

COMISION DE URBANISMO

SEMINARIO:

INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO
DE LA CIUDAD DE SANTIAGO



SANTIAGO, VIERNES 8 DE JUNIO DE 1990

307.76
CCHC
C172
c.1

CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION
CENTRO DOCUMENTACION
1038

COMISION DE URBANISMO

SEMINARIO:

INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO

INDICE

	Págs.
Introducción	1
Composición de la Comisión de Urbanismo	2
Listado de Asistentes Registrados	3
Presentación. Presidente Cámara Chilena de la Construcción Sr. José Antonio Guzmán Matta	5
Exposición. Sr. Alberto Collados Baines, Presidente Comisión de Urbanismo	10
INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD.	
Exposición. Sr. Eugenio Cienfuegos Brunet	17
Panel: Sr. Carlos Fuenzalida	20
Sr. Antonio Rodríguez Cano	22
RENOVACION Y REHABILITACION URBANA.	
Expositor: Sr. Salvador Valdés Pérez,	27
Panel: Srta. María Bertrand	36
Sr. Miguel Saavedra	42
Exposición Sr. Ernesto Labbé	46
CRECIMIENTO Y MEDIO AMBIENTE.	
Exposición Sr. Otto Kunz Sommer.	48
ADMINISTRACION DE LA CIUDAD.	
Exposición Sr. Blas Bellolio Rodríguez,	63
Panel: Sr. Amador Brieva	70
Sr. Jaime Matas	73
EL MERCADO COMO FACTOR DE DESARROLLO.	
Exposición Sr. Osvaldo Fuenzalida Dublé	79
Panel: Sr. Juan Carlos Valdivia	85
Sr. Sergio Almarza	89
Transcripción del resumen final hecho por cada grupo e intervenciones personales	97
Síntesis de expresiones emitidas	122

COMISION DE URBANISMO

SEMINARIO: INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO VIERNES 8 DE JUNIO DE 1990

PROGRAMA

- 9.00- 9.30 hrs. **Presentación.** Presidente Cámara Chilena de la Construcción.
Sr. José Antonio Guzmán Matta.
- 9.30-10.00 hrs. **MARCO DE REFERENCIA DEL SEMINARIO.**
Expositor Sr. Alberto Collados Baines.
Presidente Comisión de Urbanismo.
- 10.0-11.15 hrs. **INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD.**
Expositor: Sr. Eugenio Cienfuegos Brunet, seguido de panel de especialistas.
- 11.15-11.45 hrs. **CAFE.**
- 11.45-12.30 hrs. **RENOVACION Y REHABILITACION URBANA.**
Expositor: Sr. Salvador Valdés Pérez, seguido de panel de especialistas.
- 12.30-13.00 hrs. **CRECIMIENTO Y MEDIO AMBIENTE.**
Expositor: Sr. Otto Kunz Sommer.
- 13.00-15.00 hrs. **ALMUERZO.**
- 15.00-16.15 hrs. **ADMINISTRACION DE LA CIUDAD.**
Expositor: Sr. Blas Bellolio Rodríguez, seguido de panel de especialistas.
- 16.15-16.45 hrs. **CAFE.**
- 16.45-18.00 hrs. **EL MERCADO COMO FACTOR DE DESARROLLO.**
Expositor: Sr. Osvaldo Fuenzalida Dublé, seguido de panel de especialistas.
- 18.00-19.00 hrs. **COCKTAIL.**

INTRODUCCION

La Comisión de Urbanismo de la Cámara Chilena de la Construcción ha realizado un seminario sobre el tema "Interrogantes frente al crecimiento de la ciudad de Santiago", convocando a un grupo de personas que en los medios público y privado, académico y gremial, están vinculadas a estas materias.

Las Comisiones, en la Cámara, tienen como tarea la de afrontar el estudio de sus asuntos específicos con una visión a mediano o largo plazo, en un ámbito de mayor reposo y reflexión que el que se da en el quehacer gremial contingente. En cumplimiento a este mandato, hemos estado revisando los problemas santiaguinos, y hemos querido en esta ocasión, mostrar nuestro trabajo ante el medio especializado, y confrontarlo.

Esta publicación, que no es más que una réplica impresa de lo que aconteció el viernes 8 de junio, puede constituir un valioso aporte en cuanto a divulgación directa, aunque también una marca de preocupación y alarma ante la gravedad de los deterioros urbanos y a la menor conciencia que en torno a ellos se percibe.

El diseño, organización y conducción del seminario estuvo a cargo del arquitecto Eugenio Cienfuegos, vicepresidente de la Comisión, quien contó con la colaboración del arquitecto Gonzalo Leiva, Secretario Ejecutivo, y con el apoyo técnico y administrativo de la Cámara.

La Comisión de Protección del Medio Ambiente de la Cámara Chilena de la Construcción tuvo en el seminario un destacado espacio materializado en la intervención del ingeniero Otto Kunz, presidente de la antedicha Comisión.

Queremos manifestar nuestra gratitud y nuestro reconocimiento a la contribución de los panelistas invitados y a todos los asistentes, a su generosa y espontánea participación.

Esperamos, y tenemos la certeza de que así se irán dando las cosas, que este encuentro no sólo tenga un sentido como instancia de consolidación de una etapa de trabajo, sino que también genere una renovada y fecunda gestión, más integrada y madura, en torno al Desarrollo Urbano.

**COMISION DE URBANISMO
CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION**

PRESIDENTE:

Arquitecto Alberto Collados B.

VICEPRESIDENTE:

Arquitecto Eugenio Cienfuegos B.

VICEPRESIDENTE:

Arquitecto Luis Prieto V.

PAST PRESIDENTE:

Arquitecto Salvador Valdés P.

INTEGRANTES:

Abogado Alfredo Alcaíno B.

Ingeniero Civil Andrés Alemany M.

Abogado Blas Bellolio R.

Ingeniero Civil Francisco Bertín A.

Ingeniero Agrónomo José Echavarrí de la S.

Abogado Osvaldo Fuenzalida D.

Arquitecto Norman Gojberg R.

Arquitecto Rolando Maturana G.

Arquitecto Eugenio Molina ~~M~~.

Arquitecto Santiago Ortúzar L.

Arquitecto Patricio Silva U.

Arquitecto Eduardo Waissbluth S.

SECRETARIO:

Arquitecto Gonzalo Leiva M.

LISTADO DE ASISTENTES REGISTRADOS

SRA. FRANCISCA ANINAT	SR. JAIME MARQUEZ
SR. TADASHI ASAHI	SR. RENE MARTINEZ
SR. ALFREDO ALCAINO	SR. JAIME MATAS
SR. ANDRES ALEMANY	SR. ROLANDO MATURANA
SR. SERGIO ALMARZA	SR. SERGIO MELO
SR. LEOPOLDO BALADA	SR. FELIPE MENGIN
SR. GERMAN BANNEN	SR. ALFREDO MORANDE
SR. BLAS BELLOLIO	SR. PEDRO MURTINHO
SRTA. MARIA BERTRAND	SR. ANDRES NECOCHEA
SRA. MARIA EUGENIA BETSALEL	SR. MARIO OLATTE
SR. CARLOS BOMBAL	SR. SANTIAGO ORTUZAR
SR. CRISTIAN BOZA	SR. MARIO PAREDES
SR. AMADOR BRIEVA	SR. JUAN PARROCHIA
SR. FELIPE CADIZ	SR. LUIS PERTUZE
SR. GUSTAVO CARDEMIL	SR. JORGE POBLETE
SR. EUGENIO CIENFUEGOS	SR. LUIS PRIETO
SR. ALBERTO COLLADOS	SR. GUSTAVO RADRIGAN
SR. OLEGARIO CONTRERAS	SR. MARIO RECORDON
SR. JORGE DOMEYKO	SR. LEON RODRIGUEZ
SR. JOSE ECHAVARRI	SR. ANTONIO RODRIGUEZ
SR. PABLO ECHAVARRI	SR. RODRIGO ROJAS
SR. MANUEL FERNANDEZ	SR. HERMAN ROJAS
SR. DAVID FRIAS	SR. MIGUEL SAAVEDRA
SR. CARLOS FUENSALIDA	SR. EUGENIO SALVI
SR. CESAR FUENZALIDA	SR. EDUARDO SAN MARTIN
SR. OSVALDO FUENZALIDA	SR. SALVADOR SANTELICES
SRTA. MARIA CECILIA GARCIA	SRA. BEATRIZ SARRIEGO
SR. HERNAN GARFIAS	SR. ENRIQUE SIEFER
SR. NORMAN GOIJBERG	SR. PATRICIO SILVA
SR. PATRICIO GROSS	SR. MARIO TORRES
SR. JOSE ANTONIO GUZMAN	SR. PABLO TRIVELLI
SR. JUAN HONOLD	SR. SALVADOR VALDES
SR. MAXIMO HONORATO	SR. JUAN CARLOS VALDIVIA
SR. IGOR KRONEBERG	SR. JUAN VALENZUELA
SR. OTTO KUNZ	SR. EDUARDO WAISSBLUTH
SR. ERNESTO LABBE	SR. GASTON ZAGAL
SR. CARLOS LOPEZ	



CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

PALABRAS DEL PRESIDENTE

DON JOSE ANTONIO GUZMAN MATTA

EN LA PRESENTACION DE SEMINARIO ORGANIZADO POR COMISION DE URBANISMO

SANTIAGO, 8 DE JUNIO DE 1990

Señores integrantes de la Comisión de Urbanismo y de la Comisión de Protección del Medio Ambiente, anfitriones de este Seminario, distinguidos invitados, vinculados a estas materias en los sectores Público y Privado, Académico y Gremial, señoras y señores:

Me honro y me gratifico en dar la bienvenida a los participantes de este encuentro en que se expondrán y se intercambiarán ideas relativas al desarrollo urbano y a la preservación del medio ambiente, materias de insoslayable importancia, que nuestra Institución ha estado considerando con creciente interés y abordando en sus diferentes aspectos con prudencia y entusiasmo, a través de la Comisión de Urbanismo, de la Comisión de Protección del Medio Ambiente, y de las Delegaciones Regionales.

He mencionado a estas Comisiones y parece sensato, en virtud de la distinguida concurrencia que hoy tenemos, invitados muchos de los cuales nos visitan por vez primera, extenderme en definir cómo se insertan en la Cámara el estudio, la preocupación y la acción en torno a los temas antedichos, y de dar a conocer a Uds., en una esquemática visión, que tal vez resulte repetida para quienes pertenecen a la Institución, que defina los objetivos, los principios filosóficos, la estructura técnica y administrativa, el modus operandi y algo de la historia de la Cámara Chilena de la Construcción

La más joven de las grandes entidades sectoriales entre los gremios empresariales, la Cámara surgió inspirada en algunos postulados que, con la limitación que impone una definición breve, se puede sintetizar en la defensa de la libre iniciativa y en la solidaridad social.

En cumplimiento a este último imperativo, el de la solidaridad social, desde sus inicios la Cámara fue creando las entidades que hoy conforman la red privada más grande del país, señera en cada ocasión en que fue necesario romper inercias, promover o aplicar nuevas ideas, sobrepasar dificultades, para resolver los diversos problemas del sector, cuya principal característica es la transitoriedad y el continuo desplazamiento y que proba-

blemente haya sido uno de los imperativos para determinar la necesidad de una red social sectorial unitaria y articulada, capaz de establecer una continuidad en la asistencia social que actúe con independencia de la natural discontinuidad y nomadismo que marca a los estratos laborales, profesionales y empresariales de la construcción.

La primera de estas entidades, la Caja de Compensación, entidad sin fines de lucro, creada en 1953, con anterioridad a la ley de Asignación Familiar, y destinada a otorgar y compensar este beneficio legal, y otros, como el subsidio de cesantía, de incapacidad laboral, la asignación por muerte, y beneficios adicionales, entre los que se destaca el crédito social, asignaciones por nupcialidades y natalidad, y las becas de estudio. Mantiene un prestigiado y muy activo Centro Cultural en su sede de Alonso Ovalle.

Cuenta hoy con cerca de 400.000 afiliados.

En el Área de Salud, el Servicio Médico fue creado en 1961, seis años antes de la promulgación de la ley de medicina curativa para empleados particulares. Es una corporación privada de carácter mutualista, en que los aportes son variables según las rentas de los usuarios y los beneficios iguales para todos. Tiene sus sedes principales en Santiago, Valparaíso, Concepción y Temuco, cuenta con modernos edificios y equipamiento, y un plantel profesional de reconocido prestigio.

Recientemente, en un promisorio plan, ha incorporado al sector obrero a la atención dental.

La Mutual de Seguridad, fundada en 1966, también se adelantó a la ley de Seguro Obligatorio contra Accidentes del Trabajo y enfermedades profesionales, y es una institución de carácter mutualista y sin fines de lucro, cuenta con la mayor infraestructura de salud privada a lo largo de Chile, está abierta a todos los sectores de la productividad, y realiza una inmensa y fructífera labor en Prevención de Riesgos, con visitas periódicas a obras por equipos de expertos que verifican las condiciones de seguridad y formulan las recomendaciones del caso.

Cuenta con más de 600.000 trabajadores afiliados.

Completa el Sector Salud la Isapre Consalud, sometida a la legislación pública de las Isapres, como una entidad sin fines de lucro. Es hoy la Isapre con mayor número de afiliados, quienes, con sus cargas, sobrepasan los 400.000 beneficiarios. En su corta existencia —data de 1985— ha impulsado el perfeccionamiento del sistema de Isapres adelantándose en la corrección de incongruencias funcionales y contractuales.

En el campo de la formación, destacaremos tres instituciones, la Corporación de Capacitación, fundada en 1976, la primera especializada en este campo en el sector privado, es un organismo intermedio que vincula a las empresas que requieren capacitación para su personal con las múltiples entidades que producen esta capacitación, planifica, organiza y supervisa estas actividades, y, por sobre todo, las promueve. Es importante considerar que las empresas tienen una retribución importante a través del descuento tributario, para la capacitación.

La capacitación es hoy, en nuestro sector, clave para conseguir un avance efectivo en lo tecnológico y para lograr mejoramientos reales y seguros en la calidad de vida de los trabajadores.

Cotizan en esta corporación alrededor de 40.000 personas.

La Corporación Deportiva CORDEP, se preocupa de fomentar el deporte y la recreación, y es, en eso, también precursora en el sector privado. Realiza una labor muy ágil, que facilita la integración social, familiar y laboral. Cuenta con un estupendo Estadio de la Construcción en Santiago, cabañas en Futrono en un campo junto al lago Ranco, lugares que administra en sectores cordilleros y en la costa para programas vacacionales, y convenios para disponer de diversas infraestructuras en Santiago, Valparaíso, Rancagua y Concepción.

Cuenta hoy con más de 20.000 beneficiarios.

En el año 1981, surge la Corporación Educacional, que administra establecimientos en los que, junto a la enseñanza media, los alumnos aprenden uno o más oficios del sector construcción, tales como: albañil, carpintero, electricista, gáster. Están a su cargo cinco Liceos Industriales, dos en Santiago, en Talcahuano, Rancagua y Calera, y una Escuela en Concepción.

Administra la educación de 5.000 alumnos.

La Cámara Chilena de la Construcción, también se adelanta a cualquier otro sector de la actividad, y crea, en 1976, la Corporación Habitacional, entidad de derecho privado

sin fines de lucro que, utilizando el esfuerzo conjunto y organizado de instituciones, empresas y trabajadores, busca solución al problema habitacional de los trabajadores del sector.

Organiza la demanda, utilizando los canales de subsidio y apoyo existentes, y administra programas de ahorro y ayuda crediticia propios.

Cuenta ya con cerca de 20.000 beneficiados con vivienda propia.

En 1981, al modificarse la legislación previsional permitiendo la participación privada, la Cámara decide formar la AFP Habitat, incorporando a la Red Social este importante servicio abierto, por ley, a todos los trabajadores del país.

Surge Habitat bajo el signo de una administración eficiente y de una sobriedad extrema en lo publicitario.

Hoy tiene 600.000 trabajadores afiliados, un 17% del nuevo sistema previsional.

La Compañía de Seguros de Vida La Construcción, que data de 1985, ocupa una destacada participación en el mercado de estos seguros; es importante destacar el seguro de vida colectivo, que, bajo diversas modalidades, ofrece alternativas a las empresas constructoras resolviendo el problema de la gran transitoriedad que presentan sus trabajadores.

Asegura hoy a cerca de 400.000 trabajadores.

La Fundación de Asistencia Social nace en 1986, como culminación de la magnífica campaña de la entonces Comisión de Asistencia Social en beneficio del trabajador cesante durante los años de la crisis, del 82 en adelante.

La Fundación tiene un Servicio de Asistencia Social a las empresas que lo requieren, y realiza una loable labor en asistencia directa.

Las doce entidades que he intentado perfilar, están coordinadas por un Consejo de Acción Social, que busca la integración y el mejor aprovechamiento de infraestructuras y servicios, y en especial programa y controla el avance en las regiones y la posibilidad de acción conjunta en lugares de menor demanda, pues la red social ya llega a más de cuarenta localidades.

La entidad madre, esta Cámara Chilena de la Construcción, nacida en 1951, se rige por un estatuto inserto en la legislación de las Asociaciones Gremiales, su organismo ejecutivo es un Directorio Nacional en el que están representados los Comités Sectoriales y las Delegaciones Regionales, que entre sus labores tiene por principal la aplicación, cumplimiento, seguimiento y perseguimiento de los acuerdos que, tres veces al año aprueban los Consejeros Nacionales, el último de los cuales, el centésimo quinto, acabamos de realizar en Valparaíso. A estos Consejos, que con frecuencia se realizan en ciudades de provincia, asisten del orden de doscientos Consejeros, representativos de las distintas actividades y de las diferentes regiones, analizando los problemas y definiendo las grandes líneas y tendencias.

La Cámara ha tenido un fuerte acervo regionalista; el último acomodo administrativo a una nueva fase de crecimiento así lo refleja, y hoy tiene Delegaciones en todas las Regiones, con sede en sus capitales, y algunas sedes en otras ciudades, como es el caso de las de Arica, Calama y Valdivia. Estas sedes, han estado trabajando con un fuerte sentido de integración con la Red Social y sustentan buena parte del mérito y de la creatividad que ha llevado a la Cámara a su desarrollo actual.

La acción gremial directa de la Cámara junto a las Delegaciones Regionales, es llevada por los Comités, representativos de los diversos sectores de actividad, a los que concurren libre y espontáneamente los socios. Estos Comités son en la actualidad siete:

- ° El Comité de Obras Públicas y el Comité de Contratistas Generales, dedicados a la construcción de Obras de Infraestructura Pública y Privada.
- ° El Sector Vivienda está conformado por dos Comités, el Covinsep, que agrupa a la Vivienda Privada y a la gestión inmobiliaria, y al Comité de Vivienda del Sector Público, ocupado de aquellas viviendas que construye el Estado a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo o de otras entidades.
- ° El sector suministros, finalmente, incluye al Comité de Especialidades, al Comité de Industriales y al Comité de Proveedores.

Estos Comités, como en general el quehacer de la Cámara, están estructurados sobre la base del trabajo directo de los socios, que en gran número y con entusiasmo,

sacrificio y capacidad entregan parte de su tiempo –a veces casi todo su tiempo– al trabajo gremial.

Aún así, y como un necesario complemento del trabajo de los socios en Comités y al Directorio, a la Mesa del Directorio y a las Delegaciones, cuenta la Cámara con una estructura administrativa, técnica y jurídica que se ha ido forjando en un crecimiento orgánico y cauteloso, que le asegura hoy, tanto en su función administrativa como en sus Departamentos Jurídico, Técnico y Económico, una vasta experiencia, un seguro manejo y una visión de conjunto, fruto de esta sólida gestación.

Ante la necesidad de abordar algunas materias con cierto reposo y con una visión a largo o mediano plazo, que no se da entre el ajetreo y las urgencias de lo gremial y lo contingente que domina la febril actividad de los Comités, la Cámara ha ido creando comisiones sobre algunos temas, como es el caso de estas antes mencionadas, y que han convocado a este Seminario. Hoy funcionan otras ocho comisiones, algunas muy vinculadas a las materias que aquí se verán:

- La Comisión Permanente de la Vivienda, orientada más bien a los aspectos financieros,
- Las Comisiones de Infraestructura Eléctrica, la de Infraestructura Sanitaria, y la Comisión de Infraestructura (que se refiere a la infraestructura general),
- La Comisión Tributaria y de Legislación,
- La Comisión de Socios,
- La Comisión Laboral,
- La Comisión de Investigación y de Desarrollo Tecnológico, que hoy refunde tres funciones, la relación Cámara-Universidad, el estudio de la normalización y calidad en la construcción, y la Tecnología propiamente tal.

Estas Comisiones están conformadas por un número limitado de personas, vinculadas al tema y con algún grado de coherencia, de modo que puedan realizar una labor ágil y eficiente, y más que un carácter ejecutivo se les ha querido inducir una función pensante y analítica, depositaria de ideas e información. Es así como estas comisiones están constantemente vinculándose a personas o entidades de su especialidad, para insertar con mayor certeza su labor en el medio y confrontar a éste con su propio pensamiento.

Los temas que aquí se tratarán están en el tapete de la actualidad. En el seno de la Cámara, el Desarrollo Urbano ha sido una preocupación de antigua data. Esta Comisión se formó hace ocho años. En la Quinta Región contamos también con una Comisión de Urbanismo de ejemplar y trascendente recorrido.

La Defensa del Medio Ambiente es un tema que, recurrente en cada estamento y en todas las facetas de la vida de la Cámara, estuvo alojado un período en la Comisión de Urbanismo hasta adquirir plena y muy justificada independencia, y ha sido llevado, en momentos en que se encuadra y se perfecciona en el país la forma de enfrentarlo con todas las limitaciones y desvíos de los intentos iniciales, con especial prudencia y aplomo, con reflexión, certeza y decisión.

En el Consejo Nacional N° 102, realizado en Pucón, hace poco más de un año, se incluyeron entre los temas más significativos los antes mencionados, tras un período previo de información y maduración al interior de la Cámara y en todos sus estamentos, de modo de poder, en la instancia del Consejo, debatir con propiedad lo allí planteado por la Comisión respectiva, por las Delegaciones, o por quien quisiera hacerlo. Surgieron, en la ocasión, los acuerdos, muy escuetos, que Uds. conocen.

Como entidad gremial, es importante enfatizar que en el espíritu de la Cámara, el bien común está por encima del bien sectorial, y bajo este parámetro, sin dilación ni fuga posible, debe actuar el organismo gremial. Y debe, claro está, acudir en defensa del sector y aún acudir en defensa de cada uno de sus asociados, pero sin trasgredir la escala de valores que establece el primer lugar al bien general, luego al sectorial y finalmente al particular. No es difícil encontrar descalificativos y hasta reclamos de incompatibilidad frente a la participación y actuación de un Gremio como el nuestro en temas como los de este seminario, por quienes no han comprendido o no conciben que la trascendencia de un gremio o de una agrupación pueda superar la simple sumatoria o yuxtaposición de sus partes, y que la grandeza y la fuerza que le confiere la base gremial está precisamente en esta superación,

y en el apoyo arraigado, reflexivo, entusiasta y generoso de todos y cada uno de los asociados.

No han sido pocos los logros que este gremio, en cuanto a la aplicación de las ideas recogidas, asimiladas, propuestas, o diseñadas en su seno, bajo la irrestricta norma de anteponer el bien general, e inserta en los postulados en defensa de la iniciativa privada y en pro de la solidaridad social. Es el caso, entre otros muchos ejemplos, de la Asignación Familiar, del DFL 2, del reajuste polinómico en los contratos, del sistema de ahorro y préstamo, del subsidio habitacional, de la regionalización de los ministerios afines a la construcción, del sistema de financiamiento hipotecario y de las Sociedades Administradoras de Mutuos Hipotecarios, de diversos mecanismos de corrección y ayuda a deudores hipotecarios, de los planes trienales renovables año por año.

Las materias que se tratarán en este Seminario están directamente relacionadas con la actividad de la Cámara. El deterioro urbano y el deterioro del Medio Ambiente, castigan la calidad de vida de los chilenos, limitan nuestro quehacer, condicionan nuestra función, y son actores trascendentales en el paso adelante que el país intenta y necesita dar.

No es posible soslayar su consideración en cualquier plan de desarrollo que se inicie, ni hay ya tiempo para holguras que permitan demorar, en sus rasgos más críticos, las medidas tendientes a revertir estos deterioros, ni aún ante supuestas urgencias insostenibles.

Es ya la hora de iniciar el trabajo en torno a tan importante temática; las Comisiones, que aquí están representadas por la totalidad de sus integrantes, expondrán sus pensamientos y recogerán los de nuestros distinguidos invitados, alcanzando aún a confrontarlas, a definir diferencias y concordancias, y establecerán un vínculo pródigo y permanente para proseguir este fecundo diálogo en instancias sucesivas.

Reciban, todos Uds., en nombre mío y de la Institución que represento, la Cámara Chilena de la Construcción, un saludo de reconocimiento y estímulo y un deseo de éxito y entendimiento en la jornada que ahora se inicia.

Muchas gracias.

INTERVENCIÓN DE DON ALBERTO COLLADOS BAINES, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE URBANISMO, EN EL SEMINARIO “INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO”.

Tras la bienvenida y los deseos de éxito y entendimiento que el presidente de la Cámara nos manifestara, quiero iniciar de lleno el trabajo directo en las materias que nos preocupan, intentando, como es mi expresa tarea, precisar los objetivos, los alcances y el marco en que se inscribe este seminario. Tuve cuidado en decir “que se inscribe” y no “que se encuadra”, porque no necesariamente el marco ha de ser cuadrado. Es que es un deseo y hasta un imperativo procurar en el desarrollo de este encuentro la flexibilidad y espontaneidad que permitan un todo positivo y sensato. El tema, la ciudad de Santiago, está en primer lugar condicionado por la limitación que establece la regionalización de la Cámara; pues el estudio de ciudades de otras regiones corresponde al territorio de las respectivas Delegaciones Regionales, aunque sigue manejando esta Comisión de Urbanismo, en forma comparable a como se da en la contraparte pública, los problemas urbanos a escala nacional, coordinando en estos casos el aporte regional. Y le hemos querido dar, a este enfoque de nuestro Santiago, una visión de futuro, que pudiera librar a la concurrencia de más de alguna tradicional clase analítica de urbanismo, de esas que hemos sufrido en las aulas o en los libros. Así, hemos estimado preferible seleccionar algunos temas que, quitándole al seminario un carácter enciclopédico y sistemático, no excluya a ninguno de los grandes instrumentos de la orquesta, y a la vez marque un compás, una voluntad, y un método de análisis que ha sido el nuestro, y que pudiera transportarnos, al afrontar estos vastos capítulos con una perspectiva más focalizada, a una actitud propicia a desprendernos de esquemas prefijados. Si bien la Comisión ha estado trabajando desde sus inicios y de acuerdo a su función dentro de la Cámara, preocupada de los asuntos de su dominio con una perspectiva a mediano y largo plazo, ha debido participar, como brazo técnico de los Comités de Vivienda y en algunos casos, por razones de índole práctica, en quehaceres de cierta contingencia, como ha sido el caso de los planes reguladores de algunas comunas en los que nos ha cabido concurrir. En el caso de la comuna de Providencia, sobre cuyo suelo pisamos, hemos mantenido una constante relación, a través de un próspero vínculo en las etapas efectivamente decisorias de la gestación del Plan Regulador o de sus modificaciones; ha habido acuerdos, ha habido desacuerdos, pero nunca hemos llegado a tener desencuentros. Nos parece que se ha dado en Providencia, una comuna que en sus determinantes urbanas primordiales no resulta comparable a ninguna otra, un buen manejo por parte de la autoridad, equilibrando el interés vecinal y el interés general de la ciudad y el país, en un período en que las vicisitudes en el ámbito general, se fueron dando de transformación en transformación, y que en lo urbano tuvo que absorber en pocos años una intensa y avasalladora renovación, una modificación estructural de gran envergadura y compromiso. Y todo esto se ha ido moviendo dentro de una relativa armonía, en un clima de sensatez en que el aporte de los urbanistas, su acervo profesional, su capacidad, su entrega, ha constituido un ingrediente de peso. La permanencia y necesaria continuidad de lo técnico y de lo profesional por sobre lo contingente y político, la valorización de lo importante por sobre lo urgente, ha dado aquí un fruto que debiéramos consignar. Tenemos ya una perspectiva en el tiempo para apreciarlo. Al plano regulador de Ñuñoa llegamos en una etapa tardía. Vimos en él un enfoque dirigido más bien a la protección de los vecinos, a una protección inspirada en el testimonio de vecinos probablemente mal informados, o a una interpretación equivocada del interés y del deseo profundo de estos vecinos, o tal vez a la de un vecino abstracto, soñador de una apacible Ñuñoa que, en muchos de sus barrios, ya se fue para siempre, y que para vencer el deterioro actual requieren de una vigorosa

