

# LA RENOVACIÓN URBANA COMO REFLEJO DE DISTINTAS CONCEPTUALIZACIONES DEL ESPACIO

## Santiago Centro: Más de un Siglo de Políticas de Renovación Urbana

### Ximena Arizaga

Programa de Doctorado en Arquitectura y Estudios Urbanos, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile

Director: María Elena Ducci V.

Email: ximena.arizaga@gmail.com

### RESUMEN

La renovación urbana es un campo de estudio que ha cobrado relevancia en un contexto de urbanización creciente que alcanzaba a nivel mundial 53% el año 2013 (Banco Mundial). En esta perspectiva, su estudio cobra interés tanto para comprender espacios otrora renovados pero plenamente vigentes en la ciudad como para abordar el desafío de renovación que plantea el crecimiento de la población urbana. Se propone una periodización de las políticas de renovación urbana para el caso de Santiago de Chile, que busca acotar y comprender las diferencias y similitudes entre iniciativas que abordan esta dinámica urbana.

Se postula la existencia de tres periodos históricos que dan cuenta de la aplicación de esta política pública en Chile: un primer periodo que responde a una lógica donde domina el deseo de estructuración de la ciudad (1872-1939); un segundo periodo que responde a una lógica dominante de escasez de vivienda (1965-1976) y un tercer periodo marcado por el neoliberalismo y la lógica de re-poblamiento y gestión del suelo (1985-a la fecha).

**Palabras clave:** Renovación Urbana, Políticas Públicas, Espacio Público, Historia del Urbanismo en América Latina.

### ABSTRACT

Urban renewal is a field of study that has gained importance in a context of growing urbanization worldwide that reached 53% in 2013 (World Bank). In this perspective, studying it is interesting to understand spaces once renovated and to assume the challenge posed by the renewal in a context of urban population growth. Periods of urban renewal are proposed for the case of Santiago de Chile, which seeks to define and understand the differences and similarities between initiatives addressing this urban dynamic.

Three periods are proposed for the historical application of urban renewal policies in Santiago: a first period that responds to a logic dominated by the aims to structure the city (1872-1939); a second period that responds to a dominant logic of housing shortages (1965-1976) and a third period conditioned by neoliberalism and the logic of re-settlement and land management (1985-present).

**Key words:** urban renewal, public policies, public spaces, Latin-American urban history.

## INTRODUCCIÓN

La renovación urbana ha cobrado relevancia como campo de estudio en un contexto de urbanización creciente que alcanza a nivel mundial 53% el año 2013, con una tasa de crecimiento de 2.1% en relación al periodo anterior (Banco Mundial). Su revisión y periodización es objeto de publicaciones francesas y anglosajonas, como por ejemplo: “Le Renouveau Urbain, la Genèse d’une Notion Fourre Tout” (Le Garrec, 2006) o “Rénovation urbaine. Les leçons Américaines” (Kirszbaum, 2009) que buscan establecer periodos comprensivos de sus distintas fases de desarrollo y aplicación.

La renovación urbana, señala el diccionario de “L’Urbanisme et de l’Aménagement” (Choay, Merlin, 2010) ha existido en distintas épocas, generalmente su origen suele situarse en la transformación de París realizada por el Barón Haussmann en el siglo XIX; y su consagración como política pública en 1949 con la “Housing Act” dictada en Estados Unidos. La renovación urbana es una “herramienta” que persigue distintos objetivos: económicos, sociales o de gestión y ha conocido distintas adaptaciones a lo largo del siglo XX (Wilson, 1967: XV).

Por renovación urbana se entenderá una propuesta a la vez política, jurídica y urbana con intenciones claras de modificación de los desequilibrios urbanos. Por lo tanto, en este análisis se excluye la natural regeneración de la ciudad propia de su crecimiento y actualización así como sus proyectos de embellecimiento.

De esta forma, se entiende que es pertinente – desde una perspectiva teórica – estudiar al urbanismo como “*un acto de poder*” para comprender “*las relaciones existentes entre los campos respectivos de la decisión político-administrativa, de la ideología y de prácticas profesionales*” (Lacaze, 2010: 9). En este ejercicio, el urbanismo es “*una voluntad de acción*” con “*la perspectiva de ejercer un poder que modifica el espacio de la ciudad.*” (Op. Cit.: 10). En este acto la definición del problema a resolver, los criterios de decisión y el modo seleccionado para transformar el espacio son esenciales a la constitución de la política pública urbana.

Se trata entonces de estudiar la naturaleza decisional de la política de renovación urbana, lo cual no excluye el mérito de otros estudios que pudieran concentrarse en la naturaleza formal de los proyectos que materializan la política pública, ni el valor de análisis que tienen los estudios técnicos que preceden a la decisión política. En este sentido se entiende a las políticas públicas como “*el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios*” (Tamayo, 1997: 281).

La comuna de Santiago-centro, ofrece un caleidoscopio diverso de ejemplos de renovación urbana que revelan distintas conceptualizaciones de la intervención del Estado en la ciudad, y son distintas formas y modelos de reinversión del centro consolidado. Lo que se propone es una periodización desde las políticas públicas que tuvieron por objeto la renovación de esta ciudad porque no existe un análisis para Santiago, realizado desde esta perspectiva.

Lo propuesto es en consecuencia una mirada a la historia de Santiago desde sus políticas públicas de renovación urbana y en ningún caso propone agotar el tema histórico ni sobreponerse a los análisis que los estudios de la ciudad realizan. Se propone simplemente situar en el contexto de evolución de la ciudad la potencial existencia o ausencia de un proceso de renovación, vale decir de re-inversión del espacio construido central. En consecuencia la periodización que se introduce no se opone a otras que han realizado otros estudios sobre la ciudad (Gross, De Ramón, Vial, 198; Munizaga, 1985; De Ramon, 1990; Pérez, Rosas, 2002; Almandoz, 2002; Pavez, 2012) sino que responde a la necesidad de establecer periodos pertinentes para la investigación de la renovación urbana. No se trata tampoco de un estudio morfológico ni de un análisis de los planes para Santiago que ya fueron abordados por Juan Parrochia (1996) o René Martínez (2007).

El corpus de estudio es en este caso los textos que están en el origen de la política de renovación urbana, vale decir sus textos fundadores y los proyectos emblemáticos como reflejo y materialización de una voluntad mayor de transformación de la ciudad. Debe distinguirse en este sentido, el proyecto urbano de la política de renovación urbana, esta última busca definir estructuras y principios de organización espacial; mientras que el proyecto urbano refiere al acto intelectual que permite proponer una realización, con planos y cálculos que

aseguran la coherencia y la materialización de la propuesta (Lacaze, 2010). Por lo tanto, los proyectos no se analizan *per se* en detalle sino como materialización de la política pública.

Las distintas políticas de renovación urbana se contextualizan en el momento económico y político en el cual se enmarcan y refieren al Estado que la engendra, el que a su vez responde a una ideología política imperante en ese momento histórico.

Lo que se propone es la periodización y la comparación entre periodos, buscando dar cuenta de las diferencias y continuidades que pudiesen existir entre las distintas iniciativas. Se plantea que existe en esta evolución una pérdida de consideración hacia el espacio público que se hace más patente en el proceso de renovación urbana actual.

En el caso chileno, si bien el término renovación urbana no fue siempre utilizado, – a veces mal utilizado y otras remplazado por potenciales sinónimos –, renovación urbana es el término finalmente escogido por la legislación Nacional (Ley 18.595). Se proponen tres periodos que son los siguientes y se explican más adelante:

- Un primer período que se extiende del Plan de Transformación de Santiago de Vicuña Mackena (1872) al Plan Brunner (1939), donde prima la necesidad de re-estructurar la ciudad existente, ordenarla y embellecerla con dos motivaciones principales: una higienista, que no obstante supera esa lógica; otra normativa que marcará el desarrollo de la ciudad hasta bien entrado el siglo XX.
- Un segundo periodo que se manifiesta en las políticas de vivienda de la CORMU y que se extiende entre 1965, data de su creación y que culmina en 1976 con la abolición de la CORMU.
- Un tercer periodo, que corresponde al Plan de repoblamiento de Santiago que se inicia con la creación de la CORDESAN (1985) y se encuentra vigente a la fecha. Este periodo está marcado por la búsqueda de un equilibrio entre la población residencial y el mercado del suelo de la comuna de Santiago-centro.

Los tres períodos no son continuos, motivaciones políticas, históricas o de interés marcaron tiempos vacíos en la construcción de una política pública de renovación urbana. Si se propone estudiar un arco temporal extenso, es porque no se trata de una reconstrucción histórica de cada periodo sino de comprender cómo distintas acciones que se producen en la "*longue durée*" (Braudel, 1958) se consolidaron en barrios hoy en día vigentes. Se trata de comprender el valor presente de este siglo de renovaciones urbanas y por lo tanto el origen de distintas materializaciones de política pública.

