

Planeación urbana en Chile. Un producto de la especulación inmobiliaria

MARIO TORRES JOFRÉ¹
Santiago (Chile), junio de 2005.

Introducción

Este artículo ha sido *construido*, con la reflexión sobre el planeamiento urbano que he recogido en mi experiencia profesional por más de veinte años y su relación con el mercado inmobiliario en Chile, temas que desde hace más de cinco años vengo presentado en el módulo de Gestión Urbanística, que me ha correspondido impartir para el *Master en Dirección y Administración de Empresas Inmobiliarias* de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

La reflexión se hace a partir de los cambios en las políticas e instrumentos de planificación urbana, que propician -exclusivamente- el desarrollo de las empresas ligadas al sector de la construcción a fin de mantener y aumentar la contribución de este sector al PIB nacional, cual dogma de fe, en detrimento de la calidad de nuestras ciudades. Se favorece la especulación inmobiliaria y se desincentiva la construcción de ciudad.

En éste se exponen ejemplos que posibilitan ilustrar las tesis anteriores. La especulación inmobiliaria se disfraza de gestión urbana. A partir del año 1979 (en pleno régimen militar), se consagran algunos axiomas en materias urbanísticas que, a la fecha, en vez de haber perdido fuerza se han vigorizado y se han vuelto indestructibles: el suelo como bien libre y la necesaria flexibilización de los instrumentos de planificación territorial.

En esa época, aún cuando existían dificultades serias por discrepar, se levantaron voces criticando los falaces axiomas de la Política Nacional de Desarrollo Urbano. Tal es así, que las propias autoridades de ese entonces, se percataron que la política impulsada requería ajustes y promulgan en el año 1985 la que se vendría en denominar Política Nacional de Desarrollo Urbano «Ajustada».

Con el advenimiento de la democracia algunos esperábamos cambios sustantivos en las políticas urbanas y habitacionales. Sin embargo, se ha optado por mantener un sistema que resulta beneficioso para los equilibrios macroeconómicos del país y las arcas de las empresas inmobiliarias y los promotores, pero muy perjudicial para la ciudad y con un alto costo social.

Sólo a modo de introducir el tema, se puede señalar, que en octubre del año 2000, por orden del Presidente de la República —como reza el pie de firma de todo Decreto Supremo—, el señor Ministro de Vivienda y Urbanismo, promulgaba el No. 259, por medio del cual se derogaba la Política Nacional de Desarrollo Urbano vigente a esa fecha desde el año 1985. Próximos a cumplir cinco años desde ese evento, aún no existe una nueva Política de Desarrollo Urbano. Incluso en el año 2001 se inicia un proceso que se ha dado en denominar: *Reforma Urbana*, para lo cual se ha creado un Grupo de Trabajo (GTRU) que tiene por tarea identificar los temas claves de desarrollo urbano de las ciudades del país y definir los lineamientos de la nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano. A la fecha no existe atisbo de ver nacer una nueva política o quizás sí existe, es la no-política.

La situación anterior es muy cómoda, tanto para las autoridades de Gobierno como para los actores inmobiliarios privados. Las acciones del desarrollo urbano se efectúan por medio de pequeños cambios en la legislación vigente, facilitando —en mi opinión— la acción del mercado inmobiliario con escasa o nula planificación.

¹Arquitecto, Universidad de Chile (1982). Candidato a Magíster en Urbanismo, Universidad de Chile y cursa el *Programa de Doctorado en Arquitectura y Urbanismo* de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid. Diplomado en: Preparación y Evaluación de Proyectos, Universidad Católica de Chile y PNUD; Estudios Teológicos para Laicos, Universidad Católica de Chile; y, Fotografía, Patrimonio e Identidad, Universidad Católica de Chile. Es profesor en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile en pre y postgrado y Consejero de Facultad para el periodo 2005–2007.

En su labor profesional y académica destaca: 1983–1985 Director Área de Servicios Territoriales, Municipalidad de Puerto Montt; 1985–1988 Secretario Comunal de Planificación y Coordinación, Municipalidad de Puerto Montt; 1990 a la fecha Académico Departamento de Urbanismo e Instituto de la Vivienda, Universidad de Chile; 1992–1993 Asesor Municipalidad de Las Condes en Planificación Urbana; 1995–1996 Asesor Municipalidad de La Florida en Planificación Urbana; 1996–2002 Director Centro de Proyectos Externos, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.

Coautor de varios libros y publicaciones, entre ellos: *Vino desde la Arquitectura - VI Región de O'Higgins* (2002). Ha recibido becas, premios y distinciones especiales.

¿Especulación inmobiliaria o gestión urbana?

Sostengo que la Especulación Inmobiliaria se disfraza de Gestión Urbana. No es un mal sólo de nuestro país, en todos los países existe —cual más, cual menos. El escritor Italo Calvino, conocido autor en el medio arquitectónico y urbano especialmente por su obra: *Las ciudades invisibles* —en la cual llama a comprender la gestión urbana como aquella estructura de relaciones invisibles que generan las ciudades reales que nos corresponde habitar—, tiene una obra que data del año 1957, titulada: «La Speculazione Edilizia» (CALVINO, 1957, título original en italiano), quien en una entrevista reseñada en el libro, señala respecto de su obra:

«Habitualmente me complace contar historias sobre las personas, lo que ellas son y su quehacer (y habitualmente los mejores escritos están relacionados con cosas paradójales y heroísmos secretos) nunca historias de fracasos o de equivocaciones. Sin embargo, en la Especulación Inmobiliaria he contado la historia de un fracaso (un intelectual que se obliga a transformarse en un especulador, contra todas sus más espontáneas inclinaciones) la he contado (uniéndola mucho a una época bien precisa, a la Italia de los últimos años) para expresar el sentido de una época de baja condición moral. El protagonista no encuentra otro modo de descargar su oposición al espíritu del tiempo existente, y su tentativa no resultó ser afortunada, porque en este juego son siempre más los perdedores que los vencedores, y fracasan propiamente en aquello que en el fondo desean.» (CALVINO, 1957:5–6)

Creo que la mayoría estaremos de acuerdo con Calvino, que en el juego de la especulación inmobiliaria son muchos más los perdedores que los vencedores, porque gracias a ese juego pierden los ciudadanos, los habitantes de las ciudades. Pierden —sin duda— mucho aquellos que creen en el eslogan publicitario para vender, que les ofrece calidad de vida y la ciudad perfecta y finalizan comprando una quimera, pero también pierden todos los habitantes de la ciudad, que deben asumir los costos sociales que implica la falta de provisión de dotaciones mínimas de equipamiento e infraestructura.

Antes de proseguir y exponer ejemplos respecto del mercado inmobiliario nacional, creo conveniente detenernos a establecer cuál es la diferencia entre gestión urbana y especulación inmobiliaria. He recurrido al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua para ver cómo se definen los lemas: gestión, urbana, especulación e inmobiliaria y a la luz de esas definiciones proponer que ha de entenderse por los conceptos anteriormente señalados.

Así, la *RAE* establece dos acepciones para la palabra gestión: «f. Acción y efecto de gestionar. II 2. Acción y efecto de administrar.» Para gestionar establece: «tr. Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera.» y, administrar en su primera acepción es definida como: «tr. Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan.», y en su tercera acepción, señala: «Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes.» La palabra urbana es precisada como: «adj. Perteneciente o relativo a la ciudad.» Por lo anterior, para gestión urbana podríamos tener tres posibles explicaciones:

1. hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera perteneciente o relativo a la ciudad;
2. gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre lo perteneciente o relativo a la ciudad; y,
3. ordenar, disponer, organizar lo perteneciente o relativo a la ciudad.

En principio, pareciera que en Chile, cada vez que se habla de gestión urbana se asocia a la primera enunciación propuesta. Sin embargo, por las acciones que se desarrollan, las otras dos posibles definiciones se omiten.

El mismo Diccionario de la Lengua Española nos ofrece las definiciones relativas al lema especulación, señalando: «f. Acción y efecto de especular. II 2. Com. Operación comercial que se practica con mercancías, valores o efectos públicos, con ánimo de obtener lucro.» Especular presenta seis acepciones: «tr. Registrar, mirar con atención algo para reconocerlo o examinarlo. II 2. Meditar, reflexionar con hondura, teorizar. U. t. c. intr. II 3. intr. Perderse en sutilezas o hipótesis sin base real. II 4. Efectuar operaciones comerciales o financieras, con la esperanza de obtener beneficios basados en las variaciones de los precios o de los cambios. U. m. en sent. peyor. II 5. Comerciar, traficar. II 6. Procurar provecho o ganancia fuera del tráfico mercantil.» La palabra inmobiliaria presenta dos acepciones: «adj. Perteneciente o relativo a cosas inmuebles. Crédito inmobiliario. II 2. f. Empresa o sociedad que se dedica a construir, arrendar, vender y administrar viviendas.»

Efectuando el mismo procedimiento utilizado para definir gestión urbana, expongo las posibles tesis para especulación inmobiliaria:

1. operación comercial que practica empresa o sociedad que se dedica a construir, arrendar, vender y administrar viviendas, con ánimo de obtener lucro; y,
2. efectuar operaciones comerciales o financieras por empresa o sociedad que se dedica a construir, arrendar, vender y administrar viviendas, con la esperanza de obtener beneficios basados en las variaciones de los precios o de los cambios. Es conveniente precisar que los bienes inmuebles no sólo son edificaciones, también lo es el suelo.

Según las definiciones propuestas, se puede concluir que la gestión urbana puede entenderse de diversas formas, al igual que la especulación inmobiliaria. Más aún, se puede decir que existe una forma de gestión urbana que incorpora la especulación inmobiliaria, que busca el logro de un negocio con la esperanza puesta en los beneficios producto de las variaciones en los precios y en los cambios fuera del mercado formal.

La gestión urbana se transforma en aquella especulación inmobiliaria que criticamos, cuando:

- se concibe fuera del planeamiento urbano o administración urbana;
- se excluye del desarrollo integral de la sociedad y pone énfasis en la promoción del bienestar individual;
- se comprende el bien común desde una mirada reduccionista y no como aquel bien por excelencia que es individual y colectivo a la vez;
- se acepta que la administración y planificación del desarrollo urbano no es una función privativa del Estado;
- se cree que la incorporación de regulaciones para satisfacer las necesidades del bien común son trabas al libre emprendimiento de las actividades económicas; y,
- se explica como una pugna entre un sector público burocrático e ineficiente y un sector privado altamente eficaz, eficiente e innovador.

No tengo duda de la relevancia económica que ostentan las ciudades. Sin embargo, ¿las ciudades sólo importan desde la óptica económica? En mi opinión, no. Todos los sucesos o eventos que se desarrollan en la ciudad, en el espacio urbano —público, en la mayoría de las veces—, requieren de ser canalizados, ordenados, dispuestos y organizados para el beneficio de la mayoría de sus habitantes, para el logro del bien común y no de sólo de los buenos negocios. Se precisa de instituciones sólidas para encauzar el adecuado desarrollo de las ciudades, el cual se liga al desarrollo integral de la persona.

Planeamiento urbano

Se postula en nuestro país —especialmente por las autoridades ministeriales y los empresarios— que el sistema de planificación urbana vigente es el culpable de casi todos los males que aquejan a nuestras ciudades. Se ha enfatizado al extremo la supuesta crisis de los instrumentos de planeación urbana, esgrimiéndose en cada foro el necesario cambio de ellos, sin embargo, poco y nada se dice del modelo económico imperante, al cual han intentado amoldar éstos.

En el sentido de lo anterior, algunos regionalistas señalan:

«El concepto de *espacio* como *spot* geográfico en el que se desenvuelven las actividades socioeconómicas, suele llevar implícita la idea de homogeneidad y en él preocupan fundamentalmente los temas relacionados con la distancia, los costes de transporte, la aglomeración de actividades, o la polarización del crecimiento. Pero, desde la perspectiva del desarrollo local y regional, nos interesa básicamente otro concepto diferente, como es el *territorio*, que incluye la heterogeneidad y complejidad del mundo real, sus características medioambientales específicas, los actores sociales y su movilización en torno a estrategias y proyectos diversos, así como la existencia y acceso a los recursos estratégicos para el desarrollo productivo y empresarial. En pocas palabras, frente al concepto de *espacio* como contexto geográfico dado, nos interesa resaltar el concepto de *territorio* como factor de desarrollo». (ALBURQUERQUE, 1997)

El territorio como factor de desarrollo integral de la sociedad no está presente en la crítica a la planeación. El territorio está considerado exclusivamente como factor de negocio privado.

Según Alburquerque, los conceptos de espacio y territorio hablan de aspectos distintos en el campo de la planificación del desarrollo; sin embargo, espacio y territorio van de la mano hoy en día. Nunca

hasta ahora la preocupación por la ordenación de la ciudad o del territorio ha alcanzado tal amplitud ni revestido un aspecto tan sistemático, hasta el punto de aparecer como uno de los deberes primordiales e ineludibles de los gobernantes (aunque no se encuentra habitualmente en las agendas políticas con la prioridad que merece).

En este siglo más del 90 % de la población vivirá en las ciudades, situación que implica un crecimiento desmedido en su extensión, con el asociado incremento de los costos de urbanización y con grandes índices de deseconomías de escala. A lo anterior, se suma la segregación socio-espacial (*ghetto*), con graves injusticias en materia de acceso a bienes y servicios urbanos; el alto deterioro de las áreas centrales; el déficit de redes y servicios urbanos para satisfacer la demanda por el aumento de los desplazamientos al interior de la ciudad; el déficit de áreas recreacionales, de esparcimiento, de áreas verdes y parques; el déficit y distribución inadecuada de la infraestructura de servicios, principalmente de educación y de salud; los elevados grados de congestión y deterioro ambiental; entre otros problemas sufren y sufrirán nuestras ciudades y a ellos será necesario buscar alguna solución por medio de la planeación.

También, los avances introducidos por la ciencia y la tecnología en la época moderna, afectan al espacio de la ciudad y, por ende, al territorio de variadas formas; en varios países del mundo —con algunas excepciones, como nuestro país—, se han buscado mecanismos para eliminar el error extendido por el liberalismo económico tradicional, según el cual la localización de las diversas actividades: residencias, comercios, servicios, empresas e industrias al libre arbitrio de la iniciativa privada, suscita espontáneamente una armonía perfecta.

La organización espacial o el ordenamiento del territorio, hoy día, debiera entenderse «como una reflexión abocada a la acción, sobre los esfuerzos que el hombre emprende deliberada y colectivamente con vistas a modificar las condiciones espaciales de la existencia de una comunidad» (LABASSE, 1987), buscando lograr conseguir el bien común y el desarrollo integral de la persona humana.

En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, el planeamiento de la ciudad debe ser entendido como «la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad» (GÓMEZ OREA, 1994:1). Dado que «el estilo de desarrollo determina, por tanto, el modelo territorial, expresión visible de una sociedad, cristalización de los conflictos que en ella se dan, cuya evolución no es sino el reflejo del cambio en la escala de valores sociales» (GÓMEZ OREA, 1994:1). Este aspecto es absolutamente nítido en nuestro país, los cambios en la escala de valores sociales, se reflejan en la construcción del territorio. Un desarrollo centrado en el individualismo, en el éxito personal, en la acumulación de bienes, en suma, un desarrollo centrado en aspectos materiales con la primacía del bien individual sobre el bien común, que postula una estrategia de ocupación del territorio basada en la segregación espacial; en la homogenización socioeconómica; en la concentración de capital y de las inversiones.