Marco
del Se-
minario

Provi-
dencia

Ñuñoa

San-
tiago

Las
Con-
des

renovación. Y así, se estaba por aprobar un Plan Regulador contradictorio con la clara vocación y madurez de gran parte de la comuna para una remodelación ejemplar, congruente con la ciudad vista en conjunto. A instancias de la Cámara pudo esta comisión revisar el proyecto, incluir muchas y a nuestro juicio muy positivas correcciones, en un trabajo conjunto con los arquitectos municipales y la participación de los proyectistas; a fin de cuentas, sin embargo, sólo muy parcialmente fue acogido nuestro planteamiento pues no participamos en las últimas etapas de la gestación. Estimamos procedente solicitar una pronta revisión de algunos puntos, que acomoden la legislación en áreas que de un instante en otro van cambiando su vocación urbana. La comuna de Santiago ha logrado, por fin, aprobar un nuevo Plan Regulador. Ha sido nuestra participación, trabajosa, algo discontinua, siempre en un plano de cordialidad y buen espíritu. Dentro de los márgenes en que pudo esgrimirse nuestra opinión, estimamos que se llegó a la más positiva de las opciones, a una ciudad cuya fisonomía será el producto sorpresa de los edificios que se vayan creando, frente a una ciudad con una fisonomía preconcebida que luego se va rellenando. Todo esto, dentro de las limitaciones, que protegen al espacio público y privado. Aún se mantienen, en todo caso, no pocas rigideces, a nuestro entender, de fácil revisión. Un excelente aporte como recopilación de antecedentes y actualización de datos, resulta este trabajo, menos pródigo en sus proyecciones en cuanto a vialidad o a destino del suelo, como sucede, por ejemplo, en el área del Santiago Poniente. Estimamos debiera ser sometido a una actualización periódica y abierta, para evitar sobresaltos o discontinuidades limitantes de la iniciativa y la inversión. Nos cupo una interesante participación en este Plan Regulador. Rescatamos y reconocemos sus méritos, pero, hay que decirlo, lo aprobamos en su ocasión como un hecho positivo en su globalidad, sin demasiado entusiasmo. En el caso de Las Condes, se superpone urgencia sobre urgencia. Y es que las soluciones de nuestro sector, el urbanismo, no deben ser abordadas bajo el signo de la urgencia. No es que sea inadecuado, insensato, o ineficaz: es peligroso. A eso ha llegado hoy el problema urbano en la comuna de Las Condes, a un desequilibrio peligroso, que requiere una actualización, revisión y corrección de toda su normativa, con decisión y capacidad. La situación de deterioro, que se ha ido acentuando año a año debido a una normativa a todas luces inadecuada y extemporánea, ha ido creando un clima de confusión, ánimo pendenciero, desilusión y amargura entre los vecinos, que es parte de este mismo deterioro, y una desintegración de la comuna con el resto de la ciudad y del país. Nuestra comisión, desde hace un año, ha estado promoviendo ante las autoridades una proposición, a nivel de bosquejo, cuyos objetivos son los de aumentar la densidad posible de la comuna, mejorando, simultáneamente, las normas de edificación en cuanto a protección entre vecinos. Considera, sin que pretenda una descripción exhaustiva, disminuir mediante una corrección de la normativa las condiciones altamente deteriorantes de las zonas de alta densidad, bajando la densidad, pero extendiendo estas áreas a gran parte de la comuna; evitando la gigantesca diferencia de normativas entre unas zonas de densidad y otras, de modo que el simple trazo de un urbanista en un plano no haga cambiar del cielo a la tierra el valor del suelo y la envoltura de los edificios que sobre éste surjan; dirigiendo la remodelación, mediante la desmarginación del precio de los terrenos y su uniformación relativa, a aquellas áreas en que lo edificado tenga menor valor en sí, economizando de ese modo la comunidad la pérdida por demolición de edificios con una larga vida útil por delante; reestudiando las rasantes en función de la longitud y del asoleamiento; revisando anchos de calles en función de la densidad con que se construya en su entorno; aplicando coeficientes de constructibilidad inferiores y proporcionales al gálbico máximo, buscando una racionalización volumétrica de los edificios; independizando las áreas definidas por normas de edificación de las áreas definidas por el destino del suelo; aplicando las rasantes desde el suelo o desde puntos cercanos al suelo en las áreas de vivienda, de modo de no permitir espacios subutilizados o ingratos en los primeros niveles; buscando el logro no sólo de una transformación armónica en el período de remodelación de los barrios, sino un buen paisaje urbano final y una ciudad resultante sana, eficiente y atractiva. En fin. Esta es nuestra proposición de trabajo. Estamos a la espera de ser

escuchados, y de concurrir en la gestación de la nueva normativa anunciada para la Comuna. El tamaño de las ciudades, asunto dominante frente a cualquier análisis del Desarrollo Urbano, y tema de este seminario, se mide en primer lugar por el número de sus habitantes, como lo hacen los escolares y como aprendimos todos nosotros a conocerlas antes de haber siquiera sospechado de la existencia del urbanismo. El tamaño de las ciudades, visto en cantidad de habitantes, ha sido un parámetro de enorme significación a través de la historia, y tiene validez hoy, cuando se comparan y confrontan los países como entidades dinámicas que compiten descarnadamente tratando de encontrar las fórmulas más eficientes. Mientras la población mundial fue creciendo en forma imperceptible, el número de habitantes de las ciudades pudo variar positiva o negativamente de acuerdo a sus grandezas y decadencias, pero una vez que se inició la escalada demográfica, el inventario medido en número de seres humanos, que por el mecanismo de la reproducción no dejaba de crecer, empezó a constituir un compromiso, muchas veces un magnífico potencial y un baluarte sólido y permanente, pero otras veces, una tragedia y un lastre. Nuestro querido Santiago empezó siendo una ciudad colonial, centro de relación entre la Capitanía General y la Corona, y tuvo, desde sus inicios, el estigma del centralismo que se ha dado en las colonias en las diversas etapas y estilos de colonización. Tras la independencia, concurren otras causas entre las que se definen como categóricas sucesivos auges mineros, la plata, el salitre, el cobre, que en vez de atenuar el fenómeno, lo fueron acentuando. Hoy, con una capital que reúne al cuarenta por ciento de la población, Chile constituye un récord mundial, y si a este récord le aplicamos correcciones o lo condicionamos a una dimensión menos fría que un cociente entre habitantes totales y habitantes concentrados en una ciudad, veremos con asombro que es más que un récord, que la desproporción se acentúa y se aleja aún más. Entre los vecinos, todos marcados por el centralismo colonial, tenemos una Argentina con un Buenos Aires, que si bien casi tan desequilibradamente poblado como nuestro Santiago, es en alguna medida capital de un entorno más amplio que la República Argentina, es una capital rioplatense de la que son tributarios en buena parte los habitantes de la cuenca del Plata. En el mismo ámbito, se ha dado en Uruguay un caso de extremo centralismo, ante los imperativos geográficos de un país plano, pequeño en su extensión y concentrado en su forma, para el cual resulta casi insustituible la fórmula de ciudad única. Pero la geografía chilena viene a ser como la antítesis de la uruguaya, con una extensión longilínea que obliga a duplicar y hasta a triplicar muchas de las funciones capitalinas, en la que la actual concentración exagerada salta a la vista con sólo mirar el mapa. En este mundo en que cada vez más las batallas se ganan por los resultados, en que el medirlo todo se ha convertido en un método obligatorio y hasta casi en un vicio, en que los medios tanto de análisis como de acción se multiplican, puede no estar lejano el día en que se replantee el problema de la instalación humana, y que en unos pocos años, habida la decisión y la capacidad de hacerlo, y los medios técnicos y económicos del mañana, se corrijan con aplomo los deterioros acumulados por siglos. No es, por lo demás, una posibilidad tan estratosférica la de disminuir la cantidad de habitantes de las ciudades cuando así convenga. En el mundo desarrollado, tenemos el caso de Londres, con una tradición de más de cien años en esto de la reinstalación remota. Cuando allí se decidió, como primer esfuerzo importante en el mundo, resolver el problema de la contaminación ambiental, se sumó a las múltiples medidas complementarias en cuanto a cicatrización de las fuentes contaminantes, un programado flujo de habitantes sacados de la ciudad, que significó una disminución en términos absolutos de su población. En el caso de Tokio, con una escalofriante concentración de fuentes contaminantes, aunque con una naturaleza favorable al encontrarse abierto a los persistentes vientos del Pacífico Norte, se viene gestando un proceso de renovación y reposición de industrias fuera de la ciudad, y se ha planificado el traslado de sus trabajadores en forma simultánea, llegando esta gran metrópoli a congelar y aún a disminuir su población en alguna etapa del proceso. En Norteamérica, se repite el caso en numerosas grandes ciudades, siendo cuantitativamente notorio en Boston, Nueva York, Pittsburgh y San Luis. Como debe estar siempre presente el

deber de cumplir con la tarea de fijar el marco del seminario, es bueno aprovechar todas estas disquisiciones sobre el tamaño de las ciudades medidas en habitantes y a la posibilidad de que en esto pudiera haber una tendencia hacia una gran flexibilidad, para aclarar que a través de ellas estoy definiendo el marco más bien, desde el exterior de su periferia. Para efectos de este seminario, y sin que constituya una precisión prohibitiva, vamos a considerar, en el aspecto demográfico, las diversas proyecciones que se dan, dentro del rango de lo más probable, en relación con los crecimientos históricos del número de habitantes de la ciudad. No hay señales suficientes para actuar de otro modo, y el Desarrollo Urbano es, querámoslo o no, una disciplina sectorial. La falta de un ente que aloje al Desarrollo Urbano en la contraparte fiscal en conjunto y complementariamente con los Municipios, nos ha preocupado permanentemente, ha sido y sigue siendo motivo de

**Subse-
creta-
ría Ur-
banis-
mo**

confrontación de ideas y de proposiciones en la Comisión, si bien hay una postura, suscrita en el Consejo de Pucón, con el respaldo generalizado de la Cámara, pero que tiene matices y alcances que sí serán tema del seminario y se acomodarán dentro de su marco. La Subsecretaría de Desarrollo Urbano, valorizando el rango de las instituciones ya existentes y felizmente muy regionalizadas, debiera conducir a una desburocratización de muchos procedimientos, a jerarquizar la función urbana, y a permitir una sana relación entre la vivienda y el urbanismo manteniendo su indestructible vínculo, pero logrando que cada uno siga su tranco natural, el uno febril y pujante, el otro reflexivo y pertinaz. El surgimiento de un Odeplán Físico junto al Financiero, en nada debiera perturbar esta modificación, pues siempre se requerirá un organismo intermedio entre el ente macro y el manejo menudo a nivel municipal. Nuestra Comisión de Urbanismo ha participado, en una esforzada y prolongada tarea, en las instancias interinstitucionales que le ha cabido, en el desarrollo de la política de Desarrollo Urbano del Ministerio, y en el estudio de numerosos cuerpos legales, los más importantes de los cuales son la Ley de Renovación Urbana, que comprende los capítulos de Rehabilitación y Remodelación, y la modificación de la Ley General de Construcciones

**Legis-
lación**

**Cuanti-
fica-
ción
exter-
nalida-
des**

y Urbanización, ambos cuerpos legales incluyendo el espíritu de la Política de Desarrollo Urbano antedicha. Le ha cabido, también la iniciativa, en cumplimiento de uno de los acuerdos de Pucón, de propiciar un estudio que evalúe los costos de externalidades comparativos entre extensiones periféricas y remodelaciones en las ciudades chilenas. Es un estudio que se superpondrá a los existentes, muy meritorios aunque insuficientes, debiendo incorporar experiencias extranjeras, que podrían resultar muy comparables, y es un antecedente indispensable en este mundo en que todo hay que medirlo, y en el que, con toda justicia y razón, se toman las decisiones considerando externalidades cuantificadas.

**Subdi-
visión
rural**

Nos hemos preocupado de la subdivisión de predios rurales, de la legislación que la regula, y del modo en que afecta al desarrollo urbano en algunos casos, considerando las múltiples y muy diferentes situaciones que se presentan. Es un tema que seguiremos planteando a la

**Ciudad
y terri-
torio**

autoridad, pues su transcendencia puede pronto llegar a ser crítica. Se tocan los problemas de borde y de relación de la ciudad, que nos ayudaría a definir el marco del seminario. Aunque no medie una razón poderosa, seguiremos la fórmula pragmática de siempre, o de casi siempre, conscientes de su limitación y distorsión. Así, una vez más analizaremos al volantín sin el hilo, sin tener la visión de un volantín ágil y altanero, luchando en la atmósfera entre las iras del viento y la tensión del arraigo, y nos quedaremos más bien en el contexto de un volantín cortado. El marco, inexorable, actuará esta vez como un cruel cirujano, como la guillotina de un fotógrafo, y habremos de analizar nuestra ciudad con bastante prescindencia de sus relaciones con el territorio circundante, de los núcleos urbanos cercanos, de las tensiones del entorno y del desafío de la naturaleza que no sea la atrapada en su seno o muy próxima a ella. Las rebeldías que pudieran presentarse en este aspecto, sin embargo, las veremos con singular simpatía, pues es una cortapisa que en el futuro debiéramos sobrepasar. En fin, a modo de ejemplo, están entre nuestros temas de estudio asuntos tan diversos como El Recurso Nieve Esquiable en el Hemisferio Sur, o la Ley de Revalorización Colombiana. Ambos, si bien definidos a nivel internacional, se acomodan con tan precisa oportunidad a la realidad santiaguina, que ayudan, también, a definir el marco del seminario.

Una visión a largo o mediano plazo del Desarrollo Urbano —no puede haberla a corto plazo— **Vivien-**
pasa, en un momento como el actual, necesariamente, por la coyuntura, pues en ella, si bien **dismo**
no podemos insertar ni proyectar la problemática urbana, sí puede fraguarse su destino. **versus**
Sistemáticamente, de coyuntura en coyuntura, hemos visto como la decisión ha caído, tras urbanis-
tenues vacilaciones y una declamatoria sentida o impotente, en la preferencia por lo **mo**
inmediato. Como estamos en una fase coyuntural, tras una secuencia de instancias en que
nuestro tema ha ido y venido estando involucrado en la palabra pero cada vez más lejano
a los hechos, y es nuestro deber el defender y rescatar las expectativas reales de un
Desarrollo Urbano vigoroso en el mediano y largo plazo, es que quiero precisar, a modo de
balance, la alarmante y desmedrada importancia que hoy, en un momento en que se pueden
tomar decisiones de trascendencia, se entrega a estas materias. Tras un subdesarrollo
urbano histórico, a todas luces desenchajado por defecto en el desarrollo general del país,
vimos surgir, con gran ímpetu y con creciente eficiencia, el avasallador crecimiento de los
planes de vivienda social, loable labor en que nuestro país ha sido un guía y un maestro en
América Latina, pero que, debido a este empuje avasallador, ha desequilibrado las
funciones que componen la ciudad; ha hipertrofiado al más visible, urgente e inmediato de
sus elementos, la vivienda, en desmedro de un tejido total compensado y eficaz en el tiempo.
Este desequilibrio, dicho en forma esquemática, esta confrontación vivienda versus
desarrollo urbano, es la misma de siempre y que hoy se cierne como un peligro inminente
y casi como un mal ya conjurado. El desarrollo que ha tenido la vivienda social, a través de
los subsidios y muy especialmente de los planes directos del Ministerio de Vivienda y
Urbanismo, mediante la edificación de viviendas básicas, ha adquirido una dimensión
importante en los últimos años, con las consecuencias positivas innegables que esto implica
y que nadie puede dejar de aplaudir con entusiasmo, pero sus efectos, en cuanto a la
extensión desequilibrada y desordenada de la ciudad, han resultado, también, negativos y
alarmantes. Alguna preocupación y algunos logros, claramente insuficientes, se han
conseguido, al decidirse el Ministerio, con timidez, hay que decirlo, a invertir algo más en
terrenos mejor ubicados, a preferir soluciones de mayor densidad, sacrificando, en alguna
pequeña medida el total de viviendas finales. Esta tímida tendencia, se ve drásticamente
revertida, al anunciar las autoridades del Ministerio la revitalización de un programa de
casetas sanitarias, que por autoconstrucción diferida podrán llegar a ser viviendas, en loteos
pareados de un piso, con densidades ínfimas y una nueva fase de expansión urbana con
su secuela de deterioro en la calidad de vida y del ambiente. No se está dando en el mundo,
y menos propicia resultaría en nuestro medio, la posibilidad de un Desarrollo Urbano
sobrepoteador, que se imponga desde lo alto por una fuerza que en sí no tiene, pues las
soluciones que genere no aliviarán los dolores de hoy y sólo conseguirán, en la fase
inmediata, ni siquiera la detención de un deterioro, apenas un menor crecimiento de este
deterioro, que nunca será visible para nadie. En cambio, un Desarrollo Urbano aplicado en
el quehacer permanente, desde luego aplicado a la vivienda, como en los programas
antedichos, pudiera, en nuestro escéptico medio, ser una fórmula eficaz. Sin embargo, hoy
ya ni siquiera se está hablando de Desarrollo Urbano, sino, en su lugar, de Mejoramiento
Urbano. Este mejoramiento urbano, herramienta del anterior, su capataz o ingeniero de
ejecución, complemento necesario e inseparable en una acción inserta en el progreso,
puede convertirse en su peor enemigo si se le usa como un sustituto o, peor, como un
sucedáneo. Es que entonces el Desarrollo Urbano podría convertirse en algo así como
andarle poniendo equipamiento comunitario a las poblaciones, como han de concebirlo
muchos legos, o en remodelar, aisladamente y sin un contexto y una proyección genérica,
alguna media manzana. Quedará convertido en un desarrollo urbano ficticio, pero con frutos
vistosos e inmediatos. Que no quede reducido a eso, es nuestra tarea, nuestra
responsabilidad, nuestro compromiso generacional. Ha sido recurrente la mención del
tamaño de la ciudad, esta vez no ya medida en cantidad de habitantes sino en extensión,
materia que se inscribe dentro y por dentro del marco de este seminario, y de la que nos
ocuparemos en buena parte de la jornada. El desequilibrio que en este aspecto ofrecen las **Exten-**
sión
urbana

ciudades chilenas, y muy en especial nuestra capital, nos sitúa nuevamente a la vanguardia en el mundo, en dos marcas que sin duda guardan relación entre sí. Típica del tercer mundo, la ciudad-campamento cumple este deterioro progresivo de la expansión y el desorden sin control, del que nuestra ciudad está muy distante de librarse. La fisonomía de nuestras ciudades está definida por la portentosa labor que el Ministerio de la Vivienda y sus ancestros ha desarrollado con aptitud y creciente eficiencia, permitiendo incluso fácilmente en el paisaje urbano distinguir los diversos sistemas de contratación de sus viviendas, pero muestra la marca indeleble de un desarrollo urbano echado al olvido y de una inconsciencia ciudadana que, en forma comparable a su actitud frente a los problemas vinculados al medio ambiente, manifiesta alarma pero se comporta sin ni siquiera un poco de nerviosismo. Nos ha tocado, a través del Comité de Vivienda del Sector Público, asistir al correteo de las viviendas básicas de comuna en comuna periférica, de modo que muchos sin casa han de haberse visto en algún momento con casa, pero sin comuna. El mecanismo para defender el pelo social de cada territorio, y esto lo vemos por igual en las comunas de todos los rangos socio-económicos, es el de normativas de construcción que, bajo el objetivo de actuar en defensa de la calidad de vida de los vecinos, y usando fundamentalmente las normas que limitan la densificación, desplazan de su comuna la posibilidad de construir allí viviendas baratas que desmejoren el nivel existente. Esta circunstancia, unida al vasto plan de labor directa del Ministerio de la Vivienda, ha ido provocando y acumulando una gestión del estado, quien tiene en su mano las normas de edificación locales y generales, que lejos de atenuar la natural segregación que a través del precio de los terrenos se va produciendo en la ciudad, la estimula. En Santiago, tal vez el único indicador urbano ordenado y muy preciso sea esta segregación, es una ciudad en que no intervienen otros factores de instalación importantes por sobre los socio-económicos, no tenemos barrio musulmán, ni cristiano, ni judío, ni italiano, y si alguna vez los jubilados decidieron preferir radicarse en San Bernardo o los gitanos en Conchalí, resulta una situación más bien legendaria y de escasa gravitación sobre la tendencia primordial. La yuxtaposición de la infraestructura vial, energética y, muy en especial, la sanitaria, como una red independiente y en que sus respectivas eficiencias económicas no confluyen sino en una hipotética resultante final, no ha contribuido a ordenar el crecimiento ni el mejoramiento de la ciudad. No estoy intentando preferir una ciudad que crezca libremente, esperando que los servicios, cuesten lo que cuesten, lleguen a ella. Sería, tal vez, el sistema menos rentable del mundo. Pero tampoco parece razonable que los habitantes, aquellos que no eligen el lugar donde vivir y que el estado radica a su criterio, deban depender, sin otro parámetro, de la factibilidad y menor costo directo de los servicios. Insertar una política de viviendas en un desarrollo urbano que revierta el deterioro actual, tiene un costo. Es muy claro que cada vivienda, por su aporte a este desarrollo, por el mayor valor del terreno incluida su infraestructura, será un poco más cara, y esto significa menos soluciones con los mismos recursos financieros. De los suspiros o de los destellos luminosos, no sacaremos un mejor desarrollo urbano. El otro imperativo, que no puede la vivienda social eludir, es el de ir propendiendo a soluciones de mayor densidad, afrontando sus mayores costos y aún la dificultad de, en un momento dado, prescindir de soluciones progresivas en cuanto a superficie construida. No es, en el mundo, la densificación y la concentración una solución única ni un modelo inatacable. Con los medios modernos de transporte, con el gran auge económico en este siglo, en algunos países y en especial en aquellos con holgura territorial, se ha dado el caso de ciudades despreocupadamente expandidas, o expandidas con una menor restricción. Es el caso de muchas ciudades norteamericanas, escandinavas o australianas en que este modelo ha podido prosperar gracias a una enorme capacidad económica y al control de muchos equilibrios. Los casos más extremos en el mundo se presentan en dos grandes ciudades en que la expansión ha sido la fuerza primordial; Los Angeles, California, y Houston, Texas, verdaderas ciudades desparramo, coinciden con ser las ciudades más ricas del planeta, tanto es así que esta riqueza borbotante se visualiza en las multas, que, por aquí y por allá, en medio de la ciudad, siguen sacando petróleo, con la sola energía de la presión del preciado mineral, pródigo

**Segre-
gación
urbana**

**Infra-
estruc-
tura ur-
bana**

**Densi-
ficación
y su
costo**

**Solu-
ciones
exten-
didas**

hasta en proporcionar el impulso que lo lleva a los estanques. Ciudades muy distintas al resto de las ciudades norteamericanas, así han forjado su destino, y la enorme riqueza de sus habitantes les ha permitido lograr una forma de vida diferente pero no carente de encanto y calidad. En el caso de Houston, lo que esta descomunal riqueza no podrá comprar al tiempo es la falta de tradiciones. Ciudad muy nueva, esa carencia, la de una tradición urbana y ciudadana, confiere a su atmósfera una pobreza vacía y desanimante. Los Angeles, por su parte, pese a tener hoy California el per cápita más alto del mundo, no puede afrontar el gasto que significa un programa eficiente de descontaminación atmosférica, generada en gran medida por lo expandido de la ciudad, y pierde sobre ella esta disfunción que a poco andar puede ser tragedia. Estas, ni tantas otras ciudades, que sin haber optado por una expansión tan extrema, han seguido esa tendencia, no son, sin embargo, un infierno, ni se ve para ellas un destino imposible o caótico. Es que han desarrollado, junto a una trama de viviendas en expansión, un tejido urbano completo y paralelo, que en nuestro caso y en el de muchas ciudades del tercer mundo no se completa ni hay esperanza de hacerlo. Es así como la hipotética calidad de vida de una ciudad extendida y pobre puede que nunca llegue a ser aceptable, porque nunca sea capaz de poner al día, por insuficiencia de medios económicos, la infraestructura necesaria. Y cuando lleguen a darse los medios, no va a valer la pena, y va a llegar el momento en que se pierda, frente a soluciones de ciudad integral mejores y más rentables, el enorme esfuerzo habitacional mucho antes de que la vida útil de lo edificado haya llegado a su fin. Mientras tanto, el deterioro avanza junto con la expansión descontrolada de la ciudad. Las ciudades no son de por sí ineficientes, inhóspitas o insalubres, se hacen ineficientes, inhóspitas e insalubres, y parece razonable que, por lo menos, no continuemos haciéndolas tales, para luego iniciar la recuperación del déficit acumulado. Para revertir el deterioro, urge salir de la etapa de descapitalización urbana, para ingresar, con cautela y perseverancia, en una etapa de capitalización urbana, y persistir en esta senda sin vacilaciones. Muchas gracias.

**Capita-
lización
urbana**

CHARLA DE DON EUGENIO CIENFUEGOS BRUNET SOBRE INTERROGANTES FRENTE AL
CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO.-

El ser humano ante la incertidumbre se llena de interrogantes. Mientras más clara sea la incertidumbre mayores posibilidades de respuesta tendrán. Hoy día el habitante de Santiago está rodeado de incertidumbres que exigen perentoriamente respuestas adecuadas. A continuación nos plantaremos aquellas que consideramos más relevantes.

La primera de todas nos pone frente a una gran pregunta: Qué pasa con Santiago que de ser una ciudad grata y hermosa se ha convertido en algo hostil, feo y desagradable? y de allí a otra interrogante:

¿ Qué hacer con la ciudad para revertir este proceso?. Sobre este punto cantidad de teorías urbanas, estadísticas, estudios, la analizan infructuosamente sin poder apreciar^{se} cambios relevantes que muestren avances positivos al respecto. En búsqueda de soluciones posibles nos acercamos a una materia poco debatida y se refiere al crecimiento poblacional no resuelto.

Las ciudades crecen bajo dos grandes características: aquella proveniente de su crecimiento vejetativo, vale decir la diferencia entre nacimientos y muertes o por la diferencia favorable de habitantes entre los inmigrantes y los emigrantes. En este momento y por razones complejas, esta modalidad se puede considerar inexistente y sólo crece por la inercia generada por el crecimiento vejetativo.

Cifras confiables muestran que la ciudad, de un crecimiento aproximado del 2.4% anual ha bajado a 1.8 % , lo que frente a una población aproximada de 4.600.000 habitantes, supone un incremento anual de población de cerca de 90.000 nuevos pobladores anuales.

Es esta cifra que nos presiona con incertidumbres que exigen respuesta: ¿Dónde y cómo localizar este nuevo contingente anual? Surgen respuestas tales como " es preciso detener el crecimiento de la ciudad", " Santiago es demasiado grande", etc. Es ingenuo pensar que la ciudad no siga creciendo o que una dimensión mayor sea negativa. Ciudades en el mundo infinitamente mayores demuestran lo contrario. El problema es cómo crecer armoniosamente.

En este punto se llega a un nuevo nivel de interrogante: Quién y cómo facilitar el crecimiento y la absorción razonable de este 1.8% anual?. Frente a esta interrogante surgen los actores básicos del proceso de crecimiento: El Estado, el sector privado y el trabajo conjunto.

Sin entrar en estadísticas sofisticadas podemos decir que la

ciudad crece movida por estos tres motores en una proporción igualitaria de terceras partes. El Estado a través de su labor directa, el sector privado, con sus fondos propios y el área mixta a través de una labor concertada en la que el sector privado lleva la iniciativa urbana, lo que le asigna un rol preponderante en el desarrollo de la ciudad.

A la luz de lo expuesto surge la interrogante: ¿Qué roles deben asumir los sectores públicos y privados frente al desarrollo de la ciudad de Santiago?. Al Estado le corresponde un rol normativo que se expresa en leyes y ordenanzas, además de un papel ejemplarizador, esto es demostrar con hechos que sus inversiones se ciñen a los óptimos urbanos, manteniendo un equilibrio de uso de suelo, accesibilidad, utilización de infraestructura urbana, equipamiento, etc. Al sector privado le corresponde la decisión desde un punto de vista de los requerimientos de la población, considerando sus capacidades económicas, característica propia del mercado; ceñirse a la legislación vigente y hacer uso de su creatividad y agilidad que la identifica como privada.

Pero, retorna la pregunta inicial, cómo absorber los 90.000 habitantes nuevos anuales de la ciudad de Santiago?. Las respuestas tradicionales son: a) por extensión, vale decir, aumentar la superficie ocupada, ampliando los servicios, transporte, vialidad, etc. b) por incremento de su densidad, esto es aumentar el número de habitantes en la actual superficie, redistribuyendo sus exigencias y utilizando la capacidad ociosa de su infraestructura y equipamiento. Es importante no confundir alta densidad con edificación en altura, ya que en grupos de baja altura se pueden lograr densidades apropiadas. c) remodelación y reciclaje o rehabilitación. Esta solución reutiliza espacios deteriorados, aumentando su capacidad o su calidad y utilizando su infraestructura, equipamiento y accesibilidad. En el caso de Santiago la promiscuidad de barrios antiguos impide un aumento substancial de su capacidad de absorber población, actuando más en el mejoramiento que el aumento de población. Sin perjuicio de la combinación de las alternativas siempre quedan dos posibilidades distintas: la de ciudades satélites, solución que en países desarrollados ha tenido gran éxito, pero que exige altas inversiones iniciales y la de enfatizar y acelerar la regionalización, provocando una disminución de la población de Santiago por un incremento de la emigración. Este proceso es lento.

Frente a lo expuesto surge una nueva interrogante: ¿Están conscientes el Estado y los particulares de la urgencia de responder a la localización de estos 90.000 nuevos habitantes?. Aparentemente, no. Un síntoma de esto se aprecia en el desconocimiento que se manifiesta en los nuevos planes reguladores de su cuota porcentual de absorción de la nueva población. Su preocupación mayor está radicada en volumetrías, alturas,

anteparcos, etc. sin mención alguna a capacidad de absorción de población, presente y futura, lo que acumulativamente la cuota que no es considerada en las proyecciones pasa a entrar en forma informal con su consiguiente promiscuidad, campamentos, clandestinidad o presión en densidades excesivas. Un ejemplo claro es el Plan Regulador de Ñuñoa que, considerando la opinión de los vecinos, mantiene una densidad muy baja en relación a los coeficiente de crecimiento de Santiago.

Otra interrogante frente al crecimiento de la ciudad, es aquella derivada de los nuevos requerimientos cualitativos de la población. Exigencias de espacio que hace muy poco tiempo eran aceptables, hoy no lo son, e igualmente requisitos de alcantarillado, electricidad, gas, pavimentación, etc. hoy día son exigidos por sectores cada vez más amplios. Uno de los nuevos requerimientos es el de contar con aire limpio, equipamiento adecuado, vigilancia, espaciamiento, etc, lo que modifica igualmente la forma de dar respuesta a las interrogantes.

De todo lo expuesto queda latente la gran interrogante:

¿ Cómo dar cabida al crecimiento vegetativo de la ciudad de Santiago en forma armoniosa y dar respuesta a la exigencia de mejores condiciones de vida de la población?. Es el tema del Seminario.

INTERVENCION DE DON CARLOS FUENSALIDA

El tema del crecimiento de Santiago, a mi juicio, tiene dos factores importantes que tomar en consideración y de alguna forma ya se insinuaron, pero que me gustaría recalcar uno de ellos.

La Región Metropolitana hoy tiene prácticamente el 40% de la población del país. La tasa de crecimiento del país va lentamente decreciendo en los últimos 10 años, incluyendo la Región Metropolitana pero decrece a un ritmo distinto. O sea si se llega a una reducción a lo absurdo en unos 30 - 35 años más toda la población de Chile viviría en la Región Metropolitana. Esto, evidentemente, no va a ser así, pero ¿qué nos está indicando?. Que el crecimiento vegetativo de la masa que hoy vive en la Región Metropolitana tiene tal fuerza, que impedir su crecimiento es una utopía. Por lo tanto, cuando se plantean iniciativas para frenar el crecimiento de Santiago, no se está pensando en que este crecimiento tiene una dinámica propia que no puede ser modificada, sino que a través de mecanismos, tales como la emigración forzosa o incentivada mediante sistemas sumamente eficientes, que yo no le veo en un futuro inmediato, ni siquiera en el más lejano. Por lo tanto, tenemos la situación de una ciudad y una Región que prácticamente una es la otra, y la otra la una, que sigue creciendo y va a seguir desarrollándose en el futuro. Posiblemente su ritmo de crecimiento baje, pero no va a poder bajar más allá de lo que las tasas naturales de crecimiento de la población representen. Así la encrucijada, en términos urbanos, que la ciudad capital presente respecto del país. Es una condición, es un dato con el cual hay que manejarse.

Esto entonces nos lleva a pensar un poco en el contexto de las políticas de descentralización y regionalización del país. Ustedes saben tan bien como yo de que más del 75% de todos el producto generado del sistema financiero se genera en Santiago. Que prácticamente el 80% de los excedentes regionales llegan a Santiago. Que existe un sistema de subsidio explícito e implícito de todas las Regiones hacia Santiago. Que cada metro de metro, o cada kilómetro de metro, no sólo es pagado por Santiago, sino que es pagado por la gente de Arica y de Punta Arenas, que a lo mejor nunca jamás van a usar el metro.

En fin, este impacto, que representa la aglomeración urbana de Santiago, la aglomeración de actividades, la concentración de poder, tiene que ser visto en un contexto regional. De otra forma no tendría sentido este ejercicio, no tendría sentido nuestro país tampoco. No sería viable sería un país en que solamente habría un sólo lugar donde se viviría y el resto sería unos pequeños pueblos.

Tenemos que entender entonces, que el crecimiento de Santiago se tiene que ver en conjunto con el crecimiento del resto de las regiones. Para esto hay que impulsar una fuerte política de descentralización y desconcentración, potenciando no sólo el crecimiento y el desarrollo económico de las regiones sino que traspasando una parte fuerte del poder central a las regiones de forma que las regiones puedan tener un manejo más directo de sus propias economías y de su propio desarrollo. De otra forma, las regiones no van a poder llegar a alcanzar un grado de desarrollo que les permitía ver contrapunto, o que les permita llegar a un grado de especialización tal, que sean alternativas a la Región Metropolitana.

Esto nos lleva a una conclusión, que Santiago en su desarrollo futuro va a tener que especializarse. No podemos seguir teniendo una ciudad o una región en la cual se concentre este inmenso sistema complejo de interrelaciones económicas que hacen que la ciudad tenga las características que tiene. No podemos seguir pretendiendo esto. Santiago va a tener que especializarse y tendrá que especializarse en algún rol que le sea más apropiado. En un rol más apropiado. Un rol gubernamental y terciario.

De esta forma, nosotros podríamos llegar a entender que el sistema de subsidio explícito e implícito con que las regiones en este momento están financiando el desarrollo de Santiago podría cortarse. Esto va a representar, obviamente que el vivir en Santiago va a ser bastante más caro. ¿Por qué?. Porque nosotros vamos a tener que pagar nuestro desarrollo. El kilómetro del metro va a ser financiado por santiaguinos y no por la gente de Punta Arenas. Esa es la realidad. Nosotros tenemos que ponernos los pantalones de una vez por todas y decir: "bueno, nuestra ciudad es una ciudad cara y la tenemos que pagar y que le vamos a hacer". Vivimos cinco millones de personas, vamos a vivir, seis y siete millones de personas aquí. Estamos con problemas de contaminación gravísimos, tenemos un problema de transporte importante, tenemos uno de los problemas sociales más graves del país. Porque además de concentrar el 40% de la población, Santiago concentra un increíble porcentaje de la extrema pobreza del país. Tenemos un rol social que cumplir. Tenemos una obligación social que dar cuenta. Ese es nuestro objetivo. En esto estamos todos. La lucha en contra de la extrema pobreza, en este momento es nuestro principal objetivo. Pero para poder cumplir este objetivo hay que entender Santiago en esta otra óptica. No se puede seguir disimulando este fenómeno. Tenemos que abordarlo con mucha fuerza y con mucha entereza.