Se expone a continuación la propuesta en tres partes: la primera busca dar cuenta del contexto histórico y demográfico en que se decide poner en marcha estas políticas de renovación urbana; la segunda expone las principales características de cada periodo propuesto y la tercera propone, a modo de conclusión, un análisis comparado de los períodos propuestos.

## **1. CONTEXTO DE LA RENOVACIÓN URBANA: UN PROCESO DE POBLAMIENTO Y CONTRACCIÓN**

Santiago de Chile es hoy en día una metrópolis pujante en el contexto latinoamericano, con una población total de 6.683.852 habitantes al censo 2012 (resultados preliminares) que representan 40% de la población nacional. La ciudad fundada en 1541 por Pedro de Valdivia, prevalece en lo que hoy sigue siendo su centro, marcada por el damero, el ideal impuesto en el periodo colonial (Munizaga, 1985).

El crecimiento de Santiago se produce a partir de la etapa Republicana 1820-1855 (Munizaga; 1977) cuando pasa a ser la ciudad primada en el sistema de ciudades y adquiere su rol principal de lugar de intercambio y centro político administrativo.

El siglo XIX es para el país un siglo de progreso, Chile es entonces un importante abastecedor de trigo y alimentos, pero ya a fines del siglo XIX es remplazado por los productores del medio-oeste norteamericano, y por Argentina donde la mecanización es más importante. Hasta 1870, la población vive mayoritariamente, 80%

aproximadamente, en el campo y a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, se inicia un acelerado proceso de urbanización. Santiago pasa de 173.329 habitantes en 1895 a casi el doble 312.467 habitantes en 1875.

En 1870, se instala el concepto de higiene pública, y con ésta la primera real transformación de la ciudad. Vicuña Mackena (1831-1886), intendente de Santiago, contribuye a la construcción de la ciudad moderna y burguesa, dónde el deseo de parecerse a París (Romero, 1976; Almandoz, 2002) confluyen con este afán de orden y estructuración que marcará el primer periodo de políticas urbanas de renovación de la ciudad.

Posteriormente, con el auge del salitre (1880-1930) y luego con el auge del cobre (1920-1971), y gracias a un aumento en la tributación a las exportaciones, el gobierno de Chile adquirió una mayor participación en la economía, el gasto público aumentó notoriamente y el Estado pudo desarrollar políticas sociales de mayor alcance en relación al periodo anterior de construcción de la República (Meller, 1996).

Desde la perspectiva socio-política el desplazamiento desde la agricultura hacia la minería y el débil desarrollo de la Industria de Sustitución de Importaciones, significó un aumento de la clase trabajadora al mismo tiempo que el aumento del gasto público expandió la clase media, lo cual sumado al crecimiento demográfico natural y la migración campo-ciudad produjeron una masa urbana crítica y demandante de soluciones. Esta población urbana y en parte sindicalizada realizó demandas ciudadanas que debieron ser atendidas por el Estado: el transporte, la salud, la vivienda y la educación. En este contexto, aparece el Estado Benefactor, el cual adquiere nuevas funciones de producción, fomento y promoción de políticas sociales, que serán maximizadas durante el gobierno de la Unidad Popular (1970-1973).

Este Estado se quebrará posteriormente de forma radical con el advenimiento de la Dictadura Militar (1973-1990), instaurándose entonces un Estado neoliberal, que enfatiza el rol del sector privado, la liberalización de los mercados internos y externos, y la desregulación de la economía para adoptar un rol subsidiario inspirado en el modelo económico de los *Chicago Boys*. Si bien esta visión del Estado subsidiario hizo crisis en 1982, y fue moderada con el retorno a la democracia, sus principales características se mantienen.

En este contexto, la geografía y el crecimiento demográfico fueron poco a poco complejizando la trama de Santiago. La ciudad tiene a principios del siglo XX 339.275 habitantes urbanos y 403.775 habitantes totales, y el país tiene entonces 3.249.279 habitantes (censo 1907).

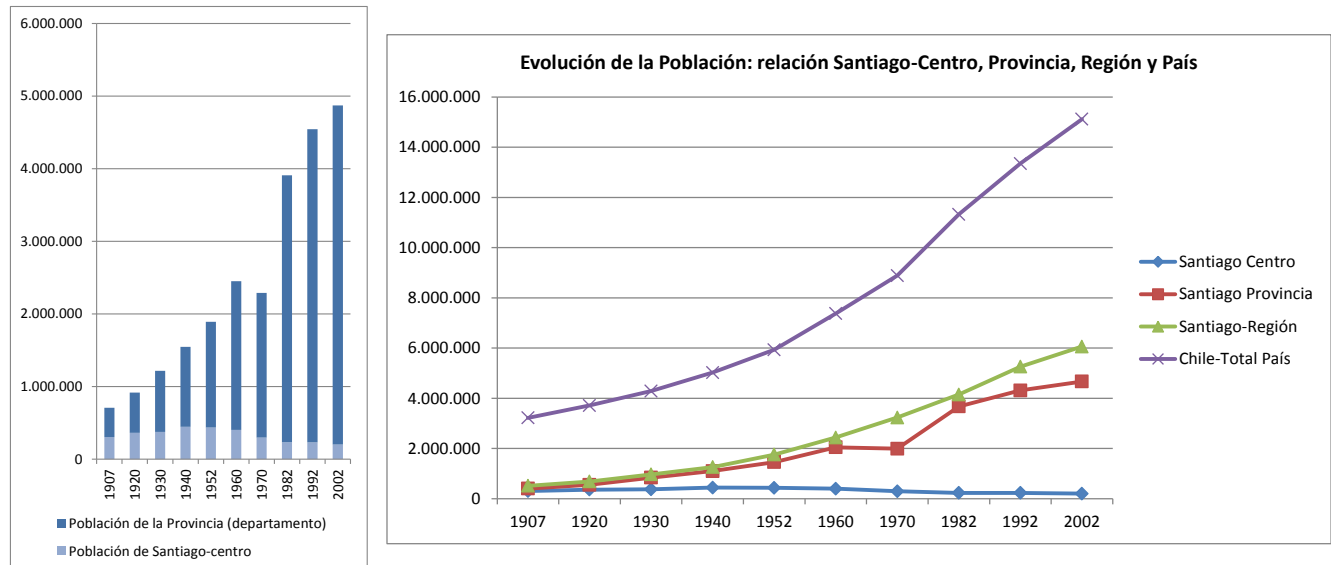
Con la crisis mundial de 1929, se produce un estancamiento de la inversión en la ciudad. En la misma época, la población de más altos ingresos comienza a abandonar el sector central tradicional y se traslada al oriente. Las clases acomodadas comenzaron en ese periodo a trasladarse hacia el sector oriente; y paralelamente las clases medias se trasladaron hacia la zona sur, consolidando barrios como Ñuñoa y San Miguel. La crisis de y al mismo tiempo el alza en los impuestos a la renta, habría "obligado" a los propietarios de inmuebles a arrendarlos a bajo costo a numerosas familias, lo cual condujo a la aparición de numerosos conventillos dónde antes existieron viviendas de clase alta. Se produce entonces un fenómeno que posteriormente se repetirá, el suelo se vuelve exageradamente caro, pero a su vez su rentabilidad potencial es escasa. Brunner, pondrá bastante énfasis en este aspecto, siendo visionario de lo que posteriormente sucedería, e introduciendo por primera vez en Chile la temática de los desequilibrios urbanos; materia que luego sería retomada en las siguientes políticas públicas de renovación urbana.

Hacia la década de 1940 el área urbana de Santiago experimenta una expansión creciente que termina por abarcar hoy en día la totalidad del valle. La comuna fue perdiendo su carácter residencial a favor del comercio, los servicios y actividades semi-industriales que aceleraron su deterioro. El surgimiento de estas nuevas zonas residenciales a su vez se acelera con el auge del automóvil y la implementación de los tranvías eléctricos, manteniéndose hasta hoy en día la tendencia de desarrollo hacia el oriente.

Para el censo de 1970 Santiago tiene una población de 517.473 habitantes que representan 26% de la población del departamento de Santiago; y para el censo de 1982 tiene solamente 232.667 habitantes, y ha visto su superficie administrativa reducida.

El Plan Regulador de 1939, ideado por K. Brunner, que no es reformulado hasta en 1985, sufre modificaciones sucesivas que le hacen perder vigencia y fuerza normativa, a partir de 1970 los edificios pasan las alturas máximas de 12 pisos y aparecen torres que vuelven la morfología heterogénea (Munizaga, 1985).

**Tabla 1: Evolución de la Población en el Gran Santiago**



**Figura 1: Representatividad de la Comuna de Santiago-centro en la Provincia de Santiago.**

Fuente: Censos de Población INE. Nota: La población de la Provincia corresponde hasta 1960 al departamento de Santiago; y la población de la región a la Provincia de Santiago. Los totales de Población de la comuna de Santiago Centro fueron corregidos primero (1907-1920) por área urbana-rural y luego por distritos continuos hasta 2002.

