

Modern Planning Options in Chile 1929-1959: concepts of circulation and transport in debates and strategies of territorial arrangement

María Isabel Pavez Reyes

Departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile

The formation process of modern highway systems and transport concepts in Chile, between 1929 and 1959 are described and interpreted in relation to the new needs of a territorial arrangement derived from the country's industrialization process, after the 1929 world crisis. It includes the conceptual framework of Chilean professionals dedicated to urban planning and territorial arrangement. They were architects with a broad knowledge of European and North American contributions. They were occasionally reflective, creative and also critical whenever that contribution wasn't coherent with the Chilean geographic, social and economic reality, as is the case of Modern Movement in urbanism. It highlights their early understanding of infrastructure as a principle of territorial arrangement, rather than as the effect of the implementation of technological innovations. The conceptual body they supported had a rather cultural focus, in relation to conceptual transference, that they themselves carried out mainly from Germany (W. Hegemann, K. Brüning, S. Prager), from Austria (K. Brunner), in the 1930's, and from France (R. Auzelle y G. Bardet), in the 1950's. Being ahead of their time they understood that the circulation network would have to fulfill a strategic performance in the required new territorial arrangement, where nodes would be considered more important than zones, connections much more important than administrative borders and where time would be considered much more relevant than space.

Vertientes urbanísticas modernas en Chile 1929-1959: conceptos de vialidad y transporte en los debates y estrategias de ordenación del territorio

María Isabel Pavez Reyes

Departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile

Introducción

Aun cuando entre 1929 y 1959 se produjeron en Chile procesos claves para la incorporación de la industria en su economía, acarreando cambios en los medios de transporte, en la velocidad de desplazamiento, en la movilidad de las personas, en los requerimientos de accesibilidad, no hay una descripción e interpretación respecto de la formación de los conceptos modernos de Vialidad y Transporte.

Sostenemos que la formación de dichos conceptos se produjo en el seno del marco conceptual establecido por arquitectos chilenos dedicados a la Planificación Urbana y Territorial entre 1929 y 1959. Ellos promovieron el potencial de la infraestructura vial y de transporte frente a las nuevas necesidades de ordenamiento territorial, para efectos de una organización sistémica del territorio. Hasta entonces, la ingeniería de la época apreciaba dicha infraestructura principalmente como el efecto de una “necesaria aplicación de innovaciones tecnológicas” en un proceso de modernización.

El marco conceptual referido encuentra vertientes en las transferencias culturales realizadas por europeos que vinieron a Chile, y por arquitectos nativos –conocedores de la diversidad geográfica, y de las culturas habitando el país– que se formaron en Europa. El sistema de conceptos sobre Planificación Urbana y Territorial originado da cuenta tanto de una capacidad reflexiva y crítica respecto de ciertos postulados del Movimiento Moderno, como visionaria respecto de los conceptos de Vialidad y Transporte instaurados.

Intentamos con nuestro estudio: –describir e interpretar la formación de los conceptos modernos de Vialidad y Transporte en Chile entre 1929 y 1959; –superar el reduccionismo que atribuye en forma radical los aportes en Planificación Urbana y Territorial del período 1929-1959 a la escuela del Movimiento Moderno (“Carta de Atenas”, “Le Corbusier”); –dar a conocer la transferencia cultural realizada por el arquitecto chileno Luis Muñoz Maluschka (1896-1974) desde Alemania entre 1929 y 1953, y –destacar los principales logros y alcances en la realidad concreta, asociados al cuerpo conceptual de interés.

Se observará que hasta ahora se dio prioridad a los estudios de la obra de profesionales venidos a América –es el caso para Chile del paisajista alemán Oscar Prager entre 1925 y 1960, y del arquitecto austríaco Dr. Karl Brunner, entre 1929 y 1934¹.

Llegado el siglo XXI pareció impostergable el estudio de las transferencias realizadas por chilenos que salieron a estudiar al extranjero², especialmente el caso del arquitecto Luis Muñoz Maluschka, Jefe de la Sección de Urbanismo en el Ministerio de Fomento entre 1936 y 1953. Muñoz fue haciendo su formación en Planificación Urbana y Territorial en instituciones públicas y privadas de Baja Sajonia, a lo largo de más de veinte años. En 1952 la “Akademie für Raumforschung und Landesplanung”, ARL (Hannover), le nombró “Miembro Extraordinario”. Aun cuando fue un líder indiscutido en estas materias entre 1929 y 1959, en nuestros días resulta un personaje famoso pero a la vez desconocido.

Sus aportes específicos teóricos y prácticos –que nuestras investigaciones van sistematizando por primera vez– iluminaron la acción en Planificación Urbana y Territorial realizada desde el Estado de Chile en el segundo y el tercer cuarto del siglo XX.

