

“BICENTENARIO: OPORTUNIDAD DE REPENSAR LAS POLÍTICAS URBANO- HABITACIONALES EN CHILE”

Rubén Sepúlveda Ocampo¹
Jorge Larenas Salas²
Vanessa Prado Barroso³
Bárbara Prat Waldron⁴
Jun Álvarez González⁵

Resumen

Para celebrar el Bicentenario, en los distintos países de la Región se están desarrollando proyectos, que buscan la visibilidad de los países frente a los otros en un periodo que prima la competitividad de la imagen-país bajo el contexto de la globalización y el neoliberalismo. En el caso de Chile, los proyectos poseen una visión futurista más que una conmemoración del pasado, lo que expresado en la política urbano-habitacional, el proyecto que representa nuevos principios de política es el Parque Ciudad Bicentenario, que propone juntar conceptos básicos de cantidad, calidad e integración, formando parte de la inflexión que presenta la política actualmente.

Se debe considerar que Chile con el tiempo ha consolidado una política habitacional y ha reducido el déficit cuantitativo de viviendas con un papel principal por parte del Estado, no obstante

“BICENTENARY: AN OPPORTUNITY TO RETHINK URBAN HOUSING POLICIES IN CHILE”

Rubén Sepúlveda Ocampo¹
Jorge Larenas Salas²
Vanessa Prado Barroso³
Bárbara Prat Waldron⁴
Jun Álvarez González⁵

Summary

Different countries of the Region are developing a series of projects to celebrate the Bicentenary. In a context of competition for visibility, these plans are intended to promote country image by taking into account the concepts of globalization and neoliberalism. In the case of Chile, initiatives are more focused on the future than the past of the nation. It is a turning point for Chilean urban policies, where Ciudad Parque Bicentenario, through the combination of basic concepts of quantity, quality and integration, is an example of this forward-looking approach expressed on housing-urban affairs.

With a major role of the State, Chile has gradually consolidated a housing policy and reduced the quantitative housing deficit. However, this policy had serious urban and social consequences; sociospatial segregation is one of them. The

esa política de cantidad tuvo graves consecuencias sociales y urbanas, dentro de las cuales está la segregación socioespacial. Estos problemas son los que la nueva política debe revertir.

El PQMB presenta indicios de una posible 4º generación de políticas que se propone más participativa, integral y sistémica, representando una importante inflexión de las antiguas políticas de 1º, 2º y 3º generación correspondientes a construcción de viviendas de urbanización y regularización.

PALABRAS CLAVES: BICENTENARIO, POLÍTICAS DE VIVIENDA Y URBANISMO, REGENERACIÓN, POLÍTICAS DE CUARTA GENERACIÓN, IMAGEN-PAÍS.

Fecha de Recepción: 30.06.2009

Fecha de Aceptación: 05.11.2009

- 1 Chile. Arquitecto. Doctorando. Universidad Politécnica de Madrid. Académico Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Correo Electrónico: rsepulve@uchile.cl
- 2 Licenciado en Sociología, DEA en Ciencias Aplicadas Universidad Católica de Lovaina, DEA en Sociología Universidad Católica de Lovaina. Doctor (c), Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Académico Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Correo Electrónico: jolarena@uchile.cl
- 3 Brasil. Arquitecto-Urbanista, Alumna de Magíster en Desarrollo Urbano IEUT Pontificia Universidad Católica de Chile.
Correo Electrónico: vanyfau@hotmail.com
- 4 Chile. Arquitecta, Doctorando. Universidad Politécnica de Madrid. Académico Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Correo Electrónico: prat.barbara@gmail.com
- 5 Chile. Licenciado en Antropología Social, Universidad de Chile. Estudiante en Práctica Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Correo Electrónico: junalvarex@gmail.com

solution to these problems is, then, a task of the new policies.

The "I Love My Neighbourhood" programme (PQMB by its initials in Spanish) is composed by elements that may coincide to those of fourth generation policies, namely, participation, integration and systematicity. This initiative represents an important turning point in first, second and third generation policies; which were thought to address the construction of housing units, urbanization and regularization respectively.

KEYWORDS: BICENTENARY, HOUSING AND URBAN POLICIES, REGENERATION, FOURTH GENERATION POLICIES, COUNTRY IMAGE.

Received: 30.06.2009

Accepted: 05.11.2009

- 1 Chile. Architect. Doctoral Student Universidad Politécnica de Madrid. Instituto de la Vivienda Academic, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Email: rsepulve@uchile.cl
- 2 Chile. Sociology Graduate, DAS in Applied Sciences Universidad Católica de Lovaina, DAS in Sociology Universidad Católica de Lovaina. Doctoral Candidate, Universidad Católica de Lovaina, Belgium. Instituto de la Vivienda Academic, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Email: jolarena@uchile.cl
- 3 Brazil. Architect-Urbanist, Master Student in Urban Development IEUT Pontificia Universidad Católica de Chile.
Email: vanyfau@hotmail.com
- 4 Chile. Architect, Doctoral Student Universidad Politécnica de Madrid. Instituto de la Vivienda Academic, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Email: prat.barbara@gmail.com
- 5 Chile. Social Anthropology Graduate, Universidad de Chile. Intern at Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Email: junalvarex@gmail.com

El Bicentenario como oportunidad para repensar las políticas urbano-habitacionales

La ciudad contemporánea se encuentra afectada a una serie de situaciones que parecieran ser propias de nuestro tiempo. La economía de libre mercado se hace transversal a cada esfera de la sociedad, conjugándose con cada una de ellas en la creación de condiciones y problemáticas que marcan nuestra época. Las formas de pensar, desarrollar y practicar la ciudad no escapan a esta situación, existiendo conexiones entre los procesos de globalización, neoliberalización y las transformaciones de las ciudades. Reducción del Estado proteccionista, una democracia menos participativa, segregación, disgregación, mercantilización e individualización son ejemplos de los problemas que podemos identificar en esta época y que vemos traducidos en el espacio, donde se reproducen estas condiciones en expresiones materiales y de vivencia de la ciudad.

Sin duda, estas situaciones podemos verlas extendidas en mayor o menor medida en el mundo y en nuestra región, con diferencias de grado en cada país o ciudad, pero siempre manteniendo cierto tenor común. Ante estas condiciones, y teniendo siempre en cuenta nuestro propio devenir histórico como país, es que Santiago de Chile y otras tantas

Bicentenary as an opportunity to rethink urban housing policies

Today, cities are facing a number of events that seem characteristic of our times. Free market economy is penetrating all layers of society, creating the conditions and problems that mark our period. City planning, thinking and developing are also part of that situation, as there are connections between globalization, neoliberalization and city transformation processes. Thus, a less protectionist State, a less participatory democracy, segregation, disintegration, mercantilization and individualization are examples of current problems reflected on both material expressions and the way people live in the city.

Without a doubt, these situations are seen –to a greater or lesser extent- throughout the world or in our region, with certain differences according local realities, but always sharing common patterns. By considering those conditions and having into account historical evolution, Santiago de Chile and many of Chilean cities are also part

de nuestras ciudades no escapan a esta situación, mostrándose como lugar de encuentros y tensiones entre actores principales, secundarios y extras; cada actor tiene distintos niveles de injerencia en dicha puesta en escena heterogénea. Aun más, los actores principales de décadas anteriores como el Estado o el Gobierno parecen estar intercambiando roles con otros actores como las figuras económicas del mercado, tornando complejo de diferenciar el nivel de protagonismo de cada uno de ellos, invisibilizando de paso el rol de los ciudadanos dentro de la urbe. Es esta situación la que nos exige repensar las ciudades que deseamos, aun más teniendo en cuenta los doscientos años de historia de desarrollo republicano que estamos *ad portas* de celebrar, momento histórico que con la conciencia y voluntades necesarias puede llegar a ser un punto de inflexión en el desarrollo de nuestras ciudades y nuestra sociedad. Por todo aquello es que consideramos la regeneración urbana como uno de los desafíos insoslayables y fundamentales a considerarse para el Bicentenario.

Este artículo se origina a partir del trabajo realizado en el marco de la Investigación “Renovación de Barrios en Chile y España. Análisis, procesos de intervención y evaluación”⁶.

6 Proyecto A/019638/08 financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, realizada por los investigadores Rubén Sepúlveda, Jorge Larenas y Fernando Campos de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, en conjunto con las investigadoras Montserrat Pareja, Lidia García y Montserrat Simó de la Universidad de Barcelona.

of that situation, where protagonists, supporting actors and extras live under tension and strife. Following this premise, every actor has different levels of influence on such heterogeneous play. In addition, main characters of past decades such as the State and the Government seem to exchange roles with other actors such as market economic elements, confusing people about the importance of each one and hiding the role of citizens. This problem makes us rethink on the cities we want to develop, and if we consider the two hundred years of republican history we are about to celebrate, there is a historical moment that –with conscience and will- may be a turning point for our cities and society development. That is why we regard urban regeneration as one of the unavoidable and fundamental challenges to keep in mind for the Bicentenary.

The present article was developed from the Research “Renovación de Barrios en Chile y España. Análisis, procesos de intervención y evaluación”⁶.

6 Project A/019638/08 financed by the Spanish Agency for International Cooperation for Development, carried out jointly by researchers Rubén Sepúlveda, Jorge Larenas y Fernando Campos from the Facultad de Arquitectura y Urbanismo and Montserrat Pareja, Lidia García and Montserrat Simó from the Universidad de Barcelona.

El Bicentenario y las propuestas oficiales

Durante los años 2009 y 2010 los países latinoamericanos como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay y Venezuela, están en procesos conmemorativos de 200 años de sus respectivas independencias nacionales; es decir, celebrando su Bicentenario.

En algunos países como Argentina, Colombia, Ecuador y Paraguay las iniciativas conmemorativas están orientadas predominantemente a la promoción cultural, a través de la realización de proyectos que reconozcan la identidad, tradición e historia de sus países; generando en algunos casos actividades que incorporan a la ciudadanía como desarrolladora de proyectos como en Ecuador, o proponen la construcción de centros culturales para el bicentenario como en Argentina; y más particularmente, en Venezuela, con actividades basadas en la imagen de Simón Bolívar. Otros países como Bolivia, México y Chile han propuesto proyectos variados y de gran envergadura, que consideran desde iniciativas de rehabilitación arquitectónica y urbana, como la construcción de una serie de edificios e instalaciones nuevas, como las deportivas en Bolivia, y de avance en la infraestructura en México (ver Tabla 1).

Bicentenary and official proposals

There are commemorations planned for 2009 and 2010 in Latin America, where countries such as Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Mexico, Paraguay y Venezuela celebrate two hundred years of independence, that is to say, the Bicentenary.

In some countries –Argentina, Colombia, Ecuador and Paraguay- commemorations are mainly focused on cultural promotion, through projects that acknowledge their respective identity, tradition and history. For instance, citizens are part of projects in Ecuador; cultural centres are proposed to be developed in Argentina; and activities celebrating the figure of Simón Bolívar are being planned in Venezuela. In other countries –Bolivia, Mexico and Chile- different and large-scale projects have been proposed. Such initiatives range from urban and architectural regeneration, such as the development of buildings and facilities -Bolivian sport facilities-, to development of infrastructure in Mexico. (See table 1)

LÍNEA DE PROYECTOS BICENTENARIOS / BICENTENARY PROJECTS

PAÍSES	AÑO	PROYECTOS BICENTENARIO
ARGENTINA	2010	Los proyectos conmemorativos están orientados a la realización de Concursos reconociendo la identidad e historia argentina y la construcción del Centro Cultural del Bicentenario como ícono de esta fecha.
BOLIVIA	2009	Los proyectos están orientados principalmente a la Rehabilitación de Centro Histórico de Sucre y la construcción de equipamientos deportivos.
CHILE	2010	Los Proyectos Bicentenarios de Chile se pueden clasificar en tres grupos: obras físicas, eventos culturales e iniciativas al avance tecnológico y profesional.
COLOMBIA	2010	Los proyectos buscan el reconocimiento histórico y de tradiciones colombianas.
ECUADOR	2009	Los proyectos bicentenarios se enfocan al rescate cultural e incorporan a la ciudadanía como desarrolladora de proyectos.
EL SALVADOR		No existe información
MÉXICO	2010	México ha orientado los proyectos Bicentenario hacia el avance en la infraestructura del país y de rehabilitar los centros históricos, con la finalidad de tener una nueva imagen para la celebración de la independencia.
PARAGUAY	2010	Principalmente, los proyectos Bicentenarios se enfocan en la capital Asunción y la realización de actividades de rescate de la cultura paraguaya.
VENEZUELA	2010	Particularmente, las actividades están basadas en la imagen de Simón Bolívar.