Tampoco tenemos que verlo aisladamente. No cabe la menor duda de que hoy por hoy las barreras administrativas no son barreras. Los espacios se conforman como espacios físicos, como espacios económicos, como espacios sociales. De esta manera, cuando uno percibe la realidad de la Región Metropolitana está percibiendo en el fondo un espacio que llega bastante más allá de la carrera o de los límites administrativos. Lo está viendo en conjunto con Valparaíso, lo está viendo en conjunto con Rancagua, lo está viendo con lo que podríamos llamar una macro zona central.

En esta macro zona central o en esta región capital en la cual se van a poder cumplir los objetivos de especialización de Santiago, en conjunto y con una gran interrelación funcional con estas regiones o subregiones adyacentes. En forma que esta región capital a su vez, dentro del contexto del país, tome también un rol.

La aislación, el antiguo principio con el que todavía operan las comunas. Este desesperante antiguo principio en que las comunas ven su plan regulador como esos planos antiguos del año 1.400, con la tierra plana y que cuando se llega al límite, abajo había dragones, espantosos. Las comunas terminan donde termina su plan regulador y más allá no hay nada, hay un vacío en blanco. Las comunas de los lados son unas incógnitas. Eso es uno de los problemas más graves que hemos tenido que arrastrar en los últimos 40 años. Eso mismo no lo podemos repetir a nivel regional tampoco. Las regiones no terminan donde termina el límite administrativo y después de allí vienen los dragones. Viene, la región del lado y este límite administrativo a lo mejor simplemente marca una diferencia, porque una región penetra en otra y existe todo un intercambio que es tanto espacial-físico, como espacial-económico.

Sr. Antonio Rodríguez-Cano

Quiero referirme a un tema que no se ha mencionado y a mi modo de ver debe ser tratado y enfatizado adecuadamente. Este se refiere al transporte urbano y su relación con el desarrollo de Santiago.

Todo crecimiento urbano trae como consecuencia la necesidad de vinculación entre los diferentes sectores existentes y los nuevos que se crean. En Chile, solamente en los últimos años se han tratado de solucionar, aunque en forma parcial los problemas suscitados por el transporte urbano. Pero, tenemos que recordar que hoy, nuestro sistema de transporte funciona en forma relativamente adecuada gracias a que sustraemos de la circulación por razones de congestión y de contaminación, un 20% de los vehículos existentes.

¿Qué pasará con Santiago si sigue creciendo el ritmo actual? Y no solamente creciendo su extensión sino que con un incremento de las tasas de motorización que exhiben, en cualquier proyección, crecimientos sobre el 6% acumulativo anual y que incluso superan al 10% en algunos sectores.

¿Cómo conjugar la suma del crecimiento en expansión con el efecto que tiene sobre el funcionamiento urbano, la necesidad de transporte entre los diferentes sectores?

Esto, en este momento está siendo abordado, con una ausencia bastante marcada de los urbanistas, por la Comisión de Transporte Urbano que procura, por ahora, solucionar en forma puntual problemas de nudos y de ejes y que ha encargado el Estudio Estratégico de Transporte del Gran Santiago, cuyos resultados si bien todavía no son públicos, van a suponer inversiones gigantescas en vialidad urbana.

Pero, no sólo tenemos que mirar por el lado de la inversión. También tenemos que mirar por el lado de la calidad de vida, volver a un enfoque de sistema con respecto al funcionamiento de la ciudad. Lo que ocurra en Las Condes con respecto a una localización residencial, tiene incidencia en Providencia porque a través de esa comuna van a tener que pasar los flujos de transporte. Flujos de transporte cuyo carácter contaminante en términos de calidad de vida no han sido debidamente evaluados. Es sorprendente que el énfasis se coloque exclusivamente sobre el uso del suelo, la densidad, las rasantes, y no sobre el efecto que podría tener sobre barrios residenciales el paso de las vías de alta velocidad o de alta densidad de tránsito.

Este factor contaminante en la calidad de la vida, se produce no sólo en sectores residenciales de los estratos altos. Hay que pensar lo que significa con respecto al cambio de calidad de vida de los sectores bajos y medios, donde se presentan a su vez flujos muy importantes por todas las arterias metropolitanas que los atraviesan.

Esto, por el momento, se ha tratado de solucionar por la vía de la suspensión de la circulación de un alto porcentaje de vehículos. La eliminación forzada de parte de los vehículos que circulan, situación que va a tener que ser creciente puesto que si supusiéramos el funcionamiento actual de la ciudad un día de lluvia, con todo lo que significa como limitante para la fluidez del tránsito, tendríamos el colapso de una serie de nudos determinantes para el funcionamiento de la ciudad. Por lo tanto, el problema existe, está ahí, y no lo estamos abordando de la mejor manera posible.

También cabe preguntarse ¿qué costo tiene el funcionamiento de Santiago? Hasta el momento la evaluación económica solo ha considerado variables cuantificables sin considerar las externalidades a las que se refirió en su exposición el Sr. Collados.

¿ Hemos pretendido realmente cuantificar cuánto vale que funcione Santiago en condiciones razonablemente operacionales?

¿Cuánto cuesta y cuánto costará en el futuro próximo este funcionamiento con estas tasas de motorización y con las tasas proyectadas de aumento de la superficie urbana?

¿Cuánto va a costar Santiago?

Y si en algún momento los santiaguinos tenemos que pagar el funcionamiento de Santiago, ¿cuanto nos va significar con respecto a nuestro estándar de vida el hacer posible este funcionamiento?

Creo que la interrogante de ¿cuánto cuesta Santiago hoy y cuánto va a costar en el futuro? podría ser una determinante importante para la gestión de la ciudad. No es posible asignar por el momento solamente los costos directos de urbanización que deben ser pagadas por el privado que realiza una urbanización en un sector periférico. Es necesario considerar qué efectos tiene sobre nuestra estructura vial y cuánto cuesta y costará la solución de los problemas generados en el futuro.

¿Cuánto cuesta en este momento el ensanche de la Avenida Las Condes actualmente en estudio? Ensanche cuyo costo lo va a pagar toda la ciudad, en condiciones que los beneficiados por la urbanización del sector oriente son unos pocos. Ese mayor valor, ¿de qué manera se está reflejando en el costo de la urbanización del área correspondiente?

¿De qué manera también se va a reflejar la necesidad que tenemos de mejorar la Avenida Vicuña Mackenna? ¿De qué manera la expansión urbana hacia Pirque o hacia Puente Alto está reflejada en los costos reales de localización de la población, y que conciencia tenemos de ello?

Estas son una serie de reflexiones que me gustaría incorporar al Seminario de hoy día. Pero iría más lejos.

Los costos de urbanización no reflejan estos valores, pero tampoco la evaluación de los proyectos viales lo reflejan, porque en este momento la evaluación que se hace a los proyectos viales es a muy corto plazo. Los beneficios de un proyecto de mejoramiento vial se mide por el costo de operación del vehículo y ahorro en el costo del tiempo de los usuarios sin considerar especialmente las externalidades. Sólo esos dos factores medidos al primer año de evaluación determinan si un proyecto es rentable o no. Proyectos que, como digo, han sido hasta el momento soluciones puntuales de mejoramiento de ejes y de nudos y que tal vez en algún momento se podrán abordar desde un punto de vista global y teniendo en consideración el impacto de las externalidades.

Es así que también cabría incluir entre los costos el efecto sobre la calidad de vida de la ciudad ya que actualmente sólo se consideran los costos de transporte. No hay conciencia de qué significa una hora y media. Siempre cuando hablamos de la evaluación de un proyecto, hablamos de costos percibidos por los usuarios y los costos reales del proyecto. Muchas veces los costos percibidos por el usuario, están distorsionados, ya sea por una falta de información o falta de una adecuada perspectiva de la valoración del tiempo. No existe una relación directa entre la preferencia por un asentamiento urbano y el costo en términos de tiempo de transporte que representa dicha decisión.

Suponiendo de que llegemos al acuerdo de que la ciudad debería remodelar zonas centrales, cabría preguntarse qué incentivos, realmente podemos ofrecer a zonas de la ciudad que actualmente están sub-ocupadas y que cuentan con una adecuada accesibilidad.

Los incentivos ofrecidos hasta el momento han sido realmente cosméticos. Cosméticos, porque entre otros aspectos no se tiene una conciencia clara del costo para la comunidad que representa el crecimiento urbano en extensión. No se tiene conciencia clara de lo que representa en términos de infraestructura y costos operacionales de transporte y cuánto significa el deterioro de la calidad de vida del usuario el viajar una hora y media para llegar a su lugar de trabajo y otra hora y media para volver.

La falta de conciencia sobre la valoración del tiempo y la falta de conciencia sobre el costo total que tiene para la ciudad la expansión urbana, nos lleva, yo diría, a minimizar los incentivos que se pueden aplicar a remodelación de los sectores centrales. Esto es así porque no se ha planteado la posibilidad, dados los costos de transporte y vialidad involucrados, que podríamos llegar a subsidiar a las personas para que vivan en Santiago y no en Puente Alto.

Esa es una posibilidad con respecto a los incentivos a la reocupación de las áreas adyacentes al Centro que se me presenta como incógnita, desde el punto de vista de mi experiencia como planificador urbano.

RENOVACION Y REHABILITACION URBANA

Expositor: Sr. Salvador Valdés Pérez,

INTRODUCCION

La Remodelación de los sectores centrales de las grandes ciudades chilenas es una necesidad impostergable. Lo es para la calidad de vida de los pobladores. Lo es para la economía de los ciudadanos y para la economía de la ciudad.

La ciudad no debe seguir teniendo como única alternativa de localización de su crecimiento, las extensiones más y más lejanas.

El costo público en vialidad, servicios y duplicación de equipamientos constituye un derroche nacional.

El costo privado en movilización y en tiempo afecta seriamente la economía de las clases más pobres.

El aislamiento, la incomunicación, la inseguridad, la carencia de equipamientos que ostentan las inmensas poblaciones periféricas, se traducirán a futuro en graves fracturas del cuerpo social.

Por otra parte, existe un despilfarro de buenas infraestructuras urbanas sub utilizadas; de localizaciones óptimas casi desocupadas; de equipamiento educacionales y comerciales casi vacíos.

En esta materia está gravemente comprometido el Bien Común. No es el mercado el que puede dar solución a este problema, sino que es el Estado el que debe, por mandato constitucional, promover también en esta área el Bien Común.

Se habla mucho de Remodelación, pero toda acción en esta materia necesita tener su origen e impulso en la Autoridad. La empresa privada no tiene los medios ni las facultades para llevarla a efecto, no obstante que sí puede ser la ejecutora de una política del Estado al resto.

Se necesita, y urgentemente, una Voluntad Política para impulsar la renovación de nuestras ciudades. Muchos países lo han hecho, y con éxito.

El presente Informe tiene un propósito: definir ideas sobre la Remodelación Urbana; aclarar sus procedimientos; demostrar que, no obstante ser compleja, es factible y plenamente viable.

- * Informe elaborado a título personal por el Arquitecto Salvador Valdés Pérez, Presidente de la Comisión de Urbanismo, que cuenta con la aprobación de la Comisión.

1. CONCEPTO DE REMODELACION URBANA.

1.1. Definición:

Construcción nueva, de dimensión renovadora, en sector urbano deteriorado.

1.2. Contenido de la definición.

El concepto incluye 3 nociones, a saber:

a) Construcción nueva.

Esta noción distingue la "Remodelación" de la acción de reciclaje y mejoramiento que se denomina "Rehabilitación".

b) Dimensión renovadora.

Existe "Remodelación" cuando la acción se realiza en una dimensión tal, que modifica sustancialmente el carácter del sector donde se aplica. De allí el concepto de "masa crítica", o sea, una "dimensión mínima" bajo la cual el afecto de modificación del sector no se alcanza. El tamaño de la "masa crítica" depende de muchos factores, que deben ser evaluados para cada caso. Esta noción distingue a la "Remodelación" de otras acciones de construcciones nuevas que, si bien pueden emplazarse en sectores deteriorados, se aplican aisladamente.

c) Sector deteriorado.

El deterioro puede ser físico, social o económico, aunque los tres aspectos están casi siempre presentes y se interaccionan entre sí.

Los deterioros físicos y sociales se explican por su sola enunciación.

El deterioro económico puede referirse a la economía de los propietarios del sector, como también a la economía de la ciudad; este último aspecto se manifiesta generalmente por la sub-utilización -deseconomía- de atributos de ubicación o infraestructura.

2. FASES NECESARIAS PARA PRODUCIR LA REMODELACION.

Se distinguen en general las siguientes, como principales etapas para una remodelación:

2.1. Identificación del sector a remodelar, y evaluación.

Incluye análisis del deterioro, de la infraestructura, del uso actual del suelo, de la densidad, de los precios, de la propiedad, de la masa crítica, etc. En esta fase caben

también consideraciones sobre interés social, y decisiones movidas por voluntad política.

2.2. **Definición del mercado objetivo.**

Incluye la decisión de carácter comercial y social, del mercado hacia el cual irá dirigida la Remodelación.

Téngase presente que la Remodelación no necesariamente debe orientarse hacia la vivienda; también puede destinarse a comercio, a oficinas, a industrias, o a usos mixtos pre definidos.

2.3. **Financiación;**

Se distinguirá financiación estatal y financiación privada, y se plantearán sus áreas de acción, y sus respectivas fuentes de recursos.

2.4. **Adquisición del suelo.**

Puede darse la negociación directa, la negociación respaldada por expropiación, o la simple expropiación.

La adquisición puede tomar forma de compra-venta, aporte, permuta, etc.

2.5. **Desocupación.**

Dependiendo de la densidad con que esté ocupado el sector, y del nivel socio-económico de los ocupantes, esta fase del proceso puede ser simple o extremadamente compleja.

2.6. **Ordenanza y Proyectos.**

Por tratarse de construcciones de extensión inusual, es frecuente que el Plan Regulador existente no se adecúe a las mejores soluciones que se planteen. Por ello, conviene que la Ordenanza fije sólo normas generales relativas a vialidad y densidad, y que los proyectos seleccionados pasen a constituir la Ordenanza.

2.7. **Licitación de los Terrenos.**

Los terrenos adquiridos, unificados y desocupados, deberán licitarse, bajo fórmulas que se explican más adelante.

2.8. **Construcción.**

Se refiere a la ejecución material de las obras de urbanización y edificación, las cuales, en todos los casos, deberán encargarse a empresas constructoras privadas.

2.9. **Comercialización.**

Consiste en la venta, o alquiler, u otra forma de traspaso del dominio o del uso, de los bienes inmuebles edificados, a sus usuarios finales. En esta etapa es decisiva la “segunda financiación”, o sea, los créditos hipotecarios de largo plazo a los adquirentes.

3. **PARTICIPACION DEL ESTADO EN GENERAL.**

Todo proceso de Remodelación urbana, y en todos los países, ha requerido y requiere la participación activa del Estado. Para estos efectos, llamaremos “Estado” a los Ministerios, Municipios y demás instituciones de origen público.

La causa o justificación de que el Estado participe en estas acciones, radica en dos motivos, a saber:

- a) Toda Remodelación bien planteada, está vinculada al Bien Común, cuyo promotor debe ser el Estado. Dicha vinculación se manifiesta por el efecto social que se pretende de la Remodelación, y por los efectos de economía urbana que ella produce.
- b) Varias de las fases que requiere una Remodelación, resultan imposibles de llevar a cabo por la mera acción de los particulares, pues ellas rebasan las facultades y el interés de la empresa privada.

La necesaria participación del Estado debe estudiarse cuidadosamente, para que, sin contradecir el principio de subsidiariedad que informa a la economía social de mercado, se logre eficientemente un resultado exitoso.

Para ello, distinguiremos dos tipos de aportes del Estado, aportes en cuanto a procedimientos y aportes económicos. Cada tipo de aporte se analizará siguiendo las Fases ya descritas de una acción típica de Remodelación.

4. **APORTE DEL ESTADO EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO.**

4.1. **Fase identificación del Sector (Ver 2.1.)**

Esta fase debería ser cumplida en su totalidad por el Estado, incluyendo en ella dos tipos de consultas.

- Consultas a cuerpos intermedios de carácter técnico (colegios profesionales, Cámara de la Construcción, etc.)
- Consultas a la comunidad interesada, tales como juntas de vecinos, potenciales futuros usuarios, etc.

4.2. **Fase definición del mercado** (Ver 2.2.)

Esta fase debería ser definida por el Estado en conjunto con los empresarios que potencialmente puedan asumir la responsabilidad comercial de la Remodelación. Así, deberían estar presentes en esta decisión la Asociación de Bancos, la Asociación de Compañías de Seguros, y la Cámara Chilena de la Construcción.

4.3. **Fase adquisición del suelo.** (Ver 2.4.)

En este párrafo analizaremos la adquisición no en su aspecto económico, sino sólo de procedimiento.

Siempre el suelo urbano objeto de una Remodelación, está fraccionado, y sus propietarios son numerosísimas personas, naturales y jurídicas, no organizadas entre sí.

Los escasos intentos privados por adquirir una cantidad importante de predios colindantes, han desatado siempre una escalada de precios que ha hecho fracasar las gestiones.

De allí que sea necesario recurrir a la expropiación, sea ésta directa, o como respaldo de una acción más sofisticada que presenta más de una alternativa al propietario.

La expropiación es una institución jurídica reconocida por la Constitución, que requiere ley especial. El concepto de "expropiación" no involucra las nociones de injusticia o despojo, aunque es explicable que se lo vincule a éstas a causa de desgraciadas experiencias pasadas. No obstante dichas reminiscencias no deben afectar al análisis de una institución jurídica que es reconocida y reglamentada en todos los países occidentales, incluso el nuestro, y cuyo uso no sólo es necesario sino también muy frecuente.

Por otra parte, la legislación actualmente vigente confiere a los SERVIU facultad de expropiación para adquirir terrenos destinados a construir viviendas. Esta facultad podría emplearse también para la Remodelación, sin perjuicio que los SERVIU, una vez adquiridos los predios, los licitaran a la empresa privada condicionados a la edificación de viviendas.

Para no perder la visión de conjunto, preferimos no extendernos aquí sobre la expropiación y agregamos al final el Anexo N° 1, sobre alternativas de adquisición de terrenos que requerirían la presencia pero no necesariamente la acción de declaratorias de expropiación.

En resumen, el aporte del Estado en cuanto a Procedimiento, es absolutamente necesario para la Fase de adquisición del suelo.

4.4. **Fase Desocupación** (Ver 2.5.)

La desocupación de los terrenos para Remodelación es generalmente conflictiva,

pues el mismo deterioro que da fundamento a la Remodelación, permite que muchos predios estén ocupados por familias de escasos recursos. Esta condición hace difícil que dichas familias financien una mudanza y un nuevo canon de arrendamiento, lo cual agrega un problema social a la gestión.

Este problema debe plantearse desde el inicio de la adquisición de predios por parte del Estado, y deben abrirse dos canales de acción simultánea, a saber:

- a) Notificación judicial de deshaucio o desocupación.
- b) Oferta por parte del SERVIU, del subsidio normal para vivienda sin sujetarse a bonificación por "Remodelación".

Los egresos que signifiquen dichos subsidios, deben ser contabilizados como costo de terrenos, para los efectos que se explicarán en el párrafo 4.6.

En resumen, en la Fase Desocupación el aporte del Estado en cuanto a Procedimiento es absolutamente necesario.

4.5. **Fase Ordenanza y Proyectos (Ver 2.6.)**

Con respecto a los Proyectos, éstos pueden ser contratados por el Estado, seleccionándolos a través de Concursos, o bien hacerlos parte de la fase siguiente, la licitación de los predios.

También puede plantearse una solución intermedia, en el sentido que el Estado, propietario provisional de los predios convoque a un concurso de sólo volumetría y ordenanzas, dejando para la fase licitación el diseño definitivo.

Dependerá del tamaño, ubicación y demás características de cada Remodelación, los procedimientos a seguir.

No obstante lo anterior, sustentamos como lo más conveniente para la ciudad, incluir el diseño arquitectónico en la etapa licitación, dejando libertad para aquel, siempre y cuando la licitación se organice como se señala en el párrafo siguiente.

En resumen, en esta Fase "Ordenanza y Proyecto" también es necesario el aporte del Estado en cuanto a procedimiento.

4.6. **Fase Licitación de Terrenos (Ver 2.7.)**

Suponiendo que el Estado adquirió y desocupó los terrenos, corresponde que encomiende a la empresa privada la responsabilidad comercial de la Remodelación, asumiendo ésta su financiación y sus riesgos, como asimismo el proyecto definitivo y la construcción.

Para lograr lo anterior, deberá el Estado licitar públicamente los predios adquiridos, unificados, y desocupados. La forma de la licitación reviste gran importancia, y sos-

tenemos que las siguientes condiciones son necesarias si se quiere obtener un buen resultado:

- a) Deberá haber precalificación de licitantes en función de capacidad económica y profesional.
- b) Si la superficie de terrenos excede de una cierta cantidad -como lo será casi siempre para cumplir con la masa crítica en una ciudad grande- la licitación deberá dividirse, para dar cabida a más de una empresa. Sugerimos 10.000 M2 como superficie de terreno más allá de la cual deberá fraccionarse la licitación.
- c) El Estado establecerá como fijo, en las Bases, el precio de adjudicación, y las variables serán los Anteproyectos, las Especificaciones y los plazos.

El precio lo fijará el Estado en función de los costos que éste tuvo para su adquisición, desocupación y demás estudios y trámites, debidamente reajustados.

El sistema aquí indicado se fundamenta, por una parte, en que no es función del Estado obtener utilidades en las gestiones de Remodelación, y por otra parte, que dicho sistema es el que mejor conduce a que la Remodelación constituya un positivo aporte para la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes.

Naturalmente, para calificar el Anteproyecto se elaborarán pautas claras, que formarán parte de las Bases de Licitación. (*).

- d) Será condición exigible para adjudicar los terrenos, que la empresa favorecida garantice la ejecución del proyecto ofrecido.
- e) Finalmente, las Bases de Licitación considerarán que los terrenos se paguen al Estado una vez terminada la construcción, y a medida que se perfeccione la comercialización. Naturalmente, se establecerá un plazo máximo de pago, y las garantías respectivas.

En resumen, en la Fase Licitación de terrenos, también es decisivo el aporte del Estado con respecto al procedimiento.

4.7. **Fase Construcción** (Ver 2.8.)

Habiendo el Estado enagenado los terrenos, la sola función que le cabe en esta Fase es controlar el cumplimiento de los plazos y de las características generales del Anteproyecto aprobado.

4.8. **Fase Comercialización** (Ver 2.9.)

Habiendo asumido la empresa que se adjudicó los terrenos, la totalidad del riesgo y de la financiación de la obra, ella hará la comercialización libremente.

(*) Un sistema similar se empleó, con éxito, en la licitación que hizo SERVIU del predio "Las Cañitas" en Reñaca.

El rol que en esta Fase cabe al Estado se trata en el capítulo siguiente por ser de carácter financiero.

5. APORTES ECONOMICOS POR PARTE DEL ESTADO.

5.1. Aporte Provisorios y aportes definitivos.

En un gestión de Remodelación, el Estado está llamado a hacer dos tipos de aportes económicos: provisorios y definitivos.

Los aportes provisorios ha de recuperarlos en su totalidad, reajustados, mediante la venta en licitación de los terrenos adquiridos, unificados y desocupados.

Los aportes definitivos no son recuperables, y consistirán en una bonificación especial que otorgará el Estado a los adquirentes de viviendas de Remodelación.

Los fundamentos de dicha bonificación especial se expresan en el Anexo N° 2. Baste decir, por el momento, que dicha bonificación permitiría homologar frente al mercado las viviendas de Remodelación y las de la periferia. Estas últimas reciben ya una importante bonificación estatal, que no reciben las de los sectores centrales, lo cual distorsiona el mercado y es uno de los motivos por el cual la empresa privada prefiere producir viviendas sólo en la periferia.

El análisis detallado de esta situación se hace en el Anexo N° 2.

5.2. Aportes Económicos del Estado en cada Fase.

Fases	Aportes Económicos del Estado		Aportes Económicos Privados
	Aportes Provisorios (Recuperables)	Aportes Definitivos (Bonificación)	
Identificación de sector y mercado	●		
Adquisición del suelo	●		
Desocupación	●		
Proyectos	●		●
Licitación terrenos			●
Construcción			●
Comercialización		●	●

6. CONCLUSIONES

La Remodelación Urbana es una gestión compleja, pero factible.

Es una gestión que para nacer y prosperar necesita de un grupo de Autoridades visionarias, a la vez que realistas y eficientes.

Es una gestión de largo plazo, y por ello es urgente iniciarla ahora.

Es una gestión absolutamente necesaria para las grandes ciudades chilenas.

Es una gestión que si se comienza ahora, será agradecida por las generaciones futuras.

Si este informe despierta la inquietud sobre la materia, y encuentra autoridades con Voluntad Política para enfrentar este problema, habrá cumplido ampliamente su objetivo.

INTERVENCION DE LA SEÑORITA MARIA BERTRAND

Bien, estoy bastante de acuerdo y muy contenta de haber escuchado esta presentación porque me da pie para desarrollar algunas comparaciones con situaciones en las que efectivamente se encontró éxito. Aquí hay mucho llanto (por así decirlo), sobre por qué no resultan las cosas en Santiago Poniente y se mira con ojos muy largos hacia otras situaciones que si demostraron ser bastantes existosas afuera. Y al mirarlas con ojos largos en el fondo se tiende a mirar sólo lo que está en la superficie y un poco los estilos y las formas. Dejando de lado que todo este éxito y estos estilos que pueden ser discutibles o no, son únicamente la punta final, la etapa final de un largo, larguísimo proceso que sigue muy de cerca al que acaba de señalar Salvador. Es un proceso que, a diferencia de lo que aquí se expuso, no tiene una separación tan tajante entre la participación del Estado y la participación del sector público. Hay todo un manejo a nivel de instancias intermedias, de sociedades de economías mixtas, incluso de instancias especializadas para manejar la parte financiera y la parte comercialización de cada una de estas intervenciones. Intervenciones nuevas, que van constantemente reuniendo todo lo que es remodelación con rehabilitación. Las grandes operaciones de remodelación ya casi no existen y en estos momentos hay un proceso complejo de remodelación-rehabilitación.

Un caso bastante conocido y que se cita mucho lo tenemos, por ejemplo, en el sector de Les Halles, que es una operación relativamente pequeña. Son solamente 14½ hectáreas que se empezó a construir de manera visible a partir del año 81. Y sin embargo, todo el proceso mismo sobre lo que iba a ser este perímetro, la cantidad de hectáreas que se iban a incluir en esta intervención empezaron a decidirse a partir del año 70. Y fue un proceso llevado, justamente por esta instancia intermedia en que participa el Estado, lo que es la administración pública y las instancias privadas, incluyendo los inversionistas e incluyendo también a los interesados más directos, que son los habitantes. Este proceso empezó el año 70 y es un proceso que ha tenido objetivos sumamente precisos. Se trataba de revitalizar una zona en decadencia dentro de una ciudad compleja, por lo tanto fue una operación de urbanismo cuyas consecuencias visibles fueron de tipo arquitectónico.

Este proceso fue lo suficientemente estable, lo suficientemente lógico como, por una parte, resistir todos los cambios políticos. pasaron sucesivos Gobiernos y el proceso siguió idéntico sin tener ningún trastorno, ni tropiezo, ningún paro en su realización. Fue lo suficientemente estable como para que el financiamiento nunca tuviera fallas y no hubiera déficit fuera de lo calculado desde el inicio, es decir, desde los años 70. Lo suficientemente coherente y bien comprendido, tanto por la instancia pública como por la instancia privada, como para controlar la especulación y evitar una segregación o una expulsión social demasiado violenta en el sector, a la vez que lo rehabilitaban. Y todas las decisiones de lo que se ve aquí en la superficie responden a qué, a un largo trabajo en que las diferentes instancias que hacen la ciudad y prioritariamente todo lo que compete a las infraestructuras, realizaron un trabajo sumamente complejo, organizando las líneas del metro, es decir, el paso (en este caso) de lo que va a ser un flujo de un millón de personas al día. Esta gran circulación que tenía que organizarse en subsuelo. Entonces hay aquí un promedio construido de 4 mts.² en relación a cada metro² de superficie. Pero de esos 4 mts.² construidos a partir del año 81, cuando ya se generó una base financiera, y administrativa en la que participan tanto sector público como sector privado, la mayoría está "enterrado" bajo suelo. Hay una colaboración sumamente estrecha que al existir desde el principio involucra tanto al sector público como al privado (permite calcular cuáles son sus ganancias, permite determinar cuáles son los márgenes de comercialización reales que pueden tener al final) y no crea situaciones en que el Estado equipa ciertos terrenos y después ya nadie se interesa en ocuparlos. Desde el principio se debería partir con una solución de colaboración. El éxito comercial de esta operación es de todos conocido. Incluso el éxito ha sido más de lo

esperado y se habla de que ha creado un foco de expulsión social de los primeros ocupantes que eran efectivamente bastante desprotegidos desde el punto de vista económico.

Ahora, indudablemente, esta fue una operación compleja en la que las diferentes instancias del Estado, Ministerio de la Cultura, Ministerio de Educación etc. equiparon un sector y generaron una base de equipamientos lo suficientemente atractiva como para que la vivienda que en él se organizara, que va desde la vivienda social hasta la vivienda de lujo, tuviera atractivo para venderse rápidamente. Su comercialización entonces nunca generó problemas. En estos momentos es uno de los sectores más activos y más vivos de la ciudad. Incluso demasiado atractivo al punto de generar ciertos focos de delincuencia por exceso de frecuentación del espacio público. Es uno de los efectos perversos de un éxito comercial demasiado fuerte.

Ahora, este caso yo quisiera compararlo con otra situación bastante distinta en dimensiones y que es la famosa operación de los "Docklands" en Londres. Aunque estamos viviendo una situación política, de tipo gubernamental absolutamente diferente, también el proceso es similar.