Necesidades en Vialidad y Transporte en las primeras décadas del siglo XX

La preocupación por la vialidad y el transporte en quienes eran automovilistas a comienzos del siglo XX, había dado lugar en 1925 al “Primer Congreso Nacional de Vialidad”. El transporte por carreteras no estaba siendo debidamente atendido por las autoridades, en un país con una singular forma alargada, donde el aislamiento regional era acentuado a partir de la gran variedad de climas y paisajes –“sahariano” en Tarapacá, “mediterráneo” en Colchagua, “normando” en Chiloé, “noruego” en Aisén–.

Faltaban normas diferenciadas para asegurar las condiciones de estabilidad y conservación de las obras de infraestructura, y debía superarse el criterio “regionalista e individual” de la Ley de Caminos de 1920 que estableció que los recursos se invirtieran en la comuna que los había producido. Iba siendo necesario crear una “Dirección General de Caminos” que se ocupara de dar acceso a la riqueza económica de los bosques del sur del país, y estableciera impuestos, y lograra préstamos, para financiar un vasto programa de pavimentación pues de un total de 35.317 Kms. de caminos sólo el 1 % tenía pavimento definitivo. Aun cuando el aumento de los caminos en el decenio de 1930 sería del 14 % –cifra insignificante comparada con lo realizado en igual período en otros países: Rusia, 116%; Algeria, 99%; Nueva Zelandia, 81%; China, 76%, Egipto, 72%; Canadá 53%; Australia, 48%; India y Birmania, 47%; Argentina, 92%; Brasil, 70%, Perú 38% (Huibobro, 1947)–, la meta de los ingenieros seguiría siendo lograr que los caminos más importantes fueran transitables todo el año (Pavez, 2003, a)³.

El Ing. J. F. Bradbury, representante de Warren Brothers Co., de Boston, U.S.A., visitante frecuente de Chile en los años 1920, había recomendado que no se imitara sin reflexión lo que se hacía en los países ricos, advirtiendo sobre los fines comerciales a que respondían, muchas veces, las ideas y procedimientos referidos a los caminos, sin haber mayor respaldo científico ni experiencia práctica (Pavez, 2003, a).

En materia de ferrocarriles Chile poseía al finalizar los años 1920, proporcionalmente, más vías férreas que cualquiera de los países europeos y de América del Sur con excepción de Argentina (Pavez, 2003, a). Buscando nuevos derroteros para su profesión, un equipo de ingenieros dirigió su atención hacia el transporte rápido masivo para Santiago, aunque la idea era prematura. En 1932 el Dr. Brunner insistiría en ello imaginando que la ciudad tendría un millón de habitantes en 1960; esta cifra se alcanzó en 1940, lo que motivó un nuevo estudio de antecedentes para un Metro en Santiago por el Departamento de Ferrocarriles del M.F.

Más allá de lo señalado, no había habido ponencias en el primer cuarto del siglo XX, que analizaran el proceso de cambios que desde el siglo XIX había comenzado a afectar al sistema de centros poblados del país, y lo replantearan para constituir un sistema territorial más moderno. En las primeras décadas de la República –a mediados del siglo XIX– hubo un relativo equilibrio en la distribución espacial de los centros poblados y las actividades en el territorio por efectos del modelo exportador. Había subsistemas transversales en el norte, centro y sur con suficiente autonomía regional reforzada por la deficiente accesibilidad del espacio nacional. La apertura del Canal de Panamá –con perjuicio enorme para los puertos chilenos– y la terminación del ferrocarril nacional norte y sur, acabaron con dicho equilibrio acelerando la concentración de actividades y habitantes en la zona central. La industrialización llevaría a una concentración especialmente en Santiago, Valparaíso y Concepción.

Vialidad y Transporte integrados en la Planificación Urbana y Territorial para Santiago, metrópolis capital de Chile.

Ante la magnitud y complejidad creciente que iban teniendo los problemas en las áreas urbanas, cuando Chile tenía casi el 50 % de la población en ellas, la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Chile instauró la formación en Urbanismo en nivel de pre-grado desde 1928, y en Planificación y Diseño Urbano en nivel de postítulo desde 1930. Este último fue dictado en sus primeras versiones por el arquitecto urbanista austríaco Dr. Karl Brunner (1887-1960)⁴.

El Estado de Chile, por su parte, centralizó en la Sección de Urbanismo creada en 1929 en el "Ministerio de Fomento" (actual M.O.P.) la producción de los planes reguladores de escala comunal (Ley 4.563, 1929, "Plano Oficial"), y de recomendaciones intercomunales aun cuando el instrumento de planificación correspondiente a este nivel sería creado legalmente en 1953.

La ciudad de Santiago –con casi medio millón de habitantes en el continuo urbanizado (coincidente con la Comuna de Santiago), y más de 150 mil en los suburbios– contó desde 1932 con dos cuerpos de directrices intercomunales.