Comienza entonces una nueva etapa de estructuración funcional del área metropolitana de Santiago, en la cual se llega a una relativa descentralización en sub-centros marcada también por el desarrollo de corredores lineales y la poli-centralidad que conlleva la apertura de la línea 1 del metro de Santiago (Munizaga, 1985). El centro es abandonado a su suerte, produciéndose a pesar del deterioro creciente un proceso de especulación sobre el valor del suelo.

El decrecimiento presenta tasas inversas al crecimiento de la región metropolitana a partir de 1960 (ver gráfico), y solamente en el último censo se observa una leve inflexión en la tasa promedio anual. Es en este contexto de crecimiento y posterior contracción de la población (Tabla 1) que se generan las políticas públicas que se propone analizar.

## 2. TRES PERIODOS PROPUESTOS PARA LA POLÍTICA DE RENOVACIÓN URBANA

### 2.1 Primer periodo: El damero magnificado.

El primer periodo corresponde al proceso de emergencia del urbanismo como disciplina, “*distinta de las artes urbanas anteriores*” (Choay, 2004: 8), porque reflexiva, crítica y científica. En Chile, la disciplina no emerge como crítica al proceso de industrialización, que es a fines del siglo XIX todavía muy incipiente; sino ya apropiada como principio ordenador de la ciudad y de la sociedad. El nuevo orden, busca adaptar la sociedad a la estructura y no vice-versa y adopta todos los principios que Choay señala en su periodización: racionalización de las vías de comunicación, creación de estaciones de ferrocarril y tranvías; especialización de los distintos sectores de la ciudad: barrios industriales, barrios residenciales, barrios obreros y progresiva sub-urbanización de la ciudad. (Choay, 2004: 11).

Este proceso, se realiza en dos tiempos, que ejemplifican también la diferencia que hace Choay entre el pre-urbanismo y el urbanismo. El primer tiempo corresponde al Plan de Transformación de Vicuña Mackena que se define en 1872 pero se cristaliza en 1910, momento en que se realizan las principales obras definidas junto con

la celebración del primer centenario de la Nación. El segundo tiempo está marcado por la propuesta de "Transformación de Santiago" de K. Brunner (1932) y su definición de los principios básicos del primer Plan Regulador Comunal de Santiago (1939) que se mantendrá vigente hasta 1985.

La intervención urbana propuesta por Vicuña Mackena es una intervención política, con una visión explícita de la sociedad que se quiere alcanzar a través del Plan de Transformación; en un segundo tiempo, la intervención urbana propuesta se despolitiza, en la propuesta de K. Brunner: se explicita un discurso científico sobre la transformación de la ciudad. Este último discurso, despolitizado y propiamente disciplinar primará posteriormente en el quehacer del Estado sobre la ciudad, exceptuando el segundo periodo que se explica más adelante.

En el primer discurso sobre la renovación de la ciudad, que se inaugura con el Plan de Transformación de Vicuña Mackena, la ciudad es considerada por primera vez, desde su fundación en base al damero como su conjunto. Este Plan se presenta en un momento de incertidumbre política, y de crisis resultante de los efectos combinados de una economía de exportación asolada por la caída del precio del mineral y la baja de las exportaciones agrícolas, una recesión comercial y la fuga de capitales que debilitaron las instituciones financieras del país. En este contexto, se produce un poblamiento urbano acelerado, El objetivo del Plan de Transformación es "(...) *no solo para embellecer Santiago sino para salvarlo.*" (Vicuña Mackena, 1872: 7); vale decir, sus intenciones no son meramente formales sino bien por el contrario estructurantes: "(...) *la grandeza, y a la vez, la imperiosa necesidad de las obras que se hace preciso acometer desde luego, para que la capital de la república sea digna de su nombre y de su misión.*" (Óp. Cit.: 10).

Dos obras destacan especialmente en el plan de Vicuña Mackena: la canalización del río Mapocho y el camino de cintura. Éstas marcaron no solamente la estructuración del plan en ese momento sino también lo que sería la comuna de Santiago hasta la fecha. En estas dos medidas destaca el deseo de estructuración, la infraestructura como principio ordenador de la modernidad, las vías como base de racionalización de la ciudad y la plusvalía del suelo como un objetivo explícito.

El proyecto del camino de Cintura que define la "*ciudad propia*" (Óp. Cit.: 18) debía poner en valor otro espacio de la ciudad: la Alameda. En este sentido es destacable esta visión de conjunto del "Plan de Transformación" y en éste se lee una verdadera intención sobre la ciudad. "*Abriendo nuevas y convenientes vías, destinadas especialmente al tráfico, que el comercio y la industria robustecen día a día, la Alameda de las Delicias, que es ahora el eje de nuestro movimiento urbano, dejará de serlo en gran parte, para convertirse en los Campos Elíseos de esta capital.*" El Plan de Transformación, es un verdadero proyecto de ciudad cuyo modelo explícito es París. El Plan contiene todas las variables que luego se plasmarían en las normas que propone K. Brunner: soluciones formales, áreas verdes, circulación, zona industrial.

El Plan de Transformación, se encuentra igualmente marcado por el afán modernizador y civilizador que caracteriza el periodo Vicuña Mackena, "*las cuatro avenidas hoy solo diseñadas en el papel, surcadas por la locomotora, se conviertan en verdaderos muros de la civilización.*"

Además de estas obras mayores el plan considera un programa muy completo de obras de mejoramiento de barrios: "*Transformación de los barrios del sur*", "*apertura de nuevas plazas*" y "*Centralización y construcción de las escuelas municipales bajo un plan distinto del actual*". Estos proyectos y en particular el mejoramiento de barrios de la zona sur no se proponen desde una perspectiva estética y formal sino que son "*una de las más vitales necesidades de la ciudad*". La propuesta apunta al orden, pero también a resolver problemas de salud de la población, y contiene en su esencia un afán moralizador que no será completamente abandonado en el proyecto de K. Brunner.

Santiago, a través de estos gestos mayores y puntuales, pasa de la ciudad colonial a la ciudad moderna. El Plan se expresa en el plano de Ansart de 1875 (Figura 3), es planificación, representación y forma. Sus cambios son visibles en el plano posterior de Tornero y marcan un contraste notorio con el plano anterior de Herbage (Figuras 2 y 4).

El plan busca incorporar a los privados en la ejecución de las obras, en base a las plusvalías que luego obtendrán y la constitución de empresas públicas como la empresa del agua potable que se propone mixta, con

capital municipal y privado. Actuando desde el espacio público hacia el espacio privado y su involucramiento en las cuestiones de la ciudad, se trata sin duda de un plan sin precedente y cuya completitud hace sombra a planes y propuestas posteriores.



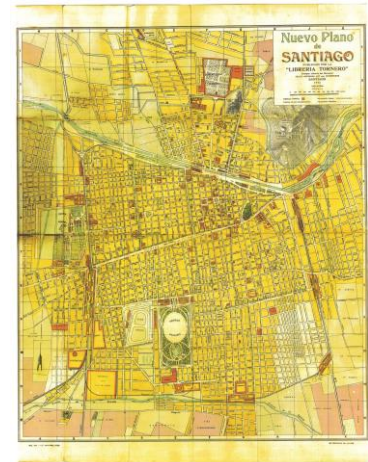
**Figura 1: Plano de Herbage 1841.**

Fuente: [www.archivovisual.cl](http://www.archivovisual.cl)  
Biblioteca Nacional de Chile.



**Figura 2: Plano de Ansart, 1875.**

Fuente: [www.archivovisual.cl](http://www.archivovisual.cl)  
Biblioteca Nacional de Chile



**Figura 4: Plano de Tornero, 1912.**

Fuente: Colecciones Biblioteca Nacional de Chile, en <http://www.archivovisual.cl>

Aunque el resultado arquitectónico fue distinto, en lo morfológico y en el espíritu el plan de Transformación de K. Brunner no difiere mucho del de V. Mackena, más bien cristaliza y ordena principios que fueron dispuestos por el intendente de Santiago en el siglo XI.

Lo que K. Brunner propone en su “Transformación de Santiago” es “*una reorganización local sin cambios sustanciales en la estructura urbana ya existente*” (Hofer, 2006), transformado un “hacer” en “norma”. A esto se suma un cambio disciplinar, la aparición del urbanismo como ciencia, y la emergencia de la zonificación como su principio rector.

Karl Brunner (1887-1960), arquitecto-urbanista vienes, es asesor del Gobierno de Chile, entre 1929 y 1933 bajo la presidencia de Carlos Ibañez del Campo (1927-1931) y Arturo Alessandri Palma (1932-1938); en 1934 es contratado por la Municipalidad de Santiago, para elaborar un anteproyecto de plan regulador. Su asesoría contribuye a la definición de una normativa de construcciones y urbanización que se plasma finalmente en la ley N° 16.386 de 1934, Nueva Ley General sobre Construcciones y Urbanización (publicada en el Diario Oficial el 6/02/1936) y en el plan Regulador de la Comuna de Santiago de 1939 que prevalece vigente hasta 1985. Este proceso de ordenamiento del quehacer nacional entorno a la ciudad, se produce en un periodo de transferencia de modelos, resultante de distintos viajes e invitaciones de arquitectos y urbanistas europeos a América Latina (Hofer, 2003).

