chile, continúa imperando en muchos aspectos el urbanismo desarrollista funcionalista de los años sesentas ¹⁰, la jerarquización casi total de esa época ha dado paso a una ciudad de paisaje socioeconómico algo más complejo, en la cual la dicotomía que podría ser más visible es aquella representada por la modernización urbana de determinados sectores de la ciudad (nuevos sectores financieros, comerciales y residenciales) frente al abandono y deterioro de otros, por lo general antiguos sectores residenciales y comerciales, o periferias que se han desarrollado con escasa dotación de equipamiento y servicios.

Es así como en este nuevo modelo de ciudad, la conectividad y el desarrollo inmobiliario aparecen como las claves del desarrollo metropolitano. En este sentido, Santiago no se diferencia de otras capitales latinoamericanas en las que los fenómenos de multacentralidad (entendidos como la conformación de múltiples centros urbanos), exurbanización (o urbanización hacia fuera) y articulación entre grandes infraestructuras de consumo urbano y periferias circundantes dibujan un paisaje en el que lo urbano y lo público, tal como los conocemos, se diluyen.¹¹

Las grandes transformaciones urbanas que acarrear las decisiones territoriales del gran capital son implementadas según sus leyes de eficiencia y marketing. Esto quiere decir que las principales decisiones se basan no sólo en la subordinación de las estrategias o políticas de ordenamiento locales a las decisiones del sector empresarial, sino también en falencias importantes del proceso de reforma del Estado. (Cicoella 2000, Ziccardi 2000)

En el caso chileno, resulta alarmante la ausencia de un marco legal que asegure la participación ciudadana en el diseño e implementación de las políticas públicas, y muy especialmente, en la planificación urbana. Por largos años el actor privilegiado de la esfera no gubernamental para acceder al nivel de toma de decisiones públicas en

¹⁰ Al referirse a algunas de las consecuencias del urbanismo funcionalista de esos años en Europa, Jordi Borja habla de "Barrios históricos despedazados y desarticulados por actuaciones viarias poco respetuosas con los entornos y con la calidad de la vida cotidiana de los residentes." Y frente a la crítica ciudadana a los cambios urbanos actuales, Borja alude, entre otras causas menos atendibles, a que esta surge de las "experiencias nefastas de los proyectos de los años sesenta y setenta vinculados a corrupciones, especulaciones, destrucciones de ambiente urbano, pérdida de espacios públicos, despilfarro, proyectos urbanos excluyentes, etcétera" (Jordi Borja. Ciudadanía y espacio público. 1998. Urban: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona. < <http://urban.cccb.org/urbanLibrary/htmlDbDocs/AO11-B.html> > [Acceso: 9 de marzo, 2009]

Pero estas situaciones descritas por Borja no son recuerdos del pasado para los santiaguinos de hoy; son las "experiencias nefastas" que viven día a día, como efecto de la renovación urbana que llevan a cabo, concertadamente, el sector público (municipios y ministerios) y el sector privado (empresas inmobiliarias y concesionarias viales).

¹¹ Un ejemplo de este fenómeno en la capital chilena es la consolidación de un modelo de ciudad segregada espacialmente, y en donde las nuevas casas y edificios, e incluso barrios enteros, con el apoyo de los alcaldes de las comunas que concentran los más altos ingresos, se rodean de muros protectores. La arquitectura defensiva, las nuevas fortalezas urbanas, son sólo una pequeña esfera de la gran transformación de la ciudad contemporánea, en la cual el verdadero elemento de cambio lo constituye el proceso de "privatización" del espacio urbano, realizado por las empresas inmobiliarias y las constructoras/concesionarias de obras viales, y facilitado por las propias autoridades municipales y ministeriales. Nos encontramos aquí con un ejemplo más del rol del estado como ente protector del interés privado (seguridad de la propiedad privada) por sobre el interés público (derecho a la libre circulación de las personas y al uso de los espacios públicos por todos los ciudadanos).

materias urbanas ha sido la gran empresa privada, cuya calidad de interlocutor preferente del Estado se ha fortalecido de manera importante durante los últimos gobiernos, dado el constante y públicamente reconocido circular de las mismas personas entre los distintos gabinetes ministeriales, oficinas de lobby empresarial y mesas directivas de grandes corporaciones vinculadas al rubro de la construcción y de las concesiones viales.

Los promotores inmobiliarios, que han obtenido grandes beneficios cada vez que el Estado ha generado las condiciones para la valorización de sus terrenos, oponen una fuerte resistencia, a través de organizaciones como la Cámara Chilena de la Construcción, a cualquier tipo de control por parte de instrumentos de planificación que determinen restricciones de uso y densidad. No vacilan en utilizar presión política basada en la capacidad potencial de la industria de la construcción para generar empleo, factor internacionalmente publicitado como impulsor del desarrollo de una nación. La valorización de determinados sectores de la capital puede darse a través de la especulación urbana, como también por medio de la introducción o mejoramiento de la infraestructura, o mediante la liberalización de normativas o la oferta de incentivos para promover el desarrollo.¹²

En un contexto neoliberal en el cual muchas de las demandas colectivas han debido manifestarse de manera jurídica como una suma de demandas privadas, concordaremos con Weintraub (1997) quien señala que, si bien la esfera pública es comúnmente definida en oposición a la esfera privada del mercado y la sociedad civil, estos marcos conceptuales resultan problemáticos por la emergencia histórica de una nueva esfera privada de la sociedad civil y por los distintos mecanismos de expresión del Estado y la política.

El fenómeno reciente de movilización ciudadana en defensa de intereses colectivos amenazados por las acciones u omisiones del sector gubernamental, que cede ante las presiones del mercado, se plantea en el marco de una discusión bastante recurrente en el ámbito de los estudios urbanos, y que abordaremos en el transcurso de la investigación: la distinción entre lo que corresponde al interés público y lo que corresponde al interés privado. Veremos, en los casos analizados, como a nombre del primero se busca beneficiar al segundo, y como las organizaciones ciudadanas deben defender, como privados, el interés público representado por la preservación de los espacios urbanos y la calidad de vida de los barrios y de la ciudad en su conjunto.

El Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2000) constató la existencia de una importante aspiración de la gente a fortalecer los espacios comunes dentro de una ciudad crecientemente desigual y segregada, como es Santiago. El informe valora como necesaria la construcción de sentido de los espacios que habitan las personas, a partir del establecimiento de vínculos más estrechos, cercanos y

¹² Para lograr el poblamiento del sector centro-oeste de la ciudad, el municipio correspondiente hizo un convenio con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), el cual duplicó los subsidios habitacionales para esa área, posibilitando la construcción masiva de vivienda social subsidiada para sectores medios-bajos. En este caso se produjo la irregularidad de que el otorgamiento de subsidios más altos y la liberación de normativas en materia de dimensiones mínimas, materiales utilizados y número de estacionamientos, no se vieron reflejados en el valor de venta de las viviendas (torres de departamentos en el sector central de la comuna de Santiago, mayoritariamente), que salieron al mercado a precios ya no de vivienda social sino de departamentos para sectores de ingresos medios, con el consiguiente beneficio económico para las empresas inmobiliarias que se acogieron a estos incentivos.

diversificados, oponiéndose con ello a la desconfianza existente frente a todo aquello que aparece como anónimo, desconocido y hostil. Lo anterior implica superar los obstáculos de tipo urbanístico que van cercando y amurallando los espacios urbanos y a la vez la superación de todos los factores socioculturales que dificultan la tolerancia y la diversidad.

Pero el liderazgo asumido por el capital privado en el desarrollo inmobiliario, y especialmente en la creación de nuevos subcentros, ha hecho surgir nuevas y poderosas barreras para el logro de esta aspiración colectiva a una ciudad integrada. Prima en este caso la obtención de beneficios particulares por sobre el interés colectivo de los habitantes de la ciudad. Como lo explicita Lange (2004), existe un interés inmediato por desarrollar proyectos de movilidad urbana destinados a la interconexión de esas subcentralidades, “promoviendo la conversión del espacio público en un medio para el desplazamiento más que en un fin para la vida social colectiva”.

Más allá de cualquier concepción de ciudad integrada, el sector de la construcción prosigue su avance irrefrenable hacia los extramuros, ramificando la ciudad más allá de la ciudad misma (Ciudad Satélite de Maipú, Ciudad Empresarial de Huechuraba, Ciudad Parque Bicentenario de Cerrillos, y recientemente nuevos proyectos de expansión urbana en el entorno del aeropuerto internacional de Pudahuel), buscando principalmente la mayor rentabilidad económica que le proporciona el cambio de uso del suelo, autorizado por el MINVU, sin consulta ciudadana, a través de las constantes modificaciones al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS).

El incremento del parque automotriz, acelerado en el último tiempo por la proliferación de autopistas urbanas de alta velocidad que entrecruzan la capital, y por el defectuoso diseño y funcionamiento del nuevo sistema de transporte público urbano (Transantiago), ha tenido un fuerte impacto sobre la configuración de la ciudad. La infraestructura vial se halla en constante modificación, para intentar absorber el creciente flujo de vehículos. Esto aún no se ha logrado, pese al ensanchamiento de calles y avenidas y a la construcción de un sinnúmero de pasos sobre nivel, rotondas y tréboles, con el consecuente y grave deterioro del entorno urbano, además de la ruptura y segregación de barrios que antes estaban perfectamente integradas. El centro mismo de Santiago está literalmente cortado en dos por la autopista Norte Sur, que corresponde al tramo central de la carretera Panamericana, o Ruta 5, que une los extremos del país. Ni la larga y angosta geografía de Chile sirve de excusa para esta destrucción irremediable de la unidad espacial del centro de Santiago. La autopista atraviesa además 11 comunas de la ciudad, cuyo fraccionamiento se ha intentado salvar con 49 pasos superiores e inferiores, dos puentes y 19 pasarelas peatonales

¿Quién se ocupa del desarrollo urbano?

El marco legal e institucional que amparó esta ofensiva contra la ciudad integrada se originó en dictadura. Se comenzó por aplicar el principio de que el suelo no es un recurso escaso y que las restricciones de uso aumentan de manera artificial el precio del suelo urbano. El paso siguiente fue eliminar los límites urbanos y ampliar a 62 mil hectáreas el área urbano, mediante el Decreto Supremo 420 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), de 1979, que posibilitaba el crecimiento periférico indiscriminado, con regulaciones mínimas en materia de construcción e infraestructura. Por casi diez años estos nuevos terrenos urbanizables no tuvieron que ceñirse a las exigencias de los Planos Reguladores Comunes. Como complemento al DS 420, en 1980 el Ministerio de

Agricultura emitió el Decreto Ley 3.516, sobre subdivisión de predios rústicos, facilitando el surgimiento de lo que hoy es “una ciudad informal dispersa en torno a las áreas urbanas”, en palabras de Greene y Soler (2004).

En los años que siguieron al término de la dictadura, los gobiernos de transición a la democracia continuaron desarrollando y ampliando este marco legal favorable a la inversión privada. En los capítulos siguientes iremos mostrando cómo se han impulsado – o postergado indefinidamente- iniciativas legales, modificaciones a los planos reguladores y otras normativas, según ha convenido a los intereses del lobby empresarial vinculado al desarrollo inmobiliario y a la construcción/concesión de obras viales.

La autoridad del gobierno central

En el caso de Santiago, una ciudad que ya superó los 5 millones de habitantes (casi un tercio de la población del país) y que no cuenta con un gobierno propio, de elección popular, es el gobierno central el responsable del desarrollo urbano, a través del Ministerio de la Vivienda, fundamentalmente. De esta secretaría depende la aprobación de los planes que regulan tanto el desarrollo de la ciudad de Santiago, como de la Región Metropolitana, a la cual pertenece. Sin embargo, como mostraremos más adelante, sus capacidades son limitadas al momento realizar una efectiva fiscalización de las normativas oficiales.¹³

Aunque por muchos años este ministerio tuvo una postura favorable a la densificación de las áreas urbanas centrales, en los últimos tiempos se ha ido plegando a la política del Ministerio de Obras Públicas (MOP), que privilegia el crecimiento expansivo de la capital por la vía de la construcción/concesión de autopistas de conexión con los nuevos centros urbanos desarrollados por la inversión privada en la periferia capitalina. En la práctica es el MOP el ministerio con mayor peso en cuanto a desarrollo urbano se refiere. Su influencia al interior del aparato del Estado es superior a la del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y su presupuesto es uno de los mayores a nivel de ministerios, por ser la entidad encargada de la planificación y licitación de las obras de “infraestructura para la competitividad”, consideradas centrales por los programas gubernamentales: aeropuertos, carreteras, puertos, puentes, túneles, centrales hidroeléctricas y termoeléctricas, etcétera.

En los años noventa, cuando se asume que los recursos del Estado serán limitados, ya que aún no se vislumbraba la fuerte y sostenida alza del precio del cobre que se produjo al cabo de un tiempo en los mercados internacionales, se implementa un mecanismo de concesiones a fin de generar infraestructura con capitales privados, que recuperan su inversión a través de tarifas a los usuarios por un período previamente determinado. Con este sistema se construyen obras viales a lo largo del país, incluida la extensa red de autopistas urbanas que atraviesa los barrios y comunas de Santiago.¹⁴ En años posteriores los ingresos fiscales han superado todas las expectativas de los economistas, pero la política de concesiones sigue plenamente vigente, e incluso se observa una tendencia, desde el sector público y el privado, a ampliarla hacia otros ámbitos. La Ley

¹³ La Región Metropolitana de Santiago está dividida administrativamente en seis provincias (Santiago, Cordillera, Melipilla, Chacabuco, Maipo y Talagante) con un total de 52 comunas. La ciudad de Santiago está conformada por las 32 comunas de la provincia de Santiago más las comunas de Puente Alto (Prov. Cordillera) y San Bernardo (Prov. Maipo).

¹⁴ Más detalles en el documento “Sistema de concesiones en Chile, 1990-2003, de la Subsecretaría de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones.

de Financiamiento Urbano Compartido, cuya operatividad veremos en mayor detalle más adelante, es una derivación ampliamente utilizada de la política de concesiones del Ministerio de Obras Públicas. Los gobiernos regionales y los municipios, principalmente están haciendo uso de esta normativa, que les permite entregar en concesión e incluso enajenar bienes públicos a cambio de la ejecución de obras y de pago en dinero. (Ver Capítulo III).

La autopista Costanera Norte¹⁵, que cruza Santiago de este a oeste a lo largo de 31 kilómetros, entregada en concesión a privados por el MOP, se basó en un proyecto de extensión de Santiago hacia el noroeste, contrario a la postura del MINVU, en ese entonces, de detener el crecimiento en extensión. Este ministerio había logrado en 1994 la aprobación de un nuevo Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) que se proponía frenar el crecimiento en extensión con base en el aumento de la densidad habitacional de 100 a 150 habitantes por hectárea como promedio. El sector privado y en especial la influyente Cámara Chilena de la Construcción hizo llegar sus objeciones a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, por la "flexibilidad" que se le daría a esta normativa, según la cual cada proyecto sería evaluado de forma particular. (Ducci, 2002) Pocos años más tarde el PRMS sufriría drásticas modificaciones destinadas a impulsar la expansión urbana sobre los suelos de uso agrícola y forestal cercanos a la capital.

El MINVU ha tenido una participación importante en la reestructuración de la ciudad a través de la producción de viviendas sociales, cuya localización, desde los años setenta ha sido guiada por las fuerzas del mercado. Estas viviendas, ubicadas preferentemente al sur y al noroeste de la Región Metropolitana, con escasa infraestructura y deficientes conexiones viales, contribuyeron en su momento a acentuar la segregación de la ciudad. (Ducci, 2002).

La administración Bachelet creó el Comité Interministerial de Ciudad y Territorio para coordinar la labor de los ministerios que tienen que ver con el tema urbano (Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, Bienes Nacionales). El comité opera a nivel central y en cada una de las 15 regiones del país, incluida la Región Metropolitana. Falta aún lograr una integración fluida de la gestión de estos ministerios, acostumbrados a trabajar en forma independiente a través de sus respectivas Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI).

La autoridad del gobierno regional (dependiente del poder central)

Dentro de la estructura política-administrativa de la Región Metropolitana, existe además un Intendente, designado por el Presidente de la República, y que depende del Ministerio del Interior, y un Consejo Regional Metropolitano (CORE), con integrantes elegidos por los municipios y presidido por el Ministro del Interior. Este gobierno tiene, entre otras, atribuciones para aprobar los Planes Regionales de Desarrollo Urbano, los Planos Reguladores Metropolitanos y los Planos Reguladores Intercomunales propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

Al CORE le corresponde aprobar también los Planes Reguladores Comunales y los planes seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, previamente acordados por las municipalidades, en conformidad con la Ley General de Urbanismo y Construcciones,

¹⁵ Detalles en el anexo.

sobre la base del informe técnico que deberá emitir la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo. No obstante lo anterior, le corresponderá pronunciarse sobre los Planes Reguladores Comunales y los planes seccionales de comunas que, formando parte de un territorio normado por un Plan Regulador Metropolitano o Intercomunal, hayan sido objeto de un informe técnico desfavorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, sólo respecto de aquellos aspectos que hayan sido objetados en dicho informe.

El Consejo Regional deberá pronunciarse dentro del plazo de noventa días, contados desde su recepción, cuando se trate de Planes Reguladores Metropolitanos o Intercomunales. Tratándose de Planes Reguladores Comunales o seccionales, el pronunciamiento deberá emitirse dentro del plazo de sesenta días. Trascurridos dichos plazos, se entenderá aprobado el respectivo instrumento de planificación.

Hacemos hincapié en los plazos establecidos para los respectivos pronunciamientos, debido a que con demasiada frecuencia, en ésta y en otras instancias de decisión en materias urbanas, se postergan las resoluciones hasta que el vencimiento del plazo legal se convierte en una aceptación tácita del instrumento, medida o recurso presentado a la autoridad que debe fallar.¹⁶

La autoridad de los gobiernos locales

La ciudad de Santiago (o Gran Santiago) es administrada también, fraccionadamente, por las autoridades de los distintos municipios que la integran (34) y que cuentan con atribuciones para aprobar los respectivos planes reguladores comunales y planos seccionales, y conceder permisos de edificación. Pese a ser la única instancia de gobierno local elegida por votación popular, las determinaciones de la autoridad municipal en materias urbanas son rebatidas muy a menudo por las decisiones políticas y las normativas impuestas por el gobierno central a través de sus distintos ministerios.

Los vacíos legales y las políticas a menudo contradictorias de estas instancias múltiples constituyen una fuente permanente de conflicto, a la vez que crean excusas para que los privados acaten las disposiciones que más les favorecen y para que las autoridades se desentiendan de sus responsabilidades normativas y fiscalizadoras.

Por otro lado, el carácter centralista del Estado chileno debilita las decisiones municipales y en gran medida impone también las opciones de asociación público-privada, ya sea por acuerdos puntuales entre los ministerios y el sector empresarial, o a través de las corporaciones de derecho privado en las que participan autoridades de gobierno y empresarios.

Diversos proyectos de vialidad urbana del MOP se han ejecutado con la explícita oposición de los municipios afectados por esas intervenciones inconsultas, que aparte de no beneficiar a los habitantes de la comuna, desestructuran y seccionan barrios que disfrutaban de una buena integración de sus espacios públicos. La fuerte concentración en el nivel central de gobierno de los procesos de decisión sobre el destino y localización de la inversión pública en infraestructura juega por lo general en contra de las posiciones sustentadas por los gobiernos locales en estas materias.

¹⁶ La organización "Defendamos la Ciudad" ha denunciado este mecanismo de "actuar por omisión", que en diversas oportunidades ha jugado en contra de los intereses de las agrupaciones vecinales.

Autoridades locales versus gobierno central

Nos encontramos aquí con una oposición de intereses públicos y privados en dos ámbitos del sector público: municipios y gobierno central (ministerios). En estos casos, son los gobiernos locales los que asumen la defensa del interés público, representado por la protección de la integridad territorial de la comuna y la calidad de vida de aquellos vecinos que deberán vivir con una autopista levantada enfrente o encima de sus casas.¹⁷ Y es el gobierno central el que aparece respaldando los intereses de las empresas concesionarias viales y de las inmobiliarias que se beneficiarán con el alza de precio de los terrenos y edificaciones del sector periférico hacia el que conduce la nueva autopista.

Un caso demostrativo de esta situación es el de la Autopista Nororiente, licitada por el Ministerio de Obras Públicas en 2005, cuya salida norte, desde el túnel que cruza el cerro San Cristóbal, pasa sobre un sector residencial de la comuna de Huechuraba, creando una situación de deterioro ambiental que va en grave detrimento de la salud y la calidad de vida de los vecinos. La alcaldesa de Huechuraba, actuando en defensa de los intereses de la comunidad afectada, interpuso junto a ellos una demanda judicial, en enero del 2007, para paralizar las obras y reemplazar por túneles los puentes y vías en altura, conforme a la indicación original de la Comisión Nacional de Medioambiente. Esta institución, de rango ministerial, había autorizado posteriormente, a través de una Declaración de Impacto Ambiental respaldada por el Intendente de Santiago, el cambio de los túneles originales por puentes y vías de superficie, con un costo mucho menor para la empresa.

La demanda se encuentra en tramitación en los tribunales de justicia y ya hubo un fallo inicial a favor de la comunidad, que declara nulos el acuerdo de CONAMA y la resolución del Intendente, que aprobaron el cambio del trazado. Como la sentencia se emitió dos años después de interpuesta la demanda, cuando ya las obras viales han sido ejecutadas y están próximas a ser inauguradas oficialmente, se anticipa que la apelación de la parte contraria (empresa concesionaria Sacyr) será aceptada por los tribunales de segunda instancia. (Detalles sobre el Marco Institucional en el Anexo: Cuadro N° 1)

La Investigación

En distintas ciudades latinoamericanas, y muy acentuadamente en Santiago de Chile, la pérdida de significación social del espacio público surge como efecto directo del detrimento sufrido por los espacios valorados por la comunidad, a nivel de ciudad o de barrio, debido a la destrucción de patrimonio arquitectónico, la construcción a escala masiva de edificios en altura, la intervención destructiva en parques y en calles y avenidas arboladas, la construcción de autopistas y nodos viales fragmentadores de barrios consolidados, etcétera.

Pese a que este tipo de transformaciones del entorno urbano de la capital suele plantearse en nombre del bien común y del desarrollo económico, la deslegitimación de las autoridades públicas a causa de las irregularidades que han acompañado estos cambios comienza a generar cuestionamientos sobre la institucionalidad vigente, situación que se

¹⁷ Marcando la diferencia entre las comunas correspondientes a sectores de altos ingresos, y aquellas mayoritariamente ocupadas por sectores de ingresos medios y bajos, en las primeras se ha contemplado que parte importante del trazado de algunas de las nuevas autopistas urbanas sea subterráneo, no así en las segundas, cuyas autoridades no han logrado convencer al MOP de asumir el mayor costo de las obras.

ve agravada por el hecho de que las autoridades no han tenido la capacidad para asumir y procesar democráticamente los conflictos. Por otro lado, la falta de información y de canales de participación real deja a sectores importantes de la sociedad civil en una tierra de nadie, a merced de decisiones unilaterales de la empresa privada, frecuentemente respaldada tácita o explícitamente por autoridades locales o del gobierno central.

Las organizaciones vecinales, sin embargo, a través de su movilización en defensa de los espacios que enriquecen la calidad de vida de los santiaguinos, han generado una resignificación de lo público en la ciudad, concretando su preocupación por el interés común en acciones que reivindican el derecho a la ciudad. Esta movilización se da también en gran parte de la región, cuyos países llevan varios años en la mira del capital financiero multinacional, en permanente búsqueda de paraísos desregulados. Las empresas inmobiliarias y concesionarias de obras públicas, respaldadas por políticas y legislaciones favorables, se han hecho fuertes en las ciudades latinoamericanas y protegen sus intereses a través de un poderoso lobby que opera en todos los niveles del aparato del Estado y que contribuye en forma importante a desperfilar los límites entre el ámbito público y el privado.

Este flujo de capitales ha ido transformando la ciudad latinoamericana; particularmente mediante los procesos de suburbanización y reurbanización. Con este último se asiste al desmantelamiento de la ciudad construida: los barrios tradicionales, con casas y edificios de baja altura y antejardines, grandes casas y edificios con valor histórico y arquitectónico, calles arboladas, parques y parques, todo ese patrimonio urbano principalmente asociado a los espacios públicos hechos para el encuentro, la interacción social y la recreación no directamente asociada al consumo.

En Santiago, en Lima, en Buenos Aires, en Ciudad de México, en Sao Pablo, se puede constatar la presencia de un modelo urbano construido y asentado en el oportunismo de la inversión y con planes de desarrollo guiados exclusivamente por conceptos economicistas. Las estrategias de ordenamiento locales se subordinan cada vez más a las decisiones territoriales del gran capital, implementadas según sus leyes de eficiencia y marketing, para las que los espacios públicos urbanos sólo constituyen futuras posibilidades de inversión o, a lo sumo, elementos accesorios que contribuyen a valorizar sus productos inmobiliarios, asociándolos al concepto de "calidad de vida".

La promoción y la protección del bien común, dentro de los grandes temas urbanos que deben decidir el futuro de las ciudades de la región, no forman parte de la agenda empresarial, y lo que es más grave, tampoco están incluidas, con la importancia que el tema amerita, en la agenda de las autoridades. En el caso particular de Chile, no se percibe en las esferas gubernamentales la intención de frenar la arremetida del sector empresarial a través de la elaboración de un proyecto común de ciudad, con la participación real de las organizaciones de la sociedad civil. No se visualiza asimismo la voluntad política de fortalecer la institucionalidad y el marco normativo, debilitados y empequeñecidos por los defensores del neoliberalismo, a fin de que puedan proteger a los ciudadanos de la dinámica inequívoca del mercado.

La reivindicación de lo público en la ciudad es lo que la sociedad civil le está exigiendo hoy al Estado, al que no visualiza como un enemigo, sino más bien como el ámbito desde el cual aún es posible fortalecer los derechos ciudadanos.

El caso de Chile, en el que la sociedad civil ha debido impulsar amplios y sostenidos movimientos de protesta por el abandono por parte del Estado de su rol planificador, cautelar y recuperador de la ciudad, a la que ha dejado inerte en manos del mercado, refleja un fenómeno presente en toda América Latina.

En Buenos Aires las juntas de vecinos y organizaciones de la sociedad civil reclaman por la construcción indiscriminada de edificios y torres, la destrucción del patrimonio arquitectónico, la 'reurbanización' inconsulta del casco histórico y la venta o cesión de espacios públicos, generalmente áreas verdes, a la empresa privada.

En coincidencia con el aspecto central de las movilizaciones urbanas en Santiago y otras capitales latinoamericanas, los porteños mantienen una reiterada protesta ante el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la escasa o nula participación vecinal en la elaboración de las normas y de las políticas públicas que afectan directamente la fisonomía, la identidad y el patrimonio de sus barrios. Pese a que la Constitución de la ciudad establece claros mecanismos de participación, el gobierno bonaerense elude en forma reiterada su aplicación.

En Perú, las organizaciones sociales manifiestan su preocupación ante la avasalladora presencia de empresas de capitales extranjeros (53%) en los rubros más rentables de la economía,¹⁸ incluido el sector inmobiliario y de la construcción. En un plano más específico, las agrupaciones vecinales protestan porque el boom inmobiliario en la ciudad de Lima ha significado la destrucción del paisaje urbano de barrios tradicionales, como Miraflores, la desaparición repentina de históricas casonas y palacetes, y apropiación inconsulta de varios parques, intervenidos para establecer en ellos locales comerciales, o directamente transformados en estacionamientos. Esta depredación urbana ha opacado en parte el resultado final de las costosas obras de recuperación del centro histórico.

Los movimientos ciudadanos limeños hablan de un muro invisible que divide la ciudad en una para los pobres y otra para los ricos y proponen la construcción de una ciudad democrática, habitable y segura. También reivindican la necesidad de impulsar procesos participativos de gestión en los gobiernos locales y regionales. Con ocasión de la Cumbre Social de los Pueblos, en junio de 2008, en Lima, las organizaciones sociales integrantes del Movimiento Urbano Popular hicieron un llamado a la unidad para construir desde la base la Agenda Social Urbana y para transformar al movimiento en un actor político y social capaz de proponer políticas alternativas al neoliberalismo que rige la construcción de ciudad.

En Brasilia, los grupos y movimientos ciudadanos que integran el Foro Nacional de Reforma Urbana (FNRU) mantienen una campaña contra la corrupción en el manejo del presupuesto público urbano y se movilizan en todo el país para asegurar la implementación adecuada de su mayor conquista: el Estatuto de la Ciudad (Ley federal 120.257/01). Este cuerpo legal es el fruto de doce años de luchas y tiene la finalidad de promover la función social de la ciudad y de la propiedad. Sus impulsores demandan la creación, en todos los niveles de gobierno, de órganos colegiados de política urbana que sean democráticos, participativos y deliberativos.

¹⁸ Revista América Economía, N° 6, octubre de 2008. Citada por Humberto Campodónico, Empresas extranjeras pasan al pimer lugar. Lima 10 de noviembre de 2008. <<http://www.cristaldemira.com/articulos.php?id=1819><http://www.cristaldemira.com/articulos.php?id=1819>>[Consulta: 24 de noviembre de 2008]

En la capital chilena se manifiesta un proceso que denominamos de “redimensionamiento del espacio público”, comprendido por dos dimensiones de significación social: una referida al proceso de des-significación, basado en una reurbanización de la capital chilena en detrimento del espacio público urbano de los barrios tradicionales; y la otra abocada al proceso opuesto de re-significación social del espacio público urbano, en el cual se plantea una nueva figura del espacio público como expresión de calidad de vida.

En este “redimensionamiento”, tanto el rediseño, la destrucción, la protección o la regeneración del espacio público se expresan según diversos tipos de demanda de carácter privado o colectivo. Se argumenta a lo largo de este trabajo que en el reciente proceso de reurbanización de la zona pericentral de Santiago, el interés privado prima en la determinación del carácter que asume el espacio público en la ciudad.

En nuestro análisis del conflicto por el espacio público hemos tomado en consideración la complejidad y variabilidad de la dicotomía entre el ámbito de lo público y lo privado. Es por esta razón que abordamos el conflicto desde una perspectiva, que desde nuestro punto de vista, nos permite una mejor aproximación al tema del redimensionamiento del espacio público: la perspectiva del “interés público”.

El redimensionamiento del espacio público se manifiesta tanto a partir de la des-significación social del espacio público, por el uso que le adjudica la actividad inmobiliaria y constructora/concesionaria vial, como de su re-significación, concretada en la defensa de los espacios barriales, comunales y metropolitanos que protagonizan diariamente las agrupaciones ciudadanas. En el primer caso se observa al “interés público” manipulado y trastocado por la mercantilización de los bienes y servicios. De hecho, lo que vemos es el interés privado, travestido de “interés público” con fines netamente comerciales. En el segundo caso observamos un proceso de recuperación de lo público y de su ampliación a lo social por parte de las agrupaciones ciudadanas, que defienden los espacios públicos de la arremetida empresarial, a la vez que reivindican su derecho a participar en la construcción de un proyecto de ciudad inclusivo. Actualmente en Santiago el “rescate” del espacio público se plantea como una lucha de privados contra privados.

Nos propusimos como objetivo describir y analizar el redimensionamiento del espacio público urbano en un contexto de contraposición entre intereses privados y públicos por el espacio. Junto con identificar a los principales agentes (del sector público y privado) partícipes de dicha transformación, observaremos las distintas valoraciones que adquiere el espacio público en el desarrollo del conflicto de dichos intereses.

Durante los siguientes capítulos nos iremos aproximando a las principales consecuencias socioespaciales del proceso de reurbanización desarrollado recientemente en la capital. Las preguntas a las que hemos buscado respuesta a lo largo de esta investigación son las siguientes:

¿Cómo se manifiesta el redimensionamiento del espacio público a partir de las transformaciones recientes derivadas del proceso de reurbanización en la capital? ¿De qué manera se dan las relaciones entre el Estado, la empresa privada y las agrupaciones ciudadanas en dicho conflicto?

Con respecto a lo que consideramos un tratamiento privilegiado recibido por las empresas privadas por parte del Estado chileno -para el desarrollo de proyectos

inmobiliarios y de infraestructura vial en la capital- hemos planteado algunas interrogantes acerca de las consecuencias físicas, sociales y políticas de la intervención y transformación del territorio urbano a gran escala, a las que hemos ido respondiendo a lo largo de esta investigación.

¿Cuáles son los intereses que priman en la utilización o la transformación del espacio público en la ciudad? ¿Qué tipo de transformaciones en el espacio urbano son las que generan conflicto social? Y en específico, ¿frente a cuáles signos del deterioro del espacio público reaccionan las agrupaciones ciudadanas en defensa de su entorno urbano?

Frente a la reacción de rechazo de las organizaciones vecinales a las transformaciones de su entorno urbano nos interesa conocer la forma en que afrontan las autoridades del gobierno central y los gobiernos locales la situación de conflictiva urbana por el espacio público, y determinar la responsabilidad que les corresponde en este manifiesto desequilibrio entre interés privado e interés público.

El espacio público

A lo largo de este estudio abordamos tres categorías de análisis del espacio público. Una de carácter metropolitano (ciudad de Santiago), otra de carácter local (dos comunas de Santiago), y por último, una categoría que denominaremos *de desplazamiento*.¹⁹ Brevemente revisaremos algunos de los acercamientos teóricos y de los conceptos con los que hemos trabajado a lo largo de esta investigación.

En su dimensión más amplia, los espacios públicos, como lo señala Jordi Borja (1998) son aquellos lugares donde se desarrollan los usos sociales propios de la vida urbana, esto es, recreación, movilidad, actos colectivos, actividades culturales y ocasionalmente comerciales, entre otras. Bajo esta concepción, todas las avenidas, calles, pasajes, paseos peatonales, plazas y parques que existen en Santiago son espacios públicos y deben ser utilizados como tales.

Segovia y Oviedo (2000) plantean la existencia de espacios públicos monumentales, entendidos como *“lugares de gran dimensión urbana, que tienen valor simbólico para el conjunto de la sociedad –de la ciudad o del país – que recogen la historia de la ciudad, provincia, región o país”*. Aquí los llamaremos espacios metropolitanos, en reconocimiento al carácter articulador que asumen respecto del territorio en un determinado imaginario social. (op.cit: p.71)

El planteamiento de estos autores incluye además la concepción de un espacio público de carácter local, en un contexto de proximidad y de conocimiento, dentro del cual podemos considerar al barrio. *“Se trata de un espacio familiar, de pequeña dimensión urbana, de jerarquía intracomunal, que tiene valor para un grupo reducido de personas. Un dominio donde se reconocen las particularidades, la especificidad de los valores y normas de comportamientos de grupos sociales particulares de la ciudad”* (Ibid. p .72)

¹⁹ En el marco de esta primera categoría observamos el Parque Metropolitano, un espacio público emblemático de la capital chilena; los espacios de carácter local estudiados son dos barrios tradicionales de Santiago: Pedro de Valdivia Norte y Ñuñoa; y por último, el espacio *de desplazamiento* que consideramos en nuestro estudio es el Túnel- Autopista El Salto-Kennedy, destinado a conectar rápidamente las comunas de ingresos altos con un nuevo parque industrial en el lado opuesto de la ciudad.

Existe una tercera distinción desarrollada por Lange (2004) que consiste en el espacio público *de desplazamiento*, aquel capaz de conectar distintos centros pero que no permite generar procesos de significación colectiva ni de interacción social, dado que sólo es un medio para alcanzar un fin, un lugar de tránsito, carente de espacios para la interacción social. La proliferación de espacios de desplazamiento en los grandes centros urbanos atenta contra la conformación de espacios públicos integradores y por ende, significativos para la reproducción de la vida social urbana.

Salcedo (2000) en un trabajo realizado en Santiago de Chile, plantea un enfoque muy interesante con respecto al espacio público y el mercado. Aborda las experiencias de apropiación y resignificación de espacios post públicos, en particular el *mall* o plaza comercial. Señala que los espacios pseudo-públicos, como el *mall* o la comunidad enrejada son lugares donde el poder ciudadano puede expresarse y ejercerse en un marco de resistencia social al poder, la cual se manifiesta en la posibilidad de resignificar el orden urbano. En su trabajo incorpora el estudio del poder social y las formas como éste se expresa y ejerce, como categoría central de su análisis. Salcedo rechaza el descarte que hacen los urbanistas post-modernos de dichos espacios post-públicos en términos de su exclusividad y sobrerregulación, señalando que en estos lugares también se pueden sostener interrelaciones sociales de igual valor e intensidad que en otros espacios.

En la investigación que conducimos no se plantea una posición conservadora con respecto a los espacios post públicos como nuevos fenómenos socioespaciales; tampoco pretende imponer una mirada juiciosa ante los emprendimientos que beneficien la construcción de dichos espacios. La preocupación que nos motiva tiene que ver con la carencia de un proyecto de ciudad inclusiva donde ha predominado una creciente privatización de la esfera política, en la cual se ven introducidas nuevas reglas del juego para los actores públicos, generando un desequilibrio inadecuado para las instituciones democráticas.

Lopes de Souza (2006), en su trabajo "La prisión y el ágora" observa las relaciones de poder inscritas en el espacio; su preocupación se centra en la creciente restricción a la libertad en el plano cotidiano de las grandes ciudades. Rescatamos de su reflexión la idea de que al descuidar lo público como algo prescindible estamos promoviendo la espacialidad como una prisión. Esta espacialidad como prisión, según señala no es más que un subproducto del capitalismo contemporáneo.

Independientemente del sistema económico imperante, la democracia auténtica requiere de un escenario dotado de vitalidad, transparencia e interacción espontánea. Por desgracia, en la actualidad la participación suele ser, como señala Souza, una herramienta de co-administración de la escasez y de co-gestión de la crisis. La participación vendría siendo de acuerdo a él, el último recurso de "*tintura legítima em um regime maligno.*" (Souza, 2006: 15)

Por su parte, Sergio De Piero (2003) en su trabajo "Pensando el espacio público en la globalización" destaca la importancia de las certezas que puede ofrecer el espacio público en la ciudad. La construcción social de lo público no es en sí un mecanismo de autodefensa frente a fuerzas extrañas o invasoras, sino que surge de la convicción de la existencia de un bien común, que puede ser pensado y diseñado colectivamente.

No podemos hablar de espacio público sin referirnos al conflicto que en él se manifiesta. Como señala Patricia Ramírez (2003) con referencia a los espacios locales: *“El espacio público expresa menos la existencia de formas de integración e inclusión y más la falta de equilibrios entre los intereses y demandas de los actores públicos, privados y sociales que participan en la vida pública”* (Ramírez, 2003:406)

El espacio público urbano tiene una dimensión social en la que están presentes los intereses y valoraciones particulares de quienes lo ocupan. Como ya lo hemos señalado, existe en los colectivos ciudadanos una conciencia de la necesidad de proteger el bien común, de retomar el significado de ‘lo público’, desvirtuado en años recientes por el ‘newspeak’ político-empresarial para justificar iniciativas de exclusivo beneficio privado.²⁰

Desde nuestro punto de vista, actualmente el discurso político-empresarial percibe el espacio urbano público como un “territorio funcional” (Haesbaert, 2005), un territorio entendido como recurso, valor de intercambio, control físico, potencial en términos de productividad y lucro. Este tipo de territorio se sostiene gracias a conexiones y redes que facilitan los flujos de personas, mercancías e informaciones.

Rogero Haesbaert (2005) define dos tipos de espacio al interior de cada ciudad. Por un lado existe un espacio-temporal habitado, el cual es un territorio de multiplicidades identitarias, donde predomina la diversidad y complejidad del ámbito social; y por otro lado existe también un territorio uni-funcional el cual es requerido por la lógica capitalista hegemónica.²¹ En este último se revelan los procesos de dominación en base a la articulación de territorios de desigualdad, en él se manifiesta el principio de exclusividad en el espacio.

Los habitantes de las ciudades habitan un territorio “simbólico” basado en los procesos de apropiación; en el cual se manifiestan la diferencia y la multifuncionalidad de usos. En este territorio según Haesbaert (2005) lo simbólico esta dado por los lazos de identidad y afectividad que en él se construyen.

Retomando estas conceptualizaciones, entendemos el espacio público urbano como un territorio delimitado física y simbólicamente para el uso común o colectivo. Este espacio requiere, además del mantenimiento de su calidad como espacio físico de esparcimiento y/o encuentro; que se conserven los principios de equidad y accesibilidad; además de que se fomente la multiplicidad en sus usos; sólo así prevalecerán las características que lo componen.

Éste espacio se define además, y es aquí donde centramos nuestro trabajo, como el lugar privilegiado para la manifestación de conflictos sociales de diversa magnitud, en su mayoría causados por algún desequilibrio en alguno de aquellos elementos que componen su carácter público.

El interés público

²⁰ Resulta especialmente valioso constatar que a contracorriente del individualismo y de la persecución incesante del lucro, prevalece el accionar democrático, de base, en favor de la protección y el reforzamiento de lo público por parte de las agrupaciones en pro de la defensa de la ciudad, como veremos a lo largo de esta investigación

²¹ En el capítulo II nos referimos con más detalle a esta forma particular de concepción del territorio

El Interés público y su evolución es un tema del que nos ocuparemos de manera especial en el curso de esta investigación, dado que el conflicto por el espacio en la ciudad, desde nuestro punto de vista, se enmarca en la evolución de este concepto "ideal". Como señala Marina Peterson (2006) en su artículo *Patrolling the Plaza: Privatized Public Space and the Neoliberal State in Downtown Los Angeles*:

"As a focus for the discussion of the nature of urban civility and democracy, privatized public space is a site for the continuation of central debates of liberalism about the relation between the state, the market, and the citizen. The "public"ness of public space is based in the framework of liberal democracy that provides a set of ideals and legal frameworks." (Peterson, 2006:2)

Partimos de la premisa de que el interés público tiene como basamento la igualdad de oportunidades, la equidad. Esto supone que los intereses del colectivo denominado sociedad prevalecen sobre el interés particular de sus integrantes. De este modo, para garantizar la libertad de elección de todos resultan válidas las restricciones a los excesos de libertad de algunos. (Varela 2002)

Sin embargo, en un mundo regido por las reglas del neoliberalismo, este principio de equidad se ve cada vez más amenazado por la mercantilización de los bienes y servicios públicos, al amparo de la asociatividad de los sectores gubernamental y empresarial.

"When the state primarily serves the interests of profit, its relation to 'the people' shifts at the same time as there is a shift in an understanding of the needs and interests of 'the people'. This stands as a conceptual problem that demands an examination of the meanings of public and private produced in and through privatized public space, and the interests these meanings reflect." (Peterson, 2006:5)

Nos encontramos a lo largo de este trabajo con un discurso cada vez más frecuente, que traviste de interés público, con fines mercantilistas, las intenciones y los intereses privados. Esto se observa por igual en los niveles empresariales como en las esferas de gobierno. Intentaremos aquí rescatar este concepto, tan manipulado, y equipararlo a aquello que concierne a la comunidad, a lo que es de interés o de utilidad para todo el colectivo.

Observaremos la des-significación social sufrida por el espacio público en la elaboración y la modificación de los planes reguladores, en el diseño de los proyectos inmobiliarios y en la planificación y ejecución de obras de ingeniería vial urbana. En todo ello queda de manifiesto la falta de participación ciudadana y una generalizada carencia de evaluaciones y estudios fiables de impacto ambiental.

Por otro lado la resignificación social de los espacios por parte de las agrupaciones ciudadanas, -en su mayoría de carácter transversal-;²² tiene una carga simbólica muy importante dado que plantea, como diría Nuria Cunill, un *"desplazamiento de lo público hacia lo social"* el cual iremos desarrollando a lo largo de la investigación.

Nuria Cunill (1997) en su trabajo *"Repensando lo público a través de la sociedad"*; refiriéndose a la democratización del Estado señala que paulatinamente el adjetivo "público" va marcando un cambio en las relaciones de la comunidad y el Estado. *"La*

²² En un contexto de diversidad de adscripción política por parte de los individuos que las componen.

mejor forma de gobierno y los fines asociados al Estado comienzan a ser problematizados en función del interés de la comunidad y con ellos la circunscripción automática de lo público a la esfera estatal” (Cunill, 1997: 29)

Cunill se refiere a un proceso doble de “desprivatización” de la esfera social y de “despublicación” del Estado. Sostiene que los intereses privados-particulares han irrumpido en la esfera público-estatal

“(…) expresando tanto es sesgo de las instituciones democráticas a favor de las de base no democrática como en la puesta en marcha de mecanismos neocorporativos de organización de las demandas sociales y de la elaboración de las decisiones públicas, no solo por las presiones directas de los intereses económicos organizados para asegurar su protección, sino como forma de contrarrestar la ampliación virtual de la esfera de lo público, abierta por las mayores posibilidades de participación popular” (Cunill, 1997: 35)

La resignificación social del espacio público, o bien el rescate del interés público como “interés de la comunidad” es en cierta medida, un intento por devolver la ciudad a los ciudadanos y al mismo tiempo de devolver al Estado su responsabilidad como aquel que representa la unión de los individuos para la defensa de sus intereses; despojándolo de asuntos de índole privada que perjudiquen al interés común.

Concientes de la complejidad de abordar el concepto “interés público” desde la sociología urbana sin adentrarnos en una extensa discusión a partir de la ciencia política y alejándonos de nuestro objeto de estudio; conducimos el concepto hacia una dimensión espacial particularmente referida a la recuperación y ampliación de lo público en lo social a partir de la consideración del Derecho a la ciudad, la necesidad de un proyecto de ciudad inclusivo, y el ejercicio de una política de influencia directa en la gestión de la ciudad como veremos desarrollada en los estudios de caso.

Las agrupaciones acusan al Estado de haber renunciado a sus facultades para dictaminar políticas urbanas y dejado el diseño de la ciudad en manos de las constructoras e inmobiliarias. Más aún, algunos dirigentes, como los de “Defendamos la Ciudad”, opinan que el Ministerio de Vivienda se ha desperfilado en su misión de desarrollo de la ciudad para convertirse en un promotor inmobiliario más. Las agrupaciones ciudadanas, aunque libres de adscripciones políticas ejercen una acción ofensiva que abarca una política de “influencia” e “inclusión” ambos conceptos desarrollados por Cunill y adaptados en este trabajo.²³

Los numerosos planteamientos hechos públicos en los últimos años por las agrupaciones ciudadanas (a través de entrevistas a los medios de comunicación, en reuniones, en publicaciones propias) enfatizan la necesidad y la urgencia de abrir espacios y crear instrumentos de participación real en todos los niveles de discusión y toma de decisiones en materias urbanas. Todas se muestran insatisfechas con las normativas que operan a

²³ De acuerdo a Cunill (1997) la denominada política de influencia “*está dirigida a alterar el universo del discurso político para abrirlo a nuevas identidades y a normas igualmente articuladas en el terreno de la sociedad civil*” (Ibíd.:58) La política de la inclusión se orienta a “*lograr el reconocimiento de nuevos actores políticos como miembros de la sociedad política, así como a la obtención de beneficios para quienes ellos representan*” (Ibíd.: 58)

nivel comunal, regional y nacional, y plantean una revisión consensuada del marco institucional y legal, con miras a la formulación de una nueva legislación urbana para el país, centrada en una concepción humanista y sustentable de desarrollo urbano y de planificación del territorio.

En pocas palabras las agrupaciones más que cuestionar la viabilidad misma de la ciudad como espacio habitable, incluyente y gobernable; se han informado y organizado a fin de participar y tomar parte en su transformación.

Volviendo al tema del espacio público urbano, nos hemos referido a la afectación del espacio público, en el plano local como es la destrucción de barrios tradicionales; en el plano de desplazamientos, principalmente referido a la interrupción de la trama social urbana por el paso y/o ampliación de autopistas o túneles; y la afectación en el plano metropolitano; la cual asociamos al amplio tema de la des-significación de lo público y carencia de un proyecto de ciudad inclusivo.

El espacio público barrial es entendido en este trabajo como el espacio local en que se manifiestan territorialmente las prácticas sociales colectivas. Dichas prácticas contienen significados que otorgan sentido de identidad y pertenencia a los habitantes de los barrios y usuarios del espacio público que los compone. Cada vez son menos los barrios en los que se utilizan los espacios comunes de manera tradicional, en este sentido podríamos decir: que interrelacionan al individuo con su entorno social; lo opuesto a lo que vendría a ser el espacio de desplazamiento que es principalmente un lugar de tránsito.

Los ejes viales están “diseñados como rutas veloces para el tránsito rápido” (Piccini, 1996: 30) según Mabel Piccini *“representan la metáfora más expresiva de la circulación de la energía urbana: se trata de circular y no detenerse, de circular y no merodear”* (Ibid)

Desgraciadamente en la valoración del espacio público observamos una tendencia muy grande a medir su calidad con respecto al ahorro de tiempo (y dinero) de circulación y uso; ejemplo: *“no, por ahí te tardarías mucho, mejor ve por este otro lado”* y no por su calidad en término de otros usos como diría Lake Sagaris²⁴ de “escala humana”

“La dispersión urbana, que representa un nuevo estilo de des-socialización de las prácticas colectivas, no sólo se expresa en los itinerarios forzados y en la sobreexplotación del tiempo de vida sino también en las representaciones y en los afectos de quienes las habitan y le dan sentido” (Ibid)

El espacio público como ámbito de interrelación y de comunicación entre sujetos particulares requiere de una condición de asentamiento o de habitabilidad a escala humana de parte de los sujetos. Frente al fenómeno que podríamos denominar de deslocalización social de las relaciones sociales en el espacio público, la visibilidad y el reconocimiento como principio de convivencia e interacción social se ve reducida a su mínima expresión.

Las agrupaciones ciudadanas, como veremos más adelante, han re-significado el espacio público otorgándole valor en términos de calidad de vida al interior de las ciudades.

²⁴ Vocera de la agrupación vecinal “Ciudad Viva” que ha presentado diversos proyectos de rehabilitación urbana para el barrio Bellavista (Providencia) en beneficio de las ciclovías y el tránsito peatonal.

Defienden el interés público al velar por que el diseño de la ciudad preserve dichos espacios.

Los conflictos urbanos que revisamos a continuación se dan a partir de dos fenómenos recientes que han tenido un serio impacto sobre los espacios públicos y la calidad de vida de los residentes de Ñuñoa y Providencia junto otras comunas de la capital.

- La redensificación acelerada, mediante la construcción masiva en altura en barrios residenciales de baja densidad habitacional, y
- La construcción/concesión de una red de autopistas urbanas que cruzan y fragmentan estas comunas. Esta situación está estrechamente relacionada con la acelerada expansión urbana sobre las tierras agrícolas y silvícolas de la periferia metropolitana.

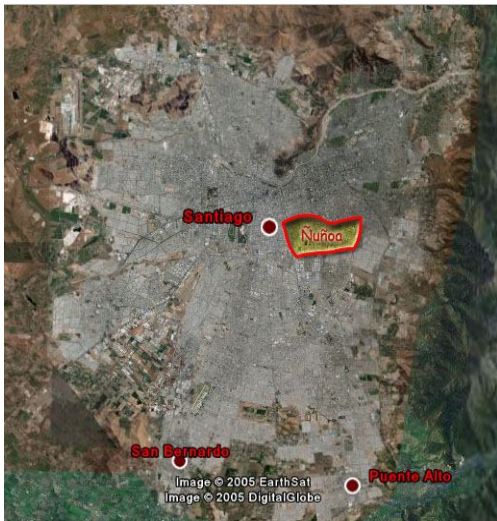
Como hipótesis inicial, planteamos que en el caso de Santiago, el conflicto urbano por el espacio público se relaciona directamente con el intenso conflicto de intereses públicos y privados al interior de la ciudad. Dicho fenómeno es recurrente en la medida en que el interés público no marca las pautas en la administración y generación del espacio urbano. Más que hablar de privatización de lo público y sus consecuencias en la ciudad, nos referiremos a la carencia de un proyecto de ciudad inclusivo, carencia que se manifiesta principalmente en la falta de prioridad en la agenda pública para la promoción y protección del bien común en la capital chilena.

Aunque no podemos negar su deterioro, afirmamos que el espacio público urbano en la capital chilena no está en crisis, dado que se ha mantenido como base de ordenamiento y estructuración urbana en gran parte de la capital. Sin embargo, pensamos que sí puede hablarse de un menoscabo o una desvirtuación del interés público, que queda de manifiesto en el discurso y en el proceder de las autoridades y del empresariado. Estos dos sectores justifican reiteradamente, a nombre del interés público, normativas y acciones que van en beneficio directo del interés privado.

El menoscabo del interés público se observa a partir de varios fenómenos observados a lo largo de esta investigación, particularmente durante el estudio de caso:

- las características que asume el conflicto urbano en la capital, que obligan a las organizaciones o colectivos ciudadanos a defender el interés público (la integridad de los espacios públicos y la calidad de vida de sus barrios y comunas) en calidad de privados, ante las distintas instancias administrativas y judiciales;
- la marcada tendencia de los gobiernos locales; del gobierno central, a través de los ministerios; y de las autoridades judiciales, a favorecer el interés de los sectores empresariales en los conflictos urbanos suscitados en Santiago;
- el diseño, modificación o interpretación de normativas legales en beneficio de los proyectos inmobiliarios y viales del sector privado;
- la justificación, a nombre del "interés público", que hacen las autoridades locales y nacionales, de proyectos y medidas destinados a favorecer intereses privados;
- la utilización del concepto de "interés público" o de "bien común" como mecanismo publicitario de las empresas que desarrollan proyectos inmobiliarios o viales.

Los casos abordados en esta investigación se ubican en dos comunas de Santiago: Providencia y Ñuñoa. (Plano Comunal de Santiago en el Anexo)



(Ubicación de Providencia y Ñuñoa, fuente: googlemaps)

Observamos el conflicto suscitado en el barrio Plaza Las Lilas por la oposición de los vecinos a la destrucción de su patrimonio arquitectónico para construir edificios de altura, al amparo de una figura de excepción (“conjuntos armónicos”) que amplía los índices de constructibilidad y aumenta la altura legal; los efectos negativos de proyectos viales sobre el entorno del Parque Metropolitano y del barrio Pedro de Valdivia Norte, desforestado parcialmente el primero y fragmentado y depreciado el segundo debido a la construcción de la Autopista Costanera Norte y del Túnel San Cristóbal Express; la lucha de las organizaciones ciudadanas de la comuna de Ñuñoa contra la construcción masiva en altura y sus efectos negativos sobre los espacios públicos de la comuna y sobre las propias viviendas de los vecinos de los barrios tradicionales; la movilización ciudadana en protesta por los cambios inconsultos al Plan Regulador Comunal en Providencia y Ñuñoa.

En lo que dice relación con la conflictiva urbana surgida en torno a esos casos, nos aproximamos a la defensa del espacio público por parte de organizaciones ciudadanas (Junta de Vecinos de Pedro de Valdivia Norte, Defendamos la Ciudad, Red Ciudadana por Ñuñoa, Defendamos Plaza Las Lilas, Ciudad Viva, Agrupación Barrial Guillermo Franke, entre otras) que se han enfrentado a las inmobiliarias y a las autoridades municipales y

ministeriales, para detener los cambios inconsultos de los planos reguladores y las irregularidades en el otorgamiento de permisos de construcción y en el diseño, modificación y ejecución de proyectos viales (autopistas, túneles, etcétera.), los cuales, desde su perspectiva, han atentado contra el espacio urbano, y por consiguiente, contra los barrios y la calidad de vida de sus habitantes.²⁵

Bajo este mismo enfoque, prestamos atención al accionar del Ministerio de Obras Públicas (MOP), de la Contraloría General de la República, de los Tribunales de Justicia, de las empresas inmobiliarias, de las empresas concesionarias viales (San Cristóbal Express), del gobierno central y de los municipios, durante el conflicto con las agrupaciones ciudadanas; y en algunos casos también antes de que éste se manifestara.

En este trabajo se estima que al analizar el estallido de conflictos debido a las modificaciones del Plan Regulador (Providencia, Ñuñoa, Las Condes, La Reina), a la construcción de autopistas y túneles en zonas residenciales (Macul, La Reina, Ñuñoa, Pedro de Valdivia Norte, Cerro San Cristóbal), a la edificación en altura en sectores residenciales de baja densidad (barrio Bellavista, Ñuñoa centro, barrio Plaza Las Lilas), no se debe caer en la trampa de asumirlos como pequeños conflictos locales, dado que todos estos casos evidencian grandes temas que afectan a toda la ciudad y a su gobierno, y que han impulsado a sectores cada vez más amplios de la sociedad civil a reivindicar sus derechos urbanos.

Además de la revisión bibliográfica (materiales teóricos, documentación histórica, textos legislativos, normativas, planes reguladores comunales, material de prensa y otros documentos), la realización de entrevistas en profundidad permitió la aproximación a aspectos centrales de este estudio. Se trabajó con un universo compuesto por integrantes de organizaciones vecinales y de autoridades y funcionarios de los gobiernos locales.

Junto con las entrevistas (un total de 22 entrevistas cualitativas semi-estructuradas a dirigentes y miembros de las organizaciones mencionadas como también a distintos funcionarios de las Municipalidades de Ñuñoa y Providencia), fueron de utilidad las declaraciones públicas de las organizaciones, empresas y autoridades en los medios de comunicación tradicionales (diarios y otras publicaciones periódicas de Santiago de Chile en el período enero 1995 – marzo 2010), como también la difusión de su postura pública en medios alternativos como boletines y hojas informativas, además de sitios web institucionales y blogs en Internet.

A continuación listamos las interrogantes planteadas por nuestra hipótesis, las cuales nos permitieron orientar la indagación bibliográfica y las entrevistas.

- ¿Cuáles son las razones que han motivado la confrontación de intereses por el espacio público?
- ¿Cuáles son las demandas que realizan las organizaciones ciudadanas ante las transformaciones urbanas recientes?

²⁵ En su mayoría las agrupaciones han cuestionado la utilidad de los actuales Planes Reguladores Comunales debido a que son extremadamente susceptibles de ser modificados o interpretados. Se denuncia la utilización de información privilegiada y ejercicio indebido de influencias a través de ex funcionarios públicos convertidos en 'lobbyistas' (o cabilderos); todo esto en el marco de una reglamentación cambiante y contradictoria y de una débil fiscalización, realizada en forma posterior a la aprobación de los permisos, y en muchos casos, después del término de las obras.

- ¿Cómo perciben y valoran el espacio público ciudadanos, autoridades públicas y empresas?
- ¿Cuáles son las capacidades y responsabilidades de las instituciones gubernamentales en términos de dar solución a las demandas ciudadanas?
- ¿Cuál es el papel de la normativa urbana e instrumentos de planeación frente al conflicto reciente por las afectaciones al espacio público?
- ¿Cuáles son los intereses privados y públicos que tienen incidencia en las transformaciones urbanas recientes?
- ¿Como se da la relación entre las agrupaciones ciudadanas, las autoridades locales y centrales y las empresas (inmobiliarias y constructoras) frente al conflicto por el espacio urbano?

Siguiendo nuestra perspectiva analítica centrada en el interés público abordamos tanto la interrelación entre autoridades, empresas y organizaciones vecinales como las propuestas, declaraciones públicas y acciones o proyectos desarrollados por estos agentes. En el análisis consideramos dos planos centrales de manifestación del interés público: el plano de las acciones legales y administrativas y el plano conceptual y valorativo.

Planos de manifestación del Interés público

Acciones legales y administrativas		Plano conceptual y valorativo
Ciudadanía	<i>demandas, propuestas</i>	<i>declaraciones públicas, manifiestos, entrevistas, propuestas</i>
Empresas	<i>proyectos de construcción, lobbys</i>	<i>declaraciones públicas, publicidad</i>
Autoridades	<i>legislación, planificación</i>	<i>declaraciones públicas, entrevistas</i>

A partir de este marco analítico describimos y analizamos el redimensionamiento del espacio público urbano en el contexto de la contraposición de intereses privados y públicos, en consideración a los conflictos derivados de la reurbanización del sector pericentral de Santiago. Revisamos detalladamente las nuevas formas que reviste la conducción del desarrollo urbano desde la asociatividad público-privada, la distinta valoración que adquiere el espacio público desde la óptica mercantilista de esa asociatividad entre las autoridades centrales y locales y el empresariado (nacional y extranjero), y describimos las principales consecuencias socioespaciales del proceso de reurbanización de dichas comunas a la vez que identificamos a los principales agentes que intervienen en los conflictos que se derivan de este proceso.

Estructura capitular

A fin de introducirnos en el ámbito de la re-significación de los espacios, desde el punto de vista de la contraposición entre intereses públicos y privados, en el capítulo siguiente proponemos una reflexión en torno a algunos de los factores culturales, políticos y económicos determinantes en la concepción y re-concepción del espacio y el territorio

en América Latina, particularmente en la configuración de sus principales ciudades. En este mismo apartado damos inicio a la reflexión sobre el redimensionamiento del espacio público, partiendo de la imposición hispana del territorio hasta lo que en la actualidad se conoce como la ciudad del libre mercado.

Reparamos en este capítulo, que a lo largo de la historia, el espacio público en la ciudad de Santiago ha experimentado un proceso de redimensionamiento, asociado desde el momento de su diseño, -desde el damero inicial con la representación de los distintos poderes políticos tanto cristianos como laicos en los centros urbanos-, a una concepción capitalista del territorio que se manifiestan tanto en el transformación del centro o centros urbanos como en la reconfiguración de sus periferia. Se efectúa una breve revisión de las políticas públicas del Estado chileno, inmerso desde mediados de los años 70 en la doctrina del libre mercado, la cual sirve de marco explicatorio de la asociatividad público-privada que ha guiado por varias décadas el desarrollo urbano de la capital y de las principales ciudades del país.

Se incluye en este capítulo una revisión de la discusión académica referida a la reconfiguración del territorio en la ciudad y sus consecuencias para el espacio público y el derecho a la ciudad.

En el tercer capítulo abordamos la conflictiva urbana en torno al espacio público, en el contexto de una dinámica de reurbanización que va en detrimento de los barrios pericentrales de la capital. Se analizan las principales implicancias urbanas de un Estado facilitador de la inversión privada en el territorio capitalino, situación que se evidencia en el espacio urbano, a partir de la constante modificación de los instrumentos de planificación territorial, de irregularidades y ambigüedades en los permisos de construcción y edificación, y también de la carencia de estudios de impacto ambiental en obras de ingeniería mayor. Se revisan casos demostrativos de las acciones de defensa del espacio público por parte de distintas agrupaciones ciudadanas de comunas del sector pericentral de la capital, situación que emerge por la reconsideración de los derechos urbanos como referente central de calidad de vida.

El objetivo del capítulo va más allá de dar a conocer la conflictiva urbana por el espacio público; se intenta situar la discusión en torno al deterioro de los espacios públicos. Lo que se observa es una manifiesta crisis de representatividad democrática, que se hace patente en la exclusión de diversos sectores sociales en la dinámica urbana, donde predomina el interés privado en la transformación o afectación del espacio público, independientemente de que su intervención cause su detrimento o su regeneración.

En las conclusiones finales del estudio se discuten las consecuencias sociales y territoriales de la carencia de un proyecto de ciudad, en contraste con la evolución de un modelo urbano no integrado, cuyo diseño involucra grandes inversiones y que, paradójicamente, beneficia a sectores muy reducidos de la población. En ellas también se desarrolla un breve análisis del papel que han jugado las agrupaciones ciudadanas en la defensa de los derechos urbanos en las capitales latinoamericanas y su impacto en el modelo de hacer ciudad que impera en la actualidad.

CAPITULO II LA CONCEPCIÓN Y LA RE-CONCEPCIÓN DEL ESPACIO Y EL TERRITORIO EN AMÉRICA LATINA

Marcado por el signo de la globalización, el modelo territorial que impera hoy a nivel mundial ya no hace separaciones tajantes entre los espacios locales, nacionales, mundiales. El continuo ir y venir de capitales, mercancías, información y conocimientos entre estos espacios ha alterado profundamente las formas de apropiación y de identificación de las personas con los territorios que ocupan. La dinámica económica creada por este flujo constante ejerce influencias profundas en los gobiernos nacionales y hace cada vez más difícil lograr un ordenamiento y una articulación territorial orientados hacia los intereses y necesidades de las personas. El ciudadano común, invisible para las instancias centrales de planificación, se ve ante el imperativo de responder a este desordenamiento y des-articulación con la apropiación subjetiva de su territorio. Y es así como, a partir del conjunto de apropiaciones individuales, se constituyen las ocupaciones e identificaciones colectivas, que hoy adoptan la forma de juntas vecinales, agrupaciones ciudadanas u organizaciones comunitarias. El paso siguiente es la exigencia de estos y otros sectores de la sociedad civil de participar de manera activa - y decisiva - en las políticas nacionales y locales de planificación territorial y de infraestructura.

