



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**ANÁLISIS CRÍTICO DEL MODELO DE GESTIÓN
PÚBLICO-PRIVADO A NIVEL LOCAL**

**CASO DE ESTUDIO: PLAN DE REPOBLAMIENTO PARA LA
COMUNA DE SANTIAGO**

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ADMINISTRADOR PÚBLICO Y EL GRADO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Alumno

RODOLFO ANDRES POBLETE CAMPOS

Profesor Guía

GONZALO LUNA NEGRETE

Santiago, Marzo 2014.

AGRADECIMIENTOS

Ya comienza a cerrarse una etapa importante en mi vida y no puedo comenzar este trabajo, sino agradeciendo y nombrando a las personas que me acompañan día a día entregándome su amor y comprensión.

Siempre he dicho, en cualquier lugar a donde voy, que pertenezco a una familia chica en número pero grande de espíritu y de corazón, comienzo por el pilar de la casa que como en muchos hogares de este país, se le llama mamá. Alguna vez escuche por ahí que los hijos eligen a los padres y creo haber elegido a la mejor mamá del mundo, a prueba de cualquier cosa, ella siempre tiene una palabra de aliento para cada uno de nosotros. Mi padre, hombre de trabajo, siempre expectante de las cosas que suceden, me enseñó que el esfuerzo es el camino para lograr las cosas... un buen tipo por donde se le mire. Gracias a los dos por apoyarme y entregarme su amor incondicional.

Te agradezco a ti, si a ti Mi amor, por acompañarme en cada una de mis cosas durante ya bastante tiempo, entregándome tu amor a toda prueba, paciente, sincero y que me llena de alegría en cualquier momento del día. Gracias por cada momento que pasamos juntos bebé y por hacerme feliz.

Mis hermanos, la primera en llegar fue Laura al parecer se robó todas las neuronas de la familia, a pesar de ello le agradezco cada gesto y palabra de apoyo que me brinda. Rodrigo, el menor de la familia, sin duda eres especial en muchos aspectos pero para ti sólo puedo decir con voz temblorosa...Te quiero hermano. A mi cuñado Claudio por apoyarnos siempre, independiente del momento que estemos pasando eres una gran persona, también agradezco mis abuelos (Lina y Tío Carlos) por el sabio consejo que la educación es lo único que nos dejan nuestros padres.

A mi profesor guía Gonzalo Luna Negrete por la ayuda brindada para este trabajo, por la experiencia que me transmitió y por la paciencia que me tuvo.

Finalmente, a mis queridos compañeros Granujas que se transformaron rápidamente en esa gente que no puedes hacer otra cosa que no sea reír y pasar buenos momentos juntos. Gracias por el apoyo en los estudios muchachos.

¡A todos ustedes...gracias de corazón!

ÍNDICE GENERAL

Resumen	4
CAPÍTULO 1.-	
Introducción	5
1.1 Hipótesis	10
1.2 Objetivos	10
1.2.1 Objetivo General	10
1.2.2 Objetivos Específicos.....	10
1.3 Resultados Esperados.....	10
CAPÍTULO 2.-	
Marco Teórico	11
2.1 Municipalidad.....	11
2.2 Estructura Municipal	12
2.3 Funciones	12
2.4 Instrumentos de Planificación Territorial	14
CAPÍTULO 3.-	
Caso de Estudio: Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago.....	21
3.1 Antecedentes de la Comuna de Santiago	21
3.2 Corporación para el Desarrollo de Santiago	24
3.3 Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago.....	28
3.4 Resultados e impactos del Plan de Repoblamiento.....	37
CAPÍTULO 4.-	
Plan de Mejoramiento para un Desarrollo Urbano Integral de la Comuna de Santiago	49
4.1 Reforzar el rol del municipio como articulador de la gestión urbana comunal	51
4.2 Reformulación del plan de repoblamiento	53
4.3 Desarrollar una política enfocada en los barrios de la comuna	54
4.4 Cambios en la normativa vigente	55
Conclusiones.....	58
Bibliografía	62
Anexos	65

RESUMEN

Esta investigación tuvo como objetivo principal analizar la cooperación público-privada como un instrumento de gestión en los gobiernos locales. Particularmente, se tomó como caso de estudio: el Programa de Repoblamiento para la Comuna de Santiago. La metodología utilizada para esta investigación fue de carácter cualitativo y cuantitativo, esto porque se utilizaron instrumentos metodológicos como entrevistas semiestructuradas y la elaboración de gráficos a partir de la recolección de datos. Además, se intenta desarrollar un análisis crítico del caso de estudio, contemplando los antecedentes que condujeron a la creación del proyecto, sus resultados y consecuencias, tanto positivas como negativas. Por lo tanto, se intentara descubrir qué rol jugó la municipalidad en el desarrollo de este proceso de renovación urbana para la comuna, cuál fue la participación de otros actores sociales y cómo influyeron en el programa.

This research had as main goal to analyze the public-private cooperation as a management instrument in local government. Particularly was taken as study case the Repopulation Program of the Municipalidad de Santiago. Methodology used for this research was of qualitative and quantitative character, this is because methodological tools as semi-structured interviews and the graphics preparation from several data collections were used. In addition, it is attempted to develop a critical analysis of the study case, looking at the history that led to the creation of the project, its results and the positive and negative consequences. Therefore, it is trying to discover which role played the municipality in the development of this process of urban renewal for the commune, which was the participation of other social actors and how these last ones influenced the program.

CAPÍTULO 1.

INTRODUCCIÓN.

En el marco del sistema político-institucional chileno, los municipios han adquirido en las últimas décadas una creciente importancia tanto política como administrativa. Este hecho radica en el rol que estos organismos han asumido como articuladores de las demandas de la población asentada en sus territorios comunales. Lo anterior ha ido de la mano de una transformación que el sistema de gobiernos regionales y locales ha experimentado a partir de los años setenta y ochenta. Estas transformaciones nacen del proceso de regionalización y municipalización, los cuales han traído nuevas obligaciones, atribuciones y en general un conjunto de nuevos desafíos al sistema de régimen regional y municipal. Las propias particularidades geográficas, económicas y de gestión que los sistemas de gobiernos regionales y locales enfrentan han generado una enorme diversidad tanto en las condiciones de vida de la población que reside en esos territorios, así como también en las necesidades y demandas de desarrollo de sus comunidades.

El artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695 establece que: *“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”*.¹ Estos organismos constituyen sus autoridades políticas; Alcalde y Consejo Municipal, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2° de la citada ley. En este sentido, se debe contextualizar a las municipalidades como parte del sistema de Gobierno y Administración interior del Estado a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Ministerio del Interior), transformándose así en los organismos de administración local para las comunas.

Entre las múltiples funciones y obligaciones que los municipios han adquirido en los últimos años, se pueden mencionar aquellas de carácter compartido tales como el desarrollo con otros organismos de la Administración del Estado como por ejemplo educación, cultura, transporte público, salud, urbanización, entre otros.

¹ Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695, Párrafo 1°, artículo 1°, Santiago, Chile, 31 de Marzo 1988.

Por otra parte, se encuentran las funciones privativas, esto es, aquellas que le corresponden exclusivamente a las municipalidades entre la cuales se encuentra la promoción del desarrollo comunitario y el aseo y ornato de la comuna. Dentro de estas funciones, se deben destacar aquellas que se inscriben dentro del ámbito y los objetivos planteados en el presente trabajo de título. Estas funciones se vinculan con la misión del municipio por procurar un desarrollo urbano armónico dentro de sus territorios a fin de generar una mayor calidad de vida para sus habitantes. En este sentido, se encuentran disposiciones sobre la construcción y urbanización que dicta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), la planificación urbanística de la comuna, así como la elaboración de su Plan Regulador Comunal. De igual forma, se considera la aprobación de los proyectos de construcción para la comuna y el otorgamiento de permisos para edificar entre otras funciones.

Bajo la actual condición económica y administrativa existente en las municipalidades chilenas, se puede señalar que éstas se encuentran actualmente en una situación compleja. Esto toma sentido a la hora de observar las dificultades objetivas que éstas poseen a la hora de intentar abordar acciones que les permitan propender hacia un desarrollo urbano integral al interior de sus territorios comunales. Esto se puede inferir a partir de la identificación de diferentes causas: la extensión y complejidad de los territorios municipales, el creciente grado de demandas por parte de la ciudadanía asociadas a la gestión urbana local, lo cual plantea nuevos y complejos desafíos para las instituciones y la política de urbanización y de construcción muchas veces indiscriminada y sin mayores instrumentos de control en algunos sectores y barrios que afectan directamente la calidad de vida de sus vecinos. Asimismo, no se puede dejar de mencionar los procesos de migración de la población hacia sectores periféricos de la ciudad y la degeneración de los centros urbanos, entre otros factores.

En lo particular, la comuna de Santiago, territorio fundacional de la nación y en donde históricamente se han concentrado los poderes del Estado, Servicios Públicos, los principales servicios administrativos, financieros y culturales del país, así como también una serie de servicios funcionales necesarios para la población, comenzó a experimentar a partir de las últimas décadas, un proceso de deterioro y de valor de sus funciones y características urbanas.

Este proceso ha estado marcado principalmente por una pérdida progresiva de su población residente y al traslado de actividades económicas y productivas que tradicionalmente habían tenido su asiento en esta comuna. Esta migración tuvo como destino otras comunas de la Región Metropolitana, especialmente hacia el sector oriente de la ciudad, lo cual se tradujo en el inicio del proceso de deterioro de la infraestructura de los servicios existentes en la comuna.

En el marco de este escenario, la implementación de experiencias de cooperación público-privadas a nivel local, vistas como instancias de mejoramiento de la gestión urbana, se constituye en una herramienta no sólo válida, sino que además imprescindible para el éxito de un proceso de reconfiguración y regeneración de los cascos urbanos de las comunas. La aplicación de estas herramientas contribuye a implementar políticas que permitan armonizar y complementar los esfuerzos de los distintos actores tanto públicos como privados involucrados en este proceso.

La asociación del ente municipal con los actores privados que conviven en la comuna, con el objeto de desarrollar iniciativas de interés común, permite generar proyectos, los cuales el municipio, ya sea por falta de recursos humanos o financieros no podría abordar por sí solo. Esto, a través del compromiso de diversos actores de la sociedad, lo cual permite establecer nuevos escenarios en donde se plantean los intereses de cada sector con respecto al desarrollo urbano del territorio comunal. De igual forma, esta asociación permite emprender acciones en conjunto las cuales conllevan progreso para la población local, a partir del mejoramiento de las condiciones que les permitan la implementación de políticas y acciones que sustenten un desarrollo urbano armónico y que vayan en consonancia con las demandas y necesidades de esos actores.

Bajo este modelo de cooperación público-privada, se crea en la comuna de Santiago en la década de los ochenta; la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN). Este organismo se constituye en un instrumento clave que permite la articulación de ambos sectores en el proceso de recuperación y desarrollo urbano mediante la puesta en marcha de un plan de repoblamiento comunal. Este proceso se inicia a partir de la década de los noventa por parte de la Municipalidad de Santiago que junto al apoyo de la CORDESAN, diseñarán un proceso de gestión tendiente a recuperar y regenerar urbanísticamente distintos sectores y barrios de la comuna de Santiago, con el fin de revertir su proceso de despoblamiento.

Debido al complejo escenario en que se encontraba la comuna de Santiago, se va a diseñar e implementar a partir de la década de los noventa, una estrategia que reúna la mayor cantidad de representantes de la sociedad ya sean empresas e instituciones privadas. A este núcleo se suman organizaciones y grupos de vecinos con el fin de comenzar a trabajar en el mejoramiento de su entorno urbano y el desarrollo de actividades económicas y sociales que ayuden y fortalezcan este progreso.

Los esfuerzos del ente público y el sector público por contribuir al mejoramiento urbano de Santiago trajeron una serie de consecuencias beneficiosas para esta comuna. De esta forma, se pudo revertir el proceso de despoblamiento que se observaba, atrayendo una cantidad importante de inversiones inmobiliarias, y junto con ello, aportes comerciales y de infraestructura. Sin embargo, es a partir de la última década, cuando se generó una serie de impactos negativos dentro de la población y el entorno de la comuna. En este sentido, se puede mencionar la construcción sin control de cientos de proyectos habitacionales lo cual trajo aparejada la pérdida de calidad de vida e identidad de barrios históricos y patrimoniales. Por otro lado, se tiene la llegada de nuevos vecinos sin un sentido de arraigo en la comuna, y junto con ellos, una mayor demanda de servicios básicos por parte de la población creciente (transportes, educación, comercio entre otros) lo cual sobrepasó, en muchos casos, la oferta existente en el territorio comunal.

A partir de las consecuencias tanto positivas como negativas del Plan de Repoblamiento en la Comuna de Santiago, así como de las nuevas miradas y estrategias existentes en torno a la situación urbana en la comuna, el presente trabajo de tesis abordará desde una perspectiva de análisis crítico, los procesos de cooperación público-privados a nivel local en el ámbito urbano. A partir de los resultados del Plan antes identificado, se establecerán los distintos niveles de impacto a partir de la aplicación de los diversos instrumentos de gestión asociados a este modelo. El objetivo es demostrar que la cooperación público-privada, si bien es un instrumento válido para la gestión de la recuperación urbana de las ciudades, puede potencialmente generar situaciones y escenarios negativos para la población si el sector público y en particular el Municipio, no ejerce un rol de liderazgo en esta relación.

Esta de investigación se desarrollará a partir de un marco teórico en donde se analizará el contexto del sistema municipal en Chile, su estructura, funcionamiento y las forma en cómo éste se configura en la actualidad, describiendo sus facultades y atribuciones. De esto último, se desprenderá la misión y los objetivos a partir de los cuales las municipalidades buscan el desarrollo urbano de sus territorios, y las funciones asociadas al tema y los instrumentos que disponen. Posteriormente, se establecerá un análisis acerca de qué se entiende por modelos de cooperación público-privado y de qué manera esta asociación aporta a la gestión local de las comunas.

Posteriormente, se establecerá un análisis crítico sobre el Plan de Repoblamiento de la Comuna de Santiago que intentará mostrar los diferentes niveles de impacto que ha tenido esta acción para la sociedad y su territorio. Asimismo, se efectuará una serie de propuestas en orden a potenciar la cooperación público-privado en el ámbito de la acción local que permita dar cumplimiento al objetivo de conformar mejores ciudades, más armónicas y con una mayor calidad de vida para sus habitantes.

Se ha elegido como estudio de caso la comuna de Santiago y específicamente a la Corporación para el Desarrollo de Santiago y su Plan de Repoblamiento, dado que se le considera una experiencia destacada de cooperación público-privada, a partir de la construcción de un modelo de gestión, que permitió la concertación de distintos actores que han contribuido al objetivo de poner en marcha e implementar este plan.

Finalmente, respecto a la metodología en la cual se ha centrado este trabajo será de carácter cualitativo, a partir de la construcción y aplicación de entrevistas semiestructuradas a actores tanto públicos como privados involucrados en este proceso. De igual forma, se considera la búsqueda de información cuantitativa, la cual aportará al análisis crítico del proceso de repoblamiento de la comuna de Santiago bajo un modelo de gestión de cooperación público-privada. Esto permitirá evaluar el impacto real de esta asociación en la calidad de vida de las personas, así como en los procesos de desarrollo urbanístico e inmobiliario que la ciudad de Santiago ha experimentado en los últimos años.

1.1 Hipótesis

A partir de un ámbito concreto de la gestión local asociado particularmente a la recuperación urbana de la comuna de Santiago, la cooperación público-privada es un instrumento válido de gestión en la recuperación urbana de las ciudades, las que sin embargo pueden potencialmente generar aspectos negativos para la población si el sector público no ejerce un rol de liderazgo en esta cooperación, específicamente el Municipio.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo General

Generar un análisis crítico acerca de los procesos de cooperación público-privados a nivel local, a partir de los resultados del Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago, estableciendo los distintos niveles de impacto positivo y negativo sobre el ámbito poblacional urbano mediante la aplicación de instrumentos de gestión asociados a este modelo.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Analizar y evaluar el proceso de repoblamiento de la comuna de Santiago y la recuperación de barrios, así como también sus principales efectos tanto positivos como negativos sobre el ámbito poblacional urbano.
- Analizar el efecto que ha tenido el programa sobre la población residente de la comuna de Santiago, y evaluar la calidad de los procesos de participación efectiva de ésta dentro de este proceso.
- Proponer un plan de mejoramiento acerca del modelo de cooperación público-privado utilizado para la implementación del Programa de Repoblamiento, buscando reducir los efectos negativos generados por éste.

1.3 Resultados Esperados

Se espera identificar y describir los efectos que ha tenido el “*Plan de Repoblamiento*” en la comuna de Santiago y la forma en que éstos se ven reflejados y afectan a la población. Asimismo, se espera observar la realidad actual del programa y poder aportar un conjunto de mejoras en sus objetivos, diseño e implementación, y analizar la factibilidad de las mismas a fin de mejorar la eficiencia y el impacto de este tipo de programas.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO

2.1 Municipalidad

De acuerdo a la estructura actual del sistema de los gobiernos locales chilenos, las municipalidades poseen un rol protagónico, dada su calidad de interlocutores de las necesidades y demandas de la población, así como en su calidad de receptoras de las principales políticas públicas. Por ende, se hace necesario comprender su funcionamiento, estructura, así como también sus funciones y atribuciones, entre otros aspectos asociados a su gestión.

En la actualidad, los municipios se encuentran definidos por la Ley Orgánica de Municipalidades N°18.695 la cual establece en su artículo primero que estos *“son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”*. Lo anterior establece que estas entidades son principalmente unidades político-administrativas insertas en territorios determinados. Están encargadas de la administración local y pueden gestionar con autonomía los intereses particulares de la comuna que lleven a un desarrollo integral de sus territorios. Cabe mencionar que las municipalidades pueden ser consideradas como instituciones administrativas, tal como se expresa en la ley N°18.695. Sin embargo, esto no impide que los municipios presten colaboración o cooperación en el trabajo de otros organismos públicos en el marco de políticas públicas nacionales que impacten en el territorio que representan o en las funciones específicas que la legislación les otorgue. Esto se expresa claramente en el artículo 6° de la mencionada Ley donde se establece que: *“Para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado en las condiciones que señale la ley respectiva, sin alterar las atribuciones y funciones que corresponden a los municipios”* ²

² Idem, artículo 6°

2.2 Estructura Municipal

Las municipalidades poseen una estructura interna, la cual determina sus distintas funciones y atribuciones. De igual forma, se establece la labor de gobierno municipal que debe ejercer el Alcalde y el Consejo Municipal. La Ley N°18.695 establece en su artículo 12° *“las municipalidades dispondrán de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna, relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control. Dichas unidades sólo podrán recibir la denominación de Dirección, Departamento, Sección u Oficina.”*³

La ley contempla que para comunas de gran tamaño (sobre 100.000 habitantes), las municipalidades contarán con una Secretaria Municipal, una Secretaria Comunal de Planificación y además deben existir, por lo menos, unidades que desarrollen las funciones que se estipulan en el artículo 12°, también denominadas funciones genéricas de las municipalidades. Para comunas que posean una población menor o igual a 100.000 habitantes, la ley estipula que contarán con una Secretaria Municipal y todas o algunas de las unidades que desarrollen las funciones genéricas de las municipalidades. Esto último dependerá en gran parte de las necesidades que tenga la comuna y las características particulares de la misma. Además, se señala que podrán unir en una sola unidad de trabajo dos o más funciones genéricas con el fin de alcanzar una mayor eficiencia presupuestaria.