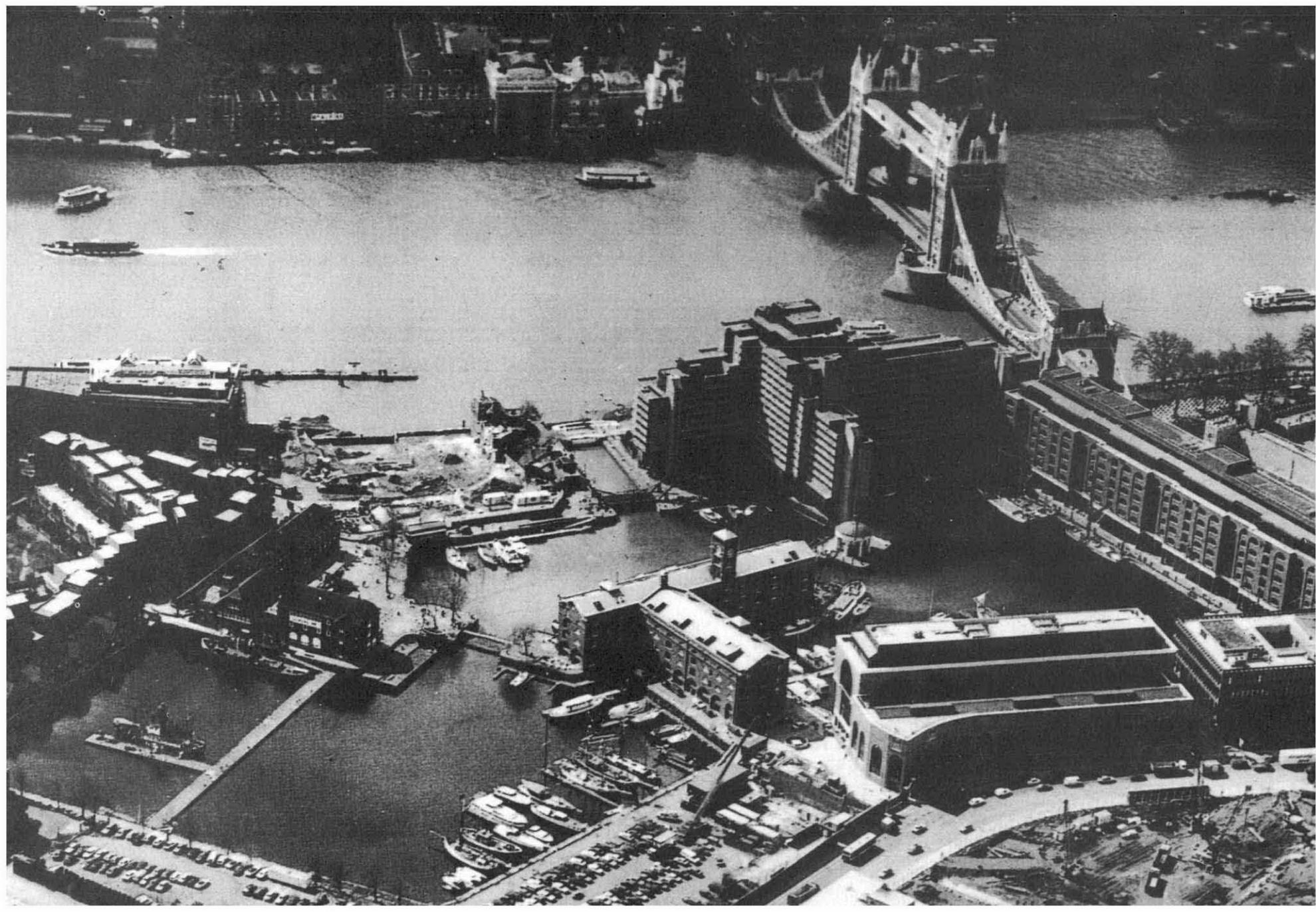
En este caso tenemos una gran cantidad de terreno, sobre las mil hectáreas, que estaban realmente en una situación de deterioro, pero muy próximas al centro. En una situación de puerto en decadencia, y en la que se suponía que algo habría que hacer en algún momento como para revitalizarla y aprovechar justamente esta cercanía al centro. Ahora, la Corporación de Desarrollo de esta zona se crea en 1981, y la inversión del Estado a partir de esa fecha va a ser de 200 millones de libras esterlinas. La inversión del sector público a partir de la misma fecha es de 2.200 millones de libras esterlinas. Entonces se puede decir "claro, aquí el sector privado llevó una muy buena parte porque le tocó invertir la mayor parte de toda la transformación de estos sectores que estaban en tan mal estado". Sin embargo, aquí nos estamos quedando un poquito en la superficie, en la imagen. La operación de transformación, preparación, compra dragado y dotación de la infraestructura de los terrenos empezó en los años 70. Y fue una labor sistemática de ir reagrupando predios, de ir transformando los terrenos para que quedaran en situación de llegar a ser utilizados por una Corporación de Desarrollo. Crear antes la Corporación de Desarrollo era un suicidio político, un suicidio económico. Se tenían que dar ciertas condiciones previas. Después de 10 años de intervenciones y de preparaciones de las condiciones mínimas de ocupación de este arreglo por parte del Estado, solamente en ese momento se crea una Corporación de Desarrollo con (por supuesto) el sector privado, el sector público, intervención de los distintos municipios (en este caso son cinco), involucrados en la acción, y a partir de ese momento empieza la inversión propiamente tal, tanto de el Estado y del sector privado. El éxito comercial que ha tenido esta forma de operar con una estrategia financiera de manejo de suelo y de control de la especulación ha sido lo suficientemente rentable como para que por cada libra esterlina invertida, el sector privado haya recuperado 9 libras esterlinas. La comercialización también ha sido suficientemente rápida como para que se le considere un éxito y es uno de los lugares de visita obligados de las personas que en estos momentos van a Europa.

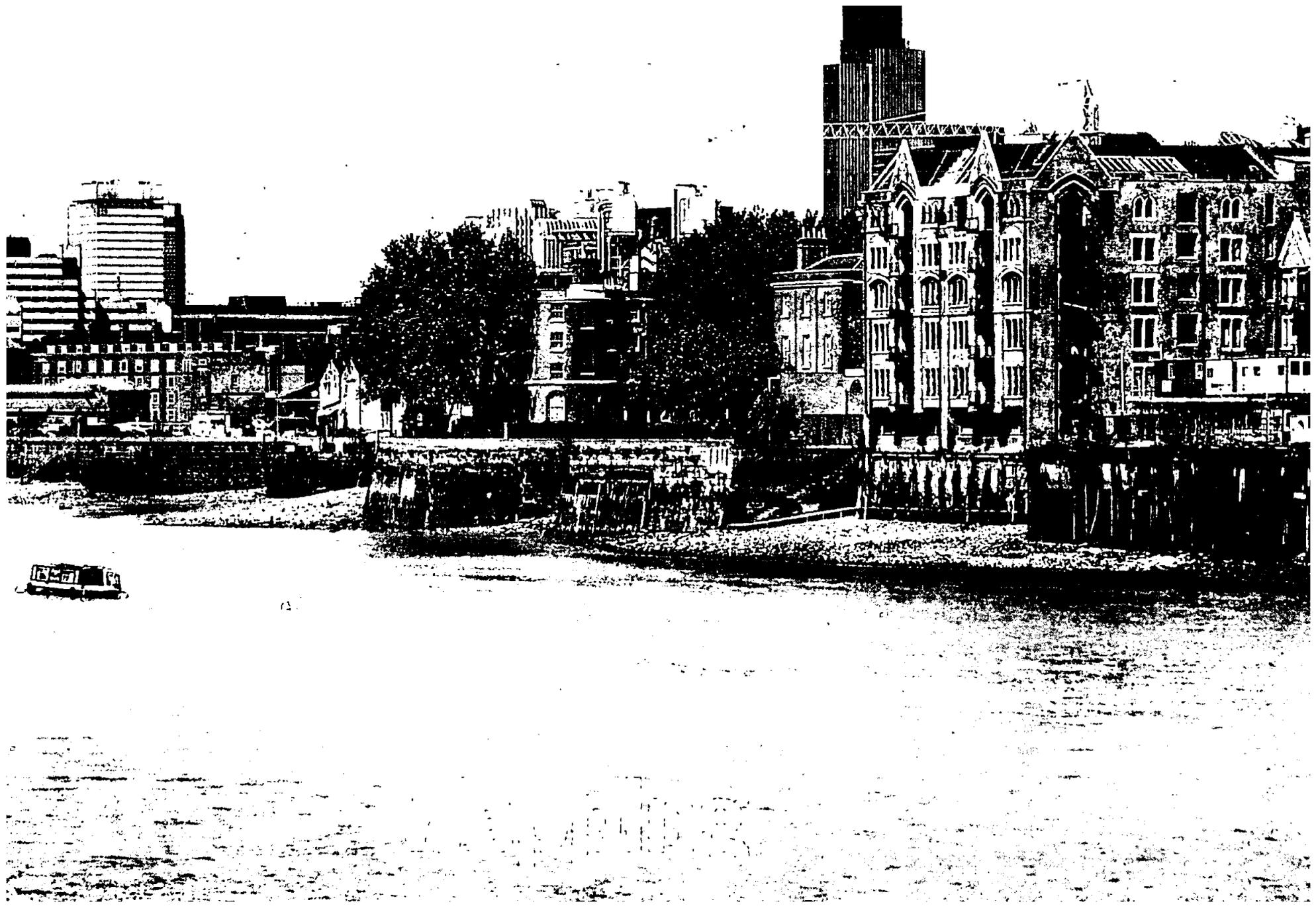
Sin embargo, dentro de estas intervenciones financieras tanto del Estado como del sector público no están contabilizados por ejemplo, el túnel de La Mancha que va a desembocar en este sector y que justamente, va a crear un gran movimiento y un gran atractivo de sus centros comerciales no sólo de viviendas sino que de un programa de urbanismo complejo (sobre mil hectáreas por supuesto). Y algunas de las imágenes que se pueden ver en las láminas siguientes nos demuestran que van también desde las intervenciones sumamente lujosas, sumamente sofisticadas en estos momentos es casi un privilegio tener un departamento y vivir en uno de los paraísos urbanos de Londres) hasta de situaciones de vivienda social. Pero todo esto se inaugura en colaboración con las comunas y con una intervención casi parietaria entre lo que es Estado y lo que es inversión privada. Entonces en este sentido, independiente que el estilo nos guste o no nos guste, que

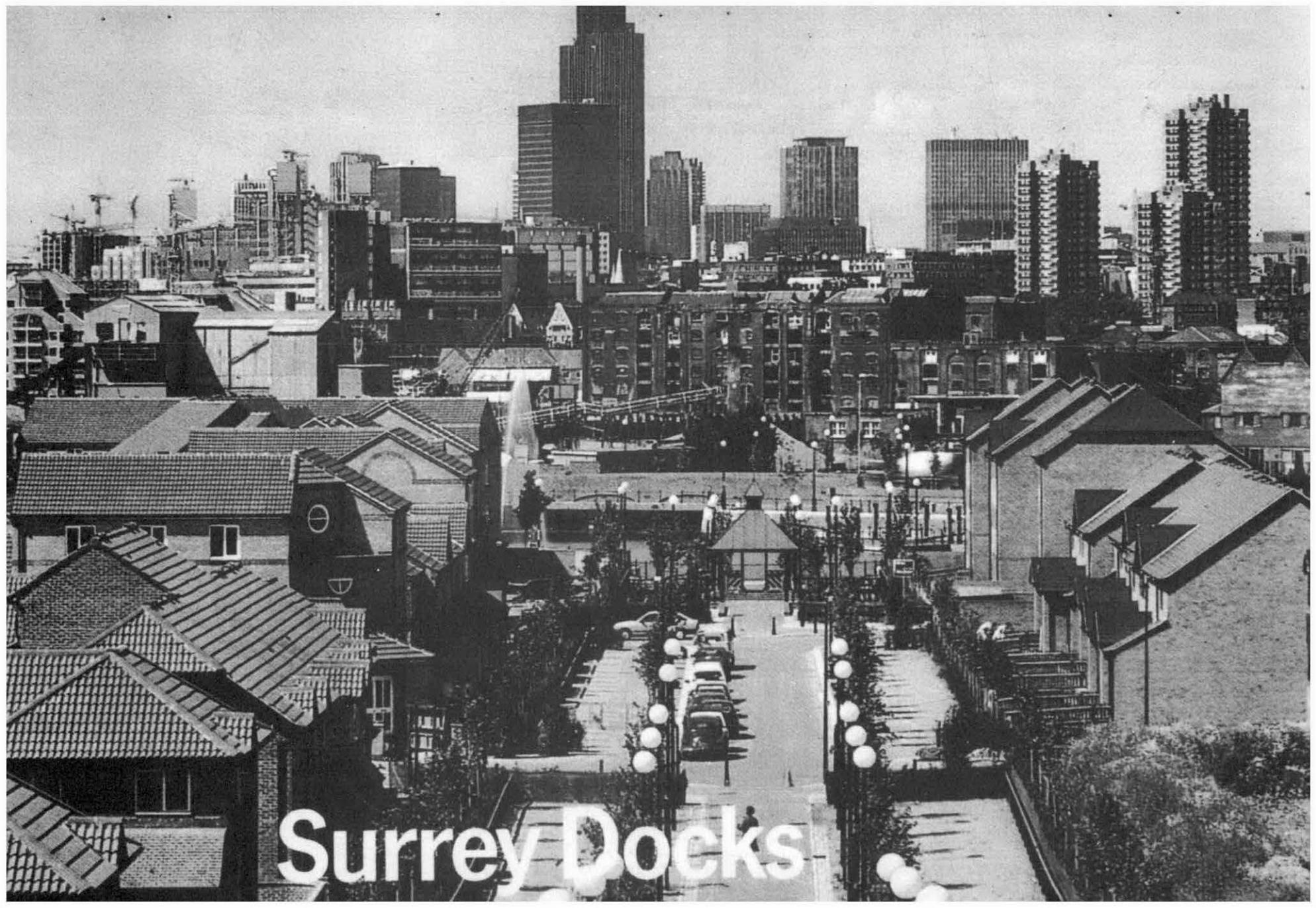
como diseño urbano sea o no sea positivo, para que se pudiera llegar a esta fase de diseñar, de proponer estilos, formas, colores, etc., han existido quince años de preparación de un marco constitucional lo suficientemente estable como para que resista las distintas presiones gubernamentales, como para que de seguridad al inversionista privado y lo comprometa desde el inicio hasta la fase final de comercialización.

Eso sería lo más importante, y lo último es ver una imagen de un sector de viviendas para ingresos medios. Terrenos entonces que estaban realmente en un estado bastante desastroso. Ahora, puede ser muy discutible la forma como se ha organizado el espacio, pero lo concreto es que se crearon aquí las condiciones que hicieron que esto fuera factible. Y creo que esto es el primer paso para empezar a pensar en operaciones bastante realistas también en Santiago. Como crear ese marco y como crear esa colaboración en que todos nos vemos involucrados para poder enseguida actuar, sea a través de concursos, sea a través de llamados privados.









Surrey Docks

Yo quisiera hacer solamente algunos breves alcances a la intervención de Salvador que en líneas generales comparto absolutamente, pero hay ciertos aspectos que me preocupan en la gran temática de la Renovación y de la Remodelación Urbana; algunos de ellos son los siguiente:

1. La situación de los habitantes de los sectores de la remodelación por ejemplo, la experiencia internacional indica que no es conveniente hacer trasvasijos absolutos de población, sin destruir el tejido social de los barrios que se intervienen. Por lo tanto, creo que hay que estudiar mecanismos que permitan relocalizar a aquellas personas que son trasladadas en lo posible dentro de la misma comuna, en el caso de la Comuna de Santiago, existen sectores que potencialmente se prestan para dar la solución que estoy reseñando.
2. Hay otro punto que me parece esencial y que hay que considerar - en el tema de remodelación y es el que dice relación a la imagen de los barrios; como debe insertarse el proyecto de remodelación en el barrio que se interviene; hay necesariamente que tener un respeto por el entorno. Los proyectos que se realicen no pueden ser o permanecer como intervenciones aisladas. Es importante que se logre un continuo urbano, de otra manera el tejido de la ciudad absorbe en forma muy difícil las intervenciones - que se practican. En este mismo orden de ideas, creo que es importante que aquellos proyectos que se planteen para los sectores de renovación sean estudiados acuciosamente. Se ha hablado en algunas disposiciones de la Ley de Renovación de la instauración de Planes Directores. Creo que en esos Planes Directores ; que me parecen fundamentales; debiera participar el ente estatal y el ente privado de manera muy activa y ser el resultado de una imagen consensual sobre los barrios.
3. Despues, me parece que la elección de las áreas de remodelación, tiene que ser hecha en forma estratégica y muy bien planificada. Aquí estoy plenamente de acuerdo con los ejemplos que acaba de - citar María Bertrand: No son sectores que se eligen al azar, sino

que están mirados en el contexto de la ciudad como globalidad. Es importante en este sentido una revitalización, en el caso nuestro, de lo que es el Plan Regulador Intercomunal de Santiago. Hay que evitar la competencia intercomunal que se produce en este momento por las distintas actividades que se realizan en la comunas en esta materia no es necesario extenderse, por que la conocemos bien todos. Pero se debe abordar sin tardanza ya que no hay una visión de conjunto en este momento.

4. La rehabilitación, que es el otro modo de renovación que aquí se está mencionando debe estar integrada a la remodelación como parte fundamental. En ese sentido quiero volver sobre aquella idea de modificación del entorno que me parece preocupante en las palabras de Salvador Valdés. La modificación del entorno tiene que ser cautelosa, no puede haber "tabla rasa", esto ya no se hace en ninguna parte del mundo. Ya estamos de vuelta con respecto a ese planteamiento que predominó tantos años, justamente por los efectos urbanos negativos que conlleva.
5. Sobre la extensión de la remodelación: Las áreas de remodelación a mi juicio no deben ser demasiado extensas, deben por el contrario focalizarse de tal forma de que lo que allí se haga produzca efectos derivados, y no que todo un amplio sector esté sujeto a Area de Remodelación, ya que de este modo se pierde el impacto que se provoca al inducirse en el entorno inmediato al área remodelada una rehabilitación o un mejoramiento espontáneo.
6. El concepto de deterioro, que aquí también se ha mencionado, muchas veces es la resultante de los procesos de remodelación que se han llevado a cabo. Cuando estos procesos de remodelación son poco respetuosos y no consideran la morfología pre-existente en la ciudad producen efectos nocivos; algunos muros medianeros quedan expuestos, el interior de las manzanas queda parcialmente a la vista y la forma que se implanta no es la que la ciudad tuvo.
7. La intervención estatal no sólo debe limitarse al espacio público, a mi juicio. Es importante equipar a los distintos barrios de todos los otros factores que promueven desarrollo: El equipam

miento educacional, el equipamiento deportivo, el equipamiento - de áreas verdes es imprescindible integrarlos en estas áreas de renovación, las que no sólo deben contener viviendas sino todo - el resto de las actividades, como el comercio o la industria artesanal. La ciudad es un todo y no debe ser segregada, últimamente hemos visualizado tendencias preocupantes en este sentido en nuestra ciudad, en que barrios o grupos de personas se oponen incluso a abusos de tipo educacional o deportivos por considerar los lesivos para su tranquilidad o modo de vida.

Quisiera por último hacer una mención a lo que es el tema de Planos Reguladores: recién Alberto Collados decía que la Cámara Chilena de la Construcción aprobó con cierta reticencia (no es la palabra que usó exactamente), el Plano Regulador de Santiago. Yo quisiera decir que los funcionarios de la Municipalidad de Santiago lo aprobamos también con modificaciones encontradas, es cierto que representa un avance en términos de flexibilización del uso del suelo a lo que proponía el Plan Regulador de Brünner del año '39, pero por otra parte vemos con preocupación que algunas de las disposiciones que allí se establecían y que ayudaron a configurar de manera importante lo que es el centro de Santiago, en este momento están derogadas. Me refiero a las formas de agrupación de la edificación en general. Me refiero a las alturas máximas permitidas o a la posibilidad de coeficientes de construcción que cada terreno presenta en particular. En esto quiero llamar la atención quiero poner un punto de duda, hay que tener cuidado. No por obtener muy buenas utilidades en los negocios tenemos que olvidar otros aspectos que son importantes en la ciudad, y que permiten preservar tanto su imagen como la calidad de vida que allí se da.

El Plano Regulador de París; para citar un caso extranjero; que acaba de ser reestudiado al igual que lo fue el de Santiago, curiosamente tiene dentro de sus disposiciones mucho de aquellas que acabamos de derogar nosotros: La altura está reglamentada a un máximo de 37 mts. y no existe sobre esta ninguna otra posibilidad de construir más, que se da en algunos casos en Santiago, como todos saben, si en Santiago se cumplen ciertas condiciones de tamaño y de frente de los terrenos se puede aplicar artículos de excepción que llevan a levantar edificios hasta sobre los 70 mts.

Con esto el perfil de la ciudad es el que sufre, las calles - son las que se atochan, ya que la afluencia de vehículos y personas aumenta con la mayor densidad de ocupación permitida y con - la agravante de que esta se concentra en ciertos puntos en vez - de repartirse más uniformemente. Posiblemente para muchas personas que estén en la sala yo esté reivindicando la antigua planificación que está o estuvo tan dejada de la mano de Dios en es-
tos años, pero yo creo que, hay que volver a revisar algunos de - estos conceptos, ya que involucran valores de fondo que todos - compartimos para bien de la ciudad.

Finalmente, quisiera decir que es necesario establecer normas - más explícitas que regulen la construcción definiendo lo que es la envolvente física. Recién se decía que el Plano Regulador de Santiago ahora promueve una "ciudad sorpresa" antes que una ciu-
dad a la cual se le "llenan vacíos". Yo tengo serias dudas que eso sea bueno. Existe una segregación en toda la ciudad de San-
tiago que es importante terminar, terminarla promoviendo activi-
dades diversas en un mismo sector, hasta donde sea racionalmente posible, y teniendo presente que grupos de la población no pue-
den ser rechazados, ya de esa manera no vamos a logra una ciudad integrada, que es lo que pienso está haciendo crisis hoy.

Gracias.

INTERVENCION DE DON ERNESTO LABBE

Muchas gracias. Primero yo quisiera dar una excusa. Yo fui invitado originalmente por Salvador para estar sentado en la mesa, luego me excusé, pero finalmente logré venir un minuto.

La planificación en realidad no ha estado dejada de la mano de Dios, sino ha estado dejada de la mano de los hombres que es distinto. Yo me alegro mucho de oír hoy día la importancia de la participación común entre un Estado y particulares, cosa que se había olvidado. Nosotros como Ministerio de la Vivienda y Urbanismo que lo vamos a llamar de Urbanismo, que ya se le había perdido su nombre o su apellido, estamos en una actitud de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos haciendo mejores las ciudades. Es intención de este Ministerio y es la voluntad política mejorar nuestra forma de habitar y construir nuestro país, no solamente las ciudades. Es por lo tanto importante para este Ministerio, la remodelación y la rehabilitación urbana, llamándolo en un término más común mejoramiento urbano, que toma ambas cosas. Hemos tenido experiencias en Chile anteriores a los franceses. Empezamos con las remodelaciones y los planes que fueron cortados por el tiempo, por lo cual nuestros planos no pueden ser juzgados hoy día en la misma dimensión que los extranjeros. Pero hubo intentos bastante premonitorios con respecto a planificación en el mundo de acciones importantes del Estado en colaboración con particulares. En ese tiempo a través de sociedades mixtas que tenían la Corporación de Mejoramiento Urbano con las distintas empresas constructoras o financieras. O sea, nuestra historia nos permite decir que hoy día podríamos reponer en cierta medida, con las medidas actuales, las dimensiones actuales, una colaboración estrecha entre Estado y particulares. Las facultades legales del Ministerio han permanecido en el SERVIU, tanto las expropiatorias como las capacidades de asociación.

Nosotros como Ministerio estamos en este momento en esta decisión política de llevar adelante, no áreas de renovación, sino que yo diría, obras en renovación, en mejoramiento urbano participada. En este momento yo no voy a entrar a discutir más asuntos de tipo arquitectónicos o soluciones urbanas, yo quisiera destinar solamente estos minutos a explicar las facilidades o la actitud del Ministerio en relación a los otros proyectos posibles. Se ha mandado una ley al Congreso, que permita aplicar el DFL-2 a las viviendas antiguas, en construcciones antiguas (para ser más exacto), de modo de poder re-usar la construcción vieja. Una ciudad queda transferible de DFL-2 nueva a cualquier uso, pensamos que puede ser también una construcción vieja transferible a un DFL-2 nuevo lo que significa un aumento en el parque habitacional y un número mayor de propietarios por un lado. Eso permite a su vez que el subsidio habitacional que otorga el Estado sea aplicable en viviendas llamadas antiguas o renovadas con esta modificación que hay que hacer, protegiendo todos los elementos técnicos que permitan hoy día rehabilitar un edificio. Entiendo que no solamente pintar. No hay pinturas anti-sísmicas, sino que son realmente rehabilitación de los edificios. Cada municipalidad tendrá que con sus normas y ordenanzas vigentes si es necesario modificarlas, se modifican, el cautelar la calidad de esas construcciones. Pero a su vez el Estado no solamente autoriza a través de modificación legal, sino que propone a la ciudadanía un destino de un porcentaje de subsidios habitacionales en un valor mayor que el subsidio que se está dando para el libre albedrío como se llama el plan habitacional personalizado. Cada uno elige su casa donde quiere. Creemos que no debe ser tan personalizado porque o si no, no hacemos la ciudad y al dar a este subsidio un valor mayor para la periferia destinado solamente a zonas de

renovación urbana en un porcentaje. Partiríamos por las ciudades Santiago, Valparaíso, Concepción probablemente. O Santiago solamente con algunos porcentajes diversos en otras comunas. Pero fundamentalmente con eso estamos hasta cierta medida ayudando a que la demanda exista en estos sectores para poder producir la oferta.

Una tercera acción del Estado sería facilitar la construcción de sociedades mixtas con proyectos financiados por el sector privado al cual el Estado le proporciona sus facultades expropiatorias (que están vigentes), y sus facultades de traslados de personas transitoriamente a otras viviendas del Estado mientras se renueva el área que dicta el proyecto presentado y aprobado por el Ministerio que incorporándolo a su plan nacional de obras, tanto de equipamiento y de vivienda o infraestructura, pasa a ser expropiable y usa su mecanismo de expropiación que aunque no es un regulador de precios, sino que es más bien un saneador de título, creemos que puede ser un muy buen elemento que colabore a tener la intención de regular o de re-estructurar las ciudades antiguas. Junto con esto habrá que hacer eventualmente alguna modificación reglamentaria o de ordenanzas que son materia del Ministerio nuestro, de fácil resolución.

Fundamentalmente, (se me olvidó decirles) que el Gobierno y el Ministerio de Vivienda y de Urbanismo está por el mejoramiento urbano. Gracias.

CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

S E M I N A R I O

**INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO
DE LA CIUDAD DE SANTIAGO**

TEMA: CRECIMIENTO Y MEDIO AMBIENTE

EXPOSITOR: Sr. Otto Kunz Sommer

CONTENIDO:

- 1.- LA MOTIVACION PARA LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION.
- 2.- INICIATIVAS E IDEAS.
- 3.- HERRAMIENTAS PARA LA ACCION.
- 4.- CRONOLOGIA DE LA GESTION AMBIENTAL.
- 5.- LA SITUACION AMBIENTAL EN SANTIAGO.
- 6.- ALTERNATIVAS DE SOLUCION.

1.- LA MOTIVACION PARA LA CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION:

Deseamos comenzar esta exposición señalando en primer lugar la motivación que nos mueve al interior de la Cámara Chilena de la Construcción a aunar esfuerzos e ideas de sus socios en favor de la solución de los problemas que estamos analizando hoy día en este seminario.

Claramente se busca un aporte a la solución de los graves problemas ambientales tanto de nuestra ciudad como de nuestro país y en tal sentido debemos destacar las dos vertientes poderosas que nutren el accionar de nuestra Cámara:

- * La vocación en favor del bien común.
- * El interés gremial.

Según el tema de que se trate, puede ser más vigorosa una o la otra vertiente. Para el caso de la contaminación ambiental que nos ocupa hoy, pensamos que prima claramente la marcada vocación en favor del bien común y en cuanto al interés gremial, creemos que aporta el aspecto práctico a la búsqueda de soluciones concretas. Es lo que estaría avalando que en nuestro afán, nos inclinemos más por la búsqueda de soluciones, privilegiando esta actitud el mero análisis del problema. Intentamos de esta forma señalar el marco que nos hemos puesto para la acción en esta materia.

2.- INICIATIVAS DE IDEAS:

Habiendo definido previamente hacia donde nos lleva la vocación de la Cámara frente al serio deterioro ambiental de Santiago, de nuestro país y porque no decirlo, del mundo, vemos también en esta asociación que frente a esta inquietud no estamos para nada solos. Muy por el contrario, parece que tanto en los efectos que tocará soportar como en las soluciones por implementar queda un largo camino por recorrer, en el cual nos están acompañando un gran número de personas con sus buenas intenciones.

Cabe entonces, frente a tantas ideas e iniciativas en la materia, sobre la que los medios en realidad traen noticias a diario, preguntarse, en que forma es posible sistematizar tanto las iniciativas como las inquietudes, a fin de que se logre una resultante positiva que mueva la acción en el sentido buscado.

Permítasenos pues sobre el particular algunas reflexiones. Las analogías respecto a la situación concreta de Santiago, pensamos aflorarán posteriormente como consecuencia natural.

* Recogiendo del Smithsonian en su último ejemplar de abril de 1990 dedicado al medio ambiente "The environmet", citamos en traducción libre.

"Seguir ideas es un juego de azar, no se puede decir quien la tuvo primero, sólo se puede decir quien la tuvo primero con la posibilidad de influencia y aplicación, la pudo formular y le dio un molde, sea este un poema, una ecuación o un cuadro de tal manera que los demás y los que siguieron debieron tropezar nuevamente con la idea y la reconocieron".

* Buscando respecto a la trayectoria que han seguido iniciativas de bien común en el campo ambiental se nos muestra para el caso de Norteamérica la secuencia siguiente:

- Un personaje con influencia y carismático detecta un problema y formula públicamente su preocupación.
- Se forma un grupo en torno a este leader, ejerciendo presión pública y política que finalmente es recogida por el Congreso.
- Se produce la legislación que crea, ya sea un parque nacional, formula políticas nacionales, o crea un santuario de naturaleza (diríamos que se produce la ley).
- Se crea por la autoridad un cuerpo específico de ley regulatoria para la protección de lo que se ha señalado en la ley (diríamos se produce el reglamento).

Pensamos que ya vemos aflorar similitudes y diferencias de nuestro caso, respecto a lo que es la referencia a la realidad norteamericana.

La percepción de la idea, que lo que finalmente gatillará acción es similar pero es formulada por un leader. En realidad el gran leader, al que presedieron varios pero no siguieron muchos fue el Presidente Theodoro Roosevelt a comienzos de este siglo. El hecho las bases de protección

del bosque nativo, basándose en la acción de la American Fore Association en 1907 creó millones de hectáreas de parques nacionales (como referencia Chile posee alrededor de 7 mill. de Ha de bosques nativos, no muy protegidos que digamos, salvo algunas excepciones en los parques nacionales, y 1.5 mill. de Ha de plantaciones de pino radiata, principalmente. Otra referencia, la Selva Amazónica se destruye hoy a razón de 1,5 mill. de Ha al año, igual a la totalidad de nuestras plantaciones).

Bueno, T. Roosevelt fue el leader y tuvo seguidores en variados campos. Aquí en nuestro medio este liderazgo fue prácticamente inexistente, nos parece por lo mismo del mayor valor y como veremos más adelante resulta también fundamental para la acción ambiental, que el actual Jefe del Estado le diera cabida al problema del deterioro ambiental en su primer mensaje al país. Se manifestó aquí voluntad positiva.

Otro aspecto diríamos es la idiosincracia nacional. Los Anglosajones y también Europeos en general son pueblos en los cuales la componente "nostálgica" juega un papel importante en la toma de decisiones. Latinoamérica nos es realmente nostálgico, son países más jóvenes en búsqueda de lo práctico, lo material, tratando de recuperar consumo del que han carecido o supuestamente carecidos por tanto tiempo y pensamos que esta es una realidad y en consecuencia las motivaciones deben provenir de otros ámbitos que se identifiquen con la población y sean a su vez reconocidos fácilmente. Nuestro país en tal sentido, no es una excepción y lógicamente su problemática ambiental es más similar con la de los países hermanos que con el caso americano que estamos viendo. Queda de rescatable entonces del ejemplo analizado, para el caso concreto de nuestro país:

- * Producir conciencia, educar, cohesionar voluntades.

- * Legislar

- * Reglamentar y/o normar.

Salta a la vista, que hay un déficit en estos aspectos, lo cual resulta tanto más importante si se tiene conciencia de lo apremiante que se manifiesta la situación ya que va quedando menos tiempo. A fines del siglo XX el impacto que el hombre produce sobre su medio es muy contundente y lamentablemente prima lo negativo en este impacto. Me permito citar opiniones del Dr. Héctor Croxatto, aparecidas recientemente en su reflexión sobre "Preservación del ambiente, desarrollo científico, tecnológico y la educación" (El Mercurio 13 de mayo de 1990).

Se señalan ahí:

"El impacto, aún con acciones estimadas inevitables y normales sobre el escenario ambiental tiene proporciones que resultan trágicamente abrumadoras, cuando se analizan sus consecuencias". Se agrega más adelante.

"El crecimiento demográfico con el concurso de tecnológicas cada vez más agresivas ha hecho declinar vertiginosamente la capacidad de autorestauración del medio natural".

Con estas citas, pensando en nuestra ciudad ya resulta casi evidente que lo que estamos deplorando como efecto es casi inevitable atendiendo las causas.

Finalmente y para cerrar este capítulo, me parece acertado lo que expresara recientemente la señora Adriana Hoffmann a propósito del tema agua en la cuenca de Santiago.

"Piensa global y actúa local".

3.- HERRAMIENTAS PARA LA ACCION:

Analizada en la Comisión de Protección del Medio Ambiente de la Cámara en forma conceptual la problemática ambiental actual nos encontramos con lo siguiente:

Existe evidencia que en los últimos años se ha dado la relación:

A mayor desarrollo, mayor contaminación.