Esta situación está fuertemente enraizada en situaciones ya vividas en nuestro continente por las sociedades indígenas, sometidas a largos y cruentos procesos de control y dominio político-económico-territorial tras la llegada de los conquistadores europeos en el siglo 16. Ahora es el turno de los nuevos imperios financieros de imponer sobre los territorios sometidos a su influencia la racionalidad inapelable de las leyes del mercado, los escenarios más efectivos para la acumulación capitalista acelerada, y la reiteración casi hipnótica a través de los medios, de contenidos globalizadamente uniformes, que banalizan las expresiones de la creatividad humana.

El espacio prehispánico

En las sociedades prehispánicas del Cono Sur, cultura y territorio parecieran ser la misma cosa. La etnia mapuche ("gente de la Tierra") reconoce la pertenencia o identidad en la simple ocupación de territorio, más allá de una necesidad de planificación o diseño. Su cultura misma explica el ordenamiento de la tierra: el *Wallmapu* o territorio ancestral, que incluye los ríos, las montañas, los lagos y el mar. El conocimiento y dominio de la naturaleza en el *Wallmapu* es el reflejo de la forma en que los pueblos que constituyen la etnia mapuche fueron adquiriendo su saber y viviendo de acuerdo a él. En el pasado se dieron a sí mismos nombres correspondientes a la ubicación de los territorios que ocupaban, y con los que se reconocen hasta ahora. Así, las denominaciones de pikunche, huilliche, lelfunche, lafkenche, puelche y pehuenche corresponden a los pueblos del norte, del sur, del valle, de la costa, del sureste (pampa y Patagonia argentina) y de la zona cordillerana donde crece el pehuén, conífera cuya semilla es base de su alimentación.

La sola presencia de límites naturales bastó para que esta sociedad, aunque dispersa, nunca fuese sometida a un gobierno central. La relación existente con el territorio,

morada de la divinidad, no admite la construcción del artificio, situación que se advierte en la ausencia de señales físicas en el territorio. La ruca (vivienda rústica) se constituía así en el único espacio objetivamente descriptible. Multifuncional y hermética, con una entrada orientada al Este, reunía a un grupo polígamo y aceptaba las visitas de la comunidad. Su espacio exterior tenía una condición residual al igual que los lugares de reunión, claros de bosques o explanadas, usados siempre con un carácter ceremonial, no diseñado con el fin específico de la congregación. El espacio físico no mantiene su connotación luego de ser utilizado.

Para los indígenas americanos, el territorio está acotado a un espacio regional; representa su autonomía y libertad en el manejo de sus recursos. Con la llegada de los europeos, la visión holística del territorio se enfrenta a una visión de la tierra –perpetuada hasta ahora- como un bien exclusivamente productivo, bajo propiedad privada o colectiva, siempre regida por la autoridad, susceptible de ser enajenada, transferida y sometida a gravámenes. En estos términos, prevalece la perspectiva del territorio como objeto de conquista y colonización, y como oportunidad de explotación de los recursos naturales que necesita el imperio.

La imposición hispana en el territorio

La fundación de la ciudad hispanoamericana da inicio al proceso de consolidación de la conquista del territorio americano por parte de la Corona Española; implica la toma de posesión del medio natural y le da un carácter definitivo al sometimiento de los pueblos nativos a las reglas e instituciones del conquistador.

Los procesos de colonización produjeron cambios importantes en los asentamientos precolombinos; grandes ciudades como Tenochtitlan y Cuzco, fueron “enterradas” para construir sobre ellas, y frecuentemente con las mismas piedras, las nuevas ciudades del imperio español, levantadas al abrigo de murallas y fortines, para proseguir desde allí la expansión territorial y la dominación de los pueblos aborígenes aún no sometidos al poder de la espada y la cruz. Este ejercicio de reafirmación de dominio ya había sido ejecutado antes - y bajo el mismo signo- en la propia España, cuando los reyes de Castilla y de León, tras la expulsión de los árabes, emplazaron sus palacios, fortalezas y catedrales sobre las magníficas construcciones erigidas por los emires que gobernaron Al-Andaluz durante ocho siglos.

Las ciudades latinoamericanas que surgieron con la conquista, siguieron patrones españoles y portugueses, que hasta hoy puede apreciarse en la estructura de los cascos históricos de las que fueron un día las principales ciudades coloniales. Los emplazamientos urbanos portugueses más importantes surgieron originalmente en la costa atlántica “como puestos comerciales y bases para la navegación”. (Bähr y Mertins, 1993) Estas “fueron durante largo tiempo simples factorías que daban paso a la riqueza que se embarcaba para Europa” (Romero, 1976:12). Tuvieron que pasar algunos siglos para que esa vocación marítima de la gran colonia portuguesa diera paso a la construcción de ciudades mediterráneas que sirvieran de base al desarrollo e incorporación efectiva de los enormes espacios interiores del Brasil. Sólo es de lamentar que la comisión otorgada en los años 50 por el entonces presidente Juscelino Kubitschek para la construcción de Brasilia, la capital destinada a lograr la integración del extenso territorio de la república federal, haya dado origen a una ciudad que, pese al extraordinario diseño de sus edificios principales, parece planeada para hacer de la segregación un triunfo urbanístico.

Las ciudades coloniales españolas, por su parte, se fueron asentando como centros administrativos y de defensa de los nuevos territorios que los ejércitos ocupantes iban incorporando, mediante cruentas guerras, al patrimonio de la corona y de sus adelantados, reflejando una de las características fundamentales de la ciudad renacentista. Estos asentamientos urbanos coloniales expresaban también la esencia del nuevo orden social, el comercio, y funcionaban como redes "fundadas y mantenidas para asegurar la homogeneidad y la dependencia del mundo colonial" (Romero, 1976:15)

La organización espacial en las ciudades del nuevo continente tendría en primer término un carácter estratégico y de protección, que evolucionaría luego a una cualificación funcional del territorio, de acuerdo a ejes ortogonales, en cuya intersección se reconocería un vacío, lugar para dejar las armas y situar la repartición del agua al asentamiento, comúnmente denominado "Plaza de Armas" o "Plaza Mayor". Esta cuadrícula, repetida hasta en la más pequeña y alejada de las ciudades coloniales, imponía en cada reino, virreino o capitania general de la América hispana la jerarquía de un orden superior, permanentemente visible para todos en el centro del damero, en el corazón de cada villa: la catedral, iglesia o capilla que se alzaba como símbolo de la conquista espiritual, y el centro administrativo-militar, en lujosa piedra tallada o modesto adobe de barro y paja, que refrendaba la autoridad del imperio hasta en el último rincón de la colonia.

A estas dos instituciones que desde su emplazamiento privilegiado hacían funcionar el poder de la Corona, hay que agregar una tercera, no menos importante: el comercio, con su alhóndiga²⁶. En muchas ciudades de la América colonial, la Plaza Mayor o Plaza de Armas era un espacio abierto y vacío en el que a menudo fue la picota lo primero que se levantó. Fue también el lugar donde empezó a funcionar el mercado, núcleo fundamental de la vida de ese entonces, y cuya prosperidad se reflejaba en la de la ciudad. En muchos casos se planteó ennoblecer las ciudades, creando lugares de esparcimiento: en capitales coloniales como Antigua Guatemala, Lima y Ciudad de México se delinearón grandes alamedas y frondosos parques para el paseo aristocrático.

Si bien la Plaza fue el significativo concreto de lo público en Europa, en América adquirió un nuevo propósito: el de ser la imagen del poder de la Corona, es decir, un dispositivo de control (Flores, 2001). A pesar de ello, durante los siglos coloniales y hasta comienzos del siglo XX, este primer espacio público estuvo disponible para todo tipo de manifestaciones ciudadanas; en él se efectuaron, además de actos de justicia colonial, procesiones religiosas, carnavales, ferias y cabildos abiertos. La frecuencia de uso se basaba en una rigurosa reglamentación de las representaciones espirituales, civiles y comerciales. (Salazar, 2003)

La República y el espacio público

Junto al período independentista comienzan a manifestarse dos factores de importancia para la evolución del sistema de significación de los espacios públicos: por un lado, la modificación del espacio urbano de la capital como representación del afianzamiento de la República, y por el otro, el surgimiento de una nueva acepción de lo público como instancia abstracta.

²⁶ Alhóndiga: lugar donde se almacenaba y comerciaba el grano en tiempos de la colonia. Cumplía además una función reguladora de precios, para evitar la especulación en períodos de escasez.

La Plaza se mantendría como el lugar de lo público indiscutido, pero se transformaría en un espacio ceremonial cívico al que se le introducirían cambios físicos ligados a la admiración por lo europeo, tales como la iluminación, el diseño de los recorridos, el mobiliario, y algo de vegetación; elementos que suavizarían la expresión de la ocupación hispánica. Con los años, la plaza se fue convirtiendo en un jardín recreativo, paseo peatonal y escenario de espectáculos musicales domingueros.

En la Ciudad de México se otorgó al centro histórico un sentido de monumentalidad, posible de observar a través del constante juego de prohibición y consagración, como en el caso de la Plaza Mayor, de cuyo entorno fueron expulsadas todas las actividades estimadas menos nobles. Con ello se buscaba expresar en esa época que el Zócalo debía evitar toda función que desvirtuara o que fuera ajena a aquella que ostentaba el más alto valor simbólico: el asiento del poder.

Este valor simbólico y excluyente persiste hoy en ciertas capitales. No hay árboles ni escaños en la recientemente remodelada plaza frente al palacio presidencial en Santiago, y los efectivos policiales que resguardan La Moneda no permiten a los ciudadanos sentarse en las geométricas franjas de césped. En este lugar, paradójicamente rebautizado "Plaza de la Ciudadanía", se percibe que el immaculado espejo de agua y las franjas de verde que lo enmarcan cumplen la función de barrera entre el transeúnte y la sede del poder. No es el caso de la Plaza de Mayo, frente a la Casa Rosada, en Buenos Aires, o del Zócalo contemporáneo, en el corazón de la Ciudad de México. Estos dos espacios trasuntan un carácter eminentemente público y son ocupados a diario por los ciudadanos para un sinnúmero de actividades, como el simple tránsito, el paseo, el encuentro, el descanso, la entretención y la protesta. Un mismo concepto libertario e integrador para dos plazas estructuralmente opuestas: pequeña, arbolada, con asientos, como una plaza de barrio, la de la capital argentina; inmensa, imponente, sin más ornamento que la gigantesca bandera tricolor que acoge a todos, la de la capital mexicana.

En el Chile republicano, la fiesta popular en todas sus manifestaciones, fue excluida del espacio público oficial del centro de Santiago por la acción conjunta de las autoridades, la iglesia y los grupos organizados de "buenos burgueses", y trasladada hacia áreas periféricas de la capital. La división social mantenida desde la Colonia, traducida en una fuerte segregación espacial, contribuiría, en cierta medida, al entendimiento del espacio público no como propiedad común, sino como tierra de nadie o de unos pocos, o bien, de preocupación exclusivamente estatal

Pero de algún modo la fiesta, el jolgorio y el carnaval popular implicaban un tipo residual de soberanía, que aunque fue confinada a los márgenes de la ciudad, no pudo ser eliminada por completo. En ese período, distintas prácticas culturales identitarias de los sectores populares comenzaron a manifestarse en los límites de las ciudades. Se levantaron allí los comercios populares expulsados del sector céntrico de la ciudad, junto con numerosos ranchos donde se ofrecía bebida, música y alojamiento. En estos espacios bullentes de vida en las márgenes de la ciudad se concentraron los "aires carnalescos de la cultura popular, regularmente prohibidos en el centro del espacio público urbano". (Salazar, 2003:38) Con el tiempo, la recuperación y preservación de las tradiciones criollas adquirió mayor importancia, ya que se estimó que estas expresiones culturales de raigambre popular contribuían al fortalecimiento de una necesaria fisonomía nacional, meramente simbólica, eso sí, ya que el ejercicio de la "opinión

pública" continuó desarrollándose (como lo hace hasta hoy) en los salones de la elite dirigente, objetos significantes de la esfera pública, no obstante ser espacios privados.

Lo urbano: entre lo popular y lo masivo

En la primera mitad del siglo veinte, muchos países latinoamericanos son testigos de una fuerte migración campo-ciudad. La masa de trabajadores del campo expulsada de las áreas rurales por la incipiente mecanización del agro y la ausencia de alternativas laborales para ellos en la provincia, lleva su cesantía y su pobreza a las ciudades, como un último recurso de sobrevivencia. Allí se apropia del centro urbano, participando junto a la burguesía en las fiestas públicas, y compartiendo con ella el espacio de encuentro que ofrecían las iglesias y las tabernas. De acuerdo a Barbero (1991), en este período se manifiesta la oposición entre pueblo y ciudad. Esta última no da abasto para todo lo que requieren y exigen esos nuevos pobladores. Surgen por lo tanto distintas dinámicas urbanas, unas de apropiación, otras de repliegue.

Los sectores populares comienzan la invasión de la ciudad, de sus barrios, de sus escuelas. Las familias de clase alta –las que habían hecho suyo el entorno de la plaza mayor- emigran en un movimiento inverso al de los sectores populares. Construyen nuevas casas en los límites urbanos, mientras los recién llegados se instalan en los barrios céntricos y transforman en “conventillos” o “vecindades” las otrora grandes residencias burguesas. Nace en esos momentos una nueva periferia, en la que se refugia la burguesía para distanciarse de esa incipiente masificación. Lo masivo, entonces, viene a significar el nuevo modo de existencia de lo urbano popular: lo popular definido como la cultura subalterna, dominada; que es también una cultura desvalorizada por la cultura hegemónica.

Poco a poco la ciudad latinoamericana y, sin duda, las formas de habitarla sufren cambios importantes. Su constante crecimiento durante la segunda mitad del siglo veinte, la multiplicación de subcentralidades que compiten entre sí, y la fragmentación de sus periferias, así como la proliferación de nuevas estructuras comerciales, empresariales y residenciales, afectan directamente el modo de vida urbano, obligando al habitante a redefinir tanto sus relaciones sociales como su propia identidad ciudadana. Más adelante haremos referencia a situaciones de este tipo que afectan a los habitantes de algunas capitales latinoamericanas.

Revisaremos a continuación el caso de Santiago de Chile, que no es del todo representativo, en la dimensión temporal, de lo ocurrido en las otras capitales latinoamericanas. Chile constituye un caso de aplicación experimental temprana del neoliberalismo a ultranza, merced a las condiciones extremadamente favorables que ofrecía el autoritarismo represivo del gobierno militar y la adhesión entusiasta al nuevo modelo económico, por parte de la burguesía nacional. Más adelante, políticas similares se implementaron en otras naciones del continente, con resultados tan negativos para el interés público como en el caso chileno. Sin embargo, Chile sigue siendo considerado hasta hoy un modelo manifiestamente exitoso por otros países de la región, espectadores distantes, en el pasado, del despojo del importante aparato productivo del Estado

chileno, acompañado por la anulación de todos los logros del período desarrollista en materia de industrialización, trabajo, seguridad social, vivienda, salud, educación y participación ciudadana.

Estos mismos países observan hoy con interés, y algunos buscan reproducir, los ampliamente difundidos éxitos económicos del período post dictadura, en el que se conjugan gobiernos autodenominados de centro izquierda con la profundización de las políticas de intenso ahorro fiscal, de privatización de empresas y servicios públicos y de liberalización extrema de las regulaciones fiscales, ambientales y laborales que marcaron el período anterior. Esta amplia desregulación se maneja como la herramienta fundamental para atraer la inversión extranjera, caracterizada por una permanente búsqueda de los paraísos tercermundistas con la mayor competitividad en esos rubros. En la materia que nos ocupa, es posible observar que los mega proyectos inmobiliarios y las concesiones viales son dos campos de inversión que han atraído en los últimos tiempos importantes capitales transnacionales al país.

Espacio público y post público: De la ciudad desarrollista a la ciudad de libre mercado

A partir de la década de 1930, y debido a la fuerte migración de mineros y de campesinos a la capital, Santiago inició un vertiginoso proceso de desarrollo, que terminó por transformar completamente la fisonomía provinciana de la ciudad. La llegada de un importante grupo de refugiados políticos españoles, entre ellos obreros especializados, artesanos, hombres y mujeres del mundo de las letras, de la historia, de las artes, dio nuevos bríos al Santiago de fines de los años treinta y le inyectó vitalidad al centro urbano. Ya promediando la década del cuarenta, Santiago conservaba sus espacios de socialización en el centro histórico, en los que se asistía al nacimiento de un desarrollo cultural muy particular, en el que fue notable la influencia de intelectuales y políticos de diversas nacionalidades que por distintas circunstancias coincidieron en esos años en la capital chilena.²⁷

Este hecho resulta excepcional, porque no hay que olvidar que por encontrarse al final del continente americano, delimitado físicamente por un extenso desierto, una cordillera con pocos pasos franqueables y un océano que acompaña su geografía desde el extremo norte al extremo sur, Chile era un país replegado en sí mismo, y su capital iba generalmente a la zaga de las manifestaciones sociales y culturales de otras ciudades latinoamericanas más accesibles a los visitantes. Probablemente algunas de las características menos destacables de la idiosincrasia nacional, antítesis de lo cosmopolita, se originaron en este forzado aislamiento de los países vecinos, con los que nunca se sintió cultural y afectivamente hermanado, aparte de excepciones contadísimas. No hubo tampoco un esfuerzo serio a nivel educacional por incorporar la noción de pertenencia latinoamericana en las sucesivas generaciones de chilenos. Ni siquiera la inescapable globalización, con su bagaje de contenidos comunicacionales

²⁷ Esta efervescencia cultural y social que se apropia de todos los espacios públicos retornará, muy puntualmente a fines de los años sesenta, como eco del movimiento libertario del 68 en Francia; durante el breve período gobierno de la Unidad Popular, encabezado por el presidente socialista Salvador Allende (4 de noviembre de 1970 – 11 de septiembre de 1973) y en los meses anteriores y posteriores al "Triunfo del No", en 1988, cuando una mayoría ciudadana rechazó a través de un plebiscito la continuidad de la dictadura pinochetista. Las calles, avenidas, parques y plazas de Santiago recuperaron en esas cortas etapas su carácter de espacios públicos facilitadores del ejercicio de la ciudadanía en algunas de sus manifestaciones.

estereotipados, para consumo masivo, ha logrado romper del todo esta barrera, salvo en aspectos de orden más que nada mercantil.

El proceso de reestructuración urbana del período desarrollista se tradujo en el poblamiento notoriamente segregado de los bordes urbanos. Las clases medias y altas abandonaron el centro en dirección este y los sectores de ingresos bajos iniciaron la ocupación de los terrenos ubicados al norte de la ciudad. En los bordes oeste y sur se produjo la llegada masiva de sectores de ingresos medios y bajos. En contraposición, el sector central se despobló en forma considerable, reteniendo casi únicamente su calidad de centro administrativo y barrio comercial. El cambio tecnológico en materia de transporte urbano facilitó y apresuró esta reestructuración urbana. Los automóviles y autobuses que reemplazaron a los escasos tranvías y a los vehículos de tracción animal transformaron completamente el modo de desplazarse en la ciudad y facilitaron el surgimiento de municipios pericentrales.

La edificación continua, propia del sector céntrico tradicional, fue reemplazada en los nuevos barrios residenciales burgueses por la vivienda aislada, rodeada de jardines y dotada de buenas vías de conexión vial con el centro de la ciudad. Por oposición, los barrios populares de los suburbios del norte, el oeste y el sur de la capital se fueron conformando en un entorno de construcciones precarias, en terrenos semi eriazos y con un importante déficit de infraestructura de servicios y de accesos expeditos a los centros de trabajo.

La ciudad como proyecto político

La celebración del Centenario de la Primera Junta de Gobierno, en 1910, y en momentos de efervescencia patriótica y de bien provistas arcas fiscales y privadas, gracias al auge exportador del salitre, constituyó uno de los dos momentos claves para la ejecución de algunas de las principales obras urbanísticas del país, y especialmente de la capital. La comisión pro Centenario, integrada por intelectuales, artistas y empresarios, centró buena parte de sus esfuerzos en la planificación de obras destinadas al embellecimiento y la modernización de Santiago: edificios públicos, parques, paseos, obras de ingeniería vial y de transporte público que, entre otras finalidades, harían más fácil y gratificante el uso democrático de los espacios públicos de la ciudad. Entre las obras de mayor envergadura que se inauguraron en Santiago con ocasión del primer centenario, y cuyo aporte urbanístico, salvo algunas lamentables excepciones, perdura hasta el día de hoy, se encuentran el Museo Nacional de Bellas Artes, el Parque Forestal, la nueva fachada del Correo Central, la Escuela de Ingeniería de la Universidad de Chile, el Palacio de los Tribunales, la Estación Mapocho (de Ferrocarriles del Estado), la remodelación del cerro Santa Lucía, y el anillo vial conformado por las avenidas Vicuña Mackenna, Matta, Blanco Encalada, Exposición y Matucana.

El segundo de estos momentos corresponde al período desarrollista, o de las planificaciones globales, que se inicia con la constitución de 1925 y termina abruptamente en 1973. Pese a sus distintas visiones de la espacialidad nacional, los dos modelos históricos de Estado que imperaron en Chile hasta el quiebre de la institucionalidad democrática (el parlamentario de los inicios de la república y el nacional-desarrollista que le sucedió a partir de 1925) realizaron grandes obras públicas - arquitectónicas, urbanísticas y de ingeniería- con las que se buscó trascender lo meramente utilitario y construir representaciones perdurables del alma nacional. (Valencia, 2006)

El proyecto nacionalista de desarrollo industrial de Chile, que en los años 30 dio inicio a un período de profundos cambios económicos y sociales en el país, exigía un marco normativo fuerte para que el Estado pudiera dar respuesta a las nuevas exigencias en materia de producción y uso social del espacio. Las débiles atribuciones otorgadas por la ley a los municipios resultaban insuficientes en este nuevo escenario, que requería de herramientas legales eficaces para llevar adelante las nuevas tareas de construcción planificada de la ciudad. Para subsanar estas deficiencias se aprobó una Ordenanza General de Construcciones y Urbanización, con carácter provisional por un plazo de dos años, (Decreto N° 304, enero de 1930), que en la práctica se prorrogó hasta 1936, cuando finalmente fueron publicadas en el Diario Oficial las ordenanzas de la primera Ley General de Construcciones y Urbanización (DFL 345, de mayo de 1931).

El crecimiento de la ciudad motivó una serie de iniciativas para planificar y ordenar la expansión urbana. En este contexto, en 1934, el urbanista Karl Brunner²⁸ preparó un "anteproyecto regulador de la comuna de Santiago", que por no incorporar las zonas periféricas creó dificultades en los nuevos barrios que se estaban formando. Años más tarde, el Plan Regulador Intercomunal de Santiago (PRIS) de 1960 intentó corregir estas deficiencias, y en el largo plazo, alcanzó algunos logros, como la erradicación de industrias peligrosas y molestas de las áreas centrales y la definición del trazado de la circunvalación Américo Vespucio, finalizada casi cuarenta años más tarde y que hoy constituye el anillo periférico vial del Gran Santiago.

La visión de los urbanistas

El plan de los años 60 buscaba incorporar *"toda la experiencia y el progreso de la ciencia actual"* e incluía aportes del planificador urbano británico Patrick Abercrombie y del arquitecto brasileño Oscar Niemeyer. Hoy se le considera una experiencia histórica de planeamiento territorial y urbano, y se valorizan de manera especial algunos de sus conceptos fundamentales, como el cuidado puesto en la preservación del patrimonio natural y cultural del asentamiento metropolitano y la planificación de un área suburbana, o "cinturón verde", en torno a la capital. Muchas de las disposiciones del PRIS no lograron cumplirse a cabalidad, dado que, como señalamos más arriba, el país tardó bastante en establecer una institucionalidad adecuada y eficaz para asumir las nuevas tareas urbanísticas exigidas por el crecimiento explosivo de la capital chilena. Recién en diciembre de 1965 se crearía el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para hacerse cargo de esa responsabilidad.

En ese período de grandes transformaciones nacionales, la atención de los sectores técnicos y político-administrativos del país comenzó a centrarse con grandes expectativas en las nuevas corrientes disciplinarias "que hacían de la ciudad su objeto de estudio y de acción" y hacia las experiencias puestas en práctica por otros países en materias urbanísticas. (Raposo y Valencia, 2004)

Este es el espíritu que imperaba en el país cuando, en diciembre de 1934, se inaugura en Santiago el Primer Congreso de Arquitectura y Urbanismo. La participación de profesionales con una visión nueva e integral de estas disciplinas, pone en evidencia la

²⁸ Ingeniero, arquitecto y urbanista austriaco, contratado por el Gobierno en 1929, como Consejero Técnico de Obras Públicas y Profesor de la Universidad de Chile. En 1934 fue comisionado por la Municipalidad de Santiago para realizar el Plan Regulador de esa comuna. Autor de "Santiago de Chile, su estado actual y futura formación", publicado en 1932. Comendador de la Orden Chilena al Mérito, 1934.

falta de una normativa urbana acorde a los nuevos tiempos y al gran proyecto de construcción de país que está por iniciarse.

En su discurso de apertura del Congreso, Karl Brunner, subrayó la nueva importancia del urbanismo en la organización social. Su propuesta se apoyaba fundamentalmente en políticas de desarrollo social basadas en la vivienda, a la vez que le asignaba una especial importancia a los espacios públicos. La técnica y el arte del diseño urbano no bastaban, en su opinión, para responder a las exigencias actuales del urbanismo; los nuevos tiempos hacían imperativa la participación de las ciencias sociales y culturales. Brunner fue uno de los primeros planificadores que incluyó al urbanismo en una relación interdisciplinaria para generar instrumentos efectivos para la planeación de la ciudad. Desarrolló en profundidad el concepto de *política urbana* y enfatizó reiteradamente la importancia del rol dirigente del Estado para encaminar el desarrollo futuro de la ciudad y la urbanización. (Hofer, 2006)

Esta perspectiva va a ser el hilo conductor de los emprendimientos urbanísticos futuros, con un fuerte componente de planificación estatal. En las décadas correspondientes a las realizaciones del Estado desarrollista de bienestar social, en el marco de la llamada *planificación estratégica*, no solo se llevó a cabo la industrialización de Chile, sino que también se fundaron las instituciones públicas que tendrían a su cargo la gestión económica y social del país, incluida la creación de la Corporación de la Vivienda y más tarde, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Corresponden también a este período, los programas masivos de autoconstrucción que caracterizaron la segunda mitad de la década del 60, y los movimientos sociales organizados en torno al problema de la vivienda durante el gobierno de la Unidad Popular (1970-1973).

Frente al conjunto de las obras realizadas en los dos períodos anteriores, al amparo de políticas estatales que buscaban dar respuesta a los intereses de la mayoría ciudadana, resalta aún más disminuido el rol actual del sector público en la planificación urbana. Existen hoy grupos importantes de la sociedad civil que temen con algún fundamento que los intereses del urbanismo de mercado orienten las políticas públicas en un rumbo enteramente opuesto, avalados por la falta de una institucionalidad democrático-participativa y por el predominio del pensamiento neoliberal en las esferas de toma de decisión de algunos ministerios clave. Estos dos elementos se aúnan para que en la contraposición constante del interés público y el interés privado, sea este último el que predomine en las decisiones que se adoptan en materia de desarrollo urbano.

En años recientes hemos sido testigos de manifestaciones de desconfianza o de abierto rechazo por parte de sectores ciudadanos que --pese a que serían afectados por ellas-- no fueron llamados a participar en la planificación de las obras conmemorativas del bicentenario de la República, en 2010. Con miras a dejar una impronta similar a la del primer centenario, descrita en párrafos anteriores, la administración Lagos (2000-2006) creó con la debida antelación una comisión destinada a planificar y supervisar la ejecución de las obras que habrían de inaugurarse con ocasión del bicentenario. Como país en pleno crecimiento económico, con plena confianza en el exitoso modelo exportador de *commodities*, se destinó un presupuesto importante, por la vía de las concesiones en su mayor parte, a un área preferente destinada a grandes obras urbanas y de infraestructura a lo largo del país. Las circunstancias económicas posteriores han hecho imposible que muchas de estas obras puedan inaugurarse en la fecha prevista. Algunas de ellas, por falta de licitantes interesados, no pasaron de la mesa de diseño. La administración Bachelet, con una nueva Comisión Bicentenario y un presupuesto más

restringido, ha puesto el acento en obras relacionadas con el ámbito cultural y con el rescate de la memoria histórica del país.

La larga vinculación del círculo de planificadores y políticos chilenos con el arquitecto Oscar Niemeyer quedó plasmada en el anteproyecto de un singular edificio que habría de levantarse en un barrio patrimonial de los cerros de Valparaíso. La “nave espacial de Niemeyer” como la calificaron los grupos opuestos a su construcción, se emplazaría en el lugar que ocupa el centro cultural popular por excelencia del principal puerto chileno, y que ha venido funcionando desde el año 2000 en el amplio recinto de la ex cárcel porteña, transformado en una multiplicidad de talleres culturales y artísticos autogestionados por la gente de los barrios. El proyecto del arquitecto brasileño, concebido en el más puro estilo Niemeyer, como un gran edificio-escultura de hormigón al centro de un vasto espacio vacío, creaba un sorprendente contraste con la abigarrada y distintiva fisonomía del puerto, que le valió ser declarado Patrimonio de la Humanidad el año 2003. El rechazo de muchos porteños, que pedían una consulta popular sobre el proyecto, y la controversia que surgió en distintos círculos, hicieron que el edificio fuera finalmente descartado, no así la idea de reemplazar el actual centro cultural autogestionado, por un nuevo proyecto (con un costo anunciado de 7 millones de dólares), cuyo diseño ya fue aprobado por el gobierno y que operará bajo el control del Ministerio de Cultura, que era lo que se buscaba desde un comienzo.

La postura gubernamental sobre este tema no es muy distinta de aquella que critica en España el antropólogo catalán Manuel Delgado, investigador del urbanismo y la exclusión. *“Las autoridades no son capaces de soportar un espacio creado por autogestión”*, declaró hace algún tiempo en una entrevista a Tribuna Latina, relacionada con la ocupación vecinal de un espacio público que el Ayuntamiento de Barcelona iba a convertir en estacionamiento. (*“Las administraciones y el espacio público”*. Entrevista a Manuel Delgado. Tribuna Latina, Madrid, 22 de agosto, 2007.²⁹

A lo largo de este trabajo veremos surgir con demasiada frecuencia esta contradicción permanente entre el discurso oficial, lleno de alusiones a una deseada participación activa desde las bases en cada una de las esferas del quehacer gubernamental, y la realidad de la exclusión, que se manifiesta en todos los niveles de planificación y toma de decisiones que afectan directamente a la ciudadanía. Aunque el discurso haya cambiado, la cultura del autoritarismo que impregnó todas las esferas de la vida nacional durante los 15 años de dictadura se manifiesta aún en el Chile del siglo 21. En muchos aspectos de las políticas públicas, incluidas las que orientan el desarrollo urbano, este período está marcado, como lo señalan Calderón, Gurovich y Pavez (1994), “por una dialéctica de contrarios (...) al mismo tiempo que se aceleran los cambios impulsados por la creciente hegemonía del modelo neoliberal, fundado en la competencia mercantil de individuos y empresas, se intenta legitimar el discurso de una planificación territorial basada en el consenso y la solidaridad social.”

Como lo indicamos brevemente en el primer capítulo, para las autoridades de los gobiernos post dictadura sólo existe un interlocutor válido, el gran empresariado y la dirigencia política que representa sus intereses. En esa asociatividad, que se ha ido fortaleciendo a lo largo de 20 años de gobiernos de transición, se encuentran las claves del abandono por parte del Estado de la misión constitucional de proteger los intereses ciudadanos por sobre el interés corporativo, que es el que hoy decide el destino de la

²⁹ < www.tribunalatina.com/es/viewer.php?IDN=4042 [Acceso: 12 de junio,2009)]

ciudad. Allí radica también la carencia de un proyecto de ciudad inclusivo, que valore el espacio público, que promueva y proteja el bien común y que convoque a la sociedad civil a participar en la planificación y gestión del desarrollo urbano de la capital chilena.

Libertades económicas y restricciones políticas y sociales

Tras el abrupto fin del período desarrollista, durante el largo hiato de la dictadura se crearon condiciones y amarres legales que han hecho imposible, hasta el día de hoy, el retorno a una democracia representativa, a una cultura de participación, a un Estado que establezca con claridad y firmeza la separación entre lo público y lo privado. De los acuerdos a puerta cerrada que forjaron la “jaula de hierro” dentro de la cual operarían los gobiernos post dictadura, emerge la gran simulación del consenso, ese “esfuerzo por conseguir de los empresarios y de la derecha certificados de buena conducta”, en palabras del sociólogo chileno Tomás Moulián. Conformado en lo central por un paquete de leyes de rango constitucional y un sistema de partidos a prueba de sobresaltos, este dispositivo férreo se armó para garantizar la reproducción del orden social basado en la propiedad y la ganancia privadas, delimitar estrictamente el campo de acción colectiva de los asalariados, e imponer la tutela militar en la esfera política. (Moulián, 2009)

Este es el ámbito estrecho en el que opera, y en el que con toda probabilidad seguirá operando por un tiempo largo el Estado chileno, inserto en la globalidad mercantilista, publicitando sus logros macroeconómicos y manejando con envidiable asertividad una batería de indicadores que transforman la pobreza, la brecha profunda en la distribución del ingreso, la precarización del empleo y la marginalización (entendida como la falta de acceso a servicios urbanos, educación y salud de calidad para todos los chilenos) en desafíos que pretende resolver con más mercado, vale decir, con la masificación del endeudamiento. Hemos querido detenernos brevemente en las formas que asume la nueva institucionalidad de este período, porque sus limitaciones repercuten de manera muy importante en el resultado final de muchas de las batallas emprendidas por las organizaciones ciudadanas en defensa del derecho a la ciudad.

Acogido entusiastamente por el empresariado local y el gobierno militar, este modelo neoliberal a ultranza otorgó prioridad a las medidas destinadas a reducir el sector público a su más mínima expresión, traspasando al sector privado una parte importante del conjunto de empresas productivas y de servicios que tradicionalmente habían estado en manos del Estado. Esta fiebre privatizadora, impulsada por la consigna de “menos Estado y más mercado”, se extendió además a funciones hasta entonces consideradas prioritarias del Estado, como el acceso universal y gratuito a la salud y a la educación, la dotación de servicios básicos a precios asequibles (agua, electricidad, transporte público y comunicaciones) y el diseño y fiscalización de las políticas y planes de vivienda y urbanismo en todo el país.

Muchas de las situaciones de conflicto con inmobiliarias y concesionarias viales que hoy viven los habitantes de la capital y de otras ciudades importantes del país, tienen su origen último en este marco económico y social mercantilista impuesto en dictadura y proseguido y perfeccionado en democracia. Este es el motivo que nos lleva a dar un breve vistazo al modelo neoliberal imperante en el país y a sus repercusiones en la esfera de los derechos económicos y sociales, incluidos el derecho a la información, el derecho a la participación y el derecho a la ciudad.

Habría que comenzar señalando que desde el Ministerio de Hacienda se impuso en dictadura una desregulación acelerada del control estatal sobre la economía (que continúa hasta hoy), con dos objetivos principales: primero, orientar la producción nacional (especialmente el rubro *commodities*, con escasa incorporación de mano de obra local) hacia el mercado exportador, y segundo, generar condiciones competitivas para atraer la inversión extranjera, especialmente hacia el sector financiero y de explotación de recursos naturales. En rápida sucesión fueron surgiendo leyes y normativas de "flexibilización" de las leyes laborales y medioambientales, además de atractivos paquetes de incentivos económicos (subsidios y exenciones tributarias) para favorecer a los sectores agroexportadores y a las empresas transnacionales con inversiones en minería, madera y pulpa de celulosa, pesquería, generación y venta de energía, banca, telecomunicaciones y otros sectores de alto rédito.

Los estudios que desde los años ochenta han venido analizando, desde muy distintos puntos de vista, las características, alcances y repercusiones de la incorporación de América Latina al sistema neoliberal globalizador, coinciden en destacar algunos aspectos comunes de la reconfiguración del mercado del trabajo: la precariedad del empleo y la consolidación del trabajo informal a nivel urbano, el predominio del sector servicios frente a la disminución del empleo industrial, el debilitamiento importante de la protección social y de salud de los trabajadores, y la cada vez menor influencia de los sindicatos de trabajadores frente al sector empresarial y al propio sector gubernamental. Estos son sólo algunos de otros temas igualmente reveladores del impacto profundamente negativo de la imposición de este sistema por parte de los organismos del sistema económico mundial, lograda mediante fuertes medidas de presión financiera en muchos casos, o con el beneplácito de los propios gobiernos nacionales en algunos otros, como en el caso chileno.

Ya en la década de los noventa, los temas que se vuelven recurrentes se relacionan con otros cambios igualmente importantes, relacionados esta vez con los procesos culturales al interior de las ciudades, por efectos del consumo masivo de los contenidos globalizados vía medios de comunicación y nuevas tecnologías informáticas. Estos cambios, mayoritariamente desinformadores y banalizadores de los procesos culturales, son incluso promovidos, en muchos casos, desde los sectores empresarial y gubernamental que controlan buena parte del aparato comunicacional, cultural y de entretención.

Apenas iniciada en Chile la transición a la democracia, comenzaron a desaparecer uno a uno los medios de comunicación opositores a la dictadura. Luego les siguieron aquellos creados durante los gobiernos concertacionistas, como alternativa a los dos grandes consorcios que concentran el grueso de la prensa escrita en Chile, la empresa El Mercurio (dueña de "El Mercurio", "Las Últimas Noticias", "La Segunda" y catorce diarios regionales) y Copesa ("La Tercera", "La Cuarta", "La Hora" y "Qué Pasa").³⁰ Estas dos empresas se

³⁰ Entre los medios forzados a cerrar figuran los diarios La Época, El Metropolitano, Fortín Mapocho y Diario Siete, los semanarios Apsi, Cauce, Hoy, Análisis, Página Abierta, Plan B, Siete+7 y las revistas Rocinante, Pluma y Pincel y El Canelo. Su desaparición fue una "muerte anunciada" en 1991, por el director de la Secretaría de Comunicación y Cultura del primer gobierno concertacionista, Eugenio Tironi, hoy director propietario de una de las mayores empresas de lobby político empresarial, o en la descripción de su página web, de "diseño e implementación de estrategias y programas de comunicación corporativa, de negocios y finanzas, marcas, manejo de riesgos y comunicación organizacional." Explicó el entonces funcionario del gobierno democrático que "Para ser viables, los medios privados están obligados a conseguir sus recursos de la publicidad. Los medios que no comprendan estos condicionantes propios de una sociedad democrática y de una economía de mercado, y sigan orientándose según los criterios ideológicos del Chile

adjudican no solo el avisaje del sector privado, sino también el mayor porcentaje de los avisos pagados por el sector público. Recientemente, además, se supo que el control accionario del propio diario de gobierno, La Nación, junto con el Diario Oficial, pasó a manos a manos de una sociedad privada durante el primer gobierno concertacionista: la empresa Colliguay, integrada transversalmente por socios/testaferros: un político derechista (UDI) miembro del Opus Dei, un democristiano y un socialista. Además de las millonarias utilidades obtenidas, las atribuciones que le otorga a Colliguay la propiedad del 29 % de las acciones "preferentes" se han concretado en despidos masivos de periodistas e incluso de directores que siguen una línea editorial divergente de la de las dos grandes empresas arriba mencionadas.

Las denuncias y reclamos de los grupos de la sociedad civil opuestos a la destrucción de los barrios tradicionales santiaguinos no encuentra espacio en los medios controlados por estas dos grandes cadenas, calificadas a menudo como poderes fácticos, al igual que las empresas transnacionales y sus asociados locales, y otras instituciones con notable influencia en la esfera política, económica y social del país. Recientemente, además, comienza a saberse que el control accionario del propio diario de gobierno, La Nación, pasó a manos a manos de una sociedad privada durante el primer gobierno concertacionista: la empresa Colliguay, integrada por tres socios, Enrique Alcalde, militante de la ultraderechista UDI, Luis Eduardo Thayer, militante democristiano y Raimundo Valenzuela, de militancia socialista. Las atribuciones de esta empresa privada, propietaria del 29 % de las acciones "preferentes", que les han dejado millonarias utilidades, se han concretado en despidos masivos de periodistas e incluso de directores que siguen una línea editorial divergente de la de las dos grandes empresas arriba mencionadas.

Sin embargo, tanto en Chile como en el resto de América Latina, entre los resquicios de este monolítico sistema dispensador de materiales supuestamente educativos-culturales-informativos y recreacionales, destinados a corear en todos los rincones del mundo las virtudes del neoliberalismo, emergen a fines del siglo XX identidades urbanas de nuevo cuño, que reivindican el derecho a la diversidad y a la multiculturalidad.

Desde el seno de algunos sectores de la sociedad civil surge también la inquietud por los efectos presentes y futuros de este integracionismo cultural neoliberal, junto a la preocupación creciente y manifiesta por la acelerada destrucción del medio ambiente y su biodiversidad, por la privatización, contaminación y destrucción de recursos naturales que por generaciones han sostenido la vida de comunidades indígenas y campesinas, y en el tema que nos ocupa, por el abandono por parte de las autoridades, de la planificación y la gestión urbana, indispensables para garantizar la calidad de vida de los habitantes de las metrópolis latinoamericanas.

La respuesta de los defensores del neoliberalismo ha consistido en calificar la planificación urbana como una intervención estatal --ineficiente e ineficaz-- en la economía urbana, que ha surgido como la disciplina que debe tomar a su cargo la "gestión urbana", a través de las nuevas promociones de arquitectos, ingenieros y economistas que ingresan al mercado laboral con el "plus" que les otorga la especialidad

altamente politizado del pasado, tienen pocas posibilidades de subsistir". (Revista Comunicación y Medios Nº 12, Santiago, 2000. < <http://www.icei.uchile.cl/comunicacionymedios/12otano.html> > En la lógica de Tironi los medios de la derecha pinochetista no obedecían en a criterios ideológicos, por lo que tenían su subsistencia garantizada.

o el post grado en "Dirección y administración de empresas constructoras e inmobiliarias" Para estos noveles profesionales y para el mundo empresarial que los acoge, la ciudad debería seguir un desarrollo natural, ajeno a toda planeación estatal. En lo que se refiere al desarrollo urbano, la mejor política gubernamental es la política de no hacer nada y dejar que la ciudad se desarrolle al ritmo de la economía urbana, que es precisamente lo que ha venido ocurriendo en las últimas décadas. Esta visión economicista del desarrollo urbano se ha generalizado hasta el punto de transformarse en la tendencia dominante. En palabras de Felipe Cádiz, arquitecto y urbanista de la Universidad de Chile y master en dirección y administración de empresas constructoras e inmobiliarias de la Universidad Politécnica de Madrid:

*"Hay muchas maneras en que el economista puede observar el mundo urbano. Puede concentrarse en la empresa y su producción o, como han elegido otros, puede concentrar su atención en los mercados. Las razones para ello están en el alto grado de interdependencia que existe entre los distintos agentes económicos, y por la existencia de interdependencia entre los mercados urbanos. Debido a esta relación entre las empresas, los individuos, las economías domésticas y las unidades gubernamentales, hemos elegido los mercados urbanos como puntos centrales alrededor de los cuales nos gustaría organizar la economía urbana como disciplina y como instrumento para la labor del desarrollo urbano."*³¹

Santiago en manos del mercado

Laboratorio experimental por excelencia de muchas iniciativas del capitalismo global, el Chile construido en dictadura por los 'Chicago boys', sin participación ni menos oposición de la sociedad civil, hizo suyo un modelo de desarrollo urbano abiertamente neoliberal que dictaminó que el suelo ya no es un bien no escaso, que eliminó los límites urbanos y que dejó la política habitacional en manos del fetiche de ese sistema: el mercado. En 1979 se dictó el Decreto Ley N°420 que echó por tierra todas las normativas del plan intercomunal de 1960 (PRIS). Gracias a la "Política Nacional de Desarrollo Urbano" del gobierno de facto, el sector privado pudo hacer el mejor uso posible de los nuevos criterios de rentabilidad del mercado, al margen de consideraciones de orden social y de los antiguos criterios de densificación y uso del suelo.

Poco después, el Decreto con Fuerza de Ley 1-3.260, del 9 de marzo de 1981, establece los nuevos límites de la Región Metropolitana de Santiago y la creación de nuevas comunas en sectores mayoritariamente rurales de la periferia norte, oeste y sur. Al amparo de la nueva legislación la ciudad comenzó a expandirse velozmente hacia lo que antes eran terrenos agrícolas. La acentuada segregación espacial, los largos tiempos de viaje y un notable aumento de la contaminación ambiental debido a los gases de escape del número cada vez mayor de buses urbanos y vehículos privados incorporados al parque automotor, fueron algunas de las secuelas de esta expansión urbana sin precedentes. (Calderón, Gurovich, Pavez, 1994)

El casco histórico continuó deteriorándose por la falta de interés de los inversionistas del sector de la construcción, que ahora tenían posibilidades casi ilimitadas de adquirir terrenos baratos en la periferia de Santiago, o de aprovechar la plusvalía de los terrenos que quedaron desocupados en las apetecidas comunas del este de la ciudad, luego de la

³¹ <http://www.portalinmobiliario.com/diario/noticia.asp?NoticialD=9074>>. [Acceso: 20 de julio, 2009]

erradicación de los ‘campamentos’ o poblaciones de emergencia, cuyos ocupantes fueron forzados a trasladarse a las nuevas comunas creadas en la periferia de la ciudad.

Siguiendo los lineamientos de la política libremercadista implementada en todos los demás sectores, el Estado redujo su papel, en materia de vivienda y urbanismo, a la implementación de normativas destinadas a fortalecer el rol del sector privado en el mercado urbano y a llevar a cabo algunos programas puntuales de construcción de vivienda social, de orden clientelista. Data de esa época la sostenida adhesión al “pinochetismo” y a la UDI de muchos habitantes de las poblaciones periféricas construidas por el MINVU durante la dictadura.

Debieron pasar más de diez años para que surgieran las primeras voces de alarma ante la magnitud de los efectos negativos de la política de desarrollo urbano implementada por el gobierno militar a partir de 1979. Cuando finalmente comenzaron a tomarse algunas medidas para poner freno a la desregulación del suelo urbano y a la falta de planificación territorial, la capital chilena ya había cambiado de manera dramática, al igual que la calidad de vida de sus habitantes.

En este modelo, que mantiene su vigencia pese a las críticas de muchos sectores de la sociedad civil, el rol del Estado se limita a la entrega de subsidios a la demanda habitacional y al desarrollo de nueva infraestructura vial urbana a través de concesiones, lo que constituye, junto a las exenciones tributarias otorgadas al sector de la construcción, un incentivo más para la inversión inmobiliaria sin una real planificación urbana y con fines exclusivos de lucro.

Por un momento pareció que las normativas del plan regulador intercomunal de 1994, unidas al programa de subsidios a la adquisición de viviendas en el sector central, lograrían frenar el desmesurado crecimiento horizontal de Santiago. No ha sido así, como lo señalamos anteriormente. En la periferia capitalina siguen surgiendo mega proyectos habitacionales, los santiaguinos deben pasar cada vez más tiempo viajando entre sus hogares y sus puestos de trabajo, y cada invierno los hospitales no dan abasto para atender a los niños pequeños y a los adultos mayores que llegan con patologías respiratorias agudas agravadas peligrosamente por la contaminación del aire.³²

La asociatividad público-privada

Al no existir dispositivos reales de dirección, control y regulación, la “planificación estratégica” que en el pasado lideró desde el Estado el desarrollo económico y social del país, se traduce hoy en el hecho de que es la dinámica del sector inmobiliario la que impulsa y conduce los planes de “desarrollo urbano” a través de las transformaciones constantes de los planes reguladores comunales y del plan regulador metropolitano de Santiago. El infatigable y omnipresente lobby político empresarial ejerce sus presiones ante las autoridades respectivas con una anticipación casi visionaria, con el fin de lograr consenso a favor de los cambios que a mediano o largo plazo les reportarán importantes beneficios.

³² Pese a el esfuerzo de algunos investigadores por demostrar que la contaminación ambiental no tiene una relación directa con el aumento del parque automotriz y con el alargamiento de los recorridos de la locomoción colectiva, la calidad del aire en Santiago mejora de manera notoria después de una lluvia intensa y prolongada o durante los fines de semana largos (puentes), cuando miles de vehículos abandonan la capital por unos días.

La asociatividad público-privada que ha regido en las últimas décadas el desarrollo urbano en Chile se inicia en mesas de negociaciones para el diseño de normativas y regulaciones flexibles y favorables a la inversión privada, a las que concurren representantes del sector empresarial y autoridades ministeriales.

Podemos citar, a manera de ejemplo, las sesiones, de noviembre y diciembre de 2000, del Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ciudad, Subgrupo Movilización de Recursos para el Desarrollo Urbano: Oportunidades para una Alianza Estratégica Público Privada, con la misión de *“proponer mecanismos para allegar nuevos recursos para el desarrollo urbano, ya sean provenientes de fondos públicos o privados”*. La coordinación de las sesiones mencionadas estuvo a cargo del empresario Sebastián Piñera y del ex ministro de Vivienda y Urbanismo de la Concertación Edmundo Hermosilla, a esa fecha gerente general de Financiera Conosur. En calidad de miembros participaron académicos de la Universidad Católica de Chile, empresarios del sector inmobiliario y autoridades del ministerio de Vivienda y Urbanismo.³³

Otro ejemplo, más institucionalizado y sostenido en el tiempo, de esta asociatividad público-privada responsable de la orientación que ha seguido el desarrollo urbano en Santiago y en el resto del país, es el Instituto de la Construcción., cuya misión manifiesta es la de *“identificar, acordar, promover y coordinar iniciativas con el propósito de mejorar la competitividad de la construcción nacional”*.

La iniciativa surgió en 1992, impulsada conjuntamente por el sector privado y el gobierno y culminó tres años más tarde con la Ley 19.367 que facultó a los ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo, para integrar , participar en la constitución y aportar parte del financiamiento de esa corporación de derecho privado, cuyos otros socios (de un total de 20) son la Cámara Chilena de la Construcción, los Colegios de Arquitectos, Ingenieros y Constructores Civiles, la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica, Empresas Pizarreño, Cemento Polpaico, Cementos Bío Bío, Cemento Lafarge (multinacional que adquirió la cementera Melón), Aguas Andinas, Simpson Strong Tie Chile, Fundación DUOC-UC, Cerámica Santiago, Compañía Industrial El Volcán, PROCOBRE, Sociedad Pétreos y Vidrios Lirquén, vale decir, *“casi todos los actores relevantes de la construcción”*, en palabras del presidente del Instituto, Bernardo Echeverría Vial.

Señaló este empresario en su discurso conmemorativo de los diez años de provechosa actividad del Instituto de la Construcción:

“Hoy queda clara la vigencia de sus fundamentos originales, esto es la puesta en común de las diversas visiones, desde múltiples perspectivas, del mundo público, gremial, privado, académico, profesional e industrial, con el propósito de mejorar la calidad, la productividad, la competitividad del sector de la construcción, en una mesa transversal con una visión país. No existe en el mundo otra institución similar. Las instituciones y empresas extranjeras suelen impresionarse positivamente con esta iniciativa chilena. Sea este un aliciente adicional para cuidar y asegurar la

³³ “El Gobierno de Chile de la mano del Presidente socialista Ricardo Lagos Escobar y el Grupo de Trabajo para la Reforma de la ciudad (GTRC), entidad originada en el Colegio de Arquitectos de Chile, crearon y propusieron los lineamientos que llevarán las futuras políticas para la Reforma de la ciudad dentro del Plan Bicentenario”. (Cristián Tapia. Revitalización de los espacios públicos con el aporte de la empresa privada. Santiago 2004. Universidad Diego Portales)

trascendencia de esta institución" (Instituto de la Construcción, Memoria 2007. < www.iconstruccion.cl/txt/memoria2007.pdf> [Acceso::3 de junio 2009]

Los gastos del Instituto se solventan sobre la base de las cuotas anuales de los socios, servicios de asesoría, estudios, donaciones y otras fuentes, tanto nacionales como internacionales.

En diversos sectores académicos, particularmente de disciplinas como Arquitectura, Ingeniería Civil, Administración Pública e Ingeniería Comercial, se encuentra con cierta frecuencia una postura favorable a los intereses inmobiliarios y de la construcción. En parte esto se explicaría porque la política de autofinanciamiento impuesta durante el gobierno militar a la educación superior en Chile y vigente hasta hoy, obliga a las facultades a financiarse mediante asistencias técnicas o consultorías, y a través de la asignación de proyectos rentables. Esta situación genera, además de posturas como la descrita más arriba, una lucha constante entre el esfuerzo empresarial por apropiarse de la Universidad, su quehacer y sus codiciados productos, y la debilitada defensa de sectores académicos que aún intentan mantener un cierto grado de autonomía en la formulación de políticas y en la toma de decisiones en los campos de la educación, la investigación y la extensión universitarias. En otros casos la asociatividad se da en forma natural, por coincidencia de posiciones e intereses, y surgen institutos y centros de estudios que acogen a personalidades del mundo académico, empresarial y político, incluidas autoridades del sector público, en torno a mesas donde se debaten y se echan las bases de las políticas de desarrollo urbano.

Otras instancias académicas, creadas en los ochentas por sectores político-empresariales, desarrollan hoy proyectos de investigación y difusión destinados, explícitamente, a *"influir en la opinión pública y en la toma de decisiones"*. Desde algunos de estos centros e institutos surgen estudios y publicaciones que presentan alentadoras visiones sobre la situación actual y futura del país y de su capital. Es el caso, por ejemplo, de la mayoría de los 17 artículos que componen el libro publicado por el Centro de Estudios Públicos (CEP) con el título *"Santiago: dónde estamos y hacia dónde vamos"* (Galetovic, 2006).³⁴

Frente a la visión cada vez más crítica que parecen tener los santiaguinos sobre la habitabilidad de la capital, a la que hicimos referencia en el capítulo anterior, el editor explica que Santiago sale malparada en las comparaciones con ciudades de un alto ingreso per cápita, y que un diagnóstico debería también responder a la pregunta de *"qué es razonable pedirle a la principal ciudad de un país con ingreso per cápita de poco más de US\$ 5.000"*. Esta es precisamente la perspectiva economicista desde la cual varios de los autores analizan, con notable optimismo, varias situaciones que afectan negativamente la cotidianidad de los capitalinos, como es el caso de la contaminación ambiental, el impacto de las autopistas urbanas concesionadas, el Transantiago, la constante expansión del área metropolitana, etcétera.

³⁴ Sería injusto no mencionar aquí el acucioso estudio sobre la expansión de la capital realizado María Elena Ducci y Marina González, e incluido en el libro del CEP bajo el título *"Anatomía de la expansión de Santiago 1991-2000"*. Las autoras comparan el tamaño de la mancha urbana de 1991 con la del 2000, constatando que su crecimiento se ha debido principalmente al sector privado y no a las políticas de vivienda social del MINVU, como afirman otros autores. Las cifras que entregan Ducci y González respaldan esta aseveración: un 70,6% del uso habitacional de las zonas de expansión urbana corresponde a estratos altos (24,4%), medios-altos (14,6%) y medios (31,6%), en comparación con un 28,7% destinado a viviendas sociales.

Difícilmente se les puede pedir a los habitantes de la ciudad real que hagan suya la visión optimista de algunos de estos autores, que con un asertivo manejo de gráficos, cuadros y mapas, concluyen que *“En realidad, Santiago no se ha ido deteriorando y su estado actual dista mucho de ser malo.”* O que aseveran, estadísticas en mano, que *“en muchas dimensiones Santiago está bastante bien”,* y que por lo demás, *“muchos de los problemas de Santiago se resolverán en la medida en que el país crezca y se desarrolle.”* (Galetovic, 2006)

En los escenarios de transición a la democracia, el Estado --en plena aceptación del rol residual que le impone el poder político-económico dominante en las áreas de vivienda y urbanismo, salud, educación, trabajo y seguridad social, cuya gestión y usufructo siguen, a un nivel importante, en manos del sector privado-- ha centrado su intervención, en materia de desarrollo urbano, en cuatro aspectos principales: construcción de vivienda social,^{35, 36} otorgamiento de subsidios habitacionales, respaldo a grandes proyectos inmobiliarios periféricos (a través de sucesivas modificaciones del Plan Regulador Metropolitano de Santiago), y a la licitación de obras de infraestructura urbana, vial y de otro tipo, mediante leyes especialmente diseñadas para reforzar la asociatividad público-privada en estas materias (Ley de Concesiones de Obras Públicas y Ley de Financiamiento Urbano Compartido). En los cuadros N° 2 y 3 se sintetizan algunos de los aspectos principales de estas dos normativas que tanta influencia han tenido en el desarrollo urbano de las principales ciudades chilenas.

El reverso de la exitosa política de construcción masiva de viviendas sociales para las familias allegadas o “sin techo” es la situación actual de sus ocupantes, que enfrentan, por un lado, la amenaza de desalojo y pérdida de su casa, por la imposibilidad de seguir pagando a la banca privada una deuda hipotecaria agigantada debido a los intereses y multas; y por otro, los múltiples problemas, además del desarraigo y la exclusión, que afectan a estas viviendas levantadas masivamente en sectores alejados, de bajo costo del suelo: pésimos estándares de construcción, dimensiones mínimas de las casas o departamentos, falta de espacios públicos, de equipamiento y de conectividad. La situación de muchos de los miles de nuevos propietarios de viviendas sociales ha ido adquiriendo tales ribetes de gravedad que actualmente los titulares de los periódicos dan cuenta, con carácter de crónica policial, de las movilizaciones de las asociaciones de “deudores hipotecarios” (con tomas de carreteras o familias viviendo debajo de los puentes del río Mapocho, que cruza la capital) y las protestas de “los con techo”, afectados por el desarraigo y la exclusión, que piden ser trasladados a viviendas mejor

³⁵ Esta política, con una fijación notable en lo cuantitativo, ha buscado incrementar el número de nuevos propietarios y disminuir el déficit habitacional, especialmente a través del poblamiento acelerado de la periferia metropolitana, sin aportar simultáneamente una adecuada provisión de equipamiento urbano, acceso y transporte, y sobre todo, sin una fiscalización eficaz de la calidad constructiva. Por otro lado, la segregación socio-territorial, como efecto perverso de los programas habitacionales de los últimos 30 años, ha recibido críticas de muchos sectores, incluidas fundaciones privadas. En palabras de uno de sus representantes, Benito Baranda: “Aquella política social que más daño ha generado a la construcción de comunidad y la inclusión social es, sin lugar a dudas, la habitacional.” En “¿Qué no hemos hecho bien”, El Mercurio D 16, 2 de julio, 2006

³⁶ La Nueva Política de Vivienda Social de la administración Bachelet contempla un aumento de la superficie mínima de las viviendas sociales, un incremento de los subsidios directos a la demanda (focalizados en los sectores más vulnerables y en la clase media), subsidios para mejorar el stock existente, subsidio para el mejoramiento de 200 barrios y “un nuevo subsidio a la localización para evitar la segregación social de la ciudad o la creación de bolsones de pobreza, además de un Programa de mejoramiento de la calidad”. En, “Viviendas sociales: más grandes, de mejor calidad y no sólo en la periferia”, La Nación, Santiago, 19 de julio, 2006, p.16

construidas, con espacios de uso público y ubicadas en barrios menos segregados, con un diseño y planificación que impida que se transformen a corto plazo en nidos de delincuencia.

Mientras desde sus diversas organizaciones la ciudadanía exige participación real en la generación de planes y programas, además de la implementación de mecanismos de consulta popular directa para llevar a cabo modificaciones del plan regulador, otro lado, la voz casi unísona de los medios de comunicación masiva –al servicio de intereses políticos y económicos coincidentes– apoya la transferencia de la iniciativa urbana estatal al negocio inmobiliario, criminaliza las movilizaciones populares en defensa de la ciudad y extrema sus esfuerzos para aumentar la sensación de inseguridad urbana, concentrando sus baterías sobre los espacios públicos, vistos ya no como lugares de encuentro, esparcimiento y reafirmación de soberanía, sino como focos de delincuencia que deben cerrarse, o enrejarse, por constituir un peligro para la “paz ciudadana”³⁷.

¿Está el espacio público en crisis?

Nos hacemos esta pregunta pues, al menos para el caso de Chile se podría decir que no ha imperado una formalización estricta del espacio físico como “cosa pública”. Históricamente la Plaza se manifiesta como el paradigma de lo que es accesible a todos en la ciudad, sin embargo su interpretación como “espacio público” no había sido asimilada en toda su validez democrática por sus principales usuarios. De hecho, este desarraigo formal facilitó la adopción de modelos espaciales foráneos como el de la plaza comercial o *mall*, que lejos de generar espacio público, crea compartimentos estancos para el desarrollo de una vida urbana carente de integración. En el caso de Santiago, permitió la aceptación sin grandes cuestionamientos de las intervenciones ejecutadas en años recientes por las autoridades en diversas plazas, en las que se reemplazaron parte importante de los árboles y espacios verdes por suelos duros, e incorporaron artefactos delimitantes del libre desplazamiento de las personas (rejas o macetones), como en la Plaza de Armas y la Plaza de la Ciudadanía, en Santiago Centro, y en la Plaza Pedro de Valdivia, en la comuna de Providencia.

Por otro lado, como lo señalamos más arriba, en la urbe globalizada que se está imponiendo, en esa metrópoli latinoamericana en constante expansión, surgen nuevos subcentros residenciales-comerciales con la misma velocidad con que antes surgían las favelas, los pueblos jóvenes, las villas miseria o las poblaciones callampa. Surgen también los espacios de interconexión, los nuevos flujos de circulación, orientados por los “pulpos viales”, o intersecciones múltiples de las flamantes autopistas urbanas, que van transformando la fisonomía de la ciudad, hasta hacerla casi irreconocible. Los espacios públicos de antaño, si bien no desaparecen del todo, van dando paso a otros espacios en los que se entremezcla lo local (la ciudad construida, apropiable por sus ciudadanos, que la conocen y se reconocen en ella) y lo global (la ciudad maqueta, banal, rediseñada a imagen y semejanza de las grandes ciudades norteamericanas o incluso de las capitales

³⁷ Difundidas profusamente por los principales medios de comunicación, estas voces contribuyen a la pérdida del sentido de lo urbano y alimentan la paranoia de la opinión pública. “¿Cerrar el Paseo Ahumada? Para evitar que el centro tradicional quede en poder de la delincuencia” (El Mercurio, 10.07.06). “Se propone prohibir la circulación por el barrio El Golf, en la noche, para evitar la prostitución” (La Tercera, 08.09.06); y más recientemente: “En el parque (Forestal) siempre hay asaltos, durante las protestas rompen todo y los guardias municipales no tienen atribuciones. Por eso creemos que con un parque cerrado tendríamos mejores resultados”. Concejal Felipe Alessandri, citado por La Nación, Santiago de Chile, lunes 3 de marzo, 2008.

de esos países tigres asiáticos a los que se aspira a emular). Es allí donde parece emerger esa dimensión post pública de la que nos habla Rodrigo Salcedo (2000).

Los espacios 'post públicos' aparecen en todas las capitales latinoamericanas, -los bien iluminados, asépticos, monofuncionales y bien resguardados *malls* o centros comerciales- algunos de ellos altamente atractivos para los habitantes. No están ahí para reemplazar a los viejos barrios, plazas y parques, con escasa seguridad y abiertos las veinticuatro horas a lo inesperado, sino para estimular el consumo y la autocomplacencia con una ciudad que brinda espacios similares a los de las capitales de los países desarrollados.³⁸ Ni la crisis, con su secuela de cesantía y rebajas salariales ha mermado la peregrinación masiva a estos hipnóticos espacios de reforzamiento conductual, donde el que ya no puede consumir al mismo nivel de antes, tiene al menos la posibilidad de recrearse contemplando el escaparate de bienes globalizados, esa deseable zanahoria que lo impulsará a continuar dentro del ciclo permanente de trabajo mal remunerado, consumo y endeudamiento en el que vive una parte importante de la población chilena.³⁹

No es nuestro interés central determinar la vigencia de los espacios públicos tradicionales en las capitales latinoamericanas; como ya hemos lo señalado la crisis que nos preocupa se refiere al la situación desventajosa en la que se encuentra el interés común tanto en la creación como en la transformación del espacio público en la ciudad.

Los estudios sobre temas urbanos (como es el espacio público, la seguridad ciudadana, la segregación residencial, los efectos de la expansión y la densificación de las ciudades, entre otros), abordan muy brevemente u omiten las falencias en la promoción y protección del bien común en las capitales latinoamericanas. De ahí que optemos por retomar la discusión sobre el derecho a la ciudad planteada por Lefebvre, Harvey, Borja, Castells, y otros autores.