El planeamiento urbano, por lo tanto, debe esforzarse en integrar la planificación socioeconómica con la planificación física, situación que en nuestro país se encuentra disociada. El planeamiento urbano, «procura la consecución de la estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo de la política económica, social, cultural y ambiental de la sociedad.» (GÓMEZ OREA, 1994:1)

Para que exista una adecuada gestión urbana y no se incentive la especulación inmobiliaria resulta entonces de suma importancia asumir el ordenamiento urbano, desde la perspectiva de la teoría general de la administración. Asumir —al menos— que el ordenamiento de territorio comporta las cuatro funciones básicas de la teoría de la administración: la planeación o planificación, la organización, la dirección y el control, bajo una mirada ética, ya que ordenar el territorio significa vincular las actividades humanas en el espacio con una cuantía de recursos determinados, por siempre escasos.

Algunos autores consideran la ciudad como la síntesis de la civilización y de la cultura del hombre. Podemos decir que la ciudad es el acontecimiento cultural más importante de toda la humanidad; sin embargo, deberíamos preguntarnos si la actual cultura urbana facilita la construcción de la ciudad. Otros autores consideran que la ciudad es el símbolo de la decadencia de los grupos humanos.

Así visto, la ciudad representa admiración, esperanza y optimismo y, también, menosprecio, desesperanza y pesimismo. Esto se debería a que uno de los aspectos más vulnerables del ordenamiento de la ciudad o del territorio es la previsión del futuro. Una de las respuestas al por qué es necesario el planeamiento urbano está en su función teleológica, es decir, la capacidad de expresar las metas a perseguir, a las cuales aspira toda sociedad urbana, la imagen-objetivo que la propia sociedad se hace de ella. Esta perspectiva muchas veces oculta del planeamiento urbano existe desde sus orígenes, pero en los últimos años ha recuperado significación en virtud de la mayor diversidad de ofertas o productos transados en el mercado para la promoción de la ciudad y que permitirían al hombre escoger entre unas u otras, mejorando su «calidad de vida».

La ciudad contemporánea es símbolo de admiración. La ciudad es aquel espacio que seduce a millones de hombres y mujeres, que marchan hacia los grandes centros urbanos en busca de mejores oportunidades y condiciones de vida. Como dice De Azúa: «cada ciudad por pequeña y miserable que sea, pertenece al

orden genitivo de lo urbano» (DE AZÚA, 1999). Las ciudades que atraen y las ciudades que alejan, son admiradas. ¿En qué tipo de sociedad rural o urbana, se construirá mañana la felicidad de las colectividades humanas? Italo Calvino escribe:

«¿Qué es hoy la ciudad para nosotros? Creo haber escrito algo como un último poema de amor a las ciudades, cuando es cada vez más difícil vivirlas como ciudades. Tal vez estamos acercándonos a un momento de crisis de la vida urbana y *Las ciudades invisibles* son un sueño que nace del corazón de las ciudades invisibles. Se habla hoy con la misma insistencia tanto de la destrucción del ambiente natural como de la fragilidad de los grandes sistemas tecnológicos que pueden producir perjuicios en cadena, paralizando metrópolis enteras. La crisis de la ciudad demasiado grande es la otra cara de la crisis de la naturaleza . . . Las ciudades son un conjunto de muchas cosas: memorias, deseos, signos de un lenguaje; son lugares de trueque . . . pero estos trueques no lo son sólo de mercancías, son también trueques de palabras, de deseos, de recuerdos». (CALVINO, 1972:15)

Fundada en la esencia misma de la ciudad, la planeación urbana, no puede perder su rol rector en el desarrollo de los asentamientos humanos. Es esta tarea, quizás, la más importante. La ciudad no puede quedar a merced del libre juego de la oferta y la demanda, a merced de las empresas inmobiliarias y de la especulación, que sólo persiguen maximizar sus beneficios económicos, bajo total amparo y facilidad estatal. La planeación urbana apunta a construir la «La ciudad de los dioses», parafraseando el título del cómic.²

Planificación urbana en Chile

La planificación urbana en Chile encuentra su fundamento en un mandato jurídico establecido en la *Ley General de Urbanismo y Construcciones* (D. F. L. No. 458, D. O. 13-04-76), sin embargo, el señalado precepto procedía de la Constitución Política del año 1925. La actual Constitución Política también sirve de base a esta norma jurídica, aun cuando no es explícita. La planificación urbana es esencialmente ética, porque implica la consecución del bien común de la sociedad o un discernimiento entre lo factible y lo que es lícito o bueno; con respecto a lo anterior podemos considerar los incisos cuarto y quinto del artículo 1o. de nuestra Constitución Política, que señalan:

«El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.» (DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE, 2000)

Según la *Ley General de Urbanismo* se entiende por planificación urbana, «el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico. Los objetivos y metas que dicha política nacional establezca para el desarrollo urbano serán incorporados en la planificación urbana en todos sus niveles.» (MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, 1997:art.27)

Ahora bien, la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1985, establecía en sus fundamentos que, «la planificación del desarrollo urbano es una función privativa del Estado». Señalo establecía, pues, como indiqué en la introducción ésta fue derogada en octubre del año 2000, por medio del *Decreto Supremo de Vivienda y Urbanismo No. 259*; es decir, hoy, no existe una política que establezca objetivos y metas que han de ser incorporados en la planificación urbana en todos sus niveles. En mi opinión, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con el beneplácito de los empresarios inmobiliarios y de muchas autoridades locales con mirada de corto plazo, se encuentran empecinados en la resurrección de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, del año 1979, por medio de la cual el Estado, entre otros aspectos, renunciaba a la tarea de planificar el territorio. Aspecto sobre el cual también volveré cuando me refiera a la *Reforma Urbana*.

Sostengo que el Estado no puede renunciar a la función privativa que la Política derogada establecía, porque en la ciudad y en el territorio existen distorsiones entre beneficios privados y beneficios sociales, y

²Gosciniy y Uderzo. *Asterix. La Residencia de los Dioses*, Grijalbo Dargaud, S.A., Toledo, España, 1992.

ellos deben ser corregidos en pos de la consecución del bien común. El mercado es incapaz de dar respuesta a las distorsiones económicas que acontecen en el territorio. La rentabilidad privada no es sinónimo de rentabilidad social. El Estado debe comparar los costos y los beneficios sociales involucrados en cada acción; es decir, debe determinar el efecto que tendrá la acción sobre el bienestar general de la sociedad.

Teniendo presente que existen estas diferencias entre el deseo individual o privado y los anhelos de la comunidad, el Estado tiene un deber indeclinable para con la sociedad, cuyo propósito es promover el bien común y, el desarrollo urbano no puede constituir la excepción.

El paisaje urbano es el verdadero reflejo del modo de vida y de la actitud ante ésta de sus habitantes (KRISIS, 1965). Observación válida para cualquier civilización y sociedad, válida para toda la historia de las ciudades, y por ello, también para la historia urbana de Chile.

Tomemos algunos ejemplos del modo de vida y de la actitud de los habitantes frente a la ciudad y, en forma especial, de las autoridades y empresarios inmobiliarios, respecto del tema urbano. Los ejemplos de la práctica urbana en Chile que expondré no se encuentran ordenados cronológicamente, su orden obedece -más bien- al intento de demostrar cómo la planificación urbana o la gestión urbana es el producto de la especulación inmobiliaria disfrazada. Además, los ejemplos más antiguos a los que haré referencia, datan del año 1993, por tanto son patrones de actuación de más de una década.

Interpretación de las normas

En el año 1998, fuimos testigos del rechazo por parte de la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo -a la solicitud de la Municipalidad de Las Condes-, para la postergación de permisos de edificación en esa comuna, en virtud de lo establecido en el artículo 117o.³ de la *Ley General de Urbanismo y Construcciones*. El señor ministro de Vivienda y Urbanismo, contestando a las preguntas de los periodistas y apoyando la actuación del SEREMI Metropolitano, señaló que mientras él ocupara el cargo no se mal utilizarían las normas, indicando que otorgar una nueva postergación de permisos de edificación en la comuna de Las Condes implicaba perjudicar a la ciudad.⁴

Obviamente, nadie puede estar a favor del perjuicio de la ciudad. Más aún, nadie podría estar en contra de una decisión tan sabia y ajustada a derecho, especialmente cuando en el ámbito público sólo se puede actuar en aquellas materias y con las facultades que expresamente confieren las leyes, porque en derecho público sólo se puede hacer aquello que está permitido. Sin embargo, sería conveniente haberse preguntado si realmente la Municipalidad de Las Condes estaba mal utilizando la norma o como se dejaba entrever en las palabras del señor Ministro, actuando mal intencionadamente. En esa época, el municipio en cuestión, buscaba la forma de dar solución a una serie de distorsiones provocadas por el instrumento de planificación y que afectaban negativamente a los vecinos de la comuna; en mi opinión, intentaba equilibrar el desarrollo urbano. La comuna de Las Condes -finalmente- logró aprobar las modificaciones al *Plan Regulador* a principios del año 2004 y el 7 de marzo, el Cuerpo Propiedades de El Mercurio de Santiago, en su portada titulaba: «Plan Regulador: Las Condes no quiere más rascacielos. El instrumento establece alturas máximas de 15 pisos. Hay defensores y detractores.» Obviamente los objetivos que perseguía la Municipalidad de Las Condes, desde antes del año 1998, tenía una gran oposición en los agentes inmobiliarios y ella persistirá; sin embargo, han contado con el respaldo normativo para mantener sus prerrogativas, como se desprende del siguiente párrafo: «según la cámara (Cámara Chilena de la Construcción), los inversionistas se adelantaron , y antes de que se aprobara el nuevo plan, concretaron

³«Artículo 117o.- Los permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones podrán postergarse hasta por un plazo de tres meses, cuando el sector de ubicación del terreno esté afectado por estudios sobre modificaciones del Plan Regulador Intercomunal o comunal, aprobados por resolución del Alcalde. Esta postergación deberá ser informada previa y favorablemente por la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

En caso necesario, el citado plazo de tres meses podrá ser prorrogado hasta completar un máximo de doce meses. La prórroga se dispondrá por decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo dictado "por orden del Presidente de la República." por resolución del Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectivo, según se trate de estudios sobre modificaciones de un Plan Regulador Intercomunal o de un Plan Regulador Comunal, en su caso. Tanto el decreto supremo como la resolución se publicarán en el Diario Oficial y en algún diario de los de mayor circulación en la comuna.» (Vigente a la fecha de la polémica y aún en el mismo tenor.)

⁴Dentro de estas viviendas se encuentran las siguientes categorías:

1. Vivienda Completa: es una vivienda completa de superficie mayor a 18 o.m².
2. Infraestructura Sanitaria: es una caseta de superficie mayor o igual a 6o.m² y comprende cocina y baño.
3. Entorno: es una ampliación a la infraestructura sanitaria.
4. I Etapa: es una infraestructura sanitaria y está en el Programa de Viviendas Progresivas.
5. I y II Etapa Simultánea: es una vivienda completa de 18o.m² o más de superficie y está en el Programa de Viviendas Progresivas.

la tramitación de los permisos de edificación de la mayoría de los proyectos que tenían en carpeta.», que aparece en la página F3 del mismo Diario indicado precedentemente.

Volviendo al señor Ministro, también era necesario haberle preguntado: ¿la negativa para otorgar un nuevo plazo de postergación de permisos de edificación busca con ello promover el bien común? Me parece pertinente la pregunta pues en nuestro país, desde hace varios años, somos testigos de que el discurso poco o nada tiene que ver con las obras. Uno es el discurso oficial sobre un tema y otras son las acciones que se desarrollan sobre el mismo. No se trata de una situación coyuntural, sino de una práctica sistemática. Y en el ámbito de la ciudad -ámbito que preocupaba expresamente al señor Ministro y a muchos de nosotros-, se asiste diariamente a las mayores muestras de incoherencia.

Es cosa de que abramos algunos suplementos semanales de diarios de circulación nacional -dedicados al tema de la vivienda-, como nos muestran a través de idílicos mensajes publicitarios, que la calidad de vida del medio urbano es similar a la vida del campo y, como el escoger alguna de las tantas oferta de viviendas nos otorgará esa calidad de vida que anhelamos.

En las Figuras 1 y 2 se observa cómo se hace hincapié que vivir en los nuevos emprendimientos urbanos, localizados en la periferia de la ciudad consolidada, en área clasificadas de urbanizables o de expansión urbana en el instrumento de planificación territorial, es la magia y el sueño hecho realidad, que permitiría obtener la calidad de vida del medio rural. El paraje natural inexplorado, virgen; la familia feliz que cabalga relajada, sin problemas del estrés de la vida urbana y todo ello posible a tan sólo tres minutos de una calle (Av. Tobalaba) con altos flujos vehiculares durante todo el día y con congestión en las horas punta, nos dice el mensaje de la Lámina No. 1; sin embargo, la vivienda que nos ofrecen no obedece a la imagen que esperaríamos de una residencia en la zona rural.

La Figura 2 no cambia mayormente el simbolismo que se ofrece en la Figura 1. Se intenta presentar la promoción inmobiliaria como carente de problemas, lugar donde se superan todos los conflictos cotidianos que enfrentan las personas y las familias. Siguiendo a BAUDRILLARD (1978), podemos argumentar que se nos ofrece aquello que no existe, inmerso en la cultura del simulacro, porque se simula aquello que no se posee.

Fuente: Revista Vivienda y Decoración, Diario El Mercurio de Santiago.

FIGURA 1: Aviso Publicitario

Más aún, la publicidad nos habla de viviendas o departamentos de los más variados precios, muchas de las ofertas superan las 2.500 UF⁵, e incluso las 6.000 UF, que tienen una superficie igual o inferior a 140 m² y sólo por este último parámetro han sido calificadas como viviendas económicas, en virtud de

⁵La Unidad de Fomento (UF) es una unidad de medida reajutable basada en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), fue creada en el año 1967. La UF continúa reajustándose en forma diaria, siendo calculada a principios de cada mes para el período comprendido entre el día 10 de dicho mes y el día 9 del mes siguiente, de acuerdo a la tasa promedio geométrica de la variación del IPC del mes anterior. La variación del IPC del mes anterior será la que determine mensualmente el Instituto Nacional de Estadísticas (INE): Una UF, al día 15 de mayo del 2005, equivalía a 17.326,97 pesos, los que a su vez representaban 30,01 dólares EEUU o 23,78 euros.

La casa de tus sueños, en el lugar de tus sueños.

Piedra Roja
El proyecto más grande de Chile
Imagina que vivir así es posible

- Tu casa, rodeada de áreas verdes.
- Tus hijos, caminan al colegio en bicicleta.
- Tu lugar de compras, frente a una laguna navegable.
- Ir a la iglesia, al club de golf o al club ecuestre, caminando.
- Tu barrio, pensado para disfrutar en familia.

Y todo a 10 minutos de Vitacura, (Radial Noroeste, calle 2000), y a 12 de La Didera por camino Pie Andino.

Casas y terrenos:
Casas (6 modelos):
- 270 m² en terreno de 1.000 m² desde UF 9.290
- 225 m² en terreno de 700 m² desde UF 7.900
- 190 m² en terreno de 500 m² desde UF 6.900
- 150 m² en terreno de 300 m² desde UF 5.900
Terrenos:
- 900 m² a 1.200 m², 3 UF/m²

Horario de atención de lunes a domingo 10:30 a 19:00 hrs. Fono: 2452140 Of. Central: 2452765. Visítanos por Camino Pie Andino.

PIEDRA ROJA
Cada vez más cerca
www.piedra roja.cl

MANQUEHUE **BROTEC-ICAFAL** **Hispano Chilena**

NOVA
CASA MEDITERRANEA
270 m² en TERRENOS DE 900 a 1100 m²,
DESDE UF 9.290

Casa Chilena 159 (foto real) **Piedra Roja a 10 minutos de Vitacura**

Fuente: Revista Vivienda y Decoración, Diario El Mercurio de Santiago.