El primero, un estudio de Brunner –"Ciudad de Santiago: estudio del futuro ensanche"–, donde la vialidad de la Comuna de Santiago se coordinó con la de los suburbios. Posteriormente, Brunner recomendó trazar una avenida norte-sur para absorber los flujos de la ciudad, y del país pasando por Santiago; junto con la Avda L. Bernardo O'Higgins existente (oriente-poniente) se lograría una ciudad "non plus ultra" según el urbanista austríaco.

El segundo, estuvo contenido en un anteproyecto de "Plano Oficial" por mandato de la Comuna de Santiago, realizado por un equipo de arquitectos e ingenieros que incluyó a Muñoz, también en 1932, (Mardones, 1934). Se estableció en él una jerarquía para las vías urbanas; las de mayor capacidad debían coordinarse con sus equivalentes en las comunas vecinas y con los caminos microregionales de abastecimiento. En la escala regional se mejoraría la comunicación de Santiago con Melipilla, y mediante esto, con los puertos de San Antonio –construido en 1911 y con excelentes posibilidades de conexión a Santiago– y Valparaíso, el puerto principal. Considerando lo ocurrido luego de la apertura del Canal de Panamá, Muñoz advirtió que las necesidades de circulación de una ciudad debían tener siempre presente los cambios en el continente.

En la escala de la ciudad se rechazó toda fantasía costosa, aprovechando al máximo el espacio público existente, mejorándolo en lugar de trastornarlo, conservando con ello el carácter propio de la ciudad. Las vías urbanas mayores se obtendrían por medio de ensanche en el damero central; en las nuevas zonas de poblamiento se restringiría al mínimo la apertura de ejes transversales a las vías estructurantes. Junto con rechazarse las vías diagonales se promovía construir avenidas-paseo; la idea del cobro de la plusvalía a los propietarios beneficiados con las obras públicas –hasta un 50%– fue parte de estas proposiciones.

En la escala seccional, se observó que las vías tradicionales en torno a las manzanas del modelo clásico hispanoamericano contribuían a la animación y al éxito comercial, por lo cual se rechazó la idea de separar las circulaciones peatonales de las vehiculares; esto no impediría abrir pasos peatonales por el interior de las manzanas. En el mismo objetivo de animación de la ciudad se abogó porque las zonificaciones comprendieran usos mixtos compatibles con la residencia toda vez que fuera posible. En áreas de 4 o 5 pisos se establecería estacionamientos de vehículos en puntos estratégicos. Estos barrios tendrían parques verdes (6-10 Hás.) para mejorar el microclima local, y facilitar el juego de niños y adultos al abrigo de flujos intensos de vehículos. Coincidiendo con Jacques Lambert –visitante en Chile a fines de los años 1920– el equipo de Muñoz rechazó la idea de liberar grandes superficies verdes, viendo además la conveniencia de contar con microespacios verdes privados junto a la vivienda. La elevación de la densidad residencial podría darse también mediante vivienda organizada en bandas edificadas continuas al borde de las calles, lo que no impediría la existencia de algunas zonas urbanas tipo

“ciudad-jardín”. Para Muñoz fue especialmente importante reconocer y atender a la gran diversidad de grupos sociales y modos de vida coexistiendo en las ciudades y regiones del país, por lo cual rechazó la estandarización de la vivienda (Pavez, 1993).

Contratado finalmente Brunner (2ª misión) para realizar el proyecto “Plano Oficial” de la Comuna de Santiago, este insistió en la jerarquización vial y en la creación de estacionamientos en las áreas más densas. Propuso el “Hof” vienés para vitalizar las relaciones vecinales y la identidad grupal con el espacio vecinal. Espacio para esos fines se podría lograr al interior de las manzanas generando suelo por agrupación de los patios interiores. En los barrios residenciales periféricos Brunner dispuso equipamientos y fuentes de trabajo para moderar su dependencia del centro de la ciudad, aunque también abogó por acrecentar la centralidad mediante diagonales que pondrían en rápido contacto a dichos barrios. Sin embargo, fue cuidadoso en la disposición de ellas, tal como lo había sugerido Jacques Lambert en 1929-30 al ver esta solución desplegada en proyectos habidos para Santiago –incluido uno de Brunner, “Vías de Tránsito” (1ª misión), con 12 diagonales–. Habrá sólo dos en el proyecto de Brunner de 1934. Sus proposiciones también incluyeron el cobro de la plusvalía a los beneficiarios de las obras públicas.

Al asumir Muñoz Maluschka la jefatura de la Sección de Urbanismo en 1936, propuso de inmediato un plan regulador intercomunal indicativo –“Gran Santiago: estudio regulador”–, comprendiendo, entre otras proposiciones, tres circunvalaciones (Violich, 1944). La exterior –denominada “Américo Vespucio”– de escala intercomunal, comenzó a ser construida lográndose un corto tramo en el suburbio de Las Condes (1953). En el futuro se podría pasar desde una comuna periférica a otra sin necesidad de ir al área central.