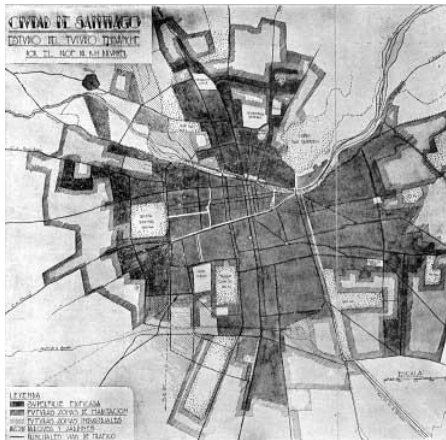
El periodo del plan de Transformación de Brunner, por lo tanto, está marcado por la prosperidad, la inversión en obras públicas y un gobierno autoritario. La construcción se ve favorecida por los impuestos, en 1933 se crea una norma que suprime temporalmente los impuestos a la construcción, convirtiéndose este rubro en el más próspero de la época. La ciudad de Santiago crece por el auge de la industria manufacturera, la migración desde las minas salitreras y el empuje de la “cuestión social” que cobrará cada vez más importancia.

Dentro de los posibles modelos de planificación, Chile en ese entonces, no escogió el camino radical liderado por Le Corbusier, sino un modelo más respetuoso de las preexistencias. El camino escogido, condujo al urbanismo nacional sobre la senda del urbanismo interdisciplinar y los instrumentos de control y planeación. En este segundo periodo disciplinar el interés de los urbanistas, antes historiadores, políticos y economistas, se desplaza de la preocupación social hacia estructuras técnicas y estetizantes (Choay, 2004). En este camino, el urbanismo se fue asimilando cada vez más a la norma, y a su expresión más radical: la zonificación; perdiendo otros aspectos de sus virtudes constituyentes de política pública.

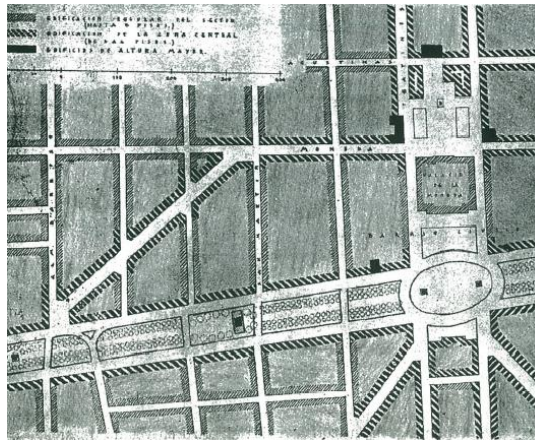


Brunner busca construir “la más perfecta y bella manifestación colectiva” y mejorar la calidad de vida también colectiva (Brunner, 1939: 62 Tomo I, citando al profesor J. Brix). En este sentido, la propuesta de K. Brunner no representa un quiebre con el periodo anterior. Se trataría al parecer más bien de un proceso de ordenación y embellecimiento de la ciudad (Figura 6), que se propone en forma normada y que busca principalmente solucionar a través de una política pública problemas del espacio construido.

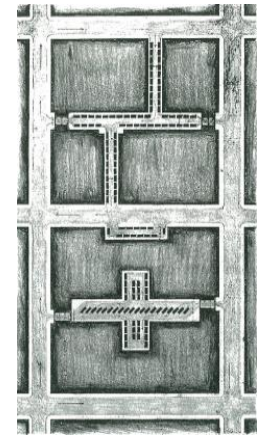
En “Santiago de Chile, su estado actual y futura formación”, aparece con más fuerza la norma y el orden como fin, el objetivo del plan para Santiago de Chile, es “la necesidad urgente del saneamiento y mejora de los barrios hoy depreciados, y ante todo la preparación técnica de todo un plan del desarrollo de la ciudad cuya base deberá ser la distribución orgánica de las zonas según su distinta destinación.” (Brunner, 1932: 15). Aparece el *zoning* (Figura 5) como principio rector del urbanismo: esta combinación entre la norma y la zonificación tendría a largo plazo consecuencias nefastas que se formalizan en el tercer periodo; pero que en ese entonces no estaban previstas.



**Figura 5: Plan Brunner 1939.**  
Fuente: J. Parrochia, 1996



**Figura 6: Propuesta para el Barrio Cívico (Brunner).**  
Fuente: Parrochia, 1996



**Figura 7: Formación de estacionamientos al interior de la manzana.**  
Fuente: Brunner, 1939, Tomo II

Paralelo a esto, se introduce el principio de obsolescencia como problema \_ cambios de uso, abandono por sus habitantes primeros \_ y su solución: la renovación de la ciudad. La vivienda aparece como la base de todo estudio urbanístico (Brunner, 1939: 71, Tomo I); y se verá el carácter vinculante que cobraría en los periodos posteriores de Renovación Urbana. Su discurso, en este ámbito es muy similar al de Vicuña Mackena, la vivienda insalubre es deficiente por sus aspectos higiénicos, pero también morales que afectan no sólo a quién habita la vivienda sino a la sociedad en su conjunto, y es por esto que incide en el bienestar general deseado (Óp. Cit.: 233-234).

En este proyecto de ciudad, cohabitan dos escalas entre-mezcladas: la escala territorial, el ferrocarril, las vías en tanto conectoras, los parques; y, la escala más micro del proyecto urbano, los edificios y su construcción, el tratamiento delicado de las manzanas (Figura 7), las vías en tanto espacio del proyecto urbano. Es porque entonces, la disciplina del urbanismo se encuentra todavía en gestación: el proyecto urbano y el urbanismo están todavía muy entreverados. En este caso el proceder no es puramente de política pública sino forma y fondo, al igual que en Vicuña Mackena.

También, en este periodo, el centro se consolida como tal y el trapecio central ocupa mayoritariamente funciones de gobierno, comercio y finanzas. Se produce una importante densificación de la manzana y aparecen nuevas tipologías edificatorias, como resultante de la norma y de las nuevas técnicas constructivas, pero éstos cambios característicos sucederían independientemente de una política de renovación urbana, se trata del principio de crecimiento normal de la ciudad. En este sentido, el plan de transformación de Karl Brunner y su propuesta de Plan Regulador que sería aplicado hasta 1985, introducen importantes cambios formales en la ciudad que en su conjunto tienen una clara intención de modificar la ciudad constituida. Y, si bien estas propuestas son asimilables a una propuesta de política pública, se puede decir que en fondo y también en forma - magnificando la manzana aunque de forma más detallada - esta propuesta no es distinta de la de



Vicuña Mackena. A pesar de las diferencias entre un discurso precursor de fines del siglo XIX y un discurso empoderado del progreso disciplinar del primer tercio del siglo XX, se trataría en efecto de otra forma de hacer urbanismo, pero no otra forma de renovar la ciudad.

## 2.2 CORMU, el déficit de vivienda y la negación del damero

Casi un siglo después del Plan de Transformación de Vicuña Mackena, se puede distinguir una segunda política de Renovación Urbana, con una lógica distinta a la descrita en el primer periodo. En 1965, durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970); se dicta la Ley 16.391 (1965) que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y también la Corporación de Mejoramiento Urbano, CORMU, empresa autónoma del Estado, cuyas funciones, establecidas son, entre otras: *“Remodelar o subdividir por cuenta propia o de terceros, terrenos o inmuebles urbanos o rurales para la ejecución de planes habitacionales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano”* y *“Mejorar y renovar las áreas deterioradas de las ciudades, mediante programas de remodelación, rehabilitación, fomento, mantención y desarrollo urbano.”* (CORMU, 1969).

La CORMU es una entidad con amplios poderes, que puede expropiar, asociarse con privados o con Municipios, conceder préstamos, proporcionar asistencia técnica, además de sus funciones propias de supervigilancia y adquisición de terrenos. Se diferencia completamente de la CORVI, Corporación de la Vivienda (1953) cuya principal función es: *“proyectar y construir viviendas, económicas y campesinas, por cuenta propia o de terceros.”* (D.S. 508 del MINVU, 26/09/1966, fija las Funciones Especiales de CORVI). Se trata de la primera expresión de una política pública con claras intenciones de renovación urbana, en ese entonces de “Remodelación Urbana”.