FIGURA 2: Aviso Publicitario

lo establecido en el D. F. L. No. 2, del año 1959. Entonces nace la pregunta: ¿Qué tipo de clasificación debería darse a una vivienda cuyo costo no puede superar las UF 400? Las viviendas cuyo valor es igual o inferior a las UF 400, se denominan «viviendas sociales», a éstas son a las que puede postular u optar la población más carenciada del país. La Lámina No. 3 ilustra las «espectaculares» ofertas que ofrece el mercado inmobiliario en una de las comunas consolidadas de la ciudad de Santiago y que experimenta un creciente proceso de renovación urbana.

En el tema de las viviendas construidas bajo el amparo del D. F. L. No. 2, del año 1959, llamadas viviendas económicas, existía una situación bastante especial, que invitaba a preguntarse si con ello no se vulneraba la Ley. El Código Civil señala que cuando la norma es clara en su texto no requiere de interpretación. Sin embargo, hay normas que se explican con el propósito de favorecer proyectos inmobiliarios o de favorecer a ciertas empresas inmobiliarias. En el año 1993, el Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por medio del oficio ORD. No. 508, interpretó el artículo 7.1.5. (hoy artículo 6.1.5.) de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y su relación con el 5.1.11. del mismo cuerpo legal,⁶

⁶«Artículo 7.1.5. Para el cálculo de la superficie edificada por unidad de vivienda o departamento se aplicará lo dispuesto en el número 1, del artículo 5.1.11. de la presente Ordenanza. Con todo, no se contabilizará como parte de la misma, la superficie edificada que le corresponda en el prorateo de los bienes comunes, si ésta es inferior al 20% de la superficie de cada vivienda o departamento.»

Artículo 5.1.11. La superficie edificada total y el coeficiente de constructibilidad aplicables a los proyectos y construcciones se determinarán de acuerdo al cálculo señalado en los números siguientes:

1. La superficie edificada total comprenderá la suma de las siguientes superficies parciales:

El 100% de la superficie construida de cada piso, planta o nivel, cubierta y lateralmente cerrada en forma total incluyendo todos sus elementos o partes. En este cálculo se considerarán también los subterráneos, pisos parcialmente enterrados, escaleras, cajas de ascensores y ductos.

El 50% de la superficie cubierta y lateralmente abierta por un lado; o abierta por dos lados que se enfrentan; o abierta por lados convergentes a un pilar, o lateralmente abierta por dos o más lados con uno o más apoyos siempre que su profundidad no sea superior al frente abierto.

En el caso de los espacios habitables interiores cubiertos de doble altura o mayores se computará su superficie edificada una sola vez considerando el recinto conformado entre el pavimento y la cubierta.

En el caso de muros exteriores inclinados la superficie edificada se determinará por el área definida en un plano paralelo al piso trazado a la altura de 1,60 m sobre él.

En el caso de cuerpos salientes, se computará la superficie horizontal de ellos si su altura libre interior es igual o superior a 1,60 m.

1. Para el cálculo del coeficiente de constructibilidad se considerará la superficie edificada de los pisos o niveles construidos sobre el suelo natural o sobre el suelo resultante del proyecto en caso que éste fuera más bajo que el suelo natural. El cómputo no incluirá los pisos subterráneos.

ESPACIOS QUE REFLEJAN TU ESTILO

InverPaz
A la venta

ESPECTACULARES DEPARTAMENTOS EN EL CORAZÓN DE ÑUÑOA.

vanguardia

1 dorm. desde	UF 1.560**	Valor de venta desde	\$ 101.510
2 dorms. desde	UF 1.890**	Valor de venta desde	\$ 122.980
3 dorms. desde	UF 2.780**	Valor de venta desde	\$ 173.480

Incluyen estacionamiento y bodega.

EXEQUIEL FERNÁNDEZ 55

DE REGALO ESPECTACULAR FLAT TV

Visite sala de ventas y piloto: Exequiel Fernández 55 - Ñuñoa ☎ 209 25 10 - 209 25 11

Fuente: Revista Vivienda y Decoración, Diario El Mercurio de Santiago.

FIGURA 3: Aviso Publicitario

para aquellos proyectos de edificios acogidos a la *Ley No. 6.071* (hoy, *Ley No. 19.537*).⁷ La interpretación indicaba que, si la superficie edificada correspondiente al prorrato de los bienes comunes no excedía del 20% de la superficie edificada de la vivienda, en los edificios acogidos al D. F. L. No. 2 y a la *Ley No. 6.071*, la superficie respectiva no debía considerarse para determinar la superficie máxima a construir en el predio; es decir, la interpretación permitía aumentar el coeficiente de constructibilidad (edificabilidad) de cualquier zona de un instrumento de planificación hasta en un 20%, siempre que los bienes comunes no superaran el 20% de la superficie de la vivienda.

¿En qué comunas se aplicó esa franquicia del D. F. L. No. 2, de 1959? Esa franquicia fue aplicada especialmente en las comunas de Providencia y Las Condes. Se aplicó en ellas de manera de obtener mayor rentabilidad en los proyectos inmobiliarios de densificación. Pero hay algo más grave aún: la señalada franquicia era conocida por un reducido grupo de arquitectos y empresas inmobiliarias. ¿Por qué? Quizás sería prudente preguntarse, si tal interpretación permitió disminuir el costo de la vivienda y, por lo tanto, permitir a más chilenos de niveles socioeconómicos medios o bajos acceder a la residencia propia.

Si volvemos a las palabras del señor Ministro, con la forma de interpretación de la norma, corresponde la pregunta: ¿no se han interpretado maliciosamente las normas, no se han mal utilizado? ¿Qué se hizo para corregir los efectos de la interpretación de la norma? La respuesta a esta última pregunta es fácil: apareció publicada en el Diario Oficial de la República de Chile una modificación a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, para legalizar esa situación ilegal que se venía produciendo desde 1993. ¿La modificación apuntaba directamente al beneficio de la ciudad? No. Apuntó directamente a mejorar un mal entendido negocio inmobiliario.

La modificación que comento permite apreciar cuál era el modo de vida y la actitud frente a la ciudad en nuestro país hace más de diez años, actitud que no ha variado mayormente. A lo anterior, puedo agregar que en ese tiempo: si el proyecto inmobiliario se desarrollaba en un predio que cumplía con los requisitos para optar a las disposiciones sobre conjunto armónico, podía aumentarse su coeficiente de constructibilidad hasta en un 50%. ¿Cuál era el efecto de ambas disposiciones? A modo de ejemplo,

Se entenderá como subterráneo para estos efectos el o los pisos de un edificio cuyos paramentos que los definen exteriormente se encuentran bajo el terreno circundante con el que están en contacto, correspondiente al suelo natural o al suelo resultante del proyecto en caso que éste fuere más bajo que el suelo natural. Se considerará también como subterráneo aquél que emerge del terreno circundante en un porcentaje inferior al 50% de la superficie total de sus paramentos exteriores.

El instrumento de planificación territorial podrá limitar la superficie edificada en subterráneo fijando expresamente en su normativa el porcentaje máximo permitido.

⁷La Ley No. 6.071, cuyo texto definitivo fue fijado por el Capítulo V del Decreto Supremo No. 880, del Ministerio de Obras Públicas, de 1963, denominada de Propiedad Horizontal o de Venta por Pisos, fue derogada expresamente por la *Ley No. 19.537*, de 1997, sobre Copropiedad Inmobiliaria.

una zona con coeficiente de constructibilidad de 2,4 por aplicación de las normas de conjunto armónico, podía llegar a 3,6 y, si se agregaban los beneficios de la aplicación del D. F. L. No. 2, de 1959, se lograba alcanzar un coeficiente de constructibilidad de 4,08. Ello significaba que en un predio de 5.000 m², donde era factible erigir primitivamente 12.000 m², finalmente se construían 20.400 m², es decir, un 70 % más de la superficie originalmente prevista en el instrumento de planificación territorial. ¿Cuáles eran los beneficios para los habitantes de la ciudad? Ninguno. Sin embargo, la rentabilidad del suelo aumentaba en —al menos— un 70 %.

Obsolescencia de las nuevas normas

Es bueno señalar otros ejemplos interesantes con relación al cumplimiento de las normas legales vigentes y la promoción del bien común. En el mes de septiembre del año 1996 se promulgó la *Ley No. 19.472*, sobre Calidad de la Vivienda, que modificó el D. F. L. No. 458, de 1975, *Ley General de Urbanismo y Construcciones*, con el objeto de favorecer la mejor calidad de la construcción.

¿Qué ha sucedido con la calidad de las viviendas? No dejamos de sorprendernos cada cierto tiempo cuando aparece información relativa a conjuntos habitacionales de reciente data que deben ser demolidos por deficiencias estructurales, constructivas y de habitabilidad; desgraciadamente, la mayoría de estos conjuntos son de vivienda social. Existen algunos casos emblemáticos, como el de las *Casas COPEVA*, en las cuales para evitar las filtraciones de las aguas lluvias fueron revestidas los paramentos en películas de polietileno. Hoy, el país se conmueve nuevamente, porque hay que demoler cerca de 800 viviendas sociales con daños estructurales en el sur del país. ¿Son fallas en el control de calidad y en la inspección técnica?

Los empresarios se lavan las manos y responsabilizan a la calidad de los materiales que existen en el mercado, esgrimen que se exige al sector de la construcción una garantía sobre el bien que ningún producto ostenta hoy. La Ley establece la responsabilidad por la calidad de la vivienda por un plazo de cinco años, contados desde el momento de efectuada la recepción municipal. Frente a varios problemas que han afectado la calidad de la vivienda y con el propósito de aclarar las responsabilidades sobre la materia, en el año 2003 se envió al Parlamento un proyecto de ley para modificar la vigente. Los problemas en el despacho de la modificación normativa se han debido a cambios introducidos en el parlamento a algunos de los artículos propuestos por el Ejecutivo a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. En la página 4 del suplemento *Urbanismo y Construcción*, del Diario El Mercurio de Santiago, de fecha 15 de julio de 2004, a tres columnas y suscrito por ORIANA OLIVOS MARÍN titula: «Ley de Calidad de la Construcción: Los Cambios que asustan a los empresarios. Hoy se analiza en el Congreso una modificación que prolongaría los plazos de garantía para la vivienda.» Habiéndose aprobado la modificación en marzo de 2005, por la Comisión Mixta del Parlamento, en tercer trámite constitucional, en la actualidad aún no se puede promulgar, pues un grupo de parlamentarios realizaron una presentación de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional. ¿Cuáles serán los fines últimos que se pretenden salvaguardar?

Por medio de la misma *Ley 19.742* se creó un Registro Especial en el ámbito nacional, el de los *Revisores Independientes*, cuyas responsabilidades, funciones y obligaciones se encuentran reguladas en el D. S. No. 177 (MINVU) de 1997. El 16 de diciembre de 1996, entraron en vigencia las disposiciones de la *Ley No. 19.472* que modificaron el D. F. L. No. 458 de 1975 y, a contar de esa fecha, para someter a tramitación el expediente de solicitud de permiso de edificación de todo anteproyecto o proyecto de edificio de uso público, requería de un informe favorable de un *Revisor Independiente*; sin embargo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante la Circular No. 1078, del 17 de diciembre de 1996, notificó a las Direcciones de Obras que no exigieran tal requisito hasta nuevo aviso. El nuevo aviso llegó con fecha 15 de septiembre de 1997, por medio de la Circular No. 0866. ¿Puede una instrucción administrativa suprimir un requisito legal durante nueve meses? Hoy, la figura del Revisor Independiente está en discusión, más aún, estaría a punto de dejar de existir.

En el año 1994 se promulgó la *Ley No. 19.300* de Bases Generales del Medio Ambiente y, tres años después, en el mes de abril de 1997, se publicó en el Diario Oficial, el D. S. No. 30 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, denominado Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En las letras (h) del artículo 10 de la Ley y artículo 3 de su Reglamento, se establecía que los proyectos inmobiliarios que se ejecutaran en zonas declaradas latentes y saturadas (la ciudad de Santiago fue declarada zona latente y saturada por medio del D. S. No. 131, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y publicado en el Diario Oficial del 1 de agosto de 1996), debían someterse al *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*.

En la Figura 4 nos permite ilustrar el por qué la ciudad de Santiago fue declarada zona latente y saturada en términos ambientales. En la fotografía es posible observar cómo cambia en el transcurso del día el nivel de contaminación de la cuenca de Santiago. La fotografía presentada en el Diario El Mercurio indica que fue tomada el día 19 de junio de 2002 en tres horas diferentes del día y, señala la información, que al final de ese día, fue declarada *Preemergencia Ambiental* por la autoridad competente.



Fuente: Diario El Mercurio de Santiago, Cuerpo F, 23 de junio de 2002. Fotografía de Alfonso Palacio. p. F1.

FIGURA 4: Evolución de la Contaminación Ambiental en el sector Oriente de la Ciudad de Santiago

Sin embargo, reconociendo los problemas ambientales que ostentaba y sigue ostentando la ciudad de Santiago, con el propósito de proteger las inversiones privadas y que no se afectara al sector construcción con la entrada en vigencia de la *Ley No. 19.300*, los señores Ministros del ramo (de Vivienda y Urbanismo y Secretaría General de la Presidencia), mediante el Oficio Circular No. 6231 del 27 de octubre de 1997, interpretaron la norma e indicaron que:

«Los permisos de ejecución de obras de construcción, señalados en la *Ley General de Urbanismo y Construcciones*, no son permisos ambientales sectoriales y en consecuencia no se encuentran vinculados al procedimiento de la *Ley No. 19.300*. Por lo tanto, dichos permisos se pueden otorgar independientemente de la evaluación de impacto ambiental.»

¿Con aquella interpretación se buscaba promover el bien común de la ciudad? ¿Pasar de densidades de 60 o 90 habitantes por hectárea a densidades sobre 500 habitantes por hectárea, no genera impactos ambientales? Como lo anterior no fue suficiente, se optó por modificar el Reglamento y se publicó un nuevo texto actualizado y refundido por medio del D. S. No. 95 (Ministerio Secretaría General de la Presidencia) de 2001.

Las Figuras 5 y 6 muestran situaciones que suceden en más de un sector de la ciudad de Santiago producto de las aguas lluvia en invierno, por construirse en zonas bajo las cotas de esteros, cauces de aguas o en áreas de quebradas, dado el constante aumento de la superficie impermeable y el escurrimiento de las aguas por pendiente natural. Más aún, son áreas con carencia de colectores de agua de lluvia. La mayoría de los proyectos de parcelación para construcción de nuevas viviendas no desarrollan estudios de impacto ambiental, sólo se limitan a cumplimentar un formulario de declaratoria de impacto ambiental.



Fuente: Diario El Mercurio de Santiago, Cuerpo D, 9 de junio de 2002. Fotografía de Claudio Bueno. p. D3.

FIGURA 5: Vivienda Inundada Producto de Aguas Lluvias

En general, me pregunto constantemente por el real objeto de las modificaciones del *Reglamento de la Ley de Bases del Medio Ambiente* y, en especial, por aquellas que dicen relación con las disposiciones asociadas a los proyectos de desarrollo urbano o turístico, a los instrumentos de planificación territorial y a los proyectos industriales e inmobiliarios, localizados fuera de las áreas reguladas por estos instrumentos. Si las imágenes anteriores ilustran lo que sucede en el interior de la zona regulada por un instrumento de



Fuente: Diario El Mercurio de Santiago, Cuerpo F, 9 de junio de 2002. Fotografía sin nombre de autor. p. F1.