TABLA 1 / TABLE 1

Fuente: Elaboración Propia a partir de Datos extraídos en Grupo Bicentenario.

Source: Own Elaboration from Information from Bicentenary Group.

En el caso de Chile, conforme lo propuesto oficialmente por la iniciativa pública del Gobierno, las obras, proyectos y programas conmemorativos para el Bicentenario de Chile 2010 – sin considerar las iniciativas privadas y las alianzas público-privadas, las cuales llevan el sello Bicentenario – pueden ser identificados en tres grupos, princi-

In the case of Chile, according to formal proposals from the Government, works, projects and programmes to commemorate the Chilean Bicentenary –without considering private initiatives and public-private alliances labeled as Bicentenary- are identified in three groups:

palmente como obras físicas, eventos culturales e iniciativas al avance tecnológico y profesional.

Dentro del grupo de las obras físicas, es predominante la presencia de proyectos propuestos para la Región Metropolitana de Santiago, que en total suman diez obras frente a las seis iniciativas distribuidas en algunas regiones de Chile, además de una específicamente en el exterior, como el Centro Cultural Embajada de Chile en Buenos Aires, Argentina. En relación a las iniciativas para el avance tecnológico y profesional, las propuestas se extienden a todo el territorio chileno y con variados objetivos, que van desde la formación de capital humano avanzado mediante las Becas Chile, dotar de Internet a comunidades rurales por la Red Digital Rural, como también el Sistema Satelital de Observación Terrestre (SSOT). Asimismo, se cuentan tres iniciativas distribuidas en distintas regiones del país de eventos culturales, que van más allá de una obra física construida.

Por eso, en términos generales las propuestas “Bicentenario” se concentran principalmente en el enfoque cultural y científico-tecnológico, pensando en el fortalecimiento de la marca-país. Probablemente por esa razón se perciba una marcada predominancia de las propuestas en la ciudad capital y principalmente en obras físicas, al estar orientadas a asignar una mayor visibilidad a la nación dentro del contexto de los países en conmemoración de la Región, y además, a enfatizar una postura más

physical works, cultural events and initiatives for technological and professional progress.

On physical works, projects for the Santiago Metropolitan Region are predominant contrasted to those proposed for other regions –ten and six respectively-. There is also an initiative to be developed in a foreign country, the Centro Cultural Embajada de Chile in Buenos Aires, Argentina. Likewise, initiatives for technological and professional progress are distributed across the country and range from advanced human capital training, through Becas Chile, to give Internet access to rural communities, through the Red Digital Rural and the Sistema Satelital de Observación Terrestre (SSOT System). Additionally, there are three initiatives for cultural events on different regions, it is important to point out that cultural plans go beyond physical works.

For that reason, “Bicentenary” proposals are mainly focused on cultural and scientific-technical aspects in order to strengthen the concept of nation brand. Maybe that is why most of proposals are thought to be developed in the capital city and in physical works, as they are intended to give the country more visibility

PLANO DE SANTIAGO 1911 / SANTIAGO PLAN OF 1911



FOTO 1: Conventillo en Valparaíso.

Fuente: Archivo Chilectra.

PHOTO 1: Tenement house in Valparaíso.

Source: Chilectra Archive.

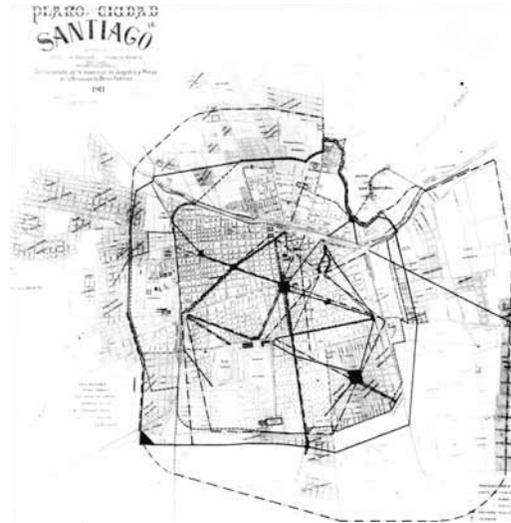


FIGURA 1 / PICTURE 2

Fuente: Ilustre Municipalidad de Santiago.

Source: Municipality of Santiago.

futurista; es decir, de lo que se espera mañana, con menos énfasis en recordar la historia y el pasado del país (Foto 1 y Figura 1).

Las políticas de vivienda y urbanismo en el marco del Bicentenario.

En el contexto de las políticas de vivienda y urbanismo, el proyecto que más se relaciona es la Ciudad Parque Bicentenario, ya que busca ser un modelo de la política habitacional actual con los principios de calidad, cantidad e integración que

among all those who celebrate the Bicentenary and also to emphasize the future rather than the past of the country. (Photo 1 and Picture 1)

Urban and housing policies within the framework of the bicentenary

Ciudad Parque Bicentenario, in the context of urban and housing policies, is the closest to those strategies as it is an initiative that wants to be a model of current housing policy by

ésta posee, mediante la construcción de viviendas, comercio, servicios, entre otros, con una mirada de integración de diversos tipos de familias, y en un área de la ciudad de Santiago abandonada tras el cierre del Aeródromo de Cerrillos, generando una renovación urbana de ese sector.

Esta postura refleja la inflexión que ha tenido internamente la política habitacional y urbana en el país, una vez que se asume la deuda histórica, principalmente con la aparición del Programa oficial de gobierno Programa de Mejoramiento “Quiero Mi Barrio”, luego de continuas políticas habitacionales enfocadas solamente a la construcción de viviendas sin una mirada de barrio y ciudad, dándole prioridad al tema de paliar el déficit habitacional y dejando de lado la calidad de los conjuntos y los barrios; o sea, la preeminencia de lo cuantitativo por sobre lo cualitativo, y con ello la aparición del problema socio-urbano caracterizado por Sugranyes y Rodríguez⁷ como de los “con techo”. Por eso, en el marco de la Nueva Política Habitacional, se asume una llamada cuarta generación de políticas urbano habitacionales, la cual representa esa inflexión en la política por la inserción de los ejes de calidad e integración, tal como lo plantea R. Sepúlveda⁸, y que luego pasan a considerar los privados en iniciativas con este perfil, como el anteriormente comentado Ciudad Parque Bicentenario.

7 Rodríguez, Alfredo; Sugranyes, Ana, 2004, págs.- 53-65.

8 Sepúlveda, Rubén, 2008.

including the principles of quality, quantity and integration. To do so, dwellings, commerce and services are constructed in order to integrate different types of families in the grounds of the former Aeródromo Cerrillos, generating an urban regeneration in that area.

This Project is a reflection of changes in urban and housing policies once the historical debt was assumed by the government, especially after the launching of the “I Love My Neighbourhood” programme. Before this initiative was published, strategies were focused only on construction of housing units to lessen housing deficit, disregarding city and neighbourhood principles. Quantity was more important than quality, triggering the socio-urban problem known as “those with roof”, identified by Sugranyes and Rodríguez⁷. For that reason, there is a fourth generation of urban and housing policies identified within the framework of New Housing Policy, which, as R. Sepúlveda⁸ describes, represents the changes on policies by the addition of quality and integration. Those new strategies are then considered by private sector

7 Rodríguez, Alfredo; Sugranyes, Ana, 2004, pp.-53-65

8 Sepúlveda, Rubén, 2008.

No obstante, ese proceso reconocido en Chile, principalmente a lo que se refiere sobre la consolidación de la política habitacional y la consecuente reducción del déficit cuantitativo de viviendas, con un papel principal del Estado en esta tarea, no es compartido por la gran mayoría de los países de la Región, una vez que muchos de ellos todavía buscan reducir su informalidad urbana conformada por las denominadas favelas, barriadas y villas miseria. Esta informalidad, que posee proporciones que van desde el 50% al 70% de las nuevas superficies urbanizadas en algunos países, representan los “mercados (informales) del suelo que se rigen por sus propias reglas, obviamente diferentes de las de la formalidad”.⁹ Son las respuestas espontáneas de reproducción de la vida de una población que no logran acceder a un lugar donde asentarse por la vía del mercado formal.

Por eso, en el contexto de América Latina y el Caribe, los programas de mejoramiento que aparecen para complementar las políticas habitacionales existentes de primera y segunda generación, se orientan necesaria y predominantemente en regularizar la situación precaria de los asentamientos irregulares mediante la dotación de servicios básicos; son las denominadas políticas de tercera generación.

Mientras en Chile, ese mejoramiento se orienta principalmente a las condiciones de los espacios

and applied in projects such as Ciudad Parque Bicentenario.

However, this process, specifically the consolidation of housing policy and the reduction of quantitative housing deficit—with the State playing the main role-, is not shared by most of Latin American countries, as they are focused on the reduction of urban informality –favelas, slums and shantytowns-. Such informality, covering from 50 to 70 percent of new urbanized areas, represents the “(informal) Land markets which have their own rules”⁹. Those run-down neighbourhoods are the only option for people who do not have access to formal land market.

That is why, in Latin America and the Caribbean, improvement programmes designed to complement housing policies of first and second generation are focused on addressing the problems of irregular settlements by providing basic needs. They are called third generation policies.

In Chile, complementary programmes are focused on the improvement of both common

9 Sepúlveda, Rubén; Wagner, Raúl, 2006, pág. 43.

9 Sepúlveda, Rubén; Wagner, Raúl, 2006, p. 43

públicos comunes, y condiciones sociales y económicas que de a poco se han ido deteriorando.¹⁰ Así, subsisten actualmente en el país y junto a la política habitacional de gobierno, programas de mejoramiento urbano de primera a cuarta generación.

Los índices estadísticos (ver Tabla 2), a pesar de ofrecernos una visión parcial de los problemas y aspectos analizados, resaltan la diferenciación existente de Chile frente a otros países latinoamericanos, y en este caso específicamente con los países bicentenarios, y tienen que ver principalmente con que Chile presenta los menores índices de pobreza e indigencia (13,2% y 3,2%), así como está entre los tres que poseen mejor disponibilidad de servicios básicos de agua potable, alcantarillado y alumbrado eléctrico, y que sobrepasan el 80% de provisión. Países como Bolivia y Paraguay, que poseen bajos índices de provisión de estos servicios, y que llegan a niveles críticos de 37,7% y 9,7% de sistema de eliminación de excretas, respectivamente, también presentan los mayores índices de población en situación de pobreza e indigencia, sobrepasando la mitad de la población nacional de cada país. Ese énfasis promovido a través de los números ayudaría a fundamentar esa imagen-país, lo que seguiría aportando dialécticamente a ese supuesto liderazgo de Chile sobre los otros países de la Región.

10 Ibid.

public spaces and deteriorated socio-economic conditions¹⁰. In this way, there is coexistence between urban improvement programmes –from first to fourth generations- and government housing policies.

Despite offering a partial view of problems and aspects analyzed, statistics (See table 2) point the differences between Chile and bicentenary Latin American countries. According to these figures, Chile has the lowest poverty and indigence rates (13.2 and 3.2 percent) and is among the three countries with greater availability of drinking water, sewer system and electric lighting (each service has more than 80 percent of availability). Conversely, Bolivia and Paraguay have low rates of basic needs provision –each country have 37.7 and 9.7 percent of sewer service availability- and the highest poverty and indigence rates, meaning that more than a half of each national population live under those conditions. Figures are a platform to promote both country image and Chile as leader in the Region.