Con los ciclos de desarrollo y recesiones en nuestro país, se afirma esta evidencia en cierta forma.

Más desarrollo, más contaminación, en ciertas áreas, aunque no en todas, por cierto.

A menor desarrollo, menor contaminación.

Bueno esto visto así, parece muy negativo pues es evidente que el desarrollo debe privilegiarse.

Nos pareció pues muy importante por no decir una salida de este dilema el concepto del "desarrollo sustentable" que postula tres eficiencias en lugar de las dos a que estábamos acostumbrados, a saber:

- * Eficiencia económica.
- * Eficiencia social
- * Eficiencia ambiental

Excedería el marco de esta exposición detallar aquí las interrelaciones posibles de estas 3 eficiencias. Baste con señalar que a los constructores, profesionales prácticos, nos parece que este concepto es una ayuda valedera.

Un breve ejercicio nos muestra que, el adecuado desarrollo económico, entendiéndose solución de la carencia de vivienda significa eficiencia social dando techo y abrigo a quienes carecen de él pero, si no se soluciona también el problema de las aguas servidas, que originará esta nueva población, la falta de eficiencia ambiental retroca con enfermedad. Caso del problema de las aguas servidas en Santiago.

Este concepto significa en otros términos que debemos construir mejor. Cerrar también las brechas que están quedando abiertas hoy día.

Se ha dicho que la urbe o la fábrica que contamina, lo está haciendo porque como proyecto ha quedado incompleta. Faltó el tratamiento de efluentes por ejemplo.

Dejaremos hasta acá el ejemplo, pareciera que el concepto sirve.

El paso siguiente en el análisis conceptual del problema es ver como nos será posible acercarnos al logro de las tres eficiencias simultáneamente.

Se ha podido confirmar al respecto con la observación caso a caso, en los distintos países, con mayor o menor desarrollo y distintos grados de impacto ambiental, que se requiere factores cuya interacción es absolutamente necesaria y que son:

- Legislación y normativa adecuadas.
- Autoridad o ente responsable de aplicación y control de legislación y normativa.
- Educación y promoción de cultura ambiental.
- Capacidad Financiera.
- Voluntad política de gobierno.

La enumeración dada acá no significa juicio de valor, en cuanto a su orden, hay quienes sostienen sin embargo, que el último factor es el más importante. Sin voluntad política de parte del gobierno de turno aunque se de lo demás no se avanza en la solución de los problemas ambientales hoy día. Los ejemplos y las evidencias históricas así lo aprecen señalar.

Deseamos dejar hasta acá este capítulo, pensamos sin embargo, que no faltará la observación que indique y con razón, que en el análisis conceptual no se ha dado adecuada importancia al condicionamiento económico-financiero. Los medios siempre son escasos pero para alcanzar mayor grado de perfección en el manejo ambiental, en los presupuestos de por si cortos no es posible no incluir por ejemplo la partida de tratamiento de efluentes.

Pensamos, como señaláramos que la duda es legítima, diría que es hasta válida, si se mira sólo el caso individual. Del empleo que se genera, de la industria que se crea haciendo un ejercicio vemos que la validez se desvanece a medida que aumentamos el ángulo de la visual. En el caso más general para el problema macro, la observación ya no tiene casi relevancia tomando un ejemplo de la ciudad que nos preocupa. Vemos que lo inmediatista tiene siempre un horizonte de validez muy corto. Nuestra ciudad se va autobloqueando, se pensaba que una norma simple, por no decir barata, de construcción en altura era el desarrollo, la plusvalía, la solución habitacional. Resulta que al poco andar (diez años no es mucho) la solución simple ya no se puede practicar más y por añadidura a los que intervenimos en este proceso se nos acusa, se habla del libertinaje de la construcción en la comuna que pretendió ser modelo (nos referimos a Las Condes).

Otro ejemplo que avala la apreciación anterior es la locomoción colectiva, se puede seguir con los casos pero dejemoslo hasta aquí, y pasemos al capítulo siguiente.

4.- CRONOLOGIA DE LA GESTION AMBIENTAL:

Ya estamos a punto de entrar en materia, antes parece sin embargo importante, hacer una breve reseña de lo que existe y de lo que falta para lograr un manejo ambiental acorde con los fines (las 3 eficiencias) deseados, utilizando las herramientas que parecen servir a tal propósito (leyes y normas, autoridad, educación, voluntad, política y capacidad financiera).

Se pueden enumerar los siguientes hitos.

1980:

Constitución establece derecho de cada chileno de vivir en ambiente libre de contaminación.

1984 20 de Junio:

Se crea Comisión Interministerial (Decreto Supremo N° 27) para que se proponga un organismo o sistema nacional del medio ambiente.

1984 21 de Noviembre:

Se crea la Comisión Nacional de Ecología.

1985 26 de Junio:

Se crea Comisión de Legislación del Medio Ambiente (COLMA).

1985 5 de Junio:

Presidente de COLMA hace entrega del primer anteproyecto de "Ley General del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables".

1989 Agosto:

Presidente de COLMA entrega última versión de la misma Ley.

1990 Marzo:

La nueva autoridad política hace sendos anuncios señalando la creación de una nueva Comisión redactora del proyecto de ley, junto con radicar en el Ministerio de Bienes Nacionales importantes funciones de coordinación a tal efecto.

Hemos incluido fotocopia descriptiva con los hitos señalados.

Una revisión de esta cronología muestra inmediatamente que hay varios actores importantes, que están ausentes en el listado de quienes han intervenido.

En la gestión ambiental desde luego faltan las autoridades que interesan para el análisis que estamos efectuando aquí sobre, crecimiento y medio ambiente en la gran ciudad de Santiago. No se convocó ni al Ministerio de Vivienda y Urbanismo ni a la Intendencia, tampoco a los Municipios. Pensamos que esta omisión es sintomática. La gestión ambiental está determinada en cuanto a responsabilidades, en múltiples organismos, Departamentos, Ministerios. Teóricamente la acción integrada podría ser eficiente. La evidencia sin embargo es irrefutable, no estamos logrando eficiencia ambiental con las herramientas de manejo de que actualmente se dispone.

No todo es negativo se ha logrado por ejemplo importantes avances en detectar y medir las causas de la polución atmosférica, partículas en suspensión, gases, localización de fuentes, etc. Falta sin embargo, el efecto integrador en beneficio de la solución general.

Por lo demás debe reconocerse también que lo anterior toma tiempo. Basado en ejemplos de otras urbes contaminadas, se habla de diez años de plazo entre la fecha de crisis o conciencia generalizada del problema y el cumplimiento de una meta con índices tolerables de polución ambiental. Pensamos que el origen del lapso de diez años que se señala puede ubicarse alrededor de los años 89 a 90 para nuestro caso. Estaríamos pues recién en el año 1 de la cuenta regresiva de la descontaminación ambiental.

5.- LA SITUACION AMBIENTAL EN SANTIAGO:

Con este capítulo estamos finalmente aterrizando en lo que es concretamente la complejidad ambiental de nuestra capital que crece a una tasa media de alrededor del 2% un 3% en los últimos años. Es también la causa trivial y obvia de toda la problemática. La polución azota tan masiva en las más variadas formas por tratarse de un asentamiento de casi 5 millones de personas en este valle.

Pues bien, es causa y dato del problema una revisión de las demás limitantes ambientales nos llevan al siguiente listado que sin pretensión de ser completo permite señalar.

- Latitud geográfica (anticiclón del pacífico sur)
- Régimen pluviométrico semi desértico (año normal alrededor de 310 mm).
- Inversión térmica en los meses de invierno (aire caliente a unos 400 m de altura que funciona como tapa de la olla).
- Intensidad de vientos (poca).
- Dirección de vientos dominantes (de sur y sur-oeste)
- Estrechez del valle (y cerrado hacia los 4 puntos cardinales).
- Limitación físico geográfica (ríos, pantanos, cerros).

El listado podría continuarse con limitaciones de segundo orden, como ser las estaciones con ninguna

precipitación, hábitos inadecuados, etc. Resulta sin embargo, que las limitaciones principales son suficientemente importantes. Bastan por sí solas para aconsejar prudencia. Es precisamente esto último lo que no sucede, con el uso de:

- * Suelo
- * Agua
- * Aire
- * Vegetación nativa

Son todos recursos escasos que para mantener una adecuada calidad ambiental debieran manejarse con cuidado. Se tratan todavía de la misma forma como hace un siglo, cuando la capital tenía 250.000 habitantes.

La extrapolación del desarrollo futuro ya se hace problemática. Las cifras señalan que esta ciudad ha crecido a una tasa promedio anual que fluctúa entre 2% y 5% mostrando una tendencia alrededor de 2% en los últimos dos decenios. Ahora bien, esto que significa:

En 1890 el 4% representaba 10.000 personas más en un año.

En 1985 el 2% representa 100.000 habitantes nuevos.

Se debiera en consecuencia:

- Desincentivar el crecimiento futuro para permitir la mejor administración de esta metropoli.
- No cabe duda, que la regionalización del país apunta en la dirección adecuada. Se puede pensar también en regionalizar el Area Metropolitana.
- Otros indicadores señalizan también los claros límites al crecimiento futuro.
- * Duplicación del parque automótrix c/7 años (si tomamos los últimos 2 años esta cifra bajaría a 5 años).
- * Escasez de agua cruda para abastecimiento de la parte alta (las fuentes naturales están agotadas).
- * Terrenos de construcción agotándose en Las Condes dentro de los próximos 10 años.
- * Contaminación atmosférica alcanzando límites críticos por no decir inadmisibles en cada temporada invernal.
- * No tratamiento de aguas servidas en la actualidad y gran dificultad de abordar el problema a medida que se extiende la ciudad.

Son algunos de los considerandos que sensibilizan frente al problema.

Se dirá que ha primado lo negativo, el signo de interrogación frente al de exclamación o al enfoque optimista. Bueno en realidad de eso se trata. Pareciera

que sólo frente a la duda es posible movilizar opinión en favor de acciones positivas que tiendan a corregir la actual tendencia y que pasaremos a señalar en el último capítulo.

Pensamos que debiera haber quedado claro, que existe una serie de factores muy objetivos e indetectables que hacen más sensible y por lo tanto menos apto el valle de Santiago, para su futuro desarrollo como gran metropolis por no decir megalópolis.

En todo caso es también evidente que la ciudad en la actualidad tiende pertinazmente a crecer hacia aquel lado más problemático vale decir, hacia el oriente. Pensamos que la miniregionalización la aceptación como lugar de residencia y trabajo del entorno de la capital es una interesante posibilidad que conviene explorar junto con la reubicación industrial, entiendase fuentes de trabajo. Debe pensarse en desarrollo urbano en pequeña escala o en torno a centro y polos más reducidos. Tender a ir juntando habitat con "trabajitat" por así decir, evitando el exceso de movilización inútil. Hay aquí un costo implícito que todos pagan y que no ha sido para nada evaluado; las famosas externalidades negativas.

6.- ALTERNATIVAS DE SOLUCION:

Habiendose avanzado bastante en el estudio de las causas que hacen más propensa la ciudad de Santiago al efecto generalizado de la contaminación presentaremos a continuación un listado con alternativas de solución.

Hay que señalar desde ya que se destacan algunas grandes soluciones y una gran cantidad de pequeñas soluciones. No debiera despreciarse ninguna de las pequeñas soluciones en el gran esfuerzo colectivo que significará dotar de un horizonte de "Desarrollo Sustentable" el futuro de Santiago.

Yendo pues de lo mayor a lo menor podemos ir anotando :

- Macrosoluciones:

- * Contar a la brevedad con una legislación nacional sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables.
- * Adoptar en los planes reguladores las consideraciones generales que fluirán de esta ley general.
- * Dotar a la o las autoridades regionales de la Región Metropolitana del instrumental acorde con las necesidades de aplicación de una legislación nacional sobre el medio ambiente.
- * Conciliar el uso del suelo con el concepto integral de minimizar el costo de las externalidades negativas. Pensamos que de esta manera las fuerzas del mercado jugarán a favor y no en contra del desarrollo sustentable.
- * Privilegiar la reubicación de industrias de acuerdo con los nuevos conocimientos sobre capacidad tolerable de emisión.

* Privilegiar la reubicación de sectores poblacionales en polos de desarrollo definidos de acuerdo a la reubicación industrial.

* De acuerdo con el concepto macro de desarrollo resolver el problema de locomoción colectiva (F.C. suburbano, Metro de superficie, Trolebuses, licitación de líneas de buses, etc).

(Recordemos que un aspecto importante para resolver la contaminación atmosférica es resolver el problema de la locomoción colectiva).

* Hacer eficiente y atractiva la locomoción colectiva, desincentivando así el uso del automóvil.

Bueno esta lista no pretende ser exhaustiva, sólo desea señalar las macrosoluciones que se han ido detectando. Creemos que aquí está el enorme desafío para toda la colectividad, autoridad, empresa privada, vecinos, usuarios, etc. Si realmente se desea avanzar en una dirección determinada no pueden apuntar los pasos parciales en el sentido contrario, como sucede hasta ahora en muchos aspectos.

*Seguiríamos ahora con las llamadas pequeñas soluciones. Creemos que el lema que las debiera encabezar es el ya citado: "Pensar Global y Actuar Local".

*Proposiciones hechas por el gremio para apoyar la descontaminación en las faenas de construcción.

(Ver listado que se ha entregado).

*Seguir implementando la modernización de la semaforización como medida muy efectiva de lograr fluidez de tránsito.

*Privilegiar la utilización de tecnologías de punta en las distintas áreas productivas con el fin de minimizar las emisiones.

*Crear conciencia ambiental (existe ya conciencia sísmica pero no ambiental).

*Privilegiar una adecuada solución de las condiciones de borde en nuestras obras públicas y privadas. (Carreteras con empalmes tangenciales, diseño fuera de vía de paraderos de locomoción colectiva, uniformar diseñoa vías alta velocidad, o sea, mejorar la vialidad urbana e interurbana).

*Repensar los criterios que permiten la urbanización de áreas en cerros circundantes (parece problemático el límite actual de la cota 1.000, para el área de expansión urbana en Las Condes).

*Privilegiar la forestación con especies autóctonas los cerros que limitan el entorno de la capital.

*Combate más intensivo de los incendios de pastisales y matorrales en verano (se debe revertir la actual tendencia de desertificación ya que propende a existencia de partículas en suspensión).

*Resolver el tratamiento de aguas servidas (deben participar más entes en el costo que ello demanda).

*Privilegiar la pavimentación de calles en el sur y poniente de Santiago a fin de evitar la formación de nubes de polvo.

Bueno esta lista también se puede completar con más medidas puntuales. Cada una apoyará y reforzará algo la descontaminación.

Lo importante es tener conciencia que cada medida aunque pequeña, es un aporte en si, que dependerá, para que el conjunto represente un avance de la acción mancomunada del sector privado, del sector público y del consumidor final.

Antes de finalizar, deseamos destacar la excelente respuesta a nuestro entender, de la comunidad en la presente campaña invernal. Parece que las infracciones al uso del automóvil en días de restricción, al empleo de las chimenas caseras, son mínimas. La industria también ha respondido acogiendo los llamados a paralización y mejoramiento de las emisiones. Es esto un antecedente muy positivo. Significa que se ha producido una maduración en este proceso educativo y ello es el comienzo de todo.

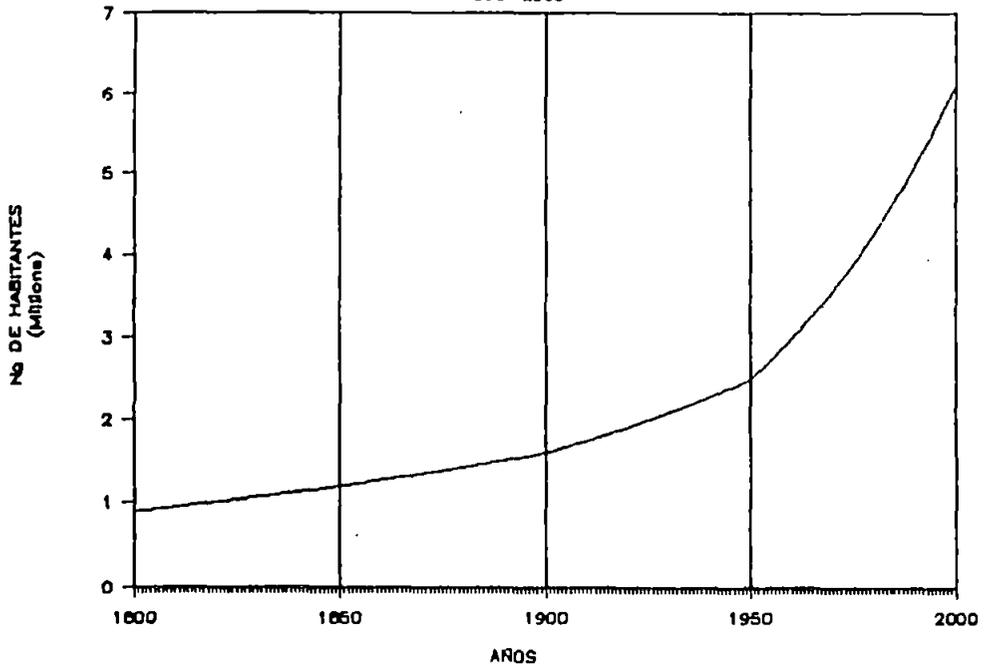
Agradecemos la oportunidad que se nos ha dado para esta exposición.

ESTUDIOS SOBRE DESCONTAMINACION AMBIENTAL EN DESARROLLO PARA SANTIAGO

- **DESARROLLO DE UN MODELO DE DISPERSION DE CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS.**
- **UNIVERSO DE FUENTES EMISORAS DE CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS E INVENTARIO REAL DE EMISIONES PARA SANTIAGO.**
- **SISTEMA DE DERECHOS DE EMISION DE CONTAMINANTES ATMOSFÉRICOS.**
- **ESTUDIO EPIDEMIOLÓGICO SOBRE EFECTOS DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA.**
- **ESTUDIO BASE PARA LA DEFINICIÓN DE UN PROGRAMA DE CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN HÍDRICA.**
- **ESTUDIO BASE DE GENERACIÓN DE NIVELES DE RUIDO.**
- **SISTEMA INSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO Y MARCO LEGAL.**
- **OTROS GASTOS DE MANTENCIÓN Y ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA.**
- **SISTEMA DE MONITOREO AUTOMÁTICO DE CONTAMINANTES (RED MACAM).**

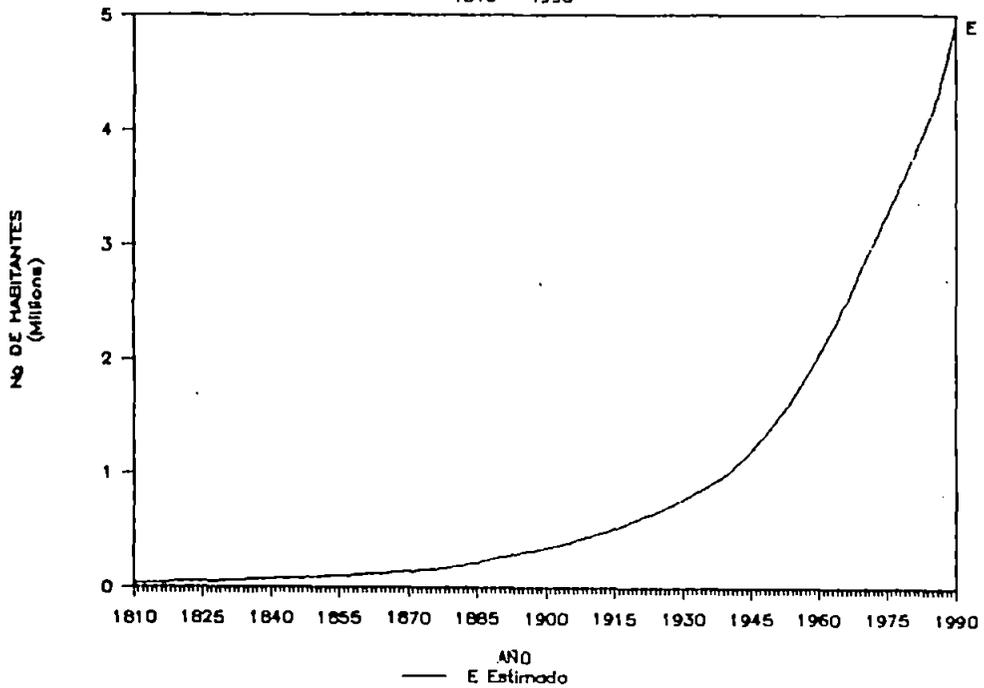
EVOLUCION DE LA POBLACION EN EL MUNDO

1800-2000

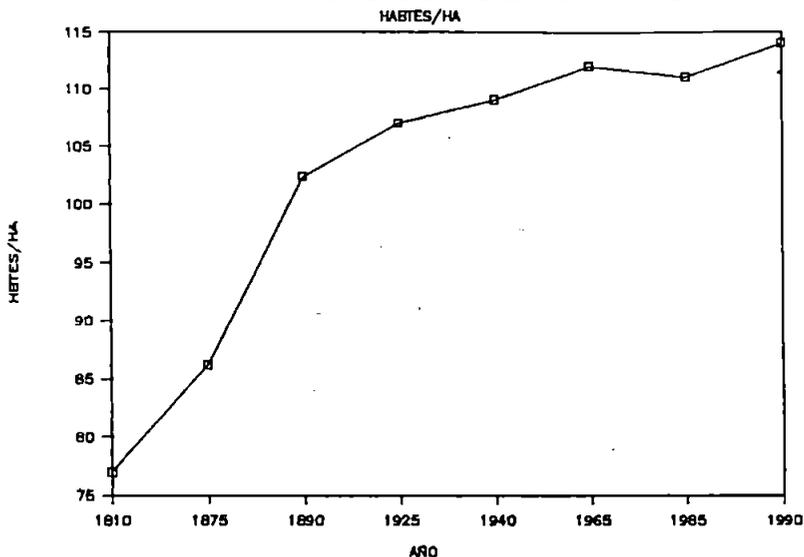


POBLACION DEL GRAN SANTIAGO

1810 - 1990



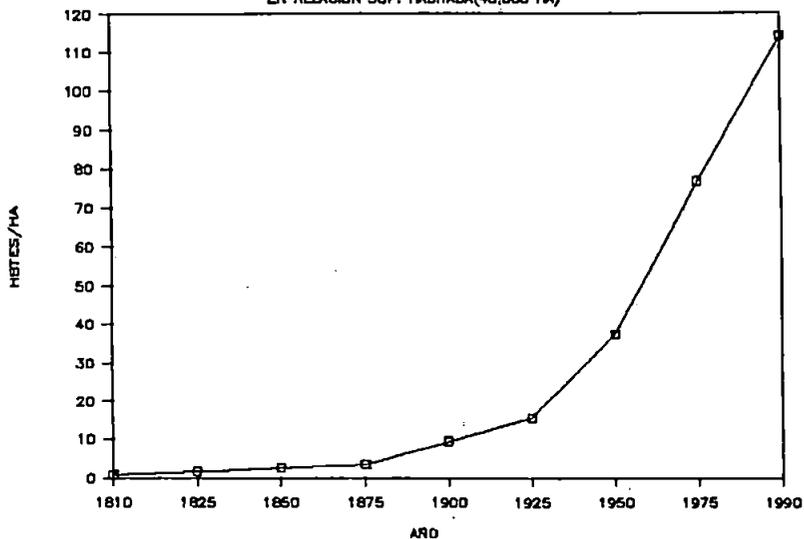
DENSIDAD POBLACIONAL EN SANTIAGO



NOTA: EN ESTA CURVA SE REFLEJA MANTENERSE CONSTANTE (1989 a 1990) LA DENSIDAD POBLACIONAL ENTENDIDA COMO CUOCIENTE ENTRE EL NUMERO DE HABITANTES DE SANTIAGO Y EL AREA URBANA QUE OCUPAN. SE VE QUE ESTA DENSIDAD VARIA MUY POCO, ENTRE 103 Y 114 HAB/HA.

DENSIDAD DE POBLACION EN SANTIAGO

EN RELACION SUP. HABITADA(43,000 HA)



NOTA 2: CURVA DE DENSIDAD REFERIDA AL AREA URBANA ACTUAL REAL DE 43.000 HA. SE NOTA EL PASO DE DENSIDAD RURAL A URBANA EN LOS ULTIMOS 100 AÑOS.

CIRCULAR ENVIADA POR LA COMISION DE PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

A los señores socios de la Cámara Chilena de la Construcción

Estimados socios y amigos de la Cámara:

Teniendo presente la grave situación de CONTAMINACION ATMOSFERICA que afecta la ciudad de Santiago, así como los serios problemas de polución ambiental que se observan en otras REGIONES del país, y por especial encargo de la Mesa Directiva de nuestra Cámara, nos hacemos un deber de proponer una serie de medidas y acciones que se refieren al ámbito propio de nuestra actividad, y que constituyen un aporte de nuestro gremio al bien común.

Se detallan las siguientes proposiciones:

- 1.1. EVITAR: el desarrollo de partículas en suspensión en obras de **Movimiento de Tierra, Demoliciones y Faenas de Construcción** en general. Esta precaución es particularmente importante en área urbana y en zonas de escasa precipitación.
- 1.2. MEDIDA: Se aconseja humidificar o regar adecuadamente, evitando acumulación de materiales sueltos y secos susceptibles de ser trasladados por la acción del viento.
- 2.1. EVITAR: Que se esparzan escombros y materiales sueltos en la vía pública (mixer y camiones tolva, por ejemplo).
- 2.2. MEDIDA: Se aconseja dejar y mantener la vía pública limpia, lavándola si fuera necesario y cubrir el material a granel que se traslada con carpas o polietileno.
- 3.1. EVITAR: Quemar despuntes y desechos en faenas de construcción.
- 3.2. MEDIDA: Disponer de áreas especiales para escombros y desechos, los cuales se evacúan periódicamente a botaderos municipales o comunales especialmente habilitados.
- 4.1. EVITAR: En las faenas el fuego para calentar alimento del personal (choca).
- 4.2. MEDIDA: Instalar quemadores a gas licuado para calentar la plancha de "baño maría".
- 5.1. EVITAR: Depósito de escombros y despuntes en áreas fuera de la construcción, que no sean botaderos especialmente habilitados a tal efecto.
- 5.2. MEDIDA: Ubicar el botadero municipal o comunal más cercano a la faena, previamente al iniciar la construcción y, en el evento de no existir, hacerlo presente en la Dirección de Obras Municipales que corresponda.
- 6.1. EVITAR: Que por imposiciones contractuales o de los mandatos se contravengan medidas que conlleven una adecuada limpieza de las faenas.
- 6.2. MEDIDAS: Hacer presente, a quien corresponda, cuando condiciones contractuales impiden llevar a cabo las medidas requeridas.
- 7.1. EVITAR: La obstrucción de vías de tránsito público en el área urbana.
- 7.2. MEDIDAS: Diseñar la organización de una faena en tal forma que sea mínima la alteración en la vía pública.

Junto con enunciar estas siete sugerencias prácticas, hay que recordar que todo el ordenamiento interno de faena de construcción que implica cumplir con las prácticas señaladas conlleva también una mayor eficiencia en la labor de construcción propiamente tal.

Apoyemos todas las acciones de bien común que eviten la contaminación ambiental en nuestra actividad.

Se lo agradece en nombre de la Cámara Chilena de la Construcción.

Comisión de Protección
del Medio Ambiente

COMISION DE URBANISMO

SEMINARIO

"INTERROGANTES FRENTE AL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO"

Viernes 8 de Junio de 1990

Tema: "Administración de la Ciudad"

RELATOR: Sr. Blas Bellolio R.

Nos corresponde analizar esta tarde el problema de la Administración de la Ciudad; estando convencidos de la importancia y actualidad del tema, la Comisión de Urbanismo de la Cámara Chilena de la Construcción ha venido debatiendo esta materia desde hace años con el pleno convencimiento que afrontar la forma de administración actual de la ciudad no admite dilaciones por parte del Estado como, tampoco, de los Partidos Políticos, Parlamentarios, Asociaciones Gremiales, Universidades, y en general, de los profesionales y la opinión pública informada.

Las deficiencias que todos constatamos, sin embargo, no son nuevas, por lo cual resulta más inexplicable no haber aprovechado las experiencias ya vividas.

Antecedentes históricos:

Señalan los cronistas de la época que el Santiago de 1825 contaba con 40.000 habitantes que ocupaban una extensión de aproximadamente 400 há.; su edificación era de arquitectura uniforme, de 1 piso en adobe con techo de tejas coloradas; sus calles eran bien alineadas con una acequia en su eje; el corazón de la ciudad se ubicaba en la Plaza de Armas y, a juicio, incluso de cronistas extranjeros, la pequeña ciudad presentaba un aspecto aceptable de aseo.

Pero esta descripción idílica no se mantuvo por muchos años; el incremento de la población de Santiago comenzó a ser espectacular:

en 1865: 115.000 habitantes

1895: 256.000 habitantes (30 años más que duplicó la población)

1920: 507.000 habitantes

Relata Gonzalo Vial en su Historia de Chile que, ya a fines del siglo pasado, el perímetro físico de la capital se había extendido en forma anárquica y excesiva; la ciudad no tuvo casas suficientes para acoger a la masa inmigrante, generándose diversos problemas. La falta de autenticidad santiaguina se mostraba en la edificación urbana; tal vez la excepción la constituía la casa colonial con anchos aleros de labradas vigas, puertas claveteadas y gruesas rejas de hierro en las ventanas.

La luz eléctrica llegó con el nuevo siglo; el agua potable venía desde la Quebrada de San Ramón, tal cual 300 años antes; sólo en 1901 empezaron las obras para captar nuevas aguas, las de Vitacura; al Presidente Riesco le correspondió iniciar las obras del alcantarillado santiaguino.

El 31 de marzo de 1900 corrió el primer tranvía eléctrico; el pavimento de huevillo sustituyó a la tierra; aparecieron nuevos jardines como el Parque Forestal.

El distanciamiento de la capital a expensas de las zonas rurales y de las ciudades de provincia es también un hecho destacado por los historiadores al referirse a los cambios de la población en este siglo.

El Profesor Villalobos en su Historia de Chile, señala que el aumento de la población incentivó con mucha fuerza desde 1941, el loteo de sectores agrícolas ubicados al oriente de la ciudad en lo que se llamó más tarde "el barrio alto", pero hace notar Villalobos que este complejo proceso se llevó a cabo con una absoluta falta de coherencia y dirección; la carencia de una autoridad central urbana permitió la instalación de industrias en zonas inapropiadas y la generación de poblaciones desprovistas de mínimos requisitos higiénicos; los conventillos y cités del siglo XIX fueron reemplazados por poblaciones callampas, situación a la que contribuyó de alguna manera, la venta de terrenos no urbanizados (loteos brujos).

La Administración del Presidente Frei puso énfasis en planes de construcción de viviendas en sectores céntricos como la "Remodelación San Borja", en la autoconstrucción y en la llamada "operación sitio", modalidades estas últimas que no se caracterizan generalmente por su apego a las normas urbanísticas.

El Santiago de hoy, con más de 4.500.000 habitantes ocupa cerca de 45.000 hás. consolidadas, adicionando cerca de 1.000 hás. anuales con lo que la reserva de terrenos prevista se agotaría antes del año 2015.

Además, las condiciones globales de la ciudad se han visto afectadas: expansión desproporcionada, barrios centrales deteriorados a pesar de su buena localización e infraestructura, contaminación ambiental, acústica, de aguas servidas, insuficiencia vial, etc.

En esta ciudad, somos nosotros sus habitantes los que exigimos hoy una mayor calidad de vida, un entorno digno, todo lo cual sugiere concentrar los esfuerzos de propietarios, locatarios, empresas, inversionistas inmobiliarios, y el Estado para que cada uno acorde a sus respectivos intereses y roles actúen en la forma más eficiente y solidaria posible.

Situación actual del Urbanismo desde el punto de vista Administrativo.