FIGURA 6: Viviendas Inundadas Producto de Aguas Lluvias

planificación, qué se puede esperar fuera de ellos. La única respuesta que encuentro —después de analizar cada una de las modificaciones propuestas— es que ellas tenían por objeto disminuir la presión de los agentes inmobiliarios y favorecer los emprendimientos fuera de la regulación urbana, privados y públicos; en ningún caso, las modificaciones son producto de una preocupación real por el medio ambiente, la calidad de vida y la promoción del bien común. ¿Gestión urbana o especulación inmobiliaria?

Respeto a las disposiciones de los instrumentos de planificación urbana

A continuación, deseo referirme a la *Ley No. 19.532* (D. O. 17.11.97), que creó el Régimen de *Jornada Escolar Completa Diurna* y dicta *Normas para su Aplicación*. Todos los chilenos debemos sentir orgullo del interés del Gobierno por mejorar la calidad de la educación básica y media, política que contribuye a mejorar el nivel de vida de la población y a otorgar mejores oportunidades para la juventud. Es decir, contribuye a mejorar los índices de desarrollo humano. Sin embargo, esta misma Ley en su artículo 13 permitía vulnerar la *Ley General de Urbanismo y Construcciones*, su Ordenanza y los instrumentos de planificación territorial, al permitir regularizar y otorgar Certificados de Recepción Final a edificaciones levantadas en establecimientos educacionales sin los permisos correspondientes. Seguramente se esgrimirá que tales ilícitos no eran falta a la ética pública, toda vez que se perseguía un bien mayor.

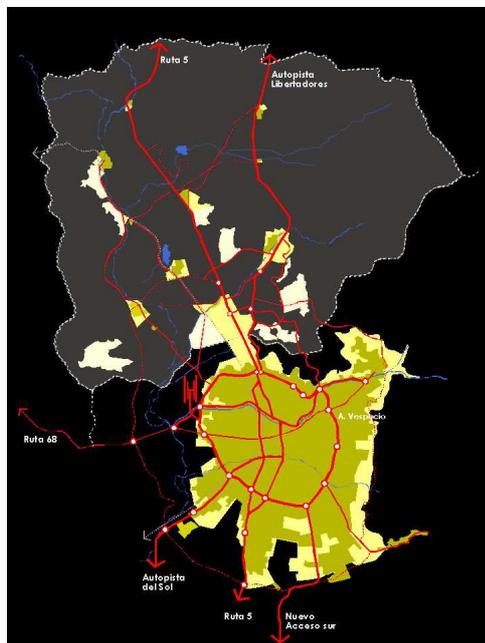
Esta situación de incoherencia se hace presente cuando tratamos el tema de la planificación urbana y, por ende, de sus instrumentos, del desarrollo sustentable, del patrimonio urbano y arquitectónico, entre otros relativos a la ciudad. He querido señalar estos aspectos, específicamente, porque nos caracterizamos por creer que todo aquello que no es ilegal es ético. El Congreso Nacional aprobó el año 1999, la *Ley No. 19.583*, que permitía regularizar todas las edificaciones sin permiso y obtener su recepción municipal. También era posible regularizar actividades comerciales mal emplazadas, y, como si todo esto fuera poco, se permitía disminuir el cobro de los derechos correspondientes (situación similar se dió con la *Ley No. 18.591* de 1987). ¿Cuál es la señal que se da a los ciudadanos con este tipo de cuerpos jurídicos?: «señor, ¿desea edificar? No se preocupe por lo indicado en el instrumento de planificación territorial de su comuna, haga lo que usted desee, en algún tiempo más podrá regularizar todo esto. No haga caso a los burócratas municipales.» Más todavía: «usted, por ser una persona de iniciativa y emprendedora, se verá beneficiada, saldrá favorecida. Aquellos que cumplen con las normas, que piden los permisos en su oportunidad y que pagan los respectivos derechos, no son buenos ciudadanos.» ¿Para qué existen las leyes? ¿Para qué un plan regulador comunal? Tanto las leyes como los planes reguladores se han establecido para ser respetados. El plazo determinado en la «Ley del Mono» (así llamada porque el proyecto de arquitectura era reemplazado por un mono o bosquejo) venció, pero había que dar un paso más, prorrogarla y aumentar las facilidades (originalmente se requería concurso de arquitecto para viviendas sobre 70 m², se pasó a requerir la participación del profesional competente a partir de viviendas de 100 m²).

Podemos concluir que la ciudad se va construyendo a través de acciones privadas que nacen de transgresiones a las leyes vigentes y son amparadas por los organismos que tienen como función y misión cautelar el cumplimiento de las mismas.

El nuevo urbanismo

El Gobierno de la Región Metropolitana (GOREM), el año 2003, aprueba una modificación al instrumento denominado *Plan Regulador Metropolitano de Santiago* (PRMS), por medio de la Resolución No. 107 (GOREM), del 13 noviembre, y publicada en el Diario Oficial de la República de Chile el 11 de diciembre. La modificación introducía el concepto de *Proyectos con Desarrollo Urbano Condicionado* (PDUC)

y refería en forma expresa al Artículo 8.3.2.4. del PRMS. Esta Resolución venía a complementar la modificación del año 1997, mediante la cual se incorporó la Provincia de Chacabuco al instrumento, aumentando en 60.000 las hectáreas destinadas al desarrollo urbano, localizadas en el límite norte de la ciudad de Santiago y que equivalen a una superficie similar a la que ya existía, es decir, hoy Santiago, cuenta con aproximadamente 120.000 hectáreas para el desarrollo urbano, entre las denominadas consolidadas, urbanizables y de extensión urbana.



Fuente: Bresciani L., Luis. *Santiago Región. Desarrollos Urbanos Integradores*; Presentación PowerPoint; 2004.

FIGURA 7: Ciudad de Santiago y Área Urbana y Urbanizable de la Provincia de Chacabuco

En la Figura 7, en tono verde, se observa la superficie que ocupa la ciudad de Santiago y, en color gris, las comunas de Colina, Lampa y Tiltil de la Provincia de Chacabuco, que fueran incorporadas en el año 1997, como zonas urbanizables y de extensión urbana en la modificación al PRMS.

El texto de la Resolución No. 107, publicada en el Diario Oficial, incluía la memoria explicativa con los fundamentos de la modificación y establecía la definición de la política considerada para la propuesta, indicando:

La Región Metropolitana se enfrenta a la necesidad de avanzar en una nueva política de ordenamiento territorial, que permita hacer compatible el crecimiento económico, la equidad social y los equilibrios medio ambientales. Esta política metropolitana se centra en siete objetivos:

1. Apertura del territorio regional a nuevas formas de desarrollo urbano y localización de actividades, impulsando la desconcentración urbana regional.
2. Fuerte integración entre las inversiones en redes de transporte y los nuevos núcleos urbanos.
3. Participación Público-Privada en la gestión y financiamiento urbano.
4. Creación de proyectos y zonas urbanas integrales en sus usos e integradoras socialmente.
5. Planificación y protección regional de espacios naturales frágiles y de valor ecológico.
6. Aplicación de instrumentos de regulación flexibles orientados a la internalización de costos.
7. Creación de zonas urbanas sobre la base de *Planes Maestros de Desarrollo* y no tan sólo a modificaciones.

Además, la propuesta modificatoria planteaba cinco objetivos, éstos se transcriben a continuación:

hectáreas o más; cumplir con una densidad bruta media de 85 habitantes/hectárea con tolerancia de 15 habitantes/hectárea, por lo tanto, la densidad bruta media es de 100 habitantes/hectárea (ningún promotor estará interesado en el rango de tolerancia inferior de 70 habitantes/hectárea); dotar de al menos un 30 % de viviendas que puedan ser adquiridas mediante el sistema de subsidio habitacional, de las cuales, el 40 % —al menos— debe ser vivienda social (es decir, no puede tener un costo superior a 400 UF) y para este 30 % de viviendas —enmarcadas en alguno de los programas del sistema de subsidio habitacional— se autoriza una densidad bruta máxima de 400 habitantes/hectárea; y, finalmente, el proyecto debe considerar un área para actividades productivas y/o servicios igual o superior al 5 % de la superficie. Además, se establecen las condiciones de equipamiento que se pueden ver en el Cuadro 1 y se posibilita que el proyecto se ejecute por etapas, en cuyo caso, la etapa no puede ser inferior a 3.000 habitantes:

CUADRO 1: Condiciones de Equipamiento para PDUC

Módulo	Tipos de Equipamiento					
	Salud	Educación	Seguridad	Áreas Verdes	Deportes	Servicios
500				Plaza Vecinal		
3.000		Básica		Plaza Vecinal	Multicancha	
5.000		Media Científica Humanista			Cancha de Fútbol	Terminal de Transporte Público Urbano
10.000		Media Técnica	Carabineros Bomberos		Gimnasio	
20.000	Consultorio	Educación Diferencial		Parque		Centro Servicios
40.000	Centro Especializado Ambulatorio					

Fuente: Diario Oficial de la República de Chile el 11 de diciembre de 2003, Resolución No. 107 (GOREM).

Si hacemos el siguiente ejercicio, en función de la norma un PDUC en un terreno de 300 hectáreas, debería poseer una población equivalente a 30.000 habitantes. Entonces, según la aplicación del artículo 2.1.22. de la *Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)*⁸ correspondería construir en ese predio 7.500 viviendas; de éstas 2.250 debieran venderse por medio del sistema de subsidio habitacional y, el 40 % de ellas, es decir, 900 viviendas corresponderían a la denominación de viviendas sociales. También, al PDUC debe aplicársele el artículo 2.2.5. de la OGUC y, por tanto, tendrá que ceder para áreas verdes el equivalente al 7,09 %, para equipamiento el 2,06 % y para vialidad hasta un 30 %, lo que implica 21,27 hectáreas, 6,18 hectáreas y un máximo de 90 hectáreas respectivamente.

Si adicionamos a las cifras indicadas en el párrafo precedente destinadas a cesiones la superficie para las viviendas con subsidio que equivale a 22,5 hectáreas y las 15,0 hectáreas para las actividades productivas y de servicios, el remanente del terreno para la construcción de viviendas sin subsidio es de 45,05 hectáreas, implicando una superficie máxima para cada parcela de vivienda de 276 m², superficie que podrá crecer en la medida que se disminuya la superficie destinada a vías, teniéndose presente que por cada un por ciento de disminución se puede aumentar cada lote en aproximadamente 6 m². Podríamos decir que hemos dado origen a una ciudad con 7.500 parcelas residenciales, donde 2.250 poseen una superficie máxima de 100 m² y 5.250 una superficie máxima de 276 m².

Con los resultados obtenidos del ejercicio nos asaltan muchas preguntas, como por ejemplo: ¿cuál es la imagen de este tipo de asentamiento urbano?; ¿realmente se piensa que este tipo de desarrollo urbano permite una mejor calidad de vida?; veamos otras. La primera pregunta: ¿cuántas ciudades existen en Chile con población cercana a 30.000 habitantes? Según el *Censo de Población y Vivienda 2002*, en Chile, existen 130 ciudades con población entre 5.000 y 30.000 habitantes. En el rango entre 27.000 y 32.000 habitantes, existen sólo 10 ciudades, están las de: Paine, Concón, San Carlos, Villarrica, Cauquenes, Curanilahue, Castro, Molina, Lampa y Ancud; a modo de ejemplo, la ciudad de Castro es la capital de la provincia de Chiloé en la X Región del país. La mayoría de éstas tiene sobre 150 años de existencia, algunas más de 500 años. Sin embargo, con una modificación a un instrumento de planificación territorial se faculta a fundar *nuevas* ciudades de la noche a la mañana, ¿planeamiento urbano o especulación inmobiliaria?

⁸Ver: <http://www.minvu.cl/default2.asp?cuerpo=478>

Segunda pregunta: ¿qué equipamiento mínimo poseen las ciudades de aproximadamente 30.000 habitantes en Chile? Entonces, pensemos sólo un poco, en qué tipo de equipamiento tienen estas ciudades: sin duda que al menos un consultorio de salud público, más de alguno privado; escuelas públicas y privadas con enseñanza prebásica, básica, media y más de algún centro técnico profesional (incluso algunas de estas ciudades tienen sedes universitarias); bomberos y carabineros existen hasta en centros poblados rurales, también existe policía civil en casi toda ciudad de 30.000 habitantes; una ciudad que se precie de tal no sólo tiene plazas vecinales, sino también su propia plaza de armas, parques públicos, paseos, etc.; centros de deportes con más de una multicancha, canchas de fútbol, gimnasios, piscinas, mediana, etc.; todas poseen terminales de transporte público y no sólo urbano, sino también intercomunal e interregional; centros de servicios con entidades públicas y privadas: correo, telefonía, sanitarios, gas, bancos, registro civil, servicios municipales; etc.; lugares de culto: a lo menos, una iglesia católica y una iglesia evangélica; centros culturales; museos; bibliotecas; cines; comercio al por mayor y al por menor; entre muchas otras actividades. Por lo anterior, es razonable pensar si la condiciones de equipamiento establecidas son suficientes para cumplir con el objetivo número cuatro, me parece que no. Más aún, los promotores inmobiliarios sólo deben disponer del suelo para los equipamientos —que en este ejemplo, deberían poner a disposición 21 hectáreas para áreas verdes, 6 hectáreas a equipamiento comunitario y 15 hectáreas a actividades productivas y de servicios—, no tienen obligación de proveerlos.

Una tercera pregunta, si el resultado de efectuar la operación, que relaciona la norma para llevar a cabo un PDUC por etapas (sólo posibles con 3.000 habitantes como mínimo) y la indicada en la OGUC para determinar la densidad (cuatro habitantes por vivienda), es decir, se tiene que una etapa como mínimo debe considerar 750 viviendas: (a) ¿por qué se establecen condiciones de equipamiento para módulos con menor número de habitantes que el mínimo? No es posible tener etapas de desarrollo asociados a 500 habitantes; (b) ¿corresponde incluir en la etapa el 30 % de viviendas para subsidio habitacional y destinar el 40 % de éstas a viviendas sociales, es decir, construir 225 viviendas para programas con subsidio y de ellas destinar 90 unidades a viviendas sociales?, aseguraría que ello no está considerado y que no se construirá ninguna vivienda social hasta el final del proyecto, porque no se entiende como obligación del promotor proveerlas, sólo destinar la superficie dónde se emplazarán. Entonces, una nueva pregunta surge, ¿cuál será la localización en el conjunto, que se proporcionará a este tipo de viviendas?

Una pregunta con relación a los habitantes de las viviendas sociales. En función del ejercicio son 900 las viviendas sociales que deberán construirse. Son 900 unidades cuyo costo no puede superar los 400 UF ó 9.512. Por lo anterior, son viviendas que están destinadas al 20 % de la población de más bajo nivel de ingreso. Este número de viviendas implica una población estimada de 3.600 habitantes, asumiendo que todas fueran familias tradicionales, al menos, existirán 1.800 personas menores de 18 años, pregunto: ¿dónde estudiarán los niños y jóvenes de estas familias? ¿Quién proveerá el equipamiento educacional público? ¿Cuántos kilómetros deberán desplazarse para asistir al colegio, mientras el Estado dota del equipamiento necesario al nuevo núcleo urbano construido? Recordemos el quinto objetivo que se perseguía con los PDUC: «5. Generar nuevas localizaciones de viviendas subsidiadas y sociales en áreas urbanas de mayor nivel de equipamiento y servicios urbanos, reduciendo las tendencias de segregación social en la región.» Me parece que sólo existe un discurso bien intencionado, la praxis es distinta.



FIGURA 10: Imagen que puede adquirir un Conjunto Habitacional de Viviendas Sociales en un PDUC

Sin duda, estimado lector, a usted le estarán inquietando muchas otras preguntas, quizás muchas más de las que aún hay en mi cabeza y, obviamente, nos interesaría saber las respuestas. Sólo puedo anticipar que respuestas adecuadas y creíbles no hay.