La preocupación por la ciudad y el espacio público, recurrente a través de la historia, tomó un nuevo giro a mediados del siglo pasado, cuando la crisis urbana de los sesentas obligó a los estudiosos del tema a replantear sus teorías sobre la ciudad. La fuerte migración campo-ciudad derivada de la expansión agroindustrial, y el consecuente deterioro de los centros urbanos crearon nuevos espacios para la reflexión sobre el futuro de las ciudades, entre ellos, el déficit habitacional y la crisis manifiesta de las infraestructuras de servicio. Frente a este escenario, el nuevo pensamiento neo-marxista de urbanismo crítico comenzó a hablar del *derecho a la ciudad*.

Henry Lefebvre hizo manifiesto su interés en el complejo crecimiento y desarrollo de la ciudad y en sus consecuencias para la vida social y política de todo ciudadano. Consideraba que el derecho a la ciudad debía situarse a la par de otros derechos tan importantes como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo. En lugar de la urbe deshumanizada, el ser humano requería de una ciudad propicia a la convivencia, a la diversidad, a la creación de una identidad cultural, al desarrollo de todo su potencial como individuo y como parte de un conglomerado social. Consideraba fundamental el

³⁸ Estos espacios post públicos garantizan una tranquilizadora uniformidad, que abarca desde su estructura física, repetida casi sin variaciones de una ciudad a otra, hasta su oferta única de bienes de consumo.

³⁹ Las políticas del Ministerio de Hacienda, para "reactivar la economía", consisten básicamente en bajar mes a mes la tasa de interés del Banco Central, y por ende, a desincentivar el ahorro en la población y forzarla a gastar su dinero, o si no lo tiene, a endeudarse para seguir consumiendo.

rescate del ciudadano como actor principal, como eje central de una ciudad construida por él mismo a lo largo de su historia. (Lefebvre, 1972: 72)

Esta preocupación ha sido reformulada desde diversas perspectivas por numerosos autores, pero los principios definidos por Lefebvre siguen presentes en la discusión actual.

Especial atención merecen los aportes de David Harvey (2003) a la discusión sobre el derecho a la ciudad. Para él también resulta indispensable que prevalezca el derecho colectivo a la ciudad por sobre los derechos individuales, como es el caso de los derechos de propiedad. El derecho a la ciudad no es un mero derecho de acceso como lo que definen los especuladores inmobiliarios y los planificadores estatales, es más bien un derecho activo de hacer la ciudad y de configurarla de acuerdo a los propios deseos de habitantes de la ciudad.

No podemos menos que coincidir, en varios momentos de esta investigación, con algunos de los principios que sostiene Harvey, en especial cuando afirma en *The right to the city* :

"We live in a society in which the inalienable rights to private property and the profit rate trump any other conception of inalienable rights. Our society is dominated by the accumulation of capital through market exchange. To live under capitalism is to accept or submit to that bundle of rights necessary for endless capital accumulation. Free markets are not necessarily fair. Worse still, markets require scarcity to function. The inalienable rights of private property and the profit rate lead to worlds of inequality, alienation and injustice. The endless accumulation of capital and the conception of rights embedded therein must be opposed and a different right to the city must be asserted politically. Derivative rights (like the right to be treated with dignity) should become fundamental and fundamental rights (of private property and the profit rate) should become derivative." (Harvey, 2003: 12)

Zygmunt Bauman (2003) reflexiona también sobre el derecho a la ciudad, enfocado principalmente en las comunidades urbanas. Bauman analiza los efectos de una estructura social movida por las grandes desigualdades y señala que pese a que los derechos humanos se formularon para ser disfrutados de forma individual, es imprescindible conquistarlos de forma colectiva, y sólo puedan otorgarse de forma colectiva. En las ciudades, definidas por Bauman como lugares repletos de desconocidos que conviven en estrecha proximidad, los espacios públicos, de paso, de encuentro, de recreación, resultan imprescindibles, y la coincidencia de usos, laboral, residencial, recreativo, juega a favor de una convivencia más armoniosa, menos marcada por la desconfianza y el temor.⁴⁰

Diversos estudios urbanos desde la sociología y la antropología, tanto en Estados Unidos (Low, 2005) como en América Latina (Lechner, 2000; Pavez, 1996; Remedi, 2000) o en Europa (Augé, 1993) se insertan de manera indirecta en la discusión sobre el derecho a la ciudad. En ellos se diagnostica la fragilidad que caracteriza los vínculos sociales a partir de la nueva configuración impuesta a los espacios públicos urbanos. Muchos investigadores, desde distintas perspectivas, estudian las transformaciones

⁴⁰ Así lo recalca Jane Jacobs (1967) en "Muerte y vida de las grandes ciudades". Esta teórica y activista de la anti planificación urbana rechaza de plano la tendencia segregadora de uso de los espacios de la ciudad y defiende la convivencia de distintas actividades y usos en un mismo espacio urbano.

socioespaciales que han sufrido las ciudades durante estas tres últimas décadas. Se vislumbra en ellos una preocupación común en torno a la condición del ciudadano frente a dichas transformaciones. Surgen temas recurrentes, como deterioro urbano, usos y desusos del espacio, identidad, auto-segregación, prácticas de ciudadanía, crisis de la representatividad democrática.

Dear and Flusty (1998) abordan el fenómeno de reestructuración urbana que se manifiesta en la proliferación de enclaves conectados por autopistas, dando como resultado una aglomeración policéntrica, una ciudad definitivamente fragmentada. La fragmentación urbana estaría reflejando la racionalidad económica del capitalismo⁴¹ y también tendencias culturales relacionadas con la conformación de nuevas identidades. Señalan estos autores que pese a la intercomunicación cada más rápida entre un sector y otro por medio de las nuevas autopistas, no existe un vínculo social real entre esos espacios: *"what is lacking is connectivity and community"* (1998: 56).

La imposición de un modelo territorial vinculado al consumo y a los servicios prolifera por sobre el modelo territorial vinculado a la producción industrial.⁴² En palabras de Ciccollella (2000) somos testigos del *"avance de los sectores sociales de ingresos medios-altos sobre los sectores sociales populares, como sujetos de la expansión metropolitana y de sus agentes promotores"* (Ciccollella, 2000:24).

La reconfiguración espacial de las ciudades pone en entredicho la significación del concepto tradicional de ciudadano -como habitante de la polis y actor en la civitas- en su relación con el espacio público (Pavez 1996). La nueva matriz cultural urbana postmoderna parece asentarse firmemente en el consumo, la sobrevaloración del automóvil, el individualismo y la desconfianza, o "el miedo al otro".⁴³

Martín Barbero (1994) realiza una triple caracterización de las transformaciones que atraviesan las ciudades: i. El des-centramiento, que conduce a la desaparición o a la pérdida de sentido de los lugares que cumplían la función de centro (plazas, centros históricos) y a una nueva valoración de las vías de conexión entre los distintos espacios (avenidas, autopistas); ii. La des-espacialización, en que se debilita la materialidad de los territorios urbanos, salvo su valor inmobiliario y su utilidad como espacio de flujos y

⁴¹ Son muchos los autores que analizan este fenómeno como parte de un proceso impuesto por el despliegue de la economía global (Ciccollella, 2000; De Mattos, 2002), que deriva en un modelo urbano construido y asentado en el "oportunismo" de la inversión (Bielsa y Kingsland, 2001).

⁴² La terciarización de la economía que emerge junto a la globalización viene acompañada de importantes transformaciones urbanas: por un lado aumenta la capacidad del sistema vial central, con la ampliación de las principales avenidas y la creación de nuevas autopistas y estacionamientos subterráneos o en altura, y por otro aparecen también los nuevos "artefactos urbanos" (de Mattos, 2002), como son los centros comerciales o "shopping malls", los modernos complejos empresariales en la periferia y los barrios cerrados, protegidos y segregados. Estos agentes transforman significativamente el espacio urbano y también el desarrollo social y cultural. Por otra parte, estas nuevas ciudades, simultáneamente fragmentadas y amuralladas, expresan las contradicciones del espacio público latinoamericano, que se encuentra sujeto a las tensiones de una fuerte tradición estatista y de un acelerado posicionamiento del sector privado, focalizado de manera exclusiva en el lucro, en los más altos niveles de decisión sobre el futuro de la ciudad (Nivón, 2000). La nueva ciudad se adapta rápidamente a los principios generales que impone el neoliberalismo: desregulación, privatización urbana, exacerbación del individualismo, socialización selectiva, monofuncionalidad de usos, etcétera.

⁴³ Lechner (2000) se refiere al "miedo al otro" como un mecanismo de defensa frente a la incertidumbre en la vida moderna. En este proceso el individuo encuentra un refugio en la posibilidad de culpar al otro de los males en la sociedad.

circulación; iii. La des-urbanización, que implica una restricción de las actividades de los ciudadanos en los espacios urbanos, rediseñados con un criterio estrictamente funcional.

Diversos autores coinciden en que las ciudades latinoamericanas, a la vez que se extienden, se desarticulan y, de la misma manera, los referentes territoriales de la identidad y “la cosa pública” se difuminan. Territorios como el barrio, o vecindario, donde la comunidad articula el espacio privado de la familia con el espacio público, donde es posible la convivencia, van poco a poco perdiendo su espesor y vaciándose de contenido. Están siendo reemplazados por espacios de tránsito o de comercio, tecnológicamente desarrollados, que representan la modernidad, pero que no son en sí lugares, al menos de la manera en que son tradicionalmente percibidos por el común de la sociedad. (Marc Augé, 1994) *“Si un lugar puede definirse como lugar de identidad, relacional e histórico, un espacio que no puede definirse como espacio de identidad ni como relacional ni como histórico, definirá un no lugar”* (Ibid. 1993:4).

El cambio de uso y apreciación del espacio público ha sido abordado desde distintos ámbitos. Emilio Duhau y Ángela Giglia (2004), -quienes lo abordan, desde una perspectiva antropológica-, señalan por ejemplo que los mecanismos de autosegregación urbana, como son los cierres de calles o la adquisición de propiedades en condominios o barrios exclusivos pueden adquirir una connotación de “distinción social” al interior de la ciudad. Esta percepción permite que algunos sectores se reconcilien con la idea de una ciudad desintegrada.

La creciente “condominización” observada en muchas ciudades va acompañada de una proliferación del uso de servicios privados de seguridad, dos fenómenos que parecen indicar un debilitamiento de la gobernabilidad urbana a nivel local, además de una excesiva monetarización de los problemas en función de lo que muchos ciudadanos consideran un mejoramiento de sus condiciones de vida. El negocio de la (in)seguridad dice relación no sólo con los dispositivos de persuasión y defensa sino también con una tendencia “privatizadora” de los espacios de la ciudad. Nuestras ciudades, como nunca antes, asisten a una constante depreciación física y simbólica del espacio público.⁴⁴

Es innegable que el tema del espacio público en la ciudad involucra, ahora más que nunca, el de la seguridad ciudadana. Lo que las encuestas de opinión han arrojado últimamente es un aumento de la percepción de inseguridad, vinculado a un aumento de los delitos de mayor connotación social y de mayor espectacularidad (ICESI, 2007). El conjunto de incertidumbres que genera la ruptura del pacto urbano es caracterizado paranoicamente en la figura anónima y genérica del delincuente o “anti-social”, el espejo de nuestra propia desconfianza ante el otro. (Lechner, 2000)

La percepción de inseguridad ciudadana, reforzada de manera constante por los medios de comunicación y el discurso político ha transformado de manera significativa la relación del ciudadano común con el espacio público. Los mecanismos de autosegregación urbana, expresados en este amurallamiento reflejan la carencia de mecanismos institucionalizados que integren social y espacialmente a la ciudad. Al respecto Caldeira

⁴⁴ La proliferación de las viviendas en condominio, la tendencia al encierro en los nuevos “parques residenciales” para los estratos medios-altos, se nutren de esta bien orquestada percepción de inseguridad, de modo de entregar al mercado inmobiliario las herramientas para consolidar un nuevo imaginario urbano. A través de los medios informativos/publicitarios se plantean valores que rápidamente trascienden el nivel lingüístico y se constituyen en nuevos símbolos de estatus, al ofrecer al futuro propietario, junto con la seguridad, los agregados de distinción y exclusividad.

(2001) señala que cuando la noción del interés público es algo muy frágil en el común de las personas, no es muy probable que éstas adquieran esa noción en el contexto de autosegregación en el que se hayan inmersas, ya que el propio hecho de vivir en esos “universos privados” contribuye a diluir aún más su percepción de lo que significa la responsabilidad pública. (Caldeira, 2001: 279).

Este fenómeno ha generado también importantes modificaciones en la morfología urbana, tanto en Santiago como en diversas capitales latinoamericanas. Los barrios cerrados surgen como la manifestación socioespacial más evidente de este problema.⁴⁵

Ciudad, democracia y mercado

Nos hemos adentrado en una discusión muy latente en los estudios sociales y urbanos latinoamericanos, donde se ha reconocido que la reestructuración del espacio en las ciudades ha ido rápidamente modificando las prácticas sociales, políticas y culturales de la región.

El mercado ha alterado el lugar que ocupaba la política, y no únicamente en términos económicos supranacionales en un contexto de globalización. Tanto en lo global como en el plano local, el mercado ha ejercido un papel fundamental en la re-socialización de los individuos, individualizando y privatizando sus intereses.⁴⁶

Cabe preguntarnos: frente a la exaltación del mercado en detrimento de la política ¿qué sucede con la democracia? Como señala Lechner (2000) *“no es lo mismo tener democracia que gobernar democráticamente”*. Cuando el ejercicio directo de la democracia se reduce a procedimientos de representación, inevitablemente esto se traduce en un recrudescimiento de la vida política en las ciudades. Como ya hemos señalado, de la vitalidad de los espacios públicos depende también la vitalidad de la ciudadanía y de sus prácticas.⁴⁷

La democracia, -en principio una exigencia normativa derivada del principio de igualdad (Lechner, 1999)-, en la actualidad representa también una demanda de gobernabilidad y también de integración, dado que requiere de una estructura de gobierno que involucre a la sociedad entera (expresión de gobernancia), para ello resulta indispensable el aporte del Estado, la sociedad civil y los actores políticos y económicos. Para que una democracia funcione plenamente requiere de una gobernabilidad en la que se articulen diversos actores e instituciones, en múltiples niveles.

Lopes de Souza (2006) considera que una ciudad fragmentada espacialmente es también una sociedad fragmentada políticamente; al descuidar lo público como algo

⁴⁵ Vivir en condominios es la opción de los que pueden pagar el costo de las viviendas construidas en esos nuevos sectores amurallados o enrejados, como los elevados gastos comunes por concepto de seguridad privada y de mantención de esos jardines y lugares de esparcimiento ya no públicos, sino comunes, que reemplazan las calles, plazas y parques de los barrios tradicionales. Para los sectores de ingresos medios-bajos, la opción de seguridad pasa por la privatización de la calle o del barrio, cerrándolos con rejas, de común acuerdo entre los vecinos y (en algunos casos) previa autorización municipal.

⁴⁶ En efecto, la pérdida de centralidad de la política de la cual nos habló Lechner (2000) y Garretón (2001) ha conducido a una resignificación de la ciudadanía y de sus espacios de representación.

⁴⁷ La discusión sobre el espacio público se inserta en el debate en torno a los procesos de redemocratización latinoamericana, donde es central el tema de la recuperación de espacios de ciudadanía luego de extensos periodos de gobiernos de facto. (Lechner, 1990; Garretón, 2000; Cunill, 2001).

prescindible se promueve la espacialidad como una prisión. El crecimiento disgregado de las ciudades dificulta las relaciones de proximidad, y de la misma forma, el malestar frente al deterioro urbano y la percepción de inseguridad se traduce en la reducción del uso de los espacios públicos.

Resulta evidente que, en la medida en que los espacios sean más desligados y excluyentes en el plano social, también lo serán las instituciones con respecto a los ciudadanos. Es por esta razón que la resignificación y reutilización de los espacios es fundamental para que los ciudadanos se reapropien de la ciudad y superen esta denominada crisis de representatividad que se manifiesta en Latinoamérica.

El espacio público resulta indispensable en la construcción de la identidad social; el sentido de pertenencia y la confianza pública y privada son fundamentales en la calidad de vida de los barrios (Segovia y Oviedo 2000), aspecto que en Santiago, como en muchas otras capitales latinoamericanas, ha sufrido un importante deterioro. El acceso igualitario al espacio público, -como es el caso de la plaza, centro de vida social (Low 2005) o como son las calles o pasajes, -(elementos que otorgan continuidad a la trama urbana)-, poco a poco se ha ido perdiendo (Remedi 2000) En fin, el espacio común requiere conservar esa condición de común para que perduren los lazos de pertenencia al barrio o a la ciudad en su conjunto.

Las ciudades latinoamericanas han crecido a partir de la administración de un territorio en el que se expresan la disciplina y control político y económico a través de la gestión mercantilista de los espacios, como es el caso del manejo de la in-seguridad y los mecanismos de privatización urbana. Con este principio se fortalece la presencia del individuo por sobre la comunidad, en la medida en que los espacios también son individualizados. Al respecto, María Isabel Pavez (1996) habla de una crisis de la relación ciudadana con la cosa pública y los espacios públicos. Señala la falta de voluntad política de los gobiernos locales de la ciudad de Santiago para otorgar un valor integral a los espacios públicos y facilitar su accesibilidad en tanto que objetos cívicos. *“Toda vez que se restrinja el acceso a los diversos espacios de encuentro, se estará afectando la noción misma de civilidad, privilegiándose la exclusividad territorial y desincentivándose el aprendizaje de la coexistencia en el medio urbano: la ciudad o polis va perdiendo su contenido en cuanto res publica -república- o institución básica de la cosa pública”* (Pavez, 1996:13).

Si retomamos la idea clásica de espacio público debemos reconocer que tradicionalmente la ciudad pertenecía a los ciudadanos. El espacio público en Atenas era multifuncional, dado que en todos los lugares los ciudadanos podían reunirse periódicamente a hacer negocios, discutir, establecer contratos, etc. La actividad política, entendida como discusión y deliberación en torno a un fin colectivo era un derecho de todos los ciudadanos (salvo esclavos y mujeres) y era valorizada como una noble ocupación, la cual no estaba en manos de especialistas.

Este ideal de espacio público se relaciona con la idea de democracia directa. Todo aquel que desempeñara una actividad política debía de dar cuenta de sus actividades al término de su mandato. Desafortunadamente cuanto mas compleja es una sociedad, se vuelve más dependiente del conocimiento técnico de la administración pública y más alejada del mundo político de los ciudadanos comunes. Junto con las sociedades modernas surge el ciudadano privado, quien resume su actividad política a sufragar durante las elecciones. Tenemos un individualismo moderno en el marco de una

democracia moderna que, como señala Castoriadis, *“e uma falsa democracia e no fundo, uma oligarquia liberal”* (Souza, 2006: 41)

En Estados Unidos prevalece una idea de justicia “rawlsiana”, una concepción individualista de libertad personal sobretodo asociada a los derechos de propiedad o privilegios derivados de ella. El “fairness” en la práctica beneficia a un número limitado de personas en la medida en que no desafía los obstáculos estructurales que impiden que sea alcanzada una mayor libertad, obstáculos propios de la democracia representativa y del sistema capitalista (Souza, 2006) De acuerdo a Souza es por esta razón que el liberalismo político como principio ideológico de la democracia representativa merece ser juzgado.⁴⁸

Concordamos con Souza en que una ciudad sociopolítica y espacialmente fragmentada es una ciudad que se construye en base a las desigualdades. Tanto la privatización de los espacios públicos como la creación de equipos de exterminio de la delincuencia son claras muestras de la incapacidad de encontrar soluciones a los que la misma sociedad engendra.

De la misma manera, con respecto a los instrumentos de planeación urbana cabe señalar que, por más creativos que sean solo son legítimos si su implementación es debatida por los ciudadanos. Actualmente existen medios tecnológicos que permitirán ampliar las posibilidades de democratización de las decisiones importantes sobre la ciudad, particularmente en términos de su gestión planeamiento. Cabe señalar que la tanto las municipalidades como las agrupaciones ciudadanas en Santiago cuentan con diversos materiales en la red (mapas, proyectos en línea, blogs informativos) Recientemente las municipalidades en Santiago están desarrollando consultas y plebiscitos con la utilización de estas herramientas.

Souza señala la necesidad de que exista una autonomía colectiva basada en la presencia de instituciones sociales que garanticen la igualdad efectiva de oportunidades a los individuos para la satisfacción de sus necesidades y principalmente en la participación en procesos decisorios relevantes para la regulación de la vida colectiva. Destaca la lucha por la autonomía en la dimensión espacial a través de la búsqueda de justicia social. Entendemos este señalamiento en términos de la necesidad de educar ciudadanos para la libertad, a partir de: el aprender a pensar espacialmente. Desde una “perspectiva autonomicista” se puede incorporar la experiencia cotidiana, el saber local de los propios ciudadanos en el diseño y planeación urbana.⁴⁹

Como señalamos al inicio de este trabajo, el interés público tiene como basamento la igualdad de oportunidades, la equidad. Sin embargo, en un mundo regido por las reglas del neoliberalismo, este principio de equidad se ve cada vez más amenazado por la mercantilización de los bienes y servicios públicos, al amparo de la asociatividad de los sectores gubernamental y empresarial.

⁴⁸ Por un lado tenemos que los representantes del pueblo por lo general son preseleccionados por grupos económicos dominantes, por otro, muchas decisiones cruciales son tomadas a puertas cerradas o luego de lobbies político-empresariales

⁴⁹ Más adelante retomaremos esta “perspectiva autonomicista” planteada por Souza al referirnos al conflicto por el espacio en la ciudad y el interés público.

Teóricamente, los partidos políticos son uno de los canales “legítimos” para la expresión, negociación y expresión de demandas sociales, sin embargo los partidos políticos en América Latina han caído en el descrédito (Rodríguez y Winchester, 1997). Por otro lado, para algunos, el mercado pareciera contener las soluciones a los problemas sociales, para otros es la principal causa de injusticias y desequilibrios en el mercado laboral y en la prestación de servicios. En el caso chileno, en los noventa se implementa un modelo descentralizado de gestión pública pero aún vertical y privatizado en la prestación de servicios. Desde ese momento las ONGs *“son contratadas y financiadas por el Estado; pero de su eficiencia y capacidad de competir depende su contratación”* (Rodríguez y Winchester, 1997: 48) No es de extrañar que bajo este modelo la participación se vuelve cada vez más pasiva y su naturaleza informativa no alimenta una participación más activa y comprometida.

En Santiago se viven diversos conflictos referidos a las transformaciones recientes del espacio urbano. En las comunas de Ñuñoa y Providencia, más de una decena de agrupaciones ciudadanas ha denunciado una tendencia del interés inmobiliario de las constructoras en situarse en sectores, ya no ubicados en la periferia, sino en los más atractivos comercialmente por su ubicación cercana al centro de la capital, casualmente en los cuales existe una vida de barrio consolidada. La preservación de esta última característica ha sido uno de los principales argumentos utilizados por los vecinos de estas comunas para oponerse a la construcción de torres de departamentos y oficinas en zonas residenciales tradicionales, con bajos niveles de constructibilidad, y a la ampliación o creación de ejes viales de alta velocidad, como es el caso del túnel-autopista del Cerro San Cristóbal. Las agrupaciones ciudadanas movilizadas en abierta oposición a lo que consideran una ruptura del tejido tradicional de la ciudad a nivel local se han organizado para enfrentar a los responsables de las transformaciones en su entorno barrial. El accionar de las agrupaciones se plantea en el marco de una “perspectiva autonomista” en el que se reivindica el derecho a la ciudad y se asume la defensa de los espacios públicos.

Hasta el momento el Estado y las autoridades públicas han actuado como facilitadores de las intervenciones en inversiones privadas, descuidando la equidad y sostenibilidad de la ciudad. En la medida en que la gestión urbana en Chile se manifieste principalmente en base a la asociación público (autoridades) y privada (empresas) prevalecerá una lógica especulativa totalmente ajena a los intereses particulares de los ciudadanos afectados.

Únicamente la participación y la real ingerencia ciudadana en la gestión de la ciudad puede ser la clave para evitar la privatización y monopolización de lo público, como también las contradicciones y desigualdades territoriales que se manifiesten al interior de las ciudades.

CAPITULO III. LA DEFENSA DE LA CIUDAD

Históricamente los espacios públicos son los lugares ideales para crear, recrear y preservar la cultura de una sociedad. Los espacios públicos dan forma a las historias que contamos acerca de las ciudades, ellos reflejan el carácter y personalidad de sus habitantes, y así mismo determinan la capacidad de la ciudad de ordenarse a sí misma, integrando barrios, zonas comerciales, etc.

A menudo el crecimiento de las ciudades resulta dañino al ignorar la enorme importancia que tiene lo público para la vida de sus habitantes. Muchas ciudades en la actualidad, tanto de países desarrollados como subdesarrollados han fallado en reflejar la calidad social y espacial requerida para dichos espacios.

El espacio público debe ser acogedor para el habitante, cuando éste no se siente dueño de los espacios públicos de su comunidad esto tiene repercusiones en como perciben asuntos metropolitanos más amplios. Por ejemplo, cuando en la ciudad se enfrentan problemas de privatización, ruidos molestos, negligencia en las construcciones u otro tipo de irregularidades; se está enviando un mensaje claro a acerca de la poca relevancia que tienen los usuarios de la ciudad al momento de planificar su desarrollo o crecimiento.⁵⁰

En este apartado nos referiremos a la alteración social que ha generado la transformación de muchos espacios públicos en la capital chilena; motivada en su esencia por el crecimiento inmobiliario y la implementación de ejes viales concesionados. Nos acercaremos a este fenómeno a través de los estudios de caso, no sin antes situarnos en torno al Santiago que es y que fue en términos de lugar con una identidad social y arquitectónica particular, la cual ha sido reconocida desde sus orígenes tanto por el capitalino como por el visitante.

Desde la época colonial hasta mediados del siglo XX, la plaza era el espacio público por excelencia, aquel que acogía reuniones, relaciones sociales y convivencia ciudadana. En conjunto con la calle y la iglesia, estructuraban el espacio de vivencias del barrio, entidad de gran importancia para los habitantes. Las plazas fueron diseñadas como grandes espacios abiertos para la circulación, muchas de ellas, con árboles, jardines, bancos y fuentes de agua.

Diversos espacios públicos de Santiago, especialmente las plazas y parques más visitados⁵¹, son lugares plenos de significado social, con una fuerte tradición que se remonta al siglo XIX. Corresponden a antiguos centros recreativos y áreas de encuentro y paseo para la sociedad de la época. La Plaza de Armas, la Quinta Normal, el Parque Cousiño (hoy Parque O'Higgins), el Parque Forestal y el Cerro Santa Lucía, por nombrar los

⁵⁰ La noción del barrio como una institución social importante parece anticuada; sin embargo, el espacio local barrial requiere ser atractivo e inclusivo, las instituciones tradicionales como las bibliotecas, los jardines botánicos, como también el comercio en baja escala que incluya cafeterías, restaurantes puede desempeñar un rol social y económico muy importante a nivel local, particularmente si estas instituciones se legitiman como mecanismos de revitalización social y comunitaria.

⁵¹ Si bien el aspecto histórico es el que predomina al momento de definir los espacios públicos más importantes de la ciudad de Santiago, existe otro criterio que apoya esta definición, esto es, la afluencia de público, que puede ser un buen indicador del reconocimiento y del uso que la comunidad le da a estos espacios.

principales, mantienen su importancia hasta hoy, a pesar de que la mayoría de ellos ha perdido superficie o ha sufrido modificaciones.

Vale la pena destacar aquí algunos de los aspectos que son comunes a aquellos espacios que continúan ejerciendo su poder de atracción sobre la comunidad santiaguina. En primer lugar, son espacios abiertos, es decir, se encuentran a libre disposición de todas las personas para la realización de múltiples actividades, no se requiere pagar entrada y se puede acceder a ellos sin restricciones de horario.

Otro aspecto destacable es que las áreas verdes se encuentran en buen estado, poseen abundantes jardines y vegetación, arboledas en muchos casos, lo que los hace atractivos en todas las estaciones. Poseen mobiliario, instalaciones, servicios y ornamentación adecuados a las actividades recreativas, de encuentro, o deportivas que en ellos se realizan. Algunos de estos espacios han habilitado equipamiento cultural, como museos, exposiciones estables al aire libre y anfiteatros para eventos artísticos. Un último aspecto es su fácil accesibilidad para un alto porcentaje de la población de la ciudad, con transporte público cercano y, en muchos casos, con estacionamientos.⁵²

Las organizaciones vecinales en pro de un proyecto de ciudad.

La experiencia de habitar una ciudad agresiva, constantemente rediseñada para el desencuentro, resulta agobiante para cualquier individuo, independientemente del sector social al que pertenezca. Como hemos ido señalando a lo largo de esta investigación, el malestar urbano se ve acentuado cuando se construye ciudad a partir de la destrucción del patrimonio urbano, del deterioro de los espacios públicos y de la fragmentación de los barrios consolidados. Frente a este panorama muchas agrupaciones de ciudadanos buscan hoy formas concretas de participación en los procesos de planificación y diseño urbanístico. Al igual que lo que ocurre en los ámbitos de la salud, la educación y la seguridad social, una parte importante de la sociedad civil ha iniciado movilizaciones amplias con el doble fin de poner en la agenda pública los graves problemas urbanos que la afectan y de esta forma contribuir participativamente en su solución.

Se ha hecho frecuente en Santiago la organización ciudadana en las comunas y barrios más afectados por la especulación inmobiliaria y por las bien conocidas externalidades negativas de las nuevas autopistas urbanas. Es una lucha de privados, unidos en colectivos por la defensa del bien común; bien común que se manifiesta territorialmente a partir de espacios públicos de los cuales depende en gran parte la calidad de vida de los habitantes de un barrio, de una comuna, o de la ciudad misma.

La reivindicación de los derechos urbanos en la cual se inscriben las agrupaciones vecinales propone no sólo la necesidad de la conformación de una ciudadanía participativa; sino también la necesidad de que las autoridades adquieran un rol primordial en la conservación o regeneración del espacio público al interior de los barrios en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes

⁵² En el Anexo, Cuadro N° 4 se incluye una lista y breve descripción de algunos de los espacios públicos más importantes de la capital.

Observamos que la deslegitimación de las instituciones y la ingobernabilidad urbana dificultan la relación de la comunidad con la política. Esta ruptura se plantea en el marco de una condición generalizada de menosprecio de la vida social urbana en los barrios como consecuencia de la falta de un proyecto integral de la ciudad. Esta deslegitimación de las autoridades públicas a causa de las irregularidades que han acompañado las transformaciones urbanas recientes, las denuncias y procesos judiciales por fraude y corrupción en servicios del Estado (Ferrocarriles, Ministerio de Obras Públicas, Policía de Investigaciones), las persistentes deficiencias de algunos servicios urbanos (entre ellos el transporte público), los excesos en la represión de las manifestaciones y protestas populares, crean cuestionamientos sobre la institucionalidad vigente, dado que los organismos de gobierno no han tenido la capacidad para asumir y procesar democráticamente los conflictos.

La situación de desconfianza e incertidumbre que hemos descrito se ve acentuada por la ausencia casi total de canales de información, de expresión y de participación real, a la que ya hemos aludido antes, que deja a sectores importantes de la sociedad civil en una tierra de nadie, a merced de decisiones unilaterales de la empresa privada o de autoridades que no los representan. Lo han dicho una y otra vez las organizaciones ciudadanas, al cuestionar a un Estado que no le permite participar en las decisiones de las autoridades ni en la tarea de exigir rendición de cuentas a estas últimas.

En este prolongado período transicional, el país no ha llegado aún a consolidar una democracia plena. En la relación de las autoridades con las organizaciones sociales (gremiales, estudiantiles, indígenas, comunitarias) siguen observándose con demasiada frecuencia posturas autoritarias, e incluso represivas, propias de un régimen que aunque oficialmente fue superado, parece haber dejado una huella profunda en las instituciones, los políticos y la clase empresarial. Más allá del discurso, no se ha buscado fortalecer las organizaciones de los trabajadores, de los estudiantes, del campesinado, de los pueblos originarios. Más bien se las ha coartado, reprimido y criminalizado, utilizando incluso instrumentos legales creados por la dictadura para combatir a la oposición. Bajo esta misma lógica se ha coartado también la libertad de expresión mediante presiones económicas a los medios que no representan los intereses de la derecha ni de las cúpulas de los partidos en el poder. La opinión pública, como lo señalamos antes, es manejada por dos grandes consorcios periodísticos de la derecha económica que concentran el grueso de la prensa escrita en Chile, y cuya pauta noticiosa y editorial se repite en todos los canales de televisión nacionales y en las cadenas de radioemisoras.⁵³

La medición del éxito de las políticas de desarrollo urbano, generalmente asociadas a obras de infraestructura y a proyectos inmobiliarios,⁵⁴ utiliza una amplia batería de indicadores cuantitativos de gran efecto mediático, destinada a crear una opinión pública favorable a la gestión de gobierno. Esta ofensiva comunicacional convence a los sectores menos informados, pero genera un profundo malestar en otros ámbitos, afectados directamente por estas políticas carentes de planificación y de participación, manejadas en estrecha asociatividad por el sector público y el sector privado.

⁵³ A excepción de las radioemisoras comunitarias que con dificultades han logrado permanecer al aire.

⁵⁴ En esta investigación se entiende por proyectos o planes de desarrollo urbano a los planes de vivienda social, las obras de urbanización, de vialidad urbana, de espacios públicos, de equipamientos, de infraestructuras sanitarias o eléctricas, los proyectos inmobiliarios y los distintos planes que regulan la localización de actividades y la construcción en las ciudades.

A lo largo de la investigación observamos la exigencia reiterada por parte de las organizaciones de la sociedad civil de que se institucionalice por ley la inclusión de los ciudadanos y de los usuarios en la elaboración de los planes y proyectos de construcción de ciudad. En todas las exposiciones y los documentos emanados de las instancias ciudadanas que hemos recogido y que expondremos en forma resumida más adelante, se plantea la exigencia de políticas urbanas más centradas en los aspectos cualitativos del desarrollo y por ende, vinculadas a la generación de proyectos desarrollados a partir de la diversidad de las demandas comunitarias.

En una presentación ante la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, el 17 de marzo de 2008, cuando se debatía la reforma de la Ley General de Urbanización y Construcción, la arquitecta Verónica Adrián, vocera de la "Red Ciudadana por Ñuñoa" y la Fundación "Defendamos la Ciudad", se refirió a la falta de transparencia y a la exclusión ciudadana con que se realizaron "adaptaciones arbitrarias" a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, a través de Decretos con Fuerza de Ley y de Circulares emanadas de la División de Desarrollo Urbano del MINVU. Señaló la dirigente vecinal que estas modificaciones fueron consensuadas en "Mesas Multisectoriales" con participación de la Cámara Chilena de la Construcción, empresarios de la industria inmobiliaria, la Asociación de Oficinas de Arquitectos y el Comité de Desarrollo Inmobiliario del Colegio de Arquitectos de Chile. Hablando en nombre de la Coordinadora Metropolitana de Organizaciones Ciudadanas Territoriales, la dirigente vecinal expresó en esa oportunidad:

"... más allá del interés del Gobierno de querer 'modernizar' la legislación urbana, haciéndola administrativamente más eficaz, las organizaciones ciudadanas que aquí suscribimos, expresamos nuestros especiales reparos respecto a la forma y a los contenidos en que este proyecto se funda. Nuestro diagnóstico ciudadano no es positivo en relación a la gestión que han desarrollado los gobiernos desde el retorno a la democracia en materia urbana, apareciendo como meros administradores del modelo económico heredado del régimen militar, lo que se expresa con violencia en el ámbito de las ciudades. Más del 87% de la población del país vive hoy en ciudades, sumida en una profunda crisis urbana, donde las doctrinas de mercado rigen el ordenamiento territorial del suelo urbano, no asignando papel alguno al respeto por la condición humana ni del medioambiente." (Manifiesto Coordinadora Pro Derechos Urbanos, enero 2007)

Por otro lado, acontecimientos recientes que echan por tierra importantes logros de la organización "Ciudad Viva" y de los vecinos del barrio Pío Nono (ubicado al costado norte del río Mapocho, en el territorio de dos comunas, Recoleta y Providencia) motivaron una profunda autocrítica de la vocera de la agrupación, Lake Sagaris:

"... las organizaciones ciudadanas de Santiago hoy corremos como locos, movidos por una urgencia terrible de salvar - patrimonio, barrios tranquilos a escala humana, ferias libres, los mercados de la Vega, árboles y jardines de vereda, espacios de juegos para niños - todo lo que hace una ciudad amable para vivir. Pero en tanta urgencia, perdemos de vista lo importante: la fuente de estas amenazas. Nos cuesta identificar las causas de estos desastres urbanos. Hemos visto propuestas de planes reguladores que más que 'normar' para que las familias puedan vivir mejor, parecen verdaderos banquetes para las empresas inmobiliarias. Empresas, además, que se esconden del escrutinio público, recurriendo a artimañas como los infames conjuntos (des)armónicos, que generan ganancias de corto plazo para unos pocos, dejando

costos altísimos para los barrios y la ciudad. Algunas autoridades han respondido como corresponde. Otras, no." (Lake Sagaris, 10.01.09)

"Ciudad Viva" trabaja desde hace cinco años en un proyecto de renovación del barrio Pío Nono, basado en un diagnóstico comunitario, que busca mejorar la seguridad, la estética y las condiciones de uso de un gran espacio público en ese sector. No obstante todo el esfuerzo desplegado por la organización y la comunidad, buena parte de esos espacios mejorados, al igual que la calidad de vida del barrio y su entorno, están desapareciendo hoy al ritmo con que avanza la construcción de un enorme proyecto inmobiliario constituido por una sede universitaria de 6 mil metros cuadrados construidos, en "armónico conjunto" con tres torres de 19 pisos y 358 departamentos de 34 a 54 metros cuadrados de superficie útil, en pleno corazón de este tradicional barrio santiaguino.

Para Sagaris, este proyecto, que cubre una manzana completa del barrio Pío Nono, aprobado por la municipalidad de Recoleta, sin exigencia de Declaración de Impacto Ambiental por parte de la Comisión Nacional de Medio Ambiente, constituye lo que los vecinos de Ñuñoa y Providencia, afectados por situaciones similares, llaman "masacre urbana", y que ella denomina "domicidio". Este término alude a un daño contra las personas que consiste en "la destrucción deliberada del hogar por una voluntad humana que persigue objetivos específicos, que causan sufrimiento en las víctimas... [y que] produce un trauma especial, puesto que no se matan a las víctimas, sino deben observar como se destruyen sus hogares en un proceso desgarrador." Tanto el término como su definición pertenecen a James Porteous y Sandra Smith, profesores de geografía de la Universidad de Victoria, BC, Canadá, autores del estudio titulado Domicide: The Global Destruction of Home.⁵⁵

Además del esperado rechazo por parte de las empresas inmobiliarias y de la construcción, los planteamientos y movilizaciones de las organizaciones ciudadanas no son vistas de manera favorable por las autoridades del nivel central y de los distintos municipios, ni por algunas instituciones que en mayor o menor medida se encuentran comprometidas con el proceso de reurbanización de la ciudad. Un caso demostrativo de ello, que tuvo bastante repercusión de los medios, fue el calificativo de "blog fáctico" con el que la oficina de lobby Tironi y Asociados intentó desestimar las bases ciudadanas reales del movimiento emprendido por la Coordinadora Metropolitana de Organizaciones Ciudadanas Territoriales para detener la aprobación del proyecto de reforma de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de Planificación Urbana. Otras voces descalificadoras provienen de organismos académicos y gremiales.

Por ejemplo, para el arquitecto Pablo Allard, jefe de proyectos del Observatorio de Ciudades de la Universidad Católica de Chile, el surgimiento de organizaciones de derechos urbanos se da *"con mayor facilidad en sectores socioeconómicos y socioculturales más altos, porque tienen más herramientas, más acceso a información,*

⁵⁵ El libro se refiere a la destrucción planificada de hogares, que afecta a millones de personas en todo el mundo en una escala que va desde viviendas individuales hasta pueblos completos. En Santiago se ha aplicado a lo sucedido en el Barrio Pío Nono y a la destrucción de barrios en las comunas pericentrales, por la acción fragmentadora de los "pulpos viales", como se denomina a las redes de autopistas que interconectan los nuevos subcentros metropolitanos, expropiando terrenos y cruzando barrios tradicionales, bien integrados y con alta calidad de vida. Los autores intentan explicar cómo y por qué se destruyen los hogares que se encuentran en el camino de los proyectos corporativos, políticos, burocráticos y estratégicos, y agregan que con demasiada frecuencia esta destrucción es justificada en nombre del interés público.

más capacidad para organizarse y más apoyo técnico. También sus necesidades básicas y el día a día no los tienen preocupados de la sobrevivencia, por lo que empiezan a mirar otros temas, que son menos urgentes como es la calidad de vida y el entorno" (El Mercurio, 10.09.06)

Por su parte, Juan Sabaggh, presidente del Colegio de Arquitectos de Chile, considera que *"la gente reacciona frente a arbitrariedades de la autoridad, como las autopistas o los cambios a los planes reguladores, porque no se entregan compensaciones a las áreas a afectada, como en este caso serían buenos diseños arquitectónicos o áreas verdes. Los impactos negativos de este conflicto se dan cuando estos grupos no generan propuestas, porque terminan por detener la necesaria movilidad que debe tener la ciudad". (El Mercurio, 10.09.06)* Lo anterior es compartido por Allard: *"El problema que se puede generar es que estos grupos atiendan a intereses que no son representativos de la gran mayoría". (Ibíd.)*

La defensa de los espacios públicos de Santiago

La desigual distribución de los costos y beneficios de las intervenciones urbanas impulsadas en los últimos años por el gobierno y el empresariado, sin participación de la comunidad, ha ido acrecentando al malestar de amplios sectores afectados por situaciones en que el interés público queda en situación de desmedro a causa de decisiones de las autoridades que apuntan a favorecer los intereses del sector privado. La ciudad ha ido perdiendo aquellos elementos que contribuían a la calidad de vida de sus residentes.⁵⁶ Las agrupaciones ciudadanas se oponen fundamentalmente a las modificaciones inconsultas de los planos reguladores que aumentan la densidad a través de la construcción en altura a escala masiva en barrios residenciales tradicionales, y a los proyectos, también inconsultos, de obras viales que fragmentan de manera irremediable sectores de la ciudad que gozaban de una buena integración.

En la actualidad, además de los mega emprendimientos inmobiliarios, existen diversos proyectos de desarrollo de infraestructura a nivel nacional, como las redes de represas hidroeléctricas vinculadas a la industria exportadora de *commodities*, o la proliferación de autopistas concesionadas (muchas de ellas sin alternativas prácticas de circulación libre de pago), que dejaron de ser reconocidos por la ciudadanía como símbolos de progreso. La oposición creciente a las expropiaciones destinadas a obras de este tipo proviene de sectores cada vez más amplios de la sociedad, y como señala Azuela (2006), existen argumentos sociales y ambientales que han ido ganando importancia en la opinión pública.

La expropiación de la tierra ha sido siempre un elemento crucial de cualquier estrategia de desarrollo. Por mucho tiempo fue considerado un instrumento válido para imponer el interés público por sobre el privado, y en lo que respecta a la planificación urbana, el

⁵⁶ A diferencia de la imagen que han querido presentar los medios de comunicación y los voceros del sector inmobiliario, las intervenciones inconsultas sobre el entorno urbano que causan la movilización de las organizaciones de la sociedad civil van más allá de los LULUs (Locally unwanted land uses) como se denomina la instalación de vertederos, rellenos sanitarios, estaciones de transferencia de residuos sólidos, plantas de tratamiento de aguas residuales, industrias contaminantes, centrales termoeléctricas, centros investigación nuclear, recintos penitenciarios concesionados, torres de alta tensión, antenas de telefonía celular, etcétera.) A los movimientos de oposición a estos usos no deseados del suelo se le denomina NIMBYs (Not in my backyard) y se traducen en enfrentamientos entre las autoridades y grupos de vecinos que temen las consecuencias ambientales y sanitarias de estas instalaciones y la depreciación de sus propiedades.

recurso de la expropiación propiciaba un cierto equilibrio entre ambos sectores. Actualmente este instrumento está siendo sometido a duras críticas y genera diversas formas de resistencia social de parte de sectores que estiman que no es precisamente el interés público el que se beneficia con las nuevas expropiaciones, sino los intereses privados de algunos grupos de inversionistas.

En relación con esto mismo cabría señalar que recientemente han comenzado a plantearse cambios importantes a nivel de políticas públicas y de propuestas legislativas en lo que a expropiaciones y proyectos de infraestructura se refiere. Como lo veremos más adelante en mayor detalle, estos cambios surgen como consecuencia de fuertes y sostenidos movimientos y acciones de resistencia por parte de un amplio espectro de actores. En este plano resulta fundamental el rol que juega la opinión pública –la real, nacida de las vivencias concretas de quienes expresan su malestar, no la que se crea artificialmente a través de la manipulación y la desinformación deliberadas.

Cuando se logra romper el cerco informativo, como ha sucedido en los pocos casos en que los sectores afectados lograron un mayor acceso a los medios de comunicación, el impacto de la opinión pública repercute en esferas por lo general poco receptivas a estos mensajes. Este fenómeno se observa en algunos de los casos de movilización ciudadana que abordaremos en este estudio. Mientras la ciudadanía tenga una percepción negativa del desarrollo urbano orientado primordialmente hacia obras de infraestructura no necesariamente diseñadas con el interés público en mente, prevalecerá un conflicto de intereses de difícil conciliación.⁵⁷

El crecimiento económico sostenido de Chile desde principios de los noventa trajo consigo una modernización de la estructura económica del país y, especialmente, de la Región Metropolitana. Ello se tradujo en una diversificación de actividades, un cambio en los patrones de consumo, además de un significativo aumento del parque automotor. En este apartado observaremos un conjunto de transformaciones significativas del espacio urbano de Santiago, que en la mayoría de los casos fueron desencadenadas por factores económicos. Sin embargo, las consecuencias que tienen en la vida cotidiana de sus habitantes trascienden por mucho ese ámbito, y están afectando profundamente el desarrollo social y cultural de la sociedad santiaguina.

Desde ya podemos reiterar algo que mencionamos brevemente en el capítulo anterior, esto es, que la planificación urbana en Santiago no juega en la práctica un rol importante y que el desarrollo urbano está hoy fundamentalmente regido por el mercado. Ambas situaciones han coadyuvado sin duda al crecimiento expansivo de la capital, extendiendo la mancha urbana hacia los terrenos agrícolas y silvícolas de las comunas y provincias cercanas, incorporadas a la Región Metropolitana a través de sucesivas modificaciones al Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

⁵⁷ Actualmente no existe una normativa que regule claramente la gestión de los espacios públicos de la capital; por otro lado, la multiplicidad de instancias que ejercen poder de decisión sobre ellos (autoridades comunales, regionales y nacionales) complica la regulación de su uso, mantención y protección, y dificulta aún más la resolución de los conflictos surgidos; por otra parte, la estructura política-administrativa de la región metropolitana, a excepción de las autoridades municipales, no responde directamente a los residentes del Gran Santiago, situación que complica la regulación de la problemática entorno al espacio urbano.

Estas mismas circunstancias han impedido encauzar el actual proceso de reurbanización de las comunas pericentrales de la capital en una forma racional, sustentable y orientada al bien común. En esta materia, que ocupa de manera especial este trabajo, resulta comprobable a simple vista que las autoridades locales han facilitado, a través de modificaciones de los planos reguladores comunales, la arremetida empresarial que ha privilegiado durante los últimos veinte años la edificación masiva en altura, extraordinariamente lucrativa y con un retorno muy rápido de la inversión, en detrimento del patrimonio urbano de Santiago y de los barrios tradicionales de densidad baja y espacios públicos que por años han aportado a una mejor calidad de vida de sus residentes.

Tras el agotamiento y el desprestigio de los programas fiscales licitados de construcción de vivienda social en los confines de Santiago, muchos de los intereses inmobiliarios se trasladaron desde la periferia hacia sectores pericentrales de la ciudad que resultan muy atractivos comercialmente. Ese proceso de densificación se inició a mediados de los 80 en comunas de ingresos medios y altos, como Vitacura, Las Condes y Providencia. En estas tres comunas, las edificaciones tradicionales ha sufrido una enorme presión para el cambio del uso residencial al de comercio, servicios u oficinas. La ofensiva inmobiliaria prosiguió en los años 90, afectando también a la comuna de Ñuñoa y manifestándose además en el acelerado reemplazo de las viviendas unifamiliares, con amplios jardines, por edificaciones de mayor altura que logran una densificación importante, traducida en grandes y rápidas ganancias para sector empresarial. En el caso específico de las comunas de Providencia y Ñuñoa, a las que nos referiremos más adelante, existe una vida de barrio consolidada, que las últimas décadas se ha visto radicalmente transformada por el boom inmobiliario. En ambas comunas, la densificación masiva, carente de planificación y facilitada por planos reguladores permisivos, significó la destrucción de una parte importante del patrimonio urbano y afectó incluso a viviendas habitadas, contiguas a edificios en construcción, con serio riesgo para la integridad física de sus ocupantes. No en vano las agrupaciones vecinales la han calificado de "masacre urbana", y más recientemente, de "domicidio", como en el barrio Pío Nono, ubicado en la intersección de las comunas de Providencia y Recoleta.

La lucha por el espacio en las dinámicas de transformación del entorno urbano

En un país que vio desaparecer abruptamente los espacios de participación ciudadana hace ya más de treinta años, con una generación completa que creció privada de este derecho fundamental, resulta en extremo novedoso y, sobre todo, alentador, que en años recientes la sociedad civil esté reclamando un acceso real a la toma de decisiones en materias que afectan directamente su calidad de vida actual y futura.

Han debido transcurrir quince años de dictadura y otros veinte de democracia cautelada, para que distintos sectores de la ciudadanía comiencen a defender abiertamente sus derechos: estudiantes en lucha contra las inequidades de la educación privatizada; deudores habitacionales al borde de perder sus casas, entrampados en los altos intereses bancarios que aumentan interminablemente sus deudas hipotecarias; comunidades indígenas despojadas nuevamente de sus tierras, esta vez por los grandes conglomerados forestales/productores de celulosa y papel; y comités de defensa de los barrios tradicionales haciendo frente a la ofensiva inmobiliaria y vial que los despoja de sus espacios públicos.

Éstos últimos, como ya hemos explicado a lo largo de esta investigación, se enfrentan simultáneamente a empresas inmobiliarias que levantan de la noche a la mañana conjuntos de torres que encierran, desvalorizan, y a veces dañan seriamente sus viviendas, creando a la vez una fuerte presión sobre los limitados equipamientos y servicios urbanos de barrios de baja densidad; a gobiernos locales que transforman sus plazas arboladas en estacionamientos subterráneos y autorizan la construcción de enormes centros comerciales que destruyen el comercio local y crean caos de circulación vehicular; a autoridades ministeriales y a empresas concesionarias viales que desarman la trama de sus barrios tradicionales con intrincados trazados de autopistas, rotondas y vías elevadas, destruyendo de raíz esa misma calidad de vida que las empresas inmobiliarias utilizan para promover la venta de sus torres de departamentos. La contradicción, colindante en el absurdo, de esta nueva forma de hacer “desarrollo urbano”, hasta ahora escapa a la percepción de las autoridades locales y regionales que por ley deben velar por el patrimonio urbano y por el bienestar de los ciudadanos.

Y aunque en el Santiago que emerge a través de los medios de comunicación sólo parecen existir, por un lado, una pequeñísima elite de profesionales jóvenes con rentas altas y una pasión creciente por la novísima e inaprensible metápolis, y por el otro, un enorme grupo (71% según el estudio realizado en 2007 por la empresa energética Chilectra) de agobiados santiaguinos que sólo quieren irse a vivir a otro lugar, en cada barrio de la capital se mantiene la presencia bulliciosa y obstinada de grupos de ciudadanos/vecinos, que no aspiran a ser parte de la urbe (virtual) global ni se sienten vencidos por el urbanismo libremercadista. Esos focos múltiples de resistencia ciudadana, en el sentido más literal de la expresión, han manifestado reiteradamente su intención de seguir librando todas las batallas que sean necesarias a fin de oponerse a lo que ven como una acción concertada para impedirles ejercer su derecho a la ciudad.

Santiago, como capital de un país con una intensa vocación neoliberal, que promueve el consumo como forma de vida, cuenta también, y cada vez en mayor número, con espacios privados de uso público restringido -como es el caso de los *malls* o plazas comerciales- que en esencia son espacios ‘rigurosamente vigilados’, en los que la recreación, el encuentro, el debate y la reivindicación, las más enriquecedoras expresiones de la sociabilidad, se transforman en ejercicio consumista para unos y en contemplación de la vitrina de un nivel de vida paradigmático para otros.⁵⁸

En esta categoría, a escala mucho más pequeña, pero insertos en el mismo modelo de espacios de acceso público restringido, entran también algunos terminales rodoviarios (empresa privada), estaciones de metro (sector público) y últimamente “estaciones intermodales” (centros de transferencia de pasajeros de líneas de metro, taxis colectivos y buses urbanos e interurbanos). Estos espacios de tránsito, aprovechando sus amplias dimensiones y la gran afluencia de público todos los días del año, han complementado sus instalaciones con galerías comerciales para la clientela cautiva integrada por los usuarios del transporte colectivo.

⁵⁸ Los *malls* han proliferado tanto en las comunas pericentrales como en pleno centro de la ciudad, causando mayor congestión vial y la desaparición de muchos pequeños y medianos comercios establecidos. La concentración de grandes tiendas, supermercados, boutiques, multicines, “patios de comida” y centros de juegos para niños han convertido a estas enormes estructuras semi herméticas, de varios pisos, en focos de atracción para los santiaguinos, que muchas veces cruzan toda la ciudad para pasar algunas horas en uno de estos mega centros comerciales, propiedad de dos empresas privadas que operan cadenas de malls en todo el país.

Además de los espacios públicos y los espacios privados de uso público restringido a los que ya hemos aludido, cada comuna de Santiago cuenta con sus propios espacios públicos, que si bien no tienen la historia, las dimensiones, o la infraestructura de los ya descritos, son muy importantes para la calidad de vida de los residentes del sector en el que se ubican y lo suficientemente apreciados por ellos como para entablar duras y prolongadas batallas para defenderlos, como es el caso de la Plaza Las Lilas y la Plaza Juan XXIII, ambas en la comuna de Providencia.

Como hemos descrito a lo largo de este trabajo, el boom inmobiliario y la red de nuevos ejes viales concesionados están transformando velozmente el espacio público urbano de algunas comunas emblemáticas de la capital chilena. La arremetida de las inmobiliarias y constructoras sobre los barrios tradicionales de Santiago, y su secuela de pérdida o alteración irremediable de los espacios públicos –al amparo de políticas que privilegian el interés financiero privado, en detrimento de la calidad de vida de los habitantes de esos barrios– hizo emerger una nueva conciencia ciudadana, que se ha visto expresada en años recientes, en movilizaciones de defensa del derecho a la ciudad y en la propuesta de un modelo de construcción de ciudad que avance paralelo a un modelo de conservación de ciudad.

Sin embargo, a nivel de gobierno central, tanto el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) como el Ministerio de Obras Públicas (MOP) están apostando por un modelo que facilite la actividad empresarial de las constructoras e inmobiliarias, argumentando la importancia de este sector en la generación de empleo y el consecuente crecimiento económico. Lo cierto es que en Santiago, el Plan Regulador se modifica con facilidad (sin los debidos procedimientos de consulta ciudadana) y permite que estos cambios se realicen con notable expedición. Todas las facilidades están dadas para que las inmobiliarias y otras empresas constructoras hagan su negocio de la manera más rentable posible. En la práctica, esto se traduce en ensanchamiento de avenidas, construcción de autopistas, edificación en altura y porcentajes de ocupación de suelo cada día mayores.

Algunas municipalidades de Santiago, como La Florida, La Reina, Ñuñoa, Providencia y Las Condes han promovido cambios a los planes reguladores que han facilitado las condiciones para atraer grandes inversiones de equipamiento vial y viviendas; en muchos casos se ha buscado un desarrollo que consolide un subcentro al interior de cada comuna, que permita generar mayores ingresos. (Este fenómeno se distancia enormemente de la reconversión del centro de Santiago, iniciada a mediados de los noventa, pues carece enteramente de planificación, en la medida en que es únicamente el interés inmobiliario el que genera transformaciones en la estructura urbana.) En las cinco comunas mencionadas más arriba, la situación en su conjunto ha generado una fuerte conflictiva urbana por el espacio, que ha involucrado a vecinos, autoridades y empresarios.

Los residentes de barrios y comunas afectadas por nuevas regulaciones hechas a la medida del sector empresarial, o bien por la simple imposición de una política de hechos consumados –a menudo no acaban de aprobarse los cambios de normativa o no se han emitido fallos de los recursos interpuestos por los vecinos, cuando aparecen las retroexcavadoras, grúas y camiones a instalar faenas– han creado en los últimos años organizaciones de defensa del barrio, de la comuna y de la ciudad. Sus movilizaciones, sus logros y sus derrotas son parte medular de los casos que aquí revisaremos.

La ofensiva del capital financiero-inmobiliario sobre Santiago, al amparo de las múltiples y contradictorias instancias de decisión sobre el patrimonio urbano y el desarrollo presente y futuro de la capital chilena, tal vez no habría sido posible, o al menos se habría encontrado con barreras más difíciles de franquear, si la ciudad hubiera contado con una estructura político administrativa y un aparato legal más acorde al los requerimientos del desarrollo urbano, inmobiliario como también en infraestructura vial que han transformado a gran velocidad el entorno urbano de la capital chilena. A lo largo de este capítulo revisaremos las carencias en éste ámbito, como también diversos conflictos que han surgido como consecuencia de dichas transformaciones.

La contraposición de poderes públicos y las contradictorias disposiciones de los instrumentos reguladores metropolitanos y comunales han contribuido a agravar algunos de los principales conflictos urbanos que afectan a la capital chilena. Un caso plenamente ilustrativo de esta situación es el que se refiere a la construcción de la autopista Costanera Norte, sobre y bajo los terrenos de diez comunas de la ciudad de Santiago: Lo Barnechea, Vitacura, Providencia, Recoleta, Santiago, Independencia, Quinta Normal, Renca, Cerro Navia y Pudahuel. La autopista tiene una extensión de 32 kilómetros, y une a través de una vía de alta velocidad, los barrios residenciales de altos ingresos del extremo oriente de Santiago, con el barrio empresarial de Huechuraba en el sector poniente, el aeropuerto nacional e internacional y la ruta 68, que une la capital con las principales ciudades, puertos y balnearios del litoral central.

Pese a que esta obra de vialidad urbana iba a causar un fuerte impacto en el entorno de esas diez comunas, poco o nada pudieron hacer las autoridades de los municipios afectados frente a la determinación del gobierno central, a través del Ministerio de Obras Públicas, de impulsar con este proyecto, una amplia política de construcción y ampliación de vías interurbanas y urbanas a través de un sistema de concesiones a empresas privadas. Menos aún podían lograr las organizaciones de la sociedad civil que se movilizaron durante varios años en defensa de los distintos barrios afectados por el proyecto, utilizando todos los recursos e instancias contemplados por el marco institucional y legal vigente. La ciudad de Santiago, el conjunto de sus comunas, no cuenta con un gobierno propio, elegido por sus ciudadanos, que cautele en debida forma el patrimonio urbano y los intereses de los habitantes de la metrópoli.

Sabemos que el negocio y rentabilidad privada se incrementa exponencialmente con la oferta de proyectos de mayor altura en las zonas de mayor calidad de vida, nivel de bienes públicos y áreas verdes. Esto debido a que esta ciudad de Santiago es particularmente desigual en la distribución comunal de atributos urbanos.

Los casos de mejor estándar urbano en buena parte lo son por la acción pública y tributos de los vecinos de décadas anteriores. De esta forma, los saltos de densidad y proyectos restringidos a esos puntos son finalmente procesos de apropiación privada de plusvalías públicas, respecto de lo cual todavía no se dispone de instrumentos operando de regulación efectiva.

En los conflictos urbanos que revisamos en este estudio observamos los efectos negativos del proceso de reurbanización de las comunas de Providencia y Ñuñoa (entre otras), a través de dos fenómenos recientes que han tenido un serio impacto sobre los espacios públicos y la calidad de vida de los residentes de dichas comunas:

- A. La redensificación acelerada, mediante la construcción masiva en altura en barrios residenciales de baja densidad habitacional, y
- B. La construcción/concesión de una red de autopistas urbanas que cruzan y fragmentan estas comunas. Esta situación está estrechamente relacionada con la acelerada expansión urbana sobre las tierras agrícolas y silvícolas de la periferia metropolitana.

Redensificación acelerada

Las principales intervenciones generadoras de conflictos urbanos, que forman parte del proceso de redensificación de las comunas más tradicionales de la capital, al amparo de normativas legales permisivas y de autorizaciones municipales no están siempre ceñidas a derecho. (Ver el acápite sobre el papel de la Contraloría General de la República y los casos descritos en el capítulo anterior.)

Intervenciones urbanas generadoras de conflictos a nivel barrial y comunal:

- Edificación en altura a escala masiva en comunas pericentrales. Incide en la pérdida de calles arboladas y de antejardines. Impacta en el uso de servicios básicos: agua, alcantarillado y en atochamiento vehicular por la densificación excesiva de barrios tradicionales. Afecta en forma importante la calidad de vida de barrios consolidados y causa daños estructurales graves a casas y departamentos vecinos por excesiva proximidad y altura de las nuevas construcciones. (Ver detalles en Caso de la Comuna de Ñuñoa). Usa modificaciones del PRC, la figura de los “conjuntos armónicos” de la LGUC, además de permisos otorgados en forma irregular por la Dirección de Obras Municipales.
- Ampliación de calles y avenidas (para absorber el mayor tráfico vehicular por la densificación del barrio) Incide en congestión vehicular y desintegración de barrios tradicionales, contaminación atmosférica y sonora. Utiliza normativas del Ministerio de Obras Públicas (MOP), incluido el procedimiento de expropiaciones.
- Intervención estructural en plazas y parques para construir estacionamientos subterráneos concesionados (para compensar falta de estacionamientos en los nuevos edificios) Incide en la desarborización parcial y disminución de áreas verdes en paseos públicos y aumenta la congestión vehicular. Utiliza la Ley de Financiamiento Urbano Compartido.
- Construcción de centros comerciales sobredimensionados en el centro de las comunas, en desmedro del uso habitacional y de locales comerciales vinculados al barrio. Incide en la seguridad del barrio y en el atochamiento vehicular. Utiliza modificaciones del PRC y permisos otorgados en forma irregular por la Dirección de Obras Municipales.
- Entrega de espacios públicos comunales (generalmente parques utilizados a diario por los santiaguinos) en comodato a empresas privadas para la construcción de establecimientos de uso comercial o institucional. Incide en la pérdida de áreas verdes de uso público. Utiliza la Ley de Financiamiento Urbano Compartido.
- Concesión de permisos a empresas de compraventa de vehículos motorizados en sectores centrales de avenidas que cruzan zonas residenciales tradicionales (hasta cuatro por cuadra) en desmedro del uso habitacional y de locales comerciales vinculados al barrio. Incide en la estética, la armonía y la seguridad del barrio.

En todas estas intervenciones y en la respuesta de los afectados por ellas encontramos como actores principales a:

- las municipalidades (alcaldes, ediles, directores de obras)
- las empresas inmobiliarias y concesionarias de obras públicas
- las agrupaciones ciudadanas

Y como otros actores, convocados por los tres primeros, cuando surgen conflictos en etapas previas, intermedias o ex post facto:

- la Contraloría General de la República
- los Tribunales de Justicia
- autoridades del gobierno central o regional (presidencia de la República y autoridades ministeriales de nivel nacional o metropolitano (Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Bienes Nacionales, Medio Ambiente)
- los medios de comunicación

En la mayoría de los proyectos de reurbanización que ocasionan conflictos urbanos, se observa el uso de los siguientes instrumentos legales:

- Planes Reguladores Comunales, modificados constante, y por lo general sin consulta ciudadana previa
- figura legal de "conjuntos armónicos": mayores índices de altura y constructibilidad, contemplada en la Ley y Reglamento General de Urbanismo y Construcciones (ver cuadro adjunto), usada a menudo en forma en proyectos que no caben dentro de estas disposiciones
- Ley de Financiamiento Urbano Compartido (ver cuadro adjunto), utilizada habitualmente sin consulta ciudadana previa
- permisos de instalación de obras y/o de construcción, no siempre otorgados en forma atendida a las disposiciones legales vigentes

Se utilizan además otros instrumentos que constituyen un recurso importante de sectores que en el país son considerados poderes fácticos (el sector empresarial y los medios de comunicación masivos):

- el lobby empresarial ante las autoridades municipales
- las campañas publicitarias en los medios de comunicación, centradas en el beneficio de un determinado proyecto para el desarrollo de la comuna, traducido como "interés común"

Construcción/concesión de una red de autopistas urbanas que cruzan y fragmentan estas comunas.

Esta situación está estrechamente relacionada con la acelerada expansión urbana sobre las tierras de aptitud agrícola y silvícola de la periferia metropolitana.