Este proceso de renovación urbana impulsado por la CORMU y precedido por la CORVI se enmarca dentro de un modelo que toma origen en los CIAM, y que se caracteriza por un desplazamiento del urbanismo hacia la arquitectura y una dilatación del campo de aplicación de la arquitectura a la escala urbana (Luque, 2004). Con la impronta formal de la arquitectura moderna, la renovación urbana impulsada por la CORMU propone modificar áreas importantes de la ciudad a través de proyectos rupturistas, e integrales que vienen a anular la estructura urbana existente. A pesar de que mucho se ha dicho sobre este proceder de la *tabula rasa*, si se analizan los proyectos de la CORMU más en detalle, se aprecia como estos dialogan y se incorporan a la ciudad pre-existente.

No obstante el modelo parte de la base de una ciudad que es neutra, en los proyectos de la CORMU, las intenciones de centralidad, acompañadas de un discurso espacializado y conectado con la naturaleza circundante marcó todos los proyectos tanto en Santiago como en regiones. Esta relación con la geografía da cuenta cierta contradicción entre la neutralidad deseada desde la perspectiva disciplinar del *planning* y la práctica local atenta a las características de Santiago.

En el discurso del gobierno existe *“un pensamiento fuerte sobre la posibilidad de imprimir sentido a la forma urbana. No hay dudas al respecto. Se supera la concepción puramente evolucionista de la ciudad y se la mira voluntariamente como un objeto de transformaciones a lograr mediante una urbanística adecuada.”* (Raposo et al., 2005: 103). La dimensión política del urbanismo se hace de nuevo patente, se trata de un discurso para el *“hombre nuevo”* y el advenimiento de una nueva sociedad.

Esta primera política explícita de Renovación Urbana, a diferencia del período anterior, centra su principio rector en el déficit de vivienda, apuntando a la resolución de desequilibrios urbanos de gran escala, pero con menor énfasis en la estructuración de la meso-escala.

En este contexto, la Remodelación San Borja (1969-1974) es el proyecto manifiesto de la CORMU. Aplica, al igual que en el periodo anterior, el principio de obsolescencia funcional y física (la demolición en este caso del Hospital San Borja). Refunda la manzana, negando el damero e introduciendo la mega-manzana.

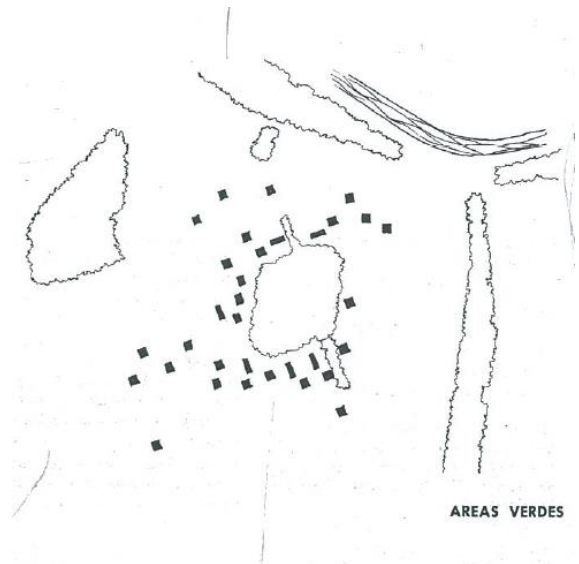
El proyecto San Borja desde su concepción, no es un proyecto cerrado, si bien desde la perspectiva del movimiento moderno, este puede ser visto como una ciudad en la ciudad. En los hechos formales, el proyecto se va a insertar en la ciudad, a través de un accionar del tipo *tabula rasa*, pero va a respetar en sus bordes, y en

su interior elementos de la ciudad preexistente, y con el tiempo éstos terminarán mimetizándose con las torres, en una pátina incluyente.



Fuente: MINVU 1969.

**Figura 8 : Remodelación San Borja.**



Fuente: Auca N°16, 1969.

El parque interior es siempre pensado como un espacio de carácter metropolitano: en donde las áreas libres “deberán ser aprovechadas primero por los 8.856 habitantes del proyecto en ejecución y, además, por las poblaciones colindantes que gozarán de los equipamientos y jardines públicos que contiene dentro de sus límites” (CIDU-Plandes1969:68) y los habitantes insertados en su geografía, que el proyecto realiza: “protege a los habitantes en su zona de esparcimiento, de los ruidos de la ciudad y [que le] permite desde ese espacio central, dominar algunas vistas como la cordillera, el cerro San Cristóbal, con cierta tranquilidad” (Op. Cit. 84, comunicación de Nicolás García, Director de la CORMU).

Este dialogo e inclusión del proyecto se trasparenta también en los planos y en el discurso: “Nuestros proyectos tienen relación con un espacio mucho mayor que aquel con el cual se trabaja actualmente. San Borja tiene una amplitud que abarca desde Diez de Julio hasta el río y desde Seminario a Santa Rosa.” (Auca N°16, 1969).

El proyecto, a su vez da cuenta de cierta sensibilidad al espacio en que se inserta. La torre no es el objeto aislado promovido por el movimiento moderno, existe cierto cariño a la ciudad de Santiago y su geografía, que al parecer no abandona a los arquitectos locales. “En el caso de la remodelación San Borja, había un compromiso con la ciudad por la ubicación crucial del terreno, lo que implicaba un destino metropolitano al área. Es así como al concentrar la vivienda en un anillo perimetral, de contacto con Santiago, con una mínima ocupación del suelo (torres), el área liberada (70%) se destinó a equipamiento de la habitación así como de la metrópolis (área verde-equipamiento-comercio).” (Auca N°16, 1969, comunicación de Ernesto Labbé, Coordinador Remodelación San Borja.). Esta sensibilidad se trasparenta en la elaboración de un documento formal, el Plan Seccional, lo cual da bien cuenta de la contradicción entre la neutralidad del *planning* y la sensibilidad del proyecto. “Una vez definida el área a remodelar, se elaboró el proyecto de seccional dónde se analizó, con mallas separadas por expertos la incidencia en el tráfico urbano de las demandas creadas para ese sector de la ciudad, con la densificación propuesta correspondiente a un nivel socio-económico medio superior del habitante de hoy de Santiago.” (Auca 16, 1969, “Remodelación San Borja”). Lo que el proyecto propone es un “(...) diálogo entre el habitante y las posibilidades que ofrece la ciudad”. (Op. Cit.).

Opera la modalidad de proyecto urbano al igual que en el período anterior. Este proyecto de corte “moderno” no asumirá plenamente la indiferencia hacia la ciudad existente, la geografía, y el contexto urbano, lo que quizás da cuenta de cierta continuidad de los aprendizajes dejados por K. Brunner en Chile en el actuar respetuoso de las preexistencias (Figura 9).

A pesar de esta coherencia que otorga el actuar bajo la modalidad de proyecto urbano, el espacio público comienza a adquirir cierta indefinición tanto en forma como en uso. Esta dilución del espacio público, confinado a la neutralidad del proyecto moderno marcará el proyecto funcionalista en general.



**Figura 9: : Conservación de edificios valiosos.** Plancheta del catastro de Santiago centro , Manzana del edificio UNCTAD II (ahora GAM); en 1910 y en 1983.Fuente de las planchetas: Proyecto Fondecyt. "Fondecyt-Santiago 1910: Construcción Planimétrica de la Ciudad Premoderna; Transcripciones entre el Fenómeno de la Ciudad Física Dada y la Ciudad Representada" PUC.

### 2.3 El estado neoliberal y la ciudad sorpresa: el damero subvertido.

Con posterioridad al golpe de Estado de 1973 y a la toma del poder por los militares, se impone la idea de que el Estado es el problema y que este debe ser reducido adoptando un mero rol subsidiario. Los principios globales son: vigencia del mercado, apertura al comercio exterior y un modelo descentralizado donde los agentes toman decisiones independientemente de la autoridad central. Los incentivos económicos se consideran esenciales para aumentar la productividad, la inversión y el ahorro; el mercado es el mecanismo óptimo de asignación de recursos y el Estado sólo debe intervenir en corregir o eliminar distorsiones, limitándose el gasto público. En 1976, CORMU, CORHABIT, CORVI y COU son suprimidos, se inicia una fase en la que el Estado se auto-excluye en materia de producción del espacio urbano, dejando paso al neoliberalismo. Se crea SERVIU, se retorna al *zoning* y a la normativa como instrumento principal de acción sobre el espacio urbano, se abandona el proyecto urbano como herramienta de acción. En el modelo neo-liberal el Estado juega un rol subsidiario dejando a merced del mercado la producción de la ciudad, esto se refleja muy claramente en la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1976 la cual será posteriormente moderada en la versión de 1985.

Como consecuencia del modelo urbano basado en el rol subsidiario del Estado, que otorga a la iniciativa privada el rol principal en todas las actividades productivas y de servicio, durante los años del gobierno militar, no se realizaron en Santiago importantes inversiones. La población, ya había migrado en años anteriores y los privados conseguían mejores rentabilidades en la creación de barrios sub-urbanos. Si bien los efectos de la política de repoblamiento que caracteriza este tercer período, se visualizan con posterioridad a la promulgación de la democracia, se postula que están muy afincados en lo que fue el espíritu de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979 y la Política Nacional de Desarrollo Urbano promulgada en 1985.