10 Ibid.

**INDICADORES PAÍSES QUE CONMEMORAN EL BICENTENARIO / INDICATORS OF COUNTRIES
COMMEMORATING THE BICENTENARY**

INDICADORES	ARGENTINA	BOLIVIA	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	EL SALVADOR	MÉXICO	PARAGUAY	VENEZUELA
Porcentaje Población Urbana (2010)	93.1	66.4	87.5	78.5	65.0	60.3	78.0	61.4	93.6
Disponibilidad de Agua por tubería en las Viviendas (2007)	98.5	75.5	92.9	87.4	73.7	64.5	84.3 (1995)	64.6	94.5
Disponibilidad de Sistema de Eliminación de excretas en las Viviendas (2007)	62.0	37.7	82.5	74.5	55.2	39.6	73.5	9.7	90.6
Disponibilidad de Alumbrado Eléctrico en las Viviendas (2007)	99.8 (1995)	80.2	99.0	96.4	96.8	81.0	98.5	96.5	99.5
Personas en Situación de Pobreza (2006-2007 a Nivel Nacional)	...	54.0	13.7	46.8	42.6	47.5	31.7	60.5	28.5
Personas en Situación de Indigencia (2006-2007 a Nivel Nacional)	...	31.2	3.2	20.2	16.0	19.0	8.7	31.6	8.5

TABLA 2 / TABLE 2.

Fuente: Elaboración Propia en Base a Datos extraídos en *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2008*.

Source: Own Elaboration Based on Information from *Statistical yearbook for Latin America and the Caribbean, 2008*.

Chile y la imagen país

El Bicentenario es considerado un momento simbólico de conmemoración nacional, con abordaje de conceptos como globalización, posmodernidad, integración y cultura. En ese marco simbólico, coincidiría el cambio de tiempo cronológico no sólo de siglo para centenario, sino que también

Chile and country image

Bicentenary is regarded as a symbolic moment of national commemoration, where concepts such as globalization, postmodernism, integration and culture are touched on. Within this symbolic framework, the change of century coincides

de milenio. Para Silva “el Bicentenario parece una marca del signo de los tiempos, mostrando un tranco coherente con el ritmo del mundo actual, globalizado, moderno y posmoderno, frenético y acontecido”.¹¹

En general, las iniciativas del Bicentenario buscan producir de cierta forma un impacto positivo en la gobernabilidad urbana, que estratégicamente trata de dar cuenta de la estabilidad en las dimensiones político-económica y socio-cultural “a través de su relegitimación mediante la descentralización administrativa y la participación ciudadana”¹² y en la imagen de una nación y sus ciudades que se quiere presentar competitiva en el concierto global, lo que da cuenta de un esfuerzo por mejorar la calidad espacial (del espectáculo urbano).

Dentro del contexto de la globalización, los Estados-nación estarían cada vez más orientados a la adaptación de sus sistemas al contexto global de las ciudades, en busca de mayores cuotas de modernización y atractivo frente a la competitividad. En Chile, la postura predominante que se percibe es la de crear una nueva identidad unificada como plataforma discursiva del crecimiento, desarrollo y progreso, proporcionándole mayor visibilidad entre los países de la Región, principalmente en cuanto a su estabilidad económica e institucional consolidada. Para ello, es cada vez más

with a change of millennium. As Silva puts it: “The Bicentenary goes along with the pace of our current globalized, modern, postmodern and hectic world”¹¹.

Generally, Bicentenary initiatives are thought to produce a positive effect on urban governability, which is a concept that aims to prove stability on political-economical and sociocultural aspects “Through decentralization of administration and involvement of citizens”¹² and the image of a globally competitive nation and cities, as an effort to improve spatial quality (of urban spectacle).

In the context of globalization, nation-states are more and more focused on adapting their systems to the global concept of city. In Chile, the main idea is to create a new unified identity as a discursive platform for growth, development and progress to give the country more visibility –by highlighting its economic stability and solid institutions-. To that end, Chile is being promoted as “Chile, país emprendedor” (Chile, enterprising country).

11 Silva, Bárbara, 2008, pág. 151.

12 Castells, Manuel, 2005, pág. 27.

11 Silva, Bárbara, 2008, p. 151

12 Castells, Manuel, 2005, p. 27

asumida la versión de promoción de la imagen de la nación como “Chile país emprendedor” como marca-país.

Esta postura seguiría lo que Tironi¹³ denomina como el quiebre del orden individualista-mercantilista actual, tras tres anteriores quiebres que ha pasado Chile desde 1990, como el quiebre del orden burocrático, del orden autoritario y del orden oligárquico-conservador, cronológicamente, que busca un nuevo diseño de la imagen país a partir de la reinención de la identidad nacional, tarea que conforme al autor es “eminentemente intelectual”, y que en Chile todavía estaría pendiente.

Por el contrario, tal como plantea Silva¹⁴, “la imagen-país no debiera ser sinónimo de posicionar un producto en el mercado” resumiéndose en una estrategia de consumo, una vez que con ello se transformaría en “holograma de sustrato identitario”, sin posibilidades de permanencia más allá de la contingencia. Eso porque se cree que una identidad no se puede crear de un momento a otro a partir de un grupo restringido y selecto, una vez que sería un “constructo abstracto” que se construye a través de acciones y expresiones físicas, como en la memoria, considerando un proceso dinámico y cambiante. La historia rescataría el origen y luego adquiriría características míticas, buscando construir una memoria colectiva como base para

13 Tironi, 2005.

14 Silva, Bárbara, 2008, pág. 165.

This idea is what Tironi¹³ defines as the break of current individualist and mercantilist order. Since 1990, there have been three breaks: the first of bureaucratic order, the second of authoritarian order and the third of oligarchic and conservative order. Current break pursues a new country image through reinvention of national identity, an exercise which, according to the author, is “Essentially intellectual” and still pending.

On the contrary, Silva¹⁴ points out that “Country image should not be promoted as a new brand in the market”, since the initiative may be reduced to a consumption strategy and turn into a “hologram of identity substratum”, being unable to transcend beyond contingency. Identity cannot be forcedly created from a limited and exclusive group. Identity is –as memory– an “imaginative construct” based on physical actions and expressions defined by a dynamic and changing process. If history emphasizes the origin, it may acquire critical importance in the development of collective memory as a basis for national identity. And through that critical

13 Tirón, 2005

14 Silva, Bárbara, 2008, p. 165

la identidad nacional. Al adquirir ese carácter mítico, se relativizarían las contradicciones, ambigüedades, vacíos y arbitrariedades en formación de la identidad misma.

Es por ello que se parte del supuesto que si no existe una voluntad común de generar o configurar un imaginario colectivo se dificultaría la cohesión sociocultural de las comunidades, tal como dice Borja¹⁵, entendiendo que el imaginario es un substrato de la identidad, y en este caso nos referimos a la identidad nacional, la cual considera la existencia de una multiculturalidad y no la existencia de una identidad única, concreta y bien definida.

Varios autores¹⁶ han destacado el surgimiento de “expresiones sociales, económicas y culturales” que buscan incorporar aspectos particulares para destacarse en un contexto globalizado, el cual tiende a homogeneizar las identidades locales en una identidad única nacional y además, sobre ella, una identidad global. Por ello, se percibe que en el proceso de construcción de identidades no se debe dejar de considerar el tema de la temporalidad (presente, pasado y futuro) y de escala (local, nacional, global).

importance the contradictions, ambiguities, gaps and arbitrariness of collective memory formation may be relativized.

According to Borja¹⁵, it is assumed that if there is no common will for creating social imaginary, sociocultural cohesion of communities will become difficult, as the concept of imaginary is an identity substratum –national identity in this case- centred on multiculturalism and not on a unique, concrete and well defined entity.

Since globalization tends to blend local identities into national and global identities, different authors¹⁶ have stressed the emergence of “social, economic and cultural expressions” incorporating unique elements in order to stand out in such globalized context. Therefore, the process of identity formation should not disregard temporality (present, past and future) and scale (local, national and global) aspects.

15 Borja, Jordi, 2000.

16 Arredondo, Juan; Rozas, Germán, 2006; Silva, Bárbara, 2008 y Garretón, Manuel Antonio, 2007.

15 Borja, Jordi, 2000

16 Arredondo, Juan; Rozas, Germán, 2006; Silva, Bárbara, 2008 and Garretón, Manuel Antonio, 2007

Tres décadas de políticas neoliberales. El contexto real de la regeneración urbana: ¿oportunidades o amenazas para el bicentenario?

En nuestro país, dentro del proyecto refundacional implantado por el gobierno militar se define una política de desarrollo basada en los conceptos del neoliberalismo, cuyos ejes fueron el abandono por parte del Estado de su papel de promotor del desarrollo y la definición del mercado como principal asignador de recursos.

En coherencia con tal proyecto, se define una serie de medidas que incluyen diversas modificaciones en la concepción de la política de desarrollo urbano, confluyendo en un reordenamiento del espacio urbano que lleva al límite la segregación socio-espacial y le otorga un soporte jurídico. En particular, la política de desarrollo urbano que comienza a aplicarse en 1979 (Decreto Supremo 420 que modifica el Plan Intercomunal de Santiago de 1960)¹⁷, prescinde de toda forma de intervención pública sobre el mercado de suelos.

17 Este instrumento establecía una serie de condiciones generales para el planeamiento de la ciudad: la planificación de las áreas verdes y la vialidad intercomunal; la localización y las condiciones para la zonificación industrial; las condiciones de ocupación del área de expansión de la ciudad; y la definición de áreas de protección y restricción al desarrollo urbano.

Three decades of neoliberal policies. The real context for urban regeneration: opportunities or threats for the bicentenary?

The refundational project introduced during the military government defined a development policy based on neoliberalism, where the State gave up its developing role and market arose as the main provider of resources.

In line with this project, measures changing urban development policies were designed to restructure urban space, providing it with legal support and pushing sociospatial segregation to the limits. It is important to mention that the urban development policy applied from 1979 onwards (the Executive Order 420 that modified the Santiago Intermunicipal Plan of 1960¹⁷) is independent from public intervention on the land market.

17 This instrument established a set of general conditions for urban planning: green areas and intermunicipal roads; localization and conditions for industrial zoning; conditions of use of the new area of city; and definition of areas for protection and restriction to urban development.

Además, se plantea la existencia de una forma “natural” de ocupar el espacio. Esta forma “natural” responde a la libre operación de las tendencias del mercado, que determinarían automáticamente tanto la cantidad de terreno requerido para el desarrollo de las actividades urbanas, como las direcciones dominantes de la expansión de la ciudad. La base de las nuevas normas e instrumentos en desarrollar la capacidad del sector público para captar esa forma “natural” de crecimiento de la ciudad, a través de las señales del mercado, de manera que la planificación urbana no interfiriera, sino que estimulara la iniciativa privada, restringiendo la acción del Estado a un papel subsidiario.

Por otro lado, se realizó la reestructuración comunal del Área Metropolitana de Santiago (1981) que a través de la subdivisión de las 17 comunas constituye un total de 34. El criterio de división apuntó a la generación de unidades homogéneas desde el punto de vista socio-económico, ecológico y administrativo. La idea subyacente a este proceso, tiende a la homogeneización social de la población de Santiago, permitiendo estructurar una ciudad dual con comunas claramente diferenciadas y segmentadas por los niveles de ingreso de sus habitantes (Figura 2).

In addition, a “natural” way of using space was planned. This “natural” method was governed by market trends that would determine the amount of land required for urban activities and the new areas for city expansion. The principles of the new standards and mechanisms to develop the capacity of public sector to understand the “natural” growth of the city, guided by market trends, and intended to stimulate the intervention of private sector, limited the role of the State to that of a provider of subsidies.

Likewise, the Santiago Metropolitan Area underwent a municipal reorganization in 1981, a process where its 17 municipalities were subdivided resulting in 34 towns. Subdivision criterion was decided on the basis of generating homogeneous units from a socioeconomic, ecologic and administrative perspective. The idea of the programme was to socially homogenize the Santiago population by organizing a dual city with municipalities divided according to the income level of its inhabitants. (Picture 2)

GRUPOS SOCIOECONÓMICOS Y LOCALIZACIÓN DE BARRIOS / SOCIOECONOMIC GROUPS AND LOCALIZATION OF NEIGHBOURHOODS.