En junio de 2001 se inició la construcción de la primera autopista urbana concesionada de Santiago de Chile; en mayo de 2006, la Autopista Central ya atravesaba toda la Región Metropolitana a través de dos ejes: Norte-Sur, con 39,5 kilómetros de vías de doble tránsito y alta velocidad que cruzan 10 comunas, y General Velásquez, cuyos 21 kilómetros de asfalto irrumpen a través de 9 comunas. Partió así el proyecto estrella del Ministerio de Obras Públicas (MOP): la puesta en práctica de:

"un innovador sistema de Concesiones, sustentado en una Alianza Público-Privada que permitiría inicialmente desarrollar importantes planes de conectividad vial y aeroportuaria. A través de esta vía, por primera vez se hacía partícipe al sector privado en los procesos de inversión, mantención y explotación de grandes obras públicas, por medio de un procedimiento que permitía al sector privado financiar obras económicamente rentables, recuperando su inversión a través del cobro directo de una

tarifa a los usuarios. [...]Esta visión consensuada y la confianza demostrada en el modelo por importantes consorcios nacionales y extranjeros, consolidarían definitivamente al Sistema de Concesiones, y con él, la posibilidad de situar a nuestro país a la vanguardia en el desarrollo de infraestructura pública.”⁵⁹

Al hablar de “visión consensuada”, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) se refiere al consenso entre las autoridades públicas y el sector empresarial, del cual está excluida la consulta ciudadana.

Si bien la Ley de Concesiones autoriza al MOP a realizar diversos tipos de obras públicas a través de este sistema, el aspecto más desarrollado ha sido sin duda la construcción/concesión de obras de infraestructura vial. Esto se entiende plenamente a la luz de las grandes utilidades que obtienen los dos sectores empresariales beneficiados con las nuevas autopistas urbanas metropolitanas: las empresas constructoras/concesionarias viales, a través del cobro de peajes, y las empresas que desarrollan grandes proyectos inmobiliarios (residenciales e industriales) en terrenos de bajo costo (de uso agrícola y silvícola, fundamentalmente) en las comunas y provincias incorporadas al Área Metropolitana en años recientes, gracias a las modificaciones sucesivas del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS). (Ver acápite el PRMS en el capítulo anterior).

Pese a las amplias movilizaciones ciudadanas a nivel de comunas afectadas y de la ciudad de Santiago como un todo, hoy son cuatro las autopistas pagadas de alta velocidad que interconectan las comunas pericentrales con los nuevos desarrollos inmobiliarios en la periferia; otras tantas se encuentran en etapa de construcción, o corresponden a proyectos que serán licitados.

Los principales actores involucrados en este proceso son el Ministerio de Obras Públicas (MOP), la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA), las empresas constructoras-concesionarias de obras viales, las agrupaciones ciudadanas de defensa de la ciudad y las autoridades de los municipios afectados. También tienen diversos grados de participación la Contraloría General de la República, los Tribunales de Justicia, las autoridades legislativas, el lobby político-empresarial y los medios de comunicación.

Los principales instrumentos involucrados son la Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas y la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente y el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Como actores e instrumentos indirectos (vinculados a la expansión urbana de Santiago, se encuentran las empresas del sector inmobiliario (con proyectos de desarrollo urbano en la periferia), el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (y sus modificaciones).

La movilización de las organizaciones sociales contra esta fragmentación de la ciudad producida por las nuevas autopistas concesionadas y sus externalidades negativas (expropiación de terrenos y construcciones privadas, áreas públicas incorporadas al proyecto, murallones de hormigón, bocas de túneles, “pulpos viales” (concentración de

⁵⁹ (Portal del MOP, Coordinación de Concesiones) <http://www.concesiones.cl/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=14&Itemid=424>[Acceso: 20 de julio, 2009]

numerosas interconexiones a diversas alturas) congestión vehicular en los ingresos y salidas de las autopistas, destrucción de áreas verdes, desintegración de barrios tradicionales de alta calidad de vida, etcétera) se enfrenta a una política pública consolidada y a intereses económicos respaldados por un fuerte lobby empresarial. Todo indica que las vías expresas concesionadas seguirán surgiendo en Santiago y otras ciudades chilenas que ofrezcan buenas posibilidades de inversión inmobiliaria y vial.

En este capítulo revisamos varias propuestas surgidas desde la sociedad civil y se hizo notorio el hecho de que todas coinciden en algunos aspectos estimados fundamentales para el ejercicio pleno de sus derechos urbanos. Se observa en sus declaraciones un marcado rechazo a la apropiación privada –por las empresas inmobiliarias y constructoras– de un bien público, constituido por la calidad de vida de los barrios tradicionales.

Los numerosos planteamientos hechos públicos en los últimos años por las agrupaciones ciudadanas enfatizan la necesidad y la urgencia de abrir espacios y crear instrumentos de participación real en todos los niveles de discusión y toma de decisiones en materias urbanas. Todas se muestran insatisfechas con las normativas que operan a nivel comunal, regional y nacional, y plantean una revisión consensuada del marco institucional y legal, con miras a la formulación de una nueva legislación urbana para el país, centrada en una concepción humanista y sustentable de desarrollo urbano y de planificación del territorio.

Interés público versus intereses privados

Como señalábamos al inicio de esta investigación el interés público no marca las pautas en la administración y generación del espacio urbano. La carencia de un proyecto de ciudad inclusivo se ha manifestado principalmente en la falta de prioridad en la agenda pública para la promoción y protección del bien común en la capital.

Una desvirtuación del interés público ha quedado de manifiesto en el discurso y en el proceder de las autoridades y del empresariado. Estos dos sectores justifican reiteradamente, a nombre del interés público, normativas y acciones que van en beneficio directo del interés privado, lo cual ha sido documentado ampliamente en los capítulos precedentes.

Existe una contradicción manifiesta entre el rol cautelar del bien común que la legislación vigente le exige al Estado y la actual institucionalidad, de hecho y de derecho (merced a leyes y normativas ad hoc) que dirige y ejecuta las políticas, planes y programas relacionados con el desarrollo urbano en Santiago y en todo el país.

Nos referimos a la asociatividad público-privada, (gobierno y sector empresarial) que opera a nivel nacional, regional y local en materia de políticas de desarrollo urbano que se traducen en un clima altamente favorable para los negocios inmobiliarios y la inversión privada en obras viales, en desmedro del interés público, representado fundamentalmente por los siguientes aspectos: consolidación y mejoramiento de los espacios públicos, participación ciudadana real (adecuadamente legislada e institucionalizada) en la planificación urbana y territorial, protección y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, protección y promoción del derecho a la ciudad.

La contradicción a la que aludimos asume además otras formas:

- leyes y normas que contienen disposiciones destinadas a proteger el interés público, pero que no se cumplen o que se modifican para favorecer los intereses privados;
- iniciativas legales emanadas desde el poder ejecutivo para cautelar el bien común: participación ciudadana, defensoría pública, capacidad de proponer legislación desde los municipios y desde la ciudadanía, entre varias otras, que quedan por años en debate en comisiones parlamentarias o que sufren tales modificaciones en el Senado que resultan irreconciliables con el espíritu con que fueron concebidas.
- un reiterado discurso desde el gobierno central que reivindica la participación ciudadana efectiva en el diseño de los instrumentos de planificación urbana y territorial, la construcción de ciudades amables y a escala humana y la voluntad política de acabar con la exclusión y con la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios que garantizan la calidad de vida en la ciudad, que no se ve reflejado en medidas concretas que apunten al logro de esos objetivos.

La mesa de ping pong: des-significación y resignificación social de lo público

Como lo señalamos al comienzo de este estudio, nuestro propósito es determinar la forma en que se manifiesta el redimensionamiento del espacio público en Santiago de Chile en el marco de las relaciones entre el Estado, las empresas privadas y la sociedad civil. En los casos que se analizarán en siguiente capítulo queda de manifiesto, por un lado, una condición crecientemente desigual de “lo público” frente a “lo privado” en el proceso de reurbanización, al igual que una fuerte asociatividad público-privada en las dinámicas que acompañan y facilitan este proceso. Por el otro lado se observa –y lo hemos ejemplificado de diversas formas en los apartados anteriores, la notoria ausencia de participación ciudadana en la configuración de los planes reguladores, en la elaboración o revisión de normativas en materia de urbanismo, actividad inmobiliaria y obras viales, y especialmente en los estudios de impacto ambiental.

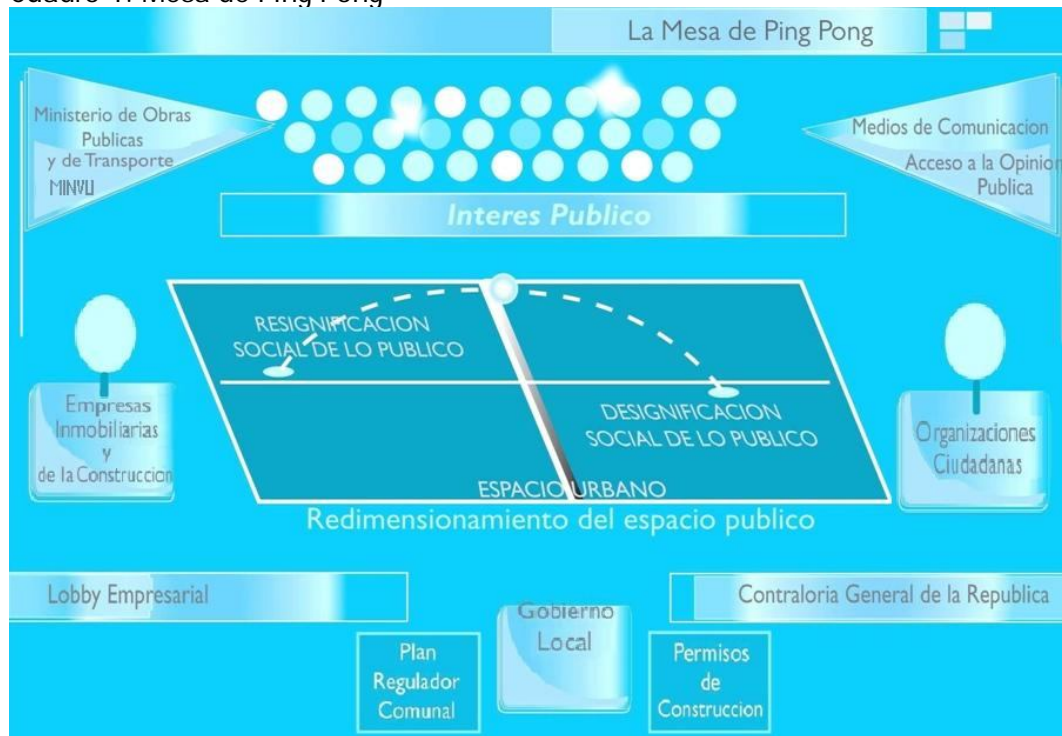
En este escenario urbano, que hemos comparado a un inacabable juego de ping pong entre adversarios disímiles, son significativamente más numerosos los sets ganados por las empresas inmobiliarias y de la construcción. Los puntos que este sector se anota tienen además un carácter permanente, quedan inscritos en acero, vidrio, cemento y asfalto sobre los barrios de la ciudad. Los puntos que ocasionalmente conquistan las organizaciones de la sociedad civil, al obtener un pronunciamiento legal a favor de sus demandas, tienen un carácter efímero la mayor parte de las veces. Los fallos son ignorado por la otra parte (política de hechos consumados) o revocados prontamente por alguna instancia que alega tener una jurisdicción superior.

En un contexto de reivindicación del derecho a la participación se insertan algunas de las facetas del tema central de nuestro trabajo: el conflicto urbano en torno al espacio público de Santiago, que coloca en posiciones abiertamente antagónicas a las empresas inmobiliarias y de la construcción, por un lado, y a las organizaciones ciudadanas por el otro.

Al graficar el conflicto como un juego de ping pong, situamos a los jugadores en ambos lados de la mesa, la cual representa el espacio urbano. La pelota de ping pong corresponde al interés público, que para uno de los jugadores equivale al desarrollo económico, o más exactamente, al lucro empresarial, y para el otro jugador representa el derecho a la ciudad. El ir y venir de la pelota --el juego, con puntos y sets ganados y

perdidos por una u otra parte, corresponde al proceso actual de redimensionamiento de lo público.

Cuadro 1: Mesa de Ping Pong



(Fuente: Elaboración propia)

Cada vez que las empresas se anotan un tanto (modificaciones ventajosas del marco legal que regula sus intervenciones), le quitan significación social a lo público, dándole prioridad a lo económico/privado. Cuando las organizaciones civiles logran un buen golpe de pelota (con movilizaciones que logran fallos legales y decisiones edilicias pro derechos urbanos), le otorgan significación social a lo público, a través de la revalorización del espacio como un derecho de todos.

En este juego el marcador ha sido muy favorable a las empresas, por lo que se ha producido en los últimos años una importante des-significación social de lo público. Esto no resulta difícil de entender, dado que los oponentes manejan muy distintas paletas o herramientas. El lobby empresarial que actúa a nivel de gobierno central (ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo, Hacienda, Economía y otros), gobiernos locales (alcaldes y ediles municipales), legisladores, tribunales y partidos políticos, constituye una paleta sobredimensionada, que le otorga una tremenda ventaja al jugador que la esgrime.

Las organizaciones ciudadanas dependen en este juego de que sus movilizaciones logren suscitar algún interés en los medios de comunicación. Un titular en un periódico o una entrevista en televisión pueden hacer visible un conflicto ante la "opinión pública". Sólo a través de estas mediciones consiguen eventualmente que sus demandas reciban alguna atención a nivel de subsecretarías ministeriales e instancias parlamentarias. Esto no ocurre muy a menudo, dado que la mayoría de los medios masivos son controlados por sectores afines a los intereses empresariales.

A nivel de gobierno local, responsable del plan regulador comunal y de los permisos de construcción, se producen ocasionalmente situaciones favorables a las organizaciones ciudadanas, dados los distintos intereses representados por los alcaldes y ediles electos por votación popular, quienes, ya sea por afinidad o por clientelismo electoral pueden respaldar las demandas de los residentes de la comuna.

En su lucha por conseguir, caso a caso, el reconocimiento del derecho de todos a la ciudad, y por ende, una resignificación social de lo público, las organizaciones que defienden el barrio, la comuna y la ciudad, cuentan también con la instancia de la Contraloría General de la República, que puede fallar a su favor en casos muy manifiestos de violación de las leyes y ordenanzas que regulan el desarrollo urbano.

Las agrupaciones acusan al Estado de haber renunciado a sus facultades para dictaminar políticas urbanas y dejado el diseño de la ciudad en manos de las constructoras e inmobiliarias. Más aún, algunos dirigentes, como los de "Defendamos la Ciudad", opinan que el Ministerio de Vivienda se ha desperfilado en su misión de desarrollo de la ciudad para convertirse en un promotor inmobiliario más.

Enfrentados a la falta de apoyo por parte de las instituciones del Estado encargadas de velar por la calidad de vida de los ciudadanos, los integrantes de los grupos vecinales han asumido el hecho de que la suya es una batalla en la que no tienen aliados. En la lucha que conducen no sólo tienen que enfrentarse con las grandes empresas inmobiliarias y de la construcción, sino que también con las autoridades ministeriales, las instancias del poder judicial y los gobiernos municipales -desde los directores de obras a los alcaldes- que en demasiadas ocasiones, abierta o encubiertamente, toman partido a favor de las posiciones del sector empresarial.

No son éstas las condiciones más alentadoras para decidirse a entrar a la palestra en defensa de los derechos urbanos. Sin embargo, la necesidad de una ciudad a escala humana es tan apremiante, que son muchos los santiaguinos que se niegan a conformarse con el recuerdo de la ciudad que fue y mantienen un rechazo tenaz a la imposición de la torre y la autopista en el espacio histórico de la interacción social. Tras cada batalla perdida en los pasillos del tráfico de influencias, los vecinos/ciudadanos se reagrupan y retoman la defensa de sus barrios y de su derecho a participar en las decisiones sobre el futuro de la ciudad.

Independientemente del sistema económico imperante, la democracia auténtica requiere de un escenario dotado de vitalidad, transparencia e interacción espontánea. En el caso de Santiago, recientemente la asociatividad política⁶⁰ de los habitantes urbanos se nutre de nuevas subjetividades relacionadas con la necesidad de regeneración del tejido social urbano y la calidad de vida en las ciudades. En otras palabras, ésta asociatividad ha estado sujeta a formas de cooperación y relaciones de confianza que le permiten desbordar los límites del sistema político. Estas nuevas organizaciones y redes sociales no sólo colocan lo social en las agendas públicas; sino que también optimizan la capacidad ciudadana de responder a la complejidad de los problemas que afectan a los habitantes urbanos como colectivo.

⁶⁰ Entendemos asociatividad política no como un tipo de afinidad partidaria, sino como una forma ciudadana de asociación que busca la participación en la toma de decisiones, en este caso, referentes a las condiciones de habitabilidad en la ciudad.

Este desbordamiento del marco institucional se ha traducido en nuevas formas de promoción y legitimación de las demandas sociales-urbanas. Las luchas por el espacio que conducen las organizaciones, se presentan de forma creativa e innovadora; utilizando medios alternativos de comunicación, con discursos ajenos a la política partidista, con colectividades autoeducadas sobre legislación urbana y situaciones similares alrededor del mundo; plantea no sólo una llamada de atención sobre los problemas de deterioro social-urbano que atañen a la sociedad chilena en su conjunto, sino también a la necesidad de que ésta se haga partícipe, junto con las instituciones a cargo, de decidir y gestionar la ciudad y sus espacios.

Ciudad y política, intereses públicos y privados: Estudio de casos y análisis de las entrevistas⁶¹

Primer caso.

Comuna de Ñuñoa: grandes edificios, graves consecuencias.

Si fuera necesario elegir la comuna que mejor encarna la transformación del entorno urbano en los barrios capitalinos tradicionales, el nombre de Ñuñoa surgiría de inmediato como el epítome del proceso de reurbanización de Santiago durante la última década. La edificación en altura, a escala masiva, y el ensanchamiento de vías para el flujo vehicular son los componentes clave de este proceso, que se ha traducido en enormes utilidades para el sector inmobiliario y de la construcción, y en una importante fuente de ingresos municipales.

A velocidad de vértigo han ido surgiendo las torres de departamentos en los distintos barrios de la “República Independiente de Ñuñoa”, como suelen denominarla los residentes de una de las más antiguas comunas santiaguinas, que hasta hace poco se enorgullecían de vivir en un oasis de calidad de vida en medio de una ciudad que sucumbió irremediamente al asedio de los operadores del mercado inmobiliario y de la construcción.

Hubo sin embargo un momento en la historia reciente de Ñuñoa en que se realizó un esfuerzo serio para evitar la debacle urbana que se ya se anunciaba. En 1995, según lo recuerda el concejal Alejandro Hales, un equipo de trabajo encabezado por el arquitecto Fernando Castillo Velasco y el ingeniero civil Herman Schwember formuló una propuesta para el desarrollo armónico de Ñuñoa, a partir del reconocimiento de “la vocación profunda de la Comuna como territorio urbano habitable y pleno de sentido”. (Hales 2006)

Tomando en cuenta los resultados de un diagnóstico participativo que indicaban que las fortalezas superaban con mucho las debilidades de la comuna, el equipo propuso una reformulación del Plan Regulador Comunal que respondiera a la evidente necesidad de desarrollar soluciones en materia de vivienda y servicios, respetando aquellas fortalezas que hacían de Ñuñoa una comuna a escala humana, con alta calidad de vida.

Al referirse a Ñuñoa, los impulsores del diagnóstico y la propuesta hacen hincapié en que se trata de *“... un lugar de vida placentero por escala y relaciones entre lo construido y las avenidas bien forestadas. Posee plazas y espacios públicos bien distribuidos. El sistema vial es relativamente abierto y fluido y permite complementar el diseño para hacerlo más permeable. Es por estas razones que los proyectos de transformación de la*

⁶¹ Adicionalmente, para ilustrar situaciones cada vez más frecuentes de movilización ciudadana en torno a la protección de determinados espacios públicos en barrios residenciales de la capital, hemos incluido una breve revisión de cuatro casos puntuales. Al revisar el estallido de conflictos contra un Plan Regulador impuesto (Comuna de Ñuñoa) un túnel en una zona residencial (Cerro San Cristóbal/Parque Metropolitano), una autopista divisoria entre dos barrios (límite entre las comunas La Reina y Ñuñoa), edificación en altura en sectores residenciales de baja densidad (barrios Bellavista, Las Lilas) no se debe caer en la trampa de asumirlos como pequeños conflictos locales, dado que en todos estos casos emergen los grandes temas urbanos que hoy movilizan a la sociedad civil en defensa del derecho a la ciudad.

comuna para adecuarla a las nuevas demandas y requerimientos deben fundarse en un pleno respeto a los intereses que mueven a los vecinos a vivir en este lugar.” (Hales 2006)

El documento citado por Hales, al referirse a las medidas de corto plazo para resguardar la Comuna, expresa que *“la más importante de todas se refiere a la reformulación del Plan Regulador. A fin de evitar una estampida especulativa de graves consecuencias, se propone congelar los permisos de construcción por el período más breve posible hasta que se haya aprobado el nuevo Plan Regulador.”* Y acota el concejal: *“Esto, en 1995. Y no pasó nada. Desgraciadamente este documento, muy ilustrativo, quedó en los anaqueles de la Dirección de Obras Municipales o en los archivos de quienes lo conocieron entonces, pero no tuvo aplicación práctica. Y las cosas comenzaron a cambiar hace unos ocho o nueve años y más aceleradamente en los últimos seis.”* (Hales, 2006)

Perfil de Ñuñoa

Creada en 1894, por Decreto Presidencial, Ñuñoa es una de las comunas más antiguas de Santiago. De los extensos terrenos que ocupaba inicialmente en el centro oriente de la capital fueron surgiendo con el correr de los años otras comunas santiaguinas, entre ellas, Providencia, Vitacura, Las Condes, La Reina, Macul y La Florida.

profesionales del país. Un 42 % vive en casas y un 57% en departamentos en edificios. Un 64% vive en vivienda propia, pagada en su totalidad (45,57%) o en proceso de pago (18,46%), mientras que un 32% arrienda. El 77,63 de las viviendas cuenta con 2 a 4 dormitorios.

Además de trabajar en su propia comuna o en las cercanías, los ñuñoínos gozan también de la autonomía que le otorga el contar con numerosos establecimientos educativos de buen nivel, los campus de varias universidades tradicionales, un extenso centro comercial longitudinal (Avenida Irrarrázabal), con sucursales de bancos y oficinas públicas, locales comerciales independientes o como parte de edificios en espiral (“caracoles”) escuelas, liceos, centros culturales, salas de teatro/cine, restaurantes, bares, cafés, el principal centro deportivo del país (Estadio Nacional) y , como una prueba más de su multiculturalidad, con la única mezquita existente en Santiago y dos templos de las iglesias ortodoxas griega y rusa.

El impacto que pueda tener en la comuna la reciente llegada de unos 20.000 nuevos vecinos, sus vehículos, sus desplazamientos, su uso de la infraestructura (no ampliada por las inmobiliarias), está aún por verse.

“Da la impresión que la política territorial se sustenta en la sobre utilización de espacios urbanos que cuentan con niveles de equipamiento óptimos, para ponerlos al servicio y uso indiscriminado de las inmobiliarias y constructoras, empresas que no necesitan invertir un solo peso en vías, áreas verdes, infraestructura sanitaria e incluso, en ocasiones no se invierte ni siquiera en estacionamientos.” Danae Mlynarz, concejala de Ñuñoa, grafica así la ofensiva del capital inmobiliario sobre su comuna, que, en sus palabras, *“era hasta hace poco uno de los lugares más armónicos de la capital, con equipamiento y servicios públicos adecuados a las necesidades de sus habitantes”.* (Entrevista 22.10.07)

Mlynarz afirma que Ñuñoa había sido una de las pocas comunas capaces de *“articular un tipo de desarrollo urbano manteniendo espacios de encuentro a escala barrial”.* Todo esto hasta que *“vino la presión de las empresas por construir en gran altura, sacando mayor partido económico de los terrenos. Comenzó el crecimiento habitacional de la comuna, hasta ahora guiado sólo por los intereses de las empresas inmobiliarias, las que naturalmente quieren hacer sus negocios lo más rápidamente posible, sin que entre sus preocupaciones esté la calidad de vida de Ñuñoa.”* La concejala cita a uno de los vecinos de la comuna: *“da la sensación que llegaron los bárbaros, destruyendo construcciones de valor patrimonial, para reemplazarlas por cualquier cosa carente de arquitectura, que se pare por sobre su amable línea de cielo, o dicho de otra manera por sobre su perfil urbano. Se sitúa a los vecinos con demoliciones que no cumplen las normas de ruido, de sanidad, de seguridad y para qué decir si tiene que ver con el derecho de las personas a descansar después de una jornada laboral, las empresas constructoras trabajan hasta altas horas de la noche, no hay a quién reclamar y el teléfono municipal para estos efectos lo atiende un personaje que se irrita ante un reclamo de esta naturaleza.”* (Entrevista 22.10.07)

La defensa de la comuna contra la “masacre urbana”

El último Plan Regulador de la Comuna de Ñuñoa, elaborado en 1989, recogía gran parte de los atributos de la Ñuñoa tradicional. Desde el año 2001, ha sufrido modificaciones importantes que han repercutido en la estructura urbana de Ñuñoa.

Los vecinos criticaron públicamente las modificaciones hechas al Plan Regulador por el Municipio, que permitieron la proliferación de las edificaciones en altura, fenómeno que denominaron “masacre urbana”. Señalan los vecinos que la creación de las denominadas Zonas de Renovación Urbana es utilizada para construir masivamente en altura y expulsar a los propietarios que tienen viviendas más viejas y/o, son más pobres. Esa tipificación de zona no permite la entrega de subsidios o préstamos para reparar las casas.

“Ni las inmobiliarias ni el alcalde Sabat han entendido que los tiempos han cambiado, que hemos ido perdiendo el miedo a enfrentarnos al poder, que las nuevas tecnologías sirven también para estar informados, difundir y consolidar organizaciones ciudadanas como la nuestra. A todas las asambleas, marchas y reuniones de la Red voy con mi hijo de 12 años, que nació en democracia y que quiere participar porque no quiere ver destruida su comuna. (Vecino de Ñuñoa, 20. 11..07)

“Nuestra calidad de vida se ve amenazada y vemos que las empresas inmobiliarias no tienen ningún respeto por los vecinos, vemos que Ñuñoa ya no es la comuna mejor evaluada para vivir, como publicitan las mismas inmobiliarias”. (Vecina de Ñuñoa, 20.01.08)



(Foto: Inmobiliarias en la Comuna de Ñuñoa, Franklin esquina con Madrid Fuente: “Red Ciudadana por Ñuñoa” 01.03.07)

Las agrupaciones ciudadanas temen que la proliferación de nuevas construcciones en altura acabará definitivamente la vida de barrio y hará colapsar estructuralmente a la comuna en muy breve plazo, debido al exceso de habitantes y de vehículos, especialmente si se considera que no se han implementado, en forma paralela, equipamientos sociales, áreas verdes y redes viales y de servicios para responder a las necesidades de los miles de nuevos habitantes de Ñuñoa.

El 10 de diciembre del 2001 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 19.778, del Ministerio del Interior, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones de 1975 e introduce nuevos procedimientos para la elaboración y aprobación de los planes reguladores comunales, en los que se pone énfasis en la consulta ciudadana previa a su discusión. El cuadro incluido en la página siguiente detalla estos procedimientos legales, a los que no siempre se ajustan las autoridades municipales.

En la comuna de Ñuñoa, sólo en el año 2005 se construyeron 3.908 nuevas viviendas, prácticamente todas en los 45 edificios en altura autorizados por la municipalidad. Entre 2005 y 2006 se han iniciado proyectos por 603.684 metros cuadrados, lo que implica unas 6.000 viviendas, con aproximadamente 27.000 nuevos habitantes y unos 7.000 automóviles más que circularán en horas punta. Todo esto con la misma infraestructura de siempre, y con problemas adicionales para los vecinos, como pavimentos dañados por sobrecarga de camiones, ruido y contaminación ambiental permanentes, debido a las obras, estacionamiento de camiones en toda la cuadra de la faena, descarga en veredas y calles y acumulación de materiales en áreas de uso público.

“Las “casas isla” o “casas cenicero”, constituyen un tema mucho más dramático. Las inmobiliarias las dejan en esta condición, sólo para obtener la distancia legal al edificio en altura ubicado a alguno de sus costados. Con ello, abaratan muchos costos, pero perjudican mucho a los vecinos dueños de esas casas.” (Vecina de Ñuñoa, 20.01.08)



(Foto: Casa isla, Jorge Washington #3, 16.05.07)

Un caso emblemático de la lucha de los vecinos por proteger su entorno y su calidad de vida lo constituye la defensa del barrio Elías de la Cruz (que data de 1928 y que hoy es Zona de Conservación Histórica de la comuna de Ñuñoa), en proceso ahora de convertirse en un barrio isla, debido a las nuevas construcciones en altura que comenzaron a encerrar las casas del lugar y a poner en peligro las construcciones consolidadas y a las personas que las habitaban.

Esta situación y la de varios otros barrios de comunas pericentrales (Plaza Las Lilas y Pío Nono, por citar algunos comentados en este estudio), constituyen una abierta contradicción con los principios y políticas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que cuenta con “programas de inversión en espacios públicos y barrios, planes reguladores y subsidios orientados a recuperar el Patrimonio Urbano”. Reconoce el MINVU en su página institucional que:

"El patrimonio urbano comprende las edificaciones y los espacios públicos cuya forma constitutiva es expresión de la memoria colectiva, arraigada y transmitida, los que en forma individual o en conjunto, revelan características culturales, ambientales y sociales que expresan y fomentan la cultura y el arraigo social. Considerando que refuerzan la identidad de las ciudades y barrios, su protección y recuperación constituyen un imperativo para el fortalecimiento de la identidad y del sentido de pertenencia e integración social de la comunidad con su barrio, la ciudad y el país." (Ver Anexo, Cuadro N° 6: Disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones sobre la elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales)

Según la Ley Orgánica Constitucional de Municipios, los vecinos pueden exigir la realización de un plebiscito para implementar alguna regulación municipal, presentando firmas (avaladas notarialmente) correspondientes a un 10% o más de los votantes de la comuna. En esta campaña de recolección de firmas se hayan empeñado actualmente, agrupados ahora en la Red Ciudadana por Ñuñoa. Verónica Adrián, arquitecta y miembro fundadora de la Red, da las claves de la organización ciudadana: "Se debe generar un movimiento para informar a la comunidad sobre el tipo de planificación que tiene la comuna, a fin de elaborar una estrategia para cambiar las cosas, tomar posiciones con fundamento". (El Mercurio, 04.03.07)

Entre tanto los vecinos se sienten inermes frente a la contaminación acústica, el daño a las viviendas existentes y la invasión de terrenos colindantes con las grandes obras. La organización para la defensa de sus barrios ha surgido como respuesta a esta indefensión frente a las empresas inmobiliarias. En la actualidad existen muchas agrupaciones preocupadas del tema. Una de ellas la "Red Ciudadana por Ñuñoa", a la que nos hemos referido más arriba, agrupa a distintas instancias de participación, incluidas juntas de vecinos y agrupaciones pequeñas al interior de la Comuna. En ellas participan muchas mujeres entre 30 y 80 años, profesionales y jubiladas. Entre sus dirigentes están Adriana Araneda y su hija Verónica Adrián, ambas arquitectas; Marisol Bravo, empresaria y presidenta de una Junta de Vecinos; además hay representantes locales como Marcela Díaz, antropóloga del barrio Guillermo Franke. Todas ellas se han declarado víctimas del fenómeno inmobiliario que experimenta Ñuñoa.



(Graffiti en pasaje Quirihue, Ñuñoa, Fuente: "Red Ciudadana por Ñuñoa" 01.03.07)

Los propietarios han presentado un sinnúmero de reclamos contra las inmobiliarias por el incumplimiento de las normas de Ordenanza Comunal, especialmente por las

excavaciones bajo las fundaciones de viviendas aledañas, en terrenos ajenos, que ponen en peligro las viviendas establecidas.

Los vecinos del pasaje Quirihue escribieron a la Presidente Michelle Bachelet (Carta abierta a la Presidente M. Bachelett 08.03.06). En esta carta argumentan que los daños estructurales a sus viviendas, producto de las entibaciones realizadas por las constructoras, son irreparables. Denuncian además que el Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente (SESMA), ha tardado en responder y fiscalizar las irregularidades denunciadas por los vecinos. La entidad gubernamental funciona en precarias condiciones, con un personal muy reducido y sólo cuenta con dos equipos de medición para toda la Región Metropolitana.

“A nosotros en Quirihue se nos ha venido encima palos, piedras, cemento, botellas con agua. Una de ellas destrozó el parabrisas del auto de un vecino estacionado en el pasaje. A otros vecinos, luego de que les cayeran palos, piedras y carga de cemento en su patio, una inspectora municipal les informó lo frío y crudo del funcionamiento del sistema. Esto es, si les sucedía algo a ello a causa de lo anterior, paralizarían por unos días la construcción, pero luego esta se reanuda al poco tiempo. Como si nada hubiera pasado.” (Vecino de Ñuñoa, 10.12.06)

“Que la Municipalidad no le eche toda la culpa al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, son responsabilidades compartidas, hay leyes que deberían cambiar por cierto, pero lavarse las manos no es el camino. Lo mismo corre para los permisos para patentes de oficinas o empresas en barrios residenciales. Esto se traduce en casas vacías los fines de semana y en período de vacaciones, lo que es muy inseguro para los vecinos”. (Vecino de Ñuñoa y miembro de la agrupación “Defendamos la Ciudad”, 11.10.08)

Las denuncias de los vecinos incluyen caída de fierros transportados por grúas sobre patios de las casas vecinas, aumento de las afecciones respiratorias con la contaminación ambiental causada por las obras, estrés permanente, imposibilidad de dormir y otros impactos para la salud.

“Una vecina vive de allegada en su propia casa ya que las circunstancias la obligaron a cambiarse de lugar y convertir su living en una suerte de dormitorio-living, pues el edificio en construcción está a 3 metros aprox. de su habitación, con ello ha perdido toda privacidad y luz solar (...) Frente a todo esto uno se pregunta entonces, ¿hay que esperar que suceda ello para tomar realmente cartas en el asunto? ¿Se respetan los derechos humanos de los ciudadanos? ¿Quién vela por resguardar la integridad física y moral de quienes viven soportando meses y años estas construcciones que literalmente destruyen nuestra calidad y forma de vida? ¿Cómo es posible que las autoridades, democráticamente elegidas por el pueblo, se laven las manos frente a los abusos hacia los ciudadanos por parte de los grandes conglomerados de empresas, en este caso del rubro inmobiliario? (...) Por otro lado, y que consideramos tan grave como lo anteriormente relatado, es el trato humillante y prepotente por parte de estas empresas, las que muchas veces no se hacen cargo por los daños y molestias causadas hacia nosotros quienes somos víctimas de esta masacre urbana, llegando incluso a instancias de corrupción por parte de ellos y de inspectores municipales. Estos hechos son muy graves, pero sin embargo bajo las normas que rigen hoy la constructibilidad del país, quedan impunes.” (Carta abierta a la Presidente M. Bachelett 08.03.06)

A lo largo de toda la Comuna existen muchas casas con daño estructural por asentamiento de terreno debido las nuevas construcciones. La Red Ciudadana implementó una comisión encargada de diagnosticar los daños, con un inventario de cada vivienda afectada. Hasta el momento se han documentado 65 casos de viviendas dañadas en Ñuñoa, situación que fue puesta en conocimiento de la Fiscalía y la Dirección de Obras del Municipio, de la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda (SEREMI), y e la Contraloría General de la República, instancias que, de acuerdo a los vecinos, han reaccionado de manera tardía para sancionar a las empresas.

“Todo está hecho en forma hermética para que nadie sea capaz de entender lo que ahí se está diciendo. Como organización, una de nuestras principales tareas es informar a la gente. Nosotros conocemos perfectamente el plan regulador, las ordenanzas, la Ley General de Urbanismo y Construcción, cuáles son los organismos fiscalizadores y los derechos que tenemos. Nosotros elaboramos y sistematizamos la información y luego capacitamos. La gente entiende y se da cuenta que tiene derechos. (...)

Los ñuñoínos tenemos problemas, las cosas se deciden a espaldas nuestras y queremos que eso termine. Se debe mantener el espíritu transversal de Ñuñoa, donde hay cabida para todos y todas, sin importar las diferencias económicas, culturales y políticas. Ñuñoa nació y creció con la impronta de la diversidad, de la cooperación, de la colaboración entre sus habitantes. No merecemos estar bajo arbitrariedades y sin conocer a quienes nos gobiernan, despertando cada día con una nueva y dramática sorpresa. Somos gente de esfuerzo, de logros, de mucho trabajo que escogimos vivir en Ñuñoa porque su historia nos representa. Muchas cosas en la comuna han funcionado bien, queremos que eso se mantenga. Nuestra opción alternativa velará por ello.”
(Verónica Adrián, dirigente de la “Red Ciudadana por Ñuñoa, 20. 09.07)

Las movilizaciones vecinales han ido en aumento, con actividades todos los sábados para informar a los vecinos. Se hizo una marcha desde Pedro de Valdivia hasta la Plaza Ñuñoa con más de 700 personas y se organizó una asamblea pública en el Liceo Manuel de Salas con cerca de 500 personas.

El 20 de Junio de 2006, tras múltiples reclamos de los vecinos y debido también a la reciente atención de los medios de comunicación, el Alcalde Pedro Sabat convocó a una audiencia de carácter informativo y presentó a los vecinos la propuesta de un nuevo Plan Regulador para Ñuñoa -en la cual la edificación de altura se focaliza en subcentros lineales como la Avenida Irarrázabal. El Plan pretende construir en los límites para que exista una menor presión inmobiliaria por el centro de Ñuñoa. Sin embargo, los vecinos señalan que el mercado no se regula de esta manera y que el crecimiento inmobiliario requiere mayores restricciones. Por otro lado, los vecinos piden modificaciones integrales, como por ejemplo, que si se duplica el número de personas que viven en Ñuñoa, que también se dupliquen las áreas verdes. La propuesta no afecta además a todos los permisos de construcción ya extendidos, y que podrán realizarse a futuro sin mayores limitaciones.

El 2 de agosto del 2006 la Agrupación Barrial Guillermo Franke interpuso ante la Corte de Apelaciones de Santiago un Recurso de Protección contra la Municipalidad de Ñuñoa, representada por el Alcalde Pedro Sabat, y la empresa Gran Mundo Desarrollos Inmobiliarios Ltda. En él se denuncia que “Gran Mundo Desarrollos Inmobiliarios” ha demolido en forma clandestina e ilegal, entre los meses de junio y julio, 17 propiedades que cubren cerca de 2.795 metros cuadrados. El 30 de agosto de 2006. “Acción por Ñuñoa” se reunión con la Comisión de Obras y Urbanismo, para exigir la aplicación

inmediata, a toda la comuna, del artículo 117, sobre congelación de los permisos de edificación en altura en Ñuñoa y que declara en estudio el Plan Regulador Comunal en toda la comuna. (La Hora, 05.08.06)

La arquitecta Verónica Adrián, en representación de la "Red Ciudadana por Ñuñoa" planteó la necesidad de congelar los permisos de edificación en altura con el propósito de definir los ejes principales de un nuevo Plan Regulador para la comuna. Se busca instaurar este nuevo Plan con un proceso real de participación ciudadana, consistente en asambleas abiertas auto-convocadas y audiencias públicas a fin de crear instancias de diálogo ciudadano que incidan en la agenda pública. La organización propone una comuna con edificios de un máximo de cuatro pisos, situación que se opone al Plan aprobado por el Municipio y que ha encontrado abierta oposición entre los empresarios y algunas autoridades locales y regionales. Danae Mlynarz, concejala por Ñuñoa señaló que *"se ha tratado de ridiculizar a la gente que no está de acuerdo con la construcción de edificios en altura"* (Entrevista 11.08.06)

Hay descontento en muchas agrupaciones que no han logrado que sus barrios fueran catalogados como de valor histórico, pese a haberlo solicitado en forma oportuna y documentada. Dicen que están expuestos a que las inmobiliarias construyan edificios de altura y rompan con la armonía del sector donde habitan. La Junta de Vecinos 19, asesorada por un arquitecto, preparó un completo informe para conservar su barrio sólo con viviendas unifamiliares. El 90% de los vecinos del Complejo Habitacional Salvador, que data de los años 40, votó para que fuera catalogado como zona de valor histórico patrimonial. Ambas propuestas fueron descartadas y si bien se las calificó como buenas ideas, se las postergó para próximas modificaciones.

La Contraloría General de la República, como detallaremos más adelante, es el único organismo que ha iniciado acciones para investigar las denuncias de los vecinos sobre las irregularidades cometidas por el municipio en materia de desarrollo urbano.

La Comisión Dañados de la Red Ciudadana por Ñuñoa está actualizando toda la información de que dispone para hacerla llegar al responsable de la investigación por parte de la Contraloría.

Si bien las agrupaciones vecinales mantienen sus movilizaciones de defensa de la comuna, el proceso de renovación urbana, al amparo de las disposiciones del nuevo marco normativo aprobado por el municipio, avanza en forma vertiginosa. Lo único que podría ralentizar su marcha, más allá de las reivindicaciones ciudadanas, es la actual crisis financiera global, que también ha afectado fuertemente al país, y de manera especial al sector de la construcción.

En la esfera del desarrollo inmobiliario, como en todos los otros ámbitos económicos, las autoridades han optado por privilegiar los intereses del sector empresarial, al cual se hallan fuertemente ligadas por asociatividad o por compromisos de distinta índole, como se ha señalado en los capítulos anteriores.

Agrupaciones como "Ciudad Viva" y "Defendamos la Ciudad" han cuestionado la utilidad de los actuales planes reguladores comunales, precisamente por ser susceptibles de ser modificados con facilidad. Según señalan sus voceros, los planes reguladores pierden su razón de ser cuando se intenta sacar ventaja de la norma de manera irregular: con el uso indebido de información privilegiada, presiones del lobby empresarial lindantes en el

tráfico de influencias, o presentación de solicitudes que superan los límites de la norma, amparados en la complejidad técnica, el rango de interpretación de algunas disposiciones y el débil control posterior a la aprobación del permiso de edificación.

Existe el compromiso aún no completado, de modificar la Ley General de Urbanismo y Construcción en cuanto a participación ciudadana. Hoy nadie defiende ni concilia efectivamente los intereses de los vecinos con el de las empresas inmobiliarias, así como tampoco nadie se hace cargo de los conflictos producto de la densificación, que deterioran la calidad de vida en las ciudades.

“Si analizamos la postura de los vecinos, es natural y muy comprensible que ellos se sientan afectados por la ‘intromisión’ de nuevos vecinos en altura que perjudicará, en cierta medida, la privacidad de aquellos que viven en casas. En segundo lugar, coincido en parte la Agrupación “Defendamos la Ciudad”, en el sentido de considerar, en el futuro, dentro de los instrumentos reguladores, el valor histórico, patrimonial y estético de las edificaciones existentes. Sin embargo, no comparto su argumento de impedir la construcción en altura en sectores donde hoy existen casas, especialmente si ello se hace con el ánimo de aprovechar vías estructurantes y aumentar la densidad, evitando así grandes desplazamientos y congestión (...)

Cuando se aprueba un proyecto inmobiliario, es la misma empresa constructora la que contrata a sus fiscalizadores, por lo general profesionales externos que se hacen responsables legalmente de los problemas que puedan surgir. Y el municipio solo acude cuando hay reclamos (...) La decisión de acudir a las obras depende de los recursos y de la voluntad de cada municipio para ir por si sola o después de un reclamo a ver como funciona la construcción (...) Si un martillo hidráulico le rompe la pared a su dormitorio, es la empresa encargada de su operación la que tiene que pagar los daños. Si hay otros problemas, como ruidos molestos los vecinos pueden acudir a carabineros o al municipio. En ambos casos son derivados al Juzgado de Policía local, quien decreta si amerita una sanción (...) El que el municipio deba defender y acompañar a los vecinos cuando se sienten afectados obedece al típico paternalismo que ya no aplica en el concepto moderno de municipalidad. Este es un problema entre particulares y los vecinos tienen todas las facultades para reclamar con éxito ya que cualquier ciudadano de Chile que se sienta pasado a llevar contrata un abogado y entabla una demanda contra la persona que le está vulnerando sus derechos” (Arquitecto de la Dirección de Obras, Municipalidad de Ñuñoa, 15.02.08)

Muchos vecinos de Providencia y Ñuñoa valoran el derecho al espacio público de su barrio en un plano que va más allá de su uso personal de éste. Lo valoran en términos colectivos. Sin embargo la percepción “funcional” de territorio manifiesta una valorización mediada por un concepto individual del derecho a la ciudad, más asociado al del usuario o consumidor. La visión “moderna” de gestionar la ciudad que prima en las autoridades y funcionarios municipales se basa en el trato con el ciudadano como un privado, a manera de despolitizar el conflicto e individualizar las demandas.

El orden social que plantea la mecánica del libre mercado con su visión “funcional” del territorio, constantemente manipula a la “sociedad moderna” con el impedimento de interferir en su direccionar. Los ciudadanos modernos, entendidos como usuarios-consumidores son sólo espectadores y cualquier acción que busque producir un cambio de dirección implica un atentado en contra del engranaje que hace funcionar el sistema.

Anterior al boom del desarrollo inmobiliario en altura, Ñuñoa era una comuna residencial de baja densidad. La reciente proliferación de edificaciones en altura ha ido transformado radicalmente el barrio y su calidad de vida. Muchos habitantes han aprendido a valorar el espacio público de su barrio en un plano que va más allá de su uso personal de éste. Han proyectado este derecho en términos colectivos. Sin embargo las autoridades manifiestan una valorización mediada por un concepto individual del derecho a la ciudad, más asociado al del usuario o consumidor. La visión “moderna” de gestionar la ciudad que prima en las autoridades y funcionarios municipales se basa en el trato con el ciudadano como un privado, a manera de despolitizar el conflicto e individualizar las demandas. Tanto la desinformación para con los habitantes de la capital sobre las intervenciones de inmobiliarias e infraestructura vial, como la falta de regulación que las acompaña; ha propiciado una discusión que va más allá del por qué de la densificación de un barrio o el creciente malestar generado por las obras. En esta discusión aparecen temas –(los cuales desarrollaremos más adelante)- muy debatidos en los medios de comunicación por la ciudadanía en su conjunto incluyendo la academia. Entre ellos están: el Derecho a la ciudad, el conflicto entre el interés público y el interés privado, y los instrumentos de planificación y legislación urbana.

Segundo caso:

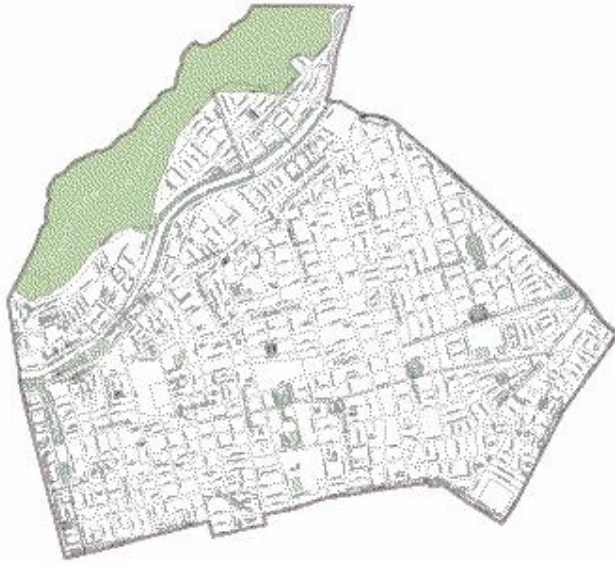
Comuna de Providencia: el barrio que se enfrentó a las empresas constructoras.

El caso que nos ocupa se refiere especialmente al conflicto suscitado entre los vecinos del barrio Pedro de Valdivia Norte, el Ministerio de Obras Públicas y la Sociedad Concesionaria Túnel San Cristóbal S.A. Daremos cuenta aquí de las acciones de los residentes de este barrio de la comuna de Providencia en defensa de su principal área verde, el Parque Metropolitano (Cerro San Cristóbal), severamente amenazado por la construcción de un doble túnel bajo el cerro, destinado a interconectar dos tramos de la autopista Costanera Norte.

Perfil del Barrio Pedro de Valdivia Norte

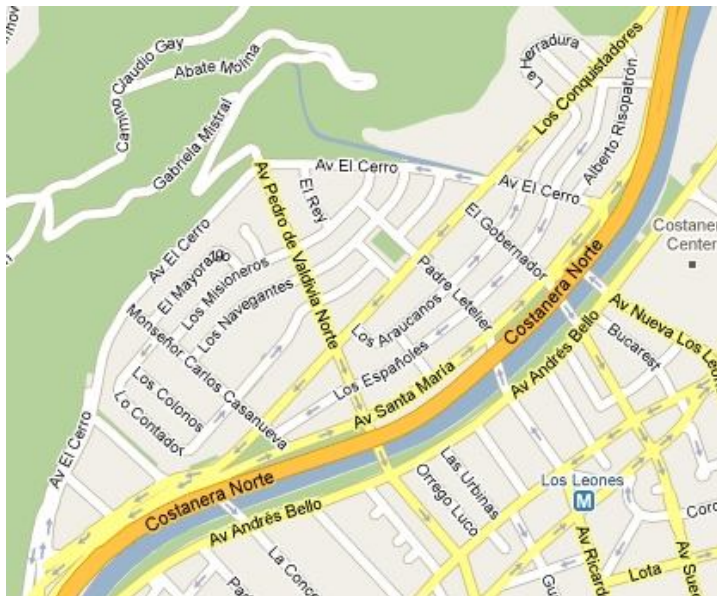
La Comuna de Providencia, escindida de Ñuñoa por decreto presidencial en 1897, ocupa una extensión aproximada de 1.420 Há (14,2 km²), de las cuales 170 forman parte del faldeo sur oriente del cerro San Cristóbal o Parque Metropolitano). En los años cincuenta empezaron a levantarse las primeras casas al pie del cerro y a construirse los puentes sobre el río Mapocho que unieron ese sector con el resto de la comuna.

Así fue emergiendo el barrio Pedro de Valdivia Norte, estructurado conforme al esquema de la ciudad jardín, y con un sello distintivo que conserva hasta hoy, y que consiste en estar simultáneamente, conectado y separado de la ciudad. La geografía especial de este rincón de Providencia, que se extiende en apretadas cuerdas entre el río Mapocho y el cerro San Cristóbal le aporta una segunda característica distintiva: un entramado de callecitas curvas que lo alejan del tradicional damero.



Plano Comuna de Providencia

(Fuente: Municipalidad de Providencia)



(Barrio Pedro de Valdivia Norte, fuente: Google maps)

En 1959 el barrio acogió a la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica, que se instaló en el campus de Lo Contador en la que fuera casa patrimonial del fundo que existió originalmente en esos terrenos.

Pese a las pocas cuadras que lo separan del bullente centro de la comuna, el barrio de Pedro de Valdivia Norte todavía conserva su estilo original. Esta cercanía, sin embargo lo hace especialmente vulnerable a la constante densificación del sector central y pericentral.

Los vecinos de la comuna de Providencia, al igual que los de Ñuñoa han debido enfrentar variaciones en el Plan Regulador y oponerse de manera constante a la densificación habitacional. A diferencia del caso de Ñuñoa, su reciente participación en la modificación del Plan les permitió conservar una densidad habitacional baja para algunas de las zonas de uso exclusivo residencial, incluido el barrio Pedro de Valdivia Norte. (Ver anexo Plan Regulador de Providencia 2006)

La autopista de la discordia

A fines de 1996, algunos vecinos de los barrios tradicionales de Bellavista y Pedro de Valdivia Norte, que comparten la ubicación junto al borde sur oriente del Centro San Cristóbal dieron la voz de alerta frente al proyecto de construcción de una autopista de alta velocidad que impactaría negativamente el sector. Los vecinos consideraron que el proyecto tendría efectos devastadores para el Parque Metropolitano y aumentaría la contaminación ambiental y la congestión vehicular, ya intensa debido a la estrecha geografía de ese sector, ubicado entre el río y el cerro. En opinión de los vecinos el proceso de evaluación ambiental del proyecto fue viciado, no participativo e inconsecuente con las políticas de transporte y descontaminación declaradas por la autoridad.

El Parque Metropolitano es considerado el "pulmón" de Santiago, y frente a su inminente deforestación, los vecinos exigieron un estudio de impacto ambiental. La Comisión Nacional de Medioambiente (CONAMA) explicó a la opinión pública que el Ministerio de Obras Públicas había calificado la obra como "autovía" y no "autopista", y por consiguiente, conforme a los reglamentos, la obra no requería ser sometida a un estudio de ese tipo.

En las distintas etapas del proyecto, el Ministerio de Obras Públicas utilizó la estrategia de desinformación con los afectados, negándose constantemente a entregar los datos necesarios para realizar una evaluación documentada del proyecto. Nunca se dio a conocer un estudio de costo/beneficio social, ni un estudio de las concentraciones de gases tóxicos presentes en la línea del trazado. En el caso específico del Cerro San Cristóbal, que corresponde a más del 50 % del total de áreas verdes de Santiago, el Ministerio omitió informar que se dinamitaría parte de él para construir un túnel, sin contar con un estudio de vibraciones ni uno geológico.

Pese a la campaña oficial de desinformación, las movilizaciones de las organizaciones ciudadanas, con el respaldo de las autoridades comunales, y la resonancia que estas acciones alcanzaron en los medios de comunicación contribuyeron al logro de algunas modificaciones del trazado original.

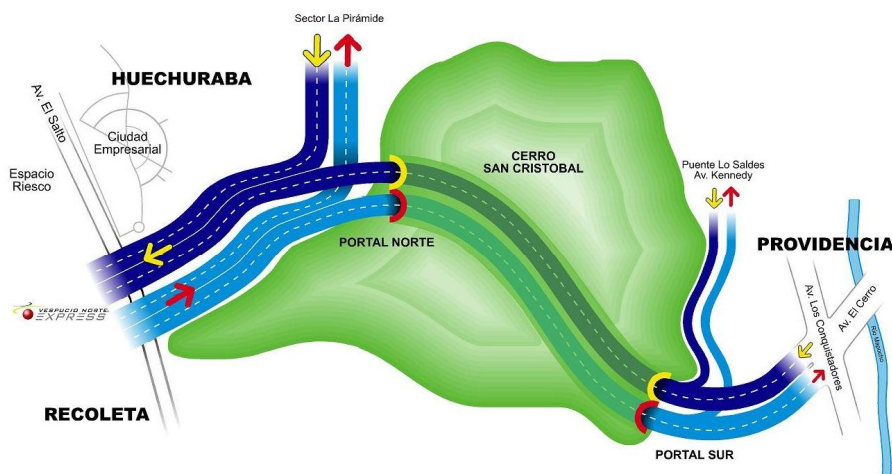
El proyecto Costanera Norte constituyó el primer contrato de concesión de autopistas urbanas para la capital. Su trazado incluye, además del túnel excavado en el Cerro San Cristóbal, un tramo subterráneo bajo el lecho del río Mapocho. La carretera de alta velocidad conecta enormes proyectos inmobiliarios en ambos extremos de la ciudad, pero no significa beneficios para la gran mayoría de santiaguinos, que no tiene automóvil.

La autopista Costanera Norte y el túnel San Cristóbal

En medio de una gran polémica por el incumplimiento de las normativas ambientales y la falta de participación pública en su planificación, el Túnel San Cristóbal empezó a

construirse en 2005. Su extensión es de cuatro kilómetros, incluyendo las vialidades superficiales, y conecta la comuna de Providencia, en el sector oriente de Santiago, con las comunas de Recoleta y Huechuraba, en el sector poniente, como parte de la Autopista Costanera Norte.

Trazado Esquemático



(Fuente: Sociedad Concesionaria Túnel San Cristóbal)

La empresa responsable de su construcción es la Sociedad Concesionaria Túnel San Cristóbal S.A., conformada a partes iguales por el Grupo ACS, de España, y HOCHTIEF, de Alemania.

La Cámara Chilena de la Construcción (CCHC), que maneja la información relacionada con el proyecto y el consorcio que lo ejecuta, se refiere en los siguientes términos a la sustentabilidad del proyecto: *“La obra cuenta con un completo Estudio de Impacto Ambiental, que cumple con los estándares correspondientes. A partir de él se han evaluado los potenciales impactos y se han diseñado los Planes de Manejo Ambiental. Por tratarse de una obra subterránea, no existen efectos sobre la vegetación, flora o fauna, y tampoco afecta, de ninguna forma al Parque Metropolitano.”* (CCHC 2007)

Aparte de la engañosa referencia a un “completo estudio de impacto ambiental”, nunca realizado, esta información resulta contradictoria, por decir lo menos, con las propias especificaciones contractuales del proyecto, que en conjunto con la construcción de la carretera Nororiental, incluye la deforestación de 2,3 hectáreas del Parque Metropolitano. La tala de 1.300 árboles en ese sector (principalmente aromos, pinos y eucaliptos) supuestamente será compensada, por contrato, con la plantación de 9.750 olmos, maitenes, arrayanes y eucaliptos. Con los precedentes que existen en materia de cumplimiento de las especificaciones del proyecto Túnel San Cristóbal por parte de la empresa concesionaria, las organizaciones vecinales no tienen certeza alguna de que esta reforestación de las hectáreas taladas en el Parque se realizará en la forma prevista por el contrato.

En el estudio de este conflicto queda de manifiesto un elemento común con el caso revisado anteriormente (construcción en altura y deterioro de los espacios públicos en Ñuñoa), y que consiste en el hecho de ambos se desarrollan en entornos urbanos altamente valorados por sus residentes. Al igual que en muchos sectores de la comuna de Ñuñoa, los vecinos del Barrio Pedro de Valdivia Norte se sienten privilegiados por vivir en un lugar que les brinda una calidad de vida superior a lo habitual en otros barrios y comunas capitalinas.

No es de extrañar que la irrupción masiva de camiones y de maquinaria pesada, la destrucción del pavimento de sus calles, el cierre de accesos y la tala de árboles en el Parque Metropolitano hayan impulsado a los vecinos a salir en defensa de la tranquilidad y el ambiente grato de su barrio, sus calles, sus áreas verdes, sus espacios de recreación.

“El Ministerio de Obras Públicas conoce los detalles de este problema, denominado por las agrupaciones ciudadanas como “Monumento a la Estupidez”. Ha evitado o no ha podido resolverlo. Desconocemos sus motivaciones. Hemos solicitado que los responsables pongan sus cargos a disposición frente a este futuro desastre. No es correcto hacer “Un mea culpa” cuando el daño esta hecho. Hay que corregirlo existiendo la solución y el tiempo para resolverlo. La sólida solución vecinal propuesta, resuelve el conflicto aprovechando lo construido y mantiene vigencia, ante el inminente fracaso de la inadecuada proposición Ministerial. (...) Últimamente se indica que “para no pagar multas”, este proyecto inconcluso se pondría en ejecución sin sus obras terminadas” y sin las obras de mitigación necesarias y requeridas agravando aun más el error. Se operaría en el Corto Plazo restringidamente, pero el problema quedará para el largo plazo, en forma permanente. Todo por las fallas, de planificación, técnicas, legales, ambientales y de contrato. Es una irracionalidad, que pagarán, los que no son responsables de estas omisiones.”(Miembro de la Junta de vecinos de Pedro de Valdivia Norte, 18.12.07)

Pese a las respuestas evasivas del Ministerio de Obras Públicas a sus propuestas de alternativas viables para el proyecto, la Junta de Vecinos N°12 de Pedro de Valdivia Norte, con el apoyo de otras organizaciones ciudadanas, se ha mantenido en constante movilización desde el inicio del proyecto, en 2005, hasta la etapa actual, con el túnel ya parcialmente abierto al tránsito vehicular, mientras las vías de acceso a través del barrio están aún en construcción.

Entre los muchos esfuerzos realizados a lo largo de varios años para salvaguardar la integridad del barrio y el Parque Metropolitano, hubo reuniones con la empresa concesionaria, con distintas autoridades del Ministerio de Obras Públicas y con parlamentarios; envió de cartas a la Presidencia de la República, campañas de difusión en los medios de comulación, acciones legales ante los tribunales de justicia y numerosas manifestaciones de protesta para denunciar la forma autoritaria y poca participación ciudadana, con la que el Ministerio de Obras Públicas realiza las licitaciones y adjudicaciones de proyectos que tienen un gran impacto en el medio ambiente y en la calidad de vida de los ciudadanos de Pedro de Valdivia Norte.



(Imagen ilustrativa del Túnel San Cristóbal, Fuente: Canal 13)

José Luis Moure, vicepresidente de la junta de vecinos, explicó que ante la inminencia del proyecto y la ausencia de instancias de participación, el camino que se les abría era la vía judicial.

"El proyecto parte en dos al barrio perjudicando a 1.400 familias y afectando 30 hectáreas del Parque Metropolitano. Y un proyecto de esta envergadura no se sometió al sistema de evaluación de impacto ambiental, donde hay participación garantizada. Aquí el MOP es juez y parte". El dirigente señaló que los vecinos habían sido perjudicados por partida doble, tanto por el riesgo de pérdida en la calidad de vida como por el impacto negativo en su patrimonio. *"Los corredores de propiedades coinciden en que en el área donde saldrán los túneles - el sector de El Cerro y Los Conquistadores- el valor de las propiedades cayó hasta en 70%, ¿Quién paga esta externalidad negativa? Nadie".* (El Mercurio 10.06.06)

Tras perder un primer recurso ante la Corte de Apelaciones de Santiago, a mediados de mayo del 2006, la Junta de Vecinos recurrió a la Corte Suprema, y finalmente, agotadas todas las instancias a nivel nacional, presentó una denuncia contra el Estado de Chile ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tampoco tuvo una resolución positiva.

El conflicto puso en relieve una demanda ciudadana insatisfecha, por participar efectivamente en las decisiones sobre la planeación de las ciudades. Las principales críticas planteadas por los vecinos al proyecto estuvieron referidas al concepto de desarrollo urbano sobre el que éste se sustenta. Sin embargo, estas opiniones carecieron desde un comienzo de toda posibilidad de ser tomadas en cuenta. La absoluta verticalidad del proceso de toma de decisiones a nivel gubernamental es incompatible con el funcionamiento de instancias de consulta ciudadana.

"Esta calle El Cerro, tiene Puntos Críticos Insalvables, no tiene las condiciones (es angosta y corta), no forma parte del Anillo Intermedio del Plan Regulador Metropolitano y no debe ser considerada en este Proyecto. no es camino publico y realizar cualquier trabajo de este tipo en ella, es totalmente ilegal. Se atropella el artículo. 24 de la Ley de Caminos. Esa calidad debe ser declarada por Decreto Supremo, y cumplir requisitos legales. Se actúa ilegítimamente y se salta la ley. ¿Cómo un Ministerio tiene tanta potencia para saltarse la ley y hacer lo que se le antoja? (...)

Es inconcebible, pero ya se hizo, que el MOP autorice que se destruya un área legalmente protegida, tierra de todos y de nadie, como el Parque Metropolitano. Ante el reclamo, la disculpa fue que se dañarían solo 4 hectáreas y que los 1.300 árboles exóticos arrancados se repondrían con 9.750 especies nativas, esto sin mencionar los autóctonos, parques y jardines destruidos. Está a la vista,...hay 40 hectáreas dañadas de este irremplazable patrimonio de la capital y es una horrible mole de cemento.” (Miembro de la Junta de vecinos de Pedro de Valdivia Norte, 09.06.06)

Pero no sólo los vecinos han encontrado oídos sordos para sus demandas. También el alcalde de Providencia hizo llegar su reclamo ante el MOP por no haber escuchado sus propuestas de mejoras y las observaciones planteadas en su momento al ministro Eduardo Bitrán, frente el tema de la construcción del túnel. La autoridad comunal insistió en la necesidad de mayor participación y transparencia. *“Hemos hecho todo lo que se ha podido, pero buscaremos la forma de mitigar o generar valor agregado a este proyecto, no nos damos por entregados”*, señaló el alcalde en una entrevista a la prensa. (El Mercurio 10.06.06)

Propuestas alternativas

La agrupación “Ciudad Viva”, coordinadora de diversas organizaciones sociales de la ribera norte del río Mapocho (Barrio Bellavista, comunas de Independencia, Providencia y Recoleta), desarrolló, con asesoría de especialistas, propuestas alternativas, que disminuían en gran medida los impactos que el proyecto vial del Ministerio de Obras Públicas traería consigo (ver anexo). En la elaboración de estas propuestas participaron también integrantes “Defendamos la Ciudad”, “Junta de Vecinos de Pedro de Valdivia Norte”, “Coordinadora de Derechos Urbanos”, “Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Providencia-Comité de Defensa del Parque Metropolitano” y “Fundación Terram”.