2.3 Funciones

Con respecto a las funciones o atribuciones que le corresponden a las municipalidades, la legislación es clara y distingue dos categorías: funciones privativas y funciones compartidas.

³ Idem, artículo 12°

a) **Funciones Privativas:** son aquellas que serán de exclusiva responsabilidad de la Municipalidad y que el desarrollo de éstas no puede ser asumido por otra organización. Además, para el cumplimiento del ejercicio de estas funciones las municipalidades están facultadas para recurrir al sector privado. A continuación se describen algunas de estas funciones:

- Elaborar, aprobar y modificar el Plan Comunal de Desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.
- Planificar y regular la comuna y confeccionar el Plan Regulador Comunal, de acuerdo con las normas legales vigentes.
- Promocionar el desarrollo comunitario.
- Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo.
- Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo.
- Aseo y ornato a la comuna.

b) **Funciones compartidas:** Estas tareas se entienden como aquellas que la Municipalidad puede desarrollar dentro del territorio, las cuales trabajar pueden ser abordadas en conjunto con otros organismos de la Administración del Estado para su implementación y ejecución. Dentro de las funciones compartidas más relevantes para este estudio se encuentran:

- Educación y Cultura.
- Salud pública y protección del medio ambiente.
- Capacitación, promoción del empleo y fomento productivo.
- Urbanización y vialidad tanto urbana como rural.
- Construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias.

- Transporte y tránsito público.
- Apoyo y fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaboración en su implementación.
- Desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Además, las municipalidades contarán, para poder dar cumplimiento eficiente a las funciones que le encomienda la ley, con diferentes instrumentos de gestión, los cuales contribuyen al mejoramiento del desarrollo de la comuna: el Plan Comunal de Desarrollo, el Plan Regulador Comunal y el Presupuesto Municipal Anual entre otros.

2.4 Instrumentos de Planificación Territorial

La ley le ha entregado a las municipalidades un conjunto de responsabilidades en el ámbito del desarrollo urbano de sus territorios, lo cual forma parte de sus funciones y obligaciones, tal es, el establecer las disposiciones necesarias para la construcción y urbanización de su territorio. Para ello, los gobiernos locales cuentan con diversas atribuciones y herramientas. El instrumento más relevante para el desarrollo territorial comunal es sin duda el Plan Regulador Comunal, que según el artículo 41° de la Ley General de Urbanismo y Construcción es un *“instrumento de Planificación Territorial que contiene un conjunto de disposiciones sobre las adecuadas condiciones de edificación y espacios urbanos y de comodidad en la relación funcional en las zonas habitacionales de trabajo, equipamiento y esparcimiento”*⁴.

Este instrumento busca la organización funcional de una comuna en virtud de las necesidades que posea su territorio, y a partir de los intereses que se tenga sobre aquella comuna. Para ello, se han establecido algunos parámetros que regulan diferentes materias como son la construcción de edificios y viviendas, altura máxima de las edificaciones, el uso que se le otorgara al suelo de la comuna, vialidad, áreas verdes, colegios y jardines. En resumen, se pretende establecer una visión urbanística integral respecto al territorio en la comuna se asienta.

⁴ Ley General de Urbanismo y Construcciones, Párrafo 4°, artículo 41°, Santiago Chile 18 de septiembre 1975

Para la aplicación del Plan Regulador Comunal, el artículo 46° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone que “*se harán mediante Planos Seccionales, en que se fijarán con exactitud los trazados y anchos de calles, zonificación detallada, las áreas de construcción obligatoria, de remodelación, conjuntos armónicos, terrenos afectados por expropiaciones*”⁵. Por otro lado, el Plan Seccional se considera un instrumento de planificación territorial, el cual contribuirá junto con el Plan Regulador Comunal al desarrollo y ordenamiento de la comuna.

El Plan Regulador Comunal debe ser elaborado por la Municipalidad a través de un equipo técnico y posteriormente presentado al Consejo Municipal para su aprobación. Cabe mencionar que este Plan Regulador debe contar con el conocimiento y la participación de los vecinos de la comuna, mediante audiencias públicas o presentaciones del proyecto hacia la comunidad. Una vez aprobado, el plan deberá dirigirse a la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo para su revisión. En esta parte se deberá comunicar si el plan presentado se ajusta al Plan Regional Urbano-Territorial y así finalmente poder ser aprobado por el Consejo Municipal, y formalizado mediante el decreto Alcaldicio respectivo.

Otros instrumentos de planificación territorial tienen que ver con orientar el desarrollo de extensiones de territorio mayores a las de una comuna. Este es el caso del Plan Regional de Desarrollo Urbano que según el artículo 31° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone que “*La Planificación Urbana Regional se realizará por medio de un Plan Regional de Desarrollo Urbano, que fijará los roles de los centros urbanos, sus áreas de influencia recíproca, relaciones gravitacionales y metas de crecimiento*”⁶. En este sentido, se puede inferir que debiese existir una relación y coherencia entre los planes regionales y comunales. Esto asegura una mayor eficiencia en el desarrollo urbano de un territorio en particular, así como de los espacios y superficies que deben compartir límites territoriales.

⁵ Idem, artículo 46°

⁶ Idem, artículo 31°

Otro instrumento existente para el ordenamiento de un territorio y que posee una relación más directa en el ámbito comunal es el Plan Regulador Intercomunal. Éste busca regular el desarrollo urbano y rural de diversas comunas que integran una Unidad Urbana (Artículo 34°). Cabe hacer mención al tamaño de dicha Unidad Urbana, ya que la ley contempla que una población superior a 500.000 habitantes está considerada en la categoría de Área Metropolitana para los efectos de su planificación.

El artículo 38° de la Ley establece que *“Las disposiciones de los Planes Reguladores Intercomunales, que constituyan alteraciones a las disposiciones de los Planes Reguladores Comunales existentes, se entenderán automáticamente incorporadas a éstos como modificaciones”*⁷. Este último punto es de suma relevancia para aquellas comunas que no posean un Plan Regulador Comunal ya que podrán acogerse a las disposiciones que se indiquen en el Plan Intercomunal. Esto conlleva la generación de planes que involucren la mayor cantidad de aspectos sobre un territorio a manera tal que pueda ser una herramienta efectiva a la hora de su aplicación.

Es en este marco que se hace imprescindible generar una visión más integral por parte de los Gobiernos Locales, a partir de los elementos ya expuestos en este trabajo de investigación. Se considera que las municipalidades juegan un rol fundamental dentro del desarrollo local de las comunas, ya que son evaluadas por la población como un organismo cercano a sus problemáticas y por tanto, consideradas un actor central en la solución de las mismas. Sin embargo, existe una serie de dificultades para las municipalidades a la hora de dar respuesta a las necesidades e intereses de sus habitantes

Uno de estos conflictos dice relación con la superposición de funciones y atribuciones que existe entre los Gobiernos Locales y la Administración Central. Muchas veces los municipios reciben un conjunto de atribuciones y funciones para que las desarrolle en el territorio, intentando dar cumplimiento al proceso de descentralización. Sin embargo, esta situación genera un ambiente de poca claridad a la hora de determinar a quién le corresponde realizar ciertas funciones, puesto que existe una intromisión del Gobierno Central en las tareas de carácter municipal, esto debido a que los diferentes Ministerios en las áreas que le corresponden ejecutan proyectos de forma directa sobre las comunas paralelo a las actividades propias del municipio.

⁷ Idem, artículo 38°

Un ejemplo de esta situación es lo que ocurre con el desarrollo urbano de un territorio con el Plan Regulador Comunal, el cual, si bien su aprobación le corresponde al Consejo Municipal, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo está facultado por ley para introducir cambios o modificaciones si las considera necesarias o bien si afectan al desarrollo de algún programa que desean impulsar. Como consecuencia de esta situación, las municipalidades se ven en un constante conflicto con el poder central al momento de impulsar acciones propias de acuerdo a las realidades y necesidades urbanas de sus territorios.

Una segunda limitante para que las municipalidades lleven a cabo a plenitud sus funciones en este ámbito está relacionada con la dependencia de los recursos técnicos y económicos del Gobierno Central, limitando cualquier acción autónoma. En cuanto a los recursos económicos, éste es un punto vital para entender las limitantes en cuanto al funcionamiento de una Municipalidad y su poder de acción frente a las demandas sociales que se plantean en la comuna. Un ejemplo de esta situación es el hecho de que gran parte de los municipios muestran un alto grado de dependencia con respecto al Fondo Común Municipal. Se puede apreciar que existe una escasa autonomía en cuanto a financiamiento de las municipalidades para poder determinar sus propias fuentes de ingresos, ya que se encuentran bajo una fuerte dependencia con el Gobierno Central. Esto perjudica su capacidad de gestión financiera y captación de nuevos recursos.

Los puntos anteriormente expuestos corresponden a los instrumentos de planificación territorial con que cuentan las municipalidades para desarrollar y llevar a cabo las funciones que generen condiciones para un mejoramiento en el ámbito territorial de la comuna, lo cual pueda recoger las demandas sociales de los habitantes respecto al futuro de sus territorios. En resumen, los municipios poseen una serie de limitantes que le impiden desarrollar sus funciones a cabalidad: Falta de capacidad para atraer nuevos recursos a la comuna, dependencia de financiamiento de parte del Gobierno Central, y una escasa coordinación con los actores sociales de la comuna, son algunos de los factores que impiden a las municipalidades generar políticas integrales de desarrollo urbano. Es en este punto en donde se detecta una falla en sus procesos de gestión que limitan el accionar de los gobiernos locales. Es por eso que el objeto de estudio de esta investigación es poner en valor la cooperación público-privada como un instrumento que ayude al mejoramiento de la gestión a nivel local y contribuya a solucionar sus problemáticas.

¿Qué se entiende por este tipo de alianzas? Según los autores Fiszbein y Lowden son iniciativas conjuntas del sector público junto con el sector privado, también entendidos como los sectores gubernamental, cívico-empresarial respectivamente. Dentro de estas alianzas, cada uno de los miembros contribuye con recursos, los cuales pueden ser de tipo financiero, humano, técnico e intangible (información o apoyo político) los cuales participan en el proceso de la toma de decisiones⁸.

La cooperación público-privada ha cobrado mayor relevancia para América Latina, principalmente por los procesos de descentralización que vivió la región durante la década del 80 y 90. Estos procesos vienen a establecer nuevas formas de relaciones entre los actores sociales. Según Carlos Guaipatin el aporte privado surge como una respuesta microeconómica a las mayores presiones competitivas que el sector enfrenta a raíz de la globalización y liberalización de los mercados. En el sector público, existiría el interés por aumentar la eficiencia en su gestión, la presión fiscal en las cuentas públicas, y la urgencia social y política de atender numerosas necesidades de infraestructura. De igual forma, la investigación y generación de empleos constituyen un poderoso estímulo para que los gobiernos busquen movilizar los recursos y capacidades del sector privado. La compatibilidad de incentivos de ambos sectores para cooperar presenta ventajas evidentes de aprovechar a favor del desarrollo⁹.

En resumen, lo que se pretende con esta cooperación público-privada es generar nuevas instancias de relación entre ambos sectores, articulando intereses y necesidades conjuntas, para así poder emprender acciones que respondan de una manera más eficiente a las necesidades de un territorio. En el marco municipal, esta alianza es un instrumento que paulatinamente se está introduciendo como un modelo de gestión. La alianza de lo público y lo privado ha debido enfrentar la resistencia de parte de algunos sectores respecto a los posibles conflictos de intereses en ciertas materias o simplemente por el hecho de que se sospeche de algún acto de corrupción.

⁸ Fiszbein, A & Lowden, P (1990) Trabajando unidos para un cambio: Alianzas público-privadas para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe (pp. 5)

⁹ Guaipatin, C (2007) La cooperación público-privada como instrumento de desarrollo: Lecciones de seis aglomeraciones agroindustriales en América Latina (pp.1)

Sin embargo, las oportunidades que entrega este modelo son variadas y contemplan una optimización de los recursos técnicos y financieros, capacidad de innovación, poder promover el desarrollo para la comuna, captación de nuevos recursos externos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades que tienen los habitantes y también poder generar nuevas vías de comunicación con la sociedad promoviendo así una mayor participación ciudadana. En este contexto, el tema de desarrollo territorial a nivel de los gobiernos locales es algo relevante de abordar, bien lo señala la Política Nacional de Desarrollo Urbano *“Los gobiernos locales, tanto municipales como regionales, deben contar con mecanismos de financiamiento permanente capaces de solventar su labor en materia de desarrollo urbano”*. El documento agrega en relación a las competencias de la municipalidad *“Estará a cargo de la planificación, gestión comunal y toma de decisiones respecto de proyectos y obras de carácter comunal”*.¹⁰ Lo anterior determina que un método muy eficiente a la hora de promover el desarrollo urbanístico es la cooperación público-privada.

Un ejemplo de esta cooperación, es la creación de la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN) la cual surge por la necesidad de concertar nuevos actores para generar un proceso de repoblamiento de la comuna y la recuperación de barrios. El despoblamiento del territorio de la comuna de Santiago ocurrido entre los años 1930 y 1990, dejó ver un proceso de migración de sus habitantes hacia la periferia de la ciudad. Esto generó la pérdida de importantes actividades industriales, comerciales y además un deterioro urbano en distintos barrios y sectores de la comuna.

Esta investigación intentará demostrar que la cooperación público-privada en el ámbito de desarrollo urbano, contribuye de una manera relevante al desarrollo integral de una comuna, conservando al ente público como un actor importante en la regulación de las actividades y en las prioridades establecidas a partir de este tipo de cooperación. Es en este marco en que se analizará el Plan de Repoblamiento que experimento la comuna de Santiago a partir de la década del 90 en respuesta al proceso de despoblamiento y degradación urbana que ésta sufría.

¹⁰ Política Nacional de Desarrollo Urbano: Ciudades sustentables y calidad de vida, Santiago, Chile, 25 de septiembre de 2013 (pp.23)

En el marco de la crisis financiera de 1929 y los procesos acontecidos en el norte de Chile en relación a la explosión del salitre, así como conflictos en ciertas zonas rurales, provocarán en la comuna de Santiago a partir de la década de los 30, un proceso de progresivo deterioro. Este deterioro está relacionado a la calidad de la infraestructura de sus servicios, la migración de sus habitantes tradicionales hacia nuevos centros poblados que se asentaban en la periferia de la ciudad y una paulatina destrucción de sus barrios tradicionales. Producto de esta situación, que a apenas si sufrió modificaciones a lo largo de las siguientes décadas, la comuna de Santiago a inicios de la década de los noventa presentaba una realidad caracterizada por una disminución en el número de sus habitantes de 450.000 (1952) a 231.000 el año 1992. Esto se traducirá en un alto costo económico y social para la comuna, lo cual repercute directamente en el ordenamiento territorial, obligando así al municipio a generar un nuevo escenario que intentase revertir este proceso. Para ello se creó en conjunto con otros actores sociales la Corporación de Desarrollo Santiago, la cual tenía por objetivo central la recuperación de barrios tradicionales de la comuna y liderar un proceso de repoblación mediante la construcción de cooperaciones público-privada, las cuales serían instrumento de gestión que contribuiría al desarrollo local.

A partir de lo anterior, el presente estudio de caso indagará en las causas que incidieron en que la comuna de Santiago sufriera este proceso de degradación urbana y poblacional, así como también en sus consecuencias. Posteriormente, se analizarán las bases que permitieron la creación de la CORDESAN y particularmente su "*Plan de Repoblamiento*" durante los años 80, sus resultados posteriores y específicamente cuales fueron las consecuencias positivas y negativas vinculadas a este proceso. El desarrollo de lo anteriormente expuesto llevará a desarrollar una serie de propuestas que refuercen este tipo de instrumento de gestión a nivel local entendiéndolo como un factor positivo para el desarrollo urbano de la comuna. A su vez, se establecerán algunas recomendaciones que impidan la reproducción de elementos negativos asociados a este tipo de acciones.

CAPÍTULO 3

CASO DE ESTUDIO: PLAN DE REPOBLAMIENTO PARA LA COMUNA DE SANTIAGO

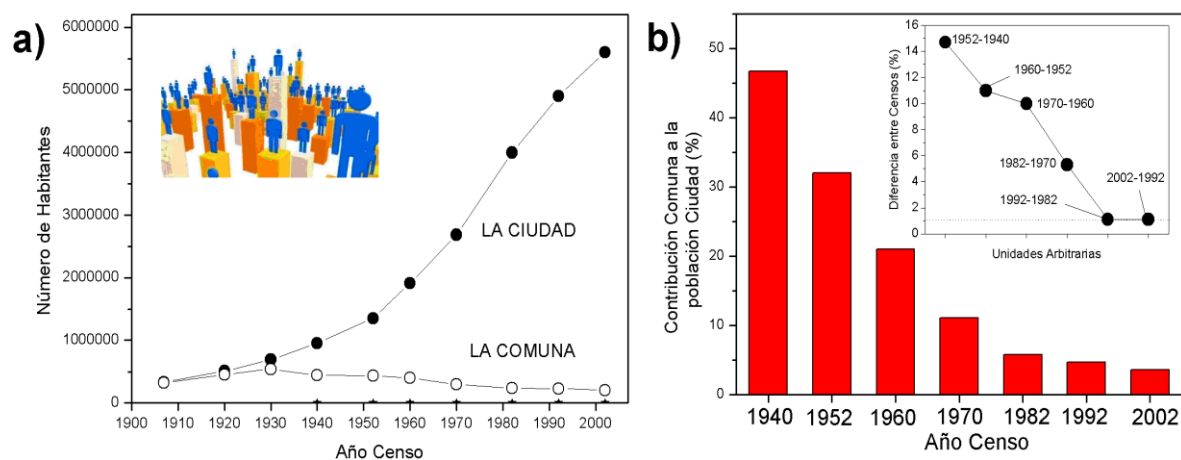
3.1 Antecedentes de la comuna de Santiago

En los últimos años se han podido ver los esfuerzos que las grandes ciudades han realizado en preservar sus centros históricos. Estas acciones les han permitido generar actividades que contribuyan al cuidado de su patrimonio cultural, el cual está impregnado en sus edificios, plazas, monumentos y espacios públicos. Estos lugares están cargados de significado para sus habitantes y contribuyen a reforzar la identidad nacional, además de otorgar espacios para que la sociedad pueda concurrir y expresarse libremente en relación a sus demandas o sus celebraciones.