Una década después, ante los ya graves problemas de movilización en Santiago, la planificación de la vialidad fundamental se iba haciendo difícil para la Sección de Urbanismo dada la autonomía de los municipios sin consideración al funcionamiento de la totalidad urbana. Los límites administrativos de las comunas eran vistos como una gran traba a los objetivos de coordinación de las redes. Muñoz Maluschka estaba consciente, por otra parte, de la importancia del régimen de horario de trabajo estableciendo la frecuencia del tránsito, ante lo cual promovió las jornadas múltiples correlacionadas. La importancia de la dimensión del tiempo en sus análisis es destacable toda vez que intentó realizar ahorros canalizando parte de las demandas de uso hacia el eje del tiempo, y no sólo hacia el del espacio como lo venía proponiendo el Movimiento Moderno (Pavez, 1993).

Para el urbanista nativo la construcción de la ciudad debía referirse en primer lugar a un proyecto de Planificación Urbana y Territorial con bases geográfica, económica y social; contar con él fue considerado un derecho social. Muñoz no adhirió a la idea de la movilización masiva del suelo urbano en función del interés colectivo, pero estableció la política de reservar los específicos terrenos para los futuros trazados viales, impidiendo toda construcción en ellos aun cuando todavía no se pudiera realizar las obras⁶.

Muñoz consideró de vital importancia que un estudio serio de vialidad y transporte para el Gran Santiago fuera acompañado de una estadística comunal referida a índices de prosperidad económica-social, de poblaciones, de edificación, de obras públicas, de construcción y viviendas, de natalidad, entre otros.

3. Las transferencias realizadas por Muñoz Maluschka desde Europa

Cuando en 1929, la Sección de Urbanismo comenzó su trabajo contando con la asesoría de Brunner en Diseño Urbano y Residencial, paralelamente se estudiaba por parte de Luis Muñoz los problemas referidos a la fundación de nuevas poblaciones en el sur de Chile⁷. Estas, después

de un corto tiempo de prosperidad, detenían su desarrollo y luego mostraban una franca decadencia (Muñoz, 1940).

Muñoz elaboró el ensayo “Nuevas poblaciones en territorio de colonización”, estudiando los espacios económicos vitales de los núcleos poblados (“hinterland”) en relación con el proceso de desarrollo de la vitalidad en la empresa de una colonización. Este trabajo –que señala según nuestra investigación el primer hito en la historia de la Planificación Territorial en Chile como disciplina sistemática– fue expuesto en el XIV Congreso de Planificación de Ciudades y Vivienda de Berlín de 1931, obteniendo el apoyo del Dr. Werner Hegemann (1881-1936), quien presentó en la ocasión sus propias observaciones y análisis realizados en América del Norte respecto del mismo fenómeno. Recordaría luego Luis Muñoz (Pavez, 1993, p.70):

“Este estudio, encontró el más vivo interés de parte del urbanista alemán Dr. Werner Hegemann, quien me aconsejó establecer como conclusión de este primer ensayo la siguiente ecuación: “Ahorro de tiempo: ahorro de centros poblados”.

Según manifestó en sus escritos, se había inspirado en la “Teoría del Super-Urbanismo” presentada en el anterior Congreso de Ciudades y Vivienda por el urbanista rumano Cincinat Sfintescu⁸, pero dándole una expresión dinámica.

Muñoz estimó que en Chile había exceso de ciudades, ocurriendo que los medios de locomoción y por tanto la movilización, prosperaban en una ciudad en perjuicio de otras. La tarea de la Sección de Urbanismo consistía en habilitar las áreas de extensión en las ciudades en desarrollo, y dirigir la reducción y concentración de las ciudades en vías de decrepitud. La destrucción de numerosas ciudades y pueblos chilenos por el terremoto de 1939, presentó la posibilidad de aplicar la teoría citada canalizando los recursos disponibles sólo hacia los centros con posibilidades de desarrollo. Había quienes sostenían, sin embargo, que era necesario crear nuevos centros para contrarrestar las migraciones hacia las grandes ciudades y acercar el progreso a los habitantes del campo⁹.

Muñoz Maluschka centralizó en la Sección de Urbanismo la planificación de los territorios afectados por el desastre. En 1944 Francis Violich destacó esta forma de proceder que incluyó la recogida de datos y la preparación de un esquema general en la Sección de Urbanismo, para proceder luego a desarrollar los detalles en cada ciudad o pueblo (Violich, 1944). En su ensayo final, en que enfrenta los conceptos de la Planificación Integral y de la Planificación Física, dirá Muñoz más de treinta años después (Muñoz y Trupp, 1983, p. 429):

“Toda integración urgente exige de una acción centralizada, mientras que el desarrollo de la individualidad -característica de la estabilidad- corresponde al proceso normal de diferenciación, propicio a la descentralización”.