Las soluciones presentadas por las organizaciones ciudadanas evitaban el impacto de las nuevas vialidades sobre el barrio Pedro de Valdivia Norte, minimizaban el daño ecológico en el Parque Metropolitano del Cerro San Cristóbal y permitían la posibilidad de aprovechar íntegramente las obras ya ejecutadas en el sector norponiente de los túneles. El gasto adicional se compensaba con el ahorro del costo de seis puentes incluidos en el proyecto ministerial. Las propuestas, elaboradas por equipos profesionales altamente calificados, y presentadas por las agrupaciones en 2004, no fueron aceptadas por el Ministerio de Obras Públicas.

NO a los TUNELES del MOP

- Arrasa con 30 Há del Parque Metropolitano.
- 35.000 autos, camionetas y micros por el cerro.
- No tiene Estudio de Impacto Ambiental.
- Destruye un barrio residencial.
- Hoy es Pedro de Valdivia Norte y Tobalaba, mañana pueda ser su barrio!

SI al TRAZADO ALTERNATIVO

- Minimiza el impacto sobre el Cerro.
- Empalma con Kennedy-Costanera Norte en un sector de autopistas. (Puente Lo Saldes)
- Respeta el Plan Regulador y a los vecinos.
- Los ciudadanos tenemos derecho a decidir ¡Qué ciudad queremos!

¡Defendamos el Parque Metropolitano! Manifestación Masiva
Domingo 24 de Abril - 12hrs - Cerro Sn Cristóbal acceso P. de Valdivia

www.pedrodevaldivianorte.cl

(Propuesta alternativa al túnel, Fuente: www.pedrodevaldivianorte.cl)

Los vecinos han manifestado que enfrentarse al Ministerio es como intentar hacerle frente a un monstruo: *"Si no das la batalla, al final te aplastan, porque no hay una cultura de escuchar a los ciudadanos. Se habla de diálogo ciudadano, pero no existe ningún organismo, ni cultura, ni interés real de escuchar a la gente. En Santiago hay 6 millones de personas ahogándose y aquí se dan el lujo de talar áreas verdes"* (Entrevista 10.07.06)

El otro lado del túnel

El túnel no sólo afecta negativamente al barrio Pedro de Valdivia Norte; su salida perjudica también a los vecinos de un sector de la comuna de Huechuraba (loteo El Almendral, sector La Pirámide) dado que su trazado pasa sobre varios hogares. (Ver Plan) *"Se están destruyendo nuestros proyectos de vida. Nosotros apostamos por venirnos acá y construir nuestras casas, antes de que se pensara siquiera en una autopista (...) Hemos seguido todas las vías formales para plantear esto y no hemos sido escuchados. Los canales de participación del Estado no funcionan"*, declaró la doctora Edurne Urarte, cuya casa quedará bajo uno de los puentes que contempla la autopista. (Entrevista 10/09/06)

La perforación del cerro San Cristóbal para construir la autopista Radial Nororiente -vía que conecta a la acomodada comuna de Vitacura, en el sector oriente de la capital, con la zona norte de Santiago- queda a metros de muchas viviendas. "Prácticamente me quedará arriba de la cabeza, porque en esta parte va un viaducto y una boca de túnel. ¡Y todo por una carretera privada que beneficia a unos pocos! ¿Qué va pasar con la contaminación, el ruido, o si nos cae un auto encima?", se pregunta la Dra. Urarte, que junto a su marido y sus cuatro hijos viven diariamente la pesadilla de tener una autopista encima de su casa. (Ibíd., entrevista)

Los vecinos de El Almendral sostuvieron reuniones con el inspector fiscal de la obra y con representantes de la empresa concesionaria de la futura autopista. Todas ellas

infructuosas. "También hicimos una protesta en el camino La Pirámide, que estaba siendo utilizado por los camiones. Y recientemente la Municipalidad de Huechuraba nos ofreció ayuda para contratar a un abogado ambientalista con el fin de llevar el asunto ante los tribunales. Parece que ese es el único camino que parece nos queda", concluye la doctora Urarte



(Cartel publicitario del Túnel San Cristóbal, 11.12.06)

A principios del mes de noviembre de 2006 los trabajos del túnel provocaron el derrumbe de la ladera norte del cerro San Cristóbal, el cual paralizó el tráfico vehicular por Américo Vespucio en el sector de La Pirámide. Cayeron más de 10.000 metros cúbicos de piedras y tierras en una extensión de 40 metros. Hasta la fecha se desconoce el por qué no se detectaron los errores en el diseño y ejecución del talud colapsado; como también si hubo responsabilidad de la inspección fiscal. A raíz de esta situación es citado el ministro de obras públicas a la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones de la Cámara de Diputados; en ella los diputados acogen por unanimidad propuestas de la junta de vecinos del barrio pedro de valdivia norte y piden explicaciones por un derrumbe de ladera norte. El Ministro de Obras Públicas, Eduardo Bitrán, entregó una completa información sobre las obras de construcción de los Túneles del Cerro San Cristóbal. También por unanimidad, la Comisión acordó oficiar al Ministro Bitrán y a la Comisión Echeñique, asesora del MOP para estos efectos, a fin de que se estudien las proposiciones de solución vial propuestas por los vecinos hace un año.

Las inmobiliarias ganan

Las que sí esperan obtener beneficios de la autopista y el túnel del cerro San Cristóbal son las empresas inmobiliarias que realizaron una oportuna inversión en la comuna de Huechuraba, al otro costado del cerro, que es uno de los pocos sectores en Santiago que cuenta con una amplia oferta de terrenos. De hecho, las empresas ya están utilizando la imagen del túnel para promocionar sus proyectos habitacionales.

Si ya en el 2005 los precios en Pedro de Valdivia Norte habían bajado abruptamente al conocerse la noticia del proyecto de túnel, en Huechuraba hoy se vive una situación inversa: las inmobiliarias ven aumentar la demanda habitacional a medida que se aproxima la inauguración de la nueva autopista .

La comuna al Norte del cerro San Cristóbal adquirió el carácter de “desborde” del sector oriente de la capital, no solo en lo residencial, sino también en actividades de fuerte impacto económico, que se han ido concentrado en la “Ciudad Empresarial” , como alternativa a otros centros de negocios de la capital. Los inversionistas confían en que la inauguración de la autopista, que reduce los tiempos de viaje a través de Santiago, revitalice las ventas y le inyecte nueva vida a esa zona, cuya actividad había decaído en los últimos años, a consecuencia de la contracción económica vivida en el país.

Entretanto, y tal como lo habían anticipado algunos dirigentes vecinales de Pedro de Valdivia Norte, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) autoriza la habilitación parcial del túnel para el uso vehicular, a fin de minimizar el pago de compensaciones a la empresa contratista. Cuando estén operativos los dos viaductos que lo componen, el túnel tendrá un flujo proyectado de 44.000 vehículos diarios, 9.000 más que los anunciados al comienzo del proyecto.

Pese a que los accesos están aún en construcción, el túnel bajo el Cerro San Cristóbal está funcionando desde comienzos del segundo semestre de 2008, en una sola dirección y con restricciones horarias para evitar los atochamientos.

El énfasis que el gobierno ha puesto en la infraestructura vial y los desplazamientos vehiculares a través de la capital, constituyen en estos momentos la mayor amenaza para el entorno urbano y la calidad de vida de los habitantes de muchas comunas de Santiago. La carretera y túnel recién inaugurados son sólo uno de los muchos proyectos similares que ya se encuentran en marcha o en el tablero de diseño de alguna dependencia del Ministerio de Obras Públicas. Mientras el marco institucional y legal vigente no contemple una alternativa real de protección de los intereses de los santiaguinos, las situaciones que hemos descrito en este capítulo seguirán repitiéndose en distintos barrios y comunas de la Región Metropolitana.

Al revisar el estallido de conflictos contra un Plan Regulador impuesto (Comuna de Ñuñoa) un túnel en una zona residencial (Cerro San Cristóbal/Parque Metropolitano), una autopista divisoria entre dos barrios (límite entre las comunas La Reina y Ñuñoa), edificación en altura en sectores residenciales de baja densidad (barrios Bellavista, Las Lilas) no se debe caer en la trampa de asumirlos como pequeños conflictos locales, dado que en todos estos casos emergen los grandes temas urbanos que hoy movilizan a la sociedad civil en defensa del derecho a la ciudad.

Otros casos...

Adicionalmente, para ilustrar situaciones cada vez más frecuentes de movilización ciudadana en torno a la protección de determinados espacios públicos en barrios residenciales de la capital, hemos incluido una breve revisión de cuatro casos puntuales. Describiremos algunos casos referidos al deterioro de barrios, generado por el proceso de reurbanización, pero que, siendo de igual importancia, responden a conflictos de carácter más específico por el espacio urbano.

1. Edificios de altura en torno a una plaza tradicional: Plaza Las Lilas
2. Construcción de autopista Vespucio Oriente
3. Construcción de un Centro Comercial: Mall Plaza
4. Deforestación de palmeras en plaza tradicional: Plaza Juan XXIII

El caso de la Plaza Las Lilas: La figura de los “Conjuntos armónicos”

En las comunas pericentrales de Santiago, con alto valor del suelo, se ha usado o se ha intentado usar, como en algunos casos mencionados en capítulos anteriores (sectores de la comuna de Las Condes, o en el Barrio Pío Nono, de la comuna de Recoleta, sector colindante con Providencia), usar la figura de los Conjuntos Armónicos y/o la fusión de dos o más terrenos, para aumentar los índices de altura y constructibilidad de las nuevas edificaciones, con grave detrimento de las propiedades vecinas y de la calidad de vida de los vecinos del barrio. En capítulos anteriores

El Proyecto Plaza Las Lilas del Grupo Penta era una propuesta constituida por dos torres de departamentos, de 9 y 17, en la manzana del ex Cine Las Lilas en Providencia, al amparo de la figura de Conjuntos Armónicos. Como ya hemos mencionado, esta figura legal permite superar los límites de altura y de constructibilidad establecidos por el Plano Regulador, si se construyen dos o más edificios que constituyan una unidad espacial propia, lo que con alguna vaguedad se califica como “conjunto armónico”, sin tomar en cuenta las externalidades negativas que puedan derivarse de las características de excepción (altura, coeficiente de constructibilidad, etcétera) del proyecto en cuestión.

La autorización para construir bajo esta figura de excepción, contemplada por la Ley General de Urbanismo y Construcción (ARTS. 107-109) y su Ordenanza, queda a criterio del respectivo Director de Obras Municipales. Los proyectos inmobiliarios deben disponer de un terreno de 2.500 metros cuadrados como mínimo, con un frente de 50 metros lineales, con salida a una vialidad importante y con una calzada de no menos de 14 metros. No han faltado sin embargo, las empresas inmobiliarias, con capital suficiente para adquirir grandes “paños” de terreno en ubicaciones de alta rentabilidad. No han faltado sin embargo, las empresas que han intentado burlar la ley, construyendo un único edificio de gran altura, al que han calificado de “conjunto armónico”, con la anuencia de la Dirección de Obras Municipales de la comuna respectiva. Sólo la intervención oportuna de la Contraloría General de la República, a petición de los vecinos afectados, ha logrado en algunos casos detener estas irregularidades.

La Contraloría ha debido intervenir también cuando las empresas constructoras han querido sumar dos beneficios independientes que conceden la LGUC y su Ordenanza, algo que ocurrió con el proyecto inicial de las torres de Plaza Las Lilas. Para los conjuntos armónicos el incremento sobre el coeficiente máximo de constructibilidad es de 20% y el incremento sobre la altura máxima de edificación es también de un 20%. Por otro lado, el Artículo 63 de la LGUC dictamina que la fusión de terrenos permite aumentar el

coeficiente de constructibilidad del predio en un 30% y que si de esta fusión se obtienen terrenos de 2.500 metros cuadrados o más, los proyectos estarían en condiciones de acogerse a los beneficios de la figura de "Conjunto Armónico".

Aprovechando la ambigüedad de la redacción de este artículo, la empresa Penta intentó aumentar en un 50% el coeficiente de constructibilidad del proyecto, que se levantaría en dos terrenos adquiridos frente a la Plaza Las Lilas y fusionados para obtener uno solo que sumaba 2.500 metros cuadrados. Alertada por las denuncias de las agrupaciones vecinales, la Contraloría tuvo que dejar en claro que la inmobiliaria no podía sumar el beneficio del 20% correspondiente a los conjuntos armónicos, con el del 30% correspondiente a la fusión de terrenos.

Señalan los artículos respectivos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones:

"Artículo 63 - La fusión de dos o más terrenos en uno solo tendrá un beneficio de mayor densidad, a través de aumentar el coeficiente de constructibilidad del predio en un 30%. Cuando resulten terrenos de 2.500 m2. o más, podrán acogerse a los beneficios que otorga el concepto de "Conjunto Armónico"."

"Artículo 107- Las normas generales de los Planes Reguladores y su Ordenanza Local, respecto a la agrupación de las construcciones, coeficientes de constructibilidad, alturas mínimas y máximas, y tamaños de los predios, podrán variarse cuando los proyectos tengan la calidad de "conjuntos armónicos". Para este efecto se considerará como tales aquellas agrupaciones de construcciones que, por condiciones de uso, localización, dimensión o ampliación de otras estén relacionadas entre sí, de tal manera que constituyan una unidad espacial propia, distinta del carácter general del barrio o sector."

Los vecinos versus una inmobiliaria muy bien respaldada

En marzo de 2005, cuando se conocieron las primeras informaciones sobre el conflicto emergente en uno de los sectores más tradicionales de la comuna de Providencia, fueron muchos los santiaguinos que pensaron que en esta oportunidad los vecinos del tranquilo barrio Las Lilas lograrían parar la arremetida de la poderosa inmobiliaria que se aprontaba a instalar faenas en pleno corazón de ese barrio. Esta empresa había obtenido la aprobación municipal para su proyecto de derribar uno de los edificios patrimoniales de la Plaza, el antiguo Cine Las Lilas, para construir dos torres de departamentos, de 9 y de 19 pisos respectivamente.

En el caso específico del barrio de la Plaza Las Lilas, buena parte del optimismo inicial de los vecinos frente a la eventual resolución del conflicto se basaba en el hecho de que muchos de los defensores del barrio eran personas con gran poder de convocatoria, contactos personales con altas autoridades gubernamentales y presencia constante en los medios televisivos. Otro punto a favor de la movilización de los vecinos y amigos del barrio Las Lilas era la estrategia que se diseñó para proteger el entorno de la Plaza: su declaración como Zona Típica. Con ayuda de arquitectos, dibujantes y diseñadores se hizo un levantamiento planimétrico de las fachadas de las casas y edificios que bordeaban la plaza, con alto valor histórico y arquitectónico.

Desde el punto de vista de los vecinos del sector, el proyecto de la Inmobiliaria Penta aprobado por el Municipio "desnaturalizaba" el barrio, generaba externalidades negativas

en el entorno de las nuevas construcciones, como pérdida de privacidad, menor luz natural, mayor congestión vial y, en definitiva, un deterioro irreversible del espacio público y de la vida de barrio. Una de sus voceras, Maité Canziani, señaló que *"la llegada de mil vecinos más traerá otro millar de autos, quizás más, lo que redundará en más congestión y contaminación, y nosotros queremos conservar este barrio. ¿Qué pasa con el alcantarillado, con la menor luz que tendremos con estos colosos de ocho y 18 o 20 pisos?"*. (El Mostrador, 20.06.2005)

Agrupados en comités horizontales, los vecinos apelaron a todas las instancias previstas por la ley. Sostuvieron reuniones con funcionarios municipales, el Alcalde de Providencia, el Grupo Penta –encargado del proyecto inmobiliario-, altas autoridades de la Iglesia Católica y ministros de Estado. Formularon cuatro quejas ante la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Vivienda y Urbanismo, respecto a lo que consideran irregularidades en las actuaciones del Director de Obras de La Municipalidad de Providencia. Expusieron su caso ante la Secretaría General de la Presidencia y también ante el presidente del capítulo chileno de Transparencia Internacional.

Denunciaron asimismo, ante la Contraloría General de la República la violación al libre acceso a la información pública por parte de la Municipalidad de Providencia, que a petición del Grupo Penta, les negó acceso a la documentación relacionada con el proyecto inmobiliario. El dirigente de "Defendamos la Plaza Las Lilas", Rodrigo Cociña, consideró "inaudito" que *"el grupo económico Penta (a cargo del proyecto que se construirá en el lugar) le diga a la Municipalidad de Providencia que su permiso es secreto. Lo fantasmagórico es que esa municipalidad le haga caso y niegue esa vital información a los vecinos"*. (Entrevista, 10. 11. 2006) *"Estamos ante una boba comedia de equivocaciones, en donde un inmobiliario cree que su permiso municipal es de carácter privado y los tribunales de justicia, sin mayores razones, no dejan que las instituciones administrativas del Estado funcionen"*, comentó uno de "Defendamos la Ciudad". (El Mostrador, 20.06.2005)

Pese a la campaña de desinformación orquestada desde el municipio y a la poca acogida que tuvieron sus primeras denuncias ante las autoridades, la bien planificada movilización de las agrupaciones ciudadanas "Defendamos Plaza Las Lilas" y "Defendamos la Ciudad" fue agotando una a una todas las instancias locales, hasta lograr finalmente un triunfo que se estimó decisivo: el dictamen N° 26.252 del 5 de Junio de 2006 emitido por la Contraloría General de la República, que señalaba lo siguiente:

"En mérito de lo expuesto, se concluye que el permiso de edificación n°14/05, otorgado por la Dirección de Obras Municipales de la comuna de Providencia, no se ajusta a derecho y debe ser invalidado, por aplicación de los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, en relación al artículo 53 de la Ley n° 19. 880.

Transcribese a la Municipalidad de Providencia y a la Secretaría Regional Metropolitana del Ministerio de Vivienda y Urbanismo". (Firma Noemí Rojas Llanos, Contralora General de la República Subrogante)

Han transcurrido dos años desde ese dictamen, y contra todas las esperanzas de los vecinos del sector, en la Plaza Las Lilas se alzan hoy dos edificios cuyas dimensiones empequeñecen el barrio y proyectan largas sombras sobre la plaza y las casas circundantes. Mientras los departamentos del conjunto "Parque Las Lilas" ya se ofrecen a la venta a precios que fluctúan entre 170 y 300 mil dólares, otros 18 proyectos se

aprestan a iniciar faenas en un radio de 7 cuadras, tres de ellos frente a la Plaza misma.⁶²

¿Qué ocurrió en ese período que produjo un viraje tan negativo para la defensa del espacio público en el barrio de la comuna de Providencia? La revisión de los principales escenarios de enfrentamiento entre las agrupaciones ciudadanas y la Inmobiliaria Penta deja de manifiesto que este grupo financiero contaba con el apoyo irrestricto de autoridades municipales, ministeriales, judiciales, e incluso del mundo eclesiástico, que, arrogándose la defensa del interés público –en este caso representado por el desarrollo comunal, la densificación como respuesta a la demanda de vivienda, y el aporte de puestos de trabajo por parte del sector de la construcción– intervinieron a favor de una bien vinculada empresa del sector privado.

Confiadas en la validez legal de sus argumentos, el 2 de agosto de 2006 las agrupaciones de defensa del barrio presentaron al Consejo de Monumentos Nacionales, dependiente del Ministerio de Educación, la solicitud para que la Plaza y su entorno fueran declarados Zona Típica. Esta solicitud fue bien acogida por el Concejo y aprobada mayoritariamente por la comunidad de vecinos. Sin embargo no logró obtener el necesario respaldo del Municipio debido a que las autoridades de la Iglesia Católica, propietaria del inmueble ocupado junto a la plaza por la Iglesia del Sagrado Corazón, por motivos que no han trascendido, rechazaron la propuesta para solicitar la declaratoria de Zona Típica para el sector de la Plaza Las Lilas.

Poco después, las agrupaciones ciudadanas sufrieron otro revés importante: el 25 de agosto de 2006 la Corte de Apelaciones de Santiago, en respuesta a un recurso presentado por el Grupo Penta, invalidó el fallo de la Contraloría de la República, recurriendo al mismo argumento utilizado en casos similares, esto es, que el máximo ente fiscalizador constitucional del país carece de atribuciones para examinar el fondo de la legalidad de los permisos urbanísticos. Aunque las movilizaciones y recursos legales de los vecinos se mantuvieron durante bastante tiempo más, ya estaba dada la luz verde para que pudiera iniciarse la construcción en altura en la Plaza las Lilas, cambiando para siempre la fisonomía, el ritmo y la calidad de vida de este barrio santiaguino.

El caso de la Autopista Vespucio Oriente

La defensa de dos barrios colindantes, en el límite de las Comunas de Ñuñoa y La Reina, frente a la construcción de una autopista urbana ha sido un conflicto muy significativo en la capital, no sólo por el espacio que los medios de comunicación le han otorgado a las movilizaciones ciudadanas, sino también por la relevancia de las críticas formuladas a las autoridades: evidentes falencias en los mecanismos de consulta ciudadana y de fiscalización de las obras, además de la falta de un estudio de impacto ambiental.

El proyecto de una autopista en altura o en superficie que atravesase sus barrios, se transformó en la pesadilla de los vecinos de La Reina y Ñuñoa; quienes temen que se convierta en realidad cuando se construya la nueva vía urbana Vespucio Oriente, que unirá ambas comunas (ver anexo). "El proyecto original contemplaba túneles subterráneos, pero las concesionarias quieren hacerlo por arriba, porque es más barato",

⁶² "Radiografía al barrio Las Lilas", 16 de octubre, 2007

<<http://www.portalinmobiliario.com/diario/noticia.asp?NoticialD=7446>> [Acceso: 22 de junio, 2009]

se queja Pedro Davis, presidente de la Coordinadora Vecinal La Reina. (El Mostrador, 12.10.06)

Otras organizaciones que se sumaron a la protesta son la Unión Comunal de Juntas de Vecinos y la Red Ciudadana por Ñuñoa.

"Exigimos un estudio de impacto ambiental y social. No aceptamos que sólo se tomen en cuenta consideraciones económicas. No aceptamos decisiones tomadas entre cuatro paredes. Tienen que considerarnos. Si no lo hacen, los vecinos se levantarán", manifestó uno de sus voceros. (El Mostrador, 12.10.06)

Frente a las consultas de los municipios afectados, el Ministerio de Obras Públicas, gestor de la iniciativa, señaló que la construcción subterránea era de difícil concreción por lo elevado de su costo y las características del terreno. Por ello, los alcaldes solicitaron al Ministerio información técnica sobre las características del terreno y el trazado del Metro (Línea 4) para poder realizar propuestas que afirmen la opción de la autopista en túnel.

Transcurridos casi dos años de debates y movilizaciones, el conflicto parece llegar finalmente a una resolución favorable a la posición de los vecinos, apoyados por los dos municipios afectados por el proyecto. Al término de largos y costosos estudios de factibilidad, el Ministerio de Obras Públicas anunció por fin el trazado definitivo de la futura autopista. La mejor alternativa, según los estudios técnicos que se realizaron, era la de descartar las pistas expresas en superficie y dividir los 11 kilómetros del proyecto entre dos opciones de túneles, según las características del sector: túnel minero (profundo) y túnel soterrado (a baja profundidad)

La construcción de la nueva autopista urbana se planteó como solución a la creciente congestión vehicular en la zona oriente de la capital, que se ha ido agudizando por el explosivo aumento de la tasa de motorización y la puesta en marcha de numerosos proyectos inmobiliarios y viales en la zona. Pese a que el costo del trazado subterráneo (903 millones de dólares) excede con creces los casi 700 millones de la propuesta original, de construcción en superficie, los estudios concluyeron que de ese modo se evitarían nuevos puntos de alta congestión, trastornos de conectividad y destrucción de áreas verdes.

El hecho de que tras la protesta y las movilizaciones de las organizaciones ciudadanas estuviera la presión política ejercida por las autoridades de las dos comunas afectadas, La Reina y Ñuñoa, fue la diferencia que marcó en este caso el resultado final del conflicto entre los vecinos y el Ministerio de Obras Públicas.

El Proyecto de Mall Plaza en Las Condes

Plaza Los Dominicos es el nombre elegido por el grupo Mall Plaza para el centro comercial que planea construir en un espacio de 4,6 hectáreas en la comuna de Las Condes. Con el anuncio de esta obra, la empresa se convirtió en la protagonista de una polémica que involucra al Plan Regulador de Las Condes, ya que de acuerdo con la normativa vigente para ese lugar, el proyecto no podría realizarse en ese lugar. La construcción obligaría a modificar parcialmente el Plan Regulador de la comuna, en detrimento de él, según lo afirman los vecinos del sector. La presidenta de la Junta de Vecinos Colón Oriente, Cristina Noguera, se mostró contraria al proyecto y enfatizó que edificar un mall en ese lugar significará la muerte del comercio local, y serios problemas

de flujo vehicular. Sin embargo la propuesta para enmendar el Plan ya fue presentada ante el Concejo Municipal. (El Mercurio, 13.04.2006)

El centro comercial tendrá una altura de 21 metros, dos grandes multitiendas, 120 locales comerciales, cafeterías, un gimnasio, varias salas de cine, un supermercado y una zona de restaurantes. La construcción, con un costo de 85 millones de dólares, tendrá once niveles, cuatro de ellos destinados al comercio. En los cinco niveles restantes, que serán subterráneos, se habilitarán casi 5 mil estacionamientos. Así lo informó el Grupo Plaza, que actualmente opera ocho centros comerciales diversas ciudades de Chile, uno en Perú y levanta otros dos en Santiago. Para el 2008 se preparan dos proyectos similares en la zona este de la ciudad de Lima y en la Provincia Constitucional del Callao.

En su Declaración de Impacto Ambiental, la empresa se comprometió a realizar obras de mitigación vial para los seis accesos con que contará el Mall Plaza Los Dominicos.

Según Felipe de Pujadas, concejal del Municipio de Las Condes, la forma en que se han llevado las negociaciones para la autorización del proyecto, ha sido excesivamente impositiva. *"Ésta es una situación en que el Concejo aparece como prácticamente obligado a aprobar los cambios"*, señaló Pujadas al referirse a su molestia por la forma en que se planteó el proyecto. (Citado por Diario Inmobiliario, 13.04.06)

El caso de la Plaza Juan XXIII

Junto a la avenida de mayor circulación de la comuna de Providencia se emplaza, como un pequeño oasis, la Plaza Juan XXIII, con sus 48 antiguas y espigadas palmeras. Para defenderlas del proyecto aprobado por la Municipalidad par construir allí un estacionamiento subterráneo, los vecinos del barrio se movilizaron en cuanto se supo la noticia y con el apoyo de 3 mil 500 residentes hicieron una presentación ante la Comisión Regional de Medioambiente (Corema), reivindicando sus derechos urbanos y ciudadanos.

Germán Timm, antiguo vecino del sector aseguró que "desde el punto de vista de los flujos vehiculares es un desatino haber propuesto este estacionamiento bajo nuestra plaza Juan XXIII por los inevitables colapsos que se producirán y es un pecado capital pretender destruir 45 centenarias palmeras que han brotado a través del tiempo de 27 bulbos. Esta claro que la obra en discusión tiene que ejecutarse bajo las calzadas de las Avenidas Providencia y 11 de Septiembre, tal como lo hemos aseverada hasta la saciedad". Por su parte, Francisco Bravo, líder de los vecinos expresó confiado que

"nuestra demanda ciudadana ha sido muy bien acogida por la Corema de la Región Metropolitana, instancia colegiada que nos escuchó el jueves pasado y a raíz de ello nos recibirá el próximo jueves para establecer criterios sobre el emplazamiento de esa obra concesionada, la cual, afortunadamente no cuenta todavía con una calificación ambiental favorable. Estamos seguros que primará el sentido común y se modificará el proyecto para respetar el hito histórico que estamos defendiendo. La posición de la comunidad es no transar bajo ninguna circunstancia porque contamos con las armas de la razón". (El Mercurio, 27.11.06)

Confirmando este optimismo, en su sesión del 7 de junio de 2007, presidida por la intendenta Adriana Delpiano, la Corema rechazó por amplia votación el Estudio de Impacto Ambiental presentado por la empresa adjudicataria del proyecto, debido a la incertidumbre del plan de traslado temporal de las palmeras. Entre los votantes primó el

ánimo de preservar las valiosas especies vegetales, por lo que se autorizó la ejecución del estacionamiento, pero bajo las calles aledañas al área verde.

En esta ocasión Patricio Herman, dirigente de "Defendamos la Ciudad" señaló "es una clara señal de responsabilidad social el resultado de la votación de ayer porque los miembros de la Corema privilegiaron la preservación del patrimonio urbano-ambiental de esa zona de la ciudad. Siempre hemos sostenido que el estacionamiento hay que hacerlo, pero en el lugar adecuado y en tal sentido esperamos que se inicien las obras a la brevedad bajo las calles adyacentes a la plazoleta, tal como quedó establecido en la votación."

Seis meses después, en plena época de vacaciones y sin dar aviso oportuno a los organismos vecinales, se llevó a cabo una sesión extraordinaria de la Corema, en la que bajo la presidencia del nuevo intendente Álvaro Erazo, se anuló la decisión anterior.

Además de las ganancias por la concesión por 30 años del nuevo estacionamiento, según declaraciones del alcalde de la comuna, el proyecto "busca darle dinamismo a la zona, ya que es una de las más deterioradas de la comuna, tanto por el gran número de autos estacionados en la superficie, como por los locales antiguos y el lavado de autos que se realiza en el lugar". En opinión de Enrique Gandásegui, jefe de prensa de la municipalidad, "este lugar tiene poco uso porque la condición geográfica no atrae a la gente. Al ser irregular no se pueden implementar juegos infantiles y cosas de esa naturaleza".

El recurso de reclamación presentado por la agrupación "Salvemos las Palmeras", en marzo de 2008, fue rechazado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente. Poco tiempo después se produjo la remoción de las especies vegetales y comenzaron las obras de construcción del nuevo estacionamiento. El alcalde de la comuna, promotor del proyecto, había señalado con mucha anticipación que "las palmeras volverán a la plaza Juan XXIII, porque en Providencia hemos abordado este importante proyecto de renovación urbana con la responsabilidad que corresponde a los aspectos medioambientales que este municipio preserva y que la ha merecido acreditarse internacionalmente en ISO 14.001." (El Mercurio, 10.01.08)

Enfrentados, una vez más, a las decisiones contradictorias de las autoridades en materia de conflictos urbanos, que casi siempre acaban por resolverse a favor de los intereses del sector privado, las agrupaciones "Salvemos las Palmeras" y "Defendamos la Ciudad", están ahora en espera del prometido retorno de las 45 palmeras a su sitio original, en la Plaza Juan XIII, una vez que finalicen las obras de construcción del estacionamiento concesionado.

Relación vecinos-autoridades: Una cuestión de responsabilidades:

Al interior de las comunas de Providencia y Ñuñoa no sólo existe disconformidad frente al menosprecio hacia el espacio público de los barrios tradicionales por parte de las autoridades; consideran además como ilegítima una política que no les brinda reconocimiento social frente a las situaciones de conflicto urbano. En su discurso destacan la situación de desamparo e indefensión en la que se encuentran frente a las transformaciones recientes del territorio urbano.

"Una característica general es que en el proyecto inmobiliario no existe un representante responsable único, y dado que este proceso destructivo-constructivo se realiza con el sistema de subcontratos, no tenemos a quien reclamar por ene irregularidades que afectan permanentemente en diferentes forma y medida a los vecinos. Existe un gerente de proyecto, pero no se deja ver, no contesta llamados ni comunicaciones escritas.(...)] Las respuestas ante los reclamos de los vecinos son un pasarse las culpas de la DOM al SEREMI, los legisladores, el gobierno central, las normas poco claras del Sesma o de la CONAMA.(...)

Los organismos locales de supervisión son insuficientes para ejercer la supervisión adecuada. Y las respuestas de los funcionarios de la Dirección de Obras Municipales no son las más adecuadas, generalmente haciendo recaer las culpas en otros organismos estatales sin aportar con su imaginación para que las ordenanzas se modifiquen en el sentido de hacer el impacto menos doloroso para los vecinos-contribuyentes de la comuna por largos años." (Vecino de Ñuñoa, miembro de "Defendamos la ciudad", 07.01.08)

En la narración observamos que se discute tanto la responsabilidad de las autoridades en la defensa de los intereses de la ciudadanía como las responsabilidades de las empresas de cumplir con respecto al cumplimiento de las leyes y normas municipales. Empresarios y funcionarios de las municipalidades también se refieren al accionar de las agrupaciones y otorgan un valor muy particular a sus demandas el cual desarrollaremos a continuación.

"Desde hace años Defendamos la Ciudad está denunciando esta abusiva práctica que utilizan las constructoras para que no se desmoronen las tierras. Estas empresas introducen sus tensores en los predios colindantes, sin la autorización de los dueños de las viviendas, lo que es abiertamente ilegal, de acuerdo a lo establecido en el Código Civil." (Patricio Herman, Presidente de "Defendamos la Ciudad", 07.01.08)

"Hace meses que reclamamos por las molestias que ha producido la constructora, sin recibir respuestas. Pese a que fuimos a la dirección de obras de la Municipalidad; se limitaron a cursar multas. Nos preguntamos ¿qué tan protegidos estamos frente a los problemas que puede provocar una construcción contigua?" (Vecina de Ñuñoa y miembro de la organización "Red Ciudadana por Ñuñoa" 11.01.08)

"Nuestras casas han sido gravemente estropeadas. Aún más grave, nuestra forma de vida y seguridad personales se han visto prepotentemente socavadas por este sistema que permite todo esto y especialmente por parte de estos señores inmobiliarios" (Vecino de Ñuñoa, miembro de la "Agrupación Barrial Guillermo Franke", 12. 01.08)

"Queda demostrado que en el Chile de hoy los ciudadanos comunes y corrientes estamos totalmente indefensos frente al atropello de las inmobiliarias, porque existe en el país un andamiaje que sustenta su absoluta impunidad, violándose el principio constitucional de igualdad ante la ley." (Vecina de Ñuñoa, Agrupación "Defendamos la ciudad", 07.01.08)

La noción que tienen las agrupaciones sobre la ciudad y el barrio como espacios que nutren la vida cotidiana se ve enfrentado al espacio urbano catalogado en términos de especulación inmobiliaria o intereses particulares de grandes grupos económicos. Los vecinos valoran la ciudad y el espacio público que la compone; es por esta razón que han rechazado el cambio radical de su modo de vida.

“En Ñuñoa hay conjuntos y barrios completos que deberían respetarse como se hace en países desarrollados, donde la cultura y las personas son importantes, donde la ciudad no es vista como mero suelo para lotear y vender. El concepto de ciudad y de comuna es más que eso, son lugares donde viven familias, vecinos, ciudadanos que quieren vivir tranquilos, libres de contaminación, con una buena calidad de vida y a escala humana. Esta comuna es heterogénea socialmente, conviven profesionales, instituciones, empleados, al lado del pequeño almacén de la esquina, la peluquería del barrio, etc. Comercio a escala, que queda en la indefensión absoluta con la venida de los malls.” (Vecina de Ñuñoa, 20.01.08)

La individualización de los ciudadanos como parte del proceso de la modernización de las ciudades, muchas veces toma la forma de privatización urbana. De la misma forma, el abandono del espacio urbano colectivo se plantea con la alienación individual frente a la sociedad y la política.

La desafección por la política se ha manifestado como una sensación de inconformidad frente a las autoridades. A esta sensación se suma el sentimiento de no formar parte de una comunidad. Cuando los vecinos hacen referencia al sentimiento de falta de pertenencia esta se ve claramente relacionada con la falta de derechos a la ciudad.

“Los ciudadanos somos los legítimos dueños de la ciudad y sus comunas. Cada uno de nosotros, también es co-dueño de los bienes públicos comunales y nacionales. Las plazas, parques, calles, avenidas y los monumentos y edificios públicos son nuestros. También lo es el subsuelo y el espacio que contiene el aire que respiramos, que cruza nuestra visión del sol y la cordillera, y también las ondas acústicas y radioeléctricas de nuestras comunicaciones. Nuestros son los servicios públicos que financiamos con los impuestos. Al gobierno nacional y municipal, le delegamos la “representación” para que ejerza la autoridad en la tarea de administrar esos bienes y servicios.” (Vecino de Pedro de Valdivia Norte, 10.01.08)

El espacio público comienza a ser considerado un factor clave en la calidad de vida de los habitantes, en sus palabras se observa una clara reflexión sobre lo perjudicada que se ve la habitabilidad en la ciudad a causa de las transformaciones recientes y la insuficiencia de los dispositivos regulatorios en materia urbana.

“Yo me pregunto ¿Cómo se resuelve el ingreso y salida vehicular de esas propiedades si no se otorga espacio para ello y sin tener que detener el gran tráfico vehicular estimado, que tendrá un aumento considerable e inundará las calles de todo el sector?. Ante una emergencia ¿Cómo puede arribar a las propiedades una ambulancia? ¿Dónde se puede parar, un transporte escolar, un taxi o invitado, si no hay algún lugar previsto para esto. Estas son cosas cotidianas, de diaria ocurrencia, que estarían siendo vulneradas. Actualmente existe el espacio necesario para estas actividades, pero con este proyecto, se hacen imposibles. Esto no es una liviandad. Por eso solicitamos a las autoridades que esto se resuelva y no se vulneren los derechos humanos fundamentales de la gente y pasan raspando de incumplir los artículos 255 y 256 del Código Penal.” (Vecina de Pedro de Valdivia Norte, 11.01.08)

Lechner (2000) ha señalado que la política dispone de menos capacidad de intervención que antes. En este sentido, la concepción jerárquica de las relaciones sociales, políticas y económicas está desfasada, por lo cual se requiere una interacción social más similar al

comportamiento horizontal y descentralizado del mercado. Sin embargo el mercado presupone ciertas reglas de cooperación e igualdad que por sí mismo no es capaz de generar. En el caso de la ciudad de Santiago, el mercado ha producido desequilibrios muy difíciles de superar; y muchos habitantes consideran que el daño que el mercado le ha hecho a los barrios tradicionales es irreversible.

“Santiago posee barrios de altísima calidad de vida, envidiables en cualquier parte del mundo. Por desgracia se destruyó el centro de la capital dando paso a una serie de edificios en altura que sepultaron el trabajo de décadas de Karl Brunner, que consistía en algo tan sencillo como la altura uniforme. De paso el último gobierno hizo lo suyo transformando al mejor hotel de la ciudad en una dependencia administrativa. (Vecino de Ñuñoa y miembro de “Defendamos la ciudad” 10.09.08)

Frente al desvanecimiento de la política como agente legislador de la vida urbana, las personas tienen dos opciones. Una es el proceso de individualización de los ciudadanos, en el cual se manifiestan diversos mecanismos de aislamiento y privatización de los espacios. La otra opción es que las propias personas comiencen a discutir acerca de los problemas y prioridades de la ciudad en su conjunto, reafirmando y resignificando la política como propia del ámbito ciudadano

Muchos vecinos en Santiago han aprendido a pensar espacialmente, y con ello han comprendido que el conflicto real por el territorio en las ciudades es una batalla entre intereses públicos y privados. En esta ecuación de intereses, el interés público como principio de equidad se ve cada vez más amenazado por la mercantilización de los bienes y servicios, al amparo de la asociatividad de los sectores gubernamental y empresarial.

“Pese al abandono municipal del que los residentes somos víctimas, reflejado en la alta delincuencia, la falta de arborización de veredas, la avalancha de autos mal estacionados, el aumento de contribuciones, los túneles y la idea recurrente de transformar la avenida El Cerro en una vía de alta velocidad, Pedro de Valdivia Norte está viviendo un intenso cambio generacional en sus residentes, lo que augura el resurgimiento de lo que fue en el pasado. Sería interesante saber cuál es el modelo de barrio que este nuevo plan regulador propone que justifique derribar las casas que hicieron tantos arquitectos destacados.” (Vecino de Pedro de Valdivia Norte, 10.01.08)

En base a este conocimiento las agrupaciones se movilizan en abierta oposición a lo que consideran una ruptura del tejido tradicional de la ciudad a nivel local; y encaran a quienes consideran responsables de las “ilegítimas” transformaciones en su entorno barrial. El accionar de las agrupaciones se plantea en el marco de una “perspectiva autonomista” (López de Souza, 2006) pues en él se reivindica el derecho a la ciudad y asume la defensa de los espacios públicos.

“¿El pronóstico para Santiago? Gris, así como vamos, no hay mucho que hacer. Dime tú, ¿dónde ponemos más árboles si ya no queda espacio? Hay pocas esperanzas a estas alturas, casi sin espacio para la reforestación. Si uno ve, la verdad es que en los últimos cien años en Santiago se ha hecho poco y nada respecto a las áreas verdes. Yo diría que el último verdadero y gran impulso a las áreas verdes en Santiago fue el Cerro San Cristóbal, en 1910, en parte, la culpa también la tenemos nosotros. La sociedad en general prefiere llegar más rápido a su casa. Nos dedicamos a contemplar cómo nos echan a perder la ciudad y no decimos nada. (Dirigente de la Junta de Vecinos de Pedro de Valdivia Norte, 10.12.07)

"Pienso que el tema pasa por no dejar que estas carreteras se transformen en barreras gigantes, y peor aún, sin devolverle a la tierra los árboles que le quitaron. La realidad es que ni los cerros de Renca ni los de Lampa se han transformado. Ni la precordillera ni el Manquehue ni el cordón nororiental. Ninguno se ha convertido en un verdadero espacio verde." (Vecino de Pedro de Valdivia Norte y miembro de "Ciudad Viva", 12.01.08)

La sensación de indefensión por parte de los vecinos entrevistados resulta evidente, esto se da en un contexto de incertidumbre principalmente basado en la desconfianza en las autoridades en la gestión apropiada del espacio público. Por su parte el Gobierno y las autoridades locales han manejado con prudencia las políticas de participación ciudadana a fin de controlar expresión de las disidencias.

"No estamos contra los túneles sino que, en contra de las malas salidas proyectadas por el MOP, que producirán una gran hecatombe vial en Santiago. Nos hemos preocupado en proponer soluciones que resuelven todos los problemas denunciados, pero, nunca han sido escuchadas ni debatidas. Solo somos una Junta de Vecinos, que nada ha podido lograr frente la arrogancia y acción no participativa del MOP". (Vecino Pedro de Valdivia Norte, 12.01.08)

Al Ministerio, le preocupa no pagar multas y no le interesa lo que suceda en el corto plazo, con las familias de Santiago y el sector más afectados. En el mediano y largo plazo, con un Proyecto que adolece de enormes fallas, que significarán un grave problema futuro permanente a 390.000 personas cada día y un nuevo obstáculo a la capital. ¿Por qué no previeron esto con anticipación? ¿Por qué no se realiza una adecuada programación de las obras, las propias del proyecto y las del proyecto complementario?, ¿Por qué se continúa sin contar con la mínima información necesaria como la micro modelación y con proyectos, de mala calidad, sin corregirlos?" (Miembro de la Junta de vecinos de Pedro de Valdivia Norte, 19.12.07)

Los vecinos valoran la identidad propia de sus barrios y cuestionan las decisiones tomadas por los Municipios, como también la carencia de espacios de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que afectan la ciudad. Alertan del peligro que implica dejar el desarrollo urbano de la capital en manos del mercado.

El énfasis que el gobierno ha puesto en la infraestructura vial y los desplazamientos vehiculares a través de la capital, constituyen en estos momentos la mayor amenaza para el entorno urbano y la calidad de vida de muchos habitantes. El túnel recién inaugurado es uno solo uno de los muchos proyectos similares que ya se encuentran en marcha o en el tablero de diseño de alguna dependencia del MOP. Mientras el marco institucional y legal vigente no contemple una alternativa real de protección de los intereses de los santiaguinos, las situaciones descritas seguirán repitiéndose en distintos barrios y comunas de la capital chilena.

"Las ventas en Ñuñoa caen el doble que el resto de las demás comunas de Santiago. La razón es muy simple, los posibles compradores se dan cuenta que nuestra comuna ya no es la de mejor calidad de vida; que los precios son mucho más altos por metro cuadrado que en otras comunas; que si compran en esta selva de cemento se exponen a tener una torre más alta en el terreno vecino que les tape la cordillera y el sol de las mañanas o la luz y la vista en las tardes, como ocurre en muchas calles de nuestra"

comuna donde los edificios están separados por escasos metros como por ejemplo en Regina Pacis, Pedro de Valdivia, Doble Almeyda y así podemos seguir enumerando.(...)
No por casualidad la torre de 24 pisos construida en Av. Irarrázabal al llegar al pasaje Quirihue no vende departamentos y se ve obligada a ofrecer créditos por el 100% del precio con 18 meses de gracia para el dividendo y los gastos comunes: "Viva gratis 18 meses sin Dividendos y sin Gastos Comunes" reza el aviso de la Inmobiliaria Inverpaz. En otros casos los avisos dicen: "Arriende ahora y descuenta su valor del precio de venta si al año decide comprar". La torre de Av. Irarrázabal con Los Cerezos ya proyecta su sombra y le tapa el sol a la Villa Frei en las tardes, ejemplo de Urbanismo y de vivienda social en nuestra comuna.
Mientras tanto quienes han destruido nuestra comuna y hoy pretenden ser elegidos no dan la cara y solo vemos su propaganda electoral millonaria en las plazas, parques y calles de nuestra comuna, y recibimos todos los días sus llamados telefónicos solicitando nuestros votos." (Vecina de Ñuñoa, 20. 01.08)

Las agrupaciones ciudadanas, principalmente de las comunas de Ñuñoa y Providencia, han reaccionado frente a la enorme injerencia del sector inmobiliario y de la construcción en la esfera de los poderes públicos y al consiguiente deterioro del espacio público de carácter barrial. Sus acciones son parte de un proyecto de ciudad centrado en la calidad de vida de sus habitantes y van desde el estudio del proyecto y la difusión de sus impactos negativos, hasta la interpelación a las autoridades, la protesta pública, la denuncia antes los organismos fiscalizadores y las acciones legales colectivas.

"El tema urbano y territorial en el país está casi completamente entregado a la iniciativa privada. Casi, pues algún nivel de decisión aún retiene el sector público por la vía de los instrumentos de planificación, que fijan las leyes y normativas. Pero su generación y aplicación es opaca, antiparticipativa y con un definitivo sesgo hacia la industria de la construcción. Estos instrumentos han demostrado su incapacidad de regular en función de incrementar la provisión de bienes públicos urbanos. Nuestro gobierno está en el descrédito más absoluto en este ámbito: en el mejor de los casos, se ve desinteresado, impotente o desaprensivo. (...) El Transantiago tiene la virtud, que puede ser la única, de mostrarnos descarnadamente nuestra imprevisión y nula capacidad de comprender como funcionan las ciudades. Esto puede ser una oportunidad para corregir el rumbo." (Vecino de Pedro de Valdivia Norte 10.12.07)

Observamos que la deslegitimación de las instituciones y la ingobernabilidad urbana dificultan la relación de la comunidad con la política. Esta ruptura se plantea en el marco de una condición de menosprecio general de la vida social urbana en los barrios como consecuencia de la falta de un proyecto integral de la ciudad.

"Hacer buenas ciudades pasa por reconocer y cuidar lo bueno que se tiene. La mayoría de los planos reguladores son nefastos y devastadores porque están únicamente basados en la desmedida ambición municipal, por obtener recursos para "beneficiar" a sus residentes. El problema es que estos beneficios nunca llegan, y van a parar al financiamiento de campañas políticas." (Vecina de Pedro de Valdivia Norte)

El mercado busca re-socializar a los individuos, individualizando y privatizando sus intereses. Por desgracia en Chile los gobiernos (central y locales) también se han impregnados de las lógicas del mercado y no sólo el ejercicio directo de la democracia se reduce a procedimientos de representación, en muchos casos en las tomas de decisiones no existe participación ni consulta ciudadana. Inevitablemente con ello se produce un

recrudescimiento de la vida política en la capital. Como ya hemos señalado, de la vitalidad de los espacios públicos depende también la vitalidad de la ciudadanía.

"La densificación, tal cual se está implementando en nuestra Comuna, está creando serios problemas colaterales, a saber: la aparición inorgánica de edificios, las casas isla y las casas con conos de sombra, los desplazamientos de la población más carenciada hacia la periferia, el colapso del equipamiento urbano y los servicios público"s. (Vecina de Ñuñoa, miembro de "Defendamos la ciudad 10.2.08")

"Resulta indignante que la autoridad no haya considerado las muchas más de 1.000 firmas reunidas en pocos días por los vecinos, negándose a perder un parque que tenía como principal característica ser un lugar de encuentro de niños, adultos mayores y muchos jóvenes. Simplemente no se escuchó la voz de los ciudadanos y se optó por un buen negocio" (Vecina del parque Gorostiaga, Ñuñoa. 12.04.08)

En el discurso de los vecinos se apela a la legalidad, se señala una condición de indefensión e incertidumbre frente al futuro de la ciudad y sus habitantes.

La incertidumbre frente al dominio de la lógica del mercado es enfrentada por medio de la lucha de las agrupaciones ciudadanas. Como señalamos anteriormente, según la lógica de mercado entre más libre a su propio juego permanezcan sus fuerzas, más crecimiento y más oportunidad habrá para todos. Con este señalamiento, el mercado nos sugiere mantenernos al margen del funcionamiento del orden social. Este vendría siendo el elemento clave, central para comprender el trasfondo de esta lucha ciudadana. Tanto los habitantes de Ñuñoa como los de Providencia desean aportar con ideas, tener participación en los cambios que afectan a su comunas, y se rehúsan a que las decisiones sobre el destino de sus barrios y viviendas dependan del afán mercantil de las empresas inmobiliarias y de la construcción.

"No se debe densificar a cualquier precio, confiando en las bondades del mercado. Se debe construir grupos de viviendas y equipamiento urbano para los grupos socioeconómicos más carenciados, a la par que para los sectores más pudientes, buscando producir la integración social. Deberemos construir en Ñuñoa viviendas sociales para los hijos de los ñuñoínos pobres y para aquellos que deban abandonar sus viviendas sociales o de autoconstrucción para remodelar sectores". (Vecino de Ñuñoa, 11.10.08)

"Las ventas en Ñuñoa caen el doble que el resto de las demás comunas de Santiago. La razón es muy simple, los posibles compradores se dan cuenta que nuestra comuna ya no es la de mejor calidad de vida; que los precios son mucho más altos por metro cuadrado que en otras comunas; que si compran en esta selva de cemento se exponen a tener una torre más alta en el terreno vecino que les tape la cordillera y el sol de las mañanas o la luz y la vista en las tardes, como ocurre en muchas calles de nuestra comuna donde los edificios están separados por escasos metros como por ejemplo en Regina Pacis, Pedro de Valdivia, Doble Almeyda y así podemos seguir enumerando.(...) No por casualidad la torre de 24 pisos construida en Av. Irarrázabal al llegar al pasaje Quirihue no vende departamentos y se ve obligada a ofrecer créditos por el 100% del precio con 18 meses de gracia para el dividendo y los gastos comunes: "Viva gratis 18 meses sin Dividendos y sin Gastos Comunes" reza el aviso de la Inmobiliaria Inverpaz. En otros casos los avisos dicen: "Arriende ahora y descuenta su valor del precio de venta si al año decide comprar". La torre de Av. Irarrázabal con Los Cerezos ya proyecta

su sombra y le tapa el sol a la Villa Frei en las tardes, ejemplo de Urbanismo y de vivienda social en nuestra comuna.

Mientras tanto quienes han destruido nuestra comuna y hoy pretenden ser elegidos no dan la cara y solo vemos su propaganda electoral millonaria en las plazas, parques y calles de nuestra comuna, y recibimos todos los días sus llamados telefónicos solicitando nuestros votos” (Verónica Adrián, dirigente de la “Red Ciudadana por Ñuñoa”, 20.01.08)

La existencia de planificación participativa se plantea como única herramienta viable para el crecimiento y desarrollo de la ciudad. La falta de transparencia y la desinformación ha deslegitimado el papel de las autoridades como garantes del bienestar de los habitantes de la capital. Por otra parte, los vecinos confían en que el capital social que ha movilizó a las agrupaciones en la defensa de sus barrios puede ser utilizado también en la planificación y gestión de la ciudad. En otras palabras, los vecinos solo confían en sus organizaciones para evaluar y gestionar los cambios que se viven en la ciudad.

La reivindicación de los derechos urbanos en la cual se inscriben las agrupaciones vecinales propone no sólo la necesidad de la conformación de una ciudadanía participativa; sino también la necesidad de que las autoridades adquieran un rol primordial en la conservación o regeneración del espacio público al interior de los barrios en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes.

“Queremos racionalidad en la planificación y construcción de los edificios. Que estén en arterias donde sea lógica una mayor densidad, pero con las regulaciones respectivas. Que los barrios no se vean arrasados tal como lo estamos viendo. Queremos que se ponga en estudio el Plan Regulador y se congelen las construcciones en altura. Que se abra un espacio para discutir y tomar decisiones en forma democrática y participativa, con profesionales idóneos y representantes de la comuna, no tan sólo con tecnócratas.” (Vecino de Ñuñoa y miembro de “Defendamos la ciudad”, 20.01.08)

Los triunfos logrados por las agrupaciones en algunos conflictos urbanos como los que revisamos no han sido el resultado de querrelas interpuestas ante tribunales de justicia, sino más bien el producto de una movilización constante, que paulatinamente logró el apoyo de otros sectores de la ciudadanía, despertó la atención de los medios de comunicación y obtuvo ocasionalmente el respaldo de algunos miembros del parlamento.

Estos pequeños logros de las agrupaciones implican hacerle frente no solo a la asociatividad público-privada en materia inmobiliaria y vial, sino también a la carencia casi absoluta de un ámbito jurídico institucional de participación ciudadana y al escaso o nulo acceso a los medios de comunicación de alcance masivo, todos ellos en manos de los sectores empresariales.

Con respecto al manejo de estos conflictos, observamos de manera reiterada la intención gubernamental de canalizarlos a través de la vía judicial. Las autoridades locales y metropolitanas incentivan a que la defensa de los espacios públicos se realice en forma individual, entre privados, en alguna de las instancias del poder judicial.

Los ciudadanos, sin embargo, no cuentan con una opción real de acceso a la justicia por esta vía, por ello centran sus esfuerzos en las acciones colectivas, en la consolidación de sus organizaciones barriales, comunales, metropolitanas y en la formulación de

propuestas alternativas de desarrollo urbano, y de participación comunitaria efectiva en la construcción de ciudad.

Judicialización de los conflictos urbanos: privados versus privados

Las organizaciones ciudadanas que intentan defender los espacios públicos de sus barrios y comunas a través de la movilización colectiva y la interpelación a las autoridades, son derivadas por las distintas instancias gubernamentales hacia la defensa privada e individual de estos espacios en el ámbito judicial, tal como se ven obligadas a hacerlo las personas cuyas propiedades se han visto seriamente afectadas por la agresiva actividad inmobiliaria y la incesante construcción de autopistas urbanas en la capital chilena.

En un esfuerzo para despolitizar los conflictos, individualizar las demandas y deslegitimar la defensa colectiva de los espacios públicos, el sector gubernamental ejerce una constante presión para que los ciudadanos defiendan sus derechos en calidad de privados ante las esferas judiciales. Esta tendencia queda de manifiesto en la opinión expresada por el arquitecto de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Ñuñoa, Víctor Gómez (entrevista 20.10.08), en el sentido de que los daños derivados de la desenfrenada expansión inmobiliaria constituyen “un problema entre particulares” y que los vecinos tienen todas las facultades para reclamar con éxito, ya que “cualquier ciudadano de Chile que se sienta pasado a llevar contrata un abogado y entabla una demanda contra la persona que le está vulnerando sus derechos”. Sus declaraciones reflejan un punto de vista generalizado entre los funcionarios de gobierno, pero que tiene escaso asidero en la realidad. Por un lado, los chilenos con capacidad económica para costear una querrela legal constituyen una pequeña minoría de la población del país, y por otro, los miembros del poder judicial, salvo escasísimas y muy honrosas excepciones, tienen un largo y consistente historial de dictámenes favorables a quienes vulneran en forma reiterada los derechos de los ciudadanos.

En la larga batalla ciudadana para proteger los espacios públicos y la calidad de vida de los barrios y comunas de Santiago abundan los casos que demuestran que la vía de la querrela legal no ha sido ni es una opción real para acceder a la justicia en materia de defensa del derecho a la ciudad. Hemos visto que cuando los conflictos urbanos, tras pasar por las distintas instancias administrativas (gobierno local, regional y central) contempladas por la legislación y la reglamentación imperantes, llegan finalmente a los tribunales de justicia, estos fallan, casi sin excepción, a favor del sector empresarial. Estos veredictos han desestimado incluso las resoluciones, fundamentadas en las leyes y en la propia Constitución, emitidas por la Contraloría General de la República a favor de las demandas de protección de espacios públicos afectados por la construcción en altura o por la privatización/concesión de áreas verdes.

La presión ejercida por las instituciones del estado para judicializar las demandas de los ciudadanos afectados por la “renovación urbana” en Santiago se dirige tanto hacia los propietarios de viviendas con daño estructural por la construcción de torres en las inmediaciones, como a los residentes de barrios y comunas del sector pericentral que sufren los efectos del deterioro de su calidad de vida por la intervención del sector privado sobre los espacios públicos. Unos y otros deben enfrentarse con las evasivas, dilaciones o el abierto rechazo de las autoridades locales y centrales cada vez que recurren a ellas para presentar sus denuncias y sus demandas de protección: quedan sin respuesta las cartas enviadas a las autoridades (alcaldes, subsecretarios, ministros,

presidente de la República); se dilata indefinidamente o se rechaza la solicitud de entrevista o reunión con autoridades municipales o ministeriales; se criminalizan las movilizaciones ciudadanas a través de las declaraciones a la prensa de autoridades y de voceros del sector empresarial; se remiten a los juzgados de policía local las denuncias interpuestas por los vecinos ante la Dirección de Obras Municipales o la Alcaldía correspondiente. La sola vía que se les presenta, tras agotar las instancias administrativas, es la demanda judicial, y como lo hemos señalado más arriba, salvo escasísimas excepciones, la regla es que los fallos de los tribunales les sean adversos.

Se produce con ello una situación doblemente negativa para la defensa de lo público: por una parte, esta defensa no es asumida por las instituciones de gobierno que tienen el mandato constitucional de hacerlo, y por otra, estas mismas instituciones obstaculizan de distintas formas el accionar colectivo de las organizaciones ciudadanas. Esto no debe causar extrañeza si se considera que la agenda de los gobiernos post dictadura ha reflejado las prioridades consensuadas en las mesas de negociación con el sector privado. Esta asociatividad público-privada, de carácter oficial, a la que hemos hecho mención en este estudio, es en definitiva la que marca las pautas de la acción gubernamental en muchas materias, incluida la defensa de lo público en todas sus manifestaciones.

La opción de la defensa ciudadana colectiva

Frente a la doble dificultad para defender lo público desde la esfera privada (costo prohibitivo de una prolongada querrela judicial y fuerte tendencia observada en los tribunales a fallar a favor del sector empresarial en las querrelas interpuestas por personas particulares sin apoyo de instituciones de gobierno) los ciudadanos han optado por una segunda línea de acción: la de unirse en torno a agrupaciones para la defensa colectiva de los espacios urbanos –barriales, comunales y metropolitanos-- amenazados por el proceso de reurbanización de la capital.

En diversos momentos, durante este estudio, nos hemos referido a estas asociaciones ciudadanas como grupos, sectores u organizaciones de la sociedad civil. Queremos aquí hacer una importante distinción: las agrupaciones de defensa de la ciudad a las que hemos hecho reiterada mención en distintos capítulos de este trabajo, no son en absoluto parte de ese “tercer sector” conformado por las denominadas entidades sin ánimo de lucro (ESAL), y en el que encuentran cabida incluso instituciones de ‘responsabilidad social empresarial’.

Las agrupaciones ciudadanas citadas aquí en su condición de actores de los conflictos urbanos analizados no están orientadas al apoyo social, ni son mediaciones entre el gobierno y/o la empresa privada y la ciudadanía. Son la ciudadanía organizada, ya sea a nivel barrial, comunal, o metropolitano, con una propuesta propia, surgida de la suma de sus experiencias en la lucha por defender sus espacios públicos y su calidad de vida, amenazados por la voracidad del sector empresarial y la política de *laissez faire* de las autoridades. A lo largo de esta lucha las agrupaciones ciudadanas han ido ampliando el ámbito de sus demandas y hoy vemos en sus propuestas un planteamiento unánime a favor de una participación real en la planificación e implementación de las políticas urbanas. En sus declaraciones y cartas públicas a las autoridades, todas ellas urgen al gobierno a concretar en hechos el reiterado discurso oficial en esta materia y establecer finalmente el marco legal e institucional necesario para hacer efectiva la participación ciudadana en todas las esferas de lo público.

El surgimiento y rápido desarrollo de estas agrupaciones, su capacidad de convocatoria y su reiterada interpelación al gobierno para que asuma la conducción de los planes y las políticas urbanas, dejados al arbitrio de los grandes grupos financieros que manejan el desarrollo inmobiliario y vial, no ha sido una experiencia grata para las autoridades del sector público ni para el lobby empresarial. Hicimos mención anteriormente al hecho de que se ha intentado desconocer su representatividad, hasta el extremo de que uno de estos lobbistas llegó calificar a una de las más amplias de ellas, la Coordinadora Metropolitana de Organizaciones Ciudadanas Territoriales (CMOCT), de "blog fáctico" y de "instancia que, en estricto rigor, no existe, no al menos en el sentido tradicional". (Manuel Tironi, de Tironi y Asociados, en el diario La Tercera, 8 de junio de 2008)

La línea de la acción colectiva de defensa de los espacios públicos y de la calidad de vida de quienes habitan la ciudad, se ha venido realizando fundamentalmente a través de movilizaciones, interpelaciones a las autoridades y denuncias a través de medios alternativos. Tiene la dinámica que caracteriza a los movimientos surgidos desde la base misma de los conflictos urbanos, cuyos miembros son plenamente conscientes del derecho que les asiste y de la urgencia de defender aquellos bienes, espacios y patrimonios comunes, tangibles o intangibles, que corren un peligro inminente de destrucción o de grave deterioro.

"La centralización extrema del poder del Alcalde es una contradicción para la democracia. Ello origina el concepto de "Clientelismo político", que persigue mediante el reconocimiento de la autoridad lograr perpetuarse en el poder. Esto se logra a través de entrega de beneficios tales como subsidios asistenciales, mercaderías, útiles escolares, remedios, paseos, en los cuales siempre va una autoridad o monitores municipales explicando los beneficios otorgados como un regalo del alcalde y no como un derecho de los vecinos, produciéndose así intervencionismo político, y creando las condiciones para que ejercer la democracia sea cada vez más difícil. El desafío es como o que hacer para lograr una gestión democrática en nuestro gobierno local y la participación ciudadana efectiva, al exigir un uso eficiente y honesto de los recursos, y la definición de prioridades mediante plebiscitos comunales o consultas a las Organizaciones vivas de la Comuna, es el único camino." (Vecino de Ñuñoa y miembro de "Defendamos la ciudad", 20.01.08)

"Los vecinos de Ñuñoa y en especial quienes vivimos en el sector de Grecia, hemos escuchado mucho los últimos meses acerca del corredor segregado que se construirá en nuestra Avenida Grecia entre Américo Vespucio y Dr. Johow. Junto con ello, hemos oído sobre las nefastas consecuencias que ese "ensanche" de Avenida Grecia podría acarrear para la seguridad de nuestros barrios así como la posible tala indiscriminada de árboles. (Vecina de Ñuñoa, 20 10.08)

En ocasiones esta línea de acción colectiva consigue crear opinión pública favorable y con ello, alguna modificación de determinadas regulaciones urbanas. Pero es necesario recalcar aquí el carácter excepcional de estos logros, que no hacen sino confirmar la regla, esto es, que el actual marco institucional y legal heredado de la dictadura no permite a la ciudadanía ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con el sector empresarial. Traspasar el cerco informativo, concitar el interés de otros sectores de la población, obtener el apoyo de algunos parlamentarios y concejales y lograr que algunas de sus demandas sean atendidas por las autoridades son conquistas valiosas en la larga batalla en defensa de los espacios públicos y de la calidad de vida urbana y hablan en

forma muy positiva del esfuerzo, la constancia y el nivel organizativo de las organizaciones ciudadanas.