La obsolescencia y el deterioro de los centros urbanos es un fenómeno que se ha podido observar en gran parte de Latino América. Particularmente en el caso de Santiago y su centro histórico, ocurren una serie de situaciones que atentan contra el sostenido desarrollo que se venía observando en los últimos años. Entre las situaciones más negativas destaca el traslado de los habitantes hacia la periferia de la ciudad producto de la aparición de nuevos polos habitacionales, el explosivo crecimiento territorial de Región Metropolitana generando con ello un proceso de deterioro de muchos de sus barrios tradicionales, la caída en desuso de la industria tradicional, el deterioro de su infraestructura de los servicios, así como también el surgimiento de procesos de segregación social de sus habitantes. A esto se deben sumar factores de tipo económico y por supuesto de tipo político.

A inicios del año 1930, la ciudad de Santiago estaba conformada básicamente por la comuna de Santiago que albergaba a 542.432 habitantes (CENSO de ese año) y las comunas de Quinta Normal con 40.070 habitantes; San Miguel con 35.923 habitantes; Ñuñoa 42.287 habitantes; Providencia 42.414 habitantes; Conchalí 20.724 y Renca 11.507 habitantes alcanzando de esta manera una población total de 700.000 habitantes en la ciudad para esa fecha¹¹.

El arquitecto K. Brunner destaca el alto crecimiento demográfico de Santiago entre los años 20 y 30. De igual forma, resalta las comunas con mayor incremento poblacional: Providencia, Ñuñoa y San Miguel, las cuales llegan a superar a Santiago demostrando de esta manera como la ciudad se expandía territorialmente en esos años.



Fuente: Elaboración propia basado en datos del Instituto Nacional de Estadísticas, INE.

Figura 1. Crecimiento de la población de la ciudad de Santiago y de la comuna de igual nombre.

Como se puede apreciar en la figura 1a, mientras la ciudad de Santiago experimentaba un sostenido crecimiento demográfico, la comuna de Santiago vivía, a partir de 1930, una disminución de su población. A inicios del siglo XIX, en 1907 específicamente, la comuna de Santiago representaba casi la misma cantidad de habitantes que la ciudad, sin embargo esta situación fue transformándose por diferentes factores urbanos y territoriales que la afectaron en las siguientes décadas.

¹¹ Carrasco, G (1997) Despoblamiento, deterioro, cambio de rol. Comuna de Santiago 1930-1990. Algunos antecedentes (pp.3)

Entre la década de los cuarenta y sesenta, el desarrollo urbano acelerado y poco planificado hicieron surgir los rasgos urbanos característicos que afectaron en esa época a la ciudad: la centralidad, el crecimiento periférico y la segregación social¹². De esta forma, se crearon nuevos centros habitacionales y se modificó el panorama urbano de la comuna de Santiago la cual se ve disminuida en el número de habitantes. Se inicia el desplazamiento del sector de la población con mayores ingresos hacia las comunas del sector oriente de la capital, lo que traería como consecuencia el abandono de las grandes construcciones donde habitaban. Estas mansiones o casonas se convirtieron en los llamados “conventillos” o residenciales que albergarían a una población de menores ingresos, o bien fueron habilitadas para el bodegaje. Esta situación se fue modificando a comienzo de 1960 en donde, a través de la participación activa del Estado, estas masas urbanas fueron desplazadas hacia la periferia sur, vale decir a sectores más pobres de la comuna, llegando a trasladar a 20.000 familias que vivían en estos conventillos. El normal proceso de deterioro heredado de la existencia de los conventillos influyó en la instalación de otras actividades precarias que terminarían por ir en perjuicio de la comuna de Santiago, restándole el carácter residencial que poseía hasta ese entonces. Todo esto ocurrió a pesar de las condiciones de infraestructuras y servicios funcionales que existían en la comuna, los cuales pretendían atender a una población de mayor magnitud.

Posterior a este período, específicamente en Marzo del año 1985, ocurrió un terremoto que agravó aún más las circunstancias de deterioro físico, funcional y social de la comuna. Se generó un proceso de empobrecimiento residencial para Santiago centro, despoblamiento de sus barrios y la aparición de sitios eriazos, los cuales serían aprovechados más tarde, como oportunidades de reconstrucción y densificación en la implementación del plan de repoblamiento. Los terrenos abandonados de la comuna de Santiago comenzaron en parte a ser retomados por nuevos ocupantes ilegales. Así, algunas viviendas deterioradas, que no habían sido demolidas, fueron ocupadas por familias, también existieron casos de arriendo de suelos para la construcción de mediaguas en los interiores de los terrenos que fueran parcialmente despejados mediante demoliciones posteriores al sismo de marzo de 1985.¹³

¹² Idem, pp. 5

¹³ Contreras, Y (2011) La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos, (pp. 94)

En el marco de todo lo expuesto, la creación de una Corporación para el Desarrollo de Santiago como un instrumento de gestión en apoyo a la municipalidad para el desarrollo urbano de la comuna, es un hecho que ha contribuido al mejoramiento de las condiciones que hasta ese entonces tenía la comuna de Santiago. Esta ha permitido generar nuevos mecanismos de participación para la sociedad involucrándola activamente en el mejoramiento de la comuna. Finalmente, esta cooperación público-privada se transformará en un instrumento de gestión para concertar nuevas actividades entre el ente público y el sector privado desde el área pública, con mayores criterios de eficiencia y generando acciones y políticas específicas que vayan en beneficio a la comunidad

La figura 1b muestra la contribución de la población de la comuna al número total de habitante de la ciudad de Santiago. Esta contribución es cada vez menor, señalando la gran diferencia en la población de la comuna de Santiago en relación al resto de las comunas que componen la Región Metropolitana. Sin embargo, esta disminución se hace asintótica al iniciarse la década de los 90. Es así como el recuadro de la figura 1b (gráfico de línea), muestra que la diferencia en la contribución de la comuna a la población total de la ciudad registrada entre dos censo sucesivos, alcanza, luego de una drástica caída desde un 14,7 % para los censos 1952 y 1940, un valor estable de 1,1 % para los periodos 1992-1982 y 2001-1992. Vale decir, se ha llegado aparentemente a una situación de estabilidad entre la normal velocidad de crecimiento de la población total de Santiago y la variación sufrida por la población de la comuna de igual nombre.

3.2 Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN)

Esta institución es creada tras el terremoto en Marzo en 1985 como una organización de apoyo a la Municipalidad de Santiago. La ocurrencia de este desastre natural había agudizado los problemas que ya poseía la comuna de Santiago en materia de infraestructura y deterioro del patrimonio cultural. Además de esta situación, y según un estudio desarrollado por Parra y Doonner se pueden identificar 4 factores que hacían necesaria nuevas formas de gestión sobre la comuna, a través de la creación de una instancia público-privada.¹⁴

¹⁴ Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local (pp. 12)

1. La tendencia histórica de despoblamiento que había vivido la comuna de Santiago desde hace cuatro décadas, en favor del poblamiento de los sectores periféricos de la ciudad.
2. La constatación del estado de deterioro urbano en que se hallaba la comuna a mediados de la década de los ochenta.
3. La posición de centralidad física y simbólica de la comuna de Santiago, que hacía urgente tomar medidas para revertir la situación descrita.
4. La necesidad de emprender esta tarea comprometiendo en su ejecución a los distintos actores de la sociedad civil y de emplear un instrumento ágil para poder articularlos y así dar pronta solución a los problemas planteados.

Básicamente, esta organización se define como una entidad de derecho privado, con personalidad jurídica, sin fines de lucro, que mediante el esfuerzo conjunto y organizado de personas, instituciones y empresas tiene, por objeto general, el desarrollo de la comuna de Santiago. De esta forma, organiza, promueve, planifica, coordina y ejecuta proyectos para el desarrollo urbanístico, económico y social de la comuna, mediante acciones específicas de diseño. Para el cumplimiento de sus fines puede recibir contribuciones y aportes del sector privado; celebrar actos y contratos con instituciones, organismos, empresas o trabajadores; contratar empréstitos; adquirir, vender y arrendar bienes muebles e inmuebles, celebrando para ello, todos aquellos contratos que sean necesarios.¹⁵

¹⁵ Estatutos Corporación para el Desarrollo de Santiago, Título 1°, Artículo 1°, Santiago, Chile, 24 de julio 1985.

Para dar cumplimiento a los fines propuestos, la corporación contará con las siguientes facultades:

- 1- Recibir contribuciones y aportes en general de personas naturales o jurídicas.
- 2- Administrar su patrimonio estableciendo prioridades en la asignación de recursos.
- 3- Celebrar actos y contratos con instituciones, organismos, empresas o trabajadores.
- 4- Contratar empréstitos mediante la emisión de valores de oferta pública o privada.
- 5- Adquirir, vender y arrendar bienes inmuebles y celebrar todos aquellos contratos necesarios para cumplir sus objetivos.¹⁶

Un hecho que contribuyó a la posibilidad de que este tipo de organización ayudara a la gestión local de la Municipalidad de Santiago, fue la importante cantidad de recursos económicos y técnicos que el gobierno local traspasó a la corporación para que tuviera un carácter más autónomo en su gestión. Con esto, su patrimonio estuvo constituido por fondos que recibía del municipio y/o otras entidades públicas o privadas; cuotas que aportaban los socios cooperadores; donaciones, herencias y legados; y otros ingresos que le correspondían legalmente. En su creación se estipula que la corporación no tendrá fines de lucro, sin perjuicio de efectuar actividades económicas.¹⁷

Además del este factor económico, se debe considerar el factor político imperante en esa época en Chile. La CORDESAN nace a fines de los 80 y comienzo de los años 90, durante un período de régimen militar y que coincide con una gran efervescencia por impulsar el retorno a la democracia. Dado el entusiasmo por formar parte de la vida ciudadana que manifestaba la población, es que esta instancia de participación local contó con un gran respaldo de los vecinos de la comuna.

¹⁶ Idem, Artículo 6°

¹⁷ Idem, Artículo 7°.

La principal característica de la corporación y en general las organizaciones de carácter público-privada que nacen bajo el derecho privado, es que poseen una agilidad en sus procesos mucho mayor que el sector público. Además poseen atribuciones que le permiten la innovación en sus procesos de gestión captando nuevos recursos o asociándose con otros actores de la sociedad pero siempre manteniendo el objetivo central que es ayudar a mejorar el desarrollo local a través de una mejor gestión de recursos y acciones específicas. En este sentido, se pueden desprender tres grandes objetivos de la CORDESAN para el mejoramiento de la comuna.¹⁸

1. Lograr que Santiago recupere su rol de capital y centro metropolitano eficiente, con alta calidad de vida y en pleno estado de modernidad.
2. Lograr el repoblamiento y la revitalización urbana de la comuna.
3. Generar un modelo de planificación estratégica que incluya como factor determinante la participación de sus vecinos.

De acuerdo a los objetivos planteados inicialmente por la corporación, ésta se concibió como un instrumento de gestión para la municipalidad, desde la vereda del sector privado, constituyéndose en una instancia clave para la comuna en el desarrollo urbano. Esta se considera parte de las labores de coordinación con las políticas locales que la municipalidad determina para el territorio, estableciendo coherencia entre sus objetivos y los del municipio en el desarrollo urbano de la comuna. Un aspecto importante a considerar es el vínculo que existe entre la CORDESAN y la municipalidad. Esta relación se da a través de la figura del alcalde que tendrá por misión operar entre ambos sectores ya que el presidirá la corporación. Sin embargo, el accionar más específico de la corporación estará relacionado con los diferentes actores de la sociedad de acuerdo a la necesidad que exista de enfatizar o priorizar algunas áreas de desarrollo (Tabla 1). Para ello, se desarrollarán proyectos que ayuden a solucionar demandas o problemas específicos de la comuna, se movilizarán los recursos necesarios y se coordinará un programa de acciones que dé respuesta a las problemáticas identificadas.

¹⁸ Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local (pp. 14)

Aquí cobra mayor relevancia el modelo de cooperación público-privado ya que permite desarrollar con mayor agilidad y eficiencia los procesos necesarios para algunas de estas u otras actividades.

Tabla 1. Modelo administrativo de la CORDESAN.

Consejo de Administración	Presidencia	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente • Vicepresidente • Segundo Vicepresidente
	Directorio Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Director • Subdirector • Gerente de Administración y Finanzas
	Consejeros	<ul style="list-style-type: none"> • Representante de la Universidad de Chile • Presidente del Colegio de Arquitectos de Chile • Representante de la Cámara de Comercio de Santiago • Representante de la Fundación Invica
Asamblea de Socios	Socios Adherentes	<ul style="list-style-type: none"> • Representante de Universidades • Representante de Bancos • Representante de la Cámara Chilena de la Construcción • Representante de inmobiliarias

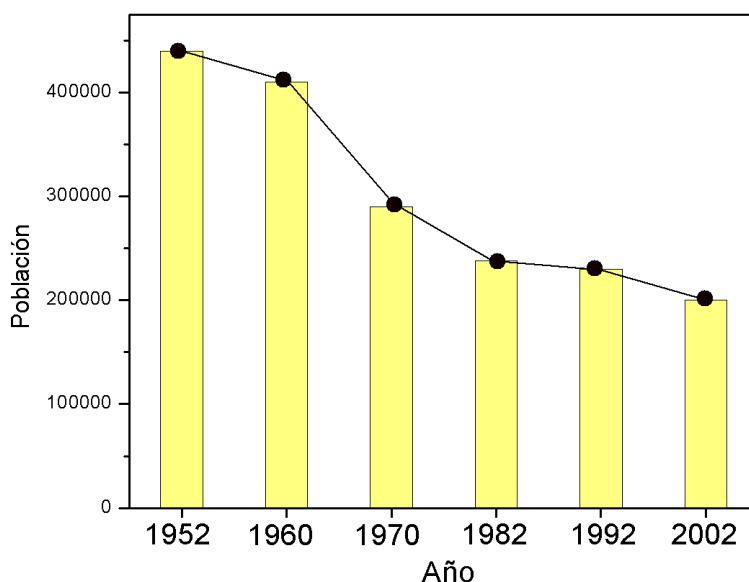
Fuente: Parra, C & Donner, C (2001). Composición de la Corporación para el Desarrollo de Santiago, Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local, (pp.14)

3.3 Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago.

El proceso de despoblamiento de la comuna de Santiago comienza a experimentarse a partir de la década del 60, extendiéndose hasta alrededor del año 1982 periodo en el cual la comuna pierde 170.000 habitantes.¹⁹ Esta constante continuará paulatinamente hasta el 2002, mientras tanto a partir de la década del noventa se comienza a aplicar el Plan de Repoblamiento, para revertir esta situación. Ese año la población alcanzó la cantidad de 200.792 personas que habitan la comuna, según lo demuestra la figura 2.

¹⁹ Valenzuela, M (2003), Programa Repoblamiento de Santiago de Chile 1990 – 1998 (Gestión Urbana Local: Nuevas formas de asociación Sector Público-Privado) (pp. 2)

A pesar de que la comuna de Santiago posee una gran funcionalidad en su calidad de comuna capital del país, presentando una importante oferta de servicios, comercio, fuentes de trabajo, etc. De igual manera, presentará un éxodo de su población hacia el resto de las comunas de la Región Metropolitana, siendo ésta una de sus principales problemáticas hasta finales del siglo XX.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos censales del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Figura 2. Registro de la población de la comuna de Santiago según censos realizados.

Las causas de este fenómeno son variadas y de distintos ámbitos. Por una parte, existe una pérdida de calidad de vida de la comuna de Santiago expresado en un deterioro de la infraestructura tanto de viviendas como de los servicios. A esto se deben sumar los problemas de contaminación y accesibilidad y la construcción de nuevos asentamientos urbanos en otros sectores de la ciudad. Esto último es producto de una expansión del territorio de la Región Metropolitana, lo cual se traducirá en nuevos polos habitacionales (comunas) en su perímetro: La Florida, Maipú, San Miguel y Puente Alto entre otras las cuales comenzarán a concentrar a los núcleos poblacionales de clase media.

En esta nueva configuración que va dando forma a la ciudad, desde la década de los 80 en adelante, el sector público tuvo un papel preponderante a través de la ejecución de programas de vivienda de interés social, mayoritariamente construidos sobre las márgenes de la ciudad periférica (Puente Alto, San Bernardo, La Pintana entre otras comunas). Esto se realizó en un proceso de instalación que va a provocar además una fuerte segregación socio espacial de la población²⁰.

Otro factor negativo de relevancia en aquellos años es la escasa intervención y conservación del patrimonio que existía en la comuna, localizado principalmente en el centro histórico y los barrios tradicionales de la ciudad. Existirá poca fiscalización y conciencia colectiva de cómo estas infraestructuras patrimoniales van deteriorándose y perdiendo con ello su potencial histórico, dando paso a la utilización en tareas de bodegaje, residenciales, arriendo por pieza o simplemente quedar como terrenos baldíos esparcidos a través de la comuna.

El objetivo central del Plan de Repoblamiento será el de detener y revertir esta situación, haciendo de Santiago una comuna más atractiva y agradable de habitar. Los primeros intentos que explican la realización de este programa se encuentran de parte del Estado, quien en 1970, a través el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, comienza a implementar los primeros planes de renovación urbana y adquisición de terrenos para la construcción de viviendas mediante la Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU).

En 1976 asume como alcalde de la comuna don Patricio Mekis Spikin quien comienza a sentar las primeras bases de la recuperación del centro de Santiago. Para ello, desarrolla actividades tendientes a mejorar el rostro de la comuna bajo el concepto de *“entregar a Santiago un nuevo rostro”* proponiéndose recuperar la función residencial de la comuna, atraer residentes y hacer de Santiago una comuna segura y limpia²¹. Es en este contexto donde la recuperación de los barrios se hace una parte importante del programa además de un fortalecimiento del rol residencial en las áreas más afectadas por las situaciones descritas a lo largo de esta investigación.

²⁰ Idem, pp. 3

²¹ Merchant, C (2008), Proceso de Renovación Urbana en Hall en Tirol, Austria. Un ejemplo para Santiago de Chile, (pp. 80)

Ante esta situación, se hace necesaria contar con una alternativa de gestión y de administración que permitiese llevar a cabo este proceso. De ahí el papel fundamental que adquirirá la cooperación público-privada a través de la CORDESAN. Su carácter mixto, de persona jurídica de derecho privado, pero con una orientación y sentido público a través de la construcción de un estrecho vínculo con la municipalidad, constituirá un elemento óptimo para la articulación entre los actores necesarios para revertir la situación de deterioro y abandono que experimentaba la comuna. Esta corporación establece un proceso de integración en la planificación y el uso eficiente de los recursos para la gestión urbana en particular, así como la implantación de un modelo de gestión esencialmente participativa. Esto permitirá la aparición de instancias de gestión innovadora en un país que había avanzado muy lentamente en su proceso de descentralización y con un Estado que históricamente había tendido a realizar su gestión de forma separada del sector privado²².