La renovación de las áreas urbanas consolidadas

El ejemplo anterior, del nuevo urbanismo en Chile, no contribuye a crear ciudad. Tampoco se facilita la construcción de ciudad con la práctica asociada a la renovación urbana que experimentan las áreas consolidadas de nuestras ciudades. El modelo neoliberal que pone su acento en el individualismo y en el éxito personal, exagera la valoración de lo privado sobre lo público, los proyectos no se conciben pensando en que ellos forman parte de un espacio público y que lo cualifican.

Los *espacios públicos* se localizan en las azoteas de los edificios como se puede observar en la Figura 11. Ya no se hace necesario que exista un gimnasio o una piscina pública, estos equipamientos se ofrecen en las propias edificaciones, la posibilidad de socialización que ofrecía el espacio público no es necesaria, como tampoco lo posee el equipamiento comunitario. Se incentiva la segregación socioeconómica y la homogeneidad, aspectos que son completamente ajenos a la esencia misma de lo urbano.

El Edificio Euro Plaza ofrece un nuevo estilo de vida en el centro de la ciudad y de acuerdo a la imagen publicitada, en la azotea existiría una piscina temperada con vista panorámica sobre la ciudad, sauna, gimnasio y quincho para asados. Estilo de vida que también se promete en el barrio de El Golf (comuna de Las Condes), con piscina panorámica en el piso 29.



Fuente: Revista Vivienda y Decoración, Diario El Mercurio de Santiago.

FIGURA 11: Publicidad de Edificios en Zonas de Renovación

A través de estos emprendimientos inmobiliarios —mayoritariamente— se ha pretendido dar respuesta al problema de pérdida de población que presentan algunas comunas. En el caso de la comuna de Santiago, a partir del año 1989, se permitió la «liberalización de las alturas de edificación mediante la construcción inscrita en rasantes a partir de las alturas máximas permitidas; al mismo tiempo se acepta la alteración de las formas de agrupamiento, con la posibilidad de incorporar edificios aislados en la trama continua. Todo esto entrega enormes constructibilidades en los predios al sector privado, el que además se ve estimulado por la instauración de un subsidio de renovación urbana que beneficia la adquisición de viviendas hasta un determinado valor» (SAAVEDRA (2000:24)), a tal punto, que el auge de la construcción por las ventajas normativas que ofrece el instrumento de planificación genera una serie de problemas sufriendo «la aparición de nuevos edificios que traen al sector tipologías y formas que le son ajenas, provocando el rechazo de los antiguos habitantes que ven amenazada la integridad de su medio e invadida su privacidad por la irrupción de edificación en altura sin control alguno.» (SAAVEDRA (2000:24))

«Subsidio: Cuando la renovación urbana se transforma en un negocio. Repoblar áreas dentro de ciudades ha permitido que empresas se desarrollen al alero del aporte estatal que entrega el Fisco», se titula el artículo aparecido el 16 de mayo de 2005, en la página B4 del Diario El Mercurio de Santiago y firmado por Daniela Varas. Creo que el título es muy acertado, pues el proceso de renovación urbana ha sido y seguirá siendo un muy buen negocio inmobiliario, sin embargo, los costos del proceso aún no se evalúan seriamente, las pérdidas en edificaciones de valor patrimonial y ambiental, por mencionar un tema, se menciona sólo a baja voz.

El subsidio de renovación urbana (vigente por más de 14 años) —al que se hace mención en el párrafo precedente— corresponde a un monto que no discrimina en función del tamaño de la residencia que se adquiera, sólo determina el precio máximo posible de pagar para acceder a él (hasta viviendas de 2.000 UF). Esta situación significa que un postulante al subsidio de renovación urbana, que pretenda adquirir un departamento de 40 m^2 y otro, que desee comprar uno de 80 m^2 , ambos recibirán el mismo monto de subsidio, el cual es equivalente a 200 UF. La práctica ha derivado en la práctica cada vez más extendida de construir un mayor número de unidades habitacionales de superficies inferiores a los 40 m^2 , encareciendo el valor de la vivienda.

Para evitar los efectos perversos de la aplicación del subsidio de renovación urbana, pareciera adecuado establecer una ayuda diferenciada en función del tamaño de la vivienda a adquirir. Un subsidio diferenciado y creciente a medida que aumenta el tamaño de la vivienda, permitiría que llegaran familias a la zona central de la ciudad, sin embargo, se están concentrando mayoritariamente personas solas o se están adquiriendo los departamentos para rentas.

La ciudad eslogan

La práctica urbana actual del sector privado —grupos económicos y empresas inmobiliarias— emprende proyectos en diferentes localizaciones de nuestro territorio —urbano y rural—, asociados a un eslogan de mercadeo. Un ejemplo de esta práctica urbana privada lo constituye el «Parque Cousiño Macul».

En los terrenos de la Viña Cousiño Macul, se ha desarrollado un proyecto que nació planteando el nacimiento de una ciudad, su eslogan original decía: «Parque Cousiño Macul. Nace Una Nueva Ciudad». Sin embargo, en el transcurso del año 2000, fue cambiado por: «Parque Cousiño Macul. Para Vivir Mejor»; hoy, la publicidad, nos señala que estamos frente a «La Ciudad Perfecta».

La Lámina No. 12 muestra la evolución del eslogan de venta de las viviendas del proyecto que se ha emplazado en lo que era la Viña Cousiño Macul. Se trata de barrios cerrados, con guardias y barreras en sus accesos, emplazados al interior de la ciudad de Santiago, que usa la infraestructura vial propia de la ciudad, por medio de la cual se comunica con el resto de ella. ¿Qué se ha de entender por «ciudad perfecta»? ¿Cuál es el equipamiento propio que acompaña a esta «ciudad perfecta»?

Se debería suponer que la ciudad perfecta es aquella que no discrimina, que posee la suficiente heterogeneidad social para permitir la realización de la vocación propia de cada uno de sus habitantes. Aquella que permite la heterogeneidad física y espacial, donde se representa la condición única e irreplicable de cada persona. Aquella que no requiere de medidas de seguridad, porque es tolerante con sus vecinos; porque vive en paz con ellos; porque es solidaria; porque distribuye lo que posee, dando a cada cual lo que le corresponde; porque integra al desvalido y al diferente; etcétera. La ciudad perfecta en la tradición cristiana debería ser el símil de la «Nueva Jerusalén», donde no existirá el hambre, ni el dolor ni el llanto; donde pacerá el niño con el áspid; donde nadie vivirá de la apariencia.

Parece que no es ese el concepto de ciudad perfecta utilizado en el proyecto en comento. No, la ciudad perfecta no es tal, requiere de la ciudad que la acoge, pues no posee fuentes laborales, ni lugares para el esparcimiento y la recreación, ni hospitales, ni clínicas, ni lugares de culto, ni fuentes propias de agua potable, ni planta de tratamiento de las aguas servidas, ni generadora de electricidad, ni vertedero para los desechos. ¿Qué es lo perfecto? ¿No será acaso que no se trata de una ciudad? ¿No será un engaño para el posible comprador de una vivienda en ese lugar? Más aún, la ciudad perfecta pretende ser un resabio de postulados del urbanismo de fines del siglo XIX y principios del XX, erigida en el siglo XXI.

Proyectar ciudades o espacios urbanos de mejor calidad que los actuales es siempre necesario, siempre que ello no implique una pérdida patrimonial como sociedad. ¿Cuántas hectáreas de terreno permeable han perdido tal cualidad? ¿Qué tiene de nuevo esta ciudad que nace con residencias que superan los 3.500 UF y acogidas en su mayoría al D. F. L. No. 2, de 1959? No son acaso sólo conjuntos de «viviendas sociales» para estratos socioeconómicos medios altos y altos. ¿Quién puede asegurar que el promotor inmobiliario del Parque Cousiño Macul, va a mantener las características paisajísticas que presenta el *Plan Maestro* para más 250 hectáreas? ¿Quién ha evaluado los efectos que genera esta nueva ciudad sobre la estructura urbana actual de la ciudad o al territorio en el cual se emplaza? ¿Acaso estos emprendimientos inmobiliarios no son más que *ghetto* al interior de la ciudad, que finalmente contribuyen a generar mayor segregación social, económica y espacial?

La ciudad perfecta, la ciudad para vivir mejor, la ciudad del futuro, se va repitiendo a lo largo del país. En la ciudad de Temuco apareció un proyecto inmobiliario en un predio de la Universidad de La Frontera, llamado «Portal de la Frontera», cuyo eslogan es: «Una ciudad en la ciudad»; sus promotores señalan: «hemos pensado... en sus hijos, usted y su familia. Hemos resguardado... los bosques, el espacio y sus costumbres. Hemos diseñado... Una ciudad en la ciudad.» Entre Pintué y Rangué, a orillas de la Laguna de Aculeo, nace Alto Laguna, otro desarrollo inmobiliario que invita a vivir en «un paisaje prodigioso, natural y sobrecogedor... un verdadero legado de la naturaleza para su familia.» Sin embargo, cuando nos detenemos a analizar las propuestas de parcelaciones o de viviendas, ellas no tienen nada nuevo que brindar, incluso si no se mencionase, ninguna persona podría comprender, que un proyecto ostenta sitios de 500 m² y el otro de 5.000 m².

Frente a la ciudad eslogan creo conveniente tomar en consideración las palabras del Pontificio Consejo para las Comunicaciones Sociales, que señala:

«Incluso hoy, se dan tipos de publicidad simple y deliberadamente inexactos. Generalmente hablando, sin embargo, el problema de la verdad en la publicidad es algo más sutil: no es



Fuente: Fotografías del autor del artículo y publicidad tomada de la Revista Vivienda y Decoración, Diario El Mercurio de Santiago.

FIGURA 12: Fotografías del Eslogan del Proyecto Residencial Parque Cousiño Macul y Publicidad en la Prensa

que la publicidad señale lo que es abiertamente falso, sino que puede distorsionar la verdad sobreentendiendo cosas ilusorias o silenciando datos o hechos pertinentes... sin la verdad en la base, como punto de partida y criterio de discernimiento, juicio, elección y acción, puede no existir un ejercicio auténtico de la libertad... un principio fundamental consiste en que la publicidad no puede engañar deliberadamente, ni implícita o explícitamente ni por misión.» (PONTIFICIO CONSEJO PARA LAS COMUNICACIONES SOCIALES, 1997)

En la planificación de nuestras ciudades el deber ineludible es de la autoridad política, y fundamentalmente, del Estado, a través de sus instituciones. Para que ello sea posible, es indispensable la transparencia y moralidad de los actos de la autoridad, los que deben orientarse realmente a la búsqueda y promoción del bien común. En la planificación de las ciudades como en todos los proyectos que emprende el hombre es esencial tener siempre presente que el fin no justifica los medios.

Los ejemplos que he reseñado precedentemente refieren a acciones que tienen su origen en el Estado o que requieren su concurso, son acciones asociadas a modificaciones de cuerpos legales, que nacen en el Gobierno por voluntad propia o a propuesta de terceros —casi siempre grupos de poder—, algunas se resuelven por vías administrativas, otras requieren aprobación legislativa. Son acciones que ejemplifican la actitud hacia la ciudad presente en nuestra sociedad —digo sociedad, porque asumo que tanto el ejecutivo como el legislativo son representantes de los habitantes del país, dada su génesis por sufragio popular—, actitud que ha olvidado la esencia misma de ella y la ha convertido en el máspreciado de los «botines».

En más de una oportunidad he referido el carácter ético de la planificación urbana o del ordenamiento del territorio, más aún, es un imperativo ético, ella tiene directa relación con el deber ser, es una obligación moral. «La realidad humana no se rige únicamente por leyes autónomas; tampoco se construye según modelos previamente incorporados a un devenir ciego e irreversible. Por el contrario, las realizaciones humanas dependen, en gran medida, de las decisiones libres y responsables de los sujetos humanos implicados en ellas.» (VIDAL, 1991). Es decir, depende de la voluntad del hombre, el imperativo ético mueve a nuestra voluntad a actuar de una manera determinada y no de otra, nos mueve a actuar coherentemente. Existe una máxima en moral que señala: quien no actúa como piensa, termina pensando como actúa, y nuestras ciudades son —hoy día— signos de la incoherencia entre discurso y praxis.

Criterios de valoración

¿El desarrollo económico conduce realmente al desarrollo humano? Una pregunta de difícil respuesta. Para los partidarios de la economía de mercado, el librecambio y el pensamiento único, es decir, para aquellos que han entronizado en nuestra cultura un nuevo dios: el capitalismo neoliberal (MARDONES, 1997), la respuesta a la pregunta es fácil: sí. Sin embargo, son muchos los pueblos y los hombres que ven cómo el crecimiento económico de sus naciones aún no les permite alcanzar su propio desarrollo, es decir, alcanzar el desarrollo humano.

El avance científico y tecnológico y la sociedad de consumo, con la complicidad de los grandes medios de comunicación social, crea cada día nuevas demandas para el hombre y éste, para satisfacer las nuevas necesidades, se transforma en consumista, audiovisual, anónimo en la masa y desarraigado en el mundo globalizado. Todo lo contrario al significado de la palabra desarrollo, la cual proviene del prefijo «des» que indica una acción contraria, más la palabra «arrollar»: envolver, por lo tanto, significa liberar lo que estaba envuelto, incluido o encerrado (BASTOS DE ÁVILA, 1994:219). Principalmente en los centros urbanos, el hombre se encierra y se envuelve en una vorágine que no le permite valorar su propia dignidad. Los centros urbanos, espacios donde se concentra la mayor parte de la población del mundo, deben ayudar al hombre a pasar de situaciones menos humanas a más humanas.

El diálogo entre desarrollo económico y desarrollo humano debe fundarse en el correcto equilibrio entre el «ser» y el «tener». Cuando no existe equilibrio entre el «ser» y el «tener» nos encontramos frente a una -si no a la mayor- de las injusticias del mundo de hoy, los pocos que poseen mucho y los muchos que no poseen casi nada.

«El desarrollo sólo es un Desarrollo Humano en tanto tiene a las personas como sujetos. Un Desarrollo Humano valora la vida humana en sí misma. No se preocupa de las personas solamente en tanto productores de bienes materiales, ni valora la vida de una persona más que la de otra, nacida en una *clase social incorrecta* o un *país incorrecto* o de *sexo incorrecto*. Para ser efectivamente humano, el desarrollo debe facilitar a todas las personas ampliar la gama de sus opciones y aprovechar equitativamente las oportunidades que abre la sociedad moderna.» (PNUD, 1998:46)

El modelo económico imperante en Chile privilegia de modo absoluto el tener sobre el ser. Se privilegia a aquellos que tienen más para que cada vez tengan más, escudándose en la afirmación de que el chorreo⁹ del desarrollo económico permitirá disminuir la pobreza y la miseria de aproximadamente un 19% de la población total del país, según cifras del año 2003.

En los foros internacionales Chile es un buen ejemplo de economía sana y segura para la inversión extranjera, los indicadores macroeconómicos y socioeconómicos así lo demuestran. Es el único país de la Región que ha logrado suscribir con éxito tratados de libre comercio con países de otros hemisferios. Se vive de un gran optimismo e ilusión, confundiendo desarrollo con crecimiento económico. Se ha llamado a esta forma de desarrollo: «crecimiento con equidad». Es el «tigre» de las economías latinoamericanas, con tasas alrededor del 6,5% de crecimiento del PIB a mediados de la década del noventa (CEPAL, 1998:28) y, hoy, con tasas proyectadas sobre el 5% superando no sólo a países de la Región, sino incluso a países europeos.