“Mi pelea la he dado en la calle, en los medios de comunicación y utilizando toda la legalidad vigente para defender nuestro espacio público junto a un grupo de vecinos y vecinas. Hoy la Contraloría ha emitido un primer informe a favor nuestro y ha encargado a tiempo completo a un fiscal la profundización de la investigación de lo ocurrido en el Parque Gorostiaga. Nuestra actitud y nuestro Mensaje permanente ha sido: No a la Resignación” (Miembro de la agrupación (Vecina del parque Gorostiaga, Ñuñoa. 12.04.08)

Si bien es cierto que algunos de los grupos autoconvocados frente a un conflicto urbano emergente tienden a desmovilizarse cuando han fallado todas las instancias a las que se ha recurrido en busca de una solución, son muchas las agrupaciones que, ganen o pierdan una lucha puntual, se mantienen activas y se fortalecen con la llegada de nuevos miembros, a la vez que amplían el ámbito de sus reivindicaciones. Esto ocurre especialmente cuando las organizaciones se percatan de que los conflictos que les afectan tienen generalmente su raíz en la ausencia de una normatividad urbana orientada a la protección de la ciudad y de sus habitantes, y a que en la gestación y aplicación de las políticas urbanas no se contempla ninguna instancia real de participación ciudadana.

Del conflicto a la organización

En el seguimiento que hemos hecho de los conflictos urbanos escogidos para este estudio, hemos observado que las acciones llevadas a cabo por los afectados tienden a conformar una pauta que se repite en la mayoría de los casos revisados.

Hemos visto que estas acciones se inician por lo general en forma individual, y tras el rechazo abierto o encubierto de las distintas presentaciones formuladas por privados ante las instancias privadas y públicas, se tornan en acciones colectivas, en las que participan grupos de personas involucradas en un mismo conflicto urbano, ya sea causado por empresas constructoras/inmobiliarias o por empresas concesionarias viales y Ministerio de Obras Públicas, que actúa como planificador/diseñador y contratante de la obra vial.

Instancias privadas y públicas (administrativas) a las que se recurre:

- Jefe de obras a cargo del proyecto
- Empresa constructora, inmobiliaria o concesionaria vial
- Director de Obras Municipales
- Juzgado de policía local
- Alcalde de la comuna y miembros del Concejo Municipal
- Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo o de Obras Públicas (según se trate de un conflicto con una empresa inmobiliaria o una empresa constructora/concesionaria vial)
- Director de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región Metropolitana (COREMA-RM)
- Ministro de Vivienda y Urbanismo o Ministro de Obras Públicas y/o Director(a) de la Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Presidente de la República

- Parlamentarios (diputados y senadores de la República)
- Contralor General de la República
- Corte de Apelaciones
- Corte Suprema de Justicia

Recursos mediáticos utilizados para la divulgación del conflicto:

- Medios de comunicación masivos (prensa, radio, televisión)
- Medios de comunicación alternativos (boletines impresos, medios electrónicos, sitios web y blogs de organizaciones ciudadanas, otros)
- Manifestaciones y actos de protesta en calles, parques y plazas, con distribución de volantes, despliegue de pancartas y lienzos y recolección de firmas de adhesión.

Formas organizativas:

- Reuniones espontáneas de vecinos en casas particulares
- Asambleas de juntas de vecinos
- Constitución de organizaciones vecinales a nivel barrial y comunales
- Conformación de redes de organizaciones vecinales y comunales
- Constitución de coordinaciones de organizaciones ciudadanas a nivel metropolitano

Acciones colectivas, respaldadas por listas de firmantes:

- Presentación de denuncias por daño, menoscabo o amenaza de daños a los espacios públicos y por deterioro de la calidad de vida barrial y comunal, ante las autoridades locales, regionales o nacionales
- Interpelación a las autoridades locales, regionales o nacionales para la adopción de medidas de protección de los espacios públicos
- Presentación y difusión de propuestas de acciones y políticas de protección de los espacios públicos
- Presentación y difusión de propuestas de legislación, de políticas y de normativas en materia de urbanismo y de participación ciudadana real en la construcción de ciudad
- Petición de convocatoria a plebiscitos sobre las modificaciones de los planes reguladores comunales

Se observa en el listado de acciones llevadas a cabo por las organizaciones ciudadanas, la ausencia casi total de querellas interpuestas ante los tribunales de justicia por los vecinos afectados por el daño o menoscabo de los espacios públicos de su entorno barrial o comunal. El resultado negativo de la mayoría de las acciones legales individuales por daño a viviendas y de las escasas querellas colectivas en defensa de los espacios públicos desalienta a las agrupaciones ciudadanas de recurrir a esa instancia.

Revisando caso a caso la larga lucha ciudadana por salvaguardar los espacios públicos amenazados por la expansión inmobiliaria descontrolada y por el trazado de autopistas urbanas que irrumpen en el corazón de los barrios constituidos, nos queda claro que la opción de la batalla legal en solitario contra las poderosas empresas constructoras fue descartada prontamente por los ciudadanos. Si bien la institucionalidad vigente y la intención implícita o manifiesta de las autoridades locales y centrales apuntaba hacia la vía judicial, privado contra privado, como el único camino posible para la resolución de los conflictos urbanos, las emergentes organizaciones vecinales se dieron pronto a la tarea

de improvisar, y luego fortalecer, nuevos métodos para hacer oír sus denuncias, sus peticiones y sus propuestas para encaminar el desarrollo urbano hacia objetivos que no vulneren los derechos ciudadanos.

Como una alternativa a la querrela legal propugnada por sectores de gobierno, y condenada a priori al fracaso por las razones expuestas más arriba, las agrupaciones ciudadanas se volcaron de lleno a la acción colectiva --traducida en vigorosas campañas de denuncia de la depredación urbana, en reiteradas peticiones a las autoridades para que asuman el mandato constitucional de proteger los derechos ciudadanos, y en propuestas concretas ante el parlamento. Con ello han logrado en algunas ocasiones evitar o aminorar el impacto de algunos proyectos inmobiliarios o viales sobre los espacios públicos y la calidad de vida de los santiaguinos y detener temporalmente la modificación de leyes que dan prioridad al interés público.

Esta lucha ha tenido, y sigue teniendo el doble mérito de hacer frente no solo a la asociatividad público-privada en materia inmobiliaria y vial, sino también a la carencia casi absoluta de un ámbito jurídico institucional de participación ciudadana real y al escaso o nulo acceso a los medios de comunicación de alcance masivo, todos ellos en manos de los sectores empresariales.

Las organizaciones ciudadanas se han volcado hoy de pleno a la formulación de propuestas para el mejoramiento de los actuales o futuros planes reguladores comunales, a impulsar campañas para defender sus barrios mediante los instrumentos de protección del patrimonio urbano (barrio de interés histórico, arquitectónico, artístico; zona típica y otras calificaciones), a la movilización vía plebiscito para evitar reformas a los PRC impulsadas por el sector inmobiliario, a la defensa del derecho a la ciudad en su más amplia expresión, incluyendo la calidad del medio ambiente; a la protección de los sectores precordilleranos, sus recursos hídricos y su biodiversidad; al mejoramiento sustancial de las viviendas sociales en materia de calidad de construcción, infraestructura, espacios verdes, integración y seguridad; y también a lograr la protección estatal frente a la usura de los bancos que administran las deudas hipotecarias y rematan las casas de los trabajadores 'beneficiados' por la política habitacional del gobierno.

Legislación urbanística: punto a favor para las empresas inmobiliarias

En Santiago, la única alternativa real para rechazar un proyecto inmobiliario con problemas es cuando éste ya ha sido concluido. Pese a que la ley les permite visitar obras en cualquier momento de su construcción e imponer multas cuando se detectan fallas, existen importantes dificultades para que los directores de obras de las municipalidades puedan realizar su trabajo de fiscalización.

Desde la misma Dirección de obras se señala que *"no hay recursos humanos ni presupuesto para hacer inspecciones periódicas, ya que éstas deben hacerse cada día para que sean efectivas y no tenemos un ejército de inspectores para realizar esas tareas"* (El Mercurio, 21.08.08). A esto se le suma que el trabajo normal que desde los municipios se realiza tiene que ver con las normas urbanísticas y los planes reguladores, no sobre aspectos técnicos de la construcción. Hay estándares mínimos que la ley exige pero no siempre son respetados, y tampoco fiscalizados. En el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) se señala que únicamente *"al momento de la recepción final del edificio o condominio, el director de obras se focalizará en materias urbanas, que son de*

su directa competencia.” Lo grave del asunto se basa principalmente en que “en la recepción final no se pueden advertir problemas del hormigón o de la impermeabilidad de los materiales. Además, la gran mayoría de las deficiencias aparecen después de que el comprador recibe el inmueble”.(El Mercurio, Ibíd.)

Al momento de surgir el conflicto entre la oferta (inmobiliarias y constructoras) y la demanda (los consumidores), el abogado de la Fundación Chile Ciudadano, Tomás Fabres, sostiene que *“no sirve de nada ampliar los plazos de garantía porque las inmobiliarias argumentan en los juicios que las fallas se deben a falta de mantención. De hecho, en los últimos años se ha masificado la entrega de manuales de mantenimiento a los propietarios. Con eso se protegen”* (El Mercurio, 21.08.08). Por otro lado, denuncia que, en caso de producirse fallos en favor de los consumidores, *“es casi imposible cobrar las indemnizaciones porque las empresas operan a través de sociedades, que parten con un capital mínimo. Cuando empiezan a construir aumentan explosivamente sus fondos y luego, al cabo de los cinco años que dura un juicio, vuelven a presentar un capital pequeño y casi sin bienes”* (El Mercurio, 21.08.08).

A esta proliferación de abusos y, en definitiva delitos (en cuanto atentan contra la legislación y ponen en riesgo la vida de las personas) por parte de las empresas inmobiliarias, se suma un aspecto que también habla de la mala calidad de la oferta: el valor inflado del producto ofrecido. Esto ocurre cuando el producto ofrecido alcanza un valor aparentemente mayor, otorgado por los subsidios habitacionales estatales, que terminan finalmente en manos del sector inmobiliario. Se promueve así la existencia de productos que no alcanzan la calidad indispensable para ser realmente competitivos en un mercado no distorsionado por la importante oferta de subsidios estatales, que hace que no sea necesario mejorar el producto, como sí ocurriría en una competencia real a nivel de oferta. Se ha argumentado mucho que los subsidios habitacionales estatales están destinados a favorecer no tanto al ciudadano, que adquiere un producto de baja calidad, como al propio sector inmobiliario, que recibe por este producto, un precio muy superior al real.

La demanda privada (colectiva): punto a favor para las organizaciones ciudadanas

Iniciativas colectivas como la Fundación Chile Ciudadano, la asesoría que ofrecen muchas agrupaciones en Providencia y Ñuñoa y anuncios como la creación de una Asociación de Consumidores Inmobiliarios han generado mayor conocimiento sobre el derecho del consumidor en materia inmobiliaria. La defensa de los derechos del consumidor más que cualquier incentiva de participación ciudadana por parte de las municipalidades, estaría generando una real plataforma para el empowerment ciudadano y el ejercicio de la política a nivel local.

Por parte de la defensa de los derechos de los consumidores aparecen nuevos referentes de fallos judiciales y prácticas organizativas. En Chile, gran parte de los litigios se fallan en favor de los consumidores. Por otro lado, a pesar de las prácticas financieras irregulares de las inmobiliarias, en el MINVU sostienen que *“la responsabilidad legal no caduca porque la empresa cambie de nombre o de giro, son las personas que están detrás las que responden, incluso con sus patrimonios personales”*. (El Mercurio, 21.08.08)

La defensa del barrio y del espacio público

“En la publicidad de las constructoras puedes ver que venden las ventajas de vida tranquila, calles arboladas y vida de barrio que ellos mismos están destruyendo... destruyen un barrio, alrededor de la plaza Ñuñoa, que tiene el edificio de la Municipalidad, teatro, buenos restaurantes y una iglesia.” (Entrevista a dirigente de la agrupación “Red Ciudadana por Ñuñoa” a Radio Cooperativa, 21.06.06)

En el marco de este conflicto de intereses por el espacio público, hay que destacar el rol desempeñado por dos instancias que han marcado el enfrentamiento entre vecinos, autoridades, inmobiliarias y empresas constructoras desde su inicio: el Plan Regulador Comunal (o Metropolitano en algunos casos) y la Contraloría General de la República.

El papel del Plan Regulador Comunal

En virtud de su relevancia en el proceso de transformación de la ciudad, el Plan Regulador Comunal y su evolución ha dividido fuertemente a la opinión pública. Por una parte, quienes aprueban la densificación de la ciudad y rechazan su expansión ilimitada consideran importante la flexibilidad del Plan Regulador. Quienes se resisten a la edificación en altura y la construcción de autopistas y ampliación de avenidas para un mayor y más rápido flujo vehicular, se han manifestado en contra de cambios que favorecen este tipo de desarrollo urbano. Se oponen también a las interpretaciones antojadizas del Plan o a las decisiones que abiertamente lo contradicen o lo ignoran, y que se han traducido en frecuentes y graves irregularidades en los permisos de construcción.

Los vecinos de Ñuñoa, por ejemplo, consideran que la autoridad municipal ejerce una discrecionalidad indebida en materia de regulación urbanística, la que se manifiesta a través de las llamadas “seccionales”: la aplicación de normas más detalladas a un determinado sector. Estas seccionales pueden aplicarse para favorecer no sólo a empresas en busca de inversiones, sino también a quienes poseen terrenos y buscan sacarles mejores precios. Precisamente esto es lo que habría sucedido en la comuna de Las Condes con un gran número de permisos de construcción que están siendo investigados por la Contraloría General de la República, pues no se ajustan al Plan Regulador Comunal, modificado por última vez en 2003, para poner límites a la construcción en altura y fijar normas de densificación.

En el caso del otorgamiento de permisos de construcción en altura en Ñuñoa, los reclamos de muchos vecinos han complicado los intereses de la Municipalidad, la cual ha autorizado las obras, señalando que en estos casos prima el Plan Regulador Metropolitano por sobre el Comunal; el primero, obviamente con menores restricciones en materia de altura e índices de constructibilidad que el segundo, debido a una política del gobierno regional orientada a la re-densificación de las comunas pericentrales.

Concebido como el instrumento llamado a conciliar recursos monetarios, desarrollo y a la vez calidad de vida para los vecinos, el Plan Regulador Comunal le permite a cada municipio establecer los usos del suelo y la densidad de habitantes por hectárea, y pone bajo su responsabilidad la protección de las áreas verdes y los espacios públicos. Sin embargo, es un hecho innegable, y así lo admiten distintas fuentes consultadas, que la

presión económica es una de las variables de más peso al momento de elaborar o modificar un Plan Regulador.

Los empresarios del sector inmobiliario argumentan que la ciudad y las necesidades de sus habitantes son dinámicas, situación por la cual el Plan Regulador Comunal (PRC) no puede ser estático, sino que debe ir cambiando en función de las nuevas realidades. Lo anterior se contradice ante la percepción los vecinos y usuarios de la infraestructura urbana, quienes han coincidido en que los cambios en algunos Planes Reguladores Comunales, los proyectos de obras viales (autopistas, túneles, etc.) y los de tipo inmobiliario afectan negativamente la condición dinámica del espacio público de la ciudad.

A nivel de autoridades locales a un respaldo manifiesto a estos cambios. “El interés comercial siempre va a estar, así como el interés público. Por ello, el Plan Regulador es un instrumento para ordenar esos intereses también, y de ahí que creamos legítimo que sean los municipios los que conjuguen esos intereses”, explica Ángel Bozán, vicepresidente de la Asociación Chilena de Municipalidades y edil de Buin. (El Mercurio, 20 10.10) Sin embargo, aclara que *“no es que los municipios busquen más dinero modificando el Plan Regulador. Lo que sí se busca es el desarrollo de la Comuna, lo que a la larga siempre significará mayores ingresos. Entonces, el crecimiento va ligado a la inversión que se haga para mantener los espacios comunes en aras de este desarrollo”*.

Conflicto de intereses en los municipios

El presupuesto anual de las comunas proviene de distintas fuentes. Una de ellas son los recursos propios, como los derechos de aseo e ingresos por multas cursadas por los juzgados de policía y -- aquí está el punto crucial-- los permisos de edificación. Estos ingresos quedan en su totalidad en las arcas municipales. Otros ingresos importantes, como los permisos de circulación para los vehículos, las contribuciones por bienes raíces y patentes comerciales, van en gran medida al Fondo Común Municipal. Las municipalidades con más recursos, como Providencia, Santiago, Vitacura, Las Condes y Viña del Mar, deben entregar más del 60% de estos ingresos al Fondo Común Municipal, que se distribuye entre todos los municipios del país

Los efectos económicos que general Plan Regulador son muy importantes para los municipios, de modo que cada administración comunal utiliza todas las herramientas a su alcance con el fin de obtenerlos La presión económico-inmobiliaria es una de las principales variables que influyen en las municipalidades para elaborar o modificar sus planes reguladores comunales. El Colegio de Arquitectos estima, respecto de los planes reguladores, que Chile está viviendo un periodo histórico en que la inversión privada está muy por encima de la inversión pública en la ciudad. (El Mercurio, 10.07.06) Un informe de la Cámara Chilena de la Construcción indica que sólo en el primer semestre de 2006 la inversión inmobiliaria creció en Santiago en 27,1% respecto del año anterior. (El Mercurio, 10,07.06) A modo de ejemplo, la municipalidad de Providencia recibió 600 millones de pesos (equivalentes a USD 1.160.000, aproximadamente) tan sólo por el permiso de edificación del Mall Costanera Center.

La existencia de un conflicto de intereses en el proceso de aprobación o modificación de los Planes Reguladores Comunales, queda de manifiesto, como lo señala Jorge Burgos, Vicepresidente de la Cámara de Diputados, en el hecho de que el *“costo de dicho proceso*

es financiado con aportes en dinero que hacen actores con intereses en la norma resultante". (La Hora, 6.09.06)

El énfasis puesto por algunos municipios en el aumento de los ingresos comunales y la minimización de los gastos se ha traducido en medidas extremadamente discriminatorias contra personas o actividades que no generan recursos para la comuna. Según Bettina Horst, investigadora del Instituto Libertad y Desarrollo, algunas comunas periféricas han modificado los planes reguladores para evitar acoger viviendas sociales que significan sólo costos para el municipio, en la medida en que están exentas de contribuciones y aumentan la demanda por servicios sociales destinados a los pobladores. (El Mercurio, 10.07.06)

El "Lobby"; negociación tras bambalinas entre autoridades y empresarios

El lobby empresarial, institucionalizado ya hace muchos años en la esfera de las negociaciones entre el sector privado y el sector público a nivel de gobierno central, funciona de manera mucho más informal a nivel de autoridades municipales (alcaldes, concejales, directores de obras municipales). Esto no significa que no exista, ni mucho menos. Los intereses empresariales en las normativas sobre el uso del suelo en las distintas comunas de Santiago son demasiado importantes como para dejar de lado una herramienta tan eficaz como el lobby. Tanto es así que desde hace tiempo existe interés en varios municipios de la Región Metropolitana para impulsar una legislación que establezca reglas claras en torno al lobby que se practica de manera habitual para obtener permisos de edificación (instalación de faenas, excavación, etc.); solicitar recepción de obras, y especialmente, cuando se trata de definir modificaciones al plan regulador comunal

En pleno proceso de reurbanización de Santiago, un buen número de gobiernos municipales están dedicados de lleno a la tarea de modificar o poner al día el respectivo Plan Regulador Comunal, con ayuda de consultores externos y equipos técnicos propios. En algunos casos, muy contados, se consulta el parecer de los vecinos de la comuna, a través de sus organizaciones más representativas. En todos los casos se recogen los planteamientos del sector empresarial (inmobiliarias y constructoras) canalizados hasta el escritorio de ediles y alcaldes por las oficinas de lobby que manejan el interés del sector privado en materia de desarrollo urbano.

En opinión de algunos concejales, la actual informalidad de estas negociaciones le resta transparencia a la gestión edilicia. De ahí la actual preocupación de las autoridades comunales, que además de ser blanco dilecto de la constante movilización de los grupos vecinales, periódicamente deben recurrir al respaldo ciudadano en las mesas de votación. Francisco Olea, concejal de La Reina, resume así la situación a nivel nacional:

"...cerca de 238 comunas se encuentran en un debate sobre modificaciones a sus Planes Reguladores comunales (PRC), 94 comunas ya actualizaron este instrumento y 14 comunas no tienen definido un PRC. Los contactos de empresas comerciales e inmobiliarias con muchos Concejos Municipales -que puede ser legítimos- pueden aparecer inconvenientes y de alta sensibilidad, en particular cuando se toman acuerdos estratégicos para la ciudad y nuestras comunas". ("¿Lobby para Plan Regulador Comunal?")

<<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2007/09/20>>. [Acceso: 20 junio 2007]

Sin embargo, la propuesta de regular la existencia y funcionamiento de este mecanismo informal de negociación entre empresarios y autoridades, no implica necesariamente una garantía de que en el futuro prevalecerán los intereses democráticos. Prueba de ello es que el poderoso lobby que opera en otras esferas del Estado, a niveles que lindan con el tráfico de influencia y el uso de información privilegiada, está institucionalizado de hecho, pese a no contar aún con una ley específica que delimite su espacio y función. Algunas de las principales oficinas que realizan tareas de lobby, a pesar de que algunas de ellas rechazan este calificativo para sus actividades, se hallan en manos de ex altos funcionarios gubernamentales, o de sus familiares, como Extend Comunicaciones (cuyo directorio integran dos hijas del ex ministro del Interior de la administración Bachelet, Belisario Velasco; Imaginacion Consultores (antes Correa & Correa), a cargo del ex ministro Secretario General de Gobierno de la administración Aylwin, Enrique Correa; y Tironi y Asociados, cuyo director principal, como ya lo señalamos más arriba, fue Director de Comunicaciones del primer gobierno concertacionista. Coincidentemente, los tres ex funcionarios mencionados son y actual miembro del comando de la candidatura concertacionista a las próximas elecciones presidenciales) miembro también del actual comando de la esa candidatura

La administración Lagos elaboró y envió al Congreso de la República un proyecto de ley para regular el lobby. La iniciativa, presentada el 5 de noviembre de 2003 y que aún se debate en comisiones del Senado, no ha prosperado hasta hoy debido a que hay sectores que no ven con buenos ojos la imposición de normativas que podrían disminuir la efectividad de esta importante herramienta de presión.

El proyecto busca normar la forma en que los privados participan en el proceso de adopción de decisiones públicas que tienen lugar, tanto en el seno de las Administración del Estado (actos administrativos) como aquellas que tienen su fuente en el Congreso Nacional (proyectos de ley). Constituye un código normativo en materia de transparencia, que regula el comportamiento, establece restricciones y prohibiciones en cuanto a la actitud que deben mantener las autoridades de la Administración del Estado (incluidas empresas que prestan servicios de utilidad pública) y del Congreso Nacional, en sus relaciones con los lobbystas. La iniciativa contempla la creación de un registro público de lobbistas profesionales que tendrán prohibición de financiar campañas electorales. Además, éstos tendrán la obligación de declarar trimestralmente a quién están representando, las materias en que hayan intervenido y los intereses que hayan promovido en el ejercicio de su actividad, quedando expresamente prohibido que representen a ex funcionarios públicos o directivos de partidos políticos.

Por otro lado, hay numerosos detractores del lobby como tal, normado o sin normar, incluidas las organizaciones ciudadanas y algunos parlamentarios, como el senador Nelson Ávila, que considera que regularlo equivaldría a "darle patente de corso a una actividad que involucra la defensa de intereses normalmente contrarios al bien común. Para el parlamentario, los lobbystas *"son agentes de los grandes grupos económicos que emplean remuneradamente sus nexos políticos para abrir brechas a la filtración de intereses que no están en la sintonía de lo que ha de cautelar el Estado"*. ("El lobby con piel de oveja". Artículo y entrevista de F. Luna, en el periódico El Ciudadano, junio de 2009.)

Hay quienes lo consideran una regresión en el proceso democrático, por hecho de conceder mayores facilidades a la representación del poder económico por sobre el

poder popular de quienes eligieron en las urnas a sus representantes en el poder ejecutivo y el legislativo.

Para el economista Marcel Claude, ex funcionario del Banco Central, académico de la Universidad de Chile y de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, el lobby vendría a constituir “una situación bastante impúdica” en la que ex ministros y ex funcionarios del Estado han conformado empresas a través de las cuales utilizan toda su influencia y su capacidad de acceso a las más altas autoridades y a las decisiones políticas del Estado, para ejercer presión a favor de los intereses particulares de la clase empresarial. Para Claude, este sistema que impera en Chile, al margen de la legalidad, constituye “el reflejo de una sociedad profundamente antidemocrática, en la cual el servidor público está cooptado por estas empresas de influencia y donde, obviamente, se establecen presiones que tienen que ver con el financiamiento de las campañas políticas”. (Idem)

La percepción “funcional” del territorio que tienen tanto empresarios como muchas autoridades resta importancia a la valoración del espacio urbano que manifiestan los vecinos afectados por las transformaciones recientes.

“Por muy legítimas que parezcan las defensas para preservar determinadas condiciones urbanísticas y arquitectónicas, existe un factor de oportunidad en su aplicación. En el caso de “Plaza Las Lilas”, primaron criterios de inversión y normativos que se ajustan a las reglas existentes, por lo que sólo cabe, en esta situación, respetar los derechos consagrados por la ley y por el artículo 19 de la Constitución Política de Chile, y no perturbar un área tan importante en la economía (...)

Con el dictamen de Contraloría que ordena invalidar el permiso de edificación N° 14 de fecha 17.10.2005, otorgado por la Dirección de Obras Municipales de la comuna de Providencia, se está cuestionando la certeza jurídica de los permisos de edificación. (...)

Con el dictamen de Contraloría se abre una “caja de Pandora”, que puede tener serias consecuencias en la inversión y, por ende, en el crecimiento de la economía.” (Gerente inmobiliario de Delta Edificación, S.A., 10.01.07)

Un factor importante en la falta de éxito de muchas de las movilizaciones en defensa de los espacios públicos y la calidad de vida urbana de las ciudades chilenas es el marco institucional y legal, que coloca en manos de la asociatividad público-privada la conducción del desarrollo urbano en los últimos decenios. Contra esta estructura se han estrellado una y otra vez las protestas ciudadanas por la falta de planificación racional de la gestión urbana y territorial y por el creciente deterioro de la calidad de vida en las comunas de Santiago, como consecuencia directa de los proyectos de reurbanización urbana.

Más allá del lobby entre autoridades y empresarios, a nivel de gobiernos locales, el ejemplo más destacable de la asociatividad público-privada para la gestión del desarrollo urbano es la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CDS). Fue creada en 1985 por la Municipalidad de Santiago, como un instrumento de concertación institucional entre el sector público y privado para la toma de decisiones en materia de urbanismo y construcción. De acuerdo con sus estatutos, la CDS es la institución que “Organiza, promueve, planifica, coordina y ejecuta proyectos para el desarrollo urbanístico, económico y social de la comuna, mediante acciones específicas de diseño”. (Estatutos CDS, Artículo sexto, p. 2.)

Dirige la CDS un Consejo de Administración presidido por el alcalde, e integrado actualmente por dos funcionarios municipales y diez representantes del sector privado (bancos, firmas comerciales y otras empresas.) La institución está integrada también por una Asamblea de Socios, treinta en total, que representan al sector bancario, a la Cámara Chilena de la Construcción, a las empresas inmobiliarias y a las universidades.

Corporaciones de este tipo, de derecho privado y con personalidad jurídica, existen en diversas comunas de la Región Metropolitana y del país, garantizando el funcionamiento de la asociatividad público-privada en las políticas de desarrollo urbano, y en la gestión de la educación y la salud a nivel municipal. (Parra y Dooner, 2001)

El papel de la Contraloría General de la República

Pese a la energía con que emprenden y mantienen sus movilizaciones en defensa de la ciudad, en las organizaciones ciudadanas prima una sensación de desamparo frente a las actuaciones ilegales de inmobiliarias, constructoras y direcciones de obras municipales, acentuada por el proceder de los Tribunales de Justicia, que eluden su responsabilidad frente a los hechos denunciados. Apoyándose en razones puramente procesales o en simples formalidades, las autoridades del poder judicial dejan sin resolver los aspectos de fondo de casos que constituyen violaciones flagrantes a las leyes y regulaciones en materia planificación y gestión del suelo urbano.

Privadas de hecho de la posibilidad de apelar ante los gobiernos comunales o de ser recibidas y escuchadas por las autoridades del gobierno central, recelosas de recurrir a las instancias judiciales en desigualdad de condiciones, las organizaciones ciudadanas encontraron en la Contraloría General de la República una instancia autónoma que vigila de cerca la probidad y la transparencia de la función administrativa.

En su calidad de órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, la Contraloría ha sido la entidad que ha acogido muchas de las demandas ciudadanas por las irregularidades cometidas por los gobiernos comunales en el otorgamiento de los permisos de construcción. Estas autorizaciones vulneran con demasiada frecuencia las disposiciones de la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y de los planes de desarrollo comunales, y poco o nada pueden hacer las organizaciones vecinales para que se respete el marco legal y normativo vigente.

Los fallos fundamentados de la Contraloría a favor de las demandas interpuestas por los ciudadanos, han generado un profundo malestar en las instituciones que reúnen a las empresas del sector inmobiliario y de la construcción. El lobby permanente de la Cámara Chilena de la Construcción, la Asociación de Empresas Inmobiliarias y la Asociación de Oficinas de Arquitectos A.G, se ha ido intensificando tras cada uno de estos fallos y se ha complementado con una fuerte campaña a través de los principales medios de comunicación orientada a desmerecer el rol desempeñado por la Contraloría.

Estos poderosos grupos de presión trabajan desde comienzos de 2006 para conseguir que el gobierno margine a la Contraloría de sus actuales funciones de análisis de la legalidad de los actos administrativos de las direcciones de obras municipales, y de las resoluciones emitidas por los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo. El lobby empresarial ha logrado insertar estas exigencias en la agenda gubernamental, y desde mediados de ese mismo año se lleva a cabo una serie de

gestiones oficiales destinadas a limitar las facultades de la Contraloría y a remover de sus cargos a sus principales autoridades.

La ofensiva contra el máximo organismo fiscalizador del país se lleva en varios frentes e incluye a los tres poderes del Estado, lo que ha venido a confirmar la aseveración de los voceros de la agrupación "Defendamos la ciudad", respecto a que las instituciones públicas chilenas hacen gala de una desmedida "vocación inmobiliaria". (El Mostrador 20.10.06)

En agosto de 2006, la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago dejó sin efecto un importante fallo de la Contraloría General de la República que anulaba la venta de 11 hectáreas de áreas verdes protegidas. De paso –y esto es lo más grave, desde el punto de vista de la legalidad vigente-- la Corte llamó la atención al organismo contralor por haberse excedido en sus atribuciones al revocar decisiones tomadas por la Municipalidad respectiva y por la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda, que habían autorizado previamente la venta de los terrenos y el consiguiente cambio de uso de esas áreas verdes.

En el dictamen se señala que la Contraloría quebrantó la legalidad al sobrepasar los límites de sus atribuciones, y que su intervención fue arbitraria al cuestionar decisiones de otras entidades públicas por razones de fondo y no de forma. El fallo de la Corte de Apelaciones agrega más adelante que la ley no ampara al órgano contralor para calificar la legalidad de fondo de los asuntos, debido a que ello lo transformaría en *"una especie de supra organismo que sería siempre la última voz sobre cualquier materia relativa a la administración, incluidas las municipales."* La Corte, sin embargo, no tiene reparos en que este rol sea asumido por el poder judicial, y así lo señala en su fallo: *"serán los tribunales de la República los encargados de dirimir, finalmente, la pretensión de algún particular que estime que la decisión de la autoridad es errada o contraria a derecho."* (Sentencia de la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago, 08.08.2004.

<http://jurischile.com/public_html/archivo/2006_12_01_archivo.html>. [Acceso: 5 de febrero, 2009.]

Sin embargo, el correcto proceder de la Contraloría y su total apego a derecho en este caso y otros muy similares, quedó ratificado por el voto disidente del Ministro Juan Eduardo Fuentes Beldar, presidente de la Sala. En su voto de minoría, el magistrado dictaminó

"(...) que la Contraloría General de la República, entre sus atribuciones, tiene la facultad de fiscalizar la legalidad de los actos de los órganos de la Administración -Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y las Direcciones de Obras Municipales- y además, invalidar sus actos, por aplicación de los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental. Cabe precisar que la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, cuando se refieren al control de legalidad, no distinguen si se trata de un control formal o sustancial, por lo que debe entenderse que el control de los actos de la administración es amplio y comprende todo ese espectro. Consecuencialmente, debe concluirse que Contraloría General de la República, al dictar el Dictamen 01477, actuó en el legítimo ejercicio de sus funciones constitucionales y legales y dentro de la órbita de su competencia." (Idem.)

La receptividad encontrada en los poderes públicos por la campaña del sector inmobiliario y de la construcción para limitar las funciones constitucionales de la Contraloría causó mucha preocupación en las organizaciones ciudadanas. Expresión de ello es la Declaración Pública emitida el 20 de agosto de 2006 por la Coordinadora Pro Derechos Urbanos, que representa a 27 organizaciones de la sociedad civil. En ese documento se rechaza el ataque comunicacional orquestado contra la Contraloría General de la República por el sector inmobiliario, con el fin de que se inhabilite de su función fiscalizadora de la legalidad de los permisos de construcción que conceden los funcionarios municipales, muchas veces avalados por la Secretaría Regional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El temor fundado de las organizaciones que defienden la ciudad y su patrimonio queda patente en algunos párrafos del documento entregado a la opinión pública y a las autoridades por la Coordinadora: "Los empresarios proponen que el principal ente que fiscaliza los actos administrativos de los funcionarios públicos, de acuerdo a mandato constitucional, sea inhabilitado de su función de calificar la legalidad de los permisos de construcción, con lo cual imperaría el *laissez faire* más absoluto en el ámbito de la aplicación de la Ley y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, Planes Reguladores Comunales y Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (...) Los tribunales superiores de justicia han señalado artificiosamente que la Contraloría General está incapacitada para ejercer su rol constitucional porque detectó, gracias a la fiscalización ciudadana, las ilegalidades cometidas por los Directores de Obras de las municipalidades de Providencia, Las Condes y Viña del Mar; como también a funcionarios del Secretaría General del Ministerio (Seremi) de Vivienda y Urbanismo, que no supieron ejercer sus atribuciones en función del bien común y apego irrestricto a la ley. La Corte Suprema, al no poder desvirtuar las sólidas razones esgrimidas por la Contraloría General en sus dictámenes, señaló que aquélla carece de facultades, y ante esta aberración nos preguntamos para qué existe en Chile dicha institución."

La Declaración Pública finaliza con un llamado a la Presidenta Michelle Bachelet, *"a no ceder ante las presiones de estas empresas depredadoras e irresponsables en lo social y lo ambiental, a resguardar la independencia de la Contraloría General de la República, para que se siga garantizando la rectitud funcionaria y el apego irrestricto a la ley, con lo cual se honra el Estado de Derecho en nuestro país"*. (Carta publicada en El Mostrador, 11.11.2006)

El que la Contraloría General de la República sea hasta el momento la única instancia que vela por la legalidad en materia urbana refleja cuando menos una notable falta de transparencia en la gestión administrativa, y también una actitud casi concertada por parte de Municipalidades y Ministerios para no romper el cerco de desinformación que impide a los ciudadanos afectados recurrir ante los Tribunales en forma oportuna a fin de ejercer acciones judiciales en defensa de sus derechos *"No es posible bajo ninguna lógica creer que las personas que ejercen como directores de obras municipales y jefes del Seremi de Vivienda y Urbanismo van a actuar siempre apegados a la ley. Hemos demostrado hasta la saciedad que ello no sucede y, por tal razón, es indispensable el control de la legalidad de los actos administrativos urbanísticos por parte de la Contraloría"*, declaró Patricio Herman. (El Mostrador, 20.10.2006)

En lugar de intervenir la Contraloría y limitar sus atribuciones legales, las agrupaciones han propuesto modernizarla y fortalecer las capacidades de su personal interno para que continúe examinando la legalidad de los actos administrativos de los funcionarios del

Estado. Consideran los dirigentes vecinales que esta institución a través de dictámenes irreprochables y debidamente acatados, en letra y espíritu, se avanzaría en la misión tantas veces explicitada en las declaraciones de las autoridades, de prevenir los actos de corrupción.

El discurso sobre el interés público y el interés privado

Al hacer el seguimiento de los casos reseñados más arriba nos fue posible observar en múltiples ocasiones ejemplos diversos de la utilización del principio de "interés público" en beneficio del interés privado en el manejo de la ciudad. Las contradicciones en que incurren empresarios y funcionarios públicos quedan de manifiesto al comparar discurso y acciones. Incluimos aquí un breve listado de declaraciones por parte de empresas y autoridades, a manera de ejemplos de un fenómeno muy común en la gestión urbana de este último tiempo.

El interés público desde la óptica de las empresas inmobiliarias y de la construcción

I Inmobiliaria Titanium

"Filosofía Titanium: Desarrollo de proyectos emblemáticos de renovación urbana, respetando el medio ambiente y contribuyendo a mejorar la calidad de vida en la ciudad." (titaniumlaportada.cl/Titanium_La_Portadaes.html)

Esta empresa levantó varios de los edificios del barrio financiero de Santiago (Sanhattan), y actualmente construye, con capital mayoritariamente extranjero, "el primer rascacielos de Chile", una torre de 52 pisos y 190 metros en un sector de la capital en donde la infraestructura vial ya se encuentra semi colapsada. Cuando la megatorre esté terminada, en 2009, la inmobiliaria planea salir al mercado accionario.

Abraham Senerman, fundador y actual director de la Inmobiliaria Titanium: *"Queremos hacer un edificio que sea un real aporte a la ciudad: Emblemático por su entorno y ubicación."* El mismo Senermann, sobre el paquete de acciones que sacará a la venta: *"Pensamos que va a ser un producto muy atractivo para los inversionistas"*, (El Mercurio, 28.09.08)

II Renzo Perocarti, gerente general de Inmobiliaria Sol Naciente, Viña del Mar.

Esta empresa levantó una torre de 21 pisos, Edificio Viña Park, en un sector residencial, de baja altura, de la ciudad balneario. *"Queremos desarrollar proyectos creativos, innovadores y que resulten un aporte a la ciudad. Además, buscamos que cumplan con las rentabilidades esperadas, lo que a nuestro juicio resulta una consecuencia del hacer bien las cosas"*. (El Mercurio, 10.08.05)

III Cámara Chilena de la Construcción (CChC).

Actualmente agrupa a las principales empresas del sector y mantiene un fuerte lobby destinado a conservar y reforzar los privilegios e incentivos tributarios que le ha concedido el gobierno. La Gerencia de Estudios de la CChC elaboró un mecanismo de incentivo tributario para promover la renovación urbana no residencial en los cascos urbanos de las principales ciudades chilenas y abrir nuevas posibilidades de negocios a la inversión inmobiliaria.

La justificación de la propuesta de proyecto de ley se basa en el *"deterioro grave y el abandono de la infraestructura y patrimonio construido, cuyo valor de uso se pierde aceleradamente, con la consiguiente pérdida para el país. A fin de revertir las*

consecuencias de este proceso, y en un esfuerzo no sólo por mantener la vitalidad y competitividad de las áreas centrales de las ciudades, sino también para desarrollarlas como un conjunto integral de lugares donde las personas viven, trabajan, se sirven de servicios y de espacios de cultura, es que los procesos de renovación urbana han ido adquiriendo una fuerza cada vez mayor.” (En el sitio de la CChC: www.cchc.cl/kwldg/databank/18994.pdf.)

IV Horst Paulmann, presidente del Holding Cencosud, empresa que construye el Costanera Center, en el sector oriente de Santiago.

El complejo comercial, hotelero y de oficinas Costanera Center, de 600 mil metros cuadrados, que contempla un mall de cuatro niveles y cuatro grandes torres --la principal superará los 250 metros de altura con 57 pisos, destinados principalmente a oficinas de empresas nacionales y multinacionales, generará una población flotante de 40 mil personas en 5,5 hectáreas de terreno, y una inmensa congestión vial debido a la gran cantidad de vehículos que ingresarán diariamente al centro comercial a través de calles y avenidas ya prácticamente copadas por la circulación actual.

Paulmann habló sobre las medidas de mitigación vial para Costanera Center, calificado por él como “el hito comercial y arquitectónico más imponente de Santiago y del Hemisferio Sur”. *“Obviamente, (la avenida) Andrés Bello va a colapsar totalmente. La única solución es Andrés Bello subterránea; lo tiene muy claro el Gobierno, lo tiene muy claro el MOP, lo tenemos muy claro nosotros, y sería realmente increíble que no lleguemos a un acuerdo para una solución que no es para Cencosud; es para toda la ciudad”.* (El Mercurio, 26.09.08)

V Herman Chadwick, presidente de la Asociación de Concesionarios de Obras de Infraestructura Pública (Copsa)

Frente al proyecto de ley que modifica el sistema de obras concesionadas, para eliminar algunos resquicios que benefician únicamente a las empresas del sector, como las alzas unilaterales de tarifas y las renegociaciones y renovaciones de concesiones sin participación de otros interesados: *“A nosotros nos gusta la actual Ley de Concesiones. Creemos que es buena y que trajo al país una inversión inédita. Si vamos a modificarla, tenemos que mejorarla y no enredarla. Eso significa que prime el interés público más allá del interés fiscal, y la reforma que vemos de la modificación no tiene una afección por las concesiones”.* (La Nación Domingo, 2008-08-31: ‘Cómo las concesionarias se resisten a los cambios de la Ley de Concesiones’)

El interés público desde la óptica del gobierno central

I Presidenta Michelle Bachelet

--“Queremos ciudades bellas, amables, equitativas. Esto supone una política urbana moderna, con sentido del territorio. Supone fortalecer la legislación e incorporar las variables ambientales y de integración social en los instrumentos de planificación territorial” (Mensaje Presidencial ante el Congreso de la República, 21/05/2006)

--“Pese a los avances que hemos tenido, la calidad de vida es desigual. Lo dije el 21 de mayo, está escrito en mi programa de Gobierno, queremos contar con ciudades amables, barrios y viviendas dignas,” (Declaraciones al diario La Nación, 19/07/2006)

--“Hoy estamos creando una serie de iniciativas para que los chilenos puedan vivir en ciudades amables, con políticas de vivienda que construyan casas más grandes, de mejor calidad, con mejores barrios y mejores entornos (...) Para decirlo de alguna

manera, nuestra prioridad son los derechos de la gente, no la exaltación del mercado.”
(Foro Anual del Progresismo, Fundación Chile 21, 27-09-2007)

Conviene tener presente que la Administración Bachelet envió al Congreso el proyecto de ley que reforma la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de planificación urbana, iniciativa altamente cuestionada por las organizaciones ciudadanas por sustentarse en las políticas neoliberales heredadas de la dictadura y por plantear aun mayores franquicias al mercado y a la especulación inmobiliaria del suelo, urbano y rural. Esta administración ha cuestionado también los fallos de la Contraloría General de la República, favorables a las organizaciones de defensa de los barrios y las comunas de Santiago.

II Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), Agenda Ciudades 2006-2010:
“Toda política urbana debe ser capaz de responder en forma integral a los problemas y oportunidades del desarrollo. Por tal razón se parte de la base que nuestra política de ciudades, las acciones que emprendamos y sus resultados tendrán que responder satisfactoriamente y en forma equilibrada a tres dimensiones básicas o ejes del desarrollo:
INTEGRACIÓN Porque queremos ciudades participativas y cohesionadas socialmente.
SUSTENTABILIDAD Porque queremos un desarrollo con protección del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales;
COMPETITIVIDAD Porque un desarrollo urbano integrado y sustentable debe asegurar el real progreso de las personas, la generación de empleos de calidad y mayores oportunidades de inversión.”

Pero es precisamente el MINVU el organismo que ha propiciado todas las últimas modificaciones del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS)

El interés público desde la óptica de los gobiernos locales (municipios)

Alcalde de Ñuñoa Pedro Sabat señaló que municipios ya no tienen facultades fiscalizadoras: *“Estamos cayendo en este problema de la política neoliberal que entregado por un Gobierno socialista me parece el colmo, de entregarle todas las facultades del sector público al privado ¿Cómo es posible que fiscalice un empleado de la propia empresa?”*
(Radio Cooperativa 16.03.07)

Alcalde de Providencia, Cristián Labbé criticó duramente a los servicios del gobierno central, particularmente al Ministerio de Obras Públicas, por "haber actuado arbitrariamente al iniciar en la comuna obras asociadas al Transantiago, sin que la municipalidad las hubiese conocido ni autorizado". Añadió que "lo anterior representa una acción prepotente del gobierno central que, además, genera graves problemas a los vecinos de Providencia y locatarios de estos sectores.

“Una vez más, estamos frente a improvisaciones y a acciones pocos transparentes que, en definitiva, ocasionan sólo perjuicios y problemas a la comunidad”. Dijo que “aunque sin conocer cómo son los proyectos que se pretenden construir, a consecuencia de las labores iniciadas, ya se han visto afectados 37 espacios de estacionamientos, entre los que se cuentan algunos destinados a personas discapacitadas y también correspondientes a paraderos de taxi, como asimismo 28

parquímetros. También se retiraron 14 postes con señalética sin ninguna autorización". (El Mercurio Online, 08/05/2007)

El Municipio de Providencia, que mantiene una política de secretismo en materia de permisos de construcción, también percibe ingresos importantes por los estacionamientos pagados de la comuna.

Sobre la protesta vecinal por la construcción de torres de departamentos en el barrio Plaza Las Lilas:

"Al vecino que la pida (una audiencia) se la daré y le explicaré con lujo de detalles cómo es el proyecto y cómo ese lugar de la comuna se va a beneficiar. En medio de los edificios, habrá dos zonas verdes y árboles en todo el entorno". (El Mercurio, 12-04-2005).

Sobre las externalidades negativas del megaproyecto inmobiliario Costanera Center: "Providencia quiere crear incentivos para la inversión, para garantizar un crecimiento sólido en nuestra comuna". El Mercurio On Line, 28/08/2008

Jaime Ravinet, ex alcalde de Santiago (1990-2000) ex Ministro de Vivienda y Urbanismo, y de Bienes Nacionales (2001-2004). En su nueva postulación a la alcaldía de Santiago: "Santiago necesita más áreas verdes, amables y seguras y en especial que sean centros de entretención, de cultura y deporte para los santiaguinos." (tueliges.cl/jaimeravinet/28/07/2008)

Para las organizaciones ciudadanas, el ex alcalde Ravinet fue el principal promotor del desmantelamiento de los barrios tradicionales del centro de la capital, facilitando a través del municipio, la arremetida de las inmobiliarias en el casco histórico de Santiago, que es además la comuna que dispone de la mejor infraestructura de la ciudad.

Cuando fue Ministro de Vivienda y Urbanismo modificó la definición de "vivienda social" asociada a "vivienda económica" en la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con la eliminación -vía decreto- de la expresión "vivienda destinada a resolver los problemas de la marginalidad habitacional". El centro de la ciudad se llenó de torres levantadas por las empresas inmobiliarias bajo la modalidad de "vivienda social" que liberaba a los titulares de los proyectos de construir los estacionamientos para los vehículos exigidos por la regulación del Plan Regulador de la Municipalidad de Santiago y, además, les permitieron obtener ventajas tributarias. En la práctica, las construcciones no tenían nada de sociales, salvo el reducido tamaño (que llega incluso a los 26 m²) y su valor de tasación, que no superaba las UF 520 mínimas (18 mil dólares, aproximadamente) para caer dentro de esta categoría. El precio de venta, sin embargo, oscilaba entre UF 800 y UF 2000, (27 y 70 mil dólares, aproximadamente) lo que deja en claro que su destino no era precisamente resolver los problemas de marginalidad habitacional.

Las propuestas de las agrupaciones ciudadanas

En términos generales, los señalamientos de autoridades y empresarios en materia urbana se contradicen frente al accionar desarrollado y que hemos descrito a lo largo de este capítulo. Lo interesante respecto a esta situación es la actitud de las organizaciones, las cuales han respondido directamente ante el accionar de las autoridades otorgándole una significación social real al espacio público en la ciudad, desmitificando todo lo que se ha señalado en el ámbito público y empresarial y desvelando las implicaciones reales de la reurbanización en la capital.

Moisés Sherman de "Defendamos la ciudad" señala:

"Estamos llenos de elefantes blancos: los unos con más de un año de vida, los otros recién paridos, los demás en gestación y los últimos en proceso de ser engendrados. Ello implica que hoy tenemos en Ñuñoa departamentos suficientes para satisfacer la demanda de los próximos 3 años, de acuerdo al promedio de ventas mensuales de los últimos 6 meses. Todo lo anterior a costa de la destrucción de nuestra comuna, de su patrimonio arquitectónico y del profundo deterioro del medio ambiente y de la calidad de vida de los ñuñoinos en los últimos 4 años." (Entrevista, 05.10.2007)

Un vecino de Pedro de Valdivia Norte, refiriéndose al Túnel-Autopista San Cristóbal comenta:

"Este proyecto se aprobó de espalda a la comunidad y con evidente falta de criterio urbano. La junta de vecinos N°12 de Pedro de Valdivia Norte con el apoyo de otras organizaciones comenzó hace meses una disputa legal contra el ministerio de obras públicas y las concesionarias. Pese a que la corte falló permitiendo la continuidad de las obras, basándose en la falacia presentada por el MOP de que esto es vialidad estructural y no una autopista. Ahora se interpuso una nueva querrela por nulidad pública en Chile, por no hacerse estudio de impacto sino solo declaración de impacto, y se presentará también una querrela ante la corte interamericana que puede obligar a detener las obras o el funcionamiento de el túnel." (Entrevista, 05, 11, 2007)

Los largos años de lucha, de algunas victorias y numerosas derrotas, han hecho que las agrupaciones hayan ganado un caudal de conocimientos y experiencia que hoy se traduce en un proyecto común, menos centrado en los conflictos puntuales y más abierto a un propuesta integral de planificación (conservación/renovación) urbana proyectada hacia el futuro de la metrópoli.

En las distintas vertientes de esta propuesta ciudadana, "lo público" retoma su significación social de "derecho a la ciudad", de participación en la formulación de políticas públicas y de normativas locales que den prioridad al interés colectivo de quienes habitan la ciudad, por sobre el interés personal o corporativo de quienes la asedian y la intervienen con intenciones puramente mercantiles.

Las agrupaciones ciudadanas, principalmente de las Comunas de Ñuñoa y Providencia, han reaccionado frente a la enorme injerencia –con fines netamente comerciales– del sector inmobiliario y de la construcción en la esfera de los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial), y las consecuentes señales del deterioro del espacio público de carácter barrial que deben enfrentar.

Las actividades llevadas a cabo por estas agrupaciones en defensa de sus barrios y comunas, como parte de un proyecto de ciudad centrado en la calidad de vida de sus habitantes, han sido muchas y muy variadas: reconocimiento del problema en todas sus dimensiones y autoinformación acerca de aspectos legales sobre los cuales basar sus denuncias, búsqueda del apoyo de los medios de comunicación, creación de medios alternativos propios, interpelación a las autoridades comunales y ministeriales, reuniones informativas, campañas de divulgación y obtención de firmas, generación de espacios de diálogo con distintas instancias, protestas y manifestaciones públicas, denuncias antes los organismos fiscalizadores, interposición de demandas colectivas ante los tribunales de justicia, etcétera

I “Propuesta de ciudad para Ñuñoa”

Un equipo de nivel comunal, compuesto por profesionales y militantes de la Concertación de Partidos por la Democracia, de Ñuñoa, presentó al Concejo Municipal una propuesta que hace suya la demanda ciudadana de *“una comuna realmente sustentable en términos sociales, económicos y culturales, que se proyecte en el tiempo a las próximas generaciones.”*

Para los autores de la iniciativa, la “avalancha inmobiliaria”, como denominan al ingreso masivo de empresas constructoras a la comuna, representa la apropiación privada de un bien público, en este caso, la calidad de vida de Ñuñoa. Y explican que “en este proceso, ese bien es expropiado –se vende, y caro, la avenida arbolada, la cercanía, el estilo de vida- y luego es destruido, por la construcción descariñada y descuidada, en el paroxismo de las utilidades a destajo.” En opinión de los autores, el modus operandi de las empresas constructoras se traduce en el robo de la calidad de vida de los residentes antiguos y en “una estafa a quienes se vende esa ilusión”, esto es, a los futuros residentes. “Así ha funcionado el mercado inmobiliario en Ñuñoa y en todas partes”.

El documento elaborado por el grupo concertacionista ñuñoíno rechaza enfáticamente esta forma de hacer las cosas:

“No queremos ser una factoría de la que se extrae riqueza hasta que se acaba”...” nos parece que lo que se hace con Ñuñoa es poco cuidadoso, es prepotente y avasallador.” Sus autores se pronuncian a favor de generar normas consensuadas, en virtud de las cuales “lo que se construya en Ñuñoa respete el estilo de vida tradicional de Ñuñoa e incorpore a todos los habitantes de todos los sectores de la comuna, los antiguos y los nuevos vecinos, aquellos que viven justo en la comuna del lado y a los que quieren mudarse, hoy y también en 20 ó 30 años más.” Para la construcción de este consenso en torno al desarrollo de la comuna, los proponentes enfatizan la importancia de generar mecanismos de participación efectiva, que contemplen instrumentos vinculantes entre las opiniones ciudadanas y las definiciones de gestión de las autoridades de nivel local y nacional.

II Propuesta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Ñuñoa

Detener la expansión de Santiago hacia la zona precordillerana y hacia el cordón agrícola, y normar la densificación de la comuna de Ñuñoa con estrictos criterios de respeto a la calidad de vida de los residentes y a la integración social de los barrios ñuñoíno, son los aspectos principales de la propuesta formulada por la Unión Comunal de Juntas de Vecinos en la audiencia pública municipal del 23 de junio de 2006.

Al referirse a la densificación acelerada de la comuna, el documento señala algunos de sus aspectos negativos, como son *“la aparición inorgánica de edificios, las casas isla y las casas con conos de sombra, los desplazamientos de la población más carenciada hacia la periferia, el colapso del equipamiento urbano y los servicios públicos.”*

“Debemos densificar, sí, pero no de cualquier forma y a cualquier precio, confiando en las bondades del mercado”, agrega la propuesta vecinal. “Gran importancia deberá darse a la constructibilidad de los terrenos, en beneficio de las áreas verdes... y los factores de vida comunitaria asociados.”... “Debemos construir en una unidad básica no menor a una manzana, de tal forma de provocar grupos armónicos de viviendas, con parques y estacionamientos suficientes, cuidando además las externalidades que se generen en relación a las manzanas circundantes y a la vialidad. Esto evitará, además, el uso de los subsuelos vecinos en forma arbitraria.” El documento de la Unión Comunal agrega que es imprescindible construir *“grupos de viviendas y equipamiento urbano para los grupos socioeconómicos más carenciados, a la par que para los sectores más pudientes, buscando producir la integración social.”*

III “Propuesta para real participación y reformulación del Plan Regulador”

Bajo ese título dirigieron una carta pública al alcalde Juan Sabat los integrantes de la Agrupación Cultural Lanceros de Ñuñoa, en la que le reiteraron su *“desazón e indignación por la agresiva irrupción de las empresas inmobiliarias, que amenazan con la destrucción de la sustentabilidad física y cultural de Ñuñoa”*. Los firmantes agregaron que para impedir un mayor deterioro de los barrios *“es imprescindible dar un primer paso, denegando la aprobación de nuevos permisos de edificación en altura, yendo en el sentido de escuchar efectivamente a la comunidad y actuar en consecuencia.”*

La agrupación planteó al alcalde la necesidad de elaborar una propuesta para *“generar incrementos reales de participación ciudadana”* y reformular los instrumentos de planificación urbana, dos elementos que considera fundamentales *“para abrir un diálogo fecundo, en función del derecho que todos tenemos de vivir en una mejor comuna.”* (Carta al Alcalde Sabat, Ñuñoa, 28/06/2006)

IV Propuesta de la Agrupación Barrial Guillermo Franke

En audiencia pública municipal, la Agrupación Barrial Guillermo Franke, de Ñuñoa señaló que el concepto de ciudad y de comuna implica algo más que *“mero suelo para lotear y vender”*. Las ciudades y las comunas *“son lugares donde viven familias, vecinos, ciudadanos que quieren vivir tranquilos, libres de contaminación, con una buena calidad de vida y a escala humana.”* Refiriéndose a Ñuñoa, la Agrupación destacó el hecho de que es una comuna socialmente heterogénea, en la que conviven *“profesionales, instituciones, empleados, al lado del pequeño almacén de la esquina, la peluquería del barrio, etcétera. Comercio a escala, que queda en la indefensión absoluta con la venida de los malls.”*

“Señor alcalde, –expresó Gabriela Cánova, vocera de la Agrupación– queremos racionalidad en la planificación y construcción de los edificios. Que estén en arterias donde sea lógica una mayor densidad, pero con las regulaciones respectivas. Que los barrios no se vean arrasados tal como lo estamos viendo. Queremos que se ponga en estudio el Plano Regulador y se congelen las construcciones en altura. Que se abra un espacio para discutir y tomar decisiones en forma democrática y participativa, con profesionales idóneos y representantes de la comuna, no tan sólo con tecnócratas. Espero que esta asamblea sea la primera instancia para que los vecinos decidamos los

cambios y el estilo de vida para nuestra querida comuna.” (Palabras al Alcalde, Gabriela Cánovas, por la Agrupación Barrial Guillermo Franke. Audiencia Pública Municipal, 22/06/2006.)

V Manifiesto por un territorio democrático y sustentable

Un llamado a revertir “el profundo estado de crisis de la actual institucionalidad de gobierno a cargo de la planificación territorial y de desarrollo urbano a nivel nacional” formuló la Coordinadora Metropolitana de Organizaciones Ciudadanas Territoriales, en julio de 2008, al culminar su larga e intensa movilización en contra de las reformas a la Ley de Urbanismo y Construcción.

En esa oportunidad las diversas instancias ciudadanas que integran la Coordinadora Metropolitana dieron a conocer un documento titulado Manifiesto por un territorio democrático y sustentable, en el que señalan que el país heredó de la dictadura militar una concepción mercantilista de desarrollo, que ha llevado al “actual estado de devastación urbana y de depredación del medioambiente a lo largo de todo el territorio nacional” y propusieron una legislación que en sus aspectos principales

-- *“Garantice la participación de la comunidad desde el inicio de las propuestas de planificación regional y local”;*

-- *“Inhiba la especulación inmobiliaria mediante la adopción de normas urbanas para una justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización”;*

-- *“Incorpore la realización de Estudios de Impacto Ambiental, Vial y Social para cada modificación de la planificación urbana, y respecto a la viabilidad de las propuestas, que éstas sean sometidas y consensuadas con la comunidad previo a la discusión y aprobación del concejo municipal”;*

-- *“Incorpore como herramienta corriente de arbitrio la realización de plebiscitos comunales, para dirimir conflictos de interés entre la comunidad y el gobierno local, facilitando su realización, sin costo para sus convocantes”;*

-- *“Considere el suelo rural como un bien escaso, heterogéneo e irrepetible en todas sus dimensiones, que forma parte del patrimonio de los campesinos y constituye una forma de vida y cultura que debe ser protegida y salvaguardado.”*

El Manifiesto plantea la exigencia de un amplio debate público a nivel nacional, “que conduzca a una propuesta consensuada sobre las bases conceptuales del espíritu de una nueva legislación urbana para el país, centrada en una concepción humanista y sustentable de desarrollo urbano y de planificación del territorio, que pueda resolver en forma responsable e integral la actual crisis urbana de las ciudades, así como la grave depredación medioambiental generalizada del país.” (Coordinadora Metropolitana de Organizaciones Ciudadanas Territoriales, 23/05/2008. Reproducido por la Red Ciudadana por Ñuñoa, en <http://redciudadanapornuñoa.cl/>)

La defensa de los espacios públicos en Santiago ¿otro modelo chileno para la exportación?

En las urbes latinoamericanas, en forma similar a lo que ocurre en el resto del mundo, la conflictiva urbana tiene lugar en el marco de la expansión capitalista, que busca acelerar el proceso de privatización de la ciudad y de transformación de los espacios urbanos en 'commodities'. El empresariado nacional y los inversionistas foráneos encuentran en los países de la región políticas gubernamentales y marcos normativos cada vez más propicios –en aras de la competitividad- para la generación de lucro a través de la actividad constructiva e inmobiliaria a escala depredadora. En apoyo a esta actividad se implementan simultáneamente programas gubernamentales de desarrollo de obras públicas complementarias, especialmente la construcción/concesión de redes de autopistas urbanas de comunicación con las nuevas centralidades.

Son las intervenciones de estos dos actores, las que crean los factores detonantes de los conflictos urbanos en las ciudades latinoamericanas. Su gestión mercantilista del desarrollo urbano tiene un impacto enorme sobre la ciudad construida, los barrios tradicionales, los espacios públicos y la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Cuando estos últimos se movilizan en defensa de la ciudad, en protesta por el deterioro de su hábitat y en demanda de participación en el diseño y ejecución de las políticas de desarrollo urbano, se transforman en el tercer actor de los conflictos por el uso y la apropiación de los espacios públicos.

En el manejo de estos conflictos se observa de manera reiterada la intención gubernamental de canalizarlos a través de la vía judicial. Partiendo de la premisa de que todo ciudadano tiene igualdad de acceso a la justicia, las autoridades locales y metropolitanas ejercen presión para que la defensa de los espacios públicos se realice en forma individual, privado contra privado, en alguna de las instancias del poder judicial.

La vía legal, sin embargo, no constituye una opción real de acceso a la justicia, en la mayoría de los casos. Los ciudadanos rechazan la defensa individual y a título privado de lo público y centran sus esfuerzos en las acciones colectivas, en la consolidación de sus organizaciones barriales, comunales, metropolitanas y en la formulación de propuestas alternativas de desarrollo urbano no depredador, y de participación comunitaria efectiva en la construcción de ciudad.

“Estudí la Ley de Concesiones del MOP hasta las tres de la mañana, los mamotretos de la CONAMA y todo lo que caiga en mis manos para guiar la lucha (...) Utilizamos todos nuestros contactos para meter ruido. Si no los tuviéramos no sé si tendríamos los mismos espacios (...) Al menos hemos puesto el tema en los medios y la gente ahora discute” (Vecino Pedro de Valdivia Norte, 12.01.08)

Las formas asumidas por la defensa de la ciudad y sus espacios por parte de las agrupaciones ciudadanas santiaguinas en sí no constituyen un modelo aplicable en otras capitales latinoamericanas.⁶³ Por una parte, en Chile no ha habido un retorno a la

⁶³ Con la sola e invaluable excepción del movimiento de derechos humanos chileno durante la dictadura pinochetista, que expuso ante el mundo el terrorismo de estado ejercido por la alianza cívico-militar de derecha, este país no cuenta con modelos exitosos de defensa ciudadana del interés público en los últimos tres decenios y un poco más. Y esta es una de las grandes paradojas de los gobiernos democráticos que sucedieron a la dictadura. Los exitosos modelos neoliberales de administración de los recursos del estado, de privatización de los servicios básicos, de la educación, de la salud y de los

democracia real, con mecanismos de consulta y participación efectiva de los ciudadanos en el diseño e implementación de las políticas y regulaciones en materias que afectan a todos los chilenos. Este es, en nuestra opinión, uno de los factores con mayor incidencia en los resultados de las movilizaciones ciudadanas en defensa del interés público, llámense protestas estudiantiles, sindicales, indígenas, o de grupos a favor de la protección del medio ambiente, de los recursos naturales o de la calidad de vida de las principales ciudades del país.

Otro factor de tremenda importancia en la falta de éxito de muchas de las movilizaciones en defensa de los espacios públicos y la calidad de vida urbana de las ciudades chilenas es el marco institucional y legal, hecho a la medida por los gobiernos concertacionistas y el empresariado, que puso en manos de la asociatividad público-privada la conducción del desarrollo urbano en los últimos decenios. Contra esta estructura monolítica se han estrellado una y otra vez las protestas ciudadanas por la falta de planificación racional de la gestión urbana y territorial y por el creciente deterioro de la calidad de vida en los barrios y comunas de Santiago, como consecuencia directa de los proyectos de 'renovación urbana' de la capital.

De la descripción y el análisis de los conflictos urbanos incluidos en este estudio lo que surge es un modelo exitoso de neutralización de la protesta ciudadana por las violaciones reiteradas de su derecho a participar en el debate y la toma de decisiones en materia de construcción de ciudad. En ese modelo se inscriben las acciones y omisiones de los representantes de un Poder Ejecutivo que no protege el interés público, de un Poder Legislativo que tramita interminablemente o rechaza los proyectos de ley que favorecen la democratización del Estado y la participación ciudadana, y de un Poder Judicial cuyas resoluciones favorecen reiterada y sistemáticamente al sector empresarial.

Esta investigación nos ha permitido la identificación de ciertas dinámicas que pueden ayudar a comprender mejor la génesis y la dinámica de los conflictos por el espacio urbano en las ciudades latinoamericanas. Proponemos aquí un breve modelo esquemático con los principales componentes de esos conflictos.

El esquema que vemos a continuación contempla los tres componentes que se encuentran en el surgimiento y desarrollo de cada conflicto relacionado con los espacios públicos urbanos: los factores que generan el conflicto, los actores principales que intervienen en él, sus motivaciones, y las etapas del desarrollo del conflicto.