En 1990, asume como alcalde de la comuna de Santiago don Jaime Ravinet de la Fuente, quien decide revertir el despoblamiento de la comuna utilizando la “*Estrategia de Desarrollo Urbano*”. Este material fue desarrollado por la Pontificia Universidad Católica de Chile en conjunto con la Corporación para el Desarrollo de Santiago. En 1991 esta planificación sufrió una actualización en la Convención de Santiago, que a través de alrededor de 16.000 dirigentes, analizaron los problemas existentes y propusieron un conjunto de soluciones en virtud de problemas comunes. De esta forma, se establecieron los fundamentos para la renovación, todo esto contenido en el documento “*Propuesta de Desarrollo para la Renovación de Santiago*”. El Alcalde Ravinet tuvo un papel protagónico en materias urbanas durante los primeros años de su gestión; la Municipalidad encabeza el proceso de renovación con dos líneas complementarias: política de promoción inmobiliaria y recuperación de la identidad residencial de los barrios²³. En 1992, en un trabajo en conjunto de la municipalidad y la Corporación para el Desarrollo de Santiago, se gestionará con el gobierno central una herramienta clave para el repoblamiento de la comuna, un Subsidio Habitacional Estatal de UF 200 para las viviendas que se construyesen en las zonas de renovación urbana (Figura 3).

²² Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local (pp. 15)

²³ Devia, A (2003) Renovación urbana y participación de los residentes: La experiencia de la Comuna de Santiago, 1991 – 2000.



Fuente: Marchant, C (2008). Proceso de Renovación Urbana en Hall en Tirol, Austria. Un ejemplo para Santiago de Chile basado en Censo de Población y vivienda, 2002.

Figura 3. Plano de la comuna de Santiago donde se resalta en color rojo, las zonas de renovación urbana según ley N°18.595.

La Corporación para el Desarrollo de Santiago, la municipalidad y el resto de los actores involucrados en este plan, comenzaron a diseñar e implementar un conjunto de acciones a fin de conformar el Plan de Repoblamiento para Santiago. Una de las primeras acciones se centró en la construcción del Parque de los Reyes, proyecto de renovación que transformaría la ribera sur del río Mapocho en un parque con 29 hectáreas de extensión. Esta vasta zona fue habilitada para distintas actividades culturales, deportivas y de recreación para los habitantes de la comuna en general, la cual trajo significativas mejoras en la vida comunitaria de los habitantes del barrio Mapocho en particular.

Otra actividad asociada a este plan fue el establecimiento de un plan de trabajo coordinador con el sector privado, a partir de lo cual se otorgaron créditos hipotecarios para financiar el costo de una vivienda, esta situación se desarrollaría de manera paralela al otorgamiento de un subsidio estatal por parte del Ministerio de Vivienda. Esta última herramienta constituiría un punto decisivo en el proceso de recuperación urbana y repoblamiento de la comuna, lo que implicaría recobrar el carácter residencial del territorio. Este subsidio habitacional estaría compuesto de forma distinta al subsidio tradicional, el cual se entrega en el resto del territorio nacional.

La postulación para adquirir una vivienda a través del mecanismo general establecido por este subsidio habitacional, significó optar a un aporte equivalente a US\$ 3.889. Sin embargo, si la misma vivienda estaba dentro de la zona de renovación urbana, definida en ley N° 18.595, el monto del subsidio se incrementaría en un 43% llegando a US\$ 5.556, es decir un 40 % del valor total de la vivienda²⁴.

Otro aspecto importante que facilitó el repoblamiento y el proceso de recuperación urbana de la comuna fue la aparición de la figura denominada Comités de Adelanto. Estas agrupaciones fueron creadas con el fin de estimular la participación ciudadana mediante la convocatoria de cabildos abiertos. La creación de los Comités de Adelantos por barrios, permitió disponer de instrumentos muy eficaces para financiar y mejorar los distintos proyectos e iniciativas puestas en marcha. Así, se crearon alrededor de 20 de estas organizaciones dentro de la comuna de Santiago, pudiéndose de esta manera generar diversas acciones de ordenamiento, particularmente en cuanto a los actores participantes y con los sectores que se relacionaban con su desarrollo. Todo lo anterior estuvo acompañado por una fuerte campaña comunicacional de la imagen de la comuna desarrollada por la CORDESAN junto a la Municipalidad de Santiago, donde se expusieron las ventajas de vivir en ella²⁵.

Según el autor M. Rosales, las principales acciones que facilitan el proceso de repoblamiento de Santiago son:

- **Reubicación y formalización del comercio ambulante:** La municipalidad negoció con las organizaciones de comerciantes ubicados en el barrio Franklin y en el centro de Santiago y los avaló para que adquirieran, mediante créditos bancarios, locales en varios centros comerciales especialmente construidos para su reubicación.

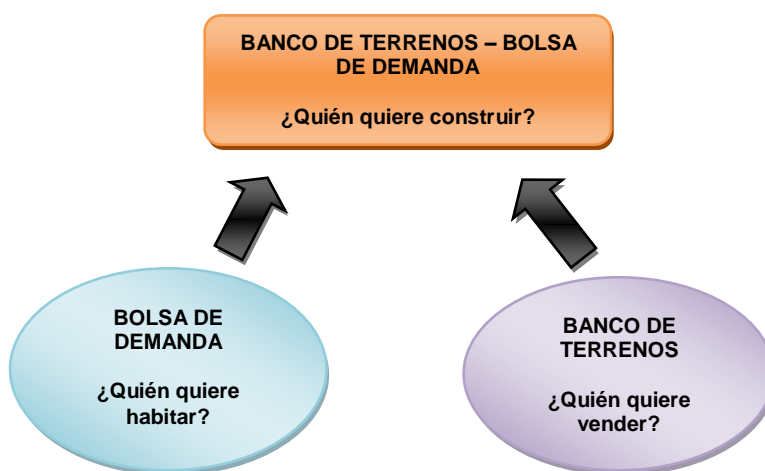
²⁴ Valenzuela, M (2003), Programa Repoblamiento de Santiago de Chile 1990 – 1998 (Gestión Urbana Local: Nuevas formas de asociación Sector Público-Privado) (pp. 5)

²⁵ Rosales, M (2010-2012) Repoblamiento y Recuperación de Barrios en Santiago de Chile (pp. 2)

- **Transformación del antiguo terminal ferroviario de la ciudad en el Centro Cultural "Estación Mapocho"**: De carácter privado y autónomo, que funcionaba inicialmente con aportes públicos, pero que progresivamente debió autofinanciar su operación.
- **Erradicación de servicios conflictivos (cárcel, antiguo terminal de buses del centro)**: Un conjunto de empresas privadas establecieron acuerdos con la municipalidad y el gobierno para construir nuevas oficinas, a partir de la recuperación de las estructuras de estos inmuebles antiguos.
- **Alianza entre el Municipio, universidades y centros de formación técnica, para crear el Barrio Universitario "República"**: Este trabajo tuvo como elemento fundamental, la recuperación del patrimonio arquitectónico existente en esa zona, el cual consta de antiguos palacios y viviendas históricas de familias tradicionales.
- **Revalorización del entorno de barrios clásicos ("Londres" y "Concha y Toro")**: Mediante acciones de estímulo a los propietarios privados para invertir y renovar sus bienes inmuebles manteniendo el estilo histórico tradicional.
- **Programa de mejoramiento de pasajes**: Basado en acuerdos con los vecinos para mejorar el espacio común y las fachadas de las casas, con aportes conjuntos de la municipalidad y los propietarios de las viviendas favorecidas.
- **Reconstrucción y pintado de fachadas antiguas**: Ubicadas en las principales arterias de la comuna, contribuyendo la municipalidad con el diseño y los dueños de los inmuebles con la inversión.
- **Remodelación y peatonización del centro de Santiago**: En acuerdo y con aportes económicos de los comerciantes establecidos en el sector que se agregan a los recursos municipales.

A partir de estas acciones, la cooperación público-privada se convirtió en un espacio de concertación y de generación de proyectos e iniciativas conjuntas entre ambos sectores. Tanto la articulación de éstos al interior de la comuna, así como la dinámica que se va generando en sus acciones, irán en directo beneficio de la población de la comuna, convirtiéndose paulatinamente en un instrumento de gestión para el gobierno local. De esta forma, este último logra construir redes de organizaciones que facilitan los procesos y permitirá captar nuevos recursos para el desarrollo de la comuna y particularmente para el objetivo de repoblamiento de Santiago.

En este punto se pueden distinguir tres estrategias que se trabajan bajo la lógica público-privada (Figura 4).



Fuente: Elaboración propia basado en Verdugo, Valenzuela, Mauricio. (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana.

Figura 4. Estrategias que trabajan bajo la lógica de la cooperación público-privada.

Según la figura 4, la estrategia del repoblamiento de Santiago establecerá sus acciones en base a lineamientos definiendo: En primer lugar, la constitución de una *Bolsa de Demanda* que contendrá un registro de las personas que manifiesten su interés de habitar en la comuna. Esta acción la llevara a cabo el municipio. En segundo lugar se establecerá lo que se definió como *Banco de Terrenos*. Esta parte de la estrategia fue gestionada principalmente por la corporación y consistió en la captación de sitios o propiedades que pudiesen transformarse en futuros proyectos habitacionales para las inmobiliarias.

La CORDESAN actuará de puente entre el sector inmobiliario y los propietarios de los terrenos o propiedades, para lo cual contará con los instrumentos anteriormente descritos. La última parte de la estrategia responde a la pregunta establecida acerca de *¿Quién quiere construir?* De acuerdo a los registros recopilados por la municipalidad y sumado a la captación de potenciales territorios para la construcción, se firmarán una serie de “*Convenios de Repoblamiento*” los que serán acuerdos con la empresa inmobiliaria dispuesta a la construcción del proyecto.

La tabla 2 muestra el desarrollo del Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago, en donde se evidencian tres fases específicas al observar los cambios que va adquiriendo este instrumento con el tiempo: La fase inicial o de arranque que comprende los años 1992-1994; una breve fase de ajuste (1995-1996) y finalmente, una fase de consolidación estructural y administrativa la cual se centra en el año 2000, aunque es posible también considerarlo como el año de inicio.

Tabla 2. Desarrollo del Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago.

<p>Fase inicial o de arranque (1992-1994)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Identificación de la demanda habitacional en términos de su caracterización socioeconómica. ➤ La Bolsa de Demanda consolida la inscripción de 1.500 grupos familiares "maduros". ➤ El Ministerio de Vivienda y Urbanismo implementa el denominado Subsidio Especial de Renovación Urbana de 200 UF. ➤ Se firma un convenio tripartito entre la municipalidad, la CORDESAN y la Cooperativa Abierta de Viviendas Habitacoop para captar al sector inmobiliario. ➤ Se construyen 3.582 unidades de vivienda nueva, organizada en 12 proyectos inmobiliarios. ➤ La demanda creciente por vivienda amplió su intervalo en cuanto al valor de adquisición, el que se elevó incluso hasta valores en torno a los US\$ 42.000 por unidad.
--	---

<p style="text-align: center;">Fase de ajuste (1995-1996)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acceso de otras empresas e instituciones al sistema de enlace que ofrecía la CORDESAN en términos de articular la oferta y demanda residencial. ➤ La CORDESAN opera como agente promotor inmobiliario y las empresas le debían cancelar un porcentaje del valor de las viviendas que vendiera directamente. ➤ En 1996 se había construido 2.226 viviendas nuevas en un total de 9 proyectos inmobiliarios.
<p style="text-align: center;">Fase de Consolidación (2000)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El sector inmobiliario asume la oferta habitacional, restando relevancia al municipio o a la CORDESAN. ➤ La CORDESAN asume un rol de asesor inmobiliario y promotor de proyectos habitacionales. ➤ El sector privado comienza a operar de forma tradicional en el mercado al construir y vender proyectos habitacionales, sin usar la bolsa de demanda o a la CORDESAN.

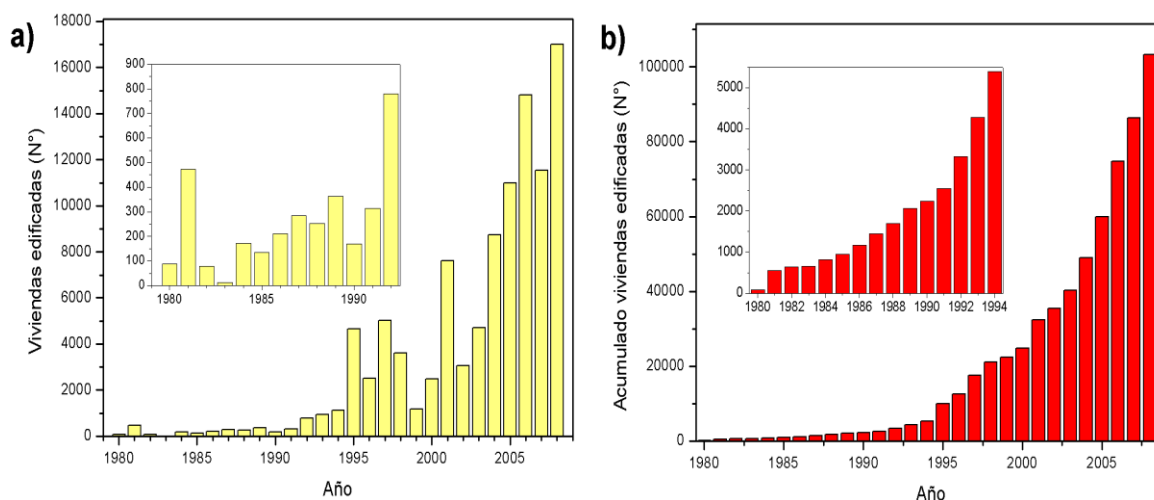
Fuente: Elaboración propia a partir de Verdugo, M (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana. (pp. 8)

3.4 Resultados e impacto del Plan de Repoblamiento para la Comuna de Santiago

De acuerdo a los antecedentes planteados durante esta investigación, el poder detener y revertir la situación de despoblamiento y su consecuente deterioro urbano que afectaba en esos años a la comuna de Santiago, implicaba una enorme tarea, la cual debía contar necesariamente con un conjunto de apoyos, tanto públicos como privados, con el fin de lograr la consecución de los objetivos propuestos. Sin embargo, el rol que asumirá la municipalidad será fundamental para el posterior desarrollo del programa y en el manejo del volumen de proyectos habitacionales que comenzaron a poblar la comuna de Santiago. Lo anterior se expresó en una dinámica inmobiliaria sin precedentes en la cual la inversión privada transformará a la comuna en una de las plazas más atractivas en el rubro.²⁶

²⁶ Carrasco, G (1997) Despoblamiento, deterioro, cambio de rol. Comuna de Santiago 1930-1990. Algunos antecedentes (pp. 41)

La Corporación para el Desarrollo de Santiago se transforma en una experiencia de cooperación público-privada innovadora que va a liderar el repoblamiento de la comuna y se constituirá en un agente coordinador entre ambos sectores, articulando sus intereses y ayudando a la tarea de renovación urbana. Esta descripción de actividades posicionó a la CODESAN como un actor importante dentro de los resultados del programa, pues a través de su asesoramiento, logró que se activara un mercado inmobiliario estable y saludable, colocando en el mercado inmobiliario algunos barrios que hasta ese entonces no se consideraban como una opción habitacional para la comuna. Para poder graficar cómo evolucionó el mercado inmobiliario en la comuna de Santiago, se presenta la figura 5. En esta se muestra el *ranking* metropolitano de permisos de edificación entregados desde 1980 al segundo trimestre del año 2009. Cabe mencionar que a comienzo de la década de los ochenta, la ciudad vivía un periodo de extensión territorial, surgiendo nuevos polos habitacionales tales como la comuna de Vitacura, Las Condes y Ñuñoa²⁷.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos Contreras, Y (2010) Santiago Centro: ¿Puede convivir un espacio residencial central con el locus de especulación inmobiliaria?; y también Rosales, M (2010-2012) Repoblamiento y Recuperación de barrios antiguos en Santiago de Chile

Figura 5. Permisos de edificación a nivel metropolitano entregados desde 1980 al segundo trimestre del año 2009. a) Viviendas Edificadas por año, b) Acumulado de viviendas

²⁷ Contreras, Y (2010) Santiago Centro: ¿Puede convivir un espacio residencial central con el locus de especulación inmobiliaria?

Esta figura muestra los permisos de edificación que se registraron en las últimas décadas en la comuna de Santiago. Como se puede apreciar, su inicio fue diferente si se compara con otras comunas como por ejemplo Vitacura, Las Condes, Providencia y Ñuñoa polos habitacionales con fuerte desarrollo inmobiliario en las zonas periféricas de Santiago. Sin embargo a medida que el Plan de Repoblamiento fue siendo implementado en la comuna paulatinamente esta situación fue siendo más favorable para la comuna de Santiago, adquiriendo un gran volumen de edificación en el territorio.

El Programa de Repoblamiento fue la principal herramienta utilizada por la Municipalidad y articulada por la corporación para devolver el carácter residencial a la comuna. En términos objetivos, esta asociación público-privada y en particular el plan implementado, fue evaluado como un caso exitoso debido a que fue capaz de revertir una situación compleja que involucraba una gran colaboración de todos los sectores de la población.

Entre los resultados más destacados del programa se encuentran:

1. **Repoblamiento de la Comuna:** A partir del traslado de más de 8.600 grupos familiares captados, organizados y precalificados para acceder a vivienda dentro del territorio comunal, de los cuales un 75% ya había concretado su acceso a la vivienda propia²⁸. Se trataba principalmente de grupos familiares afectados por el deterioro de sus viviendas, con el fin de generar un modelo de enlace entre la demanda habitacional y la oferta inmobiliaria, tarea que realizó la CORDESAN.
2. **Subsidios de renovación urbana:** A partir de 1993 hasta el año 2000 se entregaron 11.667 subsidios de renovación urbana para la comuna por parte del MINVU, involucrando un monto de 2.333.400UF,²⁹ con el objeto de motivar a la población en habitar las zonas de renovación urbanas establecidas por Ley, cerca de un 80% de la población que recibió este subsidio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo correspondía a población habitante de la comuna de Santiago.

²⁸ Contrucci, Pablo, Repoblamiento del casco central de Santiago de Chile: Articulación del sector público y el sector privado, (p.15)

²⁹ Documento no publicado, CORDESAN. Entregado personalmente por el Sr. Bernabé Aravena, encargado del Programa de Repoblamiento para Santiago, CORDESAN durante la entrevista realizada 3 de Enero 2014.

3. **Aumento de permisos de construcción:** Entre los años 1995 y 2000, el mercado inmobiliario se va consagrando y adquiriendo cada vez más fuerza, tras el impulso que le otorga el subsidio que entregado por el estado y la oferta de demanda articulada por la corporación, cabe señalar que esta institución con el paso del tiempo fue perdiendo este rol articulador entre los sectores puesto que el mercado inmobiliario fue desarrollándose de manera autónoma, una vez que se consolida un mercado que demanda la compra de departamentos al interior de la comuna. Durante la ejecución del programa se construyeron sobre 1.122.880 m² mediante permisos de edificación otorgados para vivienda desde 1989, concentrándose un 69 % en el período 1995 - 1997.

4. **Venta de nuevas viviendas:** Entre el año 1990 y el 2000 se construyeron 21.000 nuevas viviendas que se vendieron a un ritmo mensual que varió entre un 15 a un 2,3 %. Aun en medio de la crisis económica del año 1998 y en momentos en que las tasas de interés bancario se elevaban por sobre del 14 % anual, el ritmo de venta de viviendas nuevas en el centro fue mayor que el de los mercados inmobiliarios de las comunas de la periferia, demostrando que el programa logró generar una demanda estable y que incluso, en plena crisis financiera ocurrida a fines de los noventa, fue capaz de mantenerse y colocar la oferta a un ritmo aceptable³⁰.