La Ley 16.391 de 1966 dictada bajo el Gobierno del Presidente Frei, creó el Ministerio de Vivienda y Urbanismo teniendo como finalidad principal contar con organismos técnicos especializados para resolver el problema de la vivienda en el País. Expresamente el art. 1° de la citada Ley 16.391, encomienda al Ministerio elaborar la política habitacional del país y especialmente ejercer diversas funciones tales como supervigilar todo lo relacionado con planificación urbana, planeamiento comunal e intercomunal y sus respectivos Planes Reguladores, y en general conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario y desarrollo urbano.

Mi distinguido panelista don Amador Brieva se va a referir a los orígenes del MINVU y la vinculación original del tema de la vivienda con el Ministerio de Obras Públicas; de modo que podemos avanzar hasta el año 1976 en que se dicta el D.L. 1.305 que contiene la nueva Ley Orgánica del Ministerio, texto que en su art. 4° establece que "corresponderá al Ministerio formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo.

Le corresponderá, además, la coordinación y la supervigilancia de las Instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio".

El Ministerio está integrado por:

- a) El Ministro y su Gabinete
- b) La Subsecretaría
- c) El Comité de Planificación y Coordinación
- d) Las Secretarías Regionales y Metropolitana.

Dependiente de la Subsecretaría se encuentra la División de Desarrollo Urbano, a la cual el art. 12 del D.L. 1.305 que estamos comentando, le asigna al menos 13 importantes funciones entre las que destacan:

- a) Proponer la Política Nacional de Desarrollo Urbano;
- b) Elaborar los Planes Nacionales de Desarrollo Urbano;
- c) Coordinar a nivel nacional e interregional, los planes de desarrollo urbano;
- d) Informar al Ministerio de Vivienda y Urbanismo lo relativo al cumplimiento de planes reguladores Comunales, intercomunales y metropolitano respecto de materias tan gravitantes como el uso del suelo, límites urbanos, vialidad urbana y otros.
- e) Coordinar y supervigilar, a nivel nacional, los planes y normas de servicios urbanos de electricidad, gas y telecomunicaciones que se relacionan con el uso del suelo para el desarrollo urbano;
- f) Supervigilar el cumplimiento por parte de las Direcciones de Obras Municipales de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de toda otra norma legal o reglamentaria referida a la misma materia.
- g) Revisar y proponer al Ministro para su aprobación instrumentos de planificación urbana, tales como planos reguladores comunales, intercomunales, límites urbanos y las modificaciones de ellos.
- h) Cautelar la generación de nuevas áreas urbanas en sectores rurales, etc.

De la sola lectura del art.12° pareciera desprenderse que el Ministerio dispondría de las atribuciones necesarias para administrar desde el punto urbanístico la ciudad; sin embargo, los hechos y el diagnóstico del estado de Santiago parecen indicar que se trata, como en tantos otros casos, de herramientas o facultades no debidamente utilizadas.

Continuando con este análisis jurídico nos encontramos con otra paradoja: la Política Nacional de Desarrollo Urbano no cuenta con instrumentos legales actualizados para su implementación. En efecto, por D.S. N° 31 de 14 de marzo de 1985, se aprobó el documento elaborado por el Ministerio denominado "Política Nacional de Desarrollo Urbano"; no podríamos omitir aquí el mencionar el papel fundamental que le correspondió a 2 hombres de esta Cámara en su elaboración: el Ministro don Modesto Collados y su Asesor, don Salvador Valdés.

Este Documento, que es el marco general, debe operar con una ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyo texto está contenido en el DFL 458 de 1976 y con una Ordenanza General de Construcciones y Urbanización que, en parte, data del año 1949 y en lo relativo a urbanizaciones se remite al DFL 345 de 1931; es decir, este texto complementario de la ley no tiene ni siquiera una conceptualización acorde a los cuerpos legales generales y, es tal la cantidad de modificaciones "parches" que se le han introducido que, tal como lo señala don Amador Brieva es un estudio introductorio a la Ordenanza, sólo un exégeta en este campo está en condiciones de comprender en su verdadera significación la trayectoria y modificaciones que ha tenido esta Ordenanza, lo que aún es válido de ella y lo que está obsoleto; si a ello se agrega la existencia de múltiples normas legales contenidas en otros cuerpos reglamentarios que atañen a la Construcción y Urbanismo, se puede entrever la dificultad que implica el manejo práctico de la legislación por parte de los profesionales del Sector.

Retomando el documento que contiene la Política Nacional de Desarrollo Urbano, quisiera rescatar de él algunos conceptos de la mayor importancia y que han sido compartidos por la Comisión de Urbanismo y que estimamos deben tenerse presente al revisar el sistema de Administración de la Ciudad.

- 1.- Es deber del Estado procurar que las áreas urbanas en que vive la gran mayoría de los habitantes alcancen un estándar aceptable de habitabilidad; para ello, mediante una eficiente planificación del Desarrollo Urbano, el Estado desde una perspectiva superior debe conciliar los intereses de los particulares con el interés del Bien común. La planificación del desarrollo urbano es una función del rol subsidiario del Estado y la iniciativa privada deberá sujetarse a la planificación que establezca el Estado, y, dentro de este marco, orientará naturalmente sus decisiones por el mercado.
- 2.- El desarrollo urbano es inseparable del desarrollo integral y así todas las naciones desarrolladas de occidente han dedicado preferente atención a la planificación urbana dotándola, sin excepción, de una completa y compleja instrumentalización; y
- 3.- Si bien por Ley la Política Nacional de Desarrollo Urbano debe originarse en el MINVU, por fuerza debe plantear y referirse a aspectos normados por otros Ministerios, tales como Agricultura, Obras Públicas, Interior, Transporte y Comunicaciones, Bienes Nacionales y Salud, Comisión del Medio Ambiente, Comisión de Infraestructura, etc., de modo que es indispensable armonizar y lograr el consenso con las demás autoridades e Instituciones a partir de una Política Nacional.
- 4.- La participación de la Comunidad en el proceso de desarrollo urbano, en distintas instancias; ella permite crear una conciencia urbanística en los ciudadanos que ayudará a una mayor comprensión de los problemas urbanos y a una participación activa en la solución de los mismos; asimismo, permite recibir opiniones e ideas para una más adecuada planificación a nivel comunal.

La Ley General, por su parte, en su art. 3° establece que corresponde al MINVU proponer al Presidente de la República las modificaciones legales necesarias para adecuarla al desarrollo nacional; además, debe velar por mantener al día la Ordenanza General acorde con el avance tecnológico y desarrollo socio-económico del país; aprobar Planes Reguladores y Ordenanzas Locales. Luego, en su art. 4° dispone que el MINVU, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, supervigilará las disposiciones sobre construcción y urbanización e interpretará las disposiciones técnicas contempladas en la ley.

En suma, el urbanismo es manejado hoy dentro del MINVU, en una más de las Divisiones Dependientes de la Subsecretaría y, es este nivel, el que la Comisión de Urbanismo estima inadecuado para la importancia del tema y la responsabilidad ineludible que tiene el Estado respecto del Desarrollo Urbano, como ya lo hemos expuesto.

Por otra parte, como se ha dicho, otras autoridades de mayor e igual rango actúan y deciden hoy asuntos ligados al desarrollo urbano. Desde luego, la Regionalización ha otorgado facultades a los Intendentes Regionales, si bien ellas no tienen carácter normativo si le permiten actuar en aspectos tales como los Planos Reguladores Intercomunales; así la Planificación Urbana Regional se lleva a cabo de acuerdo con las políticas regionales de desarrollo socio-económico, Programa que la Constitución Política de la República de 1980, en su art.100 encarga al Intendente, quien es asesorado por el Consejo Regional de Desarrollo.

Luego, el art. 36° de la Ley General, indica que el Plan Regulador intercomunal es confeccionado por la Secretaría Regional del MINVU con consulta a las Municipalidades correspondientes e Instituciones Fiscales que estime necesario, sin perjuicio de las normas especiales para el Area Metropolitana.

Los Municipios tienen una clara participación en materia de desarrollo urbano. Las Municipalidades aplican la Ley y la Ordenanza por medio de funcionarios que dependen administrativamente del Alcalde respectivo y técnicamente del Ministerio. El Director de Obras y el Asesor Urbanista tienen atribuciones, deberes, obligaciones y sanciones contempladas tanto en la Ley General de Urbanismo y Construcciones como en la Ley Orgánica de Municipalidades, en una clara dualidad que en más de una oportunidad ha significado serias dificultades entre el Director de Obras y el Alcalde; es más el art. 14° de la Ley General obliga a los Directores de Obras y Asesores Urbanistas representar al Secretario Regional del MINVU y a la Contraloría General de la República las acciones ilegales del Municipio que vulneren las disposiciones legales y reglamentarias que les corresponde aplicar; por otro lado, el Ministerio de la Vivienda puede requerir del Consejo de Defensa del Estado, la iniciación de las acciones criminales que procedan cuando comprobaren que el Alcalde de una Municipalidad ha incurrido en violaciones de las disposiciones de la Ley General, de la Ordenanza General o de Ordenanzas Locales.

Como Uds. pueden apreciar existe una muy estrecha relación con los Municipios e Intendencias que dependen del Ministerio del Interior. La relación con este último Ministerio es aún más amplia, ya que debemos recordar que ese Ministerio cuenta con 2 Subsecretarías, la de Interior y la de Desarrollo Regional, vinculada esta última con los Intendentes y Alcaldes, y que maneja recursos importantes para distintas obras a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Cabe aquí recordar que el tema "lotes con servicio" se maneja desde este Ministerio y esta solución habitacional de emergencia requiere de terrenos más baratos y éstos se ubican en las áreas periféricas con todo el mayor costo a posteriori que ello involucra para el Estado en cuanto a infraestructura y equipamiento, tema que fuera tratado en detalle esta mañana.

El propio Presidente de la República en su Mensaje a la Nación el 21 de Mayo recién pasado, aludió a estas estrechas relaciones entre ambos Ministerios, al destacar que el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en conjunto con el Ministerio del Interior han reactivado el programa de mejoramiento de Barrios

y Lotes con servicios; igualmente, agregó S.E. la especial relevancia en la atención de las necesidades de vivienda y urbanismo de los sectores más postergados que corresponde al Ministerio del Interior a partir del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Siguiendo en la línea de organismo del Estado, ODEPLAN tiene a su cargo la evaluación económica y social de proyectos influyendo decisivamente en las tareas y programas ministeriales, limitando o favoreciendo, por esa vía, al igual que la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, la solución de problemas urbanos de primera magnitud como los que se han detallado en el día de hoy.

El contacto con los otros Ministerios es también conocido de todos nosotros.

La Comunidad organizada también tiene su espacio para opinar en estas materias.

El art. 107° de la Constitución Política establece la existencia de un Consejo de Desarrollo Comunal - CODECO que asesora al Alcalde y entre otras funciones tiene la de aprobar el proyecto del Plan Regulador Comunal como requisito previo a su envío al Ministerio; en esta etapa cualquier interesado, además, puede formular por escrito, en el plazo de 15 días contados desde la segunda publicación del proyecto de Plan en un órgano de comunicación, las observaciones que estime pertinentes, observaciones que serán puestas en conocimiento del CODECO que podrá acogerlas o rechazarlas. De este modo la comunidad y el CODECO específicamente, ponderan, estudian y se pronuncian sobre aspectos tales como el uso del suelo o zonificación, el equipamiento, la estructura vial y otros.

En suma, estimamos que el Desarrollo Urbano requiere de una estructura administrativa superior que de alguna manera desvincule la ejecución de viviendas propiamente tal del aspecto urbano global. Se trata de labores de dinámica y tiempos distintos; la vivienda es siempre urgente y de corto plazo por estar relacionada con necesidades sociales prioritarias en los programas políticos y sociales; el desarrollo urbano requiere de estudios y de una proyección de largo plazo que asegure estabilidad de las reglas a los agentes inmobiliarios y a los usuarios.

Si concordamos con esta hipótesis, deberíamos hoy esbozar algunas ideas sobre el órgano institucional que debiera regir la ciudad.

Una primera alternativa propuesta por la Comisión y tal vez la más simple, consiste en plantear la reestructuración del Ministerio, elevando a la categoría de Subsecretaría la actual División de Desarrollo Urbano para contar así con 2 Subsecretarías: una de Vivienda y otra de Urbanismo.

Una segunda alternativa que hemos analizado en borrador sería colocar el Desarrollo Urbano en un Organismo ubicado en un nivel Asesor del Presidente de la República como sería ODEPLAN, en que así como existe un Departamento de Planificación Económica en contacto con todos los Ministerios, podría establecerse un Departamento de Planificación Física.

Una tercera alternativa que planteamos hoy sería ubicar el Desarrollo Urbano en el Ministerio del Interior, en una de sus Subsecretarías o crear una tercera Subsecretaría con este fin; el Ministerio del Interior tiene el primer lugar de precedencia entre los Ministerios y la tuición directa sobre Intendentes y Alcaldes y tal vez ello evitaría la existencia de 2 líneas paralelas de mando como hoy ocurre con determinados funcionarios.

Otros sistemas de administración, especialmente en países como Chile y Argentina, radican el problema del desarrollo urbano en la Comuna; el Gobierno de la ciudad es libre e independiente y existe una clara distinción de facultades entre el Gobierno Central y Gobierno Local; en otros países, hay Alcaldes Mayores que administran diversas Comunas y distritos, como el caso de París y Nueva York. Los Alcaldes Mayores son distintos de nuestros Intendentes, que son más bien autoridades políticas más que administrativas. Fórmulas al parecer hay varias, lo más indispensable sería contar con la voluntad política de darle al Desarrollo Urbano el nivel y la preponderancia que nuestra ciudad en esta hora exige.

Un autor al analizar los problemas de Santiago, expresa que estos se explican más por la mala administración y el ineficiente uso del capital invertido en infraestructura y servicios que en una supuesta falta de nuevos recursos de capital; la llamada "desadministración pública" se expresa en la multiplicidad de decisiones y acciones incoherentes del sector público, las frecuentes contradicciones entre sectores o carteras ministeriales y la descoordinación en los diferentes niveles del Gobierno territorial; éstas son todas muestras de consecuencias sociales inherentes a una administración pública defectuosa.

Concluyo, reiterando que tenemos un desafío por delante y que no podemos seguir eludiendo nuestra obligación y responsabilidad en la tarea de "hacer ciudad".

REFLECCIONES SOBRE LA ADMINISTRACION DE LA CIUDAD

- La desorganización que muestra la administración de las ciudades chilenas parece tener dos causas principales:
 - . Ausencia de una estructura administrativa adecuada, ya sea por falta de autonomía de la autoridad local o por falta de coordinación intersectorial.
 - . Falta de un proceso de gestión eficiente que permita conciliar el bien común o buena habitabilidad urbana con las fuerzas espontáneas del mercado. Dicha posibilidad depende en gran medida de contar con una estructura administrativa autónoma, fuerte y ágil para intervenir en el proceso de urbanización en forma concertada con los propietarios del suelo urbano y los inversionistas.

- La planificación del desarrollo urbano es una de las formas o herramientas para administrar las ciudades. En Chile nace con el terremoto de Talca el año 1928. Pese al tiempo transcurrido esta no ha alcanzado el grado de eficiencia que debería tener, mayormente por las causales antes enunciadas.

- La administración de la planificación urbana toma distintos matices según sea la estructura político-administrativa de un país. Las alternativas más usuales son:
 - . administración mayoritaria del Estado
 - . " autónoma del municipio
 - . " mixta
 - . " con poca o mucha participación de la comunidad

El caso chileno partió con una administración fuerte del Estado y de a poco se ha llegado a una administración mixta, que a mayor plazo debería concluir en una administración autónoma del municipio, bajo la orientación rectora de una política regional de desarrollo urbano.

- Mi amigo Blas me ha pedido que trate de sintetizar la evolución que ha tenido la legislación que sustenta la planificación urbana y la actividad de la construcción y urbanización. Lo haré a través de una proyección:
 - . Proyección síntesis histórica.

- Reconociendo las falencias de nuestra administración del desarrollo urbano, el año 1984, un grupo de colegas, entre ellos Salvador Valdés y un administrador público del Ministerio del Interior, llegó a la misma conclusión que Don Blas ha expresado en su disertación:
 - . La planificación del desarrollo urbano es esencialmente una labor de coordinación intersectorial y un proceso de gestión. Como tal, lo primero debe cumplirse en una institución que tenga por esencia ese carácter intersectorial. Ellas podrían ser: Odeplan, o la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior. Se concluyó que lo último sería más apropiado.
 - . Proyección con traslado al Ministerio del Interior.

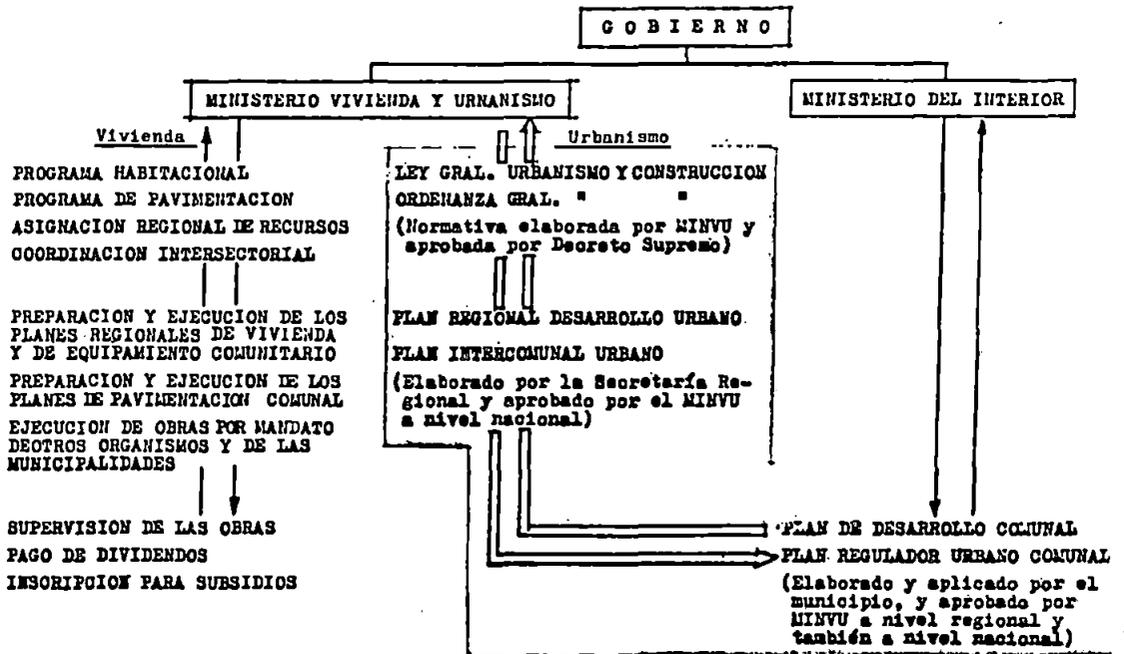
- Recomiendo que la Cámara Chilena de la Construcción someta al Ejecutivo un proyecto de ley en dicho sentido.

- Falta desarrollar un proceso de gestión que sea coherente con dicho cambio

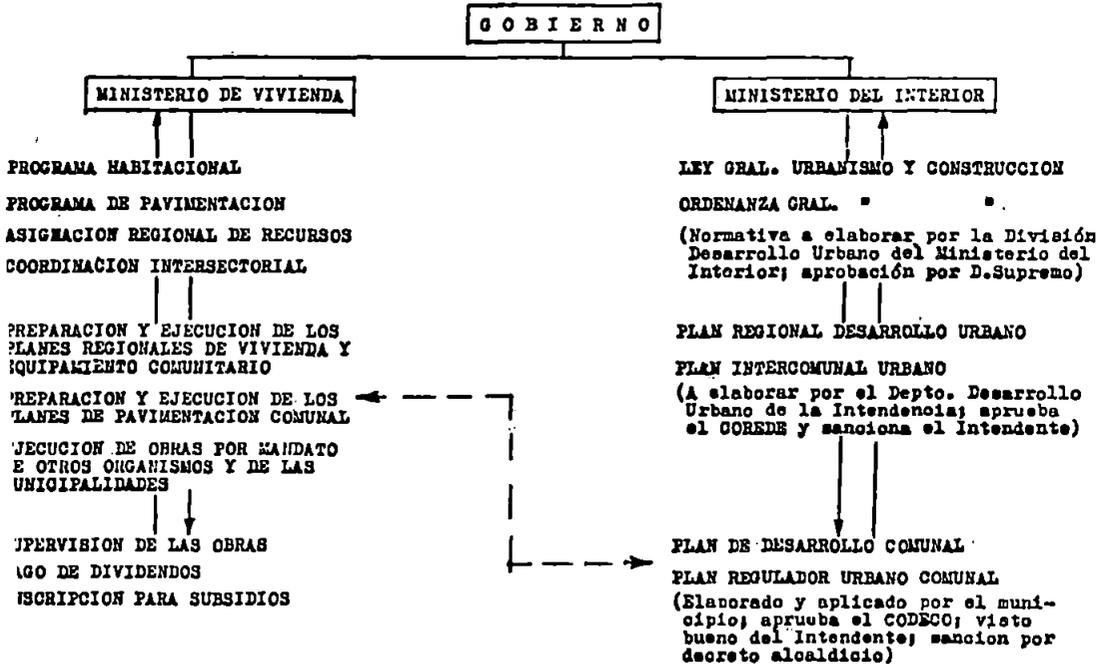
SINTESIS HISTORICA DE LA LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES

	1929 Ley 4.563	1931-36 DFL 345	1953 DFL 224	1960-61-63 DFL 1.050 y 357 DS 880	1976 DFL 458
	* Autoriza Presidente dictar Ordenanzas	Idem	Idem	Idem	Idem
Area de la Construcción	* Permiso construcción ciudades 5.000	* Todas las ciudades * Define: permiso inspección recepción demoliciones normas	* Incluye área rural * Elimina inspección municipal por etapas. * Apelación al MOP.	Idem	* Disminuye derechos municipales a 1,5%. * Proceso regularización permanente. * SEREMI Tribunal de Segunda Instancia.
	* Planos firmados por profesional competente.	Idem * Registros profesionales * Patentes profesionales (C.A. Ley 7.211/42) (C.C. Ley 11.994/55) (C.I. Ley 12.851/58)	Idem	Idem	Idem * Elimina registros * Hace suficiente una patente.
	* Crea Dirección de Obras Municipales en ciudades > 20.000 * Dirección Arquitectura supervisa las Direcciones de Obras.	* Todas las comunas. Idem	Idem Idem	* Crea cargo Asesor Urbana en ciudades > 50.000 Idem	* Aclara funciones de D. Obras y A. Urbanista. * SEREMI reemplaza a D. Obras cuando no existe.
Area del Urbanismo	* Planos Oficiales de línea edificación en ciudades > 20.000. * Ordenanzas Locales.	* Planos Oficiales de Urbanización en ciudades > 8.000. * Obliga urbanizar para dividir y vender la tierra * Prohíbe abrir calles fuera límite.	* Planes Intercomunales * Planes Reguladores Idem * Declara delito de estafa la transferencia sin urbanizar.	* Planes seccionales. * Traspasa al MOP aprobación límites urbanos. Idem	* Planificación Regional. Idem
	* Declara utilidad pública los terrenos para apertura de calles.	* Amplía la potestad a los espacios públicos señalados en el plano oficial.	Idem	Idem	* Amplía la potestad a terrenos de equipamiento y oficinas fiscales y municipales.

**CUADRO ILUSTRATIVO DE LA REGIONALIZACION ADMINISTRATIVA DE LA
GESTION DEL DESARROLLO URBANO Y UNIFICACION DE SU LINEA DE MANDO**
(estructuración actual para administrar funciones principales)



(estructura propuesta)



┌───┐ Materias que deben agruparse bajo una misma unidad de mando

---┐ Vinculaciones de normal coordinación intersectorial

ADMINISTRACION DE LA CIUDAD.

COMENTARIO A LA PONENCIA DE BLAS BELLOLIO R.

JAIME MATAS C., ARQUITECTO.

Sin habernos coordinado previamente ni con Blas Bellolio ni Amador Brieva, yo comparto practicamente en su plenitud lo que ellos han afirmado, de tal manera que esto me va a permitir ser muy breve. No obstante la brevedad, quisiera referirme a cuatro aspectos que me parecen vitales si se piensa en una posible reestructuración del sector urbanismo en la estructura administrativa del Estado.

El primero de ellos dice relación con la complejidad de la temática urbana. Si la ciudad es reflejo de sus habitantes, nada que le sea ajeno al hombre le es ajeno a la ciudad. Por eso no extraña que practicamente todas las reparticiones del Estado tengan de alguna manera, central o tangencial, ingerencia en la problemática de la ciudad. A ello además debemos agregar los legítimos intereses de los habitantes. En un estudio que realizáramos algunos años atrás en la Universidad, constatamos un total de 31 servicios del Estado Chileno que de alguna manera tomaban decisiones respecto al manejo de la Metropoli y con ello incidían de pleno en la estructuración urbana de Santiago.

La primera pregunta que surge de acuerdo a ello es ¿Cómo se puede pretender controlar el fenómeno

urbano desde una dependencia de jerarquía intermedia de uno de los organismos sectoriales del Estado, que si bien, importante, no maneja más allá de lo relativo al sector vivienda y dentro de ella, aquellos aspectos que tienen que ver con la vivienda social? ¿Cómo puede pretenderse estructurar la ciudad si las decisiones sobre infraestructura, sobre servicios, sobre locales escolares, sobre servicios hospitalarios, sobre transporte, por citar sólo algunas, son de otras reparticiones?.

Por eso es que la historia de los 25 años del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo resulta tan pobre en lo que a urbanismo se refiere y en cambio es muy buena en lo relativo a la vivienda. En alguna oportunidad, en una charla dictada con ocasión del Día Mundial del Urbanismo, decía yo que el viviendismo no podía ahogar al urbanismo.

Ello ha sido así en nuestro país, porque la escasez de viviendas y su urgencia de solución, ha impedido a ese Ministerio dedicarse con eficacia a los problemas urbanos. Por desgracia la prospección indica que ello va a seguir necesariamente así en el futuro próximo, porque la solución de los problemas de vivienda es urgentemente de corto plazo, y la escasez de recursos lleva a postergar la solución de los de la ciudad, que son de largo plazo. Por ello es que comparto en su plenitud la idea de radicar el urbanismo y la planificación urbana en otra repartición que tenga la necesaria capacidad de coordinar

sectores de la que el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo carece.

Si me urgieran a sugerir un lugar de enclave, comparto la última intervención de Amador, respecto a que es el Gobierno Interior su lugar natural, porque allí es posible coordinar los intereses y presupuestos de los distintos sectores, y porque tiene la relación directa con los municipios y, a través del municipio, con la comunidad.

Esto me lleva a un segundo aspecto. Existe en nuestro país una clara disociación entre la planificación física y las inversiones. Sin duda que el Plan Regulador entendido como instrumento de planificación física, ha sido en numerosas oportunidades más bien una traba que un generador de desarrollo. Ello ha sido discutido hasta la saciedad en el pasado y la verdad es que no vale la pena insistir en ello, pero el problema sigue sin ser solucionado.

Lograr un sano equilibrio entre libertad económica y planificación es algo urgente de obtener, y para ello es necesario revisar toda la parafernalia normativa de este país, que como bien acotara Blas, viene ya desde el año '31 y sin duda que más de algo ha pasado desde entonces. El Plano Regulador no puede contentarse con ser un instrumento de planificación física que deja al margen todos los aspectos sociales y económicos de una Comunidad. Hay que pensar más bien en instrumentos como planes de desarrollo, que por lo demás es la tendencia impuesta hoy en todo el mundo. Ello implica generar grandes ideas respecto al desarrollo futuro de la ciudad

y libertad para crear en base a normas generales. De allí que el instrumento Plan Regulador se haya ido progresivamente dejando de lado en otras partes para tomar o acercarse al concepto sajón del Design Brief en que lo que se busca es mantener una imagen a futuro de la ciudad, y dentro de esa imagen global, compartida, negociar cada proyecto caso a caso, determinando con esa negociación las características del proyecto que mejor garanticen la rentabilidad de la inversión con la protección del bien común. Y ello, vuelve a tornar conveniente que el manejo urbano se dé a un nivel local.

Es claro que lo anterior implica un concepto de municipio diferente al nuestro en que su rol preponderante sea el de gerencia de desarrollo y no preferentemente el de organismo contralor y nuestro municipios, en general, han sido más contralores que gestores del desarrollo.

El Plan Regulador en este aspecto debe transformarse en un instrumento concertador de intereses públicos y privados puesto que planificación del desarrollo urbano no es solo previsión y revisión sino que especialmente conducción, gestión y administración.

Un tercer aspecto que ha entrabado la solución de los problemas urbanos es el manejo nacional unitario del urbanismo. La misma legislación rige para todo el territorio nacional, independientemente de las condicionantes físicas del territorio y de las características ambientales de cada región. La misma normativa se aplica a la gran ciudad que al pequeño pueblo, al territorio gobernado por un municipio que a las grandes metropolis con diversidad de municipios.

Que duda cabe que la variación del tamaño poblacional muchas veces cambia sustantivamente la naturaleza del problema. Regular con la misma normativa Santiago con sus 5.000.000 de habitantes que un pueblo de 20 mil, parece un contra sentido evidente que nos habla de una gran cantidad de inútiles esfuerzos de regulación cuando los pueblos son pequeños. En estos casos, más que instrumentos de control, son necesarios esfuerzos de promoción, de incentivación y gestión en general para producir el desarrollo.

Igualmente desadaptadas aparecen las normas cuando se trata de áreas metropolitanas. No puede ser posible que Santiago sea controlado por más de 30 municipios que lo segregan en pequeñas islas. Lo que resulta útil en términos de contacto con la comunidad, se convierte en una traba importante para obtener una ciudad eficiente y unitaria. El gobierno metropolitano tantas veces solicitado, aparece ya a estas alturas como un imperativo imprescindible, y por ejemplo el problema de la contaminación está dando una señal clara en este sentido.

Quisiera, antes de terminar, referirme a un último aspecto que me parece de central importancia para la inversión urbana, y es el que se refiere a la estabilidad de las normas. En nuestro país es práctica habitual el modificar las condiciones de uso de suelo y de edificación en forma repetida. Como la autoridad local, en contrario senso a la concepción de otras latitudes, no es administrativa sino política, cada vez que cambia la autoridad, la nueva pareciera sentirse en la obligación de cambiarlo todo, olvidándose que el valor del suelo

urbano está dado no por su calidad física, al contrario que en el campo, sino por los atributos que tiene y, parte importante de esos atributos, es lo que se puede hacer sobre él. Una vez establecido un plan de mediano plazo, como son los planos urbanos, por malos que sean, éstos debieran tener estabilidad en el tiempo, de manera tal que al adquirir un bien urbano se tenga la certeza de estar adquiriendo atributos por un número determinado de años.

La inversión privada en la ciudad no puede quedar sujeta a cambios normativos continuos, así como la calidad de empresario no puede estar centrada en estar olfateando por anticipado los cambios para aprovechar el momento. No quisiera ni alargarme más en otros detalles. He tocado cinco ideas centrales que es conveniente profundizar en algún momento del debate nacional: la localización administrativa del manejo urbano, el rol de la normativa, la diferenciación regional, la necesidad de un gobierno metropolitano y la estabilidad en el tiempo de la normativa urbana.

EL MERCADO COMO FACTOR DE DESARROLLO

El Mercado es el medio invisible, pero real y eficaz, que ha regulado la economía bajo el régimen de liberalismo económico. Ha sido el factor de desarrollo más importante, tanto positivo como negativo. En el mundo inmobiliario sufre diversas influencias, cómo:

- a) El aumento de la población;
- b) La modificación de los hábitos de vida;
- c) El cambio en el ingreso de las personas y el aumento de la actividad económica;
- d) La acción del Estado;
- e) El aumento y abaratamiento de los medios de transporte;
- f) Las reglamentaciones municipales.

Veamos cómo estos factores han definido el desarrollo de Santiago, en general, y sus barrios en particular, durante el presente siglo.

El aumento de la Población

Es obvio que el factor esencial de Desarrollo ha sido el aumento de población, que en ese período ha crecido de 300.000 a 4.800.000 habitantes, provocando un aumento del área urbana de 2.800 a 44.000 Hectáreas.

Este hecho ha cambiado totalmente la estructura de la vieja ciudad.