Con motivo del viaje a Berlín de 1931, Muñoz realizó también una práctica de seis meses en el Servicio de Urbanización y Policía de Edificación, visitando las instituciones encargadas de establecer las bases para la Planificación Territorial en Alemania. Comenzó así un perfeccionamiento que daría una particular impronta a su participación en los debates sobre Urbanismo y Planificación Urbana y Territorial desde el Instituto Nacional de Urbanismo a partir de los años 1930; como Jefe de la Sección de Urbanismo en la D.G.O.P. desde 1936; como profesor invitado en la Universidad de La Plata (Argentina) en 1944, y como profesor de la Universidad de Chile desde 1947 (Pavez, 2003, b).

La experiencia alemana daba cuenta desde fines del siglo XIX, de una práctica urbanística altamente tecnificada que había enriquecido el concepto del Urbanismo hasta entonces centrado en exceso en objetivos estéticos. Muñoz Maluschka estimaba que la nueva técnica -

“Landes Planung”- practicada en los años 1930 en las grandes ciudades de Alemania, había evolucionado lo suficiente para presentarse desprendida del Urbanismo, siendo la ciencia máxima y coordinadora de todas las ciencias que se ocupan de los problemas del suelo para efectos de que el hombre, fuera como individuo o como colectividad, hiciera el mejor y más racional uso posible del suelo que está a su disposición, como propiedad privada, en lo individual, o como propiedad colectiva, en lo social.

Los principales interlocutores de Muñoz en Alemania fueron Werner Hegemann (fallecido en 1936), y Kurt Brüning (1897-1961). Cabe destacar que este último formaba equipo en la década de 1930 con Stephan Prager, siendo ambos pioneros en la labor de investigación y planificación territorial. El arquitecto Dr. Prager, fue Director del Ministerio de Planificación Territorial de Nordrhein-Westfalen desde 1945, año en que se fundó la “Academia de Diseño Urbano y Planificación Territorial” (“Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung”, DASL).

El geógrafo, Dr. Brüning, era Director del “Instituto Provincial de Planificación Territorial, Ciencias Territoriales y Cultura Popular” en los años 1930. Colaboró con la Sociedad Superior para la Investigación Territorial, la que dirigirá desde que fue apartada de Berlín hasta 1945. Este centro de estudios fue refundado en 1946/1947 con el nombre de “Academia para la Investigación y Planificación Territorial” (“Akademie für Raumforschung und Landesplanung”, ARL).

Si bien Brüning no se destacó –según señaló Meynen– como creador de una política estatal de ordenación del espacio, fue el gran estructurador de la labor de investigación en Geografía en su país, abogando por la existencia el trío coordinado “Estadística – Geografía - Planificación Territorial”(Meynen, 1964)¹⁰.

Cuando Luis Muñoz viajó nuevamente a Alemania en 1936 para profundizar sus estudios en Planificación Urbana y Territorial con fundamentos geográficos, sociales y económicos, pudo observar en terreno la envergadura de las realizaciones de la empresa denominada “Autopistas Nacionales”, en acción desde 1933¹¹. Destinada a construir y mantener en servicio una red vial apta para la circulación motorizada abarcando toda Alemania, realizaría un trabajo que en lo referido a movimientos de tierra superó a las obras del Canal de Panamá. Con una meta de 7.000 Kms., hacia fines de 1938 ya se había puesto en servicio 3.000 Kms., incluyendo la Circunvalación de Alemania. En Chile, en el mismo período 1933-38, el Departamento de Caminos de la D.G.O.P. abrió 3.076 Kms., pero en su mayoría sin pavimentación (Ministerio de Fomento, c.1938-39).

Imaginamos un fuerte impacto de estas obras en Muñoz Maluschka tanto por su efecto positivo para la futura integración y desarrollo del país, como negativo, toda vez que destruyó indiscriminadamente parte del suelo y paisaje alemán; la crítica del Dr. Brüning al régimen imperante en este aspecto, tuvo algunas consecuencias negativas para su persona.

En sus concepciones dinámicas de la Planificación Territorial, Muñoz relevaría los efectos del incremento de la velocidad de los medios de transporte en un sistema de centros poblados. Este extiende constantemente el área de influencia de un núcleo poblado en desarrollo, el que puede absorber las funciones de otro núcleo en el área, o detendrá en forma permanente su progreso. Por otra parte, la aceleración puede originar también desarrollos satelitarios en el área de influencia de una ciudad o metrópoli.

En los momentos en que el economista alemán August Lösch (1906-1945) publicaba “Die Räumliche Ordnung der Wirtschaft” (1940, Jena) –“El ordenamiento espacial de la economía”–, extendiendo el trabajo de Walter Christaller “Die Zentralen Orte in Süddeutschland”(1933, Jena,) –“Los lugares centrales en Alemania del Sur”–, Luis Muñoz expuso en 1940 en Chile su “Teoría dinámica del Urbanismo. Estudio de los espacios vitales urbanos. Ley Básica”, advirtiendo que la administración de nivel comunal no tendría influencia ni medios para

intervenir en forma efectiva en la determinación del desarrollo de la vialidad territorial, a pesar de que para ella se tratara de un problema de vida o muerte.