5. **Rehabilitación de viviendas y restauración de infraestructura histórica:** Este logro del programa puede representarse mediante el trabajo de cooperación público-privada entre la Municipalidad de Santiago y el grupo de universidades privadas interesadas en establecer un barrio para sus casas de estudio. Fruto de este trabajo mancomunado surgió el Barrio Universitario o Barrio República. Para ello, la recuperación de casonas o viviendas históricas fue un punto a resaltar, ya que se adaptaron estas infraestructuras a una función asociada al mundo académico y universitario.

³⁰ Rojas, E (2004) Volver al centro : la recuperación de áreas urbanas centrales, Banco Interamericano de Desarrollo (pp.170)

6. **Incremento de áreas verdes y áreas peatonales:** Un ejemplo la construcción del Parque los Reyes que se hizo con recursos municipales a través de la CORDESAN con el fin de transformar la ribera del río Mapocho en los parque transitables y con grandes extensiones verdes. De igual forma se puede mencionar la remodelación y peatonización del centro de Santiago que fue con aportes de los comerciantes ya establecidos en el sector más la ayuda prestada por el municipio³¹.

7. **Realización de la 1^{ra} y 2^{da} Convención de Santiago y creación de los Comités de Adelanto:** La realización de estas convenciones fueron vistas como un instrumento clave de participación local. Respecto a los comités, estos fueron creados con el objeto principal de organizar los barrios a fin de aportar al programa en su desarrollo. Estaban constituido por diferentes actores sociales como son las juntas de vecinos, escuelas, clubes y sindicatos entre otros.

Complementariamente, producto de la implementación de este programa, la comuna de Santiago comienza a experimentar un fuerte dinamismo en su actividad económica y servicios. Por ejemplo el sector empresarial vinculado a bancos, empresas inmobiliarias, comerciantes en general, ven como una alternativa comercial positiva asentar sus negocios dentro del territorio comunal de Santiago. A este respecto, la corporación jugó un rol fundamental como articulador con estos actores, lo cual permitió revitalizar la actividad económica para la comuna que venía disminuyendo en años anteriores. Con esto se producirá una serie de beneficios para los antiguos y nuevos habitantes de la comuna. Particularmente en el caso del transporte público que concentra el 70 % de los medios para todos los destinos y propósitos, tendrá un ahorro cercano al 26 % en tiempos de viaje ya sea para el trabajo, estudio, o bien en el acceso a los servicios funcionales que otorga la comuna³².

³¹ Rosales, M (2010) Gestión Integral del Desarrollo Económico Territorial; Gobiernos Locales y Asociaciones Público-Privada (pp.43-44)

³² Verdugo, M (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana (pp.12)

Hasta los inicios de la década del 2000, la evaluación de este programa arrojaba un resultado positivo en cuanto a la gestión de terrenos, a la promoción y difusión de las ventajas de la comuna de Santiago para vivir y trabajar, a la organización de la demanda de los agentes inmobiliarios. Tanto la obtención pública de un subsidio dirigido a la renovación y revitalización de áreas centrales, así como a la asesoría comunitaria para su postulación, y finalmente, a los convenios firmados con cooperativas de vivienda y con empresas inmobiliarias privadas, se consideran factores relevantes que permitieron gatillar un nuevo y dinámico mercado residencial dentro de la comuna³³.

La forma de trabajo del Programa de Redoblamiento, se estructuró principalmente de su agente co-ejecutor CORDESAN. Se constituyó un modelo de innovación en materias de gestión para la articulación de intereses y voluntades de diferentes sectores de la sociedad en beneficio de una acción determinada, la cual se validó a través del éxito de sus resultados. La Corporación se estableció como una forma de consolidar el rol del Gobierno Local como gestor del desarrollo comunal. Sin embargo, la ejecución del Programa de Redoblamiento para la Comuna de Santiago trajo aparejada algunas consecuencias no siempre positivas para la comuna y su población residente. Algunos autores sostienen que el programa no consiguió el objetivo para el cual fue creado ya que el Censo del 2002 arrojó como resultado una disminución en el número de habitantes en la comuna; de 230.000 habitantes a cerca de los 200.000. Si se consideran las 26.395 viviendas construidas en el año 2001, las cuales estaban pensadas para albergar a 68.000 nuevos habitantes en la comuna, se asumiría que el proceso de pérdida de población no se revirtió y que la construcción masiva de viviendas sólo consiguió desplazar a los residentes originales hacia otras comunas³⁴.

³³ Contreras, C (2010) Gobernanza Local concertación público-privada: Revitalización Urbana Santiago de Chile, Santo. Domingo República Dominicana (p.2)

³⁴ Rosales, M (2010-2012) Repoblamiento y Recuperación de Barrios en Santiago de Chile (pp.3)

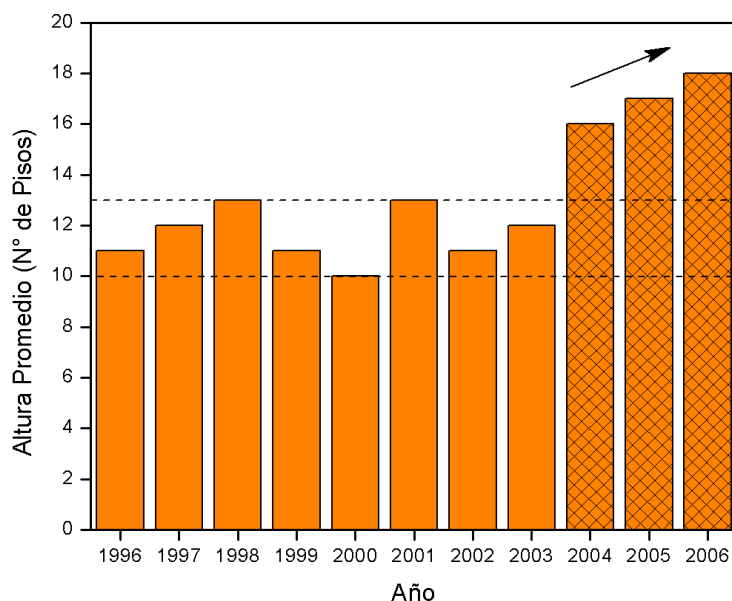
La política de construcción inmobiliaria trajo como consecuencia la puesta en marcha de grandes complejos residenciales, los cuales utilizaron amplias extensiones de terrenos en la comuna, desplazando a los vecinos más antiguos de la misma. Asimismo, se puede apreciar una difícil convivencia entre estos y los nuevos habitantes, los cuales, en su mayoría no ostentaban un gran arraigo o identificación hacia la comuna y no se desenvolvían de la misma manera dentro de ella. Mayoritariamente, se trataba de jóvenes y adultos profesionales, muchos de ellos primeras generaciones universitarias para quienes el centro de Santiago adquiriría principalmente un sentido material más que simbólico. Esta situación ocurría dada la vulnerabilidad y flexibilidad laboral a la que mucho de éstos se veían sometidos, el centro les aseguraba conectividad, proximidad a sus redes sociales y familiares³⁵.

Por otra parte, la implementación del programa en el territorio, tuvo como principal objetivo o meta recuperar a la comuna de Santiago en cuanto a su despoblamiento, fijando para ello un plazo de 10 años durante los cuales se atraerían unos 100.000 nuevos habitantes. Este objetivo tuvo un carácter netamente cuantitativo, factor que prevaleció por aquellos componentes que dictaban relación entre la producción de nuevos proyectos habitacionales, así como con la calidad de vida urbana de la comuna que acogiera a toda esta población. Esta lógica, predominantemente cuantitativa, se puede apreciar de alguna manera en el mercado inmobiliario, lo cual acarreo graves consecuencias para el territorio ya que modificó negativamente el paisaje urbano, particularmente por la altura de los edificios que rompieron con la estética tradicional y con las características propias de muchos barrios en donde estas nuevas construcciones fueron instaladas.

De acuerdo a la figura 6, un primer incremento en la altura de los proyectos habitacionales se presentó desde mediados de los años 90 hasta inicio del nuevo siglo, con edificaciones de 10 a 13 pisos. A partir de 2004 se observa una tendencia a aumentar aún más la altura promedio de los edificios construidos en la comuna llegando a 18 pisos en el año 2006. Los incrementos en altura promedio mencionados fueron en directo perjuicio del paisaje urbano o el equilibrio que en algún momento se intentó dar a algunos

³⁵ Contreras, Y (2011) La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos (pp.90)

barrios tradicionales con la implementación del programa. Esta serie de impactos han provocado que muchos de los antiguos residentes hayan solicitado a las autoridades mayor control al respecto ya que han visto disminuida su calidad de vida, esto se observa claramente en el fuerte descenso en el *ranking* del “*Índice de calidad de vida comunal*”, pasando en el 2003 del sexto lugar al lugar 23° en el año 2005³⁶.



Fuente: Elaboración propia a partir Merchant, C (2008) Proceso de Renovación Urbana en Hall en Tirol, Austria. ¿Un ejemplo para Santiago de Chile?

Figura 6. Altura promedio de edificios construidos en la comuna de Santiago entre los años 1996 y 2006.

³⁶ Cadiz, F (2007) La renovación urbana de Santiago: Luces y sombras

Junto al parámetro de calidad de vida, se observó una disminución en la población de escasos recursos producto del alto costo de las viviendas y arriendos en el sector.

Durante la primera parte del programa la oferta inmobiliaria concentraba valores superiores a las 1.200 UF, lo que trajo aparejado un proceso de gentrificación³⁷ de algunas zonas, no estando claro si este fenómeno fue efecto del Programa de Redoblamiento. A pesar de lo anterior, y dado a la gran demanda por residir dentro de la comuna por aquellos sectores, CORDESAN concretará un proyecto habitacional piloto llamado “*Esperanza*”. Este proyecto definió un valor de vivienda comprendido entre 500 a 900 UF, lo cual permite el acceso a una población que posee una renta mensual de 9 a 22 UF. Sin embargo, la evolución natural de la implementación del programa fue progresivamente eliminando la posibilidad de acceso a este sector social, con lo que a futuro podría amenazar la valiosa heterogeneidad en la composición social de la población residente en la comuna.

La heterogeneidad antes mencionada se consideraba como una situación de excepción dentro del paisaje de una ciudad fuertemente segregada de la Región Metropolitana, que históricamente había marginado a la población de escasos recursos a una localización espacial periférica.

A pesar de las críticas que existían y existen respecto de la altura de los edificios en la comuna de Santiago, no hay que desestimar el hecho de que éstos se transformaron en una oferta habitacional o residencial significativa y creciente en donde convergieron habitantes de diferentes ingresos. Se debe valorar el hecho clave de que el proceso de repoblamiento devolvió el rol metropolitano del núcleo central no sólo en el mercado residencial, sino también, en la concentración de equipamientos comerciales de alta calidad, galerías de artes, museos, entre otros cambios morfológicos³⁸, tarea que a comienzos del programa y con los antecedentes expuestos se veía muy compleja de realizar.

³⁷ Álvarez, F (Gentrificación ¿a la chilena?, Plataforma Urbana Julio 2010 “La gentrificación alude a la renovación y revitalización de barrios céntricos por el proceso a través del cual hogares de clase media alta remplazan a hogares de menores ingresos, aumentan los valores de la propiedad, se altera el ambiente construido y emerge un nuevo estilo de vida urbana”

³⁸ Contreras, Y. (2008). *La gestión inmobiliaria en el centro de Santiago de Chile: ¿El traje a la medida del mercado inmobiliario?* Ponencia presentada en X Seminario Rideal, Juárez, México

Lo anterior queda refrendado en las palabras de C.Contreras, Coordinador del Sistema de información urbano para la comuna de Santiago en una presentación para el Bicentenario 2010 al decir que *“revertir el proceso de despoblamiento del centro de la ciudad de Santiago (que ha perdido casi 170.000 habitantes entre 1960 y 2002), puede ser considerada como una de las iniciativas de mayor productividad urbana, de toda experiencia de gestión urbana pública en Chile durante los últimos 20 años”*.

Otro fenómeno negativo que se fue desarrollando paralelo a esta masiva construcción de edificios, fue la excesiva densificación de algunas zonas. Esto debido a que los nuevos asentamientos urbanos trajeron un mayor flujo de vehículos, residentes y estacionamientos improvisados en zonas no habilitadas para aquella función. Producto de esta situación, se fueron produciendo diversas transformaciones en el entorno urbano de la comuna de Santiago, generando nuevas dinámicas sociales complejas que fueron cambiando la tradición de barrio. Entre los más afectados a propósito de esto, se encuentra los barrios Balmaceda, Brasil y Yungay entre otros. Si bien la construcción masiva de departamentos y la recuperación urbana eran parte del plan original del programa, en los últimos años esta situación ha comenzado a disminuir.

Otra consecuencia generada del repoblamiento de la comuna, es el factor de especulación en torno a los territorios y propiedades, esto debido a las causas expuestas anteriormente como por ejemplo el poco mantenimiento de zonas patrimoniales, la proliferación de terrenos baldíos o propiedades con un fin más comercial que habitacional. Estas variables fueron parte de una dinámica negativa que sin lugar a dudas se desprende del programa. La flexibilización del Plan Regulador Comunal, hecho ocurrido durante los años 90 como parte del apoyo que brindaría el Gobierno Local al programa y la extensión de territorios aptos para proyectos inmobiliarios sumado a la ampliación del mercado inmobiliario hacia otras comunas, fomentaron o contribuyeron a este factor negativo. Una primera parte del programa se intentó dirigir hacia familias nucleares que vivieran en propiedades de 100 m² aprox. A comienzo del 2000, este fenómeno comenzó a transformarse, ya que la oferta inmobiliaria vio en los hogares monoparentales y especialmente en estructuras familiares diversificadas como solteros, divorciados, recién casados y estudiantes de otras regiones o países, sus principales compradores.

A éstos residentes se les denominó *“con alta rotación”*, de ahí que el producto de mayor oferta dentro de la comuna fueron departamentos entre 600 y 1.000 UF con

tamaños promedios que oscilaban entre 18 y 35 m²³⁹. Dentro de las causas que explican esta especulación inmobiliaria en la comuna de Santiago, se puede concluir que este fue un fenómeno que influyó en el área central y en sus dinámicas de desarrollo, lo cual trajo consigo el arriendo y subarriendo de propiedades inmobiliarias que adquirirían una gran cartera de departamentos para luego usufructuar de ellos. Otras propiedades se arrendaron para el bodegaje al interior de la comuna por lo que se transformó en un terreno apto para la inversión y la especulación inmobiliaria, afectando negativamente el desarrollo del Programa de Repoblamiento.

Este es uno de los puntos más cuestionables de este plan. Pese a la constitución de seminarios y encuentros entre la ciudadanía y el gobierno local se estableció una dinámica de descoordinación entre este último, CORDESAN y el creciente mercado inmobiliario privado en términos de no ser capaces de generar mecanismos suficientes que disminuyeran estos fenómenos o sus consecuencias negativas. Estas instancias fueron insuficientes para desarrollar una forma de planificación y gestión comunal que reflejara los intereses de la comunidad residente y del espacio en transformación. De ahí que sean reconocidos entre los efectos negativos, la no generación de procesos de diálogo entre todos aquellos que construyeron en el núcleo central, pero que sin embargo iban a su vez generando una serie de externalidades negativas. Lo anterior fue posible gracias al quiebre arquitectónico entre antiguas y nuevas construcciones en altura y a la destrucción de barrios patrimoniales entre otros⁴⁰

Parar reforzar las ideas planteadas durante esta última parte del trabajo de investigación, vale la pena considerar la crítica realizada por David Assael director de Plataforma Urbana (sitio Web dedicado al desarrollo urbanístico) quien señala que *“El programa de repoblamiento cometió el grave error de pensar que justamente el repoblamiento bastaba para ser la solución... Basta ver lo que se está haciendo en el centro, edificios sin ningún respeto por lo existente, de materiales livianos que garantizan un deterioro a corto plazo.... Si uno de sus argumentos fuertes del programa era el de potenciar Santiago como una lugar atractivo por sus mixturas y su calidad de vida*

³⁹ Contreras, Y (2011) La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos (pp.100)

⁴⁰ Contreras, Y. (2005) Dinámica inmobiliaria en el Programa de Repoblamiento: Un análisis a los efectos urbanos y sociales en la comuna de Santiago. Casos de estudio: barrios Brasil y Yungay. Tesis (Magister en Desarrollo Urbano). Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile

(cantidad de establecimientos educativos, salud, administrativos, culturales), la alarmante falta de normativa ha permitido la proliferación de nuevas torres separadas, que imposibilitan la ocupación de las plantas bajas para el comercio y los servicios (actual fuente de dinamismo de la comuna, y real prueba de la vocación de Santiago-comuna dentro del contexto Santiago-ciudad capital).”⁴¹

La protección del que el patrimonio existente en la comuna debiese ser una acción que encabece principalmente el municipio, como agente territorial principal, el cual debiera recoger las inquietudes y necesidades de la población, lo cual le permitiendo diagnosticar de mejor manera la realidad existente sobre este tema en la comuna. Es importante destacar que ésta no es una labor exclusiva del sector público, dado que no es factible dejar fuera al sector privado de tales acciones y decisiones conjuntas. Es por este motivo es que el rol que juega la corporación cobra mayor relevancia como articuladora, es entre ambos sectores, en donde la municipalidad de Santiago debe impulsar y facilitar un conjunto de acciones hacia el desarrollo urbano de la comuna, en donde es el sector privado es quien invierte y obtiene beneficios de aquella situación. Sin embargo el Plan de Repoblamiento ha sido una acción que puso el acento en una iniciativa principalmente edificadora de viviendas nuevas, descuidando los aspectos positivos que poseían barrios con alto valor patrimonial, como por ejemplo barrio el Brasil o el barrio Yungay entre otros.

⁴¹ Assael, D (2007) Residencias en lugar de Oficinas: ¿Programa de Repoblamiento de Santiago Centro al banquillo? Disponible en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2007/02/05/residencias-en-lugar-de-oficinas-programa-de-repoblamiento-de-santiago-centro-al-banquillo/>

CAPÍTULO 4

PLAN DE MEJORAMIENTO PARA EL DESARROLLO URBANO INTEGRAL DE LA COMUNA DE SANTIAGO

En el presente capítulo se desarrollara un conjunto de propuestas tendientes a lograr el objetivo de propender hacia un desarrollo de la comuna, las cuales potencien el crecimiento inmobiliario que ésta ha experimentado en los últimos años intentando proponer un mejoramiento de las situaciones que se consideraron en los capítulos anteriores.

En este sentido, es importante destacar una de las fortalezas que ha tenido el programa durante los años de ejecución y que considera la constitución de un canal permanente de comunicación público-privado para la gestión de los gobiernos locales.