En la década de 1980, el Municipio de Santiago, toma consciencia de la situación de depresión del centro. Ésta podía agravar no sólo los problemas sociales pero también la economía nacional, dado que las principales actividades financieras se concentraban todavía en la comuna central lo que afectaba el precio del suelo y la salud financiera del mismo municipio. Los estudios de entonces arrojan que los patrones de localización, están mutando, las sedes comerciales y financieras comienzan a migrar hacia otras áreas de la ciudad (El Golf y posteriormente Nueva Las Condes); la industria migra hacia la periferia y el comercio se ubica en los nuevos corredores de transporte (Jaime Valenzuela, 1994).

Ante la preocupación unánime por la situación de deterioro que sufre la comuna central, y propiciada por el terremoto de 1985 que acentuó dicha situación, el año 1985 se crea la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN) que es una entidad privada con personalidad jurídica sin fines de lucro, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de vecinos y usuarios de la comuna. La CORDESAN promueve el desarrollo social y urbano de la comuna de Santiago, fomentando la colaboración entre la I. Municipalidad de Santiago, el sector privado y la comunidad.

Se había producido entonces un fenómeno contradictorio de desarrollo acompañado con deterioro, por un lado la línea 1 del metro generaba la renovación física del stock edificado, por otro la congestión, el deterioro ambiental y la obsolescencia física de las construcciones generaban la migración de las familias, acentuando aún más la percepción de abandono, en particular en horarios no laborales. (J. Valenzuela, 1994).

En 1987 se dicta la Ley 18.595 (21/01/1987) que entra en vigencia en 1990, del Ministerio de Hacienda, que faculta al Presidente de la República para declarar Zonas de Renovación Urbana. La Resolución Exenta N° 843, del 06/04/1995 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, luego modificada el 21/06/1999 determina la Zona de Renovación Urbana para la Comuna de Santiago y el monto máximo del subsidio directo. Se analiza esta política a través de los cuerpos normativos (Política Nacional de Desarrollo Urbano) y los estudios que preceden la "Propuesta de Desarrollo para la Renovación de Santiago" promulgada por la Municipalidad de Santiago en 1991, para develar su conceptualización del espacio la cual por su misma génesis no puede ser analizada en los proyectos individuales.

El documento promulgado sobre la planificación urbana por el Gobierno Militar deja bien claro la orientación del instrumento hacia el mercado. Se entenderá por "Desarrollo Urbano" el "*Proceso de concentración espacial de las actividades económicas y sociales de la población, a partir de densidades que permiten captar las economías externas de la aglomeración.*" (Política Nacional de Desarrollo Urbano<sup>1</sup>, 1979). En este contexto toda zonificación corresponde a una "*División del suelo urbano en sectores de uso homogéneo, cuya delimitación se orienta por las tendencias dominantes del mercado y al mismo tiempo constituye una garantía para las inversiones que realiza el sector privado.*"

La renovación urbana en este contexto debe ser apalancada por el Estado pero realizada por privados: "*La recuperación de aquellas zonas deterioradas o de utilización ineficiente en las ciudades, deberá ser abordada por el sector privado, para lo cual el Gobierno proveerá las normas técnicas y legales y los estímulos tributarios necesarios que la hagan factible.*" (Op. Cit.). Para el legislador de entonces el suelo urbano no es un recurso escaso y si es percibido como tal es por: "*la falta de concordancia entre las normas técnicas y jurídicas por las cuales se rige el proceso de desarrollo urbano y las condiciones de oferta y demanda del mercado inmobiliario.*" (Op. Cit.).

Este es quizás el elemento más destacado de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, y la consideración de este suelo como un valor transable según las reglas que impone el mercado y que la normativa debe limitar mínimamente y en forma flexible, "*creando las condiciones más convenientes para facilitar la operación del mercado de la tierra urbana y estableciendo normas técnicas y procedimientos, de máxima flexibilidad y expedición para el desarrollo de los proyectos de los particulares.(..) mediante una gestión ágil y descentralizada*". (Op. Cit.).

El suelo urbano se vuelve en consecuencia una variable neutral, la ausencia de proyecto urbano y el fin de la utopía conduce a la suma de acciones individuales. Sin el discurso social que marcó el periodo anterior los proyectos ya no explican nada por si mismos: "*Las áreas que sean declaradas de renovación urbana, gozarán de gran libertad en las normas técnicas, tanto de orden urbanístico como de construcción, a fin de permitir el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles para dichos proyectos.*" La ciudad queda sujeta a las reglas del mercado.

---

<sup>1</sup> De acuerdo al Artículo 29° de la Ley General de Urbanismo y Construcción corresponde al Ministerio de Vivienda establecer la Política Nacional de Desarrollo Urbano la que tiene carácter indicativo y debe ser recogida en los cuerpos normativos. "Corresponderá al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la Planificación del desarrollo urbano a nivel nacional. Le corresponderá, asimismo, a través de la Ordenanza General de la presente ley, establecer normas específicas para los estudios, revisión, aprobación y modificaciones de los instrumentos legales a través de los cuales se aplique la planificación urbana en los niveles antes señalados."

La Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1985, viene a matizar lo expresado por el documento anterior, su giro máximo es señalar que *“El suelo es un recurso económicamente escaso, debido a su naturaleza de bien útil no producido, cuya oferta es inelástica.”* PNDU, 1985). A la vez que reconoce la responsabilidad del Estado en la planificación y la necesidad de incorporar variables sociales, ambientales y culturales en la política de desarrollo de las ciudades (Op. Cit.).

En el plano local, dos documentos propiciaron la creación del Subsidio de Renovación Urbana que aplica para 38 áreas centrales de distintas ciudades del país y no sólo para la comuna de Santiago. El primer documento *“Imperativo de la Recuperación Urbana: Algunos Costos de la Expansión”* (CORDESAN, 1987) hace hincapié en el problema de ineficiencia económica al que ha conducido la expansión urbana: *“Resulta evidente que este modelo, que privilegia la periferia versus el Centro de la Ciudad, crea una importante deformación del mercado de la vivienda y su correspondiente equipamiento urbano, con los consiguientes costos adicionales, al no lograr una asignación óptima de los recursos.”* (Op. Cit.: 5). Al contrario los beneficios de renovación del centro son el uso intensivo de la infraestructura existente, revertir el deterioro del área, promoción de nuevas actividades mixtas, atraer población, etc.

En base a un segundo documento: *“Costo Nacional diferencial de Localizar Viviendas Básicas”* (CIAPEP, 1985), que analiza la renovación de Santiago Poniente, se estudian los sectores que serán beneficiados por el incentivo económico. Es en un tercer estudio elaborado por la Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultades de Arquitectura y Ciencias Económicas y Administrativas, *“Estudio para El Plan de Desarrollo Urbano y Económico de Santiago”* (1988), que involucra una gran cantidad de recursos humanos y temporales en su realización (coordinador del estudio: Gustavo Munizaga) que se produce no obstante una nueva contradicción.

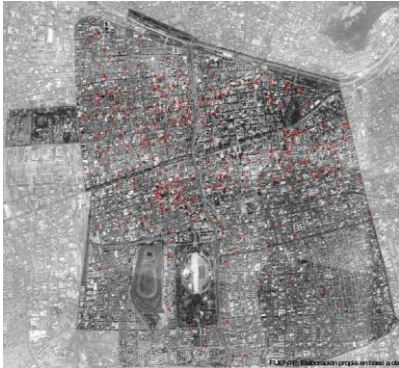
El estudio, constata el deterioro y el cambio de rol de la comuna que pasa de un rol residencial y mixto, a un rol comercial, financiero, de servicios e industrias menores (talleres y otros) que incrementa su deterioro y la segregación residencial urbana tanto al interior de la comuna como en el contexto del Gran Santiago. Un análisis muy detallado define áreas homogéneas de localización y en base a esto áreas prioritarias de intervención, en una fragmentación del territorio que se superpone la fragmentación ya existente. Señala que se trata de renovar: *“sectores intersticiales que aparecen indiferenciados, morfológicamente no definidos y ambiguos, sin elementos de configuración determinantes.”* que a juicio de la citada investigación se encuentran *“fuera de la memoria colectiva”* (Op. Cit.: 32) Estas áreas a pesar de que son *“condicionantes de una imagen deteriorada para toda la comuna”* se estima *“poseen un gran potencial, en términos de definir elementos de configuración, conectándose con áreas o fragmentos homogéneos, o de constitución de sus bordes.”* (Op. Cit.) Existe en la conceptualización de la renovación urbana presentada en la investigación citada y luego llevada a cabo, una fuerte condicionante al paradigma de la obsolescencia como principio de producción que condujo a la destrucción del patrimonio modesto de la ciudad (Figura 11). Es necesario preguntarse si el mayor pecado de esas áreas *“fuera de la memoria colectiva”* no es ser simplemente modestas en oposición al patrimonio *“monumental”* del damero central. Finalmente lo que se construyó en remplazo de estas áreas indefinidas son áreas igualmente indefinidas *“en altura”* y más densas, igualmente *“fuera de la memoria colectiva”*: Santa Isabel, por ejemplo, o Santiago Poniente.