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), al analizar el panorama global de la economía nacional durante 1996, señalaba cinco situaciones favorables que contribuyeron a alcanzar los logros macroeconómicos, entre ellas al «dinamismo de la inversión en construcción sostenido por el arrastre importante de obras de edificación iniciadas en 1995; la ejecución de las obras de infraestructura por parte del Ministerio de OO.PP. y la puesta en marcha del proceso de licitación para incorporar, en forma creciente, al sector privado en la remodelación de la infraestructura del país.» (INE, 1997:9-11). Dada la conclusión del INE, resulta obvio asegurar que los gobiernos —en periodos de crisis— han acentuado las políticas para favorecer a este sector de la economía, buscando liberalizar las normas vigentes en materia de construcciones y urbanizaciones, independiente a los efectos que esas políticas producen.

Desarrollo la tesis anterior basado en la participación en el PIB nacional, del sector construcción, el cual mantuvo en el período 1985-1996, un constante aumento. Éste pasó de un 4,9%, en el año 1985, a 7,4% en el año 1996; sin embargo, el sector minero, especialmente compuesto por la producción de cobre e históricamente asociado al desarrollo económico del país, disminuyó su participación, pasando de un 13,2% en el año 1985, a un 7,0% en el año 1996 (BANCO CENTRAL DE CHILE, 1998:13). En el año 1996 el sector de la construcción generó bienes y servicios por 5.114.036.918 pesos (BANCO CENTRAL DE CHILE, 1998:11); presentó un total de 410.444 personas ocupadas y generó un ingreso medio de los ocupados, de 455,02 pesos (INE, 1997:29); el ingreso total de los ocupados en el sector representaba el

⁹ *Chorreo*: «acción de chorrear. En Chile, en este caso, se utiliza como expresión de aquello que se da de propina.»

3,7% del PIB de la construcción. Otro argumento que avala la tesis: en el mismo año 1996, se edificaron 14.954.288 m², 9.798.515 m² se destinaron a vivienda; a industria, comercio y establecimientos financieros 4.243.017 m²; y, 912.756 m² a servicios (INE, 1997:19). Es conveniente señalar que dentro de la vivienda se encuentran las viviendas de los *Programas Especiales (Ley No. 18.138 y D.S. 140)*¹⁰ del Estado y, en los servicios están los edificios destinados a: educación, salud, instituciones de asistencia social, culto religioso, esparcimiento y cultura, servicios personales y del hogar, organismos internacionales y administración pública. Los servicios representan el 6,1% del total de la superficie edificada. Así, la Región Metropolitana concentró el 47,2% del total de la superficie edificada del país en el año 1996. Un 44,8% de la superficie destinada a vivienda, 54,3% de la destinada a industria, comercio y establecimientos financieros, y, 39,2% de la superficie destinada a servicios (INE, 1997:23).

Sin embargo, la participación del sector de la construcción en PIB en el año 1997, baja al 6,3%, comenzando una fase de disminución significativa, llegando a ser negativa en el año 1999, con un -9,9% (BANCO CENTRAL DE CHILE, 2002:22). El punto de inflexión y de recuperación se inicia en el año 2000, para alcanzar en el 2002 —de acuerdo a cifras preliminares— un crecimiento del 2,1% respecto del año 2001 (BANCO CENTRAL DE CHILE, 2002:22). Pareciera una feliz coincidencia, que la recuperación del sector de la construcción se inicie con la derogación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano y con las posibilidades que permiten las nuevas modificaciones legislativas. En este orden, el Diario El Mercurio de Santiago, en el Cuerpo B Economía y Negocios, del 21 de abril de 2005, titula: «Primer trimestre: Ventas inmobiliarias logran récord histórico» y la bajada del título añade: «En términos de UF, fueron los mejores primeros tres meses en 24 años.» El mismo medio de comunicación social y en el mismo cuerpo, en su edición del 3 de mayo de 2005, dice: «en la periferia de la capital: 5.000 millones de pesos en proyectos inmobiliarios en el Gran Santiago. Autopistas urbanas, extensión del Metro y el Transantiago son el gancho para los posibles compradores.»; en la página B8, corroborando los buenos augurios indicados en la portada, Pablo Aburto titula su artículo como sigue: Actividad. Notable repunte en construcción en el primer trimestre: crece 9%. Pese a las buenas cifras, todavía no se llega al nivel previo a la crisis asiática. Debemos dar gracias a Dios que aún no se alcance la cifra previa a la crisis señalada, si con estos ritmos de crecimiento nuestras ciudades tienen una serie de problemas no resuelto, cómo sería con un ritmo superior.

Con las cifras reseñadas concluyo, que el criterio único de valoración utilizado en las actuales prácticas urbanas, dice relación con la contribución del sector construcción a los indicadores macroeconómicos nacionales. Los efectos que esas prácticas generan en los habitantes no son valoradas; no se valora el aumento de los tiempos de viajes, los mayores costos de transporte, la disminución del tiempo de ocio, la agresión constante del medio urbano invadido por la publicidad, la falta de imagen objetivo, la pérdida de los signos identitarios y patrimoniales, la disminución de las superficies cultivables, la segregación económica y espacial.

La Región Metropolitana representa aproximadamente más del 2,0% del territorio nacional con 15.403 km² y alberga al 40% de la población total del país, según datos del último Censo de Población y Vivienda. La concentración del capital y del ingreso en la Región Metropolitana, especialmente en el Gran Santiago (ciudad de Santiago),¹¹ genera cada vez mayor atracción para los habitantes de las demás regiones del país, quienes ven en ella la oportunidad para mejorar su calidad de vida. Sin embargo, al interior de ésta existen grandes desigualdades similares a las que se experimentan entre regiones a lo largo del país.

Las 37 comunas que forman la ciudad de Santiago representan el 56,4% del territorio regional con 8.656 km², albergando a 5.518.906 habitantes,¹² equivalente al 91,05% de la población regional. La ciudad tiene una densidad de 637,58 hab/km².

En el año 1990 el Centro de Estudios del Desarrollo (CED)¹³ publica el libro: «Santiago Dos Ciudades». El título quiere presentar a modo de síntesis el resultado del análisis de la estructura socioeconómica espacial del Gran Santiago. Según el análisis presentado los efectos de las políticas y de las normas urbanas sobre el Gran Santiago generaron: agudización de la segregación social del espacio urbano; persistencia del crecimiento en extensión; aumento de las disparidades en el acceso a los servicios urbanos; desplazamiento espacial de los focos de conflictividad urbana; deterioro de las condiciones del hábitat familiar y local; aumento de la contaminación ambiental; la informalización del espacio público, sobrevaloración de la seguridad urbana; y, aumento del deterioro de áreas urbanas céntricas y pérdida del patrimonio histórico (CED, 1990:204–209). La conclusión de síntesis de todos los períodos analizados indica claramente

¹⁰Diario El Mercurio de Santiago, Viernes 19 de Junio de 1998, página C8.

¹¹El Gran Santiago o ciudad de Santiago ha estado formada tradicionalmente por las 32 comunas de la provincia de Santiago. A esta he agregado la comuna de Colina de la provincia de Chacabuco, las comunas: Puente Alto, Pirque y San José de Maipo de la provincia Cordillera y la comuna de San Bernardo de la provincia de Maipú, es decir, lo he considerado con 37 comunas.

¹²Ver en: Instituto Nacional de Estadísticas. Censo 2002 y, <http://sir.mideplan.cl/>

¹³El CED es una institución académica no gubernamental de derecho privado, autorizada por el Decreto 445 del Ministerio de Justicia, del 5 de abril de 1981.

dos ciudades: la de la riqueza o del bien-estar, formada por las comunas de Santiago, Providencia, Las Condes, La Reina y Ñuñoa; y la de la pobreza o del mal-estar, formada por las comunas de La Pintana, Renca, Cerro Navia, San Ramón, Peñalolén y El Bosque (CED, 1990:144–169). La situación actual no ha cambiado sustancialmente, quizás de las últimas, Peñalolén, haya cambiado de estatus. «¿Cuál es la verdad? ¿El país que maravilla por sus éxitos o el país lleno de espejismos?» (PNUD, 1998:33). Estas preguntas introducen el informe de desarrollo humano en Chile 1998 siguen de actualidad y son válidas para la ciudad de Santiago: ¿Cuál es la verdad? ¿La ciudad que maravilla por sus éxitos o la ciudad llena de espejismos?

En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) viene elaborando un informe sobre el Desarrollo Humano y generó un índice para comparar 178 países en el mundo; sin embargo, el PNUD adoptó la metodología para mirar al interior de nuestro país, dado que este muestra un nivel de desarrollo humano alto (PNUD Y MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN, 2000:9). La estructura de variables para el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en Chile considera: en salud, los años de vida potencial perdidos; en educación, alfabetismo, años de escolaridad promedio y cobertura escolar en términos de matrícula; y en ingresos, promedio per cápita de los ingresos autónomos, desigualdad en la distribución del ingreso e incidencia de la pobreza de ingresos (PNUD Y MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN, 2000:9). El informe sobre el Desarrollo Humano en Chile del año 1996, indicaba: «el principal objetivo de este Informe es poner de relieve los desafíos que enfrenta la descentralización en Chile, a partir de una serie de diagnósticos regionales realizados desde la óptica del Desarrollo Humano.» (PNUD, 1996:13), éste demuestra que la ciudad de Santiago sigue dividida. Se repiten los mismos nombres de las comunas de la riqueza y de la pobreza del estudio del CED en el informe del PNUD.

En el Cuadro 2 se expone una base de datos para el Gran Santiago (37 comunas), que contiene la superficie comunal, la población según los censos del año 1992 y 2002 y los IDH para los años 1996 y 1998; desgraciadamente el Informe para los años 2000 y 2002 no ha incorporado nuevamente el IDH por comuna, sólo se han presentado resultados a nivel regional. En mi opinión, de conocerse los resultados para los últimos años y ver los cambios experimentados en el IDH por comuna, posibilitarían el intento de demostrar las hipótesis sobre movilidad de la población más rica y la más carenciada en el territorio, dado que con las cifras para los años 1996 y 1998, ya se pueden aventurar algunas conclusiones producto de los efectos de las políticas urbanas.

Según los datos del Cuadro 2, no existen grandes variaciones en las seis primeras comunas en el periodo 1996–1998. Sin embargo, conviene preguntarse por qué la comuna de Lo Barnechea pasa del lugar 11 al 4o.; estamos refiriéndonos a una comuna localizada en el sector nororiente de la ciudad y que posee una de las mayores superficies en el Gran Santiago, pienso que para una adecuada respuesta sería conveniente analizar la fecha en la cual comienzan a poblarse los emprendimientos inmobiliarios en la zona de La Dehesa, destinados a sectores socioeconómicos medio-alto y alto de la población y que posibilitan los cambios en la estructura socioeconómica de la población, aumentando en más de un 40% en el periodo intercensal.

En la parte baja del Cuadro 2 se ubican las comunas con los menores IDH en el año 1996. En estos casos se observan cambios más significativos que en la parte alta del Cuadro. Primero, la comuna que ostentaba el último lugar en el Gran Santiago, Huechuraba, sube nueve puestos; este mejoramiento debe estar asociado a los emprendimientos inmobiliarios para sectores medios y medio-alto de la población. Huechuraba es una de las comunas de la periferia de la ciudad consolidada y que por los cambios en el *Plan Regulador Metropolitano* de Santiago posibilita el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios en zonas de extensión urbana. Situación similar sucede con las comunas de Pudahuel y Colina, en estas dos se han presentado y desarrollado proyectos de desarrollo urbano amparados en los cambios normativos a la *Ley General de Urbanismo y Construcciones* y al *Plan Regulador Metropolitano* de Santiago; hoy son comunas en las cuales pueden llevarse adelante Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado.

En el año 1998, los últimos seis lugares eran ocupados por las comunas de: San Ramón (32), Renca (33), La Pintana (34), Cerro Navia (35), Lo Espejo (36) y Recoleta (37). Todas estas comunas disminuyen su IDH entre el año 1996 y 1998, siendo el caso más significativo el de la comuna de Recoleta. Ésta es una comuna pericentral, ubicada en el límite norte de la comuna de Santiago, la cual se encuentra en un proceso sostenido de pérdida de población y deterioro. Las seis comunas se caracterizan por concentrar un porcentaje importante de su población en el estrato socioeconómico bajo y en el año 2000 estas comunas presentaban los siguientes porcentajes de población pobre: 29,02% San Ramón; 25,68% Renca; 31,07% La Pintana; 23,95% Cerro Navia; 27,04% Lo Espejo; y, 15,32% Recoleta.¹⁴ En las Figura 13 y Figura 14 se grafican los siete mejores IDH en color celeste y los siete peores IDH en color roja, tanto para 1996 como 1998, respectivamente.

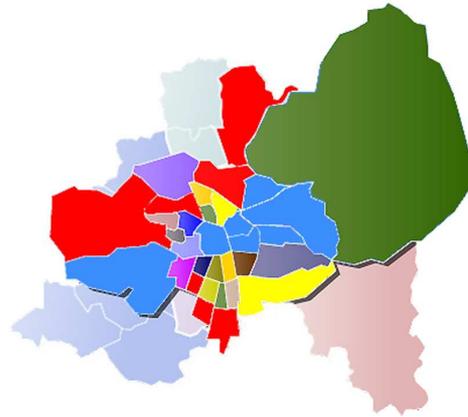
¹⁴Ver en: <http://sir.mideplan.cl/>

CUADRO 2:

Comuna	Superficie (km ²)	Población (censada)			Índice de Desarrollo Humano			
		1992	2002	Variación(%)	1996	Ranking	1998	Ranking
Vitacura	28,6	79.375	81.499	2,68	0,951	1	0,924	1
Las Condes	98,5	208.063	249.893	20,10	0,944	2	0,897	3
Providencia	14,2	111.182	120.874	8,72	0,941	3	0,904	2
La Reina	23,3	92.410	96.762	4,71	0,923	4	0,881	5
Ñuñoa	16,3	172.575	163.511	-5,25	0,897	5	0,868	6
Santiago	23,0	230.997	200.792	-13,08	0,887	6	0,810	7
Maipú	133,0	256.550	468.390	82,57	0,878	7	0,773	12
Macul	12,3	120.708	112.535	-6,77	0,875	8	0,777	10
Cerrillos	19,0	72.649	71.906	-1,02	0,863	9	0,759	15
La Florida	70,2	328.881	365.674	11,19	0,859	10	0,803	8
Lo Barnechea	1.029,5	50.062	74.749	49,31	0,854	11	0,893	4
Puente Alto	87,8	254.673	492.915	93,55	0,854	11	0,751	17
San Miguel	9,5	82.869	78.872	-4,82	0,850	13	0,776	11
Independencia	7,4	77.794	65.479	-15,83	0,846	14	0,725	24
San Bernardo	154,8	190.857	246.762	29,29	0,834	15	0,731	21
La Cisterna	10,0	94.712	85.118	-10,13	0,833	16	0,787	9
Estación Central	14,3	140.896	130.394	-7,45	0,831	17	0,740	19
Quinta Normal	11,6	116.349	104.012	-10,60	0,828	18	0,726	22
San Joaquín	9,9	114.017	97.625	-14,38	0,825	19	0,740	19
Lo Prado	6,6	110.933	104.316	-5,96	0,823	20	0,753	16
Pirque	441,2	11.368	16.565	45,72	0,819	21	0,773	12
Recoleta	15,0	164.767	148.220	-10,04	0,800	22	0,681	37
Conchalí	10,6	152.919	133.256	-12,86	0,798	23	0,726	22
Peñalolén	54,9	179.781	216.060	20,18	0,797	24	0,746	18
San José de Maipo	4.977,9	11.646	13.376	14,85	0,789	25	0,763	14
Quilicura	56,6	41.121	126.518	207,67	0,783	26	0,712	30
Cerro Navia	11,0	155.735	148.312	-4,77	0,782	27	0,695	35
La Granja	10,0	133.285	135.520	0,18	0,780	28	0,725	24
Pedro Aguirre Cerda	8,8	130.441	114.560	-12,17	0,778	29	0,719	27
San Ramón	6,6	100.817	94.906	-5,86	0,776	30	0,711	32
El Bosque	13,9	172.854	175.594	1,59	0,776	30	0,719	27
La Pintana	30,3	169.640	190.085	12,05	0,742	32	0,704	34
Renca	22,8	128.972	133.518	3,52	0,742	32	0,706	33
Lo Espejo	8,1	120.075	112.800	-6,06	0,740	34	0,685	36
Pudahuel	196,5	137.940	195.653	41,84	0,733	35	0,722	26
Colina	966,8	52.769	77.815	47,46	0,710	36	0,712	30
Huechuraba	44,3	61.784	74.070	19,89	0,687	37	0,714	29

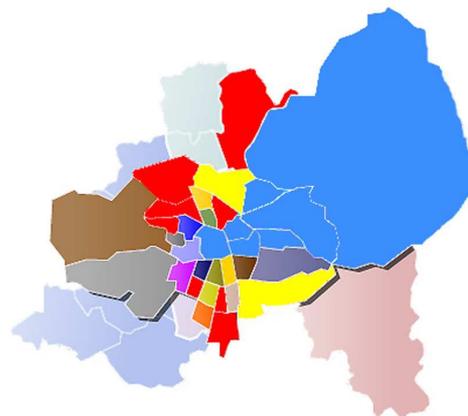
Fuente: Elaboración propia en base a:

1. INE, Chile, División Político Administrativa 1995. pp. 106–114.
2. PNUD, Desarrollo Humano en Chile 1996. pp. 177–178.
3. PNUD, Desarrollo Humano en las Comunas de Chile 2000. pp. 91–92.
4. Datos Censo 2002 (<http://www.ine.cl>)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cuadro No. 1 y plano del INE.