Durante los años 90, esta iniciativa se constituyó en una idea innovadora de gestión local que unió en un mismo canal de trabajo a dos sectores importantes para el desarrollo de la comuna de Santiago. Se generó un concepto de gestión urbana que instalo en la práctica nuevas formas asociativas, pasando de un enfoque tradicional n donde el municipio asumía un rol tradicional de proveedor de servicios y constructor de infraestructura a un nuevo modelo de gestión local siendo capaz de activar nuevos contenidos para la generación de iniciativas de desarrollo. Para lograr esto, fue necesario realizar esfuerzos de coordinación y convergencia de recursos tradicionales y no convencionales en torno a un programa construido a partir de un consenso del municipio, la comunidad y los grupos de interés⁴². Se constituyó una *alianza público-privada* entre el gobierno local, el gobierno central, las empresas constructoras privadas, la banca comercial, universidades y organizaciones barriales para construir viviendas e intervenir barrios antiguos de la comuna de Santiago⁴³

⁴² Verdugo, M (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana

⁴³ Rosales, M (2010-2012) Repoblamiento y Recuperación de Barrios en Santiago de Chile.(pp.4)

La CORDESAN ha jugado un rol relevante durante este proceso, sus acciones y capacidad de gestionar recursos, han hecho que este tipo de iniciativas genere una mayor disposición para coordinar ambos sectores que han estado tradicionalmente alejados y que han actuado de manera independiente e incluso opuesta uno del otro⁴⁴. Se puede concluir entonces que la Corporación para el Desarrollo de Santiago es una forma de fortalecimiento de la participación del Gobierno Local como gestor del desarrollo comunal.

En este contexto de cooperación y a través de este seminario, se ha podido apreciar que conforme la demanda habitacional comenzó nuevamente a crecer a indicadores positivos en la comuna, el rol municipal y de la corporación fue disminuyendo, esto debido a que el mercado inmobiliario y las dinámicas que se producían dentro de la comuna fueron adquiriendo cada vez una mayor independencia. El programa en este sentido fue capaz de reactivar un sector económico que durante un tiempo estuvo en cifras negativas con bajas expectativas de repuntar. Asimismo, las acciones que el programa emprendió a través de la corporación, revitalizaron y volvieron a poner a la comuna de Santiago como una capital funcional, papel que juega actualmente. Esta concentra la mayor cantidad de prestaciones de servicios administrativos, funciones de gobiernos, diversos sectores económicos y por supuesto una oferta inmobiliaria consecuencia directa de la implementación de este plan.

Respecto a las recomendaciones u observaciones que se pueden realizar acerca del Programa de Repoblamiento se deben reconocer primeramente que este ha cumplido con su misión de aumentar la población de la comuna; más de 100.000 nuevos habitantes. De igual forma, se puede establecer que este plan fue coherente con el objetivo original del plan. Sin embargo, este hecho ha acarreado también consecuencias negativas antes descritas como la pérdida del patrimonio de la comuna, el deterioro de su equipamiento público, segregación de su población original, especialmente hacia los sectores de menores ingresos, entre otras más ya mencionadas.

Por tanto, se plantea la necesidad de dar un giro en el programa, y comenzar a mejorar las herencias negativas heredadas del plan original. Para esto, se debe incrementar el proceso de participación de los entes que constituyen los barrios de la comuna, atrayendo nuevos actores sociales, culturales y comerciales y coordinando sus

⁴⁴ Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local

acciones para mejorar la actual situación. La reconfiguración de este plan debiese sustentarse a partir del fortalecimiento del rol público por parte de la municipalidad de Santiago. Ésta debería tener una participación más relevante, como un eje articulador entre la población afectada por estas herencias negativas del programa y los actores involucrados en ello, destacando por cierto en estas tareas, el aporte de la Corporación para el Desarrollo de Santiago.

Lo anterior se resume en las siguientes propuestas y recomendaciones:

4.1 Reforzar el rol del Municipio como articulador de la gestión urbana comunal.

Una primera problemática que se debe abordar es la protección del patrimonio de la comuna ya que su puesta en valor es una misión que debiese ser encabezada principalmente por la municipalidad. No obstante, a ellos no es posible dejar de lado al sector privado en esta materia y la intervención que éstos poseen dentro de las dinámicas económicas, sociales y culturales de la comuna. Por otra parte, un elemento fundamental para el cuidado del patrimonio es la sociedad civil que a través de sus organizaciones debiera aportar su visión acerca de cómo lograr este objetivo. El logro de un trabajo colectivo entre estos tres actores principales dentro de la comuna debiese permitir desarrollar un mejor cuidado del patrimonio de la comuna. En este punto, el municipio debe ser el impulsor y facilitador de las acciones de protección siendo la sociedad civil el principal actor beneficiado por la utilización de este (pero también con la responsabilidad de mantener su preservación), y finalmente el sector privado quien puede invertir en conservación y a la vez obtener beneficios económicos de esta situación.

Por otro lado, el patrimonio cultural es un elemento visible para la población de un territorio, éste posee un significado sociocultural dado a que constituye una parte importante de la herencia de toda comunidad. Por otra parte, también tiene un importante valor económico esto debido a sus características de bien público y frecuentemente, de propiedad indefinida⁴⁵.

⁴⁵ Krebs, Magdalena & Hebbel, Klaus Schmidh "Patrimonio Cultural: Aspectos Económicos y Políticas de Protección" (pp.3)

En este sentido, tener un equilibrio del mercado privado asociado a las dinámicas que se generan dentro del territorio comunal (comercio ambulante, comercio informal, cambio de fachadas de edificios, etc.) son frecuentemente negativas para la conservación del patrimonio. Esto implica un severo deterioro del patrimonio cultural, generando con ello una baja en los recursos que generalmente son insuficientes para su protección, restauración y conservación.

La Municipalidad de Santiago ha hecho algunos esfuerzos por abordar la recuperación patrimonial, misión que lleva actualmente acabo la Subdirección de Patrimonio cuyo objetivo principal es coordinar al interior de la municipalidad las distintas instancias vinculadas con la recuperación de áreas patrimoniales, a su vez, mantener una comunicación y gestión permanente con la sociedad civil en asociaciones de carácter patrimonial fomentando la asociatividad en esta materia para abordar las problemáticas que enfrentan. La actual administración del municipio de Santiago, ha fijado 4 lineamientos respecto del patrimonio de la comuna, los cuales se enuncian en la tabla 3.

Estas acciones emprendidas por el Gobierno Local durante los últimos años son coherentes con una reconfiguración del Programa de Repoblamiento que se propone, enfatizando los esfuerzos del sector público en la recuperación del patrimonio de la comuna. Cabe señalar que la corporación debe jugar un rol fundamental en esta materia, convirtiéndose en un brazo articulado de la Municipalidad con el objeto de realizar las gestiones que sean necesarias para mantener una adecuada coordinación con el resto de los actores de la comuna.

Tabla 3. Acciones sobre el Patrimonio.

ACCIONES	OBJETIVOS
Modificación del Plano Regulador	Se propone ampliar las Zonas Típicas de algunos barrios (Yungay, Huemul, Matta Sur), lo anterior para propender a un mejor desarrollo comunal y barrial en este sentido
Programa de Mejoramiento de Información	Se busca consolidar y completar la información patrimonial que se tiene de la comuna realizando un inventario arquitectónico y urbano, además de detectar patrimonio en riesgo de desaparecer.
Programa de Educación, sensibilización y Difusión patrimonial	Se pretende educar y sensibilizar sobre el patrimonio comunal a los estudiantes de colegios municipales para así garantizar una herramienta en la toma de decisiones participativa.
Programa de Regeneración Urbana en Hábitat Patrimonial	Se busca identificar, caracterizar y cuantificar el universo de inmuebles privados con valor patrimonial para su uso vivienda como y/o usos afines.

Fuente: Elaboración propia a partir de M. Danilo, J. Pujol, Ml. Pizarro (2013) Seminario Internacional "Patrimonio en Tránsito". Panel 01. Ciudadanía, Desarrollo Local y Patrimonio.

4.2 Reformulación del plan de Repoblamiento.

Según lo expuesto en torno al deterioro urbano que ha sufrido la comuna de Santiago producto de las "*herencias negativas*" que derivaron del repoblamiento, es importante abordar una nueva estrategia del programa para mejorar estas consecuencias. Se hace necesario incorporar el concepto de regeneración urbana que es definido como "*un proceso de reconversión de barrios, cuyos objetivos principales son la revitalización de las funciones económicas, culturales y sociales presentes en el área y la introducción de nuevas funciones y actividades compatibles con los recursos presentes*"⁴⁶.

⁴⁶ San Martín, Nicole, (2004), "La regeneración urbana y los espacios públicos: El Caso de la Comuna de Estación Central", (pp.16)

Este proceso supone acciones que se desarrollen dentro de la comuna considerando ciertos criterios y elementos necesarios para lograr un diseño urbanístico acorde con la comuna y sus habitantes. Para ello, se debe hacer participar todos los actores al interior del territorio actores privados, públicos, sociedad civil, particularmente, a través de los barrios que la conforman. Los barrios de la comuna de Santiago constituyen una parte histórica del territorio comunal y albergan gran parte del patrimonio auténtico del municipio. En este sentido, los barrios son un aporte al resguardo del patrimonio y a la conservación de este, ya que pueden desarrollar intervenciones para su cuidado lo cual genera una identidad particular en la población produciendo un sentimiento de arraigo o pertenencia. En el desarrollo de estas acciones, los habitantes de estos barrios deberían asumir un rol protagónico a la hora enfrentar las dinámicas urbanas que los afectan, construyendo y exponiendo sus demandas hacia los otros actores de la comuna.

4.3 Desarrollar una política enfocada en los barrios de la comuna.

La municipalidad debe jugar un rol de mayor relevancia dentro del objetivo del ámbito urbano, patrimonial y en el desarrollo y preservación de sus barrios, entendiéndolos como un elemento estratégico para el desarrollo local. Estas acciones se verán fortalecidas al consultar la visión de los habitantes y establecer así una forma directa las necesidades que afligen a la comunidad, de esta forma se obtendrán soluciones más inclusivas y con mayor grado de aceptación dentro de la comunidad.

Una forma efectiva y eficaz de realizar esta acción, es a través de la CORDESAN, ya que en el marco de la implementación del plan a partir de la década de los noventa, esta realizó un proceso de acercamiento con los barrios a través de los comités de adelanto (organizaciones que en la actualidad aun existen), de ahí que se hace necesario aprovechar el vínculo que se generó en épocas pasadas con los distintos actores de los barrios de la comuna de Santiago.

La municipalidad, a través de la corporación debiese articular los barrios de Santiago bajo una mirada integral, considerando todos aquellos elementos que se puedan recoger del trabajo vinculado a estos. Estos elementos pasarán a ser insumos necesarios para realizar una reconfiguración del programa, esta vez más ligado hacia el desarrollo urbano de la comuna abordando en forma integral aquellos temas que afecten a la población.

En la actualidad, el municipio de Santiago ha considerado importante reforzar la participación de la sociedad civil para lo cual se creó la Subdirección de Participación Ciudadana. Esta organización recoge las inquietudes de los habitantes y las lleva hacia los organismos dentro de la municipalidad para una mejor gestión local, en este punto es necesario señalar otras actividades o instancias de participación como lo son los Cabildos Territoriales y las Mesas Barriales. En estos espacios se abordan temas relacionados con el entorno de la comuna, exponiendo sus problemas particulares pero en un contexto global aportando al desarrollo urbano de todo el territorio.

En resumen, se hace ineludible fortalecer estas nuevas formas de participación ciudadana, que buscan principalmente que los habitantes de un la comuna de Santiago interactúen y sean verdaderos actores en el diseño e implementación de las soluciones a sus problemas, rompiendo las inercias de acciones asistencialistas. Esto implica un largo e informado proceso de empoderamiento y generación de capital social al interior de la comuna⁴⁷.

4.4 Cambios en la normativa vigente.

En este marco, se hace imperativo el revisar la normativa vigente y reforzar los aspectos que se mencionan particularmente el Plano regulador acerca del desarrollo urbano del territorio, esto con el fin de definir o reforzar a través de esta normativa los elementos negativos que se generaron post Programa de Repoblamiento. Estas características han sido relacionadas con el deterioro del patrimonio histórico de la comuna, pérdida de paisaje y armonía entre barrios antiguos y las nuevas construcciones, factor de especulación sumado a la altura de los complejos habitacionales entre otras características. Ante esta realidad, los elementos que se debiesen reforzar o redefinir dentro de la normativa actual por parte del sector público en conjunto con los diferentes actores que componen el territorio debiesen propender a:

⁴⁷ MINVU (2010), "Caracterización de 200 barrios y construcción de tipologías" (pp.83)

- En primer lugar, fortalecer el Plan Regulador Comunal con el fin de manejar con mayor rigurosidad las densidades constructivas y habitacionales de la comuna, con el propósito de lograr mejorar la calidad de vida entre los habitantes. Esta regulación debe ser revisada particularmente en zonas que las edificaciones contribuyeron a un excesivo proceso de edificación, situación que se sustentaba en la disminución de la cantidad de metros construidos en beneficio de alcanzar una mayor cantidad de viviendas en un proyecto inmobiliario. Este punto es importante que se complemente con una inserción armónica de estas construcciones en los territorios ya establecidos, principalmente en términos de proporción.
- Asimismo, la reconfiguración de la normativa actual deberá defender y/o promover la protección de inmuebles o espacios que demanden de su preservación por los valores urbanos, paisajísticos o patrimoniales que posean. Si bien es un aspecto ya mencionado en la normativa vigente, en la práctica este es un elemento difícil de ejecutar dada su alta complejidad en términos de los factores sociales, económicos y culturales involucrados.
- Finalmente, un punto importante de abordar es encontrar mecanismos que disminuyan los impactos negativos que genera la especulación inmobiliaria, principalmente por la segregación que produce hacia sectores de población de menores ingresos.

Es importante señalar que la mera redefinición o fortalecimiento de la normativa, no es suficiente para lograr un proceso de recuperación y revitalización del centro histórico o de la comuna en general, sin involucrar al resto de los actores comunales en este proceso. De ahí la importancia de realizar acciones en conjunto con los barrios y el sector privado de la comuna. Estos lineamientos establecerán las exigencias para reconstruir o rehabilitar las herencias negativas dejadas por el repoblamiento.

Finalmente, y tal como se ha establecido en puntos anteriores, debe ser misión del municipio encabezar dichas acciones en conjunto con la Corporación para el Desarrollo de Santiago como principal agente colaborador y ejecutor en la recuperación urbana de la comuna. Para esto, la corporación debe aprovechar su especial condición jurídica en virtud de la obtención de mayores resultados en la gestión local, transformándose así en un elemento positivo en esta materia, y constituyéndose en una herramienta que aporte al desarrollo urbano y la preservación patrimonial de la comuna.

CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto a lo largo de esta investigación se puede establecer en primer lugar, que los municipios poseen una serie de limitantes que merman su desempeño en el ámbito de la gestión local. Una de estas, es la poca innovación respecto de su capacidad de gestión a la hora de captar nuevos recursos le permita cumplir las funciones asignadas por ley y es por ello que la creación de la CORDESAN constituye un hecho positivo para el desarrollo de la comuna de Santiago. Bajo una lógica instrumental, esta organización ha permitido superar parte de los obstáculos del sistema administrativo municipal, como por ejemplo la descentralización fiscal y administrativa o la poca autonomía con que cuenta la Municipalidad para la gestión de su territorio.

Este tipo de organizaciones y su particular calidad jurídica mixta que combina al sector público con el privado, ha permitido que esta corporación pueda funcionar con una mayor agilidad en el desarrollo local de la comunidad. En palabras de uno de sus directivos *“La corporación es una entidad privada sin fines de lucro... se encarga de ejecutar los proyectos que el municipio por ley no puede hacer. Parte de eso fue la construcción de una relación entre lo público-privado-privado, donde participa la Municipalidad (público), la corporación (privado) y los inversionistas (privado)”*⁴⁸, lo intrínseco de esta declaración permite lograr un canal de comunicación más eficiente con el resto de los actores que componen la comuna, generando convenios o acuerdos relevantes para el desarrollo local, particularmente en el marco de nuestro caso del estudio.

Esta corporación es también una herramienta viable para la Municipalidad en el sentido de focalizar su intervención en el territorio, a través del diálogo o la articulación de distintos actores e intereses que existen dentro de la comuna. Así se puede, potencialmente asumir un doble rol en cuanto a profundizar la democracia a través de la participación y hacer más eficiente la toma de decisiones⁴⁹. Asimismo, esta institución colabora en la captación de demandas sociales. Es importante destacar que durante la

⁴⁸ Entrevista personal a Don Bernabé Aravena, encargado del Programa de Repoblamiento para la comuna de Santiago, CORDESAN, 3 de Enero 2014.

⁴⁹ Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local (pp.46)

construcción de estas redes de cooperación se han ido generado diferentes posiciones de cada actor que responde a los intereses particulares de cada uno de ellos, por ello se hace necesaria la participación de la CORDESAN como un agente clave para el desarrollo local y urbano de la comuna.

El análisis del Programa de Repoblamiento diseñado e implementado por la CORDESAN, permite comprender su acción como un ejercicio de gestión urbana que en la práctica superó las tradicionales formas asociativas de un enfoque clásico proveedor de servicios y constructor de infraestructura. Así, se activaron nuevas capacidades para la generación de iniciativas locales a través de la puesta en práctica de esfuerzos de coordinación y convergencia de recursos tradicionales y no convencionales entorno a un programa construido a partir de un consenso del municipio, la comunidad y los grupos de interés. La consolidación de esta forma de trabajo a través de la CORDESAN, constituye de hecho un modelo de integración de intereses, deseos y voluntades en beneficio de una acción determinada que se ha validado en el éxito de sus resultados⁵⁰, particularmente para el Programa de Repoblamiento.

Se ha discutido extensamente sobre los resultados de este programa y los impactos que éste generó para la comuna. Desde un aspecto netamente demográfico, el programa fue una herramienta eficaz para revertir la disminución en la población que por esos años abandonaba la comuna. Esto se logró por medio de la construcción de proyectos habitacionales atractivos para la población y especialmente a partir de la creación de un subsidio habitacional inédito por parte del gobierno central, instancias que se transformaron en una fórmula positiva para revertir aquella situación.

Sin embargo, la implementación del programa ha generado lo que hemos denominado “herencias negativas”, consecuencias derivadas de su aplicación casi exclusiva a la recuperación del parque habitacional y su población residente. A la llegada de nuevos habitantes que provenían de diferentes sectores de la ciudad, en el marco de una oferta habitacional que apuntaba principalmente a jóvenes profesionales, solteros, parejas de recién casados y el posterior proceso de especulación respecto del precio de las viviendas, se le debe agregar otras consecuencias negativas tales como la pérdida de la morfología urbana tradicional producto del auge de proyectos inmobiliarios en altura.

⁵⁰ Verdugo, Valenzuela, Mauricio. (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana

Respecto a esto último, el programa se desarrolló dentro de una normativa de uso del suelo y edificación existente la cual implicaba en la mayoría de los barrios, controlar solo el tamaño del solar, vale decir, a mayor superficie del terreno, mayor es la altura que puede alcanzar la edificación⁵¹. Estos proyectos en su inmensa mayoría, no iban en armonía con la arquitectura tradicional de los barrios y el patrimonio histórico cultural de la comuna.