Donde ésta se emplazaba se desarrollaban todas sus actividades: en un área muy pequeña, se residía, trabajaba, comerciaba, estudiaba, gobernaba, se curaba la salud, se entretenía en Clubs, Teatros y Parques, etc.

Cuando, en apenas 90 años, la población creció 16 veces, el antiguo casco urbano pasó a constituir el 6% del área de la nueva ciudad. Esta, entonces, necesitó de ese emplazamiento central para desarrollar sus actividades administrativas, comerciales y de trabajo.

Las oficinas y el comercio invadieron el sector central e impulsaron hacia la periferia a sus habitantes.

El comercio y las oficinas podían pagar más por los espacios ocupados por los residentes, quienes sintieron, también, otros estímulos para abandonar el emplazamiento central de la antigua ciudad.

El cambio de los hábitos de vida.

Santiago, a principios de Siglo, era un conjunto pobre de casas que no se avienen a las necesidades, gustos y exigencias modernas.

Debemos recordar que, según Gonzalo Vial C., en 1910, la cuarta parte de la población de Santiago, o sea, 100.000 personas se hacina - ba en piezas de conventillo, que no contaban con baños ni cocinas. Según el viajero Wiener que describió la realidad de este importante sector de la comunidad, las mujeres cocinaban, en cuclillas en plena calle o pasaje, no ha

bía camas y se dormía en el suelo, sobre simples cueros de oveja. No existía alcantarillado, las aguas servidas corrían a tajo abierto por acequias en plena calle. Los retretes eran casuchas colocadas sobre aquellas acequias.

Las residencias acomodadas exhibían un sistema casi peor, letrinas con depósitos movibles que las domésticas vaciaban periódicamente mediante baldes.

Sólo en los primeros años de este Siglo empezaron a instalarse baños como los que conocimos ahora, con agua corriente y alcantarillado conectado desde allí a la red.

Las viviendas de clase media, construidas artesanalmente, sin la concurrencia de arquitectos, eran un conjunto de piezas, por regla general, sin ventanas, unidas entre sí o a través de un corredor exterior, que, a veces se cerró quedando como galería, impidiendo el acceso directo de la ventilación.

Estas casas incómodas fueron abandonadas por sus moradores, entregadas a familias más modestas u ocupadas para negocios y oficinas.

El éxodo se estimuló, también, por otros factores del mercado:

- a) La aparición de los barrios jardines, más higiénico y con un diseño arquitectónico apropiado y
- b) Por la popularización del automóvil que permitió vivir cómodamente fuera del área peatonal central.

La explosión demográfica tenía dos posibilidades de encausarse: una, densificar mediante la construcción de departamentos, cosa que parcialmente ocurrió, cuando aumentó la densidad de la población de 90 hab. por Há. en 1900, a 139 hab. por Há. en 1952, y otra, ampliar el área urbana.

En esos años, algunos descendientes de extranjeros, habían liderado la edificación, fuera del sector central, en Providencia y Nuñoa, de chalets modernos con jardines. Explosivamente se les imitó y se extendió la ciudad.

El mercado del suelo ayudó, pues los terrenos eran baratos y fué menos caro edificar una casa de uno o dos pisos en un sitio económico que un edificio de varios pisos, estructuralmente más costoso y emplazado en un terreno valioso.

En aquella época, los terrenos no eran un bien escaso y no se vislumbraba límites a la expansión urbana.

Coincidió la popularización del automóvil, con un leve pero persistente aumento del ingreso de las familias y una constante inmigración desde el campo.

Recordemos que en 1900 había un 80% de población agrícola y en 1990, menos del 20%. Los agricultores pudientes engrosaron las filas de la clase media que se instaló en chalets y los pobres, formaron las inmensas poblaciones callampas, tan recientemente erradicadas.

Como las casas modernas estaban en los nuevos barrios, por imitación, los residentes abandonaron el área central siendo reemplazados aquí por los ocupantes de negocios y oficinas.

El Aumento del Ingreso y de la actividad económica.

El aumento del ingreso por personas o per cápita, fué modesto, hasta los últimos 10 años, pero constante.

Estamos refiriéndonos no al producto geográfico sino al ingreso per cápita. Este fué del 1 al 2% anual, hasta 1982 y del 4 al 6% en los últimos años.

El ingreso P.C. incita a hacer inversiones en vivienda en una cantidad equivalente, o sea, si aumenta el ingreso en 1,5% en un año, el aumento de inversión en viviendas tiende a ser igual y sumarse a las necesidades provocadas por el aumento de la población, que, en Santiago, ha sido tradicionalmente del 2% anual.

Por otra parte el aumento de la actividad económica provoca inversiones proporcionales a ella en el ámbito de las oficinas y locales comerciales.

Las alteraciones de la actividad económica son mucho más puntuales y dramáticas que el aumento de la población y el ingreso per cápita, que tienden a ser más estable.

Por ello, los precios de los locales y oficinas son más sensibles a la situación económica puntual que los de las viviendas.

La acción del Estado.

El Estado, con su actividad puede modificar las tendencias del mercado.

Así, por ejemplo, la instalación del Congreso en Valparaíso aumentará la necesidad de servicios en la zona, hoteleros, residenciales, de restaurantes y otros.

El traslado de los Tribunales Civiles al Sector Poniente del Centro, ha provocado la construcción de edificios de oficinas y de locales para Notarías, restaurantes y cafés y otros, en sus cercanías.

La construcción del Metro, ha incorporado nuevas áreas para la edificación de viviendas, bancos y otros servicios.

Es evidente que la falta de super - carreteras dificulta la extensión de la ciudad hacia el Sur y hay barrios al Oriente, como La Dehesa, que crecerán explosivamente cuando se solucione su conexión con el resto de la ciudad.

El aumento de los medios de transporte.

La llegada masiva del automóvil y su abaratamiento ha sido un gran incentivo para el crecimiento de la ciudad.

Los propietarios de medianas viviendas en La Florida y Maipú poseen, al menos, un automóvil. En Las Condes y La Reina tienen más de uno.

Estos barrios no existirían si sus moradores no contaran con ese medio de locomoción, y, seguramente, la ciudad sería más densa.

La tendencia actual, de duplicar el parque automotriz cada 7 años, hará incontrolable el crecimiento de Santiago, que sólo se limitará por exigencias de espacio físico.

Las Reglamentaciones Municipales.

El mercado urbano sufre limitaciones en su expresión, por las ordenanzas municipales.

El mercado puro es eficiente para lograr objetivos de corto plazo, pero no mide siempre si son buenas las consecuencias de su aplicación en el mediano y largo plazo.

Por ejemplo, el mercado ha incitado a construir torres en el comentado triángulo Vitacura - Kennedy - Los Acantos, con buen resultado momentáneo para los primeros usuarios de sus departamentos. En el transcurso de pocos años, la proliferación de torres muy cercanas, ha impedido la vista de los primeros ocupantes.

Una previsora reglamentación urbana habría ordenado el proceso, obteniendo un objetivo de densificación compatible con las ventajas de aislamiento y privacidad.

Una estudiada reglamentación municipal debe atraer las fuerzas del mercado y ordenarlas.

La arcaica ordenanza municipal, a su vez, puede deteriorar las posibilidades que el mercado ofrece.

Por ejemplo, el aumento de la cantidad de automoviles, transforma las vías de alto tráfico de residenciales en áreas de servicio.

Las Avenidas Bilbao, Carlos Antúnez, Pocuro, Tobalaba y otras, así como el sector inmediato al centro comercial de Santiago, necesariamente acogerán negocios en sus primeros pisos. Las Ordenanzas deben captar esta realidad y facilitar la instalación de éstos y no dificultarla, pues, como hemos comprobado, se producen malas instalaciones clandestinas cuando ello ocurre, que deteriora el entorno y no se obtiene el objetivo de preservar la calidad residencial de la zona.

Perspectivas del Mercado en cada zona.

El Centro Comercial de Santiago: Este estaba formado, hasta 1950, por un conjunto de edificaciones que incluía comercio, servicios y viviendas.

Algunos edificios construidos por Cajas de Previsión Estatales y Bancarias, albergaban oficinas. Pero, la gran mayoría de las edificaciones eran residenciales.

Los habitantes de casas y edificios de departamentos fueron persistentemente desplazados por usuarios de locales y oficinas. A su vez, sufrieron la tentación de radicarse en casas más modernas y con jardines en los nuevos barrios periféricos.

Sin embargo, los edificios que se adaptaron como oficinas, carecían de las características adecuadas para cumplir su nuevo destino.

El aumento de la actividad económica ha sido enorme. Santiago concentra hoy el 60% de ella y el 80% del movimiento financiero de todo el país y sirve a los 4.800.000 santiaguinos.

Esta actividad ha provocado la construcción, estos últimos años, de importantes edificios, totalmente distintos a los antiguos, con ascensores ultrarápidos, aire acondicionado, instalaciones de comunicación, importantes y finos accesos. El centro comercial de Santiago, está cambiando y seguirá progresando, construyéndose gran cantidad de sitios eriazos ubicados en sus costados Oriente y Poniente.

El resto de la Comuna de Santiago, está formado por antiguas edificaciones y su destino más probable será de oficinas, bodegas, talleres, escuelas, clínicas y servicios en general. Como hemos dicho, esta pequeña comuna cubre un área igual al 6% del total de la ciudad pero está en su centro y le da servicios no sólo a la capital, sino, también, a todo el país.

Con algún esfuerzo, pueden preservarse sectores residenciales mediante remodelaciones y rehabilitaciones. En el mediano plazo, se vislumbra un posible y nuevo interés residencial, provocado por el agotamiento del área de expansión Oriente y la distancia a que quedarán los nuevos barrios populares que se proyectan al Sur y al Poniente.

Sector Norte: El Mercado está presionando fuertemente los precios de los terrenos, cuyo destino es principalmente industrial. El área está limitada por un sector pantanoso y el hecho de haberse radicado allí la instalación de industrias contaminantes.

Podemos prever en la zona una fuerte expansión industrial y una mediana residencial destinada a servir a las industrias.

Sector Sur: Las nuevas construcciones para la clase media, se radicarán en forma importante en los sectores Sur y Sur Oriente.

El mercado demanda viviendas en La Florida y Peñalolén.

En la primera comuna restan sólo 1.000 Hás. urbanizables, previéndose su copamiento en 1995.

Peñalolén dispone todavía de 2.000 Hás, de expansión, esperándose se agoten el año 2.005.

Puente Alto cuenta con 5.000 Hás, y San Bernardo con 13.000 Hás. en áreas de expansión.

Para que ellas, realmente se ocupen, será necesario construir super - carreteras de tránsito rápido, extender la Línea del Metro y hacer más utilizable las de Ferrocarril, pues su lejanía al centro de Santiago, y al área industrial del Norte las hace difícilmente usables.

Al Poniente: Cerrillos agotará su área de expansión el año 1995. Maipú, en cambio, con 10.000 Hás. urbanizables se vislumbra como el sector de mayor expansión en viviendas medias.

Al Oriente: Providencia y Ñuñoa han copado su área de expansión, sin embargo, restan 400 Hás. en Las Condes, 800 Hás. en Vitacura y 1.300 en Lo Barnechea que se coparán los años 1995, 2.005 y 2.015, respectivamente.

Este sector, el más dinámico de la ciudad, es el lugar más deseado para vivir. Según encuesta de Sergio Almarza, un 45,5% de los Santiaguinos desean trasladarse allí, pero sólo un 16% tiene consistentemente capacidad económica para ello.

En cinco años más, 1995, estará agotada la posible expansión de Las Condes y en Vitacura y Lo Barnechea quedarán áreas urbanizables en sectores muy lejanos, precordilleranos.

En consecuencia, se prevé una densificación del sector Oriente, con una constante demanda por departamentos, dado el encarecimiento y escasez de terrenos para edificar casas. Providencia, Ñuñoa y Las Condes se transformarán en barrios de edificios.

A fines de este Siglo, la carrera al Oriente habrá terminado. La expansión al Sur de Santiago es difícil por su lejanía; el Norte, será un barrio industrial y el Poniente, no está en las preferencias de los sectores medios altos y altos que ocupan el Oriente.

Entonces, Santiago empezará a consolidar sus barrios. Habrá una constante valorización real del suelo que, de apto para soportar casas, adquirirá una vocación de edificación en altura.

Estos fenómenos son irresistibles y esperamos que la autoridad los prevea y reglamente, para que sean manejables y la ciudad mantenga una calidad de vida óptima.

El Mercado como factor de desarrollo.

Intervención Sr. Juan Carlos Valdivia G. Presidente de la Asociación Gremial de Corredores de Propiedades Acop.

Para complementar la exposición hecha por don Osvaldo Fuenzalida, me referiré a algunos puntos que están influyendo en el desarrollo del mercado inmobiliario del Gran Santiago.

En primer lugar, respecto del aumento de la población, que vemos que no hay solamente un aumento cuantitativo, Santiago tiene en este momento alrededor de casi 5 millones de habitantes, que representa el 40 % de la población total del país. Pero además hay otros factores que influyen, como es la baja de la tasa de mortalidad y el aumento del promedio de vida/habitante. Eso está significando una incidencia importante en el mercado y va a seguir influyendo cada vez más. Hay estudios recientes de Odeplán en que se informa que hoy día los mayores de 60 años representan el 6 % de la población. En 10 años más se calcula que va a ser el doble. O sea el 12 %, lo cual significa un millón, un millón doscientos mil personas sobre esa edad.

Esta mayor población en número y en edad tendrá una incidencia importante en aumentar la densidad de edificación para evitar que la ciudad siga creciendo indiscriminadamente.

Así mismo, será importante adecuar el tipo de vivienda para un sector de más edad que generalmente prefiere vivir en departamentos.

La mayor concentración urbana también presionará por mejores sistemas de transporte para lo cual será necesario adecuar la infraestructura a medios más expeditos y lógicos que los que existen actualmente y que acorten las distancias entre las Comunas y las ciudades.

En segundo lugar, hay una modificación en los hábitos de vida y que influye mucho sin ninguna duda también en el mercado.

Hoy se habla mucho de la calidad de vida. Es un término que está no solamente de actualidad, sino que además se está haciendo cada vez más necesario, sobre todo para los que vivimos en Santiago y que estamos viendo como se extiende la contaminación, no solamente atmosférica sino que, calidad de la vista, del agua, etc. Entonces se está planificando, y se está estudiando el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y de las familias. Creemos que es fundamental que se planifique bien este aspecto. La Constitución

establece y garantiza el derecho de las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Y agrega que es deber del Estado velar, porque este derecho sea tutelado por la reglamentación. Desgraciadamente, esta es una expresión muy buena pero no se está aplicando en su integridad. Creo que es fundamental que nosotros influyamos en este sentido.

El progreso ha incentivado un mayor confort y mejoramiento en los hábitos de vida de la población. Ello se puede comprobar en los diseños y adelantos tecnológicos de las viviendas nuevas, en una mayor funcionalidad de la arquitectura y en la exigencia de normas mínimas de privacidad, luz, áreas verdes que protejan la calidad de vida de los habitantes.

Otro aspecto que planteaba Osvaldo en su exposición es lo relacionado con el cambio del ingreso de las personas y el aumento de su actividad económica. Creemos que un factor muy importante en el desarrollo de un mercado es el financiamiento, el sistema de financiamiento, en general, de todo lo que es habitacional, es fundamental. En Chile ha habido una transformación y una ingerencia cada vez menor del Estado en esto. Si hacemos memoria, el financiamiento habitacional y de proyectos habitacionales se hacía fundamentalmente a través de las Cajas de Previsión. Las Cajas de Previsión prestaban sin ningún tipo de reajuste, y todos sabemos cómo terminó eso. Prácticamente eran cantidades nominales que no se reajustaban, prestadas a largo plazo, y que producían un desfinanciamiento muy grande que tenía que absorber el Estado. Hemos comprobado, muchos que hemos tramitado operaciones de crédito hipotecario, de que a veces salía más cara la escritura de cancelación de la hipoteca que el remanente de la deuda que se estaba pagando. En el año 60 se implementó toda una política, un plan habitacional, en el cual se estableció un sistema reajutable para créditos habitacionales que dio bastante resultado y que hizo posible la construcción y la adquisición de muchas viviendas. Actualmente se ha ido implementando un sistema de mayor libertad, en el cual ha tenido mucha ingerencia el sector de bancos y a través de créditos con letras hipotecarias, y a través, actualmente, de las administradoras de mutuos hipotecarios. Creemos que cada vez se está ampliando más el sistema de financiamiento y esto significa que más familias están teniendo acceso al crédito y a la posibilidad de construir o de adquirir una vivienda.

Finalmente, en relación a la acción del Estado, nos interesa destacar el interés que hay actualmente y que debe ser así, entre mancomunar el interés privado con el interés público. Hemos escuchado, efectivamente, hay unanimidad en todas las exposiciones anteriores, de que el Estado debe velar y reglamentar y el sector privado debe colaborar en los planes de construcción de viviendas. Tengo una información que creo que puede ser muy útil porque influye fundamentalmente o va a influir fundamentalmente en el mercado, y es la modificación al D.F.L.2. de 1959.

Se habló, por parte de Ernesto Labbé, de una información general que me interesaría mucho poderla ampliar un poco porque creemos que es muy interesante los fundamentos que expresa el mensaje del Presidente de la República a la Cámara de Diputados.

En dicho mensaje se expresa que " con el objeto de propender a la conservación del patrimonio natural y cultural es preciso procurar la densificación de las ciudades actualmente extendidas en forma desproporcionada, incentivando al sector privado, mediante la utilización de mecanismos económicos y administrativos, para la recuperación de zonas urbanas deterioradas".

Este es un proyecto de ley que está, según me informaba Ernesto Labbé, prácticamente hay acuerdo para que sea ley. Creemos que esto va a influir en forma importante en el mercado de la vivienda usada y especialmente en la recuperación de barrios antiguos. El D.F.L. 2, como ustedes conocen, ha sido una de las herramientas más importantes que se han aplicado en la política habitacional chilena. Tiene más de 30 años de aplicación. Ha hecho a miles de familias propietarias y se han construido sobre 3 millones de metros cuadrados de habitaciones. Consideramos que el proyecto de ley que está en este momento en el parlamento, puede ser un muy buen elemento para contribuir a que el mercado, digamos, para que hayan nuevos propietarios, aprovechando lo existente. Yo quiero leer parte pertinente del proyecto que es muy simple y que agrega solamente un artículo al artículo primero del D.F.L. 2, con relación a la alteración y reparación de viviendas. Dice lo siguiente:

"Los edificios ya construidos que sean alterados o reparados para consultar en ellos viviendas de una superficie edificada no supe-

rior a 140 metros cuadrados por unidad de vivienda, podrán acogerse a los beneficios, franquicias y exenciones de las viviendas económicas y se considerarán como tales para todos los efectos legales siempre que reúnan las características, requisitos y condiciones que se determinen en este decreto con fuerza de ley.

En el título cuarto del decreto con fuerza de ley número 458 de vivienda y urbanismo del año 75 Ley General de Urbanismo y Construcción, y Reglamento Especial de Viviendas Económicas. El permiso de alteración o reparación, una vez aprobado por la Dirección de Obras Municipales deberá reducirse a escritura pública en la forma y condiciones que determine el artículo 18 del presente decreto con fuerza de ley".

Estimamos que esta modificación tiene una gran proyección para los planes de rehabilitación urbana y posibilita a su vez que muchos sectores puedan acceder a la vivienda propia.

En todo caso, creemos que debe reglamentarse adecuadamente su aplicación para evitar distorsiones y abusos fijándose pautas y criterios técnicos que efectivamente produzcan los resultados que persigue la ley.

Muchas Gracias.

ALGUNOS COMENTARIOS EN RELACION AL TEMA
"EL MERCADO COMO FACTOR DE DESARROLLO"
SERGIO ALMARZA ALAMOS

Por la exposición de Don Osvaldo Fuenzalida y otros antecedentes que se han dado en este Seminario, de alguna manera podría pensarse que el mercado, en último término el sector privado, que actúa a través del mercado, conduce en materias urbanas a que se adopten decisiones erróneas, por lo menos, erróneas en términos de mediano y largo plazo.

No cabe duda que muchas veces se producen objetivamente situaciones y asignación de recursos que conducen a problemas, que en definitiva, a través del tiempo van provocando bastante rigidez en el desarrollo y operación urbanas, lo que va llevando a problemas cada vez mayores.

Sin embargo, a mi juicio, el mercado es en este sentido neutro, ya que a través de éste, el sector privado optimiza dentro de las reglas y el ambiente en que debe desempeñarse.

Es el Estado quien, desde mi punto de vista, falla en su rol subsidiario, cuando no cumple con su obligación de establecer el marco adecuado, corrigiendo las distorsiones, para que el sector privado pueda actuar con eficiencia. Esta falla del Estado puede ser por acción o por omisión.

Para ilustrar esta idea me referiré, en particular a cuatro aspectos :

1° Un primer aspecto puede encontrarse en las distorsiones en el sistema de precios, que son las señales por las cuales se orienta el sector privado. Como todos saben, es un elemen-

to fundamental para que el mercado tome decisiones. Muchas veces los precios privados no coinciden con los precios sociales. En la situación particular de Santiago hay numerosos antecedentes que sugieren que si realmente se consideran la totalidad de los costos y beneficios de cons-truir viviendas sociales en la periferia, esta alternativa resulta inconveniente en comparación a construir en áreas más centrales que tienen mayor equipamiento, mejor oferta de servicios y en que los costos de transporte son menores.

A pesar de ello se construye en la periferia. No puede negarse que ha habido una acción decidida del Estado de no corregir esta distorsión, porque en el corto plazo, por problemas de caja de los recursos fiscales, se ha optado por llevar adelante una política de vivienda que no reconoce la existencia de costos de inversión y operación que se generan después de construidas las viviendas.

En consecuencia, el sector privado se dirige a tomar una mala decisión, no me cabe la menor duda, desde el punto de vista urbanístico, en el sentido amplio de gestión de la ciu-dad y de la calidad de vida. Pero está siendo inducido claramente a eso.

Hay otro caso que se puede mencionar como un ejemplo muy claro en el ámbito de las señales, como es el de las externalidades. Si el Estado realmente no actúa para que las externalidades, o sea, aquellas cosas que son provocadas por alguien y producen efectos indirectos sobre terceros, sean adecuadamente internalizadas a pesar de ser absolutamente identificables, diagnosticadas y conocidas técnicamente, en definitiva, los privados tienen que moverse dentro de este sistema de señales. Un caso típico es el problema del deterioro ambiental.

Debería mover a reflexión, que a pesar de la cifra que se ha citado sobre concentración de servicios en el área céntrica, en el downtown, uno ve que éste se va deteriorando. Hoy día en el sector de oficinas hay un traslado muy rápido de las principales empresas, fugándose del centro, a pesar de las ventajas que allí existían y creándose prácticamente otro centro comercial y financiero en otro lugar de la ciudad. Ello se ha debido justamente a deterioros de tipo ambiental, en gran parte, y otros deterioros en las condiciones de seguridad que existen en el centro y que la autoridad no ha mostrado la capacidad de corregir.

También, aunque en forma más puntual, está afectando negativamente a las actividades en el centro el comercio callejero. Ciertos lugares fueron incluso mejorados con el aporte del sector privado, mejoramiento que fue un verdadero boomerang, y hoy día se ha traducido en un verdadero deterioro. De tal manera que también, ciertos centros comerciales de primera calidad se ven afectados, y en definitiva, en vez de tener un avance con las inversiones que se han hecho, por el problema del comercio callejero se está convirtiendo en un verdadero retroceso y bajando su calidad.

Entonces yo diría que, en definitiva, el sector privado se mueve dentro de ese ambiente que no le es dable corregir, sino que observa los precios, las señales, precios en el sentido amplio de la palabra, con los cuales debe evaluar y tomar sus decisiones. De manera que yo diría que ahí hay una clara distorsión del mercado, pero es una distorsión provocada principalmente por omisión del Estado.

2° Hay un segundo aspecto, que se refiere a las decisiones que tiene que tomar la autoridad actuando sobre el mercado. Mu-

chas veces se actúa usando el mercado como instrumento en forma errónea, y se generan condiciones, algunas de las cuales son muy relevantes para las decisiones urbanas. A modo de ejemplo, quiero señalar dos :

El caso del transporte, especialmente la movilización colectiva, que es un elemento vital para la ciudad, y ahí cualquiera puede observar, sin ser ningún experto, que ha habido una actuación del Estado errónea, y no me refiero solamente ahora último, sino que a través de varias décadas. En el pasado teníamos una política mercantilista que asignaba cuotas, en forma administrativa, con la cual había una calidad de servicios y de recursos que concurrían al sector, absolutamente insuficientes. Se intentó corregir eso sobre lo cual había conciencia pero con un método también insatisfactorio, como fue la absoluta libre entrada al sector.

Dada la inelasticidad de la demanda, obviamente la variable de ajuste del sistema, en definitiva fue la tarifa, que está muy sobre lo que debiera ser, y la mala calidad del servicio, lo que contribuye significativamente a la contaminación y tiempos de viaje excesivamente largos por la congestión que se produce, todo lo cual ha provocado una situación muy lejos del óptimo. Tratándose de un problema relativamente sencillo y muy conocido de ingeniería de sistemas, en que al ser bastante inelástica la demanda, es fácil determinar la cantidad de oferta que se requiere para movilizar a la gente en forma óptima, entonces debiera usarse el mercado, por la vía de licitar esos recorridos de tal manera de lograr: un mínimo, desde el punto de vista de precios, y un máximo desde el punto de vista de calidad. O sea, que podríamos eliminar en gran parte, unos de los efectos principales de contaminación ambiental,

y tener al mismo tiempo mayor rapidez en los viajes y una disminución de precios en el servicio.

Otro caso típico, en que la autoridad ha intervenido en el mercado y ha introducido distorsiones serias para la actuación del sector privado es cuando provoca un ambiente inestable, con las variaciones en las reglas del juego. Pongo a modo de ejemplo, los continuos cambios en ciertas zonas sobre las normas de estacionamiento. En algún momento se incentivó a las personas a construir servicios de estacionamiento, y aquellos que creyeron hicieron un pésimo negocio. Después está el caso de los parquímetros, que ya se ha visto que trae otra serie de problemas en la fluidez del tránsito, con lo cual vamos nuevamente a cambios. En definitiva, ¿a qué induce eso?. El sector privado responde, busca las oportunidades de actuar, pero se le motiva a una mentalidad corto placista. Se le cambian los horizontes para tomar sus decisiones. Pero a mi juicio, no porque el sector privado sea corto placista per se, sino que en el fondo es una respuesta natural para adaptarse a las oportunidades, porque los horizontes son muy breves a causa de los frecuentes cambios en las regulaciones de la autoridad.

3° Hay un tercer aspecto al cual se refería ampliamente Blas Belloio anteriormente, lo mismo que otros comentaristas, el problema del gobierno y gestión de la ciudad. Hay consenso de las graves deficiencias en el modelo vigente. Ahora yo quiero comentar esto desde el punto de vista del impacto que produce en cómo el sector privado que actúa en el mercado, se inserta en este sistema. Yo creo que el sector privado tendría mucho que decir con sus programas en términos de plani

ficación. No es que tome las decisiones, pero podría, en forma organizada, contribuir muy positivamente.

Existen los entes gremiales en que la gente se agrupa, como la Cámara de la Construcción, los colegios profesionales, las asociaciones de corredores, y otros agentes que canalizan, que tienen una visión de largo plazo, en el sentido que cuentan con departamentos de estudio, hay una continuidad, hay una recolección de información. Uno puede entrar a una institución como éstas y acceder a diversos antecedentes que explican del pasado, por qué las cosas se han hecho de determinada manera, porque existen miembros de las comisiones de estudio que van traspasando, a través de distintas generaciones, sus experiencias y opiniones.

Hoy en día, dada la deficiencia del modelo, no existen instancias en las cuales el sector privado pueda participar en la planificación adecuadamente, sino que más bien, porque de repente una autoridad es más abierta, otra es menos abierta, en fin. Pero no existe un sistema formal por el cual, esa opinión del ente particular, que puede ser tan valiosa técnicamente, se puede hacer valer. Una vez tomada la decisión, a su vez, tampoco hay un canal de vuelta para que fácilmente la información de aquellos aspectos que realmente deben planificarse, también el sector privado la internalice. Realmente, las deficiencias del modelo de gestión también son bastante importantes en la toma de decisiones del sector privado. Y eso influye, por lo tanto, en la asignación de recursos y en la propia gestión de los agentes privados que actúan dentro del mercado.

4° Y por último, hay un cuarto aspecto en que yo creo que también el Estado, por acción u omisión, ha hecho un daño bas -

tante significativo. Se trata del subdesarrollo bastante importante, provocado a través de décadas, en la estructura de propiedad de los bienes inmuebles. En general, estos constituyen inversiones de poca liquidez y presentan inflexibilidad a la readecuación. Hay una coincidencia muy fuerte, entre usuario y propietario. Entonces se ha inhibido el surgimiento de una visión de largo plazo respecto a los bienes inmuebles, para ir viendo a tiempo su remodelación, su mantención, su modernización. En definitiva, es debido a que justamente no hay continuidad en el tiempo entre los agentes, que es bastante complicado para éstos el tomar un bien y mejorarlo mucho más, porque en algún minuto no puede salir fácilmente de él.

¿Cuál podría ser la explicación?. Básicamente por dos vías. Una por la inexistencia de un mercado de capitales de largo plazo, cosa que en los últimos años se ha empezado a corregir. Por eso que ya uno ve proyectos muy interesantes en el campo inmobiliario, algunos ya realizados. Si uno investiga un poco sobre las cosas que se están pensando en Chile, encuentra avances significativos, tanto desde el punto de vista de la calidad física de los inmuebles, como del punto de vista de la gestión de los inmuebles. Ello ocurre en el sector comercial, lo estamos empezando a ver en el sector industrial, lo estamos empezando a ver en el sector de oficinas. Todo esto permite que haya un mucho mejor servicio y produce un impacto positivo en otros sectores y en el área en que los inmuebles se localizan.

La otra vía ha sido más directa y más perniciosa; se trata de las regulaciones que históricamente se han efectuado sobre los mercados de arriendo. Estas han hecho que muchos sectores sean poco atractivos y no tengan las mantenciones adecuadas, o las readecuaciones que deberían hacerse a través del

TRANSCRIPCIÓN DEL RESUMEN FINAL
HECHO POR CADA GRUPO E
INTERVENCIONES PERSONALES

Eugenio Cienfuegos

Las exposiciones frente a las interrogantes que se nos presentan en el desarrollo de Santiago, desde la visión inicial de Alberto Collados, posteriormente interrogantes específicas frente a un crecimiento, que es un signo de crecer a un ritmo de un 1.8, por lo menos, anual. Los requisitos de los requerimientos que va teniendo ese crecimiento. Después viendo unas alternativas como ser remodelación, reciclaje, todos los aspectos vinculados con renovación después del crecimiento del medio ambiente, o sea, todo el deterioro que sufre la ciudad, para después ir viendo finalmente, lo que es administrar estas interrogantes y en este momento terminamos mirando lo que es el factor mercado como decisor, orientador, frenador o incentivador del desarrollo.

Yo creo, y al decir yo, pienso como Comisión de Urbanismo de la Cámara, que la oportunidad de tenerlos a todos ustedes, un conjunto fuerte de cerebros y de experiencias realmente relevantes, era pedirles en un ejercicio de síntesis, que frente a todo este espectro de cosas y experiencias, que trabajando en grupos, que yo los voy a barajar, pudiéramos sacar qué recomendaciones haríamos a la luz de todo lo que hemos visto.

Vale decir, que recomendaríamos, como decir, ésta es la opinión nuestra frente a todos estos factores que inciden en el desarrollo de Santiago. Sería la pregunta muy precisa. ¿Qué recomendaría cada grupo frente al desarrollo de la ciudad? O sea, decir, mejores legislaciones, etc., hay un abanico muy grande.

Antes de eso, quisiera porque me quedó un compromiso con Juan Parrochia de agregar un juicio personal de él, una visión que tenía frente a lo expuesto por Amador Brieba o toda la línea que se dijo referente a la administración de la ciudad.