La contradicción que se quiere destacar es la siguiente. Si bien se puede decir que la solución implementada no es drástica como la *tabula rasa* del movimiento moderno, la solución termina siendo mucho más pernicioso. Esto se resume muy bien en el texto introductorio del Seminario: *“Interrogantes frente al crecimiento de la Ciudad de Santiago”* realizado por la Comisión de Urbanismo de la Cámara Chilena de la Construcción en junio de 1990 poco después de entrar en vigencia el subsidio de Renovación Urbana. Alberto Collados Baines entonces Presidente de la Comisión señala: *“La comuna de Santiago ha logrado, por fin, aprobar un nuevo Plan Regulador. (...) 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.”* (Op. Cit. 1990, 11).

En 1990, en efecto, se aprueba el nuevo PRC de Santiago, el que deroga parte de los artículos del Plan Brunner de 1939, tendiendo a la *“flexibilización del uso del suelo”*, lo cual produce cierta inquietud del director de obras (Op. Cit, comunicación de Miguel Saavedra; Director de Obras de la Municipalidad de Santiago) pero no se frena. El resultado, es efectivamente una ciudad *“sorpresa”* (Figura 10) en la que edificaciones de alta



densidad se insertan en una trama urbana que no estaba prevista para resistir tales presiones. Habiendo abandonado completamente el proyecto urbano, aparecen aglomeraciones de edificios que siguen la lógica económica del “líder y el seguidor”; pero que no buscan dialogar con la ciudad pre-existente y todavía menos hacerse cargo de los impactos que en ésta provocan (Figura 12).



**Figura 10: Proyectos Inmobiliarios comuna de Santiago-centro.**

Fuente: Froimovic, Vergara, García, Lepori, 2006, Proyecto “Transformación de la comuna de Santiago a partir de la Vivienda en densidad”, Profesor Guía: Fernando Pérez O. Pontificia Universidad Católica de Chile.



**Figura 11: Barrio Santa Isabel 1950.**

Fuente: revista Life.



**Figura 12: Barrio Santa Isabel, 2012**

Fuente: www.emol.cl

La renovación urbana de 1990 aparece entonces muy marcada por el racionalismo del *planning* donde domina la relación entre el levantamiento de datos (*survey*), su análisis y la propuesta de un plan de acción. De esta forma aparece por primera vez una ley orientada exclusivamente al instrumento de renovación urbana. Se abandona el proyecto de ciudad: se privilegian los objetivos a alcanzar y el procedimiento por sobre el modo como estos se alcanzan sin atender el objeto al que se aplica el plan. En este sentido, es pertinente cuestionar si no se confundió la consolidación de la ciudad con cierta solidificación de la misma a través de una materialidad más resistente pero completamente estéril.

### 3. CONCLUSIONES: DIFERENCIAS Y CONTINUIDADES

En el primer periodo propuesto, ambos planes (el de Vicuña Mackena y el de Brunner) proceden desde lo público hacia lo privado, la Renovación Urbana se centra en el espacio público o en la construcción de edificios públicos destacados que luego impulsarán la inversión privada. En esto si bien ambos planes reconocen la importancia de la vivienda no se centran en su solución, sino en una solución para la ciudad como espacio público-privado. Difieren entonces de los dos periodos siguientes en los cuales la vivienda estará al centro de la intervención, y el espacio privado será el eje de la Renovación Urbana.

Tanto en Vicuña Mackena como en Brunner, el edificio es planeado como monumento y símbolo. A su vez la aparición de un mayor número de edificios públicos es sintomática de un Estado que crece, aumenta su administración y se vuelve “Estado-social”. La ciudad es una puesta en escena de la civilización y la modernidad; de la sociedad que habita la “*ciudad propia*” en Vicuña Mackena y de los problemas que la atañen en Brunner.

La obsolescencia se incorpora como canon permanente, a través de la higiene en V. Mackena; y de la obsolescencia funcional y estética en Brunner. Ambos periodos propusieron la *tabula rasa* de sectores de la ciudad, no obstante dado que ésta no rompe con el manzanero tradicional y sublima el espacio público parecerá menos violenta que en el periodo CORMU y más respetuosa que en el tercer periodo.

La valorización del suelo urbano es una constante preocupación tanto en Vicuña Mackena, muy inspirado de las políticas del Intendente Haussmann en París, como en K. Brunner. Esta materia será también una constante en las políticas de Renovación Urbana, y en este sentido el periodo CORMU será la excepción.



La extensión *per-se* no será todavía el problema, el modelo de ciudad jardín que tanto afectará a la capital de Chile en el último tercio del siglo XX y en el siglo XXI, es todavía un modelo positivo. El problema de los desequilibrios y la expansión está dado entonces por los pobres y los arrabales. La zonificación, en forma latente y luego en forma explícita en el Plan Regulador propuesto por Brunner será el eje rector de la planificación, tendiendo a su radicalización y el mono-uso que luego se convertiría en uno de los peores síntomas del decaimiento de Santiago-centro.

En ambos casos, existe un especial cuidado por lo general y por lo particular, que abarca la construcción de los espacios en sus detalles técnicos y formales: el ancho de las vías, las líneas de árboles, las cualidades de la pavimentación en V. Mackena; y desde el problema demográfico hasta el poste de luz y el quiosco en el proyecto de Brunner. La infraestructura y las vías de conectividad se transforman en ambos casos en ejes de transformación hacia un mayor orden y estructuración de la ciudad, lo que es coherente con el primer urbanismo progresista definido por Choay (Op. Cit).

El segundo periodo se diferencia del periodo anterior porque centra su principio rector en el déficit de vivienda, apuntando a la resolución de desequilibrios urbanos de gran escala, pero con menor énfasis en la estructuración de la meso-escala. Al igual que en el periodo anterior se trata no solamente de una política de renovación de la ciudad sino también de una propuesta de renovación de la sociedad.

Aplica también el principio de obsolescencia funcional y física en una escala mayor al periodo anterior. Refunda la manzana, negando el damero, introduciendo la mega-manzana y el principio de proyecto de ciudad en la ciudad. No obstante, este proyecto de corte "moderno" no asumirá plenamente la indiferencia hacia la ciudad existente, respetando las preexistencias, la geografía, y el contexto urbano con cierta continuidad de los aprendizajes dejados por K. Brunner.

Opera la modalidad de proyecto urbano al igual que en el periodo anterior pero el espacio público comienza a adquirir cierta indefinición tanto en forma como en uso. Esto a la vez dice relación con la introducción de una nueva escala que de alguna forma permitió la negación del espacio de la ciudad.

La tercera política de renovación urbana analizada, en un contexto internacional de rechazo al movimiento moderno, si bien no adopta la *tabula rasa* como solución formal, termina alcanzando una negación mayor del espacio urbano. A pesar de que los estudios previos que se realizan para definir el instrumento de esta política son sensibles a las voces del postmodernismo; finalmente al estar fuertemente marcados por el paradigma de la obsolescencia y la tendencia a asimilar el patrimonio a la monumentalidad terminan proponiendo la desaparición del patrimonio modesto de la ciudad. La suma de acciones individuales, no concertadas termina siendo mucho más destructora que la *tabula rasa*.

El tercer periodo, se postula es no obstante heredero del primero, priman el *zoning* y la norma como principios rectores: la norma sin proyecto aplicada al damero. En el camino se pierde el cuidado por las preexistencias y se subvierte la escala de la cuadrícula original en su tercera dimensión. El espacio público que había sido subvalorado en el proyecto moderno es ahora abandonado a su suerte, en la norma y en los proyectos puntuales que proponen a cambio un espacio de uso privativo: piscinas, quinchos, gimnasios y salas de eventos.

En los tres periodos está presente la obsolescencia como modo de producción, la pregunta es qué sucedería si se estuviera ahora frente a un nuevo periodo: un periodo en el que hubiera que decidir cómo renovar la primera cintura alrededor del centro. La presente investigación más que proponer cómo sería este nuevo proyecto, busca comprender qué posibilidades introdujo cada uno de los periodos precedentes.

A modo de resumen se propone la siguiente tabla comparativa en la que se muestran los principios rectores iniciales y el estado actual para los dos primeros periodos dado que el tercero es contemporáneo y su evolución es todavía desconocida.