Producto del análisis de esta investigación, este seminario de título ha propuesto la generación de un plan de mejoramiento integral en el ámbito urbano para la comuna de Santiago, tomando como punto de partida la herencia tanto positiva como negativa producto del primer Plan de Repoblamiento. Lo que se intenta es reconfigurar aquel programa tomándolo como el comienzo de un nuevo proceso de cooperación público-privada. En este se le propone al municipio un rol más determinante dentro de las dinámicas que se producen, para ello el apoyo de la CORDESAN se constituiría en un elemento vital. Esta redefinición apunta a abrir mayores canales de participación de la ciudadanía, con el fin de que ésta se sienta participe de las decisiones que se ejecutan dentro de la comuna, que los habitantes se consideren parte de las soluciones que la autoridad pública local implemente para abordar y solucionar sus necesidades.

Se propone construir mayores instancias de trabajo en conjunto con el resto de los actores del territorio para abordar el tema de la recuperación barrial como un hecho que genere un valor positivo al desarrollo urbano, todo lo anterior bajo el contexto de la cooperación público-privada expresada a través de la CORDESAN.

⁵¹ Rojas, E (2004) Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales, Banco Interamericano de Desarrollo.

Finalmente, se puede concluir que iniciativas de este tipo, a pesar de su complejidad pueden y deben ser lideradas eficientemente por el Gobierno Local, siempre y cuando este asuma su rol protagónico como gestor del desarrollo comunal por encima de sus funciones tradicionales, o bien como mero receptor de las políticas públicas del nivel central. Este nuevo rol debe ser construido a partir del consenso de los actores involucrados en la comuna; espacio en el cual se articulen los diversos intereses del gobierno, la sociedad civil y el sector privado empresarial. En este sentido, la corporación para el Desarrollo, se transformaría en una herramienta indispensable para el mejoramiento de la gestión local y el desarrollo urbano de la comuna y reafirmaría que la experiencia público-privada es una instancia positiva para abordar otros temas relacionados con el ámbito local.

BIBLIOGRAFIA.

- Álvarez, F (2010) (Gentrificación ¿a la chilena? , Plataforma Urbana, “La gentrificación alude a la renovación y revitalización de barrios céntricos por el proceso a través del cual hogares de clase media alta remplazan a hogares de menores ingresos, aumentan los valores de la propiedad, se altera el ambiente construido y emerge un nuevo estilo de vida urbana”.
- Assael, D (2007) Residencias en lugar de Oficinas: ¿Programa de Repoblamiento de Santiago Centro al banquillo? Disponible en: <http://www.plataformaurbana.cl/archive/2007/02/05/residencias-en-lugar-de-oficinas-programa-de-repoblamiento-de-santiago-centro-al-banquillo/>
- Cadiz, F (2007) La renovación urbana de Santiago: Luces y sombras.
- Carrasco, G (1997) Despoblamiento, deterioro, cambio de rol. Comuna de Santiago 1930-1990. Algunos antecedentes. (pp.3-41)
- Contreras, C (2010) Gobernanza Local concertación público-privada: Revitalización Urbana Santiago de Chile, Santo Domingo República Dominicana (p.2)
- Contreras, Y (2010) Santiago Centro: ¿Puede convivir un espacio residencial central con el locus de especulación inmobiliaria?
- Contreras, Y (2011) La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos, (pp. 90-100)
- Contreras, Y (2005) Dinámica inmobiliaria en el Programa de Repoblamiento: Un análisis a los efectos urbanos y sociales en la comuna de Santiago. Casos de estudio: barrios Brasil y Yungay. Tesis (Magister en Desarrollo Urbano). Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

- Contreras, Y. (2008). La gestión inmobiliaria en el centro de Santiago de Chile: ¿El traje a la medida del mercado inmobiliario? Ponencia presentada en X Seminario Rideal, Juárez, México.
- Contrucci, P. Repoblamiento del casco central de Santiago de Chile: Articulación del sector público y el sector privado, (p.15)
- Devia, A (2003) Renovación urbana y participación de los residentes: La experiencia de la Comuna de Santiago, 1991 – 2000
- Documento no publicado, CORDESAN. Entregado personalmente por el Sr. Bernabé Aravena, encargado del Programa de Repoblamiento para la comuna de Santiago, CORDESAN durante la entrevista realizada 3 de Enero de 2014.
- Entrevista personal a Sr. Bernabé Aravena, encargado del Programa de Repoblamiento para la Comuna de Santiago, CORDESAN, 3 de Enero 2014
- Estatutos Corporación para el Desarrollo de Santiago, Título 1°, Artículo 1°, Santiago, 24 de julio 1985, artículo 6°, artículo 7°
- Fiszbein, A & Lowden, P (1990) Trabajando unidos para un cambio: Alianzas público-privadas para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. (pp. 5)
- Guaipatin, C (2007) La cooperación público-privada como instrumento de desarrollo: Lecciones de seis aglomeraciones agroindustriales en América Latina (pp.1)
- Krebs, M & Schmidth HK Patrimonio Cultural: Aspectos Económicos y Políticas de Protección (pp.3)
- Ley General de Urbanismo y Construcciones, Párrafo 4°, artículo 41°, Santiago Chile 18 de septiembre 1975 artículo 46°, artículo 31°, artículo 38°

- Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, Párrafo 1°, artículo 1°, Santiago Chile 31 de Marzo 1988, artículo 6°, artículo 12°.
- Merchant, C (2008), Proceso de Renovación Urbana en Hall en Tirol, Austria. Un ejemplo para Santiago de Chile, (pp. 80)
- MINVU (2010) Caracterización de 200 barrios y construcción de tipologías. (pp.83)
- Parra, C & Donner, C (2001) Nuevas experiencias de concertación público-privada: Las corporaciones para el desarrollo local (pp. 12-46)
- Política Nacional de Desarrollo Urbano: Ciudades sustentables y calidad de vida, Santiago 25 de septiembre de 2013 (pp.23)
- Rojas, E. (2004) Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales, Banco Interamericano de Desarrollo (pp.170)
- Rosales, M (2010) Gestión Integral del Desarrollo Económico Territorial; Gobiernos Locales y Asociaciones Público-Privada (pp.43-44)
- Rosales, M (2010-2012) Repoblamiento y Recuperación de Barrios en Santiago de Chile (pp. 2-4)
- San Martín, N (2004), "La regeneración urbana y los espacios públicos: El Caso de la Comuna de Estación Central", (pp.16)
- Valenzuela, M (2003) Programa Repoblamiento de Santiago de Chile 1990 – 1998 (Gestión Urbana Local: Nuevas formas de asociación Sector Público-Privado) (pp. 2-5)
- Verdugo, M (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestión urbana (p.12)

ANEXO 1

Entrevista realizada a don Carlos Azagra, Gerente de Barrios de la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN), en su oficina personal el día 26 de diciembre de 2013.

Santiago ha tenido una serie de accidentes, enfermedades, externalidades que provocan un sinnúmero de enfermedades a la ciudad. Por ejemplo el fenómeno de inmigración, toda la gente que llega del campo a la ciudad, si bien es cierto que es gente de mucho esfuerzo que llega a vender su fuerza de trabajo, también crea serias dificultades. Esta es la razón por la que cada cierto tiempo tiene que hacer políticas de redensificación habitacional, como cuando llegó la cesantía del salitre, por ejemplo. Santiago a partir de eso multiplicó la cantidad de viviendas y se crea una gran cantidad de cité en la ciudad.

Esto comienza aproximadamente el año 30, cuando comienza una extensión del territorio.

Exacto...Siempre Santiago acogió, adoleció de esas herramientas para resolver las grandes necesidades que se creaban. Afortunada o desafortunadamente ocurrió el terremoto del año 85, porque a raíz eso fue que nació la corporación. La municipalidad se encontró con un cadáver que tenía que resucitar, pero con sus recursos era imposible hacerlo. Por esto el legislador tomó una decisión muy acertada al crear la corporación con características muy especiales, distintas a otras corporaciones. Si bien es cierto que es supervisada por el Ministerio de Justicia como todas las demás corporaciones, esta tiene su propia legislación que le da vida. En sus estatutos dice que es una corporación privada sin fines de lucro, cuya misión es velar por el desarrollo urbano de la comuna de Santiago, lo que no le impide tener acción fuera de la comuna a través de convenios que puede establecer con otras comunas o corporaciones. De hecho, se han formado nuevas corporaciones en Valparaíso, Melipilla, Pudahuel, María Pinto, entre otras, para que el sector privado ayude al municipio en la reconstrucción.

La reconstrucción de ese terremoto fue una tarea Gigante. Sólo en Santiago poniente quedaron 80 hectáreas de sitio erizado por la acción del terremoto con un deterioro físico y social extremo. Esta es la razón por la que se le da vida a la corporación. Una de las primeras herramientas que acogió la corporación para emprender su acción en el territorio de Santiago fue un estudio de la Universidad Católica, de su Departamento de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, que era muy extenso y tuvo que ser sintetizado. Se mandó a hacer en el año 1983 aproximadamente

El primer carácter de la corporación fue de estudio y análisis, no solamente de acción.

A partir del estudio de la U católica fue que en el año 90 se lleva a la práctica un proceso de participación de toda la comunidad de Santiago. Un programa especial que se llamó "Municipio y Participación" que estructuró una serie de asambleas informativas, seminarios-talleres, cabildos (2 cabildos y 47 asambleas informativas) y terminó este proceso en reconvencción e asambleas,

donde se evacuaron cerca de 1600 demandas con las cuales la Municipalidad mandata a esta corporación para que a través de otro programa llamado “Participación y Desarrollo” pusiera en práctica en la comuna de Santiago la misión de la corporación. Y la corporación se lanza en una primera medida a dividir la comuna en 20 barrios, donde la misión para llevar a cabo esta tarea era instalar a un nuevo sujeto de participación, que fueron los *Comité de Adelanto de Barrio*,

Estos comité de adelanto eran “organizaciones de organizaciones” a diferencia de las juntas de vecinos que son organizaciones de personas. Se hicieron diagnósticos de Santiago, rescatando la historia de estos barrios, rescatar acontecimientos y hechos de interés local, con cierto valor. Rescatar patrimonio arquitectónico y ponerlo en valor. Luego se lanzaron algunas propuestas de proyecto de desarrollo local con una estructura orgánica de ese comité de adelanto, se pone en práctica y se contacta al sector privado.

Por esto era fundamental el rol de la corporación, pero más fundamental todavía el de la comunidad organizada a través de los comité de adelanto, porque a través de ese organismo y de los proyectos que entregaran los propios vecinos la corporación estaría en condiciones de llegar a algo parecido a lo que hacen en Porto Alegre, Brasil y en muchas otras partes del mundo con los presupuestos participativos en los que la propia comunidad los estudia, genera, desarrolla, controla y cuida posteriormente, contribuyendo a financiarlos.

¿Cuáles eran las problemáticas principales que se encontraban en los barrios?

Las problemáticas eran principalmente seguridad ciudadana, muy reclamada por la gente. El problema es que Santiago teniendo una infraestructura urbana de muy buena calidad, sobre todo el sistema de alcantarillado, la locomoción, servicios urbanos, platabandas, veredas, calzada, arborización, iluminación, red de agua potable, todo muy bueno, tenía muy poca población porque Santiago se había llenado de bodegas y pequeñas empresas. Este era un grave problema. De ahí nace la idea de repoblar Santiago, llevando por lo menos unos 100.000 nuevos residentes a la comuna.

¿Cuáles fueron las desventajas detectadas al iniciar el Programa de Repoblamiento para la comuna?

El vecino común y corriente debería entender que él es importante para la autoridad, municipio y gobierno central. Pero también es importante el inversionista que tiene que llegar a Santiago, que es una comuna que se quedó sin inversiones, o mejor dicho, al prohibir las inversiones y actividad productiva de talleres pequeños y medianos, prohibidos porque el vecino común dijo “Yo no quiero más martillazos, quiero vivir en una comuna tranquila donde pueda conciliar el sueño, hacer vida social y no alterar con contaminación acústica mi sistema nervioso y salud”. Las autoridades, como la gente es la que vota en Santiago, obedecieron, pero se quedaron si inversiones y la Municipalidad de Santiago se quedó sin recursos. Al prohibir las actividades tuvo que cancelar las patentes, pero los talleres quedaron funcionando clandestinamente. Por esto la única que perdió fue la municipalidad. Esto se evidencia en la inmensa cantidad de domicilios que

no abren la puerta censo, no porque no esté el morador, sino porque los van a pillar. Es uno de los efectos provocados por esas medidas.

Complementando lo anterior, es bueno que los vecinos entiendan que el sector privado también tiene que llegar porque los necesita la ciudad y el proyecto de ciudad. Ya sean comerciantes, empresarios, banca, mundo estudiantil, todos son necesarios. Pero el vecino reclama cosas, dice “Usted, más que invertir en nosotros que somos el sector más vulnerable, invierte en los que vienen a ganar plata”. Por ejemplo, la Municipalidad tenía una bodega en Sta. Isabel cerca de Fray Camilo Henríquez. Un inversionista inmobiliario le dice a la municipalidad y a la corporación “Yo quiero traer 200 familias a un terreno, pero este terreno quiero que lo transforme en un campo deportivo para motivar la venta de mi propiedad, y le hacemos multicanchas, patios, jardines, con costo de seguridad, cuidador. Esto beneficia al millonario que invierte, porque en lugar de demorarse 2 años en vender su departamento, los vendió en verde.

¿Considera que es una experiencia recomendable bajo otras condiciones similares en alguna otra comuna?

Hay que repoblar, pero hay que regular y normar. De aquí a 15 años más del 80% de la población va a vivir en la ciudad. Las propiedades que aún quedan especialmente en el Barrio República con grandes fondos de sitio, ya no tiene sentido que haya patio porque antes vivían familias muy numerosas y ahora no están. Ahora hay institutos profesionales, universidades, etc. Hay que regular, dando una solución digna a quienes llegan a habitar la ciudad.

En base a sus comentarios, ¿Hay alguna mejor que podría hacerse en el plan?

A pesar de que el plan de repoblamiento finalizó en una primera etapa. Por ejemplo, una mejora es que la municipalidad tenga mayor poder de fiscalización. Aparte de eso, que los vecinos decidan informados. No se le puede preguntar a un vecino sin que tenga el conocimiento adecuado que se pronuncie acerca de una política estratégica de desarrollo de la ciudad. Va contra toda norma de buenas costumbres hacer callar a un necio, pero también es una crueldad dejarlo seguir hablando, en este caso es aplicable este aforismo. A la gente hay que capacitarla y los municipios disponen de recursos. Hay fondos concursable que desde el gobierno central son derivados a los municipios y hay que capacitar a la gente, que demanda participación pero para hacerlo en la ciudad el vecino debe estar informado y en conocimiento de las técnicas modernas de desarrollo.

Para cerrar, una conclusión general

Una gran conclusión es que Santiago nos necesita a todos, vecinos, residentes, usuarios, pero con reglas más claras. En Santiago la alcaldesa quiere hacer una nueva convención para incorporar en el plan de desarrollo comunal 2014 nuevas ideas, proyectos, estrategias de desarrollo que tienen que contar con el apoyo de los vecinos, profesionales municipales, universidades, académicos de las universidades, que tienen grandes escuelas de arquitectura, planificadores urbanos que deben expresarse. Por tanto la municipalidad, debe establecer convenios con universidades, centros del pensamiento, donde está la gente poseída del conocimiento moderno que es el que determina

cuales son los carriles por donde debe conducirse la ciudad. No con las regulaciones impuestas de arriba sino con la participación de la gente previa capacitación.

ANEXO 2

Entrevista realizada a don Bernabé Aravena, Jefe del Programa de Repoblamiento para Santiago de la Corporación para el Desarrollo de Santiago (CORDESAN), en su oficina personal el día 03 de Enero de 2014

Para el trabajo de tesis se escogió el caso del “programa de repoblamiento” como caso de estudio. Uno de los puntos llamativos fue el rol que juega la corporación al conjugar el ambiente público con el sector privado, demostrado a través del caso de estudio del programa de repoblamiento.

La corporación es una entidad privada sin fines de lucro, mientras que el ente público es el municipio, La corporación se encarga de ejecutar los proyectos que el municipio por ley no puede hacer. Parte de eso fue la relación entre lo público-privado-privado, donde participa la municipalidad (*público*), la corporación (*privado*) y los inversionistas (*privado*).

Al remontarse en el tiempo se puede observar que esto se remonta al año 85, cuando luego del terremoto la ciudad quedó muy deteriorada, más de un tercio de las viviendas fueron destruidas, un tercio de estas viviendas quedaron en una situación irregular según el informe de la dirección de obras municipales, y un tercio fueron las viviendas a las cuales no les pasó nada. De ese primer tercio muchas viviendas quedaron con alguna situación irregular; desde el punto de vista de la construcción, eran viviendas que se podían reparar, recuperar o que sencillamente si tenían dos o tres pisos finalmente quedarían con un solo piso. Por ejemplo, hay casos de edificios antiguos construidos con tabiquería de adobe que quedaron muy deteriorados y debieron ser demolidas.

Todavía hay situaciones pendientes y que están con orden de demolición parcial, porque al ser viviendas en contexto de conservación o están en zonas típicas, hace que se tengan situaciones especiales porque están en procesos de mejoramiento. Para hacer mejoramiento de viviendas sobre todo en zonas típicas o inmuebles de conservación no hay recursos del estado, por lo que tiene que haber particulares que soluciones problemas de este tipo.

A raíz de esa situación y desde los años 50 comienza un deterioro espacial, físico y habitacional fuerte. Muchas de las familias pudientes y antiguas se fueron de la comuna, primero hacia las ciudades jardines y luego al barrio alto, y Santiago fue quedando vacío llegando a tener cercano a los 200.000 habitantes luego de haber llegado a 500.000 en años anteriores. Una observación importante es que cuando comienzan a aparecer nuevas comunas, Santiago pierde territorio poblacional, como los sectores de Independencia, Recoleta, Cerrillos que pasaron a formar parte de estas nuevas comunas y por lo tanto pierde población. Hubo que pensar en los años 90 con la nueva alcaldía en qué se desarrollaría para Santiago, con el alcalde Rabinet. Comenzaron los

encuentros, cabildos y convenciones comunales y vecinales, se sistematizaron las demandas y se comenzó a ejecutar desde colocaciones de árboles hasta intervenciones mayores.

Inicialmente se le dio un carácter de estudio, ¿Se asesoró con la Universidad Católica?

La Católica hizo un estudio preliminar en el año 88, mientras estaba al mando del alcalde Bombal. El informe entregado fue la base del estudio para poder generar un desarrollo. En ese momento no se determinaba la forma, sino que se decía lo que había pasado y lo que había que hacer, pero el análisis y la forma de llevarlo a cabo se estudiaron en los cabildos y convenciones de Santiago, para validar este instrumento y las propuestas de la comunidad. Ahí se crea la Unidad de Vivienda y dentro de ésta el Programa de Repoblamiento.