Modelo-esquema para la comprensión de los conflictos por el espacio público urbano en América Latina

recursos naturales, han carecido de una contraparte de modelos igualmente exitosos de autogestión o de participación ciudadana.

Factores detonantes de conflictos	Actores Principales	Objetivos de los actores de los conf
<p>1. Intervención agresiva de los proyectos de renovación urbana en el entorno barrial :</p> <ul style="list-style-type: none"> -- destrucción o deterioro de áreas verdes por construcción de obras viales o remodelación de espacios públicos -- destrucción de inmuebles con valor patrimonial y remoción de adoquines en calles de barrios tradicionales -- deterioro grave de propiedades inmuebles y riesgo para la seguridad de los moradores por malas prácticas de construcción de edificios en altura -- menoscabo importante de la calidad de vida barrial por contaminación ambiental (polvo, ruido), excesivo tráfico vehicular, proyección de conos de sombra y pérdida de árboles y césped por las nuevas edificaciones en altura. <p>2. Política de hechos consumados, sin información previa ni participación ciudadana:</p> <ul style="list-style-type: none"> -- otorgamiento de permisos de construcción, entrega de áreas verdes en comodato y desafección de espacios públicos sin consulta a la comunidad -- modificaciones de los planos reguladores comunales sin consulta a la comunidad. <p>3. Violación de las leyes y normativas vigentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> -- edificación a mayor altura de la permitida -- instalación de faenas o inicio de obras sin permiso de edificación -- cambio de uso de espacios públicos destinados exclusivamente a áreas verdes -- demolición de inmuebles patrimoniales protegidos -- ejecución de obras viales o megaproyectos inmobiliarios y comerciales sin estudios previos de impacto ambiental. 	<p>1. Sector empresarial, constituido por las empresas inmobiliarias y de la construcción y por las empresas constructoras /concesionarias de obras viales urbanas.</p> <p>2. Sector gubernamental, constituido por las autoridades locales, regionales y nacionales.</p> <p>3. Organizaciones ciudadanas de nivel local, regional y nacional.</p>	<p>1. Las empresas inmobiliarias y de la construcción buscan maximizar sus ganancias a través de la apropiación de la plusvalía urbana en los barrios consolidados, con infraestructura, cercanía del centro, espacios públicos apreciados por los residentes y calidad de vida que otros sectores de la ciudad no tienen.</p> <p>2. Los gobiernos locales persiguen un aumento de sus ingresos por concepto de permisos de edificación, pago de patentes comerciales, arrendamiento, concesión o venta de áreas verdes y otros espacios públicos.</p> <p>3. El gobierno metropolitano o el gobierno central, como parte de las políticas impulsadas por la asociatividad público privada, de infraestructura vial urbana de apoyo a los proyectos inmobiliarios.</p> <p>4. Las autoridades locales, metropolitanas y nacionales promueven la resolución de conflictos urbanos por la vía judicial, en forma individual, privado versus privado, como mecanismo de obstaculizar la movilización ciudadana y acciones colectivas en defensa de la ciudad.</p> <p>4. Las agrupaciones ciudadanas se movilizan en defensa del derecho a la ciudad, desde la protección de las áreas verdes de los barrios hasta el rechazo a proyectos de ley que otorgan los beneficios al sector empresarial. Recurren a la opción de la defensa judicial de los espacios públicos y en forma individual buscan la consolidación de un movimiento nacional de demanda de participación ciudadana en el diseño y ejecución de las políticas urbanas territoriales.</p>

IV. CONCLUSIONES

Tras el impacto de las políticas urbanas impulsadas por la globalización económica, las ciudades latinoamericanas van perdiendo en forma acelerada la fisonomía que les es propia y en la que sus habitantes se reconocen a si mismos y se reencuentran a diario con los hitos de su historia familiar y colectiva. Estas urbes, cada vez más ajenas, transformadas en proyectos de ciudad que van tomando las dimensiones y las características que les imprimen los agentes del capital inmobiliario transnacional, son el escenario donde comienza a surgir a mediados de la década pasada un movimiento urbano de creciente vigor y de reivindicaciones cada vez más amplias.

La carencia de planificación urbana y la ocupación extensiva del territorio están creando problemas nuevos y más graves de habitabilidad y sostenibilidad, que se suman al despilfarro de suelo e infraestructura y a la elevación de los costes de mantenimiento de servicios. La producción de ciudad dirigida por el sistema inmobiliario y sus empresas afines, sin mayor control que los planes de usos del suelo, ha sido un factor determinante de esta situación.

Mientras las ciudades estén cambiando y creciendo a un ritmo sin precedentes prevalecerá la discusión de “cómo queremos que sean” y “cómo pueden ser mejores de lo que son”. Parte de esta discusión corresponde a un nuevo afán por preservar y mejorar el entorno urbano constituido por el conjunto de espacios pequeños: calles, parques, plazas, mercados, que nace de un relativamente reciente “re-conocimiento” de su importancia para la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

Sin duda existe una conciencia cada vez mayor del efecto negativo de la excesiva concentración urbana sobre la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, sin embargo la búsqueda de alternativas a esta situación preocupa sólo a algunos sectores de la sociedad, principalmente a redes sociales y a algunos sectores académicos. Cabe señalar además que, aunque diversos grupos de la sociedad civil se esfuercen por colocar este tema en las agendas gubernamentales, como lo han venido haciendo hasta ahora, no es muy probable que surjan soluciones a largo plazo desde la esfera pública si prevalece el concepto de densificación urbana y proyectos de reurbanización como sinónimo de desarrollo, como lo plantean al unísono los gobiernos nacionales y el capital inmobiliario globalizado.

La reivindicación latinoamericana del derecho a la ciudad y a la participación

Durante la última década la inversión inmobiliaria multinacional ha fluido aceleradamente hacia los países que garantizan una intervención estatal minimizada y se ha traducido en alteraciones radicales de muchas ciudades del mundo, entre ellas varias latinoamericanas, que han visto desaparecer sus barrios tradicionales y parte importante de sus áreas verdes para dar paso a innumerables edificios de oficinas y departamentos y a extensos complejos comerciales. La especulación inmobiliaria se ha extendido en muchos casos al borde costero de las grandes ciudades, muy cercano en el caso de

Bueno Aires, Lima y Montevideo, o a varios kilómetros de distancia, en el caso de Santiago de Chile o de Sao Paulo.

El avance de estos intereses privados, vestidos con el ropaje del interés público (progreso, desarrollo, fuentes de trabajo, competitividad frente a otros países) ha ido acompañado en toda la región por conflictos que enfrentan, por un lado, a empresas que demuelen hitos patrimoniales para levantar torres de oficinas o de departamentos y a planificadores ministeriales que fracturan la unidad de los barrios con el trazado de autopistas urbanas de conexión con una periferia en constante expansión, y por otro, a un número cada vez mayor de agrupaciones ciudadanas empeñadas en la defensa de un concepto de ciudad a escala humana que corre el riesgo de quedar sepultado bajo el cemento y el asfalto.

Pero las agrupaciones ciudadanas ya no tienen como oponentes a una diversidad de empresas constructoras e inmobiliarias cuyos proyectos reciben apoyos circunstanciales de algunas autoridades locales y centrales. Los conflictos urbanos de hoy las enfrentan a poderosos *holdings* financieros que bajo nombres nacionales representan a capitales extranjeros en busca de utilidades maximizadas y rápidas en los principales centros urbanos del tercer mundo. Y los apoyos del sector público al sector privado ya no son ocasionales, sino que provienen de un cuerpo de medidas legales y reglamentarias impulsadas por las administraciones de los distintos países latinoamericanos para competir por esos capitales foráneos con la oferta de paraísos desregulados y de políticas privatizadoras.

Frente a la irracionalidad de la gestión urbana en manos del capital financiero, los habitantes de las grandes ciudades latinoamericanas se manifiestan diariamente, y cada vez con mayor vigor, para reivindicar su derecho a vivir en ciudades más equitativas, sostenibles e inclusivas. Se observa una fuerte presión ciudadana para que el Estado retome su rol histórico y decisivo en la formulación de planes, políticas y regulaciones urbanas y en la vigilancia de su cumplimiento.

El caso de Chile, en el que la sociedad civil ha debido impulsar amplios y sostenidos movimientos de protesta por el abandono por parte del Estado de su rol planificador, cautelar y recuperador de la ciudad, a la que ha dejado inerte en manos del mercado, refleja un fenómeno presente en toda América Latina.

Como señalábamos al comienzo de nuestra investigación, en Buenos Aires las juntas de vecinos y organizaciones de la sociedad civil han protestado ante la nula participación vecinal en la elaboración de las normas y de las políticas públicas que afectan directamente la fisonomía y el patrimonio de sus barrios. Pese a que la Constitución de la ciudad establece claros mecanismos de participación, el gobierno bonaerense elude en forma reiterada su aplicación.

En Perú, las agrupaciones vecinales protestan porque el boom inmobiliario en la ciudad de Lima ha significado la destrucción del paisaje urbano de barrios tradicionales. Esta depredación urbana ha opacado en parte el resultado final de las obras de recuperación del centro histórico. Los movimientos ciudadanos limeños exigen una ciudad democrática

y segura; y reivindican la necesidad de impulsar procesos participativos de gestión en los gobiernos locales y regionales.⁶⁴

En Brasilia, los grupos y movimientos ciudadanos que integran el Foro Nacional de Reforma Urbana (FNRU) mantienen una campaña contra la corrupción en el manejo del presupuesto público urbano y se movilizan para asegurar la implementación adecuada del Estatuto de la Ciudad.⁶⁵

En la gran mayoría de los países de la región, los planteamientos hechos públicos en los últimos años por las agrupaciones ciudadanas enfatizan la necesidad y la urgencia de abrir espacios y crear instrumentos de participación real en todos los niveles de discusión y de toma de decisiones en materias urbanas. Hemos revisado varias propuestas y observamos que en su mayoría coinciden en aspectos fundamentales para el ejercicio pleno de los derechos urbanos.

- participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre la ciudad y creación de mecanismos que garanticen la entrega de información y la consulta ciudadana;
- una legislación urbana que resguarde los intereses de los ciudadanos y proteja la calidad de vida en los barrios y municipios, independientemente del nivel de ingreso de sus residentes;
- transparencia y probidad en las relaciones y acuerdos entre autoridades, empresas y ciudadanos.

La movilización y las propuestas de estos colectivos urbanos se desarrollan en el plano de la reivindicación de lo público en la ciudad, que incluye la exigencia de políticas asociadas a la conducción pública real de los procesos económicos y sociales, protegiendo a los ciudadanos de la dinámica inequitativa del mercado.

Diversos países y ciudades del continente han superado en los últimos años la barrera de la falta de compromiso político de la gran mayoría de los gobiernos americanos para reconocer y hacer cumplir el Derecho a Ciudad. En el año 2001, Brasil aprueba el Estatuto de la Ciudad, que reconoce la validez política y jurídica del derecho a la ciudad. En septiembre de 2008, Ecuador promulga su nueva Constitución, que garantiza explícitamente el derecho de participación ciudadana en la construcción de hábitat y en la planificación de la ciudad y recupera para el Estado el rol rector de las políticas de hábitat y vivienda, hasta ese entonces en manos del sector privado. En febrero de 2009, Bolivia promulga su nueva Constitución, que consagra como derecho fundamental y prioritario de los ciudadanos el acceso a un hábitat y a una vivienda adecuados.

Por su parte, la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, suscrita este año, establece en su Preámbulo los objetivos de contribuir a la construcción de una ciudad incluyente, habitable y democrática.

⁶⁴ Con ocasión de la Cumbre Social de los Pueblos, en junio de 2008, en Lima, las organizaciones sociales integrantes del Movimiento Urbano Popular hicieron un llamado a la unidad para construir desde la base la Agenda Social Urbana y para transformar al movimiento en un actor político y social capaz de proponer políticas alternativas al neoliberalismo que rige la construcción de ciudad.

⁶⁵ Ley federal 120.257/01. Este cuerpo legal es el fruto de doce años de luchas y tiene la finalidad de promover la función social de la ciudad y de la propiedad. Sus impulsores demandan la creación, en todos los niveles de gobierno, de órganos colegiados de política urbana que sean democráticos, participativos y deliberativos.

Para Chile el camino por recorrer es particularmente extenso y difícil. Tras veinte años de gobiernos civiles, la ciudadanía aún no logra recuperar todas las garantías constitucionales que le fueron arrebatados por la dictadura. No fueron únicamente las 'leyes de amarre', consensuadas como uno de los requisitos para poner fin al gobierno de facto, las que impidieron el retorno efectivo a una democracia no cautelada y a la plena vigencia de todos los derechos humanos. La falta de voluntad política de la coalición que gobernó el país durante los veinte años posteriores, jugó también un papel importante. No hay que olvidar que después de 20 años de gobiernos civiles, el país sigue regido por la Constitución pinochetista de 1980 y que en los conflictos entre el pueblo mapuche y las empresas forestales y energéticas privadas que ocupan los territorios de sus comunidades, el Estado chileno actual aplica con rigor la Ley antiterrorista promulgada por la dictadura para perseguir a sus opositores.

Durante los veinte años de gobiernos civiles post dictadura, ha quedado de manifiesto en forma reiterada la abierta contradicción entre el discurso oficial pro-participación ciudadana y la total ausencia de mecanismos legales e institucionales para hacerla efectiva. Privados de estos instrumentos de participación y de una institución legal, como la figura del Ombudsman, que asumiera su defensa frente a abusos de poder u otras situaciones conflictivas con representantes de gobierno o del sector empresarial; presionados por las autoridades para resolver por la vía judicial los conflictos en torno a los espacios públicos amenazados por la ofensiva inmobiliaria y vial, los santiaguinos han respondido agrupándose y organizándose en comités de barrio y organizaciones comunales y metropolitanas para asumir en conjunto la reivindicación del Derecho a la Ciudad y la defensa del patrimonio urbano, de los espacios públicos y de la calidad de vida de sus barrios y comunas.

Los escasos triunfos logrados por las organizaciones ciudadanas en algunos conflictos urbanos como los que revisamos en este estudio no han sido el resultado de querellas interpuestas ante tribunales de justicia, sino más bien el producto de una movilización constante, que paulatinamente logró el apoyo de otros sectores de la ciudadanía, despertó la atención de los medios de comunicación y obtuvo ocasionalmente el respaldo de algunos miembros del parlamento.

Movimiento ciudadano versus asociatividad público-privada

El modelo económico neoliberal instaurado en Chile durante la dictadura militar y perfeccionado por la legislación y las normativas del período posterior permitió la irrupción de los intereses privados en la esfera público-estatal a un grado nunca visto en el país, e incluso en la región. Al amparo de este marco institucional y legal, sectores con un fuerte peso en la economía nacional, como son la industria inmobiliaria y de la construcción, pudieron crear una dinámica de negociación con el sector gubernamental que hasta hoy les permite formular e impulsar los planes de desarrollo urbano en las principales ciudades del país,

La planificación estratégica que en el pasado lideró desde el Estado el desarrollo económico y social del país, fue reemplazada, en el ámbito del desarrollo urbano, por las dinámicas propias del sector inmobiliario y de las empresas de la construcción. En el caso de Santiago, son estas dinámicas las que dirigen la construcción de ciudad a través de modificaciones constantes de los planes reguladores comunales y del plan regulador metropolitano en beneficio de los intereses empresariales.

En el proceso de restructuración urbana que experimenta Santiago, el sector privado se ha consolidado como el actor principal, en tanto que el Estado ha asumido el rol de facilitador de la inversión privada en el territorio de la Región Metropolitana, contribuyendo a la especulación en torno al suelo, apadrinando procesos de reurbanización caracterizados por la edificación en altura a gran escala y diseñando y licitando proyectos de conexión vial (autopistas urbanas de alta velocidad) que han fraccionado y causado el deterioro irremediable de muchos barrios tradicionales de la capital.

Al inicio de este trabajo nos referimos a la carencia de un proyecto de ciudad inclusivo, carencia específicamente referida a la falta de prioridad en la agenda pública para la promoción y protección del bien común en la capital chilena. Ahora, finalizando este documento, debemos añadir a este 'diagnóstico' inicial la clara evidencia de un modelo de desarrollo urbano en el cual la concertación de los sectores público y privado dificulta en grado extremo la defensa exitosa del espacio público, el patrimonio urbano y la calidad de vida barrial y comunal.

La concertación público-privada que ha servido de marco para la elaboración y puesta en práctica de las políticas de desarrollo urbano en Chile en los último quince años tuvo su inicio en mesas de negociaciones a las que concurrieron representantes del sector empresarial y autoridades ministeriales con el propósito de diseñar en forma conjunta un marco normativo y regulador flexible, destinado a incentivar la inversión privada en el proceso de reurbanización de Santiago y otras ciudades del país.

El principal pilar de esta asociatividad entre el gobierno y el empresariado en materia construcción y desarrollo urbano es el Instituto de la Construcción, que surge como iniciativa conjunta de ambos sectores en 1992 y se consolida a través de una ley promulgada tres años después, que la faculta para identificar, acordar, promover y coordinar iniciativas destinadas a favorecer la competitividad de la construcción nacional. Como señalábamos anteriormente, esta ley autoriza a los ministerios de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo para constituirse en miembros y aportar al financiamiento de esa corporación de derecho privado, cuyos restantes socios son la poderosa Cámara Chilena de la Construcción, con fuerte presencia del sector inmobiliario; los colegios profesionales de arquitectos, ingenieros y constructores civiles; dos universidades y un nutrido grupo de empresas del rubro de la construcción, con énfasis en las industrias cementeras.⁶⁶

A nivel de gobiernos locales, el ejemplo más destacable de la asociatividad público-privada para la gestión del desarrollo urbano es la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CDS).⁶⁷ Esta corporación es dirigida por un Consejo de Administración presidido

⁶⁶ Firmemente enraizada en la institucionalidad del país, esta corporación es motivo de orgullo para sus dirigentes, que destacan el hecho de que "No existe en el mundo otra institución similar. Las instituciones y empresas extranjeras suelen impresionarse positivamente con esta iniciativa chilena." (Bernardo Echeverría, presidente. Instituto de la Construcción, Memoria 2007. < www.iconstruccion.cl/txt/memoria2007.pdf> [Acceso:3 de junio 2009])

⁶⁷ Fue creada en 1985 por la Municipalidad de Santiago, como un instrumento de concertación institucional entre el sector público y privado para la toma de decisiones en materia de urbanismo y construcción. De acuerdo con sus estatutos, la CDS es la institución que "*Organiza, promueve, planifica, coordina y ejecuta proyectos para el desarrollo urbanístico, económico y social de la comuna, mediante acciones específicas de diseño*". (Estatutos CDS, Artículo sexto, p. 2.)

por el alcalde e integrada además por dos funcionarios municipales y diez representantes del sector privado (bancos, firmas comerciales y otras empresas.) Está integrada también por una Asamblea de Socios, treinta en total, que representan al sector bancario, a la Cámara Chilena de la Construcción, a diversas empresas inmobiliarias y a algunas universidades.

Corporaciones de este tipo, de derecho privado y con personalidad jurídica, existen en diversas comunas de la Región Metropolitana y del país, garantizando el funcionamiento de la asociatividad público-privada en las políticas de desarrollo urbano y en la gestión de la educación básica y media y de la atención primaria de salud, traspasadas a las municipalidades por la dictadura militar, como parte del enorme proceso privatizador de los recursos y servicios del Estado, que ha continuado durante los gobiernos posteriores.

Observamos además una fuerte presión ejercida por las instituciones del estado para judicializar las demandas de los ciudadanos afectados por la "renovación urbana". Constantemente los ciudadanos deben enfrentarse con las evasivas, dilaciones o el abierto rechazo de las autoridades locales y centrales cada vez que recurren a ellas para presentar sus denuncias y sus demandas de protección. La sola vía que se les presenta, tras agotar las instancias administrativas, es la demanda judicial, y salvo escasas excepciones, la regla es que los fallos de los tribunales les sean adversos.

Se produce con ello una situación doblemente negativa para la defensa de lo público: por una parte, esta defensa no es asumida por las instituciones de gobierno que tienen el mandato constitucional de hacerlo, y por otra, estas mismas instituciones obstaculizan de distintas formas el accionar colectivo de las organizaciones ciudadanas. Esto no debe causar extrañeza si se considera que la agenda de los gobiernos post dictadura ha reflejado las prioridades consensuadas en las mesas de negociación con el sector privado. Esta asociatividad público-privada, de carácter oficial, a la que hemos hecho mención en este estudio, es en definitiva la que marca las pautas de la acción gubernamental en muchas materias, incluida la defensa de lo público en todas sus manifestaciones.

La omnipresencia de un poderoso lobby político empresarial del sector inmobiliario y de la construcción, y sobre todo, la asociatividad público-privada institucionalizada por ley, han constituido una barrera insalvable para las propuestas de resolución de conflictos, de participación ciudadana y de reconocimiento del derecho a la ciudad impulsadas por las organizaciones vecinales, comunales y metropolitanas. Se ha ido generando con ello una situación de insatisfacción ciudadana y de acusaciones de autoritarismo y falta de democracia que ha contribuido a la deslegitimación de las autoridades ministeriales que no han cumplido el mandato constitucional de cautelar el interés público y el bienestar de la ciudadanía.

La resignificación social de lo público

Ha quedado en evidencia en este estudio que el interés público no sólo no marca las pautas en la administración y generación del espacio urbano; la promoción y protección del bien común en la capital chilena no está presente en el accionar de autoridades y empresas, mucho menos la elaboración de un proyecto común de ciudad.

En Santiago existe un enorme descontento frente a las normativas que operan a nivel comunal, regional y nacional, y las agrupaciones vecinales plantean la necesidad de una

revisión consensuada del marco institucional y legal, con miras a la formulación de una nueva legislación urbana para el país, centrada en una concepción humanista y sustentable de desarrollo urbano y de planificación del territorio. Entre sus argumentos existe una valoración de lo público más allá del ámbito espacial; las agrupaciones reconocen que en lo referente a la toma de decisiones sobre su ciudad se requiere la creación de "espacios públicos" en el ámbito de la vida política, incluyendo en este mismo aspecto un marco político-institucional en el que esté incluida la participación de los ciudadanos.

Inicialmente el activismo barrial fue catalogado como exagerado, conservador e incluso egoísta, en la medida en que se inicia frente a una molestia local en una comunidad o barrio por un desarrollo que supuestamente beneficiaría a un porcentaje mayor de la sociedad. Esta idea ha ido cambiando, ya que, como hemos visto, estas agrupaciones han ido colocando en el tapete discusiones sobre el desarrollo urbano que abarcan problemas mucho más amplios que su situación de conflicto puntual ante una determinada constructora u inmobiliaria.

Pese a que los ciudadanos preocupados por el deterioro grave del espacio público iniciaron su defensa como privados, no tardaron mucho en organizarse y comprender que su realidad era parte de un fenómeno general que afectaba a los habitantes de toda su comuna, así como a muchas otras de la capital. Su visión, que inicialmente no pasaba de ser "yo llegue primero a esta comuna, también soy un inversor" o "mi casa está perdiendo valor", paulatinamente se fue transformando en un "defendamos nuestra comuna", "no permitamos cambios inconsultos del Plan Regulador", "construyamos el Santiago que queremos", etcétera, Y sus demandas ya no se asumen en forma individual y privada, sino que se empieza a actuar como un colectivo. Y en más de una ocasión, lo que una persona no pudo lograr a través del trámite judicial de privado versus privado, se conquista a través de la acción concertada y la presión del colectivo en el ámbito político y en calidad de actor público.

Como lo dejamos de manifiesto en capítulos anteriores, la pelea por el espacio público tiene el doble mérito de hacer frente no solo a la asociatividad público-privada en materia inmobiliaria y vial, sino también a la carencia casi absoluta de un ámbito jurídico institucional de participación ciudadana real y al escaso o nulo acceso a los medios de comunicación de alcance masivo, todos ellos en manos de los sectores empresariales.

En el manejo de los conflictos por el espacio urbano se observa de manera reiterada la intención gubernamental de canalizarlos a través de la vía judicial. Partiendo de la premisa de que todo ciudadano tiene igualdad de acceso a la justicia, las autoridades locales y metropolitanas ejercen presión para que la defensa de los espacios públicos se realice en forma individual, privado contra privado, en alguna de las instancias del poder judicial.

La vía legal, sin embargo, no constituye una opción real de acceso a la justicia, en la mayoría de los casos. Los ciudadanos rechazan la defensa individual y a título privado de lo público y centran sus esfuerzos en las acciones colectivas, en la consolidación de sus organizaciones barriales, comunales, metropolitanas y en la formulación de propuestas alternativas de desarrollo urbano, y de participación comunitaria efectiva en la construcción de ciudad.

En términos de una política de “inclusión”,⁶⁸ el trabajo de las agrupaciones ciudadanas se orienta hacia la creación y utilización de instrumentos de información, como es el caso de la revista del colectivo “Ciudad Viva”: La Voz de La Chimba (Ver anexo) y de participación, como en “la charrette” (taller de planificación urbana intensiva con participantes de diversos sectores)⁶⁹, con el fin de discutir abiertamente con el resto de la sociedad la viabilidad misma de la ciudad como espacio habitable, incluyente y gobernable.

La política como “creación social” de la que nos hablaba Lechner (1999) se ve en práctica en estas manifestaciones de ciudadanía. No sólo han comenzado a aparecer nuevos espacios para la discusión crítica en torno a las situaciones que afectan a la ciudad; también el espacio de la ciudad ha comenzado a recuperar su condición social, aspecto fundamental para entender las dinámicas urbanas.

Desde el momento en que los ciudadanos comienzan a pensar espacialmente, cuando el elemento social en el espacio público es reconocido por la comunidad, es posible examinar y transformar la realidad urbana contemporánea a través de él. Pero ¿qué nos dice el espacio público sobre las ciudades latinoamericanas? Si le prestamos atención al espacio público nos percataremos de que nos habla de un debilitamiento de las instituciones y de las formas de integración social; también nos señala la existencia de nuevas prácticas de sociabilidad excluyentes, en las cuales están presentes la incertidumbre y el malestar urbano.

El avasallador dominio de la lógica del mercado ha trastocado las propias bases de lo que entendemos como espacio público en las ciudades. Al permitir el libre juego de sus fuerzas se ha promovido la apropiación de los usos públicos del espacio por entidades privadas con fines de lucro. Y este *laissez faire* ha tenido consecuencias nefastas para el tejido social en el territorio urbano, que se ha ido fracturando y des-integrando, dejando una secuela de exclusión y marginación en la ciudad.

Llegado el momento de adoptar decisiones en materias urbanas, el factor económico prima sobre cualquier otra consideración (social, cultural, ambiental o de otro tipo) que intente garantizar un futuro sostenible para la metrópoli. Se impone así el modelo neoliberal mundial de ciudad, en el que la conectividad y el desarrollo inmobiliario, habitacional y comercial son los aspectos claves del desarrollo urbano.

“Más desarrollo y mejores oportunidades” es el slogan con el que se nos ha vendido un modelo de construir ciudad sin ciudadanos, -basado en una visión “funcional” del territorio que, entre otras cosas, promueve la des-regularización de los usos del suelo como un principio fundamental de desarrollo urbano-. Sin embargo, en total contradicción con sus promesas, este modelo, y el orden social “moderno” que propone, lleva ya varios años en crisis. Resulta por ello necesaria la construcción de un modelo alternativo de

⁶⁸ La política de la inclusión se orienta a *“lograr el reconocimiento de nuevos actores políticos como miembros de la sociedad política, así como a la obtención de beneficios para quienes ellos representan”* (Cunill, 1997: 58)

⁶⁹ La “charrette” fue aplicada en 2003 en el sector Pío Nono, comuna de Providencia y en 2006 en el Barrio Bellavista, comunas de Providencia y Recoleta. Es un sistema que permite involucrar desde el inicio, junto a la comunidad afectada, a todos aquellos agentes con capacidad para hacer aportes o para influir en el resultado del proyecto. En el primer caso, las agrupaciones trabajaron en forma simultánea con arquitectos, planificadores, ingenieros, economistas y expertos en cuestiones de mercado, con el fin de revisar el futuro de su barrio. La “charrette” de 2006 contó con el respaldo de autoridades municipales y ministeriales.

ciudad, a través de mecanismos de gestión más dinámicos y participativos, que consideren las necesidades de los habitantes en su conjunto.

Son muchas las voces que hoy se alzan desde los sectores académicos y desde los movimientos sociales urbanos para denunciar las falencias, la insostenibilidad y el potencial de destrucción del tejido social que van asociados a este modelo mercantil basado en la *'comoditización'* a gran escala del suelo. Como resultado de ello se está produciendo una toma de conciencia generalizada acerca de la necesidad de recuperar la polis, no como un concepto utópico, sino como un regreso posible, necesario y urgente a la ciudad construida por todos, para el uso y disfrute de todos.

El llamado que formulan las organizaciones ciudadanas a todos los chilenos hace énfasis en que depende de la acción concertada de todos ellos, que las ciudades del futuro sean lugares gratos y no *"junglas de cemento"* (Sagaris y Araya, 1997:12)

Hemos reflexionado a lo largo de esta investigación entorno a diversos conflictos urbanos por el espacio público; de estos conflictos han ido surgiendo paulatinamente una diversidad de reivindicaciones relacionadas con el derecho a la ciudad y a la participación. La efervescencia ciudadana que se percibe en Santiago y en otras ciudades latinoamericanas, constituye la mejor evidencia de que en estos últimos quince años ha habido lo que Cunill (1997) denomina un *"desplazamiento de lo público hacia lo social"*. Este fenómeno ha generado nuevos cuestionamientos al orden social existente y abierto nuevas rutas que podrían explorarse para avanzar hacia un reordenamiento a favor de las personas y hacia una concepción nueva de lo que debería ser el desarrollo de las ciudades de la región.

Uno de los grandes desafíos que se abren actualmente para los investigadores y planificadores urbanos y para las organizaciones ciudadanas, según sus propias afirmaciones, es el de revertir la aún poderosa tendencia a uniformar nuestras ciudades conforme a los patrones globales de efectividad y competitividad neoliberal, a través de la formulación de propuestas viables de modelos alternativos de hacer ciudad a partir de las necesidades sociales humanas.

FUENTES CONSULTADAS

Azuela, Antonio y Herrera Carlos (2007): Taking land around the world: International Trends in the Expropriation for Urban and Infrastructure Projects, Lincoln Institute of Land Policy Working Paper, México, D.F.

Augé, Marc (1998): Los "no lugares"; espacios del anonimato, Ed. Gedisa, Barcelona.

Bähr, J., y Günter Mertins (1993): Urbanization in Latin America. Applied Geography Universität Kiel, Kiel.

Barbero Martín Jesús (1994). Mediaciones Urbanas y Nuevos Escenarios de Comunicación. Ed. Fundarte Ateneo, Caracas.

Bauman, Zygmunt. (2003): Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil. Madrid: Siglo Veintiuno.

Borja, Jordi. (1997): Ideal significado y función en el espacio moderno, Debat Barcelona, Ciutat Real.

_____ (1998): Ciudadanía y espacio público, en Revista Reforma y Democracia. No. 12, CLAD Octubre 1998. Caracas.

_____ y Manuel Castells (2001): Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid: Taurus.

Boyte, Harry, (1980): The Backyard Revolution: Understanding the New Citizen Movement, Philadelphia: Temple University Press.

Bielsa M. Eugenia y Ricardo Kingsland, (2001) Los espacios privilegiados de la ciudad, ¿tienen dueños? Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Universidad Nacional de Rosario. Argentina Disponible en red (01-04-2008): <http://www.ciudad-derechos.org/espanol/pdf/kd.pdf>

Borsdorf Axel, (2003): Hacia La Ciudad Fragmentada. Tempranas Estructuras Segregadas En La Ciudad Latinoamericana, V Coloquio Internacional de Geocrítica La vivienda y la construcción del espacio social de la ciudad Barcelona, 26 a 30 de mayo de 2003

Bresciani, Luis Eduardo (2006): Del conflicto a la oportunidad: Participación ciudadana en el desarrollo urbano. Expansiva, Santiago de Chile.

Caldeira, Teresa (1996): Building Up Walls, The New Pattern Of Spatial Segregation In Sao Pablo, Part Of A Spatial Issue On Managing Social Transformations For The Cities Of The Future. International Social Science Journal HW Wilson SSA, Vol 48, Mar 1996

_____ (2001). Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania en Sao Paulo. EDUSP, Sao Paulo.

Calderón Ernesto, A. Alberto Gurovich W. María Isabel Pavez R. (1994): ¿HACIA EL NO-PLAN DE LA NO-CIUDAD? Revista DE ARQUITECTURA N°5, Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, noviembre de 1994, pp. 7-9.

- Campodónico, Humberto (2008): Empresas extranjeras pasan al pimer lugar. Lima.
- Campos, Diego y Carlos García (2004). "Identidad y sociabilidad en las nuevas comunidades enrejadas: observando la construcción de la distancia social en Huechuraba". Sabatini, F. y G. Cáceres, Barrios cerrados en Santiago de Chile. Entre la exclusión y la integración residencial. Santiago: Lincoln Institute of Land Policy/Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile: 179-207.
- Castells, Manuel (1985): Crisis urbana y cambio social. Tercera edición. Siglo XXI . México.
 _____(1989): The informational city. Oxford: Basil Blackwell.
- Coulomb, René (1993): La participación de la población en la gestión de los servicios urbanos: ¿Privatización o socialización?, en Gestión Urbana y Cambio Institucional, Coord. A. Azuela, E. Duhau, UAM-Azcapotzalco, IIS-UNAM, Inst. Francés de A. Latina, págs. 17 a 30. México D.F.
- Cunill, Nuria (1997): Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Revista del CLAD. Caracas.
- Ciccolella, Claudio (2000): Grandes inversiones y dinámicas me-tropolitanas. Buenos Aires: ¿Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI?", Mundo Urbano, septiembre, 5
- De Mattos, Carlos (2002). Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago: ¿Una ciudad dual?. EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Santiago.
 _____ (2003). "Globalización y transformación metropolitana en el caso de Santiago". Arenas, F., R. Hidalgo, y J.L. Coll (eds.), Los nuevos modos de gestión de la metropolización. Santiago.
- Dear and Flusty, (1998): Postmodern urbanism. Annals of the Association of American geographers, 1998, vol. 88, n° January 1998,
- De Piero, Sergio (2003): Pensando el Espacio Público en la globalización: cuatro reflexiones, en POLIS, Universidad Bolivariana, Santiago.
- De Mattos, Carlos (1996): Avances de la globalización y nueva dinámica metropolitana, En EURE Num.6, Santiago.
 -----(2002): Santiago de Chile de cara a la globalización: ¿otra ciudad?, Revista de Sociología y Política n. 19 Curitiba nov.
- De Piero Sergio, (2005): Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción, Paidós, Tramas sociales, Buenos Aires
 _____ (2003): Pensando el Espacio Público en la globalización: cuatro reflexiones, Paidós, Tramas sociales, Buenos Aires
- Ducci, M. Elena. (2002). Área urbana de Santiago 1991-2000: expansión de la industria y la vivienda. EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, 28, 85: 187-207.
- Duhau, Emilio y Lidia Girola (1990): La ciudad y la modernidad inconclusa, en SOCIOLOGICA Num. 12, UAM-AZ, México, Enero-Abril, 1990, México D.F.
 _____ y Angela Giglia (2004): Conflictos por el espacio y orden urbano, en Estudios Demográficos y urbanos, Centros de estudios demográficos y Urbanos, El Colegio de México, México D.F. junio 2004.

Falú Ana y Cecilia Marengo (s.f): Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones, bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rural1/p4art2.pdf

Fernández Roberto (2000): Derivas. Arquitectura en la cultura de la posurbanidad. P.78, Univ. Nacional del Litoral, Santa Fé, Argentina.

Ferry, M. , Wolton y otros (1991): El nuevo espacio público. Gedisa. Barcelona.

Fuentes Luis y Carlos Sierralta (2004): Santiago de Chile: Ejemplos de una reestructuración capitalista global, EURE (Santiago) v.30 n.91 Santiago dic. 2004.

Galetovic Alexander, planos de Ivan Poduje (2006): "Santiago: dónde estamos y hacia dónde vamos", Centro de Estudios Públicos, Santiago 2006.

García Canclini , Néstor. (1990): Culturas híbridas. Grijalbo. Buenos Aires.

----- (1995): Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. Grijalbo. Mexico D.F.

_____ (2000) La globalización imaginada. Publicación, Paidós, México, D.F.

García, Pedro y Marc Villá (2000): De la sociabilidad vigilante a la urbanidad privativa. Homogeneización residencial, usos ciudadanos y ciudadanía en Caracas, en Perfiles Latinoamericanos Num.19.

Garretón, Manuel Antonio (2002): La transformación de la acción colectiva en América Latina, en Revista de la CEPAL Núm. 76. Abril 2002. Santiago.

_____ (2000), "La Sociedad en que vivi(remos), Introducción sociológica al Cambio de Siglo", Editorial Lom, Santiago.

Giglia, Ángela (2001): Los espacios residenciales cerrados: El caso de la Villa Olímpica, en Vivir la diversidad, identidades y cultura en dos contextos urbanos de México, coord. María Ana Portal, CONACYT, UAM, Casa Abierta al Tiempo. México D.F.

_____ (2003): "Espacio público y espacios residenciales cerrados", in: Patricia Ramírez Kuri (coord.), Espacio público y espacio local, FLACSO-Porrúa. México D.F.

Granda, Ernesto (2002): Reflexión sociológica acerca de la relación espacio-ciudad,

Greene, Margarita y Fernando Soler (2004): capítulo, Santiago: de un proceso acelerado de crecimiento a uno de transformaciones. Santiago en la globalización ¿una nueva ciudad?, SUR corporación Estudios Sociales y Educación, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, PUC; Santiago, agosto 2004

_____ y Rodrigo Mora (2005): Las autopistas urbanas consecionadas, una nueva forma de segregación, ARO, julio número 060. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Haesbaert, Rogério (2005): Da desterritorialização à multiterritorialidade, Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, 20 a 26 de março, Universidade de São Paulo.

Han van Putten, The Habitat Agenda: Eight Years Later. HIC, 2004.

Harvey, David (1998): La transformación económico-política del capitalismo tardío en el siglo XX, en La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural, Amorrortu, Buenos Aires, pp.141-222.

_____ (1990): The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change. Cambridge: Blackwell.

_____ (2003): The right to the city, International Journal of Urban and Regional Research.

Hidalgo, R., A. Salazar y L. Álvarez (2003). "Los condominios y urbanizaciones cerradas como nuevo modelo de construcción del espacio residencial en Santiago de Chile (1992-2000)". Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 7, 146 (123). [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(123\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(123).htm)

Hidalgo, R., L. Álvarez y A. Salazar (2003). "Efectos Territoriales de la Producción de Viviendas en Condominios. El Caso de Santiago (1900-2000)". Revista Geográfica de Valparaíso, 34: 101-116.

Hofer, Andreas. El origen de la Metrópolis. Las propuestas de Karl Brunner, en: Ilustre Municipalidad de Santiago. Dirección de Obras Municipales, Santiago Centro, un Siglo de Transformaciones. Santiago de Chile 2006, S. 28-37.

Holston, James editor. (1999) Cities and Citizenship. Duke University Press, Durham and London.

ICESI (2007): Estadísticas del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, México, D.F.

Informe Desarrollo Humano en Chile 2000 preparado por el PNUD (PNUD 2000).

Jacobs, Jane (1967): Muerte y vida de las grandes ciudades, Península. Barcelona.

Janoschka, Michael (2002): El nuevo modelo de ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización, en EURE Vol. 28, Num. 85, Santiago, diciembre 2002.

_____(2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, 28, 85: 11-29.

____y G. Glasze (2003). "Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico". Ciudades, 59: 9-20. Puebla.

Langue Carlos (2004): Espacio público, movilidad y sujetos urbanos, tesis de Magister en Desarrollo Urbano, Fac. de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Lechner, Norbert. (2000): Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social, en "Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo" Bernardo Kliksberg y Luciano Tomassini, compiladores. BID y Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires.

_____(1999): Las condiciones sociopolíticas de la ciudadanía, Conferencia de clausura del IX Curso Interamericano de Elecciones y democracia, CAPEL, noviembre, México D.F.

Lefebvre, Henri (1969), El derecho a la ciudad, Península, Barcelona

_____(1972), La revolución urbana, Alianza, Madrid

Lopes de Sousa, Marcelo (2006): A prisao a a agora, reflexoes em torno da democracia do planejamento e da gestao das cidades, Ed. Bertrand, Rio de Janeiro.

Low, Setha (2003): Behind the gates: life, security, and the pursuit of happiness in Fortress America. New York: Routledge.

Lungo, Mario (2004): Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana, en Revista Ciudades N° 64: Privatización y políticas Públicas, RNIU, Octubre-diciembre 2004. Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.

Martín Barbero, Jesús (1994) "Culturas populares e identidades políticas". En: Jesús Martín Barbero y otros: Entre públicos y ciudadanos. Lima: CALANDRIA - Asociación de Comunicadores Sociales.

Marshall Thomas (1998): Ciudadanía y clase social, Alianza, Madrid.

Moulián, Tomás (2009): Contradicciones del desarrollo político chileno 1920-1990, Editorial LOM, Santiago de Chile

Norbert, Lechner (1999): Las Condiciones Sociopolíticas de La Ciudadanía, Conferencia de Clausura del IX Curso Interamericano de Elecciones y Democracia, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-CAPEL e Instituto Federal Electoral, 17-21 de noviembre de 1999. México D.F.

_____ (1990) Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política,. FCE, Santiago.

Oviedo, Enrique y Alfredo Rodríguez (1998). Santiago, una ciudad con temor. Inseguridad ciudadana y pérdida del espacio público, Boletín Temas Sociales, 25. Santiago.

Parra, Constanza y Dooner, Cecilia (2001): Nuevas experiencias de concertación público-privada: las corporaciones para el desarrollo local. CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Santiago.

Pávez, M. Isabel (1992): "Precusores de la enseñanza del Urbanismo en Chile. Período 1928-1953", art. en revista DE ARQUITECTURA, N° 3, F.A.U. U. Chile. Santiago

_____ (1996): "El Archivo Karl Brunner en F.A.U. de la Universidad de Chile - Antología", en revista DE ARQUITECTURA, N°8, Especial Karl Brunner, F.A.U. U. Chile; Santiago.

_____ (2004): "Ordenamiento territorial, identidad y regiones metropolitanas: oportunidades perdidas y oportunidades latentes en materia de espacios públicos y recreación para Santiago siglo XXI Ponencia en el Área de Trabajo: Entre lo local y lo global / Entre lo pasado y lo presente. Encuentro Interdisciplinario "Identidades en Chile" Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura Y Urbanismo UR. N° 439, Santiago

Peterson Marina (2006): Patrolling the Plaza: Privatized Public Space and the Neoliberal State in Downtown Los Angeles, Workshop on Structures and Processes in Urban Space, University of Chicago May 18, 2006

Piccini, Mabel (1996): Acerca de la comunicación en las grandes ciudades, en Revista Perfiles Latinoamericanos Año 5 N° 9: Cultura y Medios de Comunicación. FLACSO, Mexico D.F.

PNUD (2000): Desarrollo Humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro, Santiago.

PNUD (2002): Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los chilenos. Un desafío cultural, Santiago.

Putnam, Robert (1993): Making Democracy Work. Princeton University Press. New York

_____ (1995): Bowling Alone. America's Declining Social Capital, en Journal of Democracy 6/1, New York.

Ramírez, Patricia (2003): El espacio público, el gobierno local y la organización social en el centro histórico de Coyoacán, Tesis Doctoral para la FCPyS, UNAM. México D.F.

_____ coord..(2003): Espacio público y reconstrucción de la ciudadanía, FLACSO, Porrúa, México D.F.

Raposo, Alfonso. Planificación urbana y administración local en el marco de la modernización del Estado. Ed. U. Central, Stgo. 1995, p.10

_____ y Valencia en la REVISTA DE URBANISMO N° 9, marzo 2004: Modernidad, Diseño Urbano y Utopía: Notas sobre el fundamento político de las acciones de Remodelación Urbana en Santiago. El caso de CORMU 1966-1973. Primera parte.

Ravotnicof, Nora (1997): El espacio público: caracterizaciones teóricas y expectativas políticas, en Filosofía Política, Ideas Políticas y Movimientos Sociales. Fernando Quezada coord. ED. Trotta, México.

Remedi, Gustavo (2000): La ciudad latinoamericana S. A. (o el asalto al espacio público)", página web:

Rodríguez Alfredo, Winchester Lucy (1997): Ciudades y gobernabilidad en América Latina, Ediciones SUR, Santiago de Chile.

_____, Winchester Lucy (2001): Santiago de Chile: Metropolización, globalización, desigualdad, en EURE v.27 n.80 mayo, Santiago.

Rodríguez, Jorge (2001): Segregación residencial socioeconómica ¿Qué es? ¿Cómo se mide? ¿Qué está pasando? ¿Importa?, en SERIE Población y Desarrollo, CEPAL, Santiago, agosto 2001.

Romero, José Luis (1976): Latinoamérica, las ciudades y las ideas, Sigo Veintiuno, Buenos Aires.

Sagaris, Lake y Ricardo Araya (1997): ¿Qué ciudad queremos?, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, Santiago.

Sabatini, Francisco. (2000). "Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial". EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, 26, 77: 49-80.

_____(2001): Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción, en EURE Num. 82, Santiago de Chile, diciembre, 2001

_____(2002): Curso sobre Segregación Residencial, Mercados de Suelo y Desarrollo Urbano en Ciudades Latinoamericanas, PUEC UNAM, IISUNAM, Lincoln Institute of Land Policy, Septiembre, 2003, México.

_____ y Gonzalo Cáceres (2004). "Los barrios cerrados y la ruptura del patrón tradicional de segregación en las ciudades latinoamericanas: el caso de Santiago de Chile". Sabatini, F. y G. Cáceres, Barrios cerrados en Santiago de Chile. Entre la exclusión y la integración residencial. Santiago: Lincoln Institute of Land Policy/Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile: 9-44.

Salcedo, Rodrigo (2004). "Relaciones entre residentes de comunidades ideológicas y pobladores de vivienda social". Hidalgo, R., R. Trumper y A. Borsdorf, Transformaciones metropolitanas y procesos territoriales. Lecturas del nuevo dibujo de la ciudad latinoamericana. Santiago: Serie Geolibros.

_____(2004): Towards a reconceptualization of post-public spaces. Doctoral Thesis in Political Science in the Graduate College of the University of Illinois at Chicago, Chicago, Illinois.

_____ y Álvaro Torres, (2004). "Los nuevos barrios enrejados: ¿muro o frontera?". Sabatini, F. y G. Cáceres, Barrios cerrados en Santiago de Chile. Entre la exclusión y la integración residencial. Santiago: Lincoln Institute of Land Policy/Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile: 147-178.

- Safa, Patricia (1998): Vecinos y vecindarios, FLACSO, México D.F.
- _____ (2002): Construir mundos, levantar muros y preservar patrimonios: condominios y fraccionamientos cerrados en la Ciudad de México. en Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas. Universidad de Guadalajara - UNESCO. Guadalajara
- Salazar, Gabriel (2003): Ferias libres: espacio residual de soberanía ciudadana. Ediciones SUR, Santiago de Chile.
- Schteingart, Martha (2001): La división social del espacio en las ciudades, en Perfiles Latinoamericanos 19, La nueva segregación Urbana, FLACSO, México, Diciembre, 2001
- Segovia, Olga y Enrique Oviedo (2000): Espacio público, participación y ciudadanía, Ediciones SUR, 2000, Santiago de Chile.
- Simmel, Georg. 2000 "El conflicto de la cultura moderna" en Revista Española de Investigaciones Sociológicas N 89 Enero-Marzo 2000. Monográfico Georg Simmel en el centenario de Filosofía del Dinero, Madrid.
- Soja, Morales and Wolf, 1983 "Urban Restructuring : an Analysis of Social and Spatial Change in Los Angeles" in Economic Geography. Boston.
- Sugranyes y Mathivet 2010. Cities for All. Proposals and Experiences towards the Right to the City. Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet, Editors. Habitat International Coalition, HIC. Santiago, 2010.
- Varela Edgar (2002): Desafíos del Interés público: identidades y diferencias entre lo público y lo privado. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 8-11 Oct. 2002, Lisboa.
- Weber, Max (1987): "Ensayos sobre sociología de la religión. Vol III. Taurus, Madrid.
- Weintraub, Joseph. (1997): "The Theory and Politics of the Public/Private Distinction". En Public and Private in Thought and Practice - Perspectives on a Grand Dichotomy, Chicago, The University of Chicago Press. Chicago.
- Ziccardi, Alicia (2000): Las ciudades y la cuestión social, en Revista de Escuela de Economía y Negocios Año 11 Num. 4, UNSAM. México D.F.
- _____ coord. (1995): La tarea de gobernar, UNAM IIS, Miguel Ángel Porrúa, México D.F.

ANEXOS

La expansión de Santiago y el Plan Regulador Metropolitano (o Intercomunal)

Por disposición de la ley, toda las comunas del país tener un Plan Regulador. Antecedentes del Ministerio de Vivienda señalan que al año 2005 el 95% de ellas disponían de un plan regulador comunal vigente o en etapa de formulación o actualización, en tanto que el 5% restante carecían de él. En el caso de la Región Metropolitana, las comunas que no cuentan con un plan regulador propio (32, de un total de 52 comunas), ya sea porque no han dispuesto de fondos para hacer los estudios y el proceso que implica su aprobación, o porque los organismos técnicos o los propios vecinos no han dado el visto bueno, se rigen por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) de 1994 y sus modificaciones de 1997 y 2006, por los PRM de otras comunas, o por otros instrumentos de planificación territorial. (Ver Cuadro N° 5).

En la práctica, sin embargo, se ha producido una superposición de competencias entre el PRMS y los planes reguladores de varias de las comunas que sí cuentan con este instrumento, o que se rigen por otro instrumento de planificación territorial. En muchos casos esta situación de ambigüedad jurisdiccional ha sido utilizada por los empresarios inmobiliarios y de la construcción para acogerse a las disposiciones del instrumento regulador que en un determinado momento resulte más favorable a sus intereses.

El propio PRMS ha estado sometido también a los vaivenes de los intereses público-privados en materia de desarrollo urbano.

Desde que en 1979, en plena dictadura, se procedió a eliminar los límites urbanos mediante el Decreto Supremo N° 420 que permitía un crecimiento periférico indiscriminado, con un mínimo de normativas de construcción e infraestructura, la expansión de Santiago casi no ha cesado.

EN el PRMS de 1994 el Área Metropolitana incluía todas las comunas de la provincia de Santiago más las comunas de Puente Alto, San José de Maipo, San Bernardo, Pirque y Calera de Tango. En 1998 el Área Metropolitana casi se duplicó con la incorporación de las tres comunas de la provincia de Chacabuco (Lampa, Colina y Til-Til), agregando 241.500 hectáreas a la superficie inicial. Poco después, una nueva modificación al PRMS incorporó al área Metropolitana de Santiago las diez comunas de las provincias de Talagante y Melipilla, más las comunas de Buin y Paine. (Ver Cuadro N° 5).

Estas modificaciones han ido acompañadas de diversos instrumentos (Zonas de Desarrollo Urbano Condicionado (ZODUC), Áreas de Desarrollo Urbano Condicionado (ADUC) y Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado (PDUC), que posibilitan el desarrollo de grandes proyectos inmobiliarios (habitacionales e industriales) en terrenos de aptitud agrícola o silvícola.

Al igual que en el caso de la densificación de las comunas pericentrales de Santiago, en el caso de la desorbitada expansión de Santiago se han presentado también importantes contradicciones. Hubo un momento en que la urgencia de sacar adelante el Plan de Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana, obligó al Ministerio de Vivienda y Urbanismo y a la Comisión Nacional de Medioambiente a elaborar una propuesta para preservar las áreas de interés silvoagropecuario y evitar que la ciudad de Santiago se extendiera sobre las tierras agrícolas. A la larga primaron, como es habitual, los intereses económicos del sector inmobiliario y la expansión urbana retomó su ritmo acelerado.

Cuadro N° 1: Marco institucional de la planificación y el desarrollo urbano de la ciudad de Santiago y la Región Metropolitana

1. Instituciones públicas de nivel nacional *

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- Ministerio de Obras Públicas
- Ministerio de Bienes Nacionales
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones
- Ministerio de Agricultura
- Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Comité Interministerial de Ciudad y Territorio (integrado por representantes de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas, Bienes Nacionales y Transporte y Telecomunicaciones).
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), dependiente del Ministerio del Interior
- Secretaría Interministerial de Planificación de Transporte (SECTRA)**

2. Instituciones públicas de nivel local (metropolitano y municipal)

- Consejo Regional Metropolitano (CORE Metropolitano)***
- Intendencia de Santiago
- Alcaldías y consejos municipales de las 52 comunas del Área Metropolitana de Santiago, incluidas en ellas las 34 comunas de la Ciudad de Santiago.
- Departamentos de obras municipales de los 52 municipios del AMS

3. Instituciones público-privadas (corporaciones de derecho privado) de nivel nacional y/o local

- Instituto de la Construcción (integrado por representantes del MOP, del MINVU, de la Cámara Chilena de la Construcción, de colegios profesionales y de empresas privadas vinculadas al sector de la construcción)
- Corporación para el Desarrollo de Santiago (integrada por representantes de la Municipalidad de Santiago, universidades, empresa privada, instituciones financieras, agrupaciones vecinales)

* Estas instituciones operan a nivel metropolitano (Región Metropolitana y todas sus comunas, incluidas las de la ciudad de Santiago) en forma directa o a través de Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) u otras instancias, como el Servicio de Vivienda y Urbanismo, (SERVIU Metropolitano), que ejecuta las políticas del MINVU, o la Comisión Regional de Medio Ambiente (COREMA Metropolitano), cuyas decisiones en temas relacionados con el cumplimiento de las normativas del Sistema de Estudios de Impacto Ambiental han sido muy cuestionadas por las organizaciones de la sociedad civil.

** Organismo técnico, de alto poder de decisión, que apoya a los ministerios de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales, y Secretaría General de la Presidencia en la planificación de sistemas de transporte urbano e interurbano (incluyendo la gestión del tránsito en las grandes ciudades, y en el caso de la capital, los recorridos y nuevas líneas del Metro y el Transantiago).

*** Presidido por el Intendente de la Región Metropolitana, con carácter ejecutivo, e integrado por 26 representantes de las 6 provincias de Santiago, elegidos proporcionalmente por los municipios respectivos.

Fuente: Cuadro resumen de elaboración propia, a partir de la información incluida en los sitios institucionales de Gobierno y de otros organismos pertinentes.

Cuadro N° 2 Marco legal de la política de concesiones de obras públicas

Principales objetivos de la Ley de Concesiones de 1996

- Con el respaldo de las dos coaliciones de partidos políticos representados en el parlamento, el Congreso de la República promulgó en 1996 la Ley de Concesiones (Decreto MOP N° 900), que autoriza al Ministerio de Obras Públicas a licitar y entregar en concesión toda obra pública. Si el proyecto que será concesionado es de competencia de otro organismo del Estado, esta entidad podrá delegar en el Ministerio de Obras Públicas, mediante un convenio mandato, la facultad de concesionar dicha obra. Conforme a esta Ley, la adjudicación de concesiones debe efectuarse vía licitación pública, nacional o internacional. El MOP puede también hacer un llamado a precalificación de empresas o consorcios cuando así lo ameriten las características de complejidad, magnitud o costo de la obra en cuestión.
- Los contratos de concesión se rigen por las normas establecidas en el Reglamento de Concesiones (D.S MOP N° 956 de 1997). Este marco jurídico debe arantizar un adecuado equilibrio entre el sector público y privado en cuanto a los derechos y obligaciones de las partes, incorporando mecanismos de resolución de controversias, de mediación, arbitraje y otras herramientas que facilitan el financiamiento de los proyectos. Los contratos de concesión son del tipo B.O.T (Build, Operate and Transfer), o bien DBOT (Design, Build, Operate and Transfer). Ambos sistemas comprometen la participación del sector privado en el diseño, la construcción y explotación de la obra pública, de manera que una vez finalizado el plazo de concesión, el adjudicatario entregue la obra al Estado en condiciones óptimas con el fin de volverla a licitar.
- La asociación público-privado permite que capitales privados financien la infraestructura deficitaria económicamente rentable y recuperar su inversión a través del cobro directo de una tarifa a los usuarios. En ese sentido, el MOP definió tres líneas principales de acción: infraestructura para la integración social, para la integración internacional e infraestructura para el desarrollo productivo.
- El Sistema de Concesiones de Obras Públicas forma parte de la política de asociatividad público-privada, le permite al Estado, mediante la concesión de una obra pública fiscal, abstenerse de actuar directamente en labores de construcción y conservación de ésta, y traspasar estas funciones a entidades privadas, a cambio de los beneficios económicos de su explotación. El Sistema de Concesiones también incentiva al sector privado a proponer y estudiar la ejecución y explotación de infraestructura de carácter pública.
- La Ley de Concesiones de Obras Públicas autoriza además la ejecución y administración por privados de obras de infraestructura penitenciaria, aeroportuaria, de generación de energía, y otras.*

Opuestamente a la percepción ciudadana, la política de concesiones de obras de vialidad urbana en Santiago es vista con una óptima altamente positiva por el Ministerio de Obras Públicas:

“Por otra parte, mejorar la condición de vida para los habitantes de la capital ha sido otro de los objetivos primordiales bajo el cual se ha trazado el Plan de Mejoramiento Urbano para el Área Metropolitana. En este sentido, las nuevas autopistas urbanas de Santiago son uno de los grandes hitos del Sistema de Concesiones. Vías como Autopista Central, Costanera Norte y Vespucio Norte y Sur, componen el eje principal de esta integración vial, con altos

Fuente: Información proporcionada por el sitio institucional del MOP sobre el Sistema de Concesiones de Obras Públicas.< www.concesiones.cl> [Acceso: 23 de junio, 2009]

*El Proyecto de modificación de la Ley de Concesiones de Obras Públicas, largamente debatido en el Congreso, se encuentra en un nuevo impasse, esta vez debido a la preocupación de algunos diputados de gobierno, que temen que la nueva redacción del proyecto en el Senado permitiría concesionar, no sólo obras viales, sino la infraestructura y gestión de servicios de salud y educación, a lo que manifestaron su abierta oposición

Cuadro N° 3: Aspectos destacados de la Ley 19.865 sobre Financiamiento Urbano Compartido (Ley FUC)

Artículo 1°. Esta ley establece y regula el sistema de financiamiento urbano compartido, en adelante el Sistema, mediante el cual **los Servicios de Vivienda y Urbanización y las Municipalidades podrán celebrar con terceros contratos de participación, destinados a la adquisición de bienes o a la ejecución, operación y mantención de obras urbanas, a cambio de una contraprestación, que podrá consistir en otorgar a aquéllos derechos sobre bienes muebles o inmuebles, la explotación de uno o más inmuebles u obras.** Para estos efectos, los Servicios de Vivienda y Urbanización, en adelante los SERVIU, deberán ceñirse a las políticas, planes y programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y las Municipalidades deberán actuar de conformidad a lo establecido en los respectivos planes de desarrollo comunal.

Artículo 2°. Para celebrar el contrato de participación regulado en la presente ley, los SERVIU o las Municipalidades, según corresponda, llamarán a licitación pública conforme a las normas del Título II de esta ley.

Artículo 3°. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, **cualquier persona natural o jurídica podrá proponer a los organismos señalados en el artículo 1° proyectos relativos a las obras y acciones a que alude el mismo precepto, los que serán estudiados y resueltos en la forma, plazos y condiciones que determine el reglamento.** La decisión favorable no relevará a dichos organismos de la obligación de llamar a licitación para adjudicar el respectivo contrato de participación.

Artículo 5. Las obras cuya ejecución, operación y mantención se contraten mediante este sistema podrán ejecutarse en inmuebles que sean del dominio de los SERVIU o de las Municipalidades o que se encuentren bajo su administración. Dichas obras podrán también ejecutarse en inmuebles que sean del dominio de cualquier órgano o servicio integrante de la Administración del Estado o que se encuentren bajo su administración.

Artículo 6°. El sistema de financiamiento urbano compartido regulado por la presente ley, permitirá recibir del participante adjudicatario una o más de las siguientes prestaciones, según se establezca en las bases de la licitación: a) La ejecución, la operación o la mantención total o parcial de una obra por un período determinado; b) La entrega en propiedad de uno o más bienes inmuebles; c) La entrega en propiedad de uno o más bienes muebles que estén destinados a los fines del contrato de participación; d) El uso o goce, por un período determinado, de uno o más bienes inmuebles; e) El uso o goce, por un período de tiempo determinado, de uno o más bienes muebles que estén destinados a los fines del contrato de participación, y **f) Una suma de dinero, adicionalmente a una o más de las anteriores.**

Artículo 7°. Mediante el sistema de financiamiento urbano compartido regulado por la presente ley, los organismos establecidos en el artículo 1° podrán entregar al participante una o más de las siguientes contraprestaciones, según se establezca en las bases de la licitación: a) La explotación total o parcial de uno o más bienes u obras por un período determinado, pudiendo percibir los beneficios de la explotación; b) El derecho al uso o goce de uno o más bienes muebles o inmuebles por un período determinado, y **c) La entrega en propiedad de uno o más bienes muebles o inmuebles.**

Agrégase el siguiente inciso al artículo 28°:

“Mediante el sistema de financiamiento urbano compartido, los Servicios de Vivienda y Urbanización podrán adquirir bienes o contratar con terceros la ejecución, operación y mantención de obras de equipamiento comunitario, remodelaciones, áreas verdes, parques industriales, vías urbanas, infraestructura urbana y, en general, de aquellas obras cuya ejecución y mantención les compete, ciñéndose a las políticas, planes y programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y de acuerdo con la ley respectiva.”

Santiago, 21 de marzo de 2003.- RICARDO LAGOS ESCOBAR, Presidente de la República.- Jaime Ravinet de la Fuente, Ministro de Vivienda y Urbanismo.- Nicolás Eyzaguirre Guzmán, Ministro de Hacienda.

*Publicado en el Diario Oficial del 1 de abril del 2003. (Destacado propio)

** Tanto el MINVU como las municipalidades han hecho amplio uso de estas facultades para otorgar concesiones de terrenos, áreas verdes y edificios públicos a cambio de bienes y/o servicios proporcionados por las empresas concesionarias.

Cuadro N°4 Principales Espacios Públicos de la Ciudad de Santiago

Tipo de espacio	Descripción	Principales usos
BARRIO BELLAVISTA/PIO NONO, BARRIO SUECIA, BARRIO LASTARRIA, PLAZA ÑUÑO*	Barrios dotados de una amplia oferta de bares, restaurantes y (a excepción de Plaza Ñuñoa) discotecas, especialmente acondicionados para recibir una alta afluencia de público diurno y nocturno. Poseen infraestructura asociada a este uso, como lo son plazuelas, paseos peatonales y ferias artesanales establecidas. Son barrios tradicionales, que no giran en torno a malls o centros comerciales.	PASEO, RECREACION, CONSUMO, ACTIVIDADES CULTURALES
PARQUE BUSTAMANTE, PARQUE FORESTAL, PARQUE O'HIGGINS, QUINTA NORMAL (EX PARQUE INTERCOMUNAL LA REINA)**	Parques de trayectoria histórica para la ciudad. Además de amplias áreas verdes, escaños y senderos arbolados, albergan museos y centro culturales. El Parque Forestal, de hermoso trazado, se encuentra junto al Museo Nacional de Bellas Artes y al Museo de Arte Moderno. Es escenario de actividades artísticas callejeras, espectáculos teatrales al aire libre y festivales culturales. El Parque OHiggins posee amplios sectores para la práctica de deportes y en septiembre es utilizado para los actividades de celebración de las fiestas patrias. Además posee uno de los parques de diversiones más grandes del país.	PASEO, DEPORTES, RECREACION, ACTIVIDADES CULTURALES
PLAZA DE ARMAS	Ubicada en el centro cívico de Santiago, es un lugar utilizado diariamente para una serie de eventos artísticos y culturales, como festivales musicales, campeonatos de ajedrez, ferias de arte y teatro callejero. Además es un lugar de encuentro para quienes trabajan en el sector, para personas de la tercera edad y, recientemente, para los trabajadores inmigrantes de nacionalidad peruana.	RECREACION, ACTIVIDADES CULTURALES Y MANIFESTACIONES POLÍTICAS
PASEO HUERFANOS, PASEO AHUMADA, CALLE ESTADO	Paseos peatonales que se ubican en el centro cívico de la ciudad. Miles de transeúntes circulan a diario por ellas para acceder a los locales comerciales y áreas de servicios financieros y, bancarios que poseen. Las noches y los días festivos son ocupadas por comerciantes ambulantes y personas que realizan teatro callejero. Recientemente se ha implementado una feria de antigüedades en calle Estado, que funciona todos los domingos.	PASEO, RECREACION Y CONSUMO
CERRO SAN CRISTOBAL/Parque Metropolitano * CERRO SANTA LUCÍA	La ciudad posee a lo menos cinco cerros de baja y mediana altura, siendo los de mejor acceso y equipamiento el San Cristóbal y el Santa Lucía, este último con un ascensor para adultos mayores. Ambos son utilizados a diario para realizar actividades al aire libre y contemplar la naturaleza. El cerro San Cristóbal, o Parque Metropolitano, además de sus grandes áreas verdes, posee buena infraestructura recreativa: funicular, jardín zoológico, teleférico, piscinas y una Casa de la Cultura. Ambos cerros constituyen además una buena opción para observar la ciudad desde lo alto, en días de bajos niveles de smog.	PASEO, OBSERVACION DE LA NATURALEZA, DEPORTES, RECREACION
PLAZA ITALIA	Rotonda utilizada para dividir los flujos vehiculares de la Alameda que se dirigen hacia el Oriente y Poniente. Sin embargo, es utilizada para celebrar todo tipo de logros deportivos o actos políticos de tipo masivo.	LUGAR DE ENCUENTRO

* Espacios públicos correspondientes a casos abordados en este estudio.