Tabla 2: Resumen de los tres periodos propuestos para la Renovación Urbana en Santiago de Chile

Los precursores	La CORMU	La CORDESAN
Plan de Transformación de Santiago (1875) Vicuña Mackena.	Corporación de Mejoramiento Urbano (1965-1976)	Corporación para el Desarrollo de Santiago (1985-
Plan Regulador Comunal de Santiago (1929-1939) Karl Brunner	Propiciada por el Estado Benefactor	Propiciada por el Estado Neoliberal
Propiciada por el Estado	RE-estructuración social	Orientada al re-poblamiento y la diversidad funcional.
Transformación Social	Desde el espacio privado (la vivienda)	Orientada al desarrollo inmobiliario: operaciones individuales.
Desde el Espacio Público	Formato: Proyecto Urbano	La norma es la única regla
Formato: Proyecto urbano	Decanta en la "tabula rasa"	Basada en el paradigma de la obsolescencia y la demolición.
Decanta en un orden y una norma urbana.		Densificación con impactos no medidos (en proceso).
<b>En la actualidad<sup>o</sup></b>		Mantención de la trama termina siendo peor que la <i>tabula rasa</i> .
Renovación sostenida y consolidada	Renovación detenida: deterioro	Suma de proyectos individuales.
Acupuntura Urbana	Integración a la ciudad: un desafío	
Respeto de los activos patrimoniales valiosos	Espacios del proyecto funcionalista abandonados	
Actores privados y proyectos públicos detonantes.	Recambio de habitantes/ problemas de copropiedad	

Fuente: Elaboración Propia.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

ALMANDOZ, A. (Editor), (2002). *Planning Latin America's capital cities, 1850-1950*. London, UK: Routledge.

AUCA, N°16, (1969). *¿Edificación en Altura?* (Transcripción del debate realizado por Auca el 14 de mayo de 1969). Santiago, Chile: AUCA.

AUCA, N°16, (1969). *Corporación de Mejoramiento Urbano*. Santiago, Chile: AUCA.

BRAUDEL, F. (1958). *"Histoires et Sciences Sociales : La Longue Durée"*. En « Annales. Economies, Sociétés, Civilisations », 13eme année N°4, p 725-753. Disponible en: <http://www.persée.fr>

BRUNNER, K., (1930). *Santiago de Chile, Su estado Actual y su Futura Formación*. Santiago de Chile: Facsímil.

BRUNNER K., (1929). *Problemas Actuales De Urbanización*. Conferencias dadas en el salón de Honor de la Universidad de Chile, 29 de octubre y 14 de noviembre de 1929, U de Chile, Santiago, Chile.

BRUNNER K., (1930). *Problemas Urbanísticos De Santiago. Conferencia Inaugural Del Seminario De Urbanismo*. Conferencia 6 De Mayo 1930, Santiago, Chile.

BRUNNER, K.(19...). *Conceptos urbanísticos de Santiago*. Santiago de Chile: Facsímil.

BRUNNER K., (1939). *Manual De Urbanismo. Tomo I: "Síntesis De Vivienda Y Saneamiento. Tomo II: Edificación, Urbanización, Vialidad Urbana*. Bogotá, Colombia: Ediciones del Concejo de Bogotá.

CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN, 1990, Comisión e Urbanismo, Seminario: "*Interrogantes frente al crecimiento de la Ciudad de Santiago*", realizado en Santiago el viernes 8 de junio de 1990. Alberto Collados Baines, Presidente de la Comisión. Santiago, Chile: Ediciones del a Cámara Chilena de la Construcción.

CIDU-PLANDES, (1969), "*La Metrópoli a través de los Grandes Proyectos*", Transcripción del Seminario realizado en Santiago 5, 6, 7, y 8 de Noviembre de 1969. Santiago, Chile: Ediciones CIDU-Plandes.

CORDESAN, Corporación para el Desarrollo de Santiago., (Santiago, Ureta A; Musalem, L; Domeyko, J; Hofer ME; Sostin N), (1987). *Imperativo De La Recuperación Urbana: Algunos Costos De La Expansión*. Santiago, Chile: Mimeo.

CORMU, (1969). *La Corporación De Mejoramiento Urbano*. Santiago, Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Edición CORMU

CHOAY, F. (2004 [1965]). *L'Urbanisme, Utopies et Réalités*. Francia : Editions du Seuil.

CHAY, F. Y MERLIN, P. (sous la direction de) (2010). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris, Francia: PUF.

DE RAMÓN, A. (1990). *Santiago de Chile 1941-1991, Historia de una Sociedad Urbana*. Santiago de Chile: Editorial Sudamericana.

GROSS, P., De Ramón, A. y Vial, E. (1984). *La imagen ambiental de Santiago 1880-1930*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

HOFER, A. (2003). *Karl Brunner y El Urbanismo Europeo en América Latina*. Colombia: Ediciones Ancora.

HOFER, A. (2006). "*El Origen de la Metrópolis. Las Propuestas de Karl Brunner*" (28-37) En M. Saavedra y M. Laborde (Ed). *Santiago Centro: un siglo de Transformaciones*. Santiago, Chile: Ediciones Dirección de Obras, Ilustre Municipalidad de Santiago

IMS, Ilustre Municipalidad de Santiago, (1991). *Propuesta de Desarrollo para la Renovación de Santiago*. Snatiago, Chile: Ediciones IMS, Santiago de Chile.

JACOBS, J. (1993 [1961]). *The Death And Life Of Great American Cities*. USA: Modern Library Edition, Random House.

KIRSZBAUM, T. (2009). *Rénovation urbaine. Les leçons Américaines*. Paris, Francia : Editions PUF.

- LACAZE, J. (2010). *Les Méthodes de l'Urbanisme*. Paris, Francia: Ediciones PUF.
- LE GARREC, S. (2006). *Le Renouveau Urbain, La Genèse D'une Notion Fourre Tout*. La Défense, Francia : Editions du PUCA, Plan Urbanisme, Construction, Architecture, Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, de Tourisme et de la Mer.
- LUQUE, J.(Coordinador), (2004). *Constructores de la Ciudad Contemporánea, Aproximación disciplinar a través de los textos*. Madrid, España: Departamento de Urbanismo de la ETS de Arquitectura de la Universidad de Navarra, Ediciones Dossat.
- MARTÍNEZ, R. (2007). *Santiago de Chile : los planos de su historia : siglos XVI a XX : de aldea a metrópolis*. Santiago, Chile: Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Paisaje, Universidad Central de Chile.
- MELLER, P., (1996). *Un siglo de economía política Chilena (1890-1990)*. Santiago, Chile: Editorial Andrés Bello.
- MUNIZAGA, G. et Al. , (1985). *Estructura Y Ciudad*. Santiago de Chile: Ediciones universidad Católica de Chile, Vicerrectoría Académica.
- MUNIZAGA, G. (1977), "Notas Para Un Estudio Comparativo De La Trama Urbana De Santiago De Chile". Santiago, Chile Edición, CLACSO, Comisión de Estudios urbano regionales (Mimeo).
- PARROCHIA J., (1996). *Premio 1996: 6 planes para Santiago*. Santiago. Santiago, Chile: Arquitaller.
- PÉREZ, F. ROSAS, J. (2002). "Cities within the City: Urban Architectural Transfers in Santiago de Chile, 1840-1940" (p. 109-138). En ALMANDOZ, A. *Planning Latin America's capital cities, 1850-1950*. London, UK: Routledge.
- PUC, (1988), "Estudio para El Plan de Desarrollo Urbano y Económico de Santiago, PUC Estudios para el plan de desarrollo urbano y económico de la comuna de Santiago". Coordinador Gustavo Munizaga. Santiago, Chile: Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Ilustre Municipalidad de Santiago, Secretaría de Planificación y Coordinación, Mimeo.
- RAPOSO, A.; VALENCIA, M. y RAPOSO, G. (2005). *La Interpretación de la obra Arquitectónica y Proyecciones de la Política en el Espacio Habitacional Urbano, Memorias e Historia de las realizaciones habitacionales de la Corporación de Mejoramiento Urbano. Santiago 1966-1976*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Central.
- ROMERO, J.L., (2010 [ 1976]). *Latinoamérica. Las Ciudades y Las Ideas*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- TAMAYO, M. (1997). "El análisis de las Políticas Públicas". En BAÑÓN, R. Y CARRILLO, E. (Editores), *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Editorial.
- VALENZUELA G J. (1994) "Urban Decay And Local Management Strategies For The Metropolitan Centre: The Experience Of The Municipality Of Santiago, Chile", Primera Edición, *Latin America in an Era of Transition; The Challenge of Decentralization, Privatization and Globalization*". Nagoya, Japan: United Nations Centre for Regional Development, UNCDR.
- VICUÑA MACKENA, B. (1872). *La Transformación de Santiago. La transformación de Santiago: notas e indicaciones respetuosamente sometidas a la Ilustre Municipalidad, al Supremo Gobierno y al Congreso Nacional*. Santiago, Chile: Imprenta de la Librería del Mercurio De Orestes L. Tornero.
- WILSON, J. (Editor), (1996) *Urban Renewal, The Record And The Controversy*. Massachusetts, USA: The Mit Press.