Sugirió entonces la creación de “federaciones intercomunales de planeamiento económico territorial” –existentes en Alemania e Inglaterra– las que establecerían las necesidades de la explotación minera, forestal, ganadera, agrícola, industrial, residencial, comercial, ferroviaria, vial, de energía de las diversas áreas del territorio, con visión de conjunto y en forma coordinada.

Se organizarían las actividades económicas mejorando la vialidad entre los centros de trabajo y los de residencia, entre los centros de extracción y los de elaboración, como asimismo entre los de elaboración y los de consumo. El equilibrio económico-social de los núcleos poblados sería una relación determinada entre el proceso de aceleración de los medios de transporte y el proceso de intensificación de la extracción y elaboración de la riqueza territorial. Este último no sería posible sin un incremento de la infraestructura vial.

Las federaciones propuestas darían a los conjuntos de comunas con intereses económicos comunes una cierta estabilidad, y por tanto, la posibilidad de una previsión para su desarrollo. Asociada a esta ponencia, Muñoz Maluschka sugirió en 1936, la primera organización del territorio chileno en unidades regionales para la planificación integral (8 regiones), la que no trascendió en los momentos en que la administración del Estado aprobaba la división del país en 25 provincias en ese mismo año. En 1940, 1943 y 1950 hubo otras proposiciones de regionalización, desde la Geografía. En 1954-58 los planificadores territoriales chilenos estudiaron una nueva regionalización, tampoco aprobada, pero que sirvió de base al primer proyecto de ordenamiento territorial para la cuenca del Maipo (Región Central, IV-B, Santiago), comprendiendo los planes regional, microregional e intercomunal para Santiago en forma coordinada (Arquitectos J. Honold y J. Parrochia; aprobación oficial desde 1960)¹².

En la voluntad de promover en Chile una cultura de asociatividad –la que a fines del siglo XX reaparecería como novedad reciente–, había reiterado Muñoz en 1936 sus ponencias de 1934 (Pavez, 1983, p. 35)¹³:

“Mientras los diversos municipios no comprendan y dominen los problemas económicos intercomunales que los ligan, y que dentro de la incompreensión existente sigan combatiendo y anulándose recíprocamente, no habrá progreso integral, y sólo prosperará la región o ciudad favorecida temporalmente por una influencia política pasajera”.

Promovió la creación de “Asociaciones de Planificación Territorial” formadas por representantes de las direcciones técnicas de los servicios municipales y fiscales y de las empresas de utilidad pública, para coordinar los proyectos de extensión o transformación de estos servicios con los planes urbanos. Estas asociaciones existían en Alemania desde comienzos de la década de 1920.

En 1942 Luis Muñoz logró la transformación de la Sección de Urbanismo en un “Departamento de Planificación Territorial y Urbanismo”, encontrando gran resistencia de los ingenieros. Cuando la ciudad ya había alcanzado 1 millón de habitantes, y por claro efecto de los aportes y liderazgo de Muñoz, el ingeniero Francisco Mardones Otaíza señaló en un mensaje magistral a la ingeniería chilena el camino de la Planificación Urbana y Regional para su futuro desarrollo. En su opinión, estos ámbitos debían ser ocupados exclusivamente por ingenieros; sin embargo, la mayoría de sus colegas no mostraron mayor conocimiento o interés en estas materias (Mardones, 1943).

El nuevo Departamento sólo existió hasta 1945, por efecto de algunos errores administrativos en su creación. En 1953, y contando con la colaboración de Kurt Brüning en Chile, Muñoz redactó y aprobó las leyes que crearon la “Dirección de Planeamiento”, los

escalones e instrumentos de planificación regional e intercomunal, además de la Corporación de la Vivienda. El impacto positivo de estos logros alcanzó a todo el tercer cuarto del siglo XX.

Desde 1953 y hasta 1957 el arquitecto Juan Parrochia Beguinxiv, discípulo de Muñoz en la Universidad de Chile, se formará como Urbanista con las vertientes de Robert Auzelle, su jefe en el Ministerio de la Reconstrucción, y Gaston Bardet, su profesor en Bélgica, y en los años 1960, de la experiencia en planificación de áreas metropolitanas en los U.S.A. y en transporte rápido masivo en Francia, llegando a proyectar y realizar las obras viales y de transporte que dieron la capacidad de soporte básica a Santiago como metrópolis. Incluyó como parte de su gran obra –construida entre 1960 y 1975– la circunvalación Américo Vespucio (anillo cerrado en el decenio de 1990); la Avda. Norte-Sur; la Avda. Kennedy; la autopista desde Santiago al puerto de San Antonio; el tramo chileno del camino internacional a Mendoza (Argentina), y el Metro de Santiago.