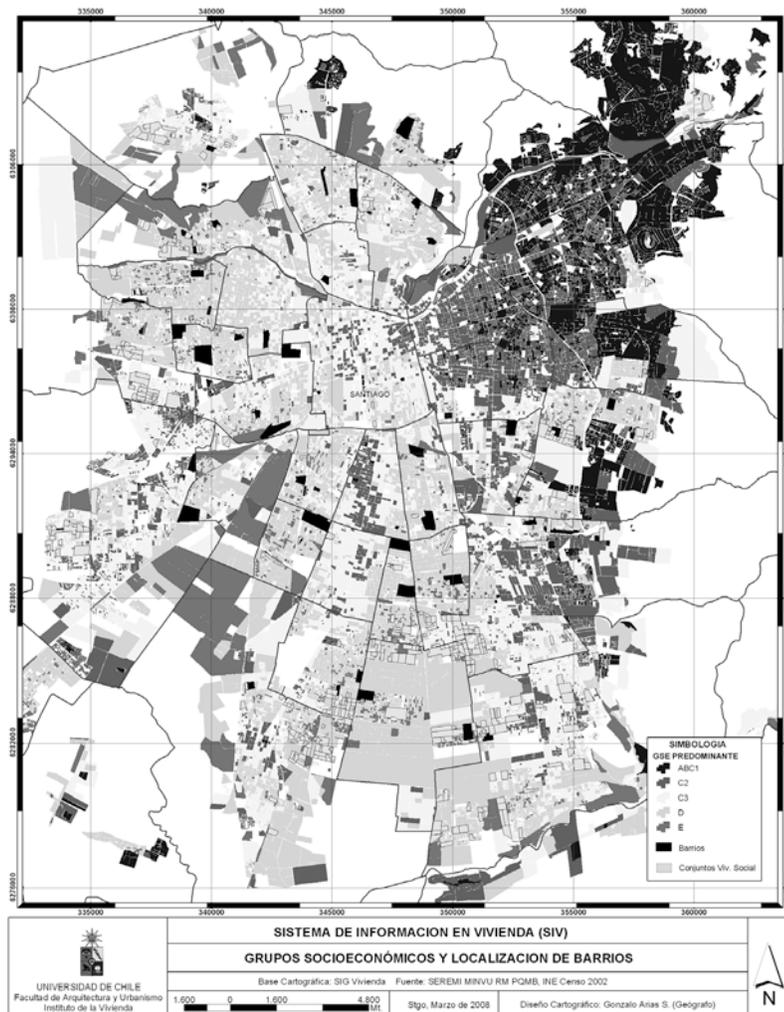


FIGURA 2 / PICTURE 2

Fuente: Sistema de Información en Vivienda (SIV), Instituto de la Vivienda, FAU, U de Chile.
 Source: Housing Information System, Instituto de la Vivienda, FAU, U de Chile.

Esta política implicó el traslado masivo de familias desde comunas “ricas” hacia comunas “pobres”¹⁸, carentes de la infraestructura básica para acoger tal aumento de la población. Este movimiento desarrollado entre los años 1979 y 1985 incluyó el traslado de alrededor de 29.000 familias (150.000 personas). Es posible decir que la aplicación de esta política de desarrollo urbano¹⁹, basada en la concepción de una forma “natural” de ocupación del espacio, y los programas de erradicación y traslado de pobladores, han constituido y resultado una catástrofe urbana²⁰. La segregación social del espacio, entonces, es un efecto mayor de la política urbana.

Como se ha observado, las políticas económicas y aquellas de tipo macroeconómico jamás son neutras desde el punto de vista de su impacto sobre el desarrollo regional y urbano. Tampoco lo es el ordenamiento jurídico institucional y su forma de gobierno interior y administración del Estado. Chile ha experimentado nuevas y radicales políticas económicas desde 1973 y un arreglo institucional en

The subdivision process meant that a large number of families were moved from “rich” towns to “poor”¹⁸ towns lacking the basic infrastructure to receive the new people. During this programme -from 1979 to 1985-, 29,000 families (150,000 people) were moved. It is safe to say, then, that both the urban development policy¹⁹, based on the “natural” use of space, and the programmes for eradication and transfer of dwellers have resulted in an urban catastrophe²⁰. Hence, social segregation of space is a major effect of urban policy.

As noted, economic and macroeconomic policies are never neutral on their impact on urban and regional development. The same happens with the legal institutional setting and its internal way of government and administration of State. Since 1973, Chile has experimented with new and radical economic policies,

18 Impactante resulta el caso de la comuna de La Pintana, ubicada en la Zona Sur de la ciudad. En 1982 albergaba una población de 79.000 habitantes, y dos años más tarde, es decir, en 1984 bordeaba las 150.000 personas.

19 No obstante, hay que considerar que esta política perdió paulatinamente legitimidad y fue reemplazada en 1985 por otra que incorpora nuevamente elementos de planificación y regulación urbanas. Esta nueva política comienza a materializarse en 1994 con la aprobación del nuevo plano regulador para la aglomeración santiaguina.

20 Rodríguez, Alfredo, 1983.

18 The case of the town of La Pintana, located in the Southern Zone of the city, is shocking. In 1982 79,000 people lived there and two years later, the population was 150,000 inhabitants.

19 However, this policy gradually lost legitimacy and it was replaced in 1985. The new strategy included planning and urban regulation elements. In 1994, the urban plan of Santiago was approved, meaning that the new policies started to become a reality.

20 Rodríguez, Alfredo, 1983

marcado en la Constitución de 1980 que han orientado y le han otorgado un nítido perfil a la política urbana. Un efecto innegable de ésta ha sido una radicalización de la segregación socio espacial.

Si bien éste es un fenómeno bien conocido en el espacio urbano y regional de los países en desarrollo, la diferencia entre las distintas situaciones reside en la mayor o menor fuerza que muestra la segregación social en los diferentes casos.

La división funcional del espacio urbano entre usos residenciales, de esparcimiento, para la producción, para el comercio, es un resultado de la división del trabajo y del progreso tecnológico. Por su parte, la división social del espacio es un producto de la desigual división del ingreso, con lo que el acceso a los bienes y servicios urbanos se hace igualmente dispar.²¹ La distribución desigual del ingreso y la concentración del mismo, tiene una clara expresión espacial en Santiago. Tanto los datos relativos a distribución del ingreso, como a la calidad del equipamiento, calidad de vida y estándares habitacionales, se han distribuido crecientemente desiguales en las distintas zonas de la ciudad.

Claramente las políticas de empleo, laborales y salariales junto al mecanismo de asignación y distribución de recursos que experimentó Chile, tuvo una paulatina expresión en el espacio urbano santiaguino, transformándola en una ciudad nota-

21 Fuenzalida Claro, Carlos, 1993.

including an arrangement enshrined in the 1980 Constitution, giving relative importance to urban policy. Therefore, radicalization of sociospatial segregation is an undeniable effect of such initiatives.

Although this is a well-known phenomenon in developing countries, the difference lies in the level of social segregation.

Functional division of urban space in residential, recreational, industrial and commercial areas is a result of technological progress and labour division. By contrast, social division of space is the result of unequal income distribution, meaning that the access to urban goods and services is unequal²¹ as well. From an urban point of view, income concentration and unequal income distribution are clearly identifiable in Santiago. Statistics shows that income, urban equipment, life quality and housing standards are unequally distributed in the city.

There is no doubt that employment, labour and wage policies and the system for resources assignation and distribution had a gradual

21 Fuenzalida Claro, Carlos, 1993.

blemente dual y desintegrada, al extremo que encontramos no sólo diferentes grupos sociales con niveles de ingreso dispares, sino que además diferentes culturas, desfasadas completamente en sus niveles de vida y de progreso.²²

Coexisten de hecho dos ciudades que tienden a excluirse y a ignorarse mutuamente. La inmensa mayoría de sus habitantes reduce su espacio urbano de suficiencia y satisfacción, en el sector más próximo.²³ El espacio urbano conformado por las leyes de un mercado excluyente, limita el desplazamiento de las personas. La ciudad se va conformando como un conjunto de áreas separadas en las que los distintos sectores sociales conviven sin relacionarse. El mercado -en el contexto de políticas urbanas permisivas-, mediante mecanismos económicos, refuerza y duplica un orden urbano claro donde todas las personas son ubicables y donde, a su vez, la ubicación espacial les señala su ubicación dentro de la estructura social (posición, experiencia de posición).

Retomando la mirada histórica ²⁴ vemos que las políticas urbanas de los años sesenta y setenta son muy distintas a las actuales. En esa década, cuando los conflictos urbanos comenzaban a incorporarse a la lucha política, las políticas urbanas traslucían una actitud de temor por parte de las clases dominantes con respecto a los nuevos actores sociales

impact on urban space, turning Santiago into a dual and disintegrated city. It is even possible to find not only different social groups with different income levels, but also different cultures and levels of progress and life quality²².

In fact, there are two cities excluding and ignoring each other. Most of its inhabitants reduce their own space in the closest area²³. The excluding laws governing urban space reduce the chance for people displacement. The city is defined by divided areas where different social groups live without interaction among them. In the context of permissive urban policies, the market -through economic mechanisms- reinforces and doubles an urban order in which people are individually and socially identifiable. (Position, position experience).

Back to the topic of historical approach²⁴, the urban policies designed during the 1960s and 1970s differ greatly from current ones. In those days, urban conflicts were included on political struggle and urban policies reflected the worries of dominant class about the new

22 Ibid.

23 Ibid.

24 Rodríguez, Alfredo, 1983.

22 Ibid.

23 Ibid.

24 Rodríguez, Alfredo, 1983.

que emergían en el escenario urbano. Consistían en un conjunto de concesiones que trataban, por una parte, de aminorar las diferencias entre “los que tienen” y “los que no tienen” y a la vez, intentaban incorporar estos nuevos sectores urbanos a los sistemas políticos vigentes en la época. El discurso de las políticas urbanas estaba enmarcado dentro de un espíritu de progreso y de promesa de mejoramiento paulatino de las condiciones de vida. A comienzos de los ochenta ocurren cambios que señalan una tendencia radicalmente diferente. Las políticas urbanas ya no expresaban esa sensación de temor frente a los pobladores, por el contrario, eran el discurso del poder. Ya no existían las políticas de concesiones, era el discurso del orden, de la disciplina, de la erradicación. El discurso, altamente pragmático, aceptaba el deterioro de las condiciones de vida de un amplio sector de la población urbana como una situación estable y normal (el costo social del progreso) frente a lo cual sólo cabían respuestas que permitieran mantener la vida en condiciones mínimas. En los noventa se habla de la consolidación de una ciudad planificadamente segregada. Así, los primeros diagnósticos que se hace de ciudades como Santiago, señalan que son caóticas, desordenadas, anárquicas. Pero lejos de eso, aquellas ciudades tienen un bien logrado orden: la segregación social.²⁵

25 Sabatini, Francisco, 1995.

social actors of urban panorama. Such worries were translated into concessions thought to reduce the differences between those who “have” resources and those who “do not” and to include the new urban areas into the political system of that period. The promotion of urban policies had its basis on progress and a promise for gradual improvement of life conditions. Then, the changes that took place at the beginning of the 1980s followed a completely different trend. Urban policies did not reflect the same worry as in the past; on the contrary, it reflected the authority discourse. There were no more policy concessions; it was time for order, discipline and eradication. The message of the authority –highly pragmatic- regarded the worsening of life conditions of a wide part of urban population as a normal and stable situation (social cost of progress). Measures were only taken to secure basic life standards. During the 1990s, Santiago is seen as a completely segregated city. In this way, the first evaluations conclude that cities like Santiago are chaotic, disorganized and anarchic. But above everything, those cities have a well planned order: social segregation²⁵.

25 Sabatini, Francisco, 1995.

Las políticas urbanas implementadas han creado una ciudad que segrega a la población, que la separa. Sin embargo, un orden urbano que sólo segrega es inestable, ya que concentra, une y reúne a la vez, individuos con problemas similares. Una ciudad segregada no basta para mantener el orden: se requiere que sus habitantes estén atomizados, dispersos, individualizados. La disciplina y el mercado segregan y disgregan a la población y se presentan bajo un discurso que califica como “natural” este ordenamiento de la ciudad²⁶. Esta situación de segregación social es un tipo de orden que es crecientemente estimulado por el omnipresente proceso de globalización. Ahora bien, bajo una mirada más comprensiva esto corresponde a un valor antiurbano, ya que un principio esencial de la ciudad es el encuentro con los otros, la copresencia y la diversidad social.²⁷

Nuevas políticas para enfrentar la crisis urbana

Los problemas socio-urbanos que afectan a una ciudad como Santiago no dejan de tener un lugar de expresión y reflejo en sus espacios públicos. La integración social, esa que se lee tras las reflexiones en torno a la ciudad moderna, la interacción entre

26 Rodríguez, Alfredo, 1983.

27 Sabatini, Francisco, 1995.

Implemented urban policies have created a city which segregates population. Nevertheless, an urban order that only segregates is unstable, since concentrates, combines and congregates people sharing the same problems. A segregated city is not enough to keep order: population should be individualized. Discipline and market segregate and disintegrate population; they are presented on a discourse that identifies the city organization as “natural”²⁶. Social segregation is a kind of order fueled by the omnipresent globalization process. However, if analyzed in detail, this case is an anti-urban concept because cities are planned for interaction, copresence and social diversity²⁷.