** Administrada actualmente por privados en representación de las municipalidades de La Reina, Vitacura y Las Condes, esta gran área verde de Santiago (130 hectáreas de jardines y arboledas) "pasó de ser un área verde pública a una privada" en palabras del concejal Francisco Olea. El ingreso es pagado y la administración cobra elevadas tarifas por el uso de cada uno de sus servicios. Se han otorgado además dos concesiones a largo plazo de terrenos en el interior del

parque.<<http://ciudadesustentable.wordpress.com/2008/07/30/el-futuro-incierto-del-parque-padre-hurtado/>> [Acceso: 2 de julio, 2009].

Cuadro N° 5: Resumen de Instrumentos de Planificación Territorial (IPT)* vigentes en las 52 Comunas de la Region Metropolitana

(Actualizado al 3 de marzo de 2008 según año de entrada en vigencia de la última modificación.)

A.- Comunas con Plan Regulador Comunal propio y vigente.

1. Providencia (2007)**
2. San Bernardo (2006)**
3. San Miguel (2005)**
4. Padre Hurtado (2005)
5. Recoleta (2005)**
6. Maipú (2004)**
7. Huechuraba (2004)**
8. La Cisterna (2004)**
9. Macul (2004)**
10. Puente Alto (2003)**
11. Lo Barnechea (2002)**
12. La Florida (2001)**
13. La Reina (2001)**
14. San Joaquín (2000)**
15. Vitacura (1999)**
16. Las Condes (1995)**
17. Isla de Maipo (1994)
18. Paine (1993)
19. Cerro Navia (1993)**
20. La Granja (1992)**
21. Santiago (1990)**
22. Peñalolén (1989)**
23. Ñuñoa (1989)**
24. Lo Prado (1988)**
25. Melipilla (1988)
26. Quinta Normal (1987), más PRC Santiago (1990)**
27. Quilicura (1985)**
28. Renca (1985)**
29. Conchalí (1983)**
30. Curacaví (1981)
31. Peñaflores (1970)
32. San Pedro (1947)

B.- Comunas sin Plan Regulador Comunal propio – aplica PRC de otra comuna

33. Independencia: PRC Santiago (1990), PRC Renca (1985), PRC Conchalí (1983)**
34. Pedro Aguirre Cerda: PRC Santiago (1990), PRC La Cisterna (1983), PRC San Miguel (1951)**
35. Lo Espejo: PRC La Cisterna (1983)**
36. El Bosque: PRC La Cisterna (1983), PRC San Bernardo (1976)**
37. Pudahuel: PRC Barrancas (1971), PRMS (1994)**
38. Cerrillos: PRC Maipú (1965)**
39. Estación Central: PRC Maipú (1965), PRC Santiago (1939)**
40. La Pintana: PRC La Granja (1952)**
41. San Ramón: PRC La Granja (1952)**

C.- Comunas sin Plan Regulador Comunal – aplica otro IPT o no tiene.

42. Colina: Límite Urbano (1992) más PRMS (modificación de 1997)
 43. Alhué: Zona Típica (1983) más PRMS (modificación de 2006)
 44. Buin: Límite Urbano (1972) más PRMS (modificación de 2006)
 45. Calera de Tango: Límite Urbano (1970) más PRMS (1994)
 46. El Monte: Límite Urbano (1968) más PRMS (modificación de 2006)
 47. Til Til: Límite Urbano (1964) más PRMS (modificación de 1997)
 48. Talagante: Límite Urbano (1946) más PRMS (modificación de 2006)
 49. Lampa: Límite Urbano (1940) más PRMS (modificación de 1997)
 50. María Pinto: PRMS (modificación de 2006) - no tiene IPT comunal -
 51. Pirque: PRMS (1994) - no tiene IPT comunal -
 52. San José de Maipo: PRMS (1994) - no tiene IPT comunal -
-

Fuente: Secretaría Regional Ministerial Metropolitana, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
(Lista actualizado al 3 de marzo de 2008 según año de entrada en vigencia.)

* Instrumento de Planificación Territorial: Expresión referida genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano

**Comunas correspondientes a la Ciudad de Santiago (o Gran Santiago), capital de Chile y de la Región Metropolitana. (Indicación del autor.)

Cuadro N° 6: Cambio de alturas de edificación en la comuna de Ñuñoa con el nuevo Plan Regulador Comunal aprobado por el Municipio:

1. Cambio de altura en las avenidas del borde comunal:

Sector de Avenida Tobalaba: antes, hasta 5 pisos; ahora, hasta 8 pisos y en terrenos de mayor extensión, hasta 12 pisos

Sector de Avenida Ossa: antes, hasta 5 pisos ; ahora, hasta 10 pisos

Sector Cuadrante Estadio Nacional: antes, hasta 7 pisos; ahora, hasta 20 pisos

2. Cambio de altura en el sector central de la comuna:

Sector de Avenida Irarrázabal y calles aledañas: continúa como antes: altura libre, lo que significa que continuarán levantándose edificios de 20 y hasta 30 pisos, como los que se han edificado en los últimos años gracias a modificaciones inconsultas del antiguo PRC.

Sector calle Jorge Washington (junto a la Plaza de Ñuñoa): antes , hasta 20 pisos; ahora, hasta 9 y 7 pisos, cuando ya no caben nuevos edificios en el barrio.

Sector calle Juan Domingo Cañas; antes, hasta 20 pisos; ahora, hasta 7 y 9 pisos, cuando ya el barrio se encuentra lleno de torres de departamentos.

En resumen, el 70% del territorio comunal, en el que se bajó la altura de las futuras construcciones, corresponde a los barrios centrales de Ñuñoa, que ya están saturados de edificios en altura. Existen además proyectos pre-aprobados, antes de la entrada en vigencia del nuevo PRC, que permiten a las empresas respectivas construir conforme a la normativa antigua, que permitía mayor altura.

Cuadro N° 7: Disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones sobre el procedimiento para elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales*

El Art. 57 de la LGUC establece que "El uso del suelo urbano en las áreas urbanas se regirá por lo dispuesto en los planes reguladores, y las construcciones que se levanten en los terrenos serán concordantes con dicho propósito." Previamente, el Artículo 33 de la LGUC, modificado por la Ley N° 19.778, del Ministerio del Interior (2001) señala que "El procedimiento para la elaboración y aprobación de los planes reguladores comunales se regirá por lo dispuesto en los incisos siguientes.

El proyecto de plan regulador comunal será preparado por la municipalidad respectiva. Elaborado el proyecto, el concejo comunal, **antes de iniciar su discusión**, deberá:

1. Informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos, lo que se hará de acuerdo con lo que señale la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

2. Realizar una o más audiencias públicas en los barrios o sectores más afectados para exponer el proyecto a la comunidad, en la forma indicada en la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

3. Consultar la opinión del consejo económico y social comunal, en sesión citada expresamente para este efecto.

4. Exponer el proyecto a la comunidad, con posterioridad a la o las audiencias públicas, por un plazo de treinta días.

5. Vencido dicho plazo se consultará a la comunidad, por medio de una nueva audiencia pública, y al consejo económico y social comunal, en sesión convocada especialmente para este efecto. En dicha sesión deberá presentarse un informe que sintetice las observaciones recibidas.

6. Los interesados podrán formular, por escrito, las observaciones fundadas que estimen convenientes acerca del proyecto hasta quince días después de la audiencia pública a que se refiere el número anterior.

El lugar y plazo de exposición del proyecto y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna.

Cumplidos los trámites anteriores, el alcalde deberá presentar el proyecto para la aprobación del concejo comunal, junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados, en un plazo no inferior a quince ni superior a treinta días, contado desde la audiencia pública indicada en el N° 5.

El concejo deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el proyecto de plan regulador, analizando las observaciones recibidas y adoptando acuerdos respecto de cada una de las materias impugnadas. En caso de que aprobare modificaciones, deberá cautelar que éstas no impliquen nuevos gravámenes o afectaciones desconocidas por la comunidad. No podrá, en todo caso, pronunciarse sobre materias o disposiciones no contenidas en el aludido proyecto, salvo que el proyecto modificado se exponga nuevamente conforme a lo dispuesto en el inciso segundo.

El proyecto aprobado será remitido, con todos sus antecedentes, a la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Dicha secretaría ministerial dentro del plazo de sesenta días, contado desde su recepción, revisará el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos. [...]

Si no existiera un plan regulador metropolitano o intercomunal que incluya el territorio comunal, el informe de la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo será remitido, junto con el proyecto y sus antecedentes, al gobierno regional para su aprobación por el consejo regional, con copia al municipio.

El pronunciamiento del consejo regional se hará sobre la base del informe técnico de la secretaría regional ministerial. Si el informe fuere desfavorable, el consejo sólo podrá aprobar el proyecto mediante acuerdo fundado.

Aprobado el proyecto de plan regulador en la forma establecida en los tres incisos anteriores, será promulgado por resolución del intendente. "

*Aplicable a las comunas no normadas por un plan metropolitano o intercomunal, como las contempladas en este estudio. (Ver Cuadro N° 1)

IMÁGENES ÑUÑO A

Imagen 1: Plebiscito comunal (Fuente: www.noalamasacredenunoa.cl)

ÑUÑO A
quiere PLEBISCITO

¡Defendamos nuestra comuna de
la indiscriminada construcción en altura!

¡Ven a firmar para llamar a un plebiscito comunal!

Sábado 28 de 10:00 a 14:00 hrs.: Feria Emilia Téllez.
P. de Valdivia con Irrazaval.

Sábado 28 de 16:00 a 19:00 hrs.: Lider Plaza Los Guindos.
Monserrat Irrazaval con Cap. Fuentes.

Domingo 29 de 10:00 a 14:00 hrs.: Unimarc Irrazaval con Gorostiaga.

Red Ciudadana por Ñuño a

www.redciudadanapornunoa.cl redciudadanapornunoa@gmail.com

Ave. Irrazabal (07.07.08)



GRAN MARCHA Y ACTO CULTURAL POR ÑUÑOA

**Sábado 2 de septiembre 12 hrs.
Desde P. Valdivia con Irarrázaval
hasta Plaza Ñuñoa**

NO

A la demolición de casas y barrios
A 117 nuevas torres de cemento
A 36.000 nuevos habitantes
A 12.000 nuevos automóviles

SI

Congelación de permisos de construcción en altura YA
Discusión ciudadana del Plan Regulador AHORA
Resguardo patrimonial

A PARAR EL NEGOCIO DE LAS INMOBILIARIAS



redciudadanapornuñoa@gmail.com

Cartel promocional de la Agrupación Barrial Guillermo Franke, Ñuñoa años 2007- 2008

Me gusta
mi Barrio y mi Casa

**ESTA PROPIEDAD
NO SE VENDE
A
INMOBILIARIAS**

Agrupación Barrial Guillermo Franke
Red Ciudadana por Ñuñoa

Cartel Plebiscito Comunal (Fuente: www.noalamasacredenunoa.cl)

**¡¡TODA ÑUÑO A CONTRA LA MODIFICACIÓN DE SABAT
AL PLANO REGULADOR COMUNAL (PRC)!!**

**FRENTE AL MUNICIPIO EL 10 DE ENERO
A PARTIR DE LAS 18:00 HORAS**

¡¡PLEBISCITO COMUNAL AHORA!!

Vecino, tu voz sí importa
¡¡DEFENDAMOS NUESTROS DERECHOS!!



RED CIUDADANA POR ÑUÑO A
www.redciudadanapornunoa.cl / Tel. 4586013 / redciudadanapornunoa@gmail.com

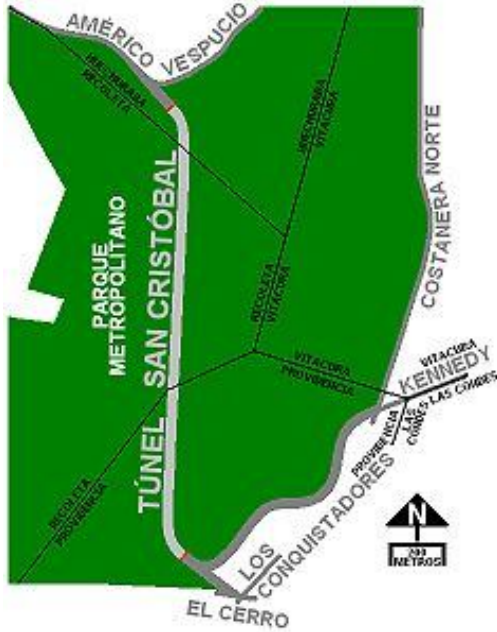
Plano Regulador Comunal de Ñuñoa 2007

Sectores de mayor crecimiento inmobiliario: Ave. Irrazabal (colores rojo y azul) y Ave. Macul y Ave. Ossa Ave. Tobalaba, Emilia Tellez (color rosa) Borde Estadio Nacional (verde)



IMÁGENES PROVIDENCIA

Plano Túnel San Cristóbal (Fuente: es.wikipedia.org)



El Mercurio (10.05.07)

Máximo representante de compañía Hochtief dijo que la obra reducirá en 80% los flujos actuales en torno al área de conexión, refutando así estimaciones del titular del MOP Eduardo Bitrán

Aseguran que túnel San Cristóbal no afectará Rotonda P. Zujovic



FRANCISCO J. FUENTES

Con inquietud visualizan los inversionistas ligados a la construcción del Proyecto Túnel San Cristóbal la polémica urbanística desatada luego de que el ministro de Obras Públicas, Eduardo Bitrán, alertara que la construcción de ese proyecto y la Radial Nororiental llevarían al colapso generalizado a la rotonda Pérez Zujovic, principal nudo de conexión entre las arterias de la zona oriente de la capital.

Así lo afirmó Karl Traub, el más alto representante en Chile de la compañía alemana Hochtief, una de las firmas a cargo de las faenas que conectarán Avenida El Salto con Providencia a través de dos túneles bajo el cerro San Cristóbal.

“De pronto aparece en la opinión pública que el túnel parece ser el origen de los problemas de flujo, cuando en realidad es la solución (...) la Pérez Zujovic está colapsada, pero sin duda lo estará menos con el túnel”.

El ejecutivo añadió que “no

voy a mentir, los directores y accionistas en Europa están preocupados y no por el ministro (Bitrán), ya que él tiene todo el derecho de revisar sus proyectos. Me preocupan los accionistas que ponen su plata y los bancos que prestan ese dinero, porque de pronto se debate en público un proyecto licitado, que se adjudicó a un consorcio del primer orden y que se ha optimizado”.

En ese sentido, explicó que según Sectra, gracias a los túneles, sólo el 20% de los tránsitos provenientes del norte de Santiago pasarán a la Rotonda Pérez Zujovic a través del Puente Lo Salde.

Traub también confirmó que están listos los anteproyectos para el ensanche de tres a cuatro pistas por El Cerro, y para la construcción de los puentes paralelos desde esa arteria hasta Andrés Bello y Nueva Tajamar, tal como se proyectó en 2005. También se planea ensanchar a cuatro pistas por sentido el Puente Lo Salde, que deberá soportar los tránsitos del norte.



Karl Traub
 PRESIDENTE DE HOCHTIEF EN CHILE

- Economista, gerente general de Hochtief en Chile.
- Consultor internacional en financiamiento para el Banco Mundial y el gobierno alemán.

Ministro crea comisión especial:

MOP idea soluciones a tacos de zona oriente

Definirá trazado de Vespucio Oriente, mitigará congestión de Pérez Zujovic y mejorará accesos de túnel San Cristóbal.

UZIEL GÓMEZ

Un paso clave dio el ministro de Obras Públicas (MOP), Eduardo Bitrán, al crear la comisión especial que diseñará varias soluciones viales para los saturados flujos del sector oriente.

El consejo asesor lo presidirá el destacado arquitecto Marcial Echenique, Premio Nacional de Urbanismo del Reino Unido, y lo integran su colega Iván Poduje, especialistas de la Secretaría Interministerial de Planificación de Transporte (Sectra) y de Concesiones del MOP.

Los expertos tendrán tres tareas básicas: diseñar el trazado de la autopista con tag Vespucio Oriente, que unirá el puente Centenario con Grecia; definir una solución integral para la colapsada rotonda Pérez Zujovic y

mejorar los accesos del túnel San Cristóbal.

"Se llegó a un acuerdo para integrar un equipo de primer nivel en temas urbanos, presidido por una autoridad de renombre mundial", dijo Bitrán.

Sectra estudiará las modelaciones de flujos y costos más adecuados en la ecuación entre precio y beneficio social.

La comisión funcionará durante siete meses y entregará una "muy buena síntesis entre consideraciones económicas de transportes y urbanísticas".

En agosto se sabrá si Vespucio Oriente irá en túnel o con algunos tramos en superficie, y en enero se licitará la ingeniería básica con modelo de negocios.

El desafío es llamar la licita-

ción de la autopista a finales de marzo de 2008, para construirla durante 2010-2011.

"Le pusimos suma urgencia al proyecto", dijo el ministro.

También se estudiarán soluciones a la rotonda Pérez Zujovic, como darle continuidad a la avenida Vitacura, hacer un túnel por Kennedy, entre la rotonda y Américo Vespucio, y hacer un puente a la altura de Presidente Riesco.

Sobre los accesos del túnel San Cristóbal por la avenida El Cerro, en Pedro de Valdivia norte, y Lo Salde, el ministro dijo que "no son los más adecuados. Hay que rehacerlos, rediseñarlos", a pesar de estudiarse 15 meses.

Incluso, dijo no poder garantizar que al primer semestre de 2008, cuando esté listo el túnel, los accesos estén terminados.

"Puede haber accesos transitorios, soluciones que no sean las mejores, al momento de habilitarse el túnel", afirmó.



MÁS PACIENCIA.— Tacos de cada mañana y tarde viven quienes circulan por la hace rato saturada rotonda Pérez Zujovic de Vitacura.

Aclaración pública

El ministro Eduardo Bitrán hizo ayer en la tarde una conferencia de prensa urgente para negar tajantemente que haya dicho que fue un "error" construir las autopistas urbanas que se diseñaron en 1996. Aclaró que las carreteras fueron fundamentales en el desarrollo de la ciudad, generando un gran beneficio social. También precisó que se evitarán perder US\$ 200 millones si se hacen las soluciones viales en estudio, como Vespucio Oriente, la rotonda Pérez Zujovic y los accesos del túnel San Cristóbal.

Providencia:

Las siete propuestas de Pedro de Valdivia Norte

Junto a las observaciones hechas al nuevo plan regulador, los vecinos del sector presentaron una serie de iniciativas para potenciar el barrio.

FELIPE ALAMOS UNDURRAGA

Terminó la hora de los reclamos. Ahora comienzan las propuestas urbanas.

Un grupo de habitantes de Pedro de Valdivia Norte, respaldados por la junta de vecinos local, presentó el viernes a la Municipalidad de Providencia una serie de iniciativas de carácter público-privado para mejorar el entorno del barrio, las cuales se suman a las observaciones hechas la semana pasada a la propuesta edilicia de cambio al plan regulador comunal.

“Quisimos ir más allá de nuestra legítima lucha en torno a la construcción del túnel El Salto-Kennedy o a los cambios a la normativa municipal, y aportar una serie de iniciativas que pueden mejorar la calidad de vida de muchas personas de la capital, no sólo de los vecinos”, explica el abogado Alejandro Reyes.

Son siete ideas. Una de las propuestas que ha concitado más consenso entre los vecinos es la creación de una Ciclorrecreovía, que consiste en cerrar varias calles del barrio durante los días domingo, evitando así el tráfico de automóviles. La idea, desarrollada por la consultora Geomás, es que el uso de las vías sea sólo para bicicletas, peatones y otros medios no contaminantes.

Se pretende crear un circuito fijo, señalizado y seguro, que funcione los domingos entre las 9:00 y las 14:30 horas, a contar de septiembre de 2006. “Este recorrería algunos de los barrios más bonitos de la comuna de Providencia, como Pedro de Valdivia Norte, Bellavista, los bordes del Parque Metropolitano y del río Mapocho y el Parque de las Esculturas, entre otros”, explica Reyes.

Esta propuesta tiene como uno de sus fines enfatizar el carácter peatonal del barrio. Como lo hace también la segunda propuesta: la recuperación y remodelación de las calles Padre Letelier (entre avenida Santa María y Los Conquistadores), avenida Los Conquistadores (entre estación de servicio Esso y Lo Contador) y avenida El Cerro (entre Santa María y Los Conquistadores), mediante, por ejemplo, el mejoramiento de las veredas y la prolongación de las veredas en varias esquinas, para así aminorar la velocidad de los automóviles y favorecer a los caminantes.

Artes y autos

La tercera iniciativa dice relación con otro tema que inquieta a los vecinos: el problema de los estacionamientos, pues las personas que trabajan en Providencia usan el barrio como lugar donde dejar sus automóviles durante el día, congestionando sus calles.

Por eso los vecinos proponen habilitar el uso de tarjetas, res-

Ideas para renovar el barrio

El objetivo de las propuestas es potenciar la calidad de vida de Pedro de Valdivia Norte y su entorno y ordenar la creciente congestión de personas y automóviles que se produce durante la semana.



Fuente FOMV

EL MERCURIO

Túneles polémicos

Los vecinos siguen en la lucha contra los túneles y discrepan de los cambios al plan regulador comunal, que permitiría la construcción en altura en algunas zonas.

Con respecto al primer conflicto, la solución que proponen los vecinos es que la descarga del flujo principal de los túneles se haga por Lo Salides y no por avenida El Cerro, pues Costanera Norte y Santa María estarían más capacitadas para asumir el alto tráfico.

tringiendo el estacionamiento a sólo dos vehículos por casa, oficina o edificio.

¿Qué hacer con las necesidades de estacionamiento de la población flotante de oficinistas, visitantes y estudiantes? Los gestores de la iniciativa sugieren habilitar como estacionamiento público la plataforma de acceso al cerro San Cristóbal, mediante un proyecto de financiamiento y ejecución público-privado.

Otro grupo de iniciativas tiene que ver con el ámbito cultural. Así, una de las propuestas es cambiar el uso de la actual sala de exposiciones del Parque de las Esculturas y transformarlo en un café literario.

Asimismo, en el mismo parque se propone crear una feria dominical al aire libre para los anticuarios —similar a la feria de

la Plaza Perú en Las Condes— y usar el anfiteatro que allí existe como escenario musical para nuevos talentos.

También proponen crear un eje cultural en la calle Pedro de Valdivia, mediante la adquisición o arriendo municipal del actual Teatro Oriente, reciclandolo como nuevo Teatro Municipal de Providencia.

Nuevo eje cultural

“Providencia necesita una sala de categoría para espectáculos, condición que cumple el Teatro Oriente, el cual además es muy coherente con todo el entorno de calles Orrego Luco y Pedro de Valdivia. Además, para potenciar aún más el sector, proponemos la construcción y habilitación de una galería de arte

moderno en las salas del costado norte del teatro”.

Con la creación de este centro cultural, afirman, se lograría además desecharse la idea de construir una sala de conciertos en el borde del San Cristóbal, lo que a juicio de los gestores produciría varias externalidades negativas en el barrio. Sin embargo, igual respaldan la construcción del postergado Parque de las Artes a los pies San Cristóbal, concebido como un gran espacio peatonal al aire libre. La idea, dicen, es incluso extenderlo como un paseo por sobre las salidas de los polémicos túneles.

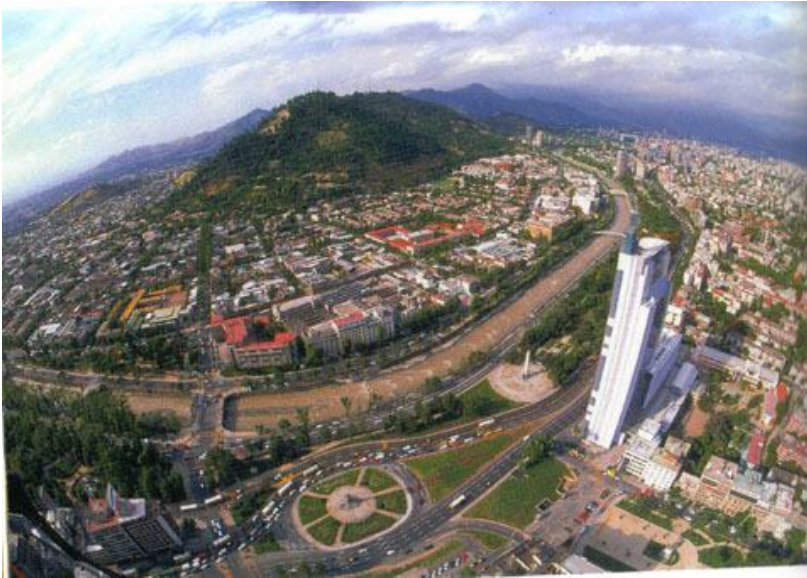
Y por último, en un plano más local, los vecinos quieren renovar el centro de locales comerciales de calle Padre Letelier esquina Los Conquistadores mediante la recuperación de las fachadas y el entorno. Lo ideal, señalan, es conseguir autorización municipal para instalación y uso de sillas y mesas.

El objetivo es darle más vida al barrio, más allá de los túneles o los planes reguladores. Aunque los vecinos aclaran que no renunciarán a su lucha y que una futura concreción de estos siete proyectos no significa renunciar a la pelea “contra los peligros que se ciernen sobre la zona”.

Imagen blog (Fuente: www.pedrovaldivianorte.cl)



Foto aérea cerro San Cristóbal (Fuente: www.pedrovaldivianorte.cl)



Discurso del Sr. Javier Etcheberry Celhay
Ministro de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones.
SEMINARIO ESTRATEGIA DE DESARROLLO URBANO DE LA PROVINCIA DE CHACABUCO
UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO URBANO PARA SANTIAGO
http://chicureo.com/Proyectos/presentaciones/discurso_etcheberry.htm

Santiago - 9 de julio de 2002

Agradezco la invitación de la Gobernadora de la Provincia de Chacabuco, señora Loreto Amunátegui para participar en este Seminario. En él se nos da la oportunidad de conocer cómo las soluciones finales para un buen desarrollo urbano nacen del consenso entre el sector público, representado por los Ministerios de Vivienda, Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, y por el sector privado. En este caso, representado por 7 empresas inmobiliarias, con quienes ya hemos firmado convenios de aporte a la infraestructura.

Estamos sentando un precedente histórico en la forma de abordar el desarrollo urbano, tanto desde el punto de vista metodológico como de la gestión público – privada. En la perspectiva de la ciudad que queremos, hemos desarrollado un trabajo en conjunto que nos permite hoy contar con una propuesta integral de desarrollo.

Por una parte, mediante una innovativa metodología, esta propuesta aborda la identificación y cuantificación de las mitigaciones que requiere la operación del sistema de transporte en la Provincia de Chacabuco. Por otra parte, la propuesta contiene los mecanismos de aporte que permiten concretar dichas mitigaciones. La propuesta concluye en una cartera de proyectos viales que totaliza una inversión de casi 106 millones de dólares.

No cabe duda que este desafío se puede plantear sobre la base de un gran avance en materia de infraestructura interurbana. Este avance se funda en el éxito alcanzado en las concesiones viales, portuarias y aeroportuarias, y en el incremento de proyectos ejecutados con fondos públicos. En suma, la inversión en infraestructura durante la reciente década ascendió a cerca de 8.700 millones de dólares. Todo esto nos permite transitar desde la lograda transformación de la infraestructura hacia una segunda etapa, correspondiente al mejoramiento general de la calidad de los servicios y sistemas de nuestras ciudades.

En esta etapa, deben ser consideradas las tendencias actuales del desarrollo urbano, las que podemos condensar en tres aspectos:

En primer lugar, la apertura de nuestro país a nuevos mercados internacionales, como la Unión Europea, traerá como resultado un aumento en la demanda de localización de empresas internacionales y de nuevos centros productivos. En este ámbito, la competitividad del país para atraer nuevas inversiones, estará directamente relacionada con la calidad del espacio urbano y su potencial conectividad con las zonas de desarrollo productivo.

En segundo lugar, la tendencia incremental a la concentración de la población en nuestras ciudades. Esto nos permite suponer que al año 2010 las tasas actuales de urbanización de casi un 87% (Censo 2002) seguirán aumentando, especialmente en las grandes aglomeraciones urbanas, como el Gran Santiago.

En tercer lugar, tanto desde el mercado inmobiliario como desde el sector público, se prevé la consolidación del modelo de crecimiento expansivo. Bajo este modelo, los sectores rurales aparecen como superficies de reserva para la expansión urbana. Sólo en el caso del Gran Chacabuco, esto significa la incorporación de más de 12 mil hectáreas de suelo urbano (Incluye Areas de Desarrollo Prioritario (AUDP), Zonas de Desarrollo Condicionado (ZDUC) y Suelo Industrial).

En la generalidad de las ciudades de Chile se repite este fenómeno de crecimiento en expansión, principalmente a través de desarrollos inmobiliarios privados y proyectos de viviendas sociales en torno a los centros históricos urbanos.

Debemos cambiar los criterios del pasado para abordar los problemas de la expansión urbana. Esto se constata en la visualización de las tendencias de desarrollo urbano y, además, en el necesario replanteamiento de los instrumentos de planificación, en relación a la flexibilidad de sus políticas de acuerdo a la dinámica de mercado. De este modo, será posible anticipar las nuevas demandas de nuestras ciudades, generadas por los proyectos programados. Para el logro de este objetivo, se requieren nuevos mecanismos que permitan compartir los costos de la nueva infraestructura con el sector privado.

Los nuevos mecanismos deberán estar dirigidos a fomentar las condiciones de competencia en el mercado del suelo, internalizando los costos asociados a la decisión de localización de las personas. Así, evitaremos que se repitan procesos expansivos no regulados que sólo han servido para deteriorar la calidad de vida de los habitantes de estos sectores.

En el ejemplo, referido a la comparación entre Puente Alto y Santiago Centro, se evidencia que los costos de localización en la periferia son más altos que en el centro de la ciudad.

No cabe duda que esta situación también es de interés privado, toda vez que aquellos proyectos periféricos con mala accesibilidad no podrán comercializarse con éxito en un mercado inmobiliario cada vez más dinámico y competitivo.

En este contexto, es clave una adecuada planificación de la red de infraestructura de transportes y aguas lluvia, de modo de optimizar la integración segura entre las áreas de expansión urbana y los centros de comercio y servicio

Al respecto, debemos considerar que la Región Metropolitana concentrará los mayores crecimientos económicos y sociodemográficos de los próximos años, consolidando una alta tasa de urbanización. Sólo en el caso de la provincia de Chacabuco se estima la superación de los 100 mil hogares.

Hoy hemos desarrollado proyectos con fondos públicos y privados, dirigidos al mejoramiento y construcción de accesos y pasadas por ciudades. En el caso del Gran Santiago, se destacan los Programas de Concesiones Urbanas. El Primer Programa en curso, comprendido por el Sistema Oriente - Poniente, el Sistema Norte - Sur y la Circunvalación Américo Vespucio, totaliza una inversión de 1.300 millones de dólares.

En el Programa de Concesiones 2002 - 2003 se contempla, además, la licitación de los proyectos Acceso Nor-Oriente y el Tramo Avenida El Salto - Avenida Kennedy, lo que ayudará a la integración del área norte del Gran Santiago.

Hemos avanzado en el desarrollo de instrumentos de planificación que nos permiten cuantificar en forma consistente y coordinada nuestras inversiones. En este campo se encuentra el Plan de Transporte Urbano para el Gran Santiago.

En materia de gestión, el Plan contiene la próxima licitación de transporte público en el año 2003. Esto permitirá que la competencia entre empresas participantes se dé en la propia licitación y no posteriormente en las calles. Adicionalmente, el Plan considera la ampliación de red de metro por un monto cercano a los 1.400 millones de dólares y la implementación de vías segregadas, además de iniciativas de transporte público a ser licitadas bajo el sistema de concesiones a privados.

Entre estas iniciativas, en el corto plazo pretendemos concesionar el ferrocarril suburbano Santiago - Melipilla - Batuco, integrando así a la provincia de Chacabuco. Además, se suma la construcción de un tren ligero en los ejes Independencia - Recoleta y 2 grupos de proyectos de

estaciones de intercambio modal. Estos proyectos suman una inversión cercana a los 591 millones dólares.

Complementariamente al crecimiento de las ciudades, enfrentamos otro tipo de problemas que tienden a agudizarse en períodos invernales. Me refiero a las inundaciones y avalanchas, asociadas a lluvias de cierta intensidad.

Lo que nos proponemos en este tema es que las acciones no vengan condicionadas por las emergencias climáticas, sino por una adecuada planificación de los proyectos. Esto implica el establecimiento de acciones coordinadas para el diseño y posterior construcción de obras en cauces de ríos, vías aluvionales y colectores de aguas lluvias, de modo de evitar o disminuir los daños tanto a la población como al sector productivo.

Como acciones relevantes, el MOP se encuentra finalizando los Planes Maestros de Aguas Lluvia para todas las ciudades con población superior a 50.000 habitantes, además de avanzar en la construcción de colectores urbanos.

Lo anterior nos impone un gran desafío en materia de financiamiento, para lo cual será imprescindible consolidar nuevos instrumentos que permitan canalizar el aporte del sector privado, integrando visiones de rentabilidad social y privada.

En síntesis, es necesario replantear algunos de los instrumentos de planificación y de diseño urbano vigentes en nuestro país, de manera de crear un modelo de gestión del territorio. Esto nos permitirá contar con nuevas formulas de participación y financiamiento de proyectos públicos. Un ejemplo en este sentido ha sido dado por el aporte del sector inmobiliario a la infraestructura de transporte del Gran Chacabuco. Esperamos que este proceso se siga consolidando en el tiempo a partir de algunos ajustes de los actuales instrumentos normativos.

Por último, quiero enfatizar que el tipo de desarrollo urbano que esperamos se consolide en la provincia de Chacabuco aporte a una nueva visión respecto al rol que asumirá el Estado. Respecto a lo concerniente a inversión y gestión de la infraestructura pública, nos interesa que el sector privado conozca las reglas del juego, de modo de posibilitar decisiones con mayor transparencia y con riesgos controlados. Simultáneamente, este tipo de desarrollo urbano debe dar respuesta a los principales desafíos que nos demanda nuestra ciudad, como la congestión, la inseguridad, la segregación espacial y los problemas ambientales.

La gestión del espacio público, en cuanto a los incentivos de localización de ciertas actividades debiera ser uno de los proyectos de gestión de más alta rentabilidad en la ciudad. Ello no sólo con el objeto de favorecer la movilidad de las personas, sino que además para contribuir a la integración del territorio y a la equidad social.

De esta forma las políticas públicas podrán ser sustentables en el tiempo, al incorporar en su real magnitud las nuevas demandas propias de un país que entra al desarrollo en el horizonte del Bicentenario.

MUCHAS GRACIAS

Por un Plan de Desarrollo Comunal Democrático y Participativo

Portal ciudadano

<http://redciudadanapornuñoa.cl/rcpn/index.php>

Carta al Alcalde desde las Organizaciones Sociales de Ñuñoa por un Plan de Desarrollo Comunal Democrático y Participativo

Ñuñoa, 7 de julio de 2009

Sr. Pedro Sabat P.

Alcalde de Ñuñoa

Presente.-

Sr. Alcalde,

Las organizaciones sociales de Ñuñoa abajo firmantes, en sus diferentes representaciones, hemos tomado conocimiento a través de los concejales señor Manuel Guerrero y señora Maya Fernández, que el municipio ya cuenta desde el mes de mayo del presente, con la formulación del futuro PLADECO Comunal, el que regirá los destinos de los ñuñoinos entre los años 2009 y 2015.

Esta información la obtuvimos fruto de la solicitud que el concejal Guerrero hiciera ante usted en la sesión N° 17, del 10 de junio de 2009, para que se informase en la próxima sesión del estado de avance del PLADECO. De esta forma, en la sesión del 1° de julio, usted hizo entrega a los concejales de dicho documento, con el objeto de que ellos elevaran sus observaciones al texto en un plazo de 2 semanas, es decir para el 15 de julio próximo.

Sabemos que el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) es el principal instrumento de planificación y gestión con que cuenta la organización municipal en nuestro país, y que su propósito es contribuir a una administración eficiente de la Comuna y promover iniciativas y proyectos destinados a impulsar el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.

Y, que entre sus principios orientadores destacan la participación democrática, la coherencia interna y externa del instrumento de planificación, la flexibilidad del Plan para adaptarse a un entorno cambiante, su enfoque estratégico del desarrollo y a la vez, su condición de instrumento operativo para guiar las decisiones de las autoridades comunales.

Que en los términos que lo define la Ley, y de acuerdo a sus propias características técnicas, el Plan de Desarrollo Comunal es un instrumento para la toma de decisiones, cuyo propósito y alcance estará bien definido en la medida que:

- a) Permita anticipar situaciones futuras y admita la posibilidad de efectuar ajustes periódicos a las políticas y programas originalmente previstos.
- b) Contribuya al debate comunal, estimulando la participación ciudadana en torno a las principales propuestas e iniciativas de desarrollo.
- c) Constituya una "guía para la acción", que facilite la coordinación de las acciones del sector público y oriente las acciones del sector privado.
- d) Permita vincular las decisiones cotidianas del municipio, con los objetivos estratégicos de desarrollo a mediano y largo plazo.
- e) Sea una eficaz herramienta de gestión, respaldado por políticas y programas coherentes que permitan derivar en presupuestos anuales bien fundamentados.

No obstante ello, hasta el día de hoy, la comunidad ñuñoína, en sus diversas expresiones organizacionales, no ha sido llamada a jugar papel alguno en las diferentes fases de la elaboración del nuevo PLADECO por parte del municipio, como lo indica la ley.

Dentro de ese marco, y al examinar el texto en comento, el cual ya contiene un Diagnóstico Comunal, así como los Lineamientos Estratégicos para la comuna -cuyo proceso se ha llevado a cabo en base a un trabajo interno, coordinado por la Secretaría de Planificación Municipal (SECPLAC), con las diferentes direcciones municipales- podemos inferir, que dicho documento ya posee una orientación definida, sin que para ello haya existido participación de la comunidad en su elaboración.

Sabemos que queda aún por delante la formulación del Plan de Inversión Comunal, el que en base a los lineamientos estratégicos del PLADECO, define los planes, programas y proyectos que se desarrollarán durante los seis años en que regirá dicho plan rector de la comuna, instancia en que ignoramos, de la misma forma, cual será la metodología participativa con que el municipio pondrá en práctica su elaboración.

La trascendencia que tendrá para el destino de la comuna la formulación de un nuevo PLADECO, que pueda dar cuenta en su diagnóstico de los grandes cambios acaecidos en Ñuñoa desde el año 1999, como lo que serán las soluciones de sus principales problemáticas, es decisivo, por cuanto hacemos valer nuestro derecho, consignado en la legislación vigente del país, para participar de este proceso, garantizándose para ello las debidas condiciones, de modo de definir en conjunto, autoridad y comunidad, lo que soñamos para Ñuñoa.

Por estas razones, venimos a solicitar a usted, como Alcalde de Ñuñoa y al Concejo Municipal, que se suspenda la actual tramitación del PLADECO, hasta que se abra un proceso participativo y democrático en la comuna de Ñuñoa para la elaboración del PLADECO desde sus inicios, a través de una metodología participativa, cuyo programa y calendario sean fijados de común acuerdo, para poder legitimar y consensuar la formulación de lo que serán las políticas de desarrollo de esta bella comuna que todos amamos, para los próximos seis años. Concretamente ello significa que los representantes de las diversas organizaciones sociales de la comuna, no aceptaremos que se someta y apruebe la actual propuesta de PLADECO el día 15 de julio del presente en sesión de Concejo, sin que medie la instancia participativa que exige la ley en estos procesos, y que de la misma forma se otorgue un plazo mínimo de 4 meses, desde hoy, para su discusión participativa

Saludan a usted muy cordialmente,

Pola Iriarte
Colectivo Elías de la Cruz
Héctor Zorrilla
Presidente JV N° 12 Javiera Carrera
Marisol Bravo
Presidenta JV N° 19 Universidad
Ilse Schindler
Tesorera JV N° 20 Juan XXIII
Sergio Droguett
Presidente JV N° 30 Rosita Renard
Patricia Vergara
Presidenta JV Parque Gorostiaga
Aída Martínez
Vicepresidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos y Presidenta JV N° 23 Villa Frei
Elisa Ruidíaz
Secretaria Club del Adulto Mayor "Los Ángeles de Ñuñoa"
Verónica Adrián
RED CIUDADANA POR ÑUÑOA
Marcela Díaz
Agrupación Barrial Guillermo Franke
Paula Costabal
Presidenta Vivamos Ñuñoa
Tatiana Hernández
Presidenta
Mujeres Plaza Ñuñoa
Eugenio Labarca
Presidente Asociación de Micro Empresarios de Ñuñoa AG
Flor Hernández
Dirigenta Grupo de Desarrollo Local Plaza Ñuñoa
Oscar Moyano
Presidente JV N° 15 Parque del Deporte
Diego Nasif
Presidente Centro Cultural del Sur
Iván Ljubetic
Tesorero Junta de Vecinos N° 26 Villa Los Presidentes
Julia Rioseco
Vecinos por la Defensa del Parque Gorostiaga
Orietta Fuenzalida
La Educación un proyecto de vida
Ricardo Barton
Presidente JV N° 13 Suárez Mujica

El auge de la avenida Irarrázaval

(Portalinmobiliario.com, 04-03-2008)

La principal arteria de Ñuñoa ha sido protagónica por años para el desarrollo inmobiliario. Con una normativa que favorece desde hace 6 años su desarrollo en altura, está dando qué hablar en la industria de la construcción habitacional.

Por Hernán Marchant Montero. Es tasador y consultor inmobiliario. Además, es técnico en gestión inmobiliaria de la Universidad Mayor y diplomado en tasación inmobiliaria de la Universidad Católica.

El mercado inmobiliario de Ñuñoa se ha reenfocado a avenida Irarrázaval por tres razones concretas. Primero, gracias a su plan regulador, que permite altura libre ya que este ítem no fue modificado en el reciente cambio a dicha normativa. Para esta arteria se hizo un seccional en 2002, que aumentó el atractivo y la rentabilidad para construir edificios de gran altura.

Un segundo punto es el gran equipamiento comercial y de locomoción colectiva con el que cuenta dicha avenida. Esto apoyado por las líneas de metro en cada extremo de los límites comunales: Vicuña Mackenna, por el poniente (Metro Irarrázaval) y oriente (Estación Plaza Egaña).

Además, Irarrázaval genera una gran atracción por parte de gente joven, y representa un símil a la avenida Providencia de la misma comuna, pero a menor precio por m² construido. Es un sector con áreas verdes, grandes plazas, teatro, bares y restaurantes, entre otros.

Esta calle se ha consolidado como el núcleo de la actividad inmobiliaria por parte de grandes operadores que ofrecen proyectos de gran envergadura, con muchas unidades, permitiendo generar economías de escalas traspasables a los compradores.

Como no fue alterado su buen rendimiento constructivo con el reciente cambio al plan regulador, Irarrázaval es un polo de atracción en vías de consolidación. Las nuevas fachadas han ido reemplazando —como efecto dominó— a las antiguas fachadas continuas de adobe, originarias de la época de la colonia.

En esos tiempos, Irarrázaval se llamaba 'Camino de Ñuñoa' y , al igual que ahora, era el epicentro de tránsito y equipamiento de la extensa comuna que deslindaba en Farellones por el oriente, en el río Maipo por el sur, en el río Mapocho por el norte, y en la calle Portugal por el poniente.

Con años de historia por sus cuadras, es interesante saber qué está pasando ahora en esta arteria. Cómo se conforman sus terrenos, y cuáles son los precios por los mismos. Después de todo, esta avenida promete seguir siendo protagónica para los desarrolladores inmobiliarios que trabajan en Ñuñoa.

Hablemos de números

UF 23,06. Ese es el precio promedio por cada metro cuadrado útil en los terrenos ubicados sobre el eje de avenida Irarrázaval. Así se desprende de un estudio realizado por Tasaciones.cl sobre el precio pagado por desarrolladores de proyectos inmobiliarios habitacionales, entre 2005 y 2007.

En todos los terrenos evaluados se desarrollan proyectos habitacionales de gran altura, sobre los 15 pisos, con varias unidades y de tipología de 1, 2 y 3 dormitorios. La oferta es variada y, además, grande. El estudio contabilizó transacciones de 19.060 m² de terreno para edificar en altura, y la superficie promedio de cada terreno está en torno a los 2.383 m² útiles.

Como factor altamente dominante en las muestras, está la presencia de terrenos de forma regular, con frentes de mínimo 30 metros. La mayoría casi dobla esta medida con el fin de maximizar el aprovechamiento de los terrenos y realzar el factor arquitectónico - estético de los proyectos. Y es que este último elemento es cada vez más relevante en un mercado exigente y muy informado.

Los precios del suelo en avenida Irarrázaval, dependiendo la extensión de superficie, frente, forma y entorno, no debieran sufrir mayores alzas. El monto más bajo pagado por un terreno fue de UF 16 por metro cuadrado y el más alto fue en torno a las UF 30 por metro cuadrado, todos hablando de superficies útiles.

Para comentarios y sugerencias:

columnista@portalinmobiliario.com

Para mayor información del autor:

www.tasaciones.cl

"La ciudadanía debe ser el actor principal en la construcción y defensa del espacio público"

Manifiesto de los Estudiantes de Arquitectura

Centro de Estudiantes de Arquitectura (Universidad de Chile)

Viernes, 09 de octubre de 2009

Santiago, 9 de octubre 2009

A la comunidad Nacional:

Como Estudiantes de Arquitectura de la Universidad de Chile, poseemos dentro de nuestra vocación pública la defensa de los derechos y deberes humanos, de los espacios públicos y de sus ciudadanos. Nuestra vocación está ligada a generar espacios de participación ciudadana, como también el cuestionar los esquemas impositivos de un sistema basado en la reproducción del capital, que día a día impone con más fuerza sus leyes, desplazando la opinión pública, la libertad de expresión y a la decisión plena sobre los espacios que cada uno habita.

En estos últimos días, hemos sido testigos del mediático debate respecto al proyecto que pretende "revitalizar el espacio público ubicado frente a la casa de estudio de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile", es decir, la actual plaza José Domingo Gómez Rojas. Frente a esto declaramos:

1- Nos parece que la discusión que se ha dado hasta ahora, está orientada a hechos y temas, que si bien son de importancia, no revelan los verdaderos problemas que sufre hoy nuestra ciudad. La imagen, la escala y el credo religioso, han sido temas con los cuales se ha querido ocultar y desviar la discusión de una problemática mayor de nivel urbano.

2- Creemos que en el debate en torno a la instalación del monumento a Juan Pablo Segundo y el proyecto del parque homónimo, se ha omitido un problema de fondo que a nosotros nos preocupa en extremo, como lo es el hecho de que los intereses de privados primen por sobre los públicos cuando de espacios públicos se habla.

El Estado, a partir de la malograda constitución del '80, adquirió una lógica de delegar deberes propios de su gestión a manos de terceros, no sólo por un tema de optimización de su funcionamiento –explícito al privatizar empresas estatales- sino también por creer que el mercado sería capaz de velar por el bien común. Hoy en día, podemos observar que aquella lógica pierde su funcionalidad y veracidad -dudosamente adquirida-, al otorgarles responsabilidades a privados en temas nacionales como la educación, salud y los espacios públicos y convertirlos en negocios lucrativos, que se alejan de la lógica de velar por el bien común, propia del Estado. Incluso se llega al extremo de concesionar y privatizar BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO, -con el beneplácito de la alcaldía de Recoleta- esperando que los intereses privados sean los rectores del destino de lo que a todos, por derecho, nos pertenece, como es el caso particular de la plaza José Domingo Gómez Rojas, donde se delega a un segundo plano lo que hoy defendemos tan categóricamente, como lo son la participación ciudadana y su injerencia en la construcción de una ciudad planificada.

La NO-PLANIFICACIÓN y la NO-REGULACIÓN de acciones realizadas por privados, ha sido el patrón que nuestras autoridades han seguido fielmente, dando cabida a un sistema extremadamente neo liberal, poniendo el bien individual por sobre el colectivo. Respecto a esto, nos cuestionamos la validez que tiene la transformación del barrio Bellavista, donde próximamente veremos el crecimiento de la población flotante (referido a los 6.200 estudiantes que aproximadamente llegaran a estudiar a ese lugar), la deforestación de la plaza José Domingo Gómez Rojas para la creación de un estacionamiento subterráneo y la materialización de la política no-sustentable de las autoridades.

La ciudadanía debe ser el actor principal en la construcción y defensa del espacio público. Sin embargo, la ciudad sigue creciendo sin la voz de ellos. En el caso puntual al que hemos hecho referencia nos preguntamos: ¿los cambios beneficiarán la calidad de vida de la mayoría de los habitantes del sector?, además del factor económico ¿se consideran hoy, en el diseño de las ciudades, las esferas relacionadas con temas de sostenibilidad social y ecológica? ¿Cómo es posible que una municipalidad sea capaz de vender un terreno, que le pertenece a todos, a una empresa privada a cambio de una estatua ?

Queremos dejar en claro que nuestra opinión y el debate que pretendemos seguir desarrollando trasciende al cuestionamiento de los méritos de Juan Pablo Segundo o la desproporcionada escala de la estatua, del que tanto se han afirmado los medios de prensa y la comunidad en general para debatir al respecto. Lo realmente preocupante es la utilización de un modelo de gestión privada, para dar solución a problemáticas del ámbito público - como se pretende, en este caso, con la construcción de estacionamientos bajo el pretexto de la renovación del parque sobre un bien nacional de uso público-; y el proceder irresponsable de ignorar el verdadero propósito de la creación de la plaza José Domingo Gómez Rojas –originalmente integrante de la banda de espacio verde en la ribera norte del río Mapocho-, además de ignorar la propia historia del poeta honrado. Lo más grave de esto es que nos estamos acostumbrando a que estos debates surjan cuando los hechos ya están consumados, por lo menos de facto y la opinión de la mayoría o de los afectados ya no tiene mayor trascendencia. Por lo tanto, exigimos hoy un vuelco significativo en las políticas públicas del país, que defiendan por sobre todo los derechos a la ciudad de sus ciudadanos, que se proteja el patrimonio y que se respete el espacio público que nos pertenece a todos. Así también esperamos que las autoridades pertinentes se pronuncien al respecto, de forma elocuente, alejada de toda hipocresía e intereses personales.

Centro de Estudiantes de Arquitectura de la Universidad de Chile

Plano de Comunal de Santiago



Fichas descriptivas de conflictos urbanos en Santiago

Título	Dirección
--------	-----------

Destrucción de palmeras en Plaza Juan XXIII	Av. Antonio Varas, Providencia
---	--------------------------------

Observaciones

En el año 2007 la empresa AZVI con apoyo del Municipio de Providencia pretendía trasladar 24 palmeras de la plaza Juan XXIII. Este proyecto fue rechazado a fines del año 2007 por la CONAMA. En enero del año 2009 por presiones del Municipio, AZVI ingresa un nuevo proyecto a la CONAMA Metropolitana que tras estudiarlo y ser sometido a revisión de la COREMA es rechazado en mayo del año 2009.

Organizaciones: Vecinos por la defensa de Las Palmeras

Título	Dirección
--------	-----------

Localización Autopista Costanera Norte	Av. El Cerro 500, Providencia, Santiago, Chile
--	--

Observaciones

En torno al proyecto Costanera Norte desde 1996 que se registran conflictos. Este proyecto que inicia su funcionamiento en el año 2008 muestra el rol de las organizaciones vecinales combinando una acción técnica con presiones sociales. Ello obedece a la estrategia desplegada por los propios vecinos, combinando la formulación de meticulosas observaciones técnicas al Estudio de Impacto Ambiental (EsIA) del proyecto, con movilización pública y acciones judiciales. El resultado ha sido, por una parte, la ampliación de los mecanismos de participación formal contemplados en el SEIA y por otra, la modificación del proyecto original que reduce extendió su emplazamiento subterráneo.

Organizaciones: Ciudad Viva

Título	Dirección
--------	-----------

Pedro de Valdivia Norte: expropiaciones de terrenos para costanera Norte	Av. Andrés Bello 1800, Providencia, Santiago, Chile
--	---

Observaciones

Desde el año 2004 que comienzan las presiones de los vecinos de Pedro de Valdivia Norte sobre los impactos que tendrá en la zona la construcción de la autopista El Salto-Kennedy, en especial respecto a las externalidades de sus salidas. El proyecto denominado Habilitación del Anillo Intermedio Tramo El Salto-Kennedy es concesionado en Octubre del año 2004 busca unir el centro de la ciudad con otros dos sistemas concesionados, el Sistema Oriente-Poniente y el Sistema Vespucio Nor-Poniente. Para ello, considera la construcción de dos túneles paralelos bajo el Cerro San Cristóbal y el Parque Metropolitano de Santiago que mejorarían la conectividad vial del nor-poniente con el sur-oriente a costa de áreas verdes, expropiaciones y congestión vehicular. En junio del año 2008 se inicia el funcionamiento del túnel a pesar de no contar con las obras de impacto vial terminadas, por lo que inicia sus actividades solo en sentido sur-norte. En diciembre de 2008 se inicia su funcionamiento norte-sur, hasta la fecha aun se presentan congestiones permanentes en sus salidas en ciertos horarios.

Título	Dirección
Destrucción de árboles en Av.Grecia	Grecia 8000, Ñuñoa, Santiago, Chile
Observaciones	

Como proyección de las vías exclusivas para el Transantiago se contempló la destrucción del bandejón central de Av.Grecia y el corte de más de 600 árboles. Por movilizaciones de las organizaciones sociales en diciembre el año 2008 el SERVIU acuerda mantener el bandejón verde entre Doctor Johow y Américo Vespucio.

Organizaciones: Red Ciudadana por Ñuñoa

Título	Dirección
Autopista Vespucio oriente	Avenida Ossa 7000, Santiago, Chile
Observaciones	

La ciudadanía organizada en las comunas de La Reina y Ñuñoa se ha opuesto a la construcción en superficie de la autopista Vespucio Oriente, logrando en el 2007 con el apoyo de sus alcaldes el rediseño del proyecto en tramos subterráneos. El proyecto se ha retrasado; ha habido conflictos relacionados con el financiamiento, y también a resistencias ciudadanas respecto de modificar los Planos Reguladores para permitir la densificación y construcción en altura en las zonas aledañas a la autopista. En mayo de 2009 concejales de La Reina, Ñuñoa y Peñalolén exigen adelantar licitación y obras para enfrentar la congestión que ha provocado la discontinuidad de la autopista.

Organizaciones: Defendamos La Reina y Defendamos la Ciudad

Título	Dirección
Destrucción del Parque Gorostiaga	Simón Bolívar 4500 , Nunoa, Santiago, Chile
Observaciones	

Los vecinos del parque Gorostiaga, sitio patrimonial donado para su uso público, se han organizado para oponerse a su destrucción, que ha implicado el desmantelamiento de la plaza y sus instalaciones por un spa. El municipio en febrero sin previo aviso aprueba la concesión del parque y en marzo del año 2008 ingresa su permiso de edificación para Sportlife S.A. para la construcción de un club deportivo privado. El alcalde asegura que existirán programas especiales gratuitos para vecinos de la comuna, sin embargo los vecinos continúan resistiendo a un proceso de privatización inconsulta de un espacio público. En Agosto del mismo año se nombra un fiscal para estudiar el proceso de concesión, donde al parecer la empresa adjudicada tuvo acceso a las bases tiempo antes que el resto de los postulantes. Desde fines del año 2008 se iniciaron las obras y hoy el conflicto aún existente se debe a las malas condiciones de equipamiento que se dejaron en lo que quedó del parque.

Organizaciones: Vecinos Parque Gorostiaga

Título	Dirección
Construcción en altura Plaza Las Lilas	El Bosque 1050, Providencia, Santiago, Chile

Observaciones

Las movilizaciones comenzaron en 2005 a partir de la aprobación del municipio de construir un proyecto inmobiliario en altura en la Plaza Las Lilas que implicaba la demolición del histórico Cine Las Lilas. Las gestiones de los vecinos en la Contraloría tuvieron éxito sin embargo la Corte Suprema ratificó el permiso de edificación. Se logra sin embargo que se rehiciera el proyecto y bajara de 17 pisos a 7 pisos la torre más alta, participando los vecinos en la formulación del PRC. A fines del año 2005 el Cine cesó sus actividades y en el año 2006 fue demolido.

Organizaciones: Defendamos Plaza Las Lilas

Título	Dirección
Plan Regulador Comunal Ñuñoa	Irrazaval 1000, Nunoa, Santiago, Chile

Observaciones

El proceso de reurbanización y los respectivos permisos de construcción entregados tuvieron que ser detenidos por el Municipio, debido a la presión de la ciudadanía que hablaba de "masacre urbana", teniendo que modificar el PRC vigente desde 1989, restringiendo la construcción en altura en un 70% y desplazando proyectos inmobiliarios hacia los bordes de la comuna. En el año 2008 el Municipio modificó el PRC a modo de detener la construcción en altura en zonas internas, con zonas de edificación en altura y libre altura en los bordes. Medidas son insuficientes desde el punto de vista de las organizaciones ciudadanas que aspiran a la realización de un plebiscito comunal para hacer un nuevo plan regulador.

Organizaciones: Red Ciudadana Por Ñuñoa

Título	Dirección
Defensa del patrimonio en zona Dalmacia	Manuel Montt , Providencia, Santiago, Chile

Observaciones

La zona de "Dalmacia" (6 hectáreas), fue declarada zona típica el año 2008 gracias a la gestión de los vecinos. Esta determinación de Bienes Nacionales por presiones de los vecinos fue una de las herramientas de defensa frente a la acelerada construcción de edificios en altura y la sistemática destrucción del patrimonio arquitectónico. Veinte días antes de que la declaratoria se publicara en el diario oficial el municipio aprobó el anteproyecto de un edificio de siete pisos en Dalmacia con Miguel Claro. Los vecinos presentaron un recurso de protección para detener la demolición de las cinco casas vendidas, sin resultados positivos.

Organizaciones: Vecinos en Defensa del barrio Dalmacia y Ciudad Viva

Título	Dirección
Destrucción del Parque Gorostiaga	Simón Bolívar 4500 , Nunoa, Santiago, Chile

Observaciones

Los vecinos del parque Gorostiaga, sitio patrimonial donado para su uso público, se han organizado para oponerse a su destrucción, que ha implicado el desmantelamiento de la plaza y sus instalaciones por un spa. El municipio en febrero sin previo aviso aprueba la concesión del parque y en marzo del año 2008 ingresa su permiso de edificación para Sportlife S.A. para la construcción de un club deportivo privado. El alcalde asegura que existirán programas especiales gratuitos para vecinos de la comuna, sin embargo los vecinos continúan resistiendo a un proceso de privatización inconsulta de un espacio público. En Agosto del mismo año se nombra un fiscal para estudiar el proceso de concesión, donde al parecer la empresa adjudicada tuvo acceso a las bases tiempo antes que el resto de los postulantes. Desde fines del año 2008 se iniciaron las obras y hoy el conflicto aún existente se debe a las malas condiciones de equipamiento que se dejaron en lo que quedó del parque.

Organizaciones: Vecinos Parque Gorostiaga

Barrio Pedro de Valdivia Norte, Comuna de Providencia (Fuente: Google maps)



Continuación Comuna de Providencia (Fuente: Google maps)



Comuna de Ñuñoa (Fuente: Google maps)



Continuación Comuna de Ñuñoa (Fuente: Google maps)



Modelo-esquema para la comprensión de los conflictos por el espacio público urbano en America Latina

Factores detonantes de conflictos	Actores Principales	Objetivos de los actores de los conflictos	Desarrollo de los conflictos
<p>1. Intervención agresiva de los proyectos de renovación urbana en el entorno barrial :</p> <ul style="list-style-type: none"> -- destrucción o deterioro de áreas verdes por construcción de obras viales o remodelación de espacios públicos -- destrucción de inmuebles con valor patrimonial y remoción de adoquines en calles de barrios tradicionales -- deterioro grave de propiedades inmuebles y riesgo para la seguridad de los moradores por malas prácticas de construcción de edificios en altura -- menoscabo importante de la calidad de vida barrial por contaminación ambiental (polvo, ruido), excesivo tráfico vehicular, proyección de conos de sombra y pérdida de árboles y césped por las nuevas edificaciones en altura. <p>2. Política de hechos consumados, sin información previa ni participación ciudadana:</p> <ul style="list-style-type: none"> -- otorgamiento de permisos de construcción, entrega de áreas verdes en comodato y desafección de espacios públicos sin consulta a la comunidad -- modificaciones de los planos reguladores comunales sin consulta a la comunidad. <p>3. Violación de las leyes y normativas vigentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> -- edificación a mayor altura de la permitida -- instalación de faenas o inicio de obras sin permiso de edificación -- cambio de uso de espacios públicos destinados exclusivamente a áreas verdes -- demolición de inmuebles patrimoniales protegidos -- ejecución de obras viales o megaproyectos inmobiliarios y comerciales sin estudios previos de impacto ambiental. 	<p>1. Sector empresarial, constituido por las empresas inmobiliarias y de la construcción y por las empresas constructoras /concesionarias de obras viales urbanas.</p> <p>2. Sector gubernamental, constituido por las autoridades locales, regionales y nacionales.</p> <p>3. Organizaciones ciudadanas de nivel local, regional y nacional.</p>	<p>1. Las empresas inmobiliarias y de la construcción buscan maximizar sus ganancias a través de la apropiación de la plusvalía del suelo urbano en los barrios consolidados, con buena infraestructura, cercanía del centro, espacios públicos apreciados por los residentes y mayor calidad de vida que otros sectores de la ciudad.</p> <p>2. Los gobiernos locales persiguen un aumento de sus ingresos por concepto de permisos de edificación, pago de patentes comerciales, arrendamiento, concesión o venta de áreas verdes y otros espacios públicos.</p> <p>3. El gobierno metropolitano o el gobierno central, como parte de las políticas impulsadas por la asociatividad público privada, desarrolla infraestructura vial urbana de apoyo a los proyectos inmobiliarios.</p> <p>4. Las autoridades locales, metropolitanas y nacionales promueven la resolución de los conflictos urbanos por la vía judicial, en forma individual, privado versus privado, como forma de obstaculizar la movilización ciudadana y las acciones colectivas en defensa de la ciudad.</p> <p>4. Las agrupaciones ciudadanas se movilizan en defensa del derecho a la ciudad, desde la protección de las áreas verdes de los barrios hasta el rechazo a proyectos de ley que amplían los beneficios al sector empresarial. Rechazan la opción de la defensa judicial de lo público en calidad de privados y en forma individual, y buscan la consolidación de un movimiento nacional de demanda de participación en el diseño y ejecución de las políticas urbanas y territoriales.</p>	<p>1. Autoinformación, búsqueda de asesoramiento, aprendizaje ciudadano.</p> <p>2. Activación o constitución de organizaciones ciudadanas a nivel vecinal, comunal, metropolitano y nacional.</p> <p>2. Movilización y protesta (toma de calles y plazas, manifestaciones públicas, asambleas).</p> <p>3. Denuncia ante las autoridades de gobierno, parlamentarios, contraloría y defensoría del pueblo (cartas, interpelaciones, audiencias).</p> <p>4. Presentación de propuestas alternativas a los proyectos que dañan el entorno urbano.</p> <p>5. Denuncia y divulgación del conflicto en los medios de comunicación.</p> <p>6. Acciones legales (demandas, recursos de amparo).</p> <p>7. Recolección de firmas legalizadas y petición de plebiscitos.</p> <p>8. Inscripción de candidatos a elecciones de autoridades locales.</p> <p>9. Presentación de propuestas de desarrollo urbano armónico, respetuoso de la ciudad construida y con participación ciudadana real en todos los proyectos, desde su gestación, incluidas propuestas alternativas de planos reguladores locales.</p>

