

¿Qué hay detrás de las intervenciones urbanas? Elementos históricos para develar las racionalidades urbanísticas en Chile¹

What's behind urban interventions? Historical elements to unveil urbanistic rationalities in Chile

Paola Jirón²  y Alejandra Rivas³ 

RESUMEN

El artículo propone la noción de Racionalidades Urbanísticas para identificar los elementos contextuales, teóricos y prácticos que están detrás de las intervenciones urbanas durante el siglo XX en Chile. A partir de una revisión bibliográfica y de literatura especializada, explora en la identificación de las Racionalidades concretas que han sido hegemónicas entregando antecedentes del contexto en el que surgen, sus referentes teóricos, principales conceptos e imágenes de ciudad, proyectos emblemáticos, herramientas y características de la vivienda estatal, así como los actores que operan en ella. Se concluye señalando que sus diferencias están dadas por la relación entre economía y producción urbana, la cual va cambiando con los patrones de acumulación capitalistas a lo largo del siglo XX y principios del XXI, pasando de un patrón centrado en el consumo interno a otro que requiere de la ciudad como fuente de absorción continua del excedente de capital. Asimismo, se releva el creciente proceso de tecnificación que consolida la práctica de la transformación territorial como un ejercicio que despolitiza el debate sobre las ciudades, alejando la práctica del urbanismo del habitar concreto y situado de las personas, por lo tanto, de las especificidades de lo local y la experiencia urbana.

Palabras clave: Urbanismo, teoría urbana, racionalidades, historia urbana, conocimientos situados

¹ Este trabajo fue financiado por ANID - Proyecto FONDECYT N° 1171554 "Prácticas de intervenir y habitar el territorio: develando el conocimiento urbano situado" y Programa Iniciativa Científica Milenio - Núcleo Milenio Movilidades y Territorios - MOVYT, NCS17_027.

² Profesora Asociada, Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile.
Correo electrónico: paolajiron@uchilefau.cl

³ Candidata a Doctor, Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Correo electrónico: arivas@uchilefau.cl

ABSTRACT

The paper proposes the notion of Urbanistic Rationalities in order to identify contextual, theoretical and practical elements behind urban interventions during the XX and beginning of XXI centuries in Chile. Based on bibliographic revision of specialised literature, the paper identifies the concrete rationalities that have been hegemonic, providing background details of the context where they emerge, their theoretical references, main concepts and images of the city, emblematic projects tools and public housing characteristics, as well as the actors operating in each rationality. The paper concludes signaling that their differences are based on the relation between the economy and urban production, which changes along with the patterns of capitalist accumulation along the period of time, from a pattern centered in the internal consumption to one where the city is seen as source of continuous absorption of surplus capital. Likewise, a process of increased technification is highlighted as well as the consolidation of the practice of territorial transformation as an exercise that depoliticises the debate on cities, distancing the practice of urbanism from that of concrete and situated dwelling hence from the specificities of local and urban experience.

Keywords: Urbanism, urban theory, rationalities, urban history, situated knowledges

Introducción

Los procesos de transformación urbana son el resultado de múltiples factores que se ponen en juego en la acción sobre el territorio. En el marco de intereses económicos, disputas sociales y prácticas de gobierno que se vierten conflictivamente sobre las ciudades, la disciplina del Urbanismo emerge con el fin de contribuir y justificar, desde argumentos técnicos, una forma de “producción del espacio” (Lefebvre, 2013). Siguiendo a Lefebvre, de Mattos (2015) plantea que esta producción ha sido funcional a la reproducción social: habitar, desplazarse, trasladar mercancías, entre otros elementos centrales para la producción capitalista y para la conversión del mismo espacio en un instrumento de activación para la acumulación de capital. Desde esta perspectiva, una de las consecuencias que trae la organización del espacio que hace el Urbanismo es la cooptación de la transformación urbana por parte del proceso de acumulación y, con ello, el desplazamiento de los habitantes de la construcción de las ciudades. Sin embargo, las diversas formas de producción traen consigo variantes en sus lógicas subyacentes.