New policies to address the urban crisis

Socio-urban problems that affect Santiago are expressed and reflected on public spaces. Social integration –an abstraction of reflections on modern city, interaction and encounter among different people – is a critical element when

26 Rodríguez, Alfredo, 1983.

27 Sabatini, Francisco, 1995.

gentes diferentes y el encuentro con el otro, se constituye en un elemento crítico a la hora de pensar en las formas de uso y apropiación que desarrollan distintos grupos sociales. De manera consistente, el debate en torno a las contradicciones que generaba el modelo de desarrollo que inspiraba las políticas urbanas en la propia configuración de las ciudades, comienza a permear progresivamente a los ámbitos decisionales de las políticas públicas. Cabe recordar que el escenario electoral de 1999 estuvo -en parte- marcado por la incorporación en la agenda política de los temas urbanos en las coordenadas de ciudades más amables y calidad de vida. Ese hito marca una transición desde enfoques fuertemente centrados en aspectos de déficit habitacional y con baja incidencia en los problemas urbanos hacia iniciativas programáticas que buscan abordar temas de calidad en la oferta habitacional y que agregan una preocupación por los efectos antiurbanos de las políticas aplicadas en los periodos precedentes. Una señal poderosa de esta transición se expresa en los nuevos lineamientos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo bajo la administración Bachelet, que al ya reconocido objetivo de atacar el déficit habitacional agrega la preocupación por la calidad y la integración social. Lo anterior²⁸ está dando cuenta de una nueva generación de políticas urbanas, pues se incorpora (al menos en el discurso) un énfasis redistributivo en la producción de bienes urbanos.

28 Sepúlveda, Rubén, 2007.

considering the ways of use and appropriation developed by different social groups. Discussions on contradictions of the development model used to design urban policies are gradually being considered on decisional spheres of public policies. It is important to remember that the 1999 electoral scenario was –partly- defined by the inclusion of urban issues related to more comfortable cities and quality of life on political agenda. That milestone marked a transition from approaches based more on housing deficit than urban problems to initiatives centred on housing market and the anti-urban effects of past policies. The new guidelines of the Ministry of Housing and Urbanism under the administration of President Bachelet are a strong signal of that transition, which, as well as tackling the urban deficit, it also addresses social quality and integration. The previous²⁸ is an example of a new generation of urban policies, as it includes (on discourse) a redistributive emphasis on urban goods production.

There is, though, another challenge threatening sectoral installed capacities. It is the fact that

28 Sepúlveda, Rubén, 2007.

Sin embargo, otro enorme desafío que se enfrenta y que supera largamente las capacidades instaladas sectorialmente, refiere al hecho que la desintegración manifestada en la ciudad tiene que ver, a su vez, con un contexto de cambios culturales en nuestra sociedad, donde por un lado han cambiado las experiencias que hace la gente de la convivencia social, tendiente a establecer relaciones sociales más flexibles en su quehacer cotidiano, por lo que la trama social se vuelve más tenue y frágil, y por otra parte, el cambio en las representaciones que la gente se hace de la sociedad, por lo que se torna cada vez más difícil hacerse una idea de totalidad cuando hablamos de vida social. Esto debido en gran medida a lo que Lechner²⁹ identifica como los acelerados procesos de individualización, donde los individuos tienden a ampliar sus horizontes de experiencias, su participación en la vida social y desarrollar sus propias opciones de realización. Sin embargo, no todos pueden disfrutar de las oportunidades que ofrece la individualización, la que depende de las opciones y los recursos que ofrece la sociedad, que se vuelve cada vez más compleja y diferenciada, haciendo que las posibilidades crezcan de manera directamente proporcional a las dificultades de autodeterminación del individuo, al multiplicarse en nuestros días la cantidad de actores y variedad de sistemas de valores y creencias, ampliando a tal punto los referentes normativos y

29 Lechner, Norbert, 2002.

disintegration is related to the cultural changes of our society. On one hand, experiences from social coexistence –element that creates flexible social relationships- have changed, diminishing and deteriorating social fabric. On the other hand, representations of society have changed, making the idea of social life a difficult concept to understand. This is mainly due to what Lechner²⁹ defines as the accelerated individualization processes. In such actions, people tend to develop their own projects for self-actualization and to expand their experiences horizon and participation in social life. However, not all people can enjoy these opportunities. Individualization depends on the options and resources of society -which is getting more and more complex and different and where possibilities grow directly proportional to self-determination difficulties- as the number of actors and systems of values and beliefs multiplies increasing the normative referents and interpretative schemes to such a point that the idea of collective references is insufficient to reflect our disintegrated society.

29 Lechner, Norbert, 2002.

los esquemas interpretativos, que ya la idea de referencias colectivas se vuelve crecientemente insuficiente para reflejar nuestra disgregada sociedad. Desanclada de su tradición, progresivamente se complejiza el que una sociedad pueda apropiarse de su condición histórica.

En nuestro país particularmente, las políticas neoliberales intensamente promovidas a partir del gobierno militar, aceleraron fuertemente la individualización en el ámbito económico, y de allí a distintos campos de lo social donde cada persona es libre de elegir, por ejemplo, previsión, seguro médico y educación. Lechner reconoce que la otra cara de esta libertad para algunos significa pérdida de protección para tantos otros más, donde los individuos al verse despojados de la protección del Estado benefactor comienzan a percibir que mucho de sus trayectorias dependió más de circunstancias externas que de decisiones propias, donde las personas de los estratos sociales bajos perciben la realidad social como un proceso totalmente impositivo, llevándolos a una alta incertidumbre. Lechner señala que “Si, además, carecen de lazos sociales sobre los cuales apoyarse, no quedaría sino replegarse al mundo privado. En este contexto tiende a producirse una individualización a-social. Ilustrativo de un ‘individualismo negativo’ sería la consigna ‘andando bien las cosas en casa, lo que pasa en el país tiene poca importancia’. Se subraya

Disconnected from tradition, the search for historical condition is a progressively difficult task for a society.

In our country, the neoliberal policies that were promoted during the military government accelerated individualization, first in the economic area, and then in different social fields such as social and health insurances and education. Lechner acknowledges that, for some people, this liberty meant loss of protection. Individuals noticed then that most of their careers depended more on external circumstances than on their own decisions. People from lower social groups think of social reality as a domineering process, generating high uncertainty. Lechner points out that “if there is no social link to interact, the only option for them will be their own private world. In this context, an a-social individualization occurs. A clear example of ‘negative individualism’ would be the slogan ‘If everything is all right at home, the rest does not matter.’ Such ‘privatization’ is not a private issue: it modifies social fabric and dilutes the idea of society”³⁰. This situation urges new policies designed to tackle this reality. Seclusion

30 Ibid., 2002, 2.

que dicha 'privatización' no es un asunto privado: le resta densidad al tejido social y, además, diluye la imagen de sociedad que se forma la gente"³⁰. Es esta situación la que obliga a plantearse nuevas formas de desarrollo que recojan esta realidad, donde el retraimiento de los individuos a las esferas más privadas pueda asumirse ya no como un escollo sino como una condición que debe considerarse. En este sentido, es que por ejemplo, las estrategias de creación y promoción del capital social adquieren total relevancia, con la finalidad de revertir el proceso de la evolución del individualismo, que corresponde a uno de los problemas claves que se debe asumir para el Bicentenario.

A primera vista la estrategia del capital social puede parecer ligera; sin embargo, hay varios autores que la plantean como una forma de crear una institucionalidad fuerte y una forma de potenciar la eficiencia de la democracia. Putnam³¹ señala que esto puede sintetizarse en la siguiente relación de dependencia marcada por la existencia o no, dentro de la historia de una sociedad o grupo, de la existencia base de una *comunidad cívica* (según Putnam, gente que se informe, lea diarios, noticieros, o participe en instancias culturales o deportivas...) y con capital social. Así el patrón histórico desencadena el contexto sociocultural en el que se desenvuelve y que finalmente influye en la confi-

on more private spheres may not be regarded as an obstacle, but a condition to consider. In this sense, with a view to revert the individualism evolution process –one of the main problems to address for the Bicentenary-, strategies for creation and promotion of social capital acquire relevance.

At first sight, social capital strategy may seem as light; however, a number of authors think of it as a way to create a strong institution and to promote the efficiency of democracy. Putnam³¹ defines it as a dependence relation constituted by the presence –on a society or group history- of a civic community (according to Putnam, informed people who read newspapers, watch or listen to news or take part on cultural and sports activities) and social capital. Thus, the historical pattern determines the sociocultural context in which it develops and influences over the configuration of a civic community. If so, a new strategy should be planned. A generation. Civic community allows the existence of social capital, according to Putnam, the engine of efficient operation of democracy. This

30 *Ibíd.*, 2002, 2.

31 Putnam En Ríos, Alejandra; Ríos, Julio, 1999.

31 Putnam En Ríos, Alejandra; Ríos, Julio, 1999.

guración de una comunidad cívica. De ser así, se debe plantear una estrategia nueva. Una generación. Por otro lado tenemos que una comunidad cívica es la que permite la existencia del capital social, según Putnam, motor del funcionamiento eficiente de la democracia. Este capital social generado por la comunidad cívica consta, como vimos, de normas de confianza, reciprocidad y cooperación, lo que genera círculos virtuosos, vínculos y cohesión. Al mismo tiempo las actitudes políticas de los individuos, como su participación en la comunidad cívica, pueden ser afectadas y potenciadas mediante el cambio institucional.

Bajando la reflexión desde América Latina hacia Chile, haciendo notar que poseemos un contexto similar, con problemas similares, con condiciones similares en lo macro -y con respuestas diferenciadas en lo local, tal como lo señala Lechner-, nuestra historia de dictadura y las condiciones que generó aquello propiciaron una serie de procesos a favor de la estabilización económica, la consolidación del capitalismo liberal, la reducción del Estado, la individualización y su contraparte negativa, la que pone al individuo con menos oportunidades en una situación de desprotección. Estas mismas situaciones podemos verlas en el correlato urbano, donde la ciudad crece desmesuradamente, con grandes obras urbanas, viales, edificios, escalas mayores, y que sin embargo su crecimiento no es inclusivo, dejando gran parte de la ciudad y sus componentes a su suerte, bajo esta lógica de la libre competencia y

social capital, generated by civic community, is composed by trust, reciprocity and cooperation standards, creating a virtuous circle, relationships and cohesion. At the same time, political attitudes of individuals, such as participation on civic community, may be altered and streamlined through institutional change.

*Chile and the rest of Latin American countries have similar contexts, problems and macro conditions –but, as Lechner says, different ways of addressing every issue-, our common dictatorial past generated a series of processes aimed at economic stabilization, consolidation of liberal capitalism, State reduction, individualization and its negative counterpart –which left unprotected those with less opportunities-. Following the logic of individualization and free competition, the previously mentioned patterns are replicated in the urban field: the city grows fast but a large part of the city and its elements are not included. According to Lechner, the individualization process creates **negative individualizations**. Social fabric disintegration and weakening of public and State policies force those unprotected*

la individualización. Tal como señala Lechner, este proceso de individualización genera *individualizaciones negativas*, este retraimiento hacia lo privado en cuanto la desintegración del tejido social, y la pérdida de relevancia de las políticas públicas y el Estado obligan a los desprotegidos –beneficiarios directos de la regeneración– al retorno hacia lo local, lo privado y lo familiar. De este modo planteamos que si el ámbito de lo local es disfuncional, difícilmente se podría pensar en una generación urbana, por lo que el trabajo de regeneración barrial se debe considerar como piedra angular para una regeneración mayor y para la búsqueda de la integración socio espacial de la ciudad.

Las ciudades, entonces, parecen crecer a partir de barrios, y aun así, pareciese que al identificarlos de igual manera estamos demarcando el territorio, o en el peor de los casos, estableciendo fronteras. Sin embargo, al seguir la idea de dimensiones presentes en el barrio, podemos pensar en la forma en que en el territorio éstos se conectan con otros nodos a través de los circuitos que constituyen otros barrios, otras comunas, y desde ahí a la ciudad.