FIGURA 13: Localización de las Comunas del Gran Santiago con los Mejores y Peores IDH 1996



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cuadro No. 1 y plano del INE.

FIGURA 14: Localización de las Comunas del Gran Santiago con los Mejores y Peores IDH 1998

En esta desigualdad, presente en la ciudad de Santiago, tiene gran responsabilidad la actual política de desarrollo urbano y las especulaciones con el suelo urbano de los diferentes agentes que intervienen en el proceso. Ambas situaciones generan desequilibrios en la valoración del suelo urbano. Así tenemos, que en la zona de El Golf de la comuna de Las Condes, el valor medio del metro cuadrado de terreno ha alcanzado valores cercanos a las 100 UF (E 2.380.-), en cambio en la comuna de La Pintana alcanza valores medios cercanos a las 3 UF (E 71.-) Esta situación genera presiones sobre las autoridades que deben velar por la planificación del territorio, para conseguir modificaciones normativas que permitan obtener una mayor rentabilidad en los proyectos inmobiliarios.

El Diario El Mercurio de Santiago, del día 9 de junio de 2001, en el cuerpo D presentaba un reportaje titulado: «¿Quiénes son los dueños de la tierra? La Plusvalía de Santiago». En éste se daban a conocer algunos aspectos que influyen en el valor del suelo y bajo el subtítulo: «Presión de uso y valor», se señala que, «puede ocurrir, incluso, que los inmobiliarios realicen “compras de hormigas” (casa por casa) para presionar un seccional y desarrollar algún proyecto. Es lo que ocurrió, por ejemplo, en el sector Vitacura-El Bosque, donde una vez terminados sus edificios de Costanera, Senerman comenzó a mirar hacia el sur, adquiriendo varias de las antiguas casas Ley Pereira de las inmediateces». Podemos concluir que adquiriendo propiedades se puede presionar para generar especulación, que permita hacer subir el valor del suelo.

La mayor parte de las veces los Alcaldes, instruyen a sus equipos técnicos para que tengan en consideración en la elaboración de las modificaciones a los instrumentos de planificación territorial las facilidades a las inversiones privadas. Lo importante es conseguir que los agentes inmobiliarios inviertan capital en su comuna. El crecimiento económico no puede ser la medida única y exclusiva de valoración en el desarrollo de los asentamientos humanos, es una de las formas de medir desarrollo, pero ella debe ir asociada a parámetros que tengan relación con el bienestar de la sociedad en su conjunto, es decir, con parámetros que nos indiquen cuán cerca o lejos del bien común nos encontramos.

La reforma urbana

Volviendo a lo que dejé pendiente cuando me refería a la actual práctica urbana en Chile, retomo el proceso de la *Reforma Urbana* que ha emprendido el Gobierno, creando una estructura para ello. En los considerando del D. S. (MINVU-MINSEGPRES) No. 187, de 2001, se indica:

«1. Que el constante y cada vez más vertiginoso crecimiento de las ciudades, impone nuevos desafíos de planificación y control, especialmente en cuanto a la armonización entre las necesidades de expansión urbana y los requerimientos de calidad de vida para sus habitantes.

2. Que, en consecuencia, los instrumentos de planificación urbana hasta ahora utilizados se tornan cada vez más insuficientes para prever adecuadamente y de un modo integral, los diversos efectos asociados al desarrollo urbano.

3. Que, del mismo modo, las visiones parciales o sectoriales que se tienen respecto de los diversos aspectos asociados al crecimiento urbano, requieren ser aunadas en un nuevo enfoque global y multisectorial.

4. Que, los desafíos señalados se plantean aún con mayor urgencia ante la decisión del Gobierno de impulsar un proceso de *Reforma Urbana*, en que se definan los requerimientos, parámetros y estándares de un nuevo concepto de ciudad, centrado en el ciudadano y sus necesidades inmediatas, que armonice los requerimientos de la modernidad y el desarrollo, con mejores y más justas condiciones de calidad de vida.

5. Que, por lo mismo, la definición e implementación de una nueva política urbana y en particular, del Plan de la *Reforma Urbana* que se desea impulsar, requiere de un cuidadoso estudio, diseño y programación, de modo que respondan eficazmente a los desafíos enunciados e integren las diversas variables asociadas al urbanismo, así como la visión de distintos organismos, instituciones y entidades vinculadas a este quehacer.»¹⁵

Señalé que bajo este nombre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, persigue resucitar la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979 con un nuevo ropaje. Ésta en su Introducción señalaba:

«La modalidad de desarrollo que se aplica actualmente en el país y sus consecuentes políticas económicas y sociales, han hecho necesario revisar el enfoque y los instrumentos técnicos y jurídicos con que, en el pasado, se ha conducido el proceso de desarrollo urbano. El objetivo principal de esta revisión se ha dirigido hacia la formulación de una Política de Desarrollo Urbano, mediante la cual pueda lograrse una adecuada compatibilización entre

¹⁵Ver en <http://www.reformaurbana.cl>

los cursos de acción citados y los instrumentos de que dispone el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El desarrollo urbano es un proceso complejo, sujeto a continuos cambios motivados por el carácter altamente dinámico de sus componentes económicos y sociales.

Tradicionalmente, el problema de los asentamientos con características urbanas, ha sido abordado en nuestro país como una cuestión de orden interno de las ciudades, con lo cual, implícitamente, se ha estado suponiendo que es posible considerar a cada centro, en forma independiente del conjunto. La visión actual de desarrollo urbano concibe a la ciudad como parte de un sistema espacial integrado por áreas rurales en proceso de urbanización y por áreas urbanas consolidadas, el cual a su vez, es dependiente de otros sistemas mayores del desarrollo nacional.» (MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, 1979).

Pido por favor —estimado lector— que vuelva a leer los considerando para el proceso de *Reforma Urbana* y el texto de la Política del año 1979, que acaba de leer. Para usted ¿presentan alguna diferencia los discursos de las autoridades de Gobierno y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de dos épocas tan distintas?

Afirmo que bajo los argumentos explicitados para llevar adelante el proceso de *Reforma Urbana* se esconde la intención de volver entregar al mercado la regulación del desarrollo urbano y territorial de nuestro país. Sostengo como tesis que el ostentoso nombre de *Reforma Urbana* encubre la más grande de las privatizaciones del Estado: la privatización de la Administración Urbana y Territorial. De su aplicación es dable de esperar en el mediano plazo, el nacimiento de una nueva superintendencia regulatoria, ya no será necesario un Ministerio y/o un Municipio, lo importante será sólo regular la actividad económica sobre el territorio: Superintendencia de Suelo y de Territorio.

El discurso neoliberal actual, es similar al del año 1979. ¿Cuáles son los fundamentos de la *Reforma Urbana*? Según sus promotores: la planificación urbana está en crisis y, por ello, nuestras ciudades, la crisis obedecería a que en nuestro país existe una planificación que se caracteriza por: ser de carácter normativo y de zonas; sectorialista; normativa; obedecer a una visión preconcebida y orientada a la oferta de suelo y de actividades. Frente a estas características negativas de nuestro actual sistema se ofrece una planificación urbana que se orienta por poseer un carácter evaluativo, es decir, estaría sustentada en procesos de evaluación; multisectorial, estratégica y orientada a la gestión; con una visión adaptable a los cambios y a las tendencias del mercado. Es decir, el papel del Estado en la *Reforma Urbana* no es velar por el bien común, aquel bien superior que es individual y colectivo a la vez, sino velar por el buen negocio inmobiliario sobre el territorio y de acuerdo a tendencias, donde se crea demanda por nuevos productos.

¿Dónde radica el rol del Estado? Acaso, aún no hay suficiente literatura —tanto a nivel nacional como internacional— que nos recuerde que la planificación del desarrollo es esencialmente ética. De qué forma se vela por la igualdad de oportunidad para acceder a los beneficios del progreso económico y social. Se nos pretende convencer de que el sector privado actúa racionalmente y, que el sector público, por esencia, actúa irracionalmente. Existe algún ser humano que no pretenda maximizar sus beneficios, todos, cual más cual menos, buscan maximizar sus ganancias y ello es racional. Sin embargo, es necesario que exista un ente capaz de eliminar la ley de la selva que ello genera, el llamado a cumplir esa tarea es el Estado y su actuar no debe basarse en tendencias, al menos una imagen-objetivo debiera existir.

Desde los albores de la humanidad, el hombre busca la ciudad ideal, el regreso a la ciudad edénica —como sostendrá Cesar Naselli¹⁶— y ello siempre ha conducido al hombre a plantearse diversas utopías a lo largo de su historia. El ser humano va en búsqueda de la ciudad ideal porque frente a lo inevitable de la muerte pretende la trascendencia e imaginar una mejor vida, que se logra con el espíritu. La ciudad fue, es y seguirá siendo el acontecimiento cultural más importante de la humanidad: la ciudad ideal de Platón, aquella que sostiene el bien, o la ciudad de Dios de san Agustín, donde la ciudad terrena debe ser la prefiguración de la ciudad celeste, ambas ponen sus fundamentos en la vida moral, donde el concepto de bien prevalece.

Sin embargo, la ciudad babélica,¹⁷ la de los artefactos urbanos, nos ha seducido por su expresión exterior, nos ha seducido el ropaje que utiliza para vestirse, cual modelo de pasarela nos habla del éxito, del *glamour* y de la felicidad, en ella no es posible el fracaso ni la tristeza. Ya no nos importa cómo se gesta ella ni quienes son sus víctimas, dejamos que el mercado —nuevo dios— exija la ofrenda o el pago que le corresponde, la rentabilidad al capital.

¹⁶Arquitecto argentino de basta trayectoria y prestigio internacional, actualmente se desempeña como Director de Proyectos en el Centro Marina Waisman de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). Este concepto fue utilizado en la Conferencia Plenaria de inauguración del Seminario Internacional Hipótesis de Paisaje 3, en agosto de 2003.

¹⁷Los conceptos que desarrolla Naselli son: la ciudad edénica, la ciudad babélica y la ciudad babilónica.

La ciudad edénica como parte de nuestra memoria y la ciudad babélica como la realidad que nos toca vivir, nos obliga a avanzar en la búsqueda de la Nueva Jerusalén (para continuar con las referencias bíblicas). Debemos encaminar nuestros pasos para lograr ese territorio donde el ser humano —en todas sus dimensiones— sea el centro, donde finalmente se de la equidad, la justicia, la solidaridad, la libertad.

Señalo esta necesaria búsqueda porque a la fecha, el ser humano, se encuentra fuera, excluido de las dimensiones que el proceso de Reforma Urbana lleva adelante; las referencias al hombre son sólo tangenciales. En el documento *Hacia un Plan de Reforma Urbana en Chile*, elaborado por la Secretaría Ejecutiva del Grupo de Trabajo por la Reforma de la Ciudad (GTRF) y fechado en abril de 2001, se indica:

«A partir del trabajo hecho en las distintas subcomisiones del GTRC se han definido diez dimensiones centrales del proceso de Reforma de la Ciudad. Estas diez dimensiones abarcan los grandes temas urbanos y territoriales de Chile y definen a su vez las áreas operativas de acción. Los temas y desafíos son:

1. Manejo y planificación integral del Territorio.
2. Planificación integrada del transporte y los usos del suelo
3. Calidad de servicios en Ciudades
4. Espacio Público, Participación y Ciudadanía
5. El Mercado como regulador urbano y territorial
6. Financiamiento de la gestión y desarrollo de las ciudades
7. Las Ciudades como centros de actividad económica
8. Instrumentos y mecanismos de regulación urbana y territorial
9. Incorporación de la dimensión ambiental al desarrollo urbano
10. Institucionalidad y Gestión de las Ciudades

Es a partir de estas dimensiones, de las propuestas específicas vinculadas a ellas y de los principios surgidos del Seminario de Trabajo de Reforma de la Ciudad realizado el pasado 6 de Abril, que se ha elaborado el documento aquí expuesto.

En líneas generales este *Plan de Reforma*, tiene por objetivos definir la importancia y los principios del proceso de Reforma de la Ciudad, estructurar consistentemente las recomendaciones y propuestas del GTRC, presentar una primera proposición de Plan de Acción que fije plazos para las propuestas elaboradas y proponer formas de gestión gubernamental para la implementación de este proceso.»¹⁸

En ninguna de las diez dimensiones aparece el ser humano como centro, se precisa ir más allá de una discusión exclusivamente técnica sobre necesidades, es de importancia incluir la dimensión antropológica para una adecuada propuesta de *Reforma Urbana*. Considerando la ciudad como acontecimiento cultural, significa reducir la discusión sobre ella y sus dimensiones, al considerar la actividad económica como fundante, por eso estimo conveniente abrirse hacia la cuestión antropológica.

«El objetivo de la antropología cultural consiste por tanto en descubrir las características de los grupos humanos, analizando sus modelos típicos de comportamiento, distinguiendo sus rasgos primarios o secundarios para comprender la estabilidad, la evolución y los cambios de una configuración cultural, fruto de una experiencia colectiva única . . . La antropología social se basa en la analogía biológica para discernir las diversas sociedades en su morfología (las redes de relaciones), así como en su fisiología (el sistema de funcionamiento de las relaciones sociales) . . . El hombre, como animal social y creador de símbolos, no puede quedar reducido a un esquema de análisis parcial . . . Claude Lévi-Strauss ha descrito atinadamente estos puntos de vista opuestos entre sí: “el hombre puede definirse como un animal que hace instrumentos o como animal social. Si se le considera como animal que hace instrumentos, se parte de los instrumentos y se llega a las instituciones como instrumentos que hacen posible las relaciones sociales. Eso es la antropología cultural. Si se le considera como animal social, se parte de las relaciones sociales para llegar a los instrumentos y a la cultura, en el sentido amplio de la palabra, como medio por el que se mantienen las relaciones sociales” (POIRIER, 1968:882).» (CARRIER, 1994:34-39)

¹⁸Ver en <http://www.reformaurbana.cl>

Así, en este contexto disciplinar, la apertura de la antropología hacia la búsqueda no reduccionista del significado de la cultura humana en la historia de las sociedades conduce a los antropólogos a recurrir a la lingüística, a la paleontología, a la prehistoria, a la biología, a la psicología, al psicoanálisis, a la estética, a la historia de las religiones, a la ecología, mas siempre respetando el acontecimiento social en sus elementos geográficos, económicos, políticos, estéticos y religiosos. Son aspectos que es necesario ver en todo comportamiento humano, pues con ellos el hombre construye sus relaciones consigo mismo, con los demás y con el entorno natural que modifica.