Juan Parrochia: La verdad es que en cada una de las intervenciones tuve y pedí la palabra para opinar, no solamente en esa comisión. Creo que un factor importante, y lo que yo establecería como principio de mi posición es que el corto plazo y la coyuntura, son el primer paso del largo plazo. Creo que es muy importante tenerlo muy presente porque la verdad es que cada cosa que se hace, por pequeña que sea, para abordar un problema es una cosa que influye sobre todo el resto del futuro. Creo que nuestro mayor problema radica en nuestra falta de continuidad de nuestros proyectos. La metrópolis es una inmensa ciudad, nuestra gran ciudad de Santiago es una ciudad de 4, 5, o 6 millones de habitantes y es imposible pensar que nuestras soluciones puedan ser a 2 o 3 años plazo. O sea, nuestras

soluciones toman 30, 40 o 50 años para cualquiera de nuestros problemas, sea la contaminación, sea el crecimiento de Santiago, sea lo que sea. Entonces, resulta que es difícil que cada vez que llega una nueva autoridad en un cargo, cada vez que llega un nuevo presidente, cada vez que llega un nuevo diputado, entonces él tiene que estar primero en una nueva formación y en un nuevo intento. Por eso es que desde hace 40 años, y lo digo porque no tengo más años para decirlo, pero desde el año 50, 60, 70, 80 y 90, estamos hablando de los mismos problemas en reuniones muy similares. Posiblemente en el año 30 y 20, debe haber sido algo muy similar. Con respecto a la intervención que hizo A. Brieba, quería solamente agregar un factor, de que yo coincido en la línea gruesa con respecto al gobierno metropolitano, por un lado, pero más que nada a la planificación urbana como un ente separado y más elevado. Sin embargo, no coincido en la ubicación que él da, porque indudablemente, yo tengo entendido que las comunas que hemos tenido en vista en los últimos dieciséis años, inclusive las provincias, o sea, los intendentes, no son más que un símbolo del centralismo, y no un símbolo de la centralización, por la simple razón, porque fueron las sucursales del gobierno central. Los alcaldes nombrados en un sola parte, para todas las ciudades de Chile, difícilmente puedo entender que sean gobiernos locales. Y depender todos los alcaldes del Ministerio del Interior me parece el absurdo más grande que se

pueden imaginar. Espero que la razón impere en las nuevas leyes con respecto a los municipios y los municipios sean realmente gobiernos locales no dependientes del Ministerio del Interior. Y, por lo tanto, que ahí esté la cosa muy radicada en los municipios como realmente un acto de descentralización. Y que los gobiernos de tipo metropolitano estén como un consenso, una especie de alcalde mayor, nombrado por los alcaldes y no nombrados por el presidente de la República, porque en ese caso perdemos todo los valores conseguidos.

En ese sentido, yo expresaba que la ubicación ideal para la planificación territorial, que yo denomino física, debe estar junto con las otras planificaciones hermanas, o sea, con la social y con la económica, y que están al origen de la repartición y no al final, como es el Ministerio del Interior, donde prácticamente se abordan las emergencias.

.... con el dinero que hay, y sin una programación de muy largo plazo, sino que a muy corto plazo, se resuelven a última hora las cosas en el Ministerio del Interior, que es fundamentalmente político y que poco le interesa los largos, largos plazos, que sí pueden interesar a una oficina de Odeplán, ya sea ministerio, ya sea oficina.

Y el último caso, perdón Eugenio que vaya a aprovechar la ocasión dado que se ha hablado del metro en dos o en tres oportunidades, se dice que el metro ha sido pagado por Magallanes, por Punta Arenas o por Chiloé, no se por qué provincias. Realmente, ese que se menciona en todos los ámbitos del país, es realmente curioso. Si se revisa en este momento, los últimos veinte o treinta años del Ministerio de Obras Públicas, que es el ministerio en que más se invierte en provincia, se verá que el habitante de Santiago recibe menos de la mitad de la inversión que recibe la provincia, menos de la mitad. Y en este momento le puedo decir que la tierra en Chiloé es más cara que un metro en Santiago, si tomamos en cuenta solamente los habitantes. Pero si ahora tomamos en cuenta el producto geográfico bruto, es aún peor la situación, o sea, es más grave, y recibe aún menos. Y mencionaba como ejemplo, si tomamos la Población Monseñor Caro con cerca de medio millón de habitantes, o sea, el doble que Concepción, o el doble que Valparaíso. En esa población tenemos una sola calle pavimentada que es la calle central, no hay un policlínico, ni una escuela de nivel medio, no hay absolutamente ningún equipamiento para una población de quinientos mil habitantes, y alguien puede seguir diciendo que es Punta Arenas la que paga? Si tomamos en cuenta los impuestos de bienes raíces, si tomamos en cuenta los impuestos del IVA, y si tomamos en cuenta todos los impuestos de la bencina que paga

Santiago, prácticamente el metro no alcanza ni siquiera a marcar dentro de la inversión nacional. Y yo no sé a que se debe que se sigue insistiendo en una cosa cuando es tan fácil revisarla con cualquier memoria de Obras Públicas. Le agradezco muchísimo y perdone que haya hablado tanto.

* Gracias Juan. Bueno, hagamos los grupos y les pediría que pudieran sintetizar qué recomendaciones o qué argumentos creen que es importante sacar como conclusión de la jornada de hoy día. Le voy a decir a cada uno un número y ese va a ser el número del grupo en que va a estar. Los unos van a estar aquí, los dos allá, los tres aquí, los cuatro acá, los cinco y los seis...

... estamos listos, a ver, el grupo uno, Jaime. Ahora vamos a escuchar entonces las conclusiones o recomendaciones específicas a la ciudad de Santiago. A ver, el grupo uno, Jaime:

La verdad es que quedamos empantanados en los primeros puntos, y voy a resumir lo que hablamos y me quedo en el aire en el resto. En el primer punto que se discutió, era que aparecían aparentemente dos puntos importantísimos, tratamos de seguir el orden de las exposiciones, en que no estaba muy claro, y en eso hubo discrepancia en el grupo de que había consenso en dos aspectos. El primero, que es fatal, de que Santiago por los límites

va a seguir creciendo, pero si debe seguir creciendo en extensión o si debe crecer hacia el interior. La solución de consenso que se dio es que no se debería restringir el crecimiento en extensión sino que efectivamente abrir el crecimiento hacia el interior traspasando los costos externos al crecimiento en extensión.

El punto dos de discrepancia fue si había que discutir el darle, o definir un rol específico de Santiago, por ejemplo, de especialización, que se propuso en un momento dado. Hubo discrepancias de que no se debería debatir el tema o, por lo menos, algunos sostenían el punto de que debería ser polivalente, de que toda ciudad debe tener poliactividades para ser ciudad, justamente.

El tercer punto que empezamos a discutir fue al respecto de que se planteó que las normas han sido normas que fijan estándares pero no son normas signos, de inducir a ciertos desarrollos. Por ejemplo, y ahí ya nos quedamos estancados en la discusión sobre cómo recuperar la plusvalía de la inversión de urbanización y que no la capte entera quien especula con un terreno, de manera de llegar a un mecanismo de expropiación que fuera equivalente al IVA. Que se paga el daño provocado y no impuesto sobre el daño que no se recibe, digamos, en este caso invirtiendo el sentido. Se pensó que un mecanismo probable de traspasar las externalidades

era cobros diferenciados para los empalmes. Aparentemente, se cobra igual por un empalme de una casa que de un departamento y evidentemente que los costos son muy distintos. No se cobra empalme a la red vial. Pensamos que se podría cobrar empalme. O sea, unos mecanismos para internalizar los costos externos... y no pudimos seguir discutiendo.

* Pero esa es una visión de lo que es la planificación de los grandes cerebros. El grupo 2.

* Nosotros fijamos, en realidad, como 6 frases que pretenden sintetizar lo que se pensaba y que me voy a permitir leerlas.

1. Gobierno metropolitano, sí. A favor del gobierno metropolitano.
2. Normas claras que den señales al mercado para orientarlo hacia las metas del bien común que la comunidad aprueba y busca.
3. Estabilidad de estas normas.
4. Privilegiar la coordinación de las acciones parciales, o sea que todo esto se oriente hacia lo que se busca, y no sean acciones incongruentes.
5. Reforzar la planificación de mediano y largo plazo, y esta planificación orientada y manejada por una subsecretaría de urbanismo, como ente normativo. Aquí, pensamos que en

realidad, la subsecretaría de urbanismo que ha estado en la palestra, debiera tomar un rol como ente pensante y normativo para que no quede abrumado en algún momento, si es subordinado a otro ministerio, por las urgencias y las acciones de inmediato. Y en ese sentido, este grupo también piensa que estas acciones o gestiones normativas no deben estar ubicadas en un gobierno metropolitano, por cuanto, hay el riesgo de que nuevamente lo inmediato pase a primar sobre lo de mediano y largo plazo, evidentemente existe.

6. Finalmente, transparencia en la gestión urbana. Que las municipalidades deban tener, una oficina de información urbana sobre la regulación y el uso del suelo que se desea. Constatamos que hoy en día esto se maneja más o menos como un secreto de Estado. Y precisamente se trata de que todo el mundo sepa y se imponga de ello. Hasta acá llegamos Eugenio.

* Gracias. Pasamos al grupo 3. Juan Honold.

* La comisión, digamos, este grupo de trabajo, se ha abocado solamente a un tema, el problema de dónde encontrar un asentamiento adecuado para la planificación territorial y urbana, que creemos que es la gran deficiencia que se ha mencionado aquí.

Curiosamente, la comisión ha tenido unanimidad en una materia, de que la planificación urbana no debe estar en el Ministerio del Interior. No debe estar en el Ministerio del Interior porque pensamos que el Ministerio del Interior, precisamente por su carácter esencialmente político, por una parte, a pesar de que puede tener una subsecretaría de desarrollo regional, como lo tenía, y se proyecta llevar a Odeplán, pensamos que es el ministerio de la contingencia y, por otro lado, este Ministerio está abocado a todas las situaciones de ese tipo, de las urgencias, que son características de todo gobierno, que naturalmente tiene plazos fijos, como son los que fija la Constitución. Pensamos que la planificación, esta planificación con mayúsculas de la que estamos hablando aquí, no es una cosa de un año, ni de cuatro ni de seis años, es una planificación a mediano y a largo plazo, y esos plazos sabemos los urbanistas, son muchos años. Hace treinta años que se está hablando de proyectos específicos en Santiago, como son Américo Vespucio, el del sistema vial, y todavía parece que quedan como otros 30 más para, tal vez, empezar a completarlo. De manera que creemos que tiene que estar en un organismo que piense más largo, más tranquilo, y pensamos que ese asiento debiera ser, en definitiva, Odeplán. Vale decir, el organismo máximo de planificación nacional,

haciendo una real contrapartida al economicismo imperante en dicho organismo desde que se creó.

La comisión piensa, sin embargo, que como tal vez esa situación puede ser un poco utópica en este momento, pensamos que lo que es la Dirección de Desarrollo Urbano, debiera incorporarse, a lo menos, a un nivel de subsecretaría dentro del propio Ministerio de la Vivienda, como recomendación inmediata. Eso sería.

Esta fue la comisión 3, hora pasamos a la comisión 4.

Esta comisión al final de sus conclusiones de alguna manera concuerda con lo planteado por JHonold y creemos que la planificación territorial debiera estar centralizada en alguna de las instituciones existentes. Creemos que una de estas instituciones existentes podría ser el Ministerio de la Vivienda que tiene "una tradición en lo que debiera haber sido el desarrollo urbano" y pienso que naturalmente, existiendo ya un ente, este ente debiera ser reforzado. La opción de que además pueda ser una subsecretaría dentro del Ministerio de la Vivienda, puede ser una opción. Pero creemos que dentro de las instituciones existentes, relacionadas con la planificación y desarrollo urbano, debiera estar internalizado en este tipo de instituciones y este tipo de instituciones creemos que debiera ser el Ministerio de la Vivienda.

Perdón, también hay otros aspectos que se trataron y me gustaría que Máximo pudiera redondear. Justamente algunos otros alcances que nos parece interesante que se puedan escuchar.

Don Máximo Honorato

En realidad tratamos de tocar todos los temas, los distintos integrantes del grupo y si algo se queda afuera, entonces que los demás integrantes soliciten el micrófono antes de cerrar la reunión. Hubo coincidencia en reconocer la necesidad de una administración de las ciudades como Santiago, distinta a la administración de las comunas, que hoy día se logra con los distintos municipios y que por su enorme cantidad no están integrando la solución administrativa que requiere la ciudad. A diferencia de lo que resuelva el Intendente, que además no es sólo la ciudad sino que es una región, y que es un ámbito de tipo político. La administración política. Esto otro es una administración civil neta. Así es que hay coincidencia en la necesidad de establecer el cargo y la función de Alcalde Mayor, que podríamos llamar.

También reconocimos la necesidad de una mejor gestión pública en los espacios públicos, especialmente viales, toda vez que los espacios individuales de la casa o del departamento se han ido encontrando buenas soluciones. Sin embargo, la administración de la vía pública es muy deficiente todavía, especialmente la zona céntrica de la ciudad donde los espacios del peatón, la disputa con el comercio callejero ilegal, se convierte en un franco problema y deterioro para la ciudad, y que además generalmente lleva aparejada la presencia de los delincuentes y de la actividad negativa que ellos desarrollan. Todo esto debiera resolverse con una gestión policial mucho más intensa y de mayor trascendencia que la que hasta ahora estamos encontrando. Así también, las necesidades de las vías de circulación, requieren mejores soluciones, tanto las vías que ocupan los automóviles y los vehículos particulares, como las necesidades del transporte público. En el primer caso, en previsión del crecimiento del parque automotriz y en reconocimiento de los problemas que hoy día ya tenemos, es necesario definir una red de vialidad urbana con una solución técnica mucho mejor que la que estamos apreciando y la que nos va a llevar a problemas grandes a muy corto plazo. También, reconocer la existencia del automóvil y las necesidades que el tiene de estacionamiento, de cuidado, y de espacio en torno a los edificios de oficina, de comercio o de vivienda. Eso también requiere una solución que hasta ahora no

está correctamente resuelta. Y por ultimo, ha habido un reconocimiento que yo hacía, pero que no hay concordancia entre los miembros del grupo nuestro, en cuanto que los servicios públicos que deben entregarse para el habitante de la ciudad, en general, están bien resueltos, y muy bien resueltos, y con una presencia destacada, notable y mayoritaria de la empresa privada en el otorgamiento de tales servicios, llámese electricidad, llámese gas, llámese teléfonos, en agua potable hubo discrepancia porque se dice que es muy fuerte la presencia estatal todavía, extracción de basuras, y otros, son servicios que en nuestra ciudad funcionan muy bien, y con esta connotación adicional que estoy mencionando, y que es destacable con respecto a otras ciudades en otros países. Sugiero que puedan hablar los demás miembros de nuestra comisión por lo que pueda haber quedado en el tintero.

Don Mario Paredes.

Gracias. Hay un aspecto que nos interesa, y que es el siguiente: Estimamos que el plano regulador intercomunal de Santiago está sobrepasado por la realidad. Es efectivo que ha sido un instrumento extraordinariamente valioso en el desarrollo de la metrópolis, pero a 30 años de su formulación y con la realidad actual, necesita urgentemente una reformulación. Al mismo

tiempo, creemos de que la gran ciudad con más de 30 municipios que tienen, a su vez, 30 y tantos planos reguladores diferentes, y que está tan bien expuesta en la carta de E. Siefert en El Mercurio, en que se pregunta por qué no se puede construir lo que se está haciendo en la manzana del lado, si obedece a que la manzana está en Providencia o está en Las Condes. Y ocurre que el plan regulador múltiple y tan variado está produciendo una ciudad que podría terminar en una especie de Volcán Osorno. Podemos construir 70 metros más rasante en el centro de Santiago, y solamente casitas en la periferia, en condiciones que la Florida con el gran desarrollo comercial y con el metro, perfectamente podría también tener construcciones en altura. Hay que densificar la ciudad pero no se puede densificar con los planos reguladores actuales.

Pareciera ser urgentísimo la preparación de un plan regulador central para todo Santiago metropolitano y que tenga oficinas de aplicación comunales que permitan su interpretación adecuada. Ahora, este plan regulador centralizado debería ser suficientemente flexible, de tal manera de acomodarse a una situación que, en definitiva, creo que todos los exponentes han tenido muy bien presente, y que es que esta ciudad ya colapsó, y que si no intervenimos en forma decidida, realmente tendremos un caos en un muy corto plazo.

* No tengo mucho que agregar pero en vista de que pertenezco al grupo, al mismo tiempo que se han agregado algunas cositas que se pensaron en el grupo, se insinuaron en el grupo pero que no se concretaron, yo también voy a decir una que se me quedó como pensamiento pero que no la agregue, la necesidad de facilitar la circulación pública, de los vehículos públicos, de los vehículos de movilización, que es el estudio de semaforización.

Hace poco hemos sido partícipes de una conferencia que se nos dio al respecto, y en ciudades del mundo donde se han hecho estos estudios, resulta que ha significado el equivalente a un ensanchamiento de las calles, de la respectiva ciudad donde se hizo el estudio, equivalente al 30%. De manera que yo creo que es útil el estudio de la semaforización dentro de esta ciudad, y por lo demás, ya se está haciendo en un plan piloto en Providencia.

* Perfecto. Gracias. Ahora el grupo 5 aquí.

Rolando Maturana

En primer lugar, nosotros queríamos recomendar la planificación regional y de largo plazo, y que ésta tienda a descentralizar las actividades, tanto económicas como industriales, comerciales o administrativas, a fin de desincentivar la concentración de la población de la ciudad de Santiago.

La segunda recomendación es referente a la gestión, y decimos que los planos reguladores deben ser llevados al plano macroregional y que sean absorbidos según plan intercomunal cuya administración se haga a nivel local y que en Odeplán se haga a largo plazo.

En tercer lugar, recomendamos que la estructura político administrativa metropolitana debiera tener el apoyo técnico para estudiar la intercomuna con una secretaría técnica. Sus estudios debieran ser aplicados y administrados a nivel local.

En cuarto lugar, consideramos que el Estado debe actuar sobre el mercado de terrenos de modo que se puedan desarrollar los planos de vivienda acorde con los intereses urbanos. Está muy resumido, en realidad toda la idea es muy densa.

El quinto punto. Consideramos que es indispensable que exista una codificación independiente de las leyes de desarrollo urbano separada de las leyes de construcción.

Por último, consideramos que es necesaria una mayor participación del sector privado en el financiamiento del desarrollo urbano, con mecanismos como los que se han mencionado en esta reunión. Nada más.

* El último grupo. Gustavo Cardemil.

Las conclusiones de nuestro grupo, en realidad, son muy similares a las que se han expuesto. Primero que nada estamos absolutamente de acuerdo en que debe existir un organismo o un ente que agrupe y que se encargue de la coordinación intersectorial y especialmente comunal.

Segundo. Que es importante darle un énfasis a la administración de la ciudad, mejorando solamente lo que debería mejorarse, lo que está malo y reforzar lo que está bueno, tal cual lo mencionaba el señor Honorato.

En tercer lugar Que es fundamental el problema de la vialidad y del transporte y en cuarto lugar teníamos, el enfrentar, lo que debería ser un poco el tema de esta administración central, enfrentar el tema del crecimiento demográfico, lo cual es una realidad ad portas. Esto también es muy importante respecto del mejoramiento de los sectores periféricos, los cuales, de alguna manera tienden a estar metidos en una especie de cauce circular en el cual son pocas las posibilidades de mejorar su calidad. Por lo cual, el sector privado debería, de alguna manera, hacer mejores inversiones ahí para mejorar el valor del suelo. Por último, como punto quinto, es el mejorar el problema de la contaminación, el problema del medio ambiente, ya sea mejorando la calidad de vida de los sectores a los cuales se podría enfrentar, ya sea a través de una remodelación o un mejoramiento, otorgándole mejores condiciones generales. Esas fueron las conclusiones.

* Gracias. Con esto terminamos las observaciones del grupo y quisiera ofrecer la palabra por si alguien había quedado en el tintero, como ocurrió en el grupo de ustedes.

Máximo Honorato.

Quisiera hacer un reconocimiento a la feliz iniciativa de la Cámara de la Construcción, en particular a la Comisión de Urbanismo por haber realizado este seminario tan bien llevado adelante, y con una conducción admirable, pidiendo para nuestro conductor, para Eugenio, un reconocimiento muy especial.

Juan Parrochia.

Solamente, quisiera dar una pequeña información. Hemos constatado estos días que prácticamente hay que paralizar el quinto del transporte de Santiago como única solución para poder sobrevivir en un ambiente ya absolutamente cargado que es lo que está fijando en este momento la Comisión de Descontaminación. Creo que el problema no está abordado, solamente, en este momento hay 250.000 vehículos en Santiago, aproximadamente, y tenemos del orden de 5 millones de habitantes. Cuando seamos 10 millones, que es más o menos la mitad del siglo próximo, y tengamos 1 automóvil cada 2 habitantes, y no cada 20 y tantos como es ahora, prácticamente va a haber que dejar un dígito funcionando al día, no un dígito parado, sino que un dígito funcionando, y yo tengo entendido que es el 40% de un dígito. Realmente creo yo que todos los planes de

desarrollo de Santiago se van a buena parte, pensando en ello, porque prácticamente no se podrá vivir en Santiago. Creo que el problema de la Comisión de Descontaminación está realmente lejos de enfocar adecuadamente el problema. Los problemas reales y a largo plazo deben empezar hoy día, no dentro de mucho tiempo más. Y los problemas no han sido abordados, que son realmente ver cuál es el contaminante, y por qué se usa ese contaminante. Y no suprimirlo, como que son de por sí y por principio contaminantes. Si se toman motores a explosión, es porque contaminan, entonces estamos pidiendo que la gente no contamine con motores a explosión que contaminan. Realmente es un asunto del cuento del absurdo y quería mencionarlo al respecto.

* Muchas gracias Juan.

Luis Prieto.

Es una acotación a lo que dijo Don David Frías. Yo, hace año y medio, asistí a una reunión en la CEPAL, sobre contaminación ambiental y habían representantes de distintos países del mundo. El representante de Japón, estableció que desde hace 20 y tantos años, que ellos habían creado todo un sistema para combatir la contaminación ambiental, y que el único signo real y efectivo que

habían tenido como un dato de avance hacia adelante, había sido que con la coordinación de los semáforos habían logrado establecer, que esa coordinación había significado un avance muy importante en cuanto a que los vehículos funcionaron en mucho mejor forma y bajó la contaminación ambiental.

La segunda cosa, es que me voy a referir a lo que se acaba de decir respecto al parque automotriz. Esto tiene relación con que nosotros estamos muy mal acostumbrados. Yo hace 35 años estuve en Nueva York en casa de un hermano que trabajaba allá, y que tenía su automóvil guardado durante toda la semana, y sólo lo usaba para los fines de semana, porque nadie en Nueva York concebía la posibilidad de ir a "downtown" o movilizarse durante la semana porque era absolutamente impracticable. Esto hace 35 años.

* Gracias. Luis Pertuzé

Una sola cosa, que entiendo que Amador Briebe la tocó, que quedaba como aparte de la conclusión y que se va a referir, seguramente la Cámara lo va a emitir. Es la dependencia de los Directores de Obras y los Asesores Urbanísticos de las Municipalidades, que en alguna medida tienen bastante relación

con todos los que estamos aquí, y yo creo que es importante que lo aboquemos como Comisión de Urbanismo de la Cámara.

* Sergio Almarza hizo una observación en cuanto a que había pocas facilidades de liquidez de las viviendas. O sea, que cuando uno quería vender esta inversión, le costaba mucho. La verdad es que ha ocurrido hasta el momento de que, realmente, la vivienda propiamente tal se ha ido deteriorando en el tiempo por esta carrera hacia el oriente que se ha producido persistentemente. O sea, uno construye una casa, o se compra un departamento en el Parque Forestal y a los 10 años está obsoleta y hay que comprarse un departamento en el Parque Providencia, y después hay que comprárselo en El Golf, y después hay que comprarse una casa en La Dehesa. O sea, la carrera de oriente, ha ido haciendo desvalorizar las propiedades que van quedando atrás. Pero ha ocurrido un hecho significativo hace muy poco tiempo aquí en Santiago. Resulta que el centro de Santiago, a pesar de que haya mucha presión porque se construyera en el barrio alto y en Providencia, edificios de oficinas. Indudablemente que existe, porque la cantidad de edificios que deben construirse, excede de las posibilidades del centro. Y es indudable que a muchas personas le va a resultar cómodo tener un departamento en Providencia o en Las Condes, pero siempre va a haber necesidad de una oficina en el centro. Y

ocurre recién que se remodeló un edificio que tiene más de 50 años, en la calle Morandé, y se han vendido las oficinas a 60 UF el metro cuadrado en un edificio de 60 años, lo que quiere decir que manteniéndose el interés, va a ser fácil la liquidez. Lo que ocurre es que a una persona a la que le costó una propiedad 5.000 UF, quiere revenderla a los 5 años en 5.000 UF y no en 4.500 o quiere venderla en más de 5.000 UF. Ocurre que hoy día, hasta el momento, con el sistema de tener abierto un mercado, abierta la posibilidad de expansión hacia un barrio que siempre se dice que es mejor que el anterior, indudablemente que el barrio anterior se deteriora. Yo tengo la certeza de que estamos en las puertas del momento en que esto se detiene, que no se puede seguir corriendo la ciudad hacia el oriente porque se acabó el oriente. Prácticamente se va a haber acabado. Y vamos a empezar a remodelar construcciones antiguas, primero en el sector alto, después en el mismo centro, y en el sector oficinas del centro.

Salvador Valdés.

Eugenio, en realidad el tema no es como para cerrar un Seminario como este, pero no quiero dejar pasar un detalle que mencionó Juan Carlos Valdivia respecto de una noticia, de un mensaje, no sé si del Ejecutivo, un proyecto de ley que

aparentemente sería como de rehabilitación urbana. Hoy día me conseguí la copia, leí el texto y no es el momento de entrar en su discusión pero quiero hacer una alerta, en el sentido de que está muy lejos, absolutamente muy lejos de ser un proyecto que plantee el tema de la rehabilitación en toda su problemática. Este tema, la Comisión de Urbanismo de la Cámara lo estudió años. A la Comisión le tocó participar en una Comisión del Ministerio. Se llegó a un texto que, por lo menos abarca toda la problemática, no pretendo que sea perfecto ese texto, pero realmente, lo que he leído aquí, como texto, estoy seguro que si se aprobara como va, es un simple boomerang para el efecto que todos queremos de la rehabilitación. Es una alerta pero que no es la oportunidad ahora de entrar en ese detalle.

Gracias. Pero se deja testimonio.

Alberto Collados. Presidente de la Comisión de Urbanismo de la Cámara de la Construcción, para cerrar.

Quiero culminar este Seminario reiterando las felicitaciones a Eugenio Cienfuegos, Vicepresidente de la Comisión, y organizador del Seminario, agradecerle a todos ustedes por su presencia, su participación e invitarlos al cocktail con que cerraremos el Seminario.

SINTESIS DE EXPRESIONES EMITIDAS

El seminario concluyó con un trabajo de grupo en el cual participaron todos los presentes frente a la interrogante: ¿cuál sería el mensaje de los asistentes a la luz de lo escuchado y debatido en esta jornada? A continuación se presenta una síntesis de las expresiones emitidas por los diversos grupos:

- * Ante las disyuntivas si es mejor que la ciudad crezca en extensión o en densidad, se estima que no se debe restringir el crecimiento en extensión, pero propiciar el de densificación al exigir el que se asuman los costos de las externalidades.
- * Es importante definir el rol específico de la Comuna de Santiago como área de especialización u otras comunas del gran Santiago. Se estima la necesidad de analizar la poliaktividad comunal lo que le da un carácter de ciudad.
- * Las normas no sólo deben fijar estándares, sino también deben ser signos orientadores inductores de desarrollo. Se recomienda buscar caminos para recuperar la plusvalía que genera la urbanización. El pago de externalidades podría cobrarse a través de un pago diferenciado de empalmes.
- * Es necesario contar con un Gobierno Metropolitano.
- * Es preciso tener normas claras que den señales al mercado para orientarlo hacia las metas de bien común que la comunidad aprueba y busca.
- * Estabilidad de estas normas.
- * Privilegiar la coordinación de las acciones parciales, orientándolas a sus objetivos.
- * Reforzar la planificación a mediano y largo plazo, orientada y manejada por una Subsecretaría de Urbanismo, como ente normativo y pensante. Estas acciones no deberían estar radicadas en el Ministerio del Interior, que está tan presionado por el corto plazo.
- * Es necesario que exista una transparencia en la gestión urbana, con oficinas de información urbana municipal que de a conocer normas y uso de suelo al alcance de quien se interese en la materia.
- * Es importante definir la entidad responsable de la planificación territorial y urbana y que no esté radicada en el Ministerio del Interior por su carácter político. La planificación con mayúscula es una planificación a mediano y largo plazo y éstos son muchos años. Es por esto que se estima recomendable se localice en Odeplán por su carácter interministerial y de planificación nacional. Sin embargo, en el corto plazo, la planificación urbana debería estar a nivel de Subsecretaría en el Ministerio de la Vivienda. Este aspecto fue apoyado también por el grupo siguiente.
- * Unanimidad en considerar la necesidad de administración unitaria de la ciudad de Santiago, no política como podría ser la Intendencia de Santiago, sino técnica del tipo de Alcalde Mayor de otras ciudades.
- * Mejor gestión pública en los espacios públicos, especialmente vialidad, sector actualmente muy deteriorado especialmente en la zona céntrica, donde los espacios del peatón, comercio callejero ilegal son fuente de problemas y deterioro urbano. Se pide una gestión policial mucho más intensa.
Es preciso reconocer la existencia del automóvil, necesidades de estacionamiento, cuidado y espacio de circulación, además de las necesidades del transporte colectivo.
- * Los servicios urbanos están en general bien resueltos (agua, gas, teléfono, extracción de basuras y otros), no existiendo acuerdo sobre electricidad.

* El Plan Regulador Intercomunal de Santiago está sobrepasado por la realidad, habiendo sido un instrumento valioso, pero que exige una reformulación. Es preciso densificar la ciudad, pero los actuales planes reguladores comunales lo impiden.

Es urgente contar con un Plan Regulador de todo Santiago con oficinas de aplicación local. El Plan debería ser flexible. La falta de éste llevará a un caos a corto plazo.

* Es importante considerar un Plan de semaforización de la ciudad, factor que en estudios extranjeros se aprecia de gran relevancia en la fluidez vehicular.

* Se recomienda la planificación regional y de largo plazo, que tienda a descentralizar las actividades, económicas, industriales, comerciales o administrativas, a fin de incentivar la concentración de la población en la ciudad de Santiago.

* Para una buena gestión urbana se recomienda que los planos reguladores deben ser llevados al plano macrorregional y que sean absorbidos según plan intercomunal cuya administración se haga a nivel local y que en Odeplán se haga a largo plazo.

* La estructura político-administrativa metropolitana debiera tener el apoyo técnico para estudiar la intercomuna con una secretaría técnica. Sus estudios debieran ser aplicados y administrados a nivel local.

* El Estado debe actuar sobre el mercado de terrenos de modo de desarrollar planes de vivienda acordes a los intereses urbanos.

* Es indispensable que exista una codificación independiente de las leyes de desarrollo urbano separada de las leyes de construcción.

* Es necesaria una mayor participación del sector privado en el financiamiento del desarrollo urbano.

* Debe existir un organismo o ente que agrupe y se encargue de la coordinación intersectorial y, especialmente, comunal.

* Le corresponde a la administración central el resolver el problema del crecimiento demográfico, tomando en consideración a los sectores periféricos. Al sector privado le cabe un papel en este problema mejorando el valor del suelo.

* Es urgente la consideración del problema de la contaminación y del medio ambiente, mejorando la calidad de vida de los sectores o de remodelaciones apropiadas.

* La contaminación es un problema de gran complejidad y que requiere plazos muy largos para resolverse (Japón duró más de 20 años). Una adecuada semaforización y limitación del uso del automóvil, pueden colaborar a su solución.

* Es necesario dar mayor independencia de las Municipalidades a Directores de Obra y Asesores Urbanistas.

* Es preciso cuidarse del deterioro que genera el desplazamiento de la población hacia el oriente, al generar áreas abandonadas con necesidad de remodelación.

* La remodelación es un problema muy complejo que exige una legislación cuidadosa, por lo que una ley recién presentada al Congreso se estima puede perjudicar seriamente el proceso si no se presenta en forma racional.



0005962