La Unidad de Vivienda era un tema netamente municipal, mientras que el Programa de Repoblamiento era un tema público-privado por lo que se debe eliminar y se integra en la corporación dando mayor vitalidad y agilidad al sistema, un tema crucial en ese momento. Hubo llamados a muchas empresas a participar en el programa que no era creíble. Una cooperativa fue la que permitió hacer los primeros proyectos. Esta cooperativa quebró y comienzan las fases 1, 2 y 3 del programa de repoblamiento.

Cerca del 2002 se llega al tope de los 200.000 habitantes, que nos puede mencionar acerca de esos datos.

El problema de esa afirmación es que ese censo también tuvo errores comprobados, ya que distintos censados de la comuna de Santiago estaban ubicados en la comuna de Quinta Normal. En el caso de Santiago hubo errores en cuanto a la toma de información, porque se verificó un solo proyecto habitacional de 553 departamentos donde en promedio había 1800 personas y aparecía solo 1/3 de la información ya que los censistas tomaron solo los pisos bajos, perdiendo el resto de la información. Se analizaron otros edificios y otras áreas censales y aparecían solo las viviendas unifamiliares y no los colectivos que eran los edificios de departamentos.

Se estimó que de 70.000 viviendas entregadas con 3 habitantes por vivienda habría 210.000 personas en promedio. El 50% de las viviendas pertenecía a personas que compraron y luego se fueron y por lo tanto la vivienda permanecía desocupada. De las 35.000 viviendas habitadas con 3 habitantes por vivienda el resultado era de unos 100.000 habitantes por lo que no se encontraba explicación a la cantidad de población. Se empezó a averiguar y se descubrió que el censo no había cumplido su objetivo de tomar toda la población de la comuna. Primero, no concordaban los permisos de edificación con las viviendas entregadas versus las viviendas proyectadas y se hicieron en el censo, apareciendo un desfase. Ahora hay más de 300.000 habitantes y “por arte de magia” aparecieron 100.000 más, dejando una duda al final.

Al tomar los datos y analizar permisos de edificación, número de viviendas y número de habitantes promedio se puede encontrar que un distrito censal puede ser una manzana donde hay 2500 personas mientras que en el censo aparecen un tercio de ellas. Esta información es la que la corporación espera de parte del Ministerio para poder cerrar el capítulo y decir “La última fase es esta y esto es lo que se debe terminar.

Entonces esta es la situación en la que está el repoblamiento, a la espera de los resultados.

Claro, para poder cerrar la última fase del programa de repoblamiento. No se pueden hacer evaluaciones por años, porque el permiso ingrese un año, dos años después se termina la construcción, se termina de vender en 3 años más y por lo tanto pasan 4 años desde que se inicia el proyecto hasta que se termina la venta. Se puede comprar, lo que es una inversión que se hace mucho para arrendar. Se compran 4 departamentos y a veces no está la capacidad para arrendarlos todos simplemente porque no hay arrendatarios y los departamentos quedan vacíos, entonces tampoco se puede evaluar por las unidades construidas y se debe analizar de otra manera, con todas las cifras y datos y finalmente hacer las proyecciones a futuro. Por ejemplo, el año 2014 si el censo no se valida hay que esperar al año 2016 un nuevo censo que será el año 2018 quedando desfasada la información en 16 años.

¿Hay algo que se pueda rescatar de este programa y se pueda replicar en otras comunas? Vale decir, como estos polos se están densificando en su población, ¿Hay algún aspecto que se pueda rescatar de su tarea pasada?

Una de las cosas importantes de esto es el tema PRECIO/M2. Santiago jugó un rol importante en este aspecto, ya que por mucho tiempo se logró mantener los estándares de constructibilidad en términos de m2 versus el precio. En la fase 2-3 esto empieza a cambiar, cuando la corporación y municipalidad no se logró controlar a las inmobiliarias que se habían lanzado ya, aumentando la rentabilidad achicando los departamentos. Hoy ellos ven que 1-2 dormitorios son el boom para los matrimonios jóvenes, pero el peligro es que los matrimonios jóvenes se van y dejan una vivienda desocupada que debería ser arrendada siendo un sector muy vulnerable. La diferencia está en que en otras comunas esos departamentos de 1-2 dormitorios no se está permitiendo, ya que son sectores más familiares donde el estándar de vida debe ser un poco más alto.

Esto tiene que ver con los servicios que pueda prestar esa comuna.

Por un lado, se está densificando dentro de un área, mientras que Santiago ya no permite la expansión dentro de la región metropolitana, no se quiere ocupar más sectores agrícolas para poder seguir construyendo.

Algunos autores hablan de la especulación que se produce a raíz de esto (especulación del terreno). El uno-dos dormitorios fue el boom, pero luego los m2 construidos fueron disminuyendo causando una serie de consecuencias ¿Qué rol juega la corporación o cómo pudo controlar aquella situación?

La corporación pudo controlar por los convenios con las inmobiliarias y constructoras (6 o 7). La corporación trabajaba los proyectos directamente, controlando la densidad, m2 mínimos de un departamento (42 m2 en el inicio, dos dormitorios). Como mínimo el valor era de 600 UF, valor al cual se descontaba el subsidio de renovación urbana de 200 UF más el ahorro de 50 UF finalmente se solicitaba un crédito de 350 UF. Entonces la corporación parte con departamentos de 42 m2 para llegar a departamentos en el caso de Rondizzoni de 80 m2 con un valor de 900 UF. Hubo que hacer 3 llamados para llenar el proyecto de 252 departamentos porque la gente no quería vivir en departamentos. Hoy esos departamentos cuestan 50 millones de pesos.

¿Cómo se hizo el llamado?

Se hicieron exposiciones, se visitó centros deportivos, juntas de vecinos, todos los beneficiarios territoriales, y luego a las empresas. Primero era lo territorial, los beneficiarios directos eran de la comuna. El rol principal para entrar al proyecto que estaba siendo generado por una empresa privada era pertenecer a la comuna, ser residente. Esto era un 70%, el otro 30% se repartía en gente que era usuaria de la comuna; trabajadores de empresas, instituciones, etc. Esto era lo principal. Luego la corporación se abrió a incluir más gente producto de que la demanda por Santiago de los habitantes era menor, se comenzó a tener una relación con las empresas de la comuna de Santiago y luego con empresas de fuera de la comuna de Santiago, terminando con toda la gente que quisiera comprar pidiendo un descuento. Lo importante era detener el proceso de despoblamiento interno, directamente de la gente que estaba dentro de la comuna y se iba porque no tenía una alternativa habitacional. El segundo objetivo era atraer gente.

Volviendo al factor de la especulación, ¿Cuál fue el rol que cumplió la municipalidad? A la corporación se le escapa del control producto de la demanda, ¿pero qué sucedió con el sector público?

No se sale de control, sino que se genera una instancia en la que el privado va a desarrollarse directamente, algo que pasa en el libre mercado. La especulación pasa por dos áreas: la especulación de la gente que tiene sus terrenos y que ya no les da el valor que tenía al principio, cuando estaba botado. Cuando la corporación compraba terrenos, se compraron a 2 o 4 UF. La corporación tenía un banco de terrenos que se ofrecía a las inmobiliarias y se hacía la gestión inmobiliaria. La corporación hacía las transacciones y por lo tanto era parte de los ingresos retroactivos, apareciendo luego el tema promocional. Después de un tiempo comienzan a subir los valores porque la gente le da un valor comercial y sentimental. Cuando la gente comienza a subir los precios porque se entera de que hay construcción los valores comienzan a subir a 3, 6 o 9 y ya no se podía construir con 9 UF el metro cuadrado, viviendas de 42 m2 a 500 UF. Un error que cometió el ministerio de vivienda fue que subieron de 1500 UF con subsidio a 2000 UF, porque las

viviendas inmediatamente subieron a 2000 y sin aumentar el metraje. Estos errores quitan potestad a la corporación frente a la inmobiliaria

¿Cuál era la relación que existía entre la corporación (particularmente el programa) con el sector público?

Más que nada entendido desde el punto de vista de la dirección de obras y su desarrollo de proyectos, observaciones de ciertos proyectos, cómo apurar su salida, había una colaboración mutua en ese sentido. También se conversó posteriormente acerca del tratamiento de las fachadas y espacio físico, agregar más estacionamientos que los que permitía la ley, generar más estacionamientos de visitas, estacionamientos especiales para minusválidos, etc. Había una negociación con respecto a algunas cosas desde el punto de vista del mejoramiento.

El plan regulador, ¿Fue uno de los temas?

El plan regulador siempre es el tema. Sufrió modificaciones necesarias, aunque un plan regulador no resiste más de 10 años, ya que luego de este tiempo el plan regulador se debe actualizar y a partir de eso se van haciendo análisis y estudios que determinan qué pasa en un área determinada.

¿En algún momento el programa fue un factor para dar un giro a este plan regulador? En el sentido de que, como el programa estaba en pleno desarrollo, el plan regulador es un instrumento que facilitaba o trababa el repoblamiento.

Desde el punto de vista del plan regulador, al principio había que dejar hacer producto de lo que indicaba el plan. La corporación no podía poner restricciones si los inversionistas no querían venir a Santiago. Ellos construían de acuerdo a lo que les permitía el plan regulador, la ordenanza y la ley. Cuando la corporación empieza a ver la densidad de la población se empieza a restringir, ya que cuando unas zonas están saturadas o prontas a saturar no se daban más permisos de construcción, lo cual se puede revertir en el tiempo. Esto es producto de la dinámica que va teniendo la inversión en Santiago. No solamente hay inversión inmobiliaria desde el punto de vista habitacional, sino que también hay oficinas, estacionamientos, servicios, gimnasios, supermercados, etc. empiezan a llegar otros actores. Impensado era en ese momento tener un Trip Center en el sector de San Pablo, al lado poniente de la carretera. Era impensado tener un supermercado y hoy hay 3 o 4 en la zona. San Pablo y Mapocho son zonas comerciales, de restaurantes, se genera un polo que hace 10 o 15 años atrás era el ideal.

Estos sectores de barrio surgían de la corporación o había alguna instrucción acerca de cómo orientar, por parte del sector público (Municipalidad).

La corporación incentivaba la inversión de servicios en esos sectores. Si por encargo se les decía que necesitaban un terreno para un edificio o supermercado se le mostraban las alternativas a la inmobiliaria. La corporación tenía los paños de terrenos y una bolsa de demanda para proyectos habitacionales. La corporación se encargaba de de la inversión habitacional y comercial más la gente que quería comprar vivienda. Eso generaba una dinámica que permanece por mucho

tiempo. Los lazos que se creaban con la gente, compradores de vivienda, era muy grande porque la corporación les ayudaba a decidir su compra y mostrarle las condiciones, formas. La corporación generó 20.000 o 30.000 subsidios habitacionales en todo ese periodo, por renovación urbana. Todos los años la corporación postulaba con una gran cantidad de gente y con una alta adjudicación. La devolución de subsidios era menor. Los subsidios que se emitían eran comprados en un 95% de las oportunidades. La corporación asesoraba, inscribía y postulaba, se le enseñaba a la gente cómo abrir la cuenta de ahorro en el banco, cómo hacer el ahorro, cuánto ahorro, asesorías a sectores de bajos ingresos que postulaban a viviendas de 500 UF y debían ahorrar 50UF. Se enseñaba a hacer completada, hubo que decirles a las señoras que no compraran un bolso o ahorraran el dinero del asado semanal, junte la plata. Hubo que hacer una organización muy fuerte y esas familias hoy están muy agradecidas porque saben que lo que en ese momento compraron a 500 o 1000 UF hoy les dará 2000 o 3000 UF. A veces la gente de la corporación se encuentra con esas familias y la relación sigue siendo fuerte. Hay cosas que mejorar.

Se fueron generando nuevos barrios ¿Cuál se puede mencionar de los que fueron intervenidos como el sector de Brasil, Yungay que quizás no estaban de acuerdo con la construcción?

Eso ocurre posteriormente, porque en un principio cuando se hace un análisis de Santiago poniente se observa que el 50% de las viviendas están destruidas, siendo uno de los sectores más deteriorados. Cuando se empieza a construir y ver una solución habitacional para ese sector nadie se negó. El tema es que después empieza la construcción en altura, con departamentos de hasta 7 o 9 pisos en un principio. Sin embargo, el plan regulador les permitía construir edificios de mayor altura dependiendo de la rasante y entonces empieza a construirse y comienza el problema. Es tan grave que esa área sigue siendo otorgada. Se puede estar de acuerdo con muchos temas patrimoniales del barrio Yungay. Está el teatro (organizado por el profe, que sabe lo que pasa ahí) y en su entorno un 60% de las viviendas está deteriorada por falta de mantención, por no recuperación post terremoto 2010, etc. Detrás del teatro hay 5 o 6 casas desocupadas, casas inmensas desocupadas porque están deterioradas. Los valores de los terrenos en ese sector son demasiado altos y la constructibilidad que tiene es baja entonces nadie la compra y cae en un círculo vicioso. Por un lado los habitantes protegen pero no se dan cuenta que está aumentando el problema. En calle Huérfanos, Catedral, Sotomayor, Libertad, es tierra muerta. En estos sectores hay casonas abandonadas y rayadas donde hay un problema grave. La gente piensa en las avenidas principales, Cumming o Brasil, pero no mira los pasajes y calles interiores donde las casas están muy deterioradas y pasan desapercibidas. Se pueden ver sectores en los que o se repara o las murallas caen sobre autos o personas.

¿Cuál podría ser la solución? Porque si bien los vecinos protegen estos barrios los inversionistas no quieren construir por el alto costo del terreno.

Los puntos que influyen en la falta de interés de los inversionistas son el alto costo del terreno y el que no se les permita construir en altura porque está protegido. Se permite 14 metros, 5 pisos de altura, lo cual no es rentable porque el terreno se vende a 15, 20 o 30 UF el metro cuadrado. Por un lado hay que proteger ciertas zonas, pero hay áreas en una misma zona que están en una situación muy precaria producto de que nadie se gasta 20 o 30 millones en arreglar una casa que se está cayendo.

Algunos artículos hablan de diferencias entre los nuevos habitantes que viven en comunidad y los antiguos habitantes que ya residían en la comuna. Había poca comunicación entre ellos.

Esto ocurre porque las comunidades de edificios tienen una administración distinta, no participan de la junta de vecinos y tienen su propia estructura a través del comité de administración. Los vecinos no participan de muchas actividades. El sacar a los vecinos de esos edificios para que participen es una tarea difícil, porque el entorno está muy deteriorado y no les es amigable. Tienen su sala de lavado, gimnasio interior, estacionamientos, áreas verdes, todo está en el mismo edificio. Salen para comprar ya sea apurado en el almacén de la esquina o en un supermercado.

Con esto hay una pérdida de identidad de barrio

Efectivamente, eso es el trabajo que la comunidad debe hacer. La pregunta es ¿Esas comunidades nuevas tienen que salir a buscar a los vecinos antiguos, o los vecinos antiguos deben invitarlos? Esto es un trabajo que debe hacer la comunidad organizada. Por esto es importante la participación de los barrios Yungay, Brasil, Pedro Lagos, Victoria, Estación Central, porque esto permite que las organizaciones llamen a los vecinos que participan en la medida que son invitados a las actividades que hace la comunidad. Ahí debe haber un trabajo fuerte desde la municipalidad a través de las organizaciones.

La alcaldesa Carolina mencionaba en una entrevista que el programa de repoblamiento generaba una comuna segregada o desigual ¿Comparte esa opinión?

Yo creo que en algunos sectores se produjo eso. Hubo segregación desde el punto de vista de dónde se fueron a vivir, que tenían estándares de vida mejores que los otros en un sector deteriorado, esto es, el edificio versus una casa deteriorada. Hay ciertas cosas que se deben analizar desde ese punto de vista.

En el tema de la desigualdad, pueden producirse situaciones que van en desmedro de quienes tienen menos recursos o de mayor edad. Porque al tener menos recursos no pudieron ingresar a este sistema habitacional. Debían tener un ahorro, para lo cual se necesitaba una renta, debía pedir un crédito. Para solucionar los temas informales la corporación tuvo que hacer convenios con bancos que los aceptaran y les dieran créditos de 200 a 250 UF con aval, porque la banca lo requiere para prestar un crédito hipotecario. Estaban las personas que ingresaban directamente con dinero y compraba (comprador ideal), pero el trabajo de la corporación era con los

compradores que tenían más dificultades, y por eso existía la organización y bolsa de demanda, para poder llevarlos a un sistema de igualdad en términos de participación y oportunidades. Esto se da en cualquier ámbito, es algo natural, pero la organización propiamente tal del estado, la organización comunal debe tomar a estas personas. El problema es que la masa puede ser tan amplia que al final no conviene. La municipalidad y corporación no tenía los recursos para hacer viviendas para esos sectores. Se debían generar viviendas de menor valor para llevar a esos sectores. Los recursos no existen, el único recurso es el estado a través de los subsidios, pero el recurso de ahorro o crédito no podía ser asegurado por la corporación, que sólo apoyaba a las familias en ese sentido, pero muchos quedaban afuera por ese tema y tenían que salir de la comuna.

Según su experiencia ¿Es un plan recomendable bajo las mismas condiciones o condiciones similares? ¿Es una buena experiencia de trabajo una cooperación público-privada?

Es una experiencia de trabajo, una forma de acceder a ciertas cosas. Es recomendable, pero hay ciertas cosas que cambiar. Primero, hay que tener claro cuáles son las zonas de intervención dentro de una comuna, cuáles son las zonas que proteger. En segundo lugar hay que poner freno a la especulación. En cuanto comienza un proyecto, inmediatamente comienza la especulación. Teniendo terrenos tan baratos, se empieza a poner la primera piedra. Con 3 hectáreas de terreno compradas para construir, lo ideal es comprar las 3 de inmediato, pero si se compra primero una hectárea en 2, la segunda cuesta 4 y la tercera 6 porque saben que ya hay una necesidad. La pregunta es cómo regular esto. El sector público podría intervenir comprando y construyendo, pero el sector privado compra para ganar, no para regalar ya que no es una beneficencia y eso es lo que aún no está claro. Mientras más caro el metro cuadrado de venta es mejor porque genera más utilidades. Ese es el negocio privado, no regulado por el estado o municipio.

¿Qué rol cree que debería haber jugado el sector público a lo largo del tiempo? Mayor fiscalización, participación, control?

No va en un tema de fiscalización porque todo está dentro de la norma, por lo que no hay nada que fiscalizar. No se pueden congelar los precios de los terrenos porque son privados, no se pueden colocar condiciones de constructibilidad, plan regulados, terminaciones, etc. El plan regulador determina cómo hacer las cosas. La calidad de esta construcción está evaluada en función a lo que determina el ministerio de vivienda en relación al metro cuadrado producto de cómo construir: si es barro, etc, determina cuáles son los valores. El estado no puede regular precio de terreno o vivienda, sólo el impuesto que se debe pagar según los metros cuadrados construidos y el tipo de material utilizado, regula el precio por concepto de permiso de edificación, etc.

Ni en la Ley de Urbanismo de en los planes reguladores se establece qué tipo de fachada, material, todo queda a juicio de quien está construyendo.