El barrio, como espacio físico tanto como social generado inmediato a la vivienda, podría entenderse como el espacio de entrada a la relación con lo público de la ciudad en una primera escala, del mismo modo que desde el plano del individuo, como un espacio de socialización. Como barrio aún es un espacio a escala humana, el que sin embargo,

–direct beneficiaries of regeneration– to take refuge in their private environment. In this manner, we suggest that, if local environment is dysfunctional, the implementation of the urban regeneration programme will be difficult. Therefore, the restoration plan should be considered as the basis for a large-scale regeneration and for sociospatial integration of city.

Cities, then, seem to evolve from neighbourhoods. Nevertheless, this concept implies a demarcation of territory or, at worst, a frontier. Still, by considering the components of neighbourhoods, the connections between these units, towns and city can be inferred.

The neighbourhood, as the physical and social space derived from housing, can be understood as both the relation between city and public space and the relation between people and socialization. It is a human-scaled space connected to other neighbourhoods and larger spaces, creating towns and cities. The neighbourhood is a space generated by the interaction between private housing and public space and family, neighbours and

se articula con otros barrios y con otros espacios de escalas mayores, configurando comunas y ciudades finalmente. Reconocemos entonces que el barrio es un espacio generado entre la vivienda privada y el entorno público, entre la familia, los vecinos y el espacio cívico, lo que daría inicio para pensar al barrio por sobre otra unidad territorial para tratar la regeneración urbana al pensarla como una estrategia que considera múltiples dimensiones que desde el barrio pueden abordarse de manera acotada, pues en éste estarían presentes. Esto dependiendo de si nuestra concepción de barrio es lo suficientemente compleja como para reflejar que es más que una agrupación tipológica de viviendas. Además, el barrio se puede considerar la unidad territorial desde donde se construye poder local, por lo que los procesos para llevar a cabo las políticas públicas serían más democráticos; es decir, se puede plantear que el barrio es donde se construye el ser ciudadano.

Hay que señalar que el barrio puede ser útil como unidad de intervención en la regeneración urbana, pues independiente de la operatividad que presenta y las formas de trabajo parcelado probables -tanto en ámbitos arquitectónicos como sociales-, con su intervención a su vez, estaría regenerando las células del tejido social, que serían las redes y formas de participación social que estas familias o individuos establecen en un ámbito más local y primario de la sociedad, y que presenta las oportunidades de encuentro para promover aquello.

civic space. These features, and the fact that the neighbourhood is composed by a series of elements, would be useful to apply urban regeneration, since it is a strategy that analyzes multiple factors. In order to make this possible, the neighbourhood should be regarded as more than a mere group of households. In addition, this territorial unit may be considered as the place where local power is built, meaning that the processes for public policies would be more democratic; in other words, it may be suggested that the neighbourhood is the source of civic responsibility.

It is important to point out that the neighbourhood would be useful as an intervention unit for urban regeneration, since, as well as its operating capacity and segmented work -in architectonic and social aspects-, it would regenerate the social fabric cells, namely, ways and networks of social participation that people use on a local and primary environment. These cells would also promote social encounter.

The neighbourhood, due to its unique characteristics -housing, villages (just considering households) and urban

Adoptando una perspectiva integrativa y distinguiendo relaciones entre elementos y conjuntos o dimensiones presentes en el barrio, como articulaciones entre -por ejemplo- lo económico, lo participativo y los espacios de tránsito, por sobre cada dimensión por separado, podemos pensar que el barrio es propicio para trabajar la regeneración de la ciudad, pues posee una característica particular distintiva de otras posibles unidades a intervenir como pueden ser las viviendas en sí, las villas -pensando sólo en grupos de casas, o el equipamiento urbano. El barrio es una realidad o espacio liminal que conjuga lo público y lo privado, lo que permite abordarlo tanto desde las ciencias sociales como desde la arquitectura, y aun más, desde múltiples disciplinas como la economía, la política, o la psicología social, pues “el rasgo estructurante del barrio es su condición de intersticio, de puente, de trozo de ciudad que atraviesa y penetra la frontera entre el espacio privado y el espacio público. Es el espacio que resulta de un andar, de un caminar sobre calles que enlazan al espacio privado de la vivienda al conjunto de la ciudad, del mundo. Espacio intersticio de lo público/ privado, y en el cual no hay significación de uno sin el otro”.³²

Enfrentar entonces procesos de regeneración urbana o, en otras palabras, de recuperación de tejido social y urbano, implica desplegar políticas que reconozcan una relación dialéctica entre ciudad y

equipment-, should be the right unit to apply city regeneration. This could be achieved by adopting an integrative perspective and distinguishing relations between elements and groups or aspects of the neighbourhood, such as links among economy, participation and transit spaces. The neighbourhood is a reality, or a liminal space, that combines public and private topics. It is a field of research where social sciences and architecture, or different disciplines such as economics, politics or social psychology, meet because “The essential feature of the neighbourhood is its condition of interstice, bridge or part of city that crosses and penetrate the borders between private and public space. The neighbourhood is the area generated from the tie that links city and world to private housing space. It is the interstice between public and private, they depend upon each other.”³²

Urban regeneration process, or regeneration of social and urban fabric, implies policies that recognize a relation between city and neighbourhood. In this sense, the city is a sociopolitical project which considers the

32 Márquez, Francisca, 2006, pág. 4.

32 Márquez, Francisca, 2006, pg 4.

barrio. Al respecto, hablar de ciudad tiene que ver con un proyecto sociopolítico articulador de los intereses de los múltiples actores urbanos presentes en el territorio. Al mismo tiempo, la referencia a los barrios debe estar en directa relación al proyecto de ciudad, con las particularidades y bondades que estas unidades territoriales de menor escala ofrecen para la constitución de comunidades cívicas, fortalecimiento del capital social como recurso de recomposición democrática. De este modo, se ratifica la validez de la intervención barrial como vector de regeneración urbana, pero instalando como condición ineludible su vinculación con el proyecto de ciudad en el cual se insertan. Para el caso chileno, por tanto, el desafío no es sólo la recuperación barrial sino, fundamentalmente, la instalación de políticas urbanas que promuevan proyectos de mayor equidad e integración.

El Programa Quiero Mi Barrio como esbozo de acción pública para la regeneración urbana

Tanto los países de Europa como de América Latina han debido plantear programas de mejoramiento urbano a raíz de los procesos que han experimentado sus ciudades. Obviamente, que por una razón de trayectorias de las propias ciudades y de los contextos socio-políticos de los Estados en que se sitúan, las respuestas a los problemas no son

interests of urban actors. There should be a direct relation between city project and neighbourhood. The characteristics and options of these units should also be considered, as they are useful to understand the constitution of civic communities and strengthening of social capital as a resource for reconstruction of democracy. In this way, neighbourhood intervention is a valid method for urban regeneration, provided that this unit is linked to city project. The challenge for Chile is, then, not only the neighbourhood regeneration but the design of public policies to promote equity and integration.

The “i love my neighbourhood” programme as a sketch for urban regeneration

Due to process on their cities, Latin American and European countries have designed urban development programmes. Obviously, considering the differences among the historical and sociopolitical aspects of each city, it is difficult to find common patterns in their plans. In countries such as Germany, France,

comparables íntegramente. En el caso de Europa, en países como Alemania, Francia, Inglaterra y España (Foto 2), entre otros, los programas de mejoramiento llevan décadas de implementación, siendo el caso más antiguo el de Inglaterra con más de 40 años. Los procesos de mejoramiento nacen a raíz de la “desindustrialización, de migración, de stock significativo de viviendas y de una larga historia de política degradadas”³³, llevando a desarrollar tempranamente programas de mejoramiento urbano, lo que se ve reflejado en el gran desarrollo institucional que presentan en la actualidad. De manera homogénea, en los países europeos esos programas de mejoramiento inicialmente se basaban en la rehabilitación o renovación urbana con un enfoque centrado en lo físico, por lo que se demolía o mejoraban las construcciones. Con el correr del tiempo se comenzó a incorporar la participación de los habitantes y, en la actualidad, las intervenciones tienen un enfoque más integral, ya que apuntan a la resolución de distintos problemas que afectan a los barrios, tanto físicos como sociales (empleo, educación, salud, etarios, etc.). Este tipo de intervención integral no lleva más de una década y tiene un fuerte componente de multisectorialidad, tanto pública como privada.

En tanto, en América Latina los programas de mejoramiento están planteados a raíz del rápido creci-

England and Spain (Photo 2), programmes were implemented decades ago; for instance, the English urban programme was implemented back in the 1960s. These processes were designed to address “deindustrialization, migration and a considerable amount of deteriorated housing and policies.”³³ Current institutional development of European countries is the proof of successful urban measures taken in the past. In Europe, programmes were based on physical urban rehabilitation or regeneration, meaning that constructions were demolished or improved. Then, as time went by, people were included in projects. Nowadays, interventions have a comprehensive approach, addressing physical and social issues as well (employment, education, health, age group, etc.) This kind of intervention was implemented a decade ago and it is composed by public and private elements.

In Latin America, improvement programmes are planned to address the fast growth of cities and urbanization, “Obstructing the implementation of urban and housing policies designed to meet the needs of the population.”³⁴ In most of Latin

33 Sur, 2009, pág. 51.

33 Sur, 2009, p. 51.

34 Sur, 2009, p. 63.



FOTO 2: Experiencia de Regeneración de Barrio en Casablanca (Barcelona)
Fuente: Rubén Sepúlveda, Mayo 2009

PHOTO 2: Urban Regeneration in Neighbourhood of Casablanca (Barcelona)
Source: Rubén Sepúlveda, May 2009.

miento y urbanización de sus ciudades, lo que “no ha facilitado la implementación de políticas urbanas y de vivienda que logren cubrir las necesidades de la población”.³⁴ En la mayoría de los países de la región, las ciudades han crecido a través del desarrollo de una ciudad auto-producida, y por ello, los programas implementados están orientados, principalmente, al saneamiento e infraestructura básica y a la regularización de la tenencia; es decir, regularizar y formalizar la ciudad auto-construida. Otra línea de intervención ha estado asociada a la ciudad histórica y al patrimonio, ya que algunas administraciones han entendido que la recuperación del universo histórico compartido es un factor de estabilidad social.³⁵ En general, los programas han evolucionado a propuestas no sólo en la dimensión físico-espacial, sino también en la dimensión socio-cultural, en el sentido de buscar incorporar la participación de los residentes y la aplicación de planes multisectoriales capaces de atacar los problemas sociales que se presenten en los barrios; sin embargo, con un menor desarrollo e institucionalidad que en los países europeos.

En el caso de Chile, los programas de mejoramiento se remontan a principio de los años '50 con la experiencia piloto de casetas sanitarias en la población Germán Riesco, la que luego se masifica con los diversos programas implementados en la década del 60; sin embargo, uno de los programas

American countries, cities have grown due to self-production. That is why programmes are mainly focused on basic infrastructure, cleaning up operations and tenure regularization; to put it another way, they are centred on the regularization and formalization of the self-built city. Moreover, since some administrations acknowledge that recovery of shared historical universe is an element of social stability³⁵, the historical city and patrimony have also been intervened. Generally, programmes have turned into proposals focused not only on physical-spatial aspects, but also on sociocultural aspects. Although institution and plans are less developed than those of Europe, the goal of the new initiatives is to include citizen participation and multisectoral plans in order to tackle social problems.

In Chile, improvement programmes date back to the 1950s –pilot programme of portable toilets for Germán Riesco slum-. Then in the 1960s, a series of plans consolidated this trend. However, one of the most important initiatives has been the Chile Neighbourhood programme, launched

34 Sur, 2009, pág. 63.

35 Carrión y Hanley, 2005.

35 Carrión y Hanley, 2005.

emblemáticos de este proceso es el Programa Chile Barrio. En 1997, este programa comenzó como experiencia piloto y su población objetivo los 972 asentamientos y campamentos catastrados. Una de las características principales de este programa, dentro de un contexto institucional altamente sectorializado y centralizado, es que logra desarrollar programáticamente una actuación multisectorial e integrada entre los niveles local, regional y nacional, es decir, el problema de la precariedad se aborda desde distintos ámbitos técnicos y políticos.