En la medida que volvamos a pensar el planeamiento urbano desde una óptica integral, con el ser humano en su centro, dejaremos de considerar a la especulación inmobiliaria como generadora de desarrollo humano. Si una de las dimensiones básicas del proceso de *Reforma Urbana* es el manejo y planificación integral del territorio, me resulta difícil comprender cómo se deja ésta a merced de los grandes proyectos, pensando que de por sí son instrumentos de desarrollo, que por su dimensión y escala generan o atraen más inversiones y, por ende, producen desarrollo urbano. Las ciudades se construyen en decenas de años y llegan a consolidarse en muchas decenas de años más, no nacen al toque de la varita mágica.

Conclusiones

Sin lugar a dudas —en Chile— cada día el concepto de planeación urbana se concibe en términos más reduccionista y se intenta disfrazar con un mal entendido concepto de gestión urbana, como si la planeación no englobara esa sentencia o no la llevara implícita. Recuperar el verdadero sentido del concepto es una de las grandes tareas pendientes del Estado y, para ello, es necesaria una mayor participación ciudadana, basada en la información adecuada. En este proceso el Estado tiene una especial gravitación, pero también lo tiene el sector empresarial, el cual debe buscar la sustentabilidad de sus acciones en el largo plazo y no sólo apostar por las rentabilidades del corto plazo, que no son otra cosa que fruto de la especulación.

La planeación urbana, desde la óptica de la teoría de la administración, se justifica desde su propia base conceptual como método que previene los problemas generados por los desequilibrios al interior del territorio, la desigual ocupación y uso del suelo por las diversas actividades y funciones, y por las externalidades positivas y negativas que genera el crecimiento económico y la expansión de las áreas urbanas. Sin embargo, la actual tiene una gran carga de especulación inmobiliaria, porque ella en muchos aspectos es una apuesta, en la cual quien pierde no sólo es quien hace un mal proyecto desde la perspectiva de la rentabilidad económica, sino toda la comunidad. También es una especulación inmobiliaria cuando se intenta probar la veracidad de alguna teoría o modelo urbano, la cual si es probada correctamente puede otorgar muchos beneficios, pero por el contrario, pierde toda la ciudad. Además, es especulación inmobiliaria cuando se procuran ganancias fuera del tráfico mercantil, fuera del mercado, como sucede cuando se negocian mejoras normativas y se somete a presión a las autoridades, indicando que los recursos o inversiones deberán destinarse a otros territorios.

Los mecanismos de la economía de mercado tienen una capacidad única para señalar las demandas de los distintos bienes y servicios por parte de los consumidores. Los consumidores al estar dispuestos a pagar unos precios más altos o más bajos por determinados bienes, expresan su respuesta colectiva a las cuestiones de qué debe producirse. Sin embargo, los mecanismos de mercado no son tan eficientes para determinar lo que debe producirse cuando se trata de bienes con los cuales no sólo se benefician los que compran, este es el caso de los bienes presentes en la ciudad y, en especial, los bienes públicos.

Si se entiende que la conservación del patrimonio cultural o que la calidad ambiental de una ciudad (que en parte depende de la conservación de éste) o que la imagen de la ciudad o la calidad de vida de la ciudad, es un bien normal;¹⁹ en economías más ricas habrá una mayor demanda de este tipo de bienes que en economías más pobres. Es decir, en la medida que las sociedades van aumentando su nivel de ingreso *per cápita*, éstas estarán más dispuestas a destinar recursos para proveer estos bienes para la sociedad, como la conservación del patrimonio urbano arquitectónico. De este modo, se podría esperar desde la perspectiva del desarrollo económico, que en la medida de un crecimiento estable del PIB, aumentará la conciencia social por el mejoramiento de las condiciones del hábitat de la ciudad y, también, la conciencia de los inversionistas respecto de que una buena rentabilidad de un proyecto, dependerá mayoritariamente de la calidad misma del proyecto de ciudad que se desarrolle.

Para que podamos asistir al nacimiento de una nueva forma de hacer ciudad, será condición primaria la formulación de una nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano, luego, sólo luego, una nueva *Ley General de Urbanismo y Construcciones*. En este ámbito de competencia es fundamental entregar más y mayores responsabilidades a los gobiernos locales, especialmente, en lo referente a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, como en la participación que le corresponde

¹⁹Se entiende por bien normal o superior, aquellos productos o servicios que frente a aumentos del ingreso aumentan también su consumo.

a la sociedad en su formulación. Además, toda la modificación normativa debe apuntar a un sistema de planeamiento urbano continuo dentro de un sistema de administración urbana y territorial, que permita la evaluación permanente de los mismos integrando horizontal y verticalmente metas, objetivos, políticas, estrategias, planes, proyectos y programas. Es decir, admitiendo un proceso de planeamiento cíclico y permanente, dinámico y abierto.

Otra condición, para el advenimiento del nuevo urbanismo y dejar atrás la especulación inmobiliaria, es la superación de la aparente contradicción entre conservación y desarrollo o crecimiento económico. Muchos alcaldes y líderes políticos concentran gran cantidad de esfuerzo para privilegiar las señales del mercado, fomentar la competitividad, promover la capacidad empresarial y atraer la inversión directa sobre sus territorios. Sin embargo, estos esfuerzos quedan trancos si no existe una identidad o cultura a conservar, que sea el sello del lugar o como lo señala Boisier: «“salir a competir”, un imperativo actual, exige desarrollar una imagen corporativa de la región que sirva de base para *comercialización* de la región y sus productos. Esta imagen corporativa requiere —una vez más— de una sólida identidad regional y una defensa permanente de la singularidad de sus productos.» (BOISIER, 1996:29). Obviamente, la «imagen corporativa» de la ciudad sólo puede nacer de la cultura propia del lugar y de la conservación de aquellos edificios, conjuntos de edificios, espacios públicos y naturales, parques, etcétera, que son parte de la memoria colectiva. Incluso, en el año 1974, en las Normas de Quito está la valorización económica, señalando: «partimos del supuesto de que los monumentos de interés arqueológico, histórico y artístico constituyen también recursos económicos al igual que las riquezas naturales del país», y agrega inmediatamente, «consecuentemente las medidas conducentes a su preservación y adecuada utilización no ya solo guardan relación con los planes de desarrollo, sino que forman o deben formar parte de los mismos.»²⁰ Existe evidencia empírica de las realidades de otros países, donde el desarrollo económico es compatible con la conservación y rehabilitación del patrimonio y está directamente relacionado con el desarrollo de la cultura, e incluso esta práctica es altamente rentable, es decir, genera utilidad.

También se debe tender a eliminar la concepción de sectores en permanente conflicto. La ciudad sería el territorio de la pugna constante entre el interés público y el interés privado. La administración urbana, debe partir de la premisa de ser una función privativa del Estado cuyo objeto es la promoción del desarrollo integral de la persona. Si bien, el fin del Estado es la promoción del bien común, no puede olvidar que éste es individual, es decir privado y, colectivo, es decir público; ambas condiciones son simultáneas. Para conseguir evitar esta pugna o disminuir su impacto, el interés público y el interés privado deben ordenarse a un fin primario, para ello, será imprescindible definir metas y objetivos debidamente evaluados y jerarquizados, buscando la máxima eficiencia y eficacia.

Puedo agregar, que para una adecuada planeación urbana, se precisa la búsqueda de una visión local que permita conjugar los intereses globales del ámbito superior y que los intereses del ámbito superior no desconozcan las realidades sociales, económicas y físicas de cada localidad. Para ilustrar está condición, valga el siguiente ejemplo: el *Plan Regulador Metropolitano* de Santiago, definió una densidad mínima para todo el territorio por el regulado y, también, una densidad mínima en áreas urbanizables; desconociendo las diversas realidades locales. Este interés global, que buscaba evitar el crecimiento en extensión, se distorsiona desde el mismo momento en que se autoriza anexar nuevas áreas, por lo tanto, la visión local no perseguirá los mismos objetivos del nivel superior. En tales casos, los instrumentos de regulación de esferas superiores son percibidos como trabas al desarrollo local e imposiciones de los niveles superiores de gestión. Para superar los conflictos entre la visión local y la visión global, es necesario aumentar el nivel de participación de la comunidad, con el propósito de acordar una visión compartida del proyecto de futuro, definiendo trabajos conjuntos hacia metas y objetivos comunes. La visión global y la visión local debidamente consensuada nos llevarán a aceptar la responsabilidad compartida del proceso de gestión urbana.

Sin embargo, aún si se dieran las condiciones expuestas, si no existe un compromiso ético en cada una de ellas, no veremos nacer una nueva forma de hacer ciudad. Recordemos que la base de todo el proceso de administración o planeación urbana y territorial es para promover el bien común, bien que está relacionado con el desarrollo integral del hombre. La ciudad tiene que ser puesta al servicio de las personas y no de otros intereses. El desarrollo es para seres humanos y se basa en seres humanos. Boisier establece que la planificación debe entenderse: «como atributo del ser humano, derivado de su libre albedrío, la planificación jamás podrá estar en crisis, ya que el hombre es el único ente viviente —hasta donde sabemos— capaz de pensar su propio futuro y de actuar en consecuencia sobre él.» (BOISIER, 1996:31).

El futuro de la construcción de la ciudad no puede basarse en la cantidad de metros cuadrados posibles de ser edificados, necesita emerger sólidamente desde el hombre, aquel habitante de cada lugar,

²⁰Normas de Quito, 1974. *Informe Final de la Reunión sobre Conservación y Utilización de Monumentos y lugares de Interés Histórico y Artístico.*

que cada vez se hace más consciente de su responsabilidad para con su vida y la de los demás. Esta responsabilidad debe reflejarse en su compromiso con el medio ambiente, tanto natural como físico. El hombre del mundo globalizado, requiere un lugar que le sea propio y ese es el que tiene que construir. Creo que estos son algunos de los grandes desafíos de la administración urbana de hoy para dejar de ser un resabio de la especulación inmobiliaria. Concluyo que los desafíos son de naturaleza ética, jurídica, económica, democrática y cultural, es decir, pertenecen a la naturaleza humana misma.

Bibliografía

ALBURQUERQUE, FRANCISCO

1997 «Espacio, territorio y desarrollo económico local»
Persona y Sociedad, Volumen XI, No. 1, abril de 1997. ILADES. Santiago de Chile

BASTOS DE ÁVILA, SJ., FERNANDO.

1994 *Pequeña Enciclopedia de la Doctrina Social de la Iglesia*
 Ediciones San Pablo, Bogotá, Colombia. 1994. 672 páginas

BANCO CENTRAL DE CHILE

1998 *Anuario de Cuentas Nacionales 1997*
 Departamento de Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica, Santiago de Chile

BANCO CENTRAL DE CHILE

2003 *Anuario de Cuentas Nacionales 2002*
 Departamento de Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica, Santiago de Chile.
<http://www.ine.cl/19-nacional/pdf/cta2002.pdf>

BAUDRILLARD, JEAN

1978 *Cultura y Simulacro*
 Editorial Kairos; Barcelona, España; 1993

BOISIER, SERGIO

1996 «Modernidad y Territorio»
Cuadernos del ILPES, No. 42. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, abril de 1996

CALVINO, ITALO

1957 *La speculazione edilizia*
 Arnoldo Mondadori Editore. Milano, Italia. 1994

CALVINO, ITALO

1972 *Las ciudades invisibles*
 Ediciones Siruela. Madrid, España. 1994

CARRIER, HERVÉ

1994 *Diccionario de la Cultura*
 Editorial Verbo Divino; Estella, España; 1994

CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CED)

1990 *Santiago Dos Ciudades*
 Ediciones Prisma Chile Ltda., Santiago de Chile, noviembre 1990

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

1998 *Panorama Social de América Latina 1997*
 Naciones Unidas

DE AZÚA, FÉLIX

1999 *La invención de Caín*
 Alfaguara, Grupo Santillana de Ediciones S. A., Madrid, España

DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE

2000 *Constitución Política de la República de Chile (actualizada). Leyes anotadas y concordadas*
 Edición Especial, junio de 2000. Santiago de Chile

GÓMEZ OREA, DOMINGO

1994 *Ordenación del Territorio. Una aproximación desde el Medio Físico*
 Instituto Tecnológico Geominero de España y Editorial Agrícola Española, S.A.; Serie: Ingeniería Geoambiental; Madrid, España. 240 páginas

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE)
1997 *Evolución de la Actividad Económica 1996*
Departamento de Comunicaciones, INE, Santiago de Chile
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE)
1997 *Ingresos de Hogares y Personas 1996. Encuesta Suplementaria de Ingresos*
Departamento de Comunicaciones, INE, Santiago de Chile
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE)
1997 *Anuario de Edificación 1996*
Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile
- KRIESIS, ANTHONY
1965 *Greek Town Building*
National Technical University of Athens, Atenas
- LABASSE, JEAN
1987! *La Organización del Espacio*
Instituto de Estudios de Administración Local, segunda edición, Madrid, España
- MARDONES, JOSÉ MARÍA
1997 «Neoliberalismo y cultura. La cultura de Davos y sus consecuencias»
Persona y Sociedad, Volumen XI, No. 3, diciembre de 1997; publicación del Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES). Santiago de Chile
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
1979 *Política Nacional de Desarrollo Urbano*
Santiago de Chile, enero, 1979
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
1985 *Política Nacional de Desarrollo Urbano*
Santiago de Chile. Marzo, 1985
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
1997 *Ley General de Urbanismo y Construcciones y Ordenanza General*
Santiago de Chile; actualizada a abril de 2005: <http://www.minvu.cl/default2.asp?cuerpo=478>
- PONTIFICIO CONSEJO PARA LAS COMUNICACIONES SOCIALES
1997 *Ética en la Publicidad*
Ediciones Paulinas - San Pablo, Santiago de Chile
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)
1996 *Desarrollo Humano en Chile 1996*
Alfabeta Artes Gráficas, septiembre de 1996. Santiago de Chile
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)
1998 *Desarrollo Humano en Chile 1998*
Editorial Trineo, marzo de 1998. Santiago de Chile
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) Y MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN
2000 «Desarrollo Humano en las Comunas de Chile 2000»
Temas de Desarrollo Sustentable, No. 5, Santiago de Chile
- SAAVEDRA S., MIGUEL
2000 “Una mirada al pasado para poder proyectar el futuro”
en *Santiago Poniente Desarrollo Urbano y Patrimonio*; Dirección de Obras Municipales de Santiago y Atelier Parisen d’Urbanisme; Santiago de Chile
- TORRES J., MARIO
2004 “¿Gestión Urbana o Especulación Inmobiliaria?”
Documento Docente Master en Dirección de Empresas Inmobiliarias, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago, Chile
- VIDAL, MARCIANO
1994 *Diccionario de Ética Teológica*
Editorial Verbo Divino, Estella (Navarra), España