Juan Parrochia destacó sobre la Planificación Urbana y Territorial (Parrochia, 1980, p.21), que:

“Esta labor sólo puede trascender al infinito en la medida que nos liguemos en una cadena infinita a través del tiempo con nuestros antepasados y antecesores, y con nuestros descendientes y sucesores, y simultáneamente, en otra cadena también infinita, con nuestros vecinos y compatriotas, y con nuestros coetáneos de todo el mundo”.

Conclusiones

El conjunto de conceptos en Vialidad y Transporte aplicados en Chile en el período 1929-1959 se constituyó en el seno de la disciplina de la Planificación Urbana y Territorial liderada por arquitectos chilenos que aportaron una nueva dimensión a la vialidad y al transporte, toda vez que les asignaron un rol determinante en la reorganización del sistema de centros poblados del país, de sus regiones económicas y de sus áreas metropolitanas.

Ellos promovieron, constituyeron y dirigieron equipos interdisciplinarios, conscientes de la magnitud y complejidad de los desafíos que imponía el advenimiento en Chile de la era industrial luego de la crisis mundial de 1929; fueron especialmente reflexivos y críticos, y también creativos, toda vez que los aportes desde el extranjero no presentaron coherencia con las realidades geográfica, social y económica chilenas.

Avanzando más allá de los aportes de la ingeniería para la construcción adecuada de caminos, la vialidad y transporte modernos encontraron nuevas vertientes a través de su integración a la Planificación Urbana y Territorial: en el racionalismo austro-alemán moderado (W. Hegemann, K. Brüning, K. Brunner, S. Prager); en un “culturalismo no romántico” francés (G. Bardet, R. Auzelle), encontrándose también afinidad con los grupos modernos moderados ingleses en lo referido a las experiencias para la desconcentración metropolitana. Hemos encontrado afinidad, por otra parte, con planteamientos de G. Giovanoni, M.F. Rouge, y della Paolera, entre otros.

Muñoz Maluschka, en particular, se adelantó en mucho a su tiempo comprendiendo, en lo referido a las redes de circulación, que los nodos contarían mucho más que las zonas, las conexiones, mucho más que las fronteras administrativas, y el tiempo, mucho más que el espacio.

Confrontados los postulados del M.M. en Urbanismo –redactados en 1933, publicados en Europa en 1942, y en Chile en 1946– con el pensamiento de Muñoz Maluschka, a partir un conjunto relevante de sus escritos indicó, respecto de los 95 puntos precisados en la Carta de Atenas, oposición respecto de los puntos 15, 16, 17, 27, 29, 35, 62, 82, 92 y 94, según se ha referido.

Los aportes conceptuales entre 1929-1959, sumados a la acción concreta de los actores, permitieron la cristalización de instrumentos de planificación regional e intercomunal desde 1953, y de proyectos oficiales para las regiones metropolitanas de Chile desde fines de los años 1950. El proyecto para Santiago, aprobado desde 1960, aportó una notable ordenación a la metrópoli.

Desde 1979 y hasta la actualidad, no resulta clara la adhesión de los actores públicos y privados a las recomendaciones para una siempre adecuada y renovada planificación de los mismos espacios naturales.