En la actualidad el objeto de intervención de los programas de mejoramiento son los conjuntos realizados por políticas habitacionales anteriores, las cuales no respondieron sustantivamente a las necesidades de los sin techo, en los cuales actualmente se observa deterioro físico y vulnerabilidad social pues no se hizo cargo de la dimensión físico-territorial, socio-cultural y política-económica del problema. Tal como mencionábamos anteriormente, la política nacional se encuentra en un momento de inflexión que se expresa en el discurso oficial de la Presidenta Michelle Bachelet (2006-2010), que señala: “Para el desarrollo del país y el proyecto de la calidad de vida de los chilenos necesitamos políticas habitacionales y urbanas que aseguren una mayor calidad de vida para la gente y sus barrios, fomentando la integración y reduciendo la desigualdad”³⁶ (Figura 3).

36 Programa de Gobierno Michelle Bachelet citado en Quiero mi Barrio.

as a pilot in 1997. This programme was aimed at the population of the 972 slums and settlements identified across the country. One of the main characteristics of this programme, in a highly sectoralized and centralized institutional context, is the coordination of multisectoral efforts at a local, regional and national level. That is to say, social marginality is addressed from different political and technical fields.

Today, improvement programmes are centred on the residential complex developed under past administrations. These initiatives did not meet the needs of the beneficiaries, since physical-territorial, sociocultural and political-economical aspects were not taken into account. The result is the current state of physical deterioration and social vulnerability of such housing. As it was explained above, it is a turning point for urban policies and President Michelle Bachelet (2006-2010) confirms it: “Urban and housing policies to secure quality life for people and their neighbourhoods are needed for the development of the country and life project of Chileans, promoting integration and reducing inequality.”³⁶ (Picture 3)

36 Speech of President Michelle Bachelet during “I love My Neighbourhood” programme activities.

LOCALIZACIÓN CONJUNTOS PROGRAMA QUIERO MI BARRIO / LOCALIZATION OF RESIDENTIAL COMPLEX OF "I LOVE MY NEIGHBOURHOOD"

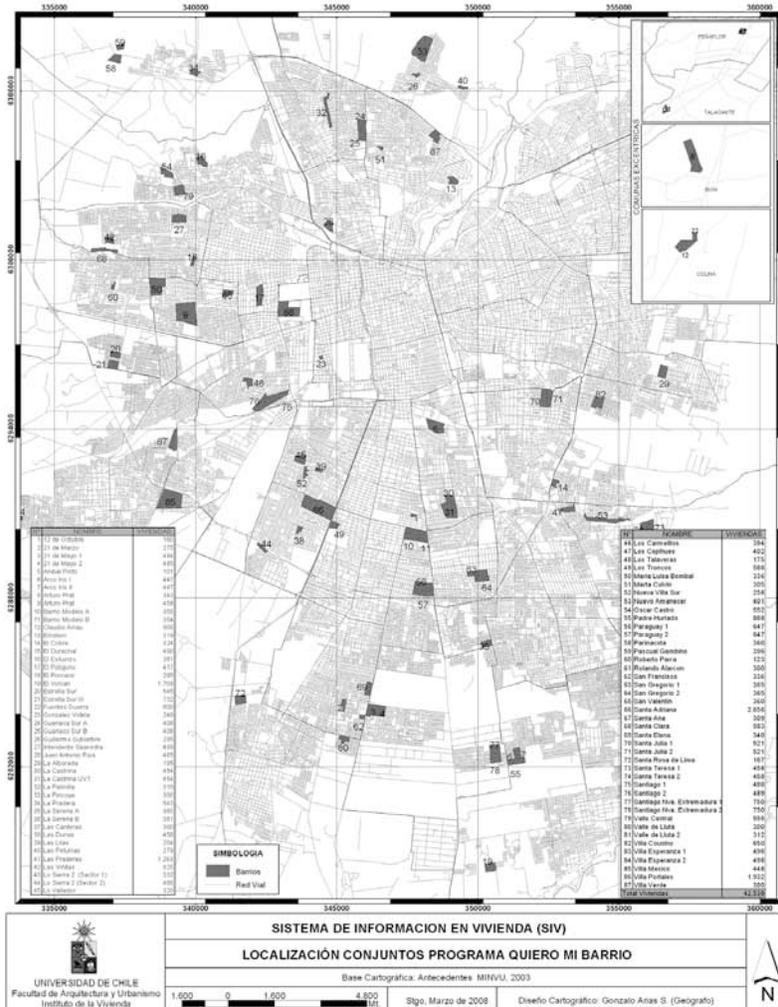


FIGURA 3 / PICTURE 3

Fuente: Sistema de Información en Vivienda (SIV), Instituto de la Vivienda, FAU, U de Chile.
Source: Housing Information System, Instituto de la Vivienda, FAU, U de Chile.

El Programa Quiero Mi Barrio nace dentro de los principales compromisos del Programa de Gobierno, bajo el alero de una política que considera los conceptos de “calidad, cantidad e integración”, con el objetivo de “contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de barrios que presentan problemas de deterioro urbano y vulnerabilidad social, a través de un proceso participativo de recuperación de los espacios públicos y los entornos urbanos de las familias”.³⁷ Por ello, el programa está dirigido a los barrios que presentan deterioro físico y vulnerabilidad social y para la selección de los mismos se utilizaron como criterios los indicadores de pobreza, localización geográfica, sistemas urbanos, deterioros físicos, vulnerabilidad social, sinergia de recursos y compromiso político regional y local, “entre las comunas con más de 70.000 habitantes o de aquellas que forman parte de ciudades conurbadas de 100 mil habitantes, en las cuales habite a lo menos un 10% de personas pobres”³⁸. A partir de estos objetivos, se obtuvo un universo de 200 barrios, clasificados como 19 críticos y 181 vulnerables. El proceso considera cuatro etapas de implementación, en donde se desarrolla diagnóstico, conformación del Consejo Vecinal de Desarrollo (que funda el trabajo con la comunidad), el Plan de Gestión de Obras,

37 Entrevista a Claudia Pinto, Ex Secretaria Ejecutiva del Programa de Recuperación de Barrios, “Quiero Mi Barrio” en Quiero mi Barrio.

38 MINVU, 2007, pág. 6.

The “I Love My Neighbourhood” programme, under the premises of “quality, quantity and integration”, was designed as one of the main commitments of the Government Programme. The goal of the initiative was to “through a participatory recovery process of public spaces and family environment, contributing to the improvement of life quality of people living in deteriorated and socially vulnerable neighbourhoods.”³⁷ For that reason, the programme is aimed at those neighbourhoods physically deteriorated and socially vulnerable. The selection process was based on rates of poverty, geographic location, urban systems, physical deterioration, social vulnerability and synergy of resources, as well as local and regional political commitment “in towns with more than 70,000 people, or conurbations with more than 100,000 people, where a least the 10 percent of the population is poor.”³⁸ According to the data collected, 200 neighbourhoods were identified, 19 of them were regarded as critical and 181 regarded as vulnerable. The process is divided into four implementation phases, where an evaluation is given and the Development

37 Interview to Claudia Pinto, former Executive Assistant of “I Love My Neighbourhood” Programme.

38 Ministry of Housing and Urbanism, 2007, p. 6.

Plan de Gestión Social, Contrato de Barrio y Obra de Confianza.

Es necesario considerar que el Programa chileno de carácter gubernamental está en una fase que se puede denominar como experimental, que no sólo requiere revisar su visión, objetivos, mecanismos de gestión y resultados preliminares, sino que por la complejidad de los problemas abordados debe transitar hacia una Política Pública de Regeneración Barrial en un contexto globalizado, donde el desarrollo económico tiene una centralidad en la ciudad, con inclusión social, y que combine, según las condiciones contextuales, la renovación física, social y económica e incluya, en la medida de lo posible, a todos los actores que se vinculen directa o indirectamente con el barrio. Asimismo, es valioso el acercamiento de un ministerio preminentemente sectorial a procesos intersectoriales, y con objetivos no sólo de obras físicas, sino de participación y cohesión social, reflejados en las organizaciones generadas a partir de la implementación del programa, como son el Consejo Vecinal de Desarrollo y los equipos de barrios interdisciplinarios.

No obstante, se debe considerar que aún existen ciertas temáticas que faltan por desarrollar –incluso en una fase experimental–, tal como lo plantea Sepúlveda³⁹ sobre la intervención en las viviendas; la descoordinación entre los tiempos

Neighbourhood Council (coordinating role), the Works Management Plan, the Social Management Plan, the Neighbourhood Contract and the Trust Work are established.

It is important to consider that the governmental Programme is at an experimental phase. Therefore, its approach, goals and mechanisms of management and preliminary results should be analyzed. Likewise, because of the complexity of addressed issues, it should turn into a Public Policy for Neighbourhood Regeneration in a globalized context and socially inclusive. In this scenario, where economic development is centred on the city, the programme should combine –according to contextual conditions- physical, social and economic regeneration and include, as far as possible, actors directly or indirectly involved in neighbourhood affairs. In addition, it is worth to mention the presence of a sectoral ministry in intersectoral activities, aiming not only at physical works, but also at social participation and cohesion. Organizations such as the Development Neighbourhood Council and interdisciplinary neighbourhood teams are examples of such collaboration.

39 Sepúlveda, Rubén, 2008.

fijados por el programa y los procesos de participación ciudadana; la definición de áreas de intervención que muchas veces no se relacionan sólo con límites administrativos; la descentralización, la multisectorialidad e intersectorialidad y finalmente, el transformar un programa de regeneración urbana en una política de Estado; es decir, que trascienda gobiernos e ideales propios de cada uno.

La medición del éxito de este programa también estaría de acuerdo a la sostenibilidad que logren tener las intervenciones realizadas; a partir del supuesto sobre la necesidad de buscar la convergencia de las distintas visiones de ciudad y barrio de los actores involucrados. Se debe considerar que el desarrollo de un barrio o de un área en específico colabora al desarrollo de toda la ciudad, más aun si establecemos el vínculo con el análisis que plantea la regeneración urbana como un vector de la gestión pública, la gobernabilidad, la sostenibilidad económica y el desarrollo social.⁴⁰

Más allá de plantear programas piloto de regeneración como soluciones a deudas históricas que han dejado políticas habitacionales y urbanas anteriores, se debe considerar la regeneración como cimiento de políticas públicas en la construcción de ciudad (Foto 3).

40 Carrión y Hanley, 2005.

Nonetheless, as Sepúlveda³⁹ points out, there are still issues to be discussed –even at an experimental phase-. Some examples of these topics are housing intervention; lack of coordination between programme deadlines and citizen participation process; definition of intervention areas related not only to administrative boundaries; decentralization; multisectorality and intersectorality; and transforming an urban regeneration programme into a State policy; in other words, a programme transcending governments and ideals.

The sustainability of interventions would also determine the success of the programme. The idea is to seek convergence among the different conceptions of city and neighbourhood of people involved in the initiative. It should be considered that the development of a neighbourhood or a specific area is a contribution to city development as well. This relation is reinforced by regarding urban regeneration as a key element for public management, governability, economic sustainability and social development.⁴⁰ In addition to the role of planning pilot programmes as

39 Sepúlveda, Rubén. 2008.

40 Carrión y Hanley, 2005.



FOTO 3: Experiencia del Programa Quiero Mi Barrio en Población Las Viñitas, Cerro Navia, Santiago de Chile
Fuente: INVI, 2008.

PHOTO 3: "I Love My Neighbourhood" Programme for Urban Regeneration in Las Viñitas Slum, Cerro Navia, Santiago de Chile
Source: INVI, 2008.

Conclusiones

Tal como hemos expuesto en el documento, nos enfrentamos a problemas que tienden a ser homogéneos en las ciudades contemporáneas y que hacen referencia a situaciones crecientes de deterioro social y urbano. En el contexto de los países avanzados (principalmente europeos), las respuestas a estos fenómenos han sido diseñadas bajo el concepto de la regeneración urbana y con una fuerte tutela de agencias públicas en un esfuerzo de darle mayor gobernabilidad a las ciudades. En otras palabras, las iniciativas de carácter emblemático que se abocan a la recuperación de tejido social y urbano adquieren un rol que va bastante más allá que la mera renovación del deterioro físico de los espacios públicos, puesto que constituyen en buena parte una excusa para desplegar esfuerzos de recomposición de proyectos sociales y políticos que le otorguen mayor cohesión a las ciudades.