Bibliografía

- CHILE – MINISTERIO DE FOMENTO. (1939). *Labor de la Dirección General de Obras Públicas en el período 1933-38*. Santiago de Chile, Imprenta Universo, 94 págs.
- HUIDOBRO D., C. (1947). *Estado actual y dificultades que afrontan nuestros transportes por tierra, agua, y aire*. Santiago de Chile. Ed. Servicio Nacional de Transportes, 483 págs.
- MARDONES O., F. (Ed.) (1934). *Plano Regulador de Santiago. Nota del Ing. Francisco Mardones, Presidente de la Comisión del Plano Regulador de Santiago, al señor Alcalde de la I. Municipalidad*, Santiago de Chile, 18 págs.
- MARDONES O., F. (1943). "Notas Urbanísticas". *Anales del Instituto de Ingenieros de Chile* 1-2-3-4-5, Año LVI, Santiago de Chile, 1, pp.43-56; 2, 43-56; 3, pp.85-98; 4-5, pp.127-136.
- MEYNEN, E. (1964). "Kurt Brüning 1897-1961". *Berichte zur Deutschen Landeskunde* 32, 1. Heft, Alemania, Institut für Landeskunde, pp. 82-100.
- MUÑOZ M., L. (1936). "Planos reguladores y zonificación territorial". *Revista Arquitectura* 4, Santiago de Chile, pp. 20-21.
- MUÑOZ M., L. (1940). "Concepción Dinámica del Urbanismo. Espacios Vitales Urbanos. Aplicación en la zona devastada por el terremoto del 24 de enero de 1939". *Urbanismo y Arquitectura* 10, Santiago de Chile, pp. 43-51.
- MUÑOZ, L., y TRUPP, C. (1983). *Planificación Integral y Planificación Física enfrentadas a la realidad de la convivencia humana. Doctrina Genético-dinámica de Planificación*. (Separata de *Trilogía del Paisaje Cultural*, Madrid, 1972), Santiago de Chile, Ed. Universitaria, pp. 427-488 de la obra original.
- PARROCHIA B., J. (1980). *Santiago en el tercer cuarto del siglo XX: el transporte metropolitano en Chile, realizaciones de Metro y Vialidad Urbana*. Santiago de Chile, F.A.U., Universidad de Chile, 237 págs.
- PAVEZ R., M. I. (2003, a). *Vertientes Urbanísticas Modernas en Chile 1929-1959: Conceptos de Vialidad y Transporte en los debates y estrategias de ordenación del territorio*. I.T., Director Dr. Ing. Julio Pozueta, U. Politécnica de Madrid – U. de Chile, 243 págs., memoria inédita.
- PAVEZ R., M. I. (2003, b). *En la ruta de Juan Parrochia Beguín - Premio Nacional de Urbanismo 1996*. Santiago de Chile, D. Urbanismo F.A.U., F.A.U., y V. I. D., Universidad de Chile, 319 págs.
- PAVEZ R., M.I. (comp.); PARROCHIA B., J. (autor y coautor de contenidos). (1994). *El Plan Tridimensional de Ordenamiento Territorial y la Región Metropolitana de Santiago 1960-2000*. Santiago de Chile, D. Urbanismo F.A.U. - SISIB, U. de Chile, 216 págs. 1ª edición 1994; 2ª edición, 2001, versión digital, revisada y ampliada, ilus. color, [en línea]: http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/arquitectura_y_urbanismo/pavezmi01/
- PAVEZ R., M. I. (comp.). (1993). *Luis Muñoz Maluschka, Escritos*. Santiago de Chile, D. Urbanismo, F.A.U., Universidad de Chile, 86 p.
- VIOLICH, F. (1944). *Cities of Latin America. Housing and planning to the south*

- 1 Sus aportes cuentan hoy con investigaciones publicadas relevantes. No es el caso de J. Lambert; su estada en Chile en 1929-30 fue breve, aunque sus recomendaciones –poco conocidas en la actualidad– parecen haber influido en los arquitectos nativos, y en el mismo Brunner.
- 2 Sólo se cuenta con una reseña sobre el Arqto. R. Oyarzún , la cual nos remite a K. Brunner, su profesor en Europa.
- 3 En 1930 había en Chile 1 automóvil por cada 153 habitantes, cuando en U.S.A. había 1 por cada 4. En Santiago, con más de la mitad de todo el país, había 1 automóvil por cada 57 habitantes.
- 4 Cuando el Arqto. Oyarzún heredó la cátedra (1932-1946), complementó las enseñanzas con materias de Ordenamiento Territorial, aunque pasándola “en líneas muy generales”, según señaló en carta a Brunner, Santiago, 2 de febrero de 1942 (Archivo K. Brunner – M. Hoyos, Viena).
- 5 En la época sólo dos industrias chilenas habían construido habitaciones y equipamientos cerca de ellas para sus obreros.
- 6 Política aplicada hasta 2003, cuando una modificación a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones ha hecho posible la desafectación de las reservas destinadas a vialidad y espacios verdes: a los 10 años, si las vías expresas no han sido construidas; a los 5 años, si es el caso de las vías troncales y colectoras y los parques intercomunales y comunales.
- 7 Muñoz fue funcionario fundador de la Sección de Urbanismo en 1929; entre 1936 y 1953 fue su Jefe; en 1953 dejó el cargo y el Ministerio, para dirigirse a trabajar a Viña del Mar.
- 8 Autor del Plan Maestro de Bucarest entre 1935-36.
- 9 Ponencias en el V C.I.A.M. (1937) –“urbanizar el campo”; “urbanismo y arquitectura en el campo”– se hicieron con referencias a las tesis de Le Corbusier: liberación y movilización del suelo nacional, las “funciones esenciales” también en el campo, construcción masiva de viviendas rurales con elementos estandarizados.
- 10 Stephan Prager criticó la denominación de “academia” utilizada en Hannover, a partir de lo cual se distanció de K. Brüning.
- 11 Sin duda en la perspectiva de la guerra. U.S.A. reconoció desde 1944 que su red de autopistas constituía un medio de defensa contra ataques enemigos.
- 12 La Oficina de Planificación Nacional estudió y aprobó finalmente, 13 regiones desde 1974.
- 13 MUÑOZ M., L. (1936) “Planos reguladores y zonificación territorial”. *Revista Arquitectura 4*, Santiago de Chile, pp. 20-21.
- 14 Orden de Mayo al Mérito (Argentina, 1970); Premio Nacional de Urbanismo (Chile, 1996).