No obstante, las distancias que puede manifestar un país como Chile respecto a los países avanzados, especialmente en lo que concierne al soporte institucional referido a las ciudades, debemos reconocer las tendencias favorables que han ofrecido las autoridades sectoriales en lo que aquí hemos denominado políticas de cuarta generación, de corte más redistributivo al basarse en principios de calidad e integración social.

solutions to problems caused by past housing and urban policies, regeneration should be regarded as the basis for public policies. (Photo 3)

Conclusions

modern cities appear to share the same problems of social and urban deterioration. In developed countries –mainly European-, initiatives designed to address problems pursue urban regeneration. Also, in an attempt to promote social participation, there are public agencies taking part in that process. To put it in another way, initiatives intended to recover urban and social fabric transcend its original purpose, since they reorganize social and political projects, consolidating the concept of city.

Despite the differences between Chile and developed countries, especially in topics related to institutional support to cities, it is important to recognize the positive impact of the fourth generation policies –based on principles of social quality and integrity- launched by sectoral authorities.

Ambos puntos anteriores plantean una combinación muy interesante, puesto que da cuenta de una experiencia internacional exitosa que establece ciertos lineamientos procedimentales que constituyen un marco de acumulación conceptual y práctico bastante sustantivo, al mismo tiempo que germinalmente Chile presenta un desarrollo en sus políticas públicas que parece ir en una dirección convergente con la experiencia internacional. Sin duda, esta combinación abre un espacio significativo de oportunidades para el rediseño efectivo de las políticas urbanas.

Por otra parte, entendemos que confrontarse a un hito histórico de la envergadura del Bicentenario abre un escenario inigualable para reflexionar sobre las relaciones entre espacio y sociedad, las que se tornan sensibles y críticas en las ciudades contemporáneas, que en el caso chileno expresan de manera muy transparente las desigualdades sociales que aquejan a nuestra sociedad. Reconociendo además que las ciudades son una expresión de políticas públicas, el Bicentenario puede constituir “nuestra” buena excusa para pensar de manera más fundamental en el replanteo de nuestras ciudades en tanto proyectos de sociedad⁴¹ unitarios, en donde el

The aforementioned ideas propose an interesting combination. The first element is a successful international experience that harmonizes procedures; the result is a substantive framework of practical and conceptual accumulation. The second constituent is the fact that Chilean public policies would eventually coincide with those of the international experience. Beyond doubt, this combination is an opportunity for effective redesign of public policies.

Furthermore, the Bicentenary is a unique moment to think about relations between space and society, especially in cities, where thoughts turn sensitive and critical. In the case of Chile, such reflections express the social inequality of our society. In addition, by regarding the city as an expression of public policies, the Bicentenary may be “our” moment to think of the redefinition of our urban nucleus; while unitary projects⁴¹ of society and its members are identified, integrated and represented in and through cities.

41 Luis Eduardo Bresciani, Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo expresaba recientemente en una conferencia dada en el marco del II Foro Internacional de Barrios, que las políticas urbanas implementadas en Chile habían generado una ciudad del miedo para los sectores acomodados y una ciudad de la rabia para los sectores populares.

41 Luis Eduardo Bresciani, Head of the Urban Development Division of the Ministry of Housing and Urbanism, expressed at the II International Forum on Neighbourhood Recovery that urban policies applied in Chile generated a city of fear for wealthy sectors and a city of anger for popular sectors.

conjunto de sus miembros se vean identificados, integrados y representados en ellas y a través de ellas.

En términos más específicos, hay un escenario que plantea oportunidades respecto a cómo darle continuidad y profundidad a los cambios verificados en las orientaciones de políticas públicas de cuarta generación. Efectivamente, tanto desde visiones que ponen énfasis en la competitividad como en aquellas que priorizan la calidad de vida de sus habitantes, la regeneración urbana constituye un vector importante para poner en marcha acciones en una u otra dirección.

La regeneración urbana debiera estar en el debate por un largo tiempo, e influir en las decisiones de política pública que se tomen en el corto y mediano plazo, no obstante, reconocemos que ciertas relaciones entre actores pueden hacerla desaparecer del horizonte del desarrollo urbano y social que pensamos debiese considerarse, aun más desde esta instancia de reflexión que presenta el Bicentenario para pensar el país que queremos. Asimismo, para que la regeneración urbana adquiera mayor profundidad e impacte sostenidamente en las ciudades, consideramos determinante vincular los principios de calidad e integración con tres elementos que son inherentes a políticas públicas de mayor densidad redistributiva. Así las iniciativas de regeneración urbana deben acompañarse de reformas institucionales que incidan poderosamente en la regulación pública sobre el mercado de suelos; deben trans-

More specifically, there are opportunities to give continuity and depth to changes identified for fourth generation policies. In effect, from approaches emphasizing competitiveness to those giving priority to life quality of people, urban regeneration is an important element to implement actions in different areas.

Urban regeneration should be discussed as long as needed and influence on decisions of public policies taken in short- and mid-term. Nonetheless, it may run the risk of disappear due to relations among actors involved in the process. In this way, it would vanish from the urban and social development context related to the Bicentenary; the special moment in which people think of the country they want. Additionally, in order to give more depth and sustained impact to urban regeneration, it is essential to link the quality and integration principles to three inherent elements of public policies of greater redistributive density. Therefore, urban regeneration initiatives should be protected by influential institutional reforms on land market; powers and competences should be transferred to local actors through effective decentralization processes that allow

ferirse competencias y atribuciones a los actores locales por medio de procesos efectivos de descentralización que permitan articulaciones verticales (nivel central-nivel local); y por último, reconocemos que es imprescindible incorporar abordajes de mayor integralidad que trasciendan los ámbitos de injerencia de políticas sectoriales, promoviéndose articulaciones horizontales de tipo intersectorial.

Finalmente, aprendiendo de las experiencias implementadas con éxito, debemos reconocer la importancia de insertar las acciones de regeneración urbana en apuestas de mayor alcance y que pasan por el diseño de agendas de ciudad, en términos de reconstrucción de proyectos colectivos que articulen efectivamente los múltiples intereses que convergen en los espacios urbanos: la ciudad no es una abstracción sino una construcción social y la regeneración urbana debe actuar fundamentalmente en torno a esta premisa.

vertical articulations (central level-local level); and in order to promote intersectoral horizontal articulations, it is fundamental to include sound approaches transcending the scope of sectoral policies.

To conclude, and taking into account successful experiences, it is important to recognize the significance of the inclusion of urban regeneration in greater programmes that are thought to reconstruct collective projects, addressing the different interests related to urban spaces. The city is not a social abstraction, but a constructive one and urban regeneration should operate based on this premise.

Bibliografía / Bibliography

- 200 ARGENTINA BICENTENARIO.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009]. Disponible en: <<http://www.bicentenario.gov.ar/>>
- ALTA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA EL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009:] Disponible en: <<http://www.bicentenarioindependencia.gov.co>>
- ARREDONDO, JUAN;** Rozas, Germán (comp).- Identidad, Comunidad y Desarrollo.- Santiago, Chile, Mideplan.- 2006.- 193 pag.
- BICENTENARIO 200 AÑOS DE LIBERTAD BOLIVIA.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <<http://www.bicentenario.bo>>
- BICENTENARIO CHILE 2010.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <<http://www.chilebicentenario.cl>>
- BORJA, JORDI.** *Ciudad y ciudadanía: dos notas.* Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2000. 54 p.
- BRESCIANI, LUIS EDUARDO.**- Regeneración = Integración Social, En: II Foro Internacional de Barrios, Mes del Barrio, Mayo 2009, Santiago, Chile.
- CASTELLS, MANUEL.** Globalización, desarrollo y democracia. Chile en el contexto mundial. México: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- CARRIÓN, FERNANDO, HANLEY, LISA.**- *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable.*- FLACSO, Ecuador, Quito, 2005, 260 pag, ISBN: 9978-67-097-1
- CENTRO NACIONAL DE HISTORIA.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <<http://www.cenhisto.gob.ve>>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL).**- “Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2008”. En línea. 2009. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] – Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/35327/P35327.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>
- ECUADOR BICENTENARIO.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <<http://www.ecuadorbicentenario.gov.ec>>
- FUENZALIDA CLARO, CARLOS.**- Santiago 2000: Futuro del Área Metropolitana. En *Metrópolis, globalidad y modernización.* México, D.F. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 1993. 429 p.
- GARRETÓN M., MANUEL ANTONIO.** - *Del postpinochete a la sociedad democrática: globalización y política en el bicentenario.*- Santiago, Chile: Debate, 2007. 251 p.
- GRUPO BICENTENARIO.** En línea. [fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <<http://www.grupobicentenario.org>>
- LECHNER, NORBERT.**- Los desafíos políticos del cambio cultural. En *Revista de Educación.*- Agosto-Septiembre 2004, N 3 14 p. 39-51.

- MÁRQUEZ, FRANCISCA.** El Retorno del Barrio. En *Revista Mensaje* 2006. No.555. En Línea. Antropología Urbana [fecha de consulta: 01 de Junio de 2009] Disponible en: <www.antropologíaurbana.cl>
- MÉXICO 2010.** En línea. [Fecha de consulta: 24 de Junio de 2009] Disponible en: <http://www.bicentenario.gob.mx>
- MINVU.- “Programa Recuperación de Barrios”.-** Santiago de Chile, Gobierno de Chile, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Programa de Recuperación de Barrios.- 2007, 35 p. En línea. Quiero Mi Barrio. [Fecha de consulta: 10 de Junio de 2009] Disponible en: <www.quieromibarrío.cl>
- PROGRAMA DE MEJORAMIENTO QUIERO MI BARRIO.** En línea. [Fecha de consulta: 26 de Junio de 2009] Disponible en: <www.quieromibarrío.cl>
- RÍOS CÁCERES, ALEJANDRA, Y RÍOS FIGUEROA, JULIO.** 1999. Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putnam. En *Política y Gobierno*, Vol. VI núm. 2, segundo semestre de 1999.
- RODRÍGUEZ, ALFREDO.-** Cómo gobernar las ciudades o principados que se regían por sus propias leyes. En *Revista Interamericana de Planificación*. 1983.- Volumen XVII, nº65.
- RODRÍGUEZ, ALFREDO; SUNGRAYES, ANA.-** El Problema de Vivienda de los “Con techo”.- En *Revista Eure*, Diciembre 2004. VOLUMEN 30, Nº091, págs.- 53-65.
- ROZAS, GERMÁN Y ARREDONDO, JUAN.-** *Identidad, comunidad y desarrollo*. Santiago, Chile: MIDEPLAN; Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, 2006, 193 p.
- SABATINI, FRANCISCO.-** Ciudad chilena: encrucijadas y posibles salidas. En *Cuadernos Periféricos. Serie: la ciudad del presente*. 1995, Nº46.
- SEPÚLVEDA OCAMPO, RUBÉN; FERNÁNDEZ WAGNER, RAÚL.-** *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, Costa Rica, Centro Cooperativo Sueco, 2006, 141 p. ISBN: 9968951331.
- SEPÚLVEDA O., RUBÉN.-** Política habitacional chilena integral. Algunas reflexiones sobre sus limitaciones y desafíos. En Seminario de Política Habitacional y Actores Urbanos, Observatorio Vivienda y Ciudad. 17 de agosto de 2007, Santiago.
- SEPÚLVEDA O., RUBÉN.-** Programas de Regeneración de Tejido Social y Urbano en el contexto de una Política Habitacional Integral: reflexiones a partir de la experiencia chilena. En 52do Congreso Mundial de Planificación y Vivienda de la IFHP, 2008, San Juan de Puerto Rico.
- SILVA AVARIA, BÁRBARA KIRSI.-** *Identidad y nación entre dos siglos: patria vieja, centenario y bicentenario*. Santiago, Chile: LOM Eds, 2008, 196 p.
- SUR.-** *Estudio Seguimiento y Análisis Institucional del Programa Recuperación de Barrios. Informe de Avance nº2.-* Santiago de Chile, SUR Profesionales Consultores S.A.- 2009.- 104 p.
- TIRONI BARRIOS, EUGENIO.** *El sueño chileno: comunidad, familia y nación en el bicentenario*. Santiago, Chile: Taurus. 2005, 333 p.