La práctica concreta del Urbanismo puede observarse a través de sus intervenciones urbanas, las cuales funcionan como materialización de modelos de ciudad, normas, herramientas de planificación y narrativas urbanas (Jirón *et al.*, 2020), elementos que, al articularse, operan como “racionalidades urbanísticas”, es decir, un conjunto de estrategias que orientan la transformación urbana y respaldan y justifican diversas formas de hacer ciudad.

Este trabajo busca identificar las principales Racionalidades Urbanísticas del Chile del siglo XX constituyendo un aporte a partir de elementos de la historia del urbanismo para la conceptualización de su acción a través de la noción de “Racionalidades”. Con este fin, se revisó literatura especializada⁴ identificando el contexto en el que surgen, sus referentes teóricos, principales

⁴ Este artículo se basa en el material de trabajo realizado en el marco del Proyecto FONDECYT N°1171554 “Prácticas de intervenir y habitar el territorio: develando el conocimiento urbano situado”.

conceptos e imágenes de ciudad, proyectos emblemáticos, herramientas y características de la vivienda estatal, así como los actores que operan en ella.

El documento se estructura en tres secciones. Primero se discute lo que se entiende por urbanismo y por racionalidades urbanísticas. Posteriormente se identifican las racionalidades detectadas presentadas cronológicamente, pese a que, en la práctica, operan muchas veces de manera simultánea: la Racionalidad de la conformación de los Estados Nacionales, Racionalidad de la transformación científica, Racionalidad planificadora, Racionalidad de la autoconstrucción y autoayuda, y la Racionalidad Neoliberal, vigente hasta hoy. Finalmente, se discute la necesidad de pensar críticamente las racionalidades en un contexto donde urge proponer nuevos referentes teóricos que respalden el quehacer urbanístico actual, como punto de arranque del debate sobre cómo transitar hacia formas más situadas de intervenir el territorio.

Racionalidades Urbanísticas

Identificar las Racionalidades del Urbanismo resulta ser una tarea compleja. Implica las complejidades de una interdisciplina con pretensión científica, las dualidades de su objeto de estudio, la ciudad, muchas veces escindido entre sus dimensiones físicas materiales de las socioculturales; y, fundamentalmente, el análisis de su derivada técnica en tanto práctica que se define por su intento de transformar los territorios. Prominentes pensadores, como es el caso de Peter Hall en su gran obra *Ciudades del Mañana* (2002), han logrado realizar exhaustivas revisiones de la historia de la planificación urbana a nivel mundial, incorporando elementos teóricos para comprender su accionar. En función de este tipo de revisiones históricas, en este artículo interesa comprender qué hay detrás de las formas en que se han intervenido las ciudades, particularmente en el caso de chileno, para así poder comprender la lógica o más explícitamente, las racionalidades detrás de dichas intervenciones.

Al respecto, Foucault (2006 en Rabinow, 2015) ofrece una perspectiva que contribuye como punto de partida al señalar que en Europa, a partir del siglo XVII, se desarrolla una reflexión que vincula la arquitectura con las técnicas para gobernar las ciudades y su población. Esto deriva en la vinculación política del orden físico con el orden social, en el marco del desarrollo de nuevas formas de ejercicio del poder estatal marcadas por el paso de prácticas punitivas a prácticas que buscan inducir conductas en base al conocimiento de los territorios y la población, estrechamente relacionadas con las posibilidades integración de nuevos lugares y poblaciones al proceso de expansión capitalista (Foucault, 2006; Castro-Gómez, 2010)

De este modo, la reflexión en torno al “arte de gobernar” comienza a considerar de manera profunda la organización de la ciudad, su higiene, la construcción de la infraestructura pública, las posibilidades de circulación de la mercancía y la pregunta por el modo en que debieran edificarse las viviendas y la consecuente distribución espacial de la mano de obra (Foucault, 2006 en Rabinow, 2015).

Así, el control del espacio habitable y sus materialidades se constituye como una herramienta de control social y como un elemento fundamental de lo que Warner (2013) considera como una

de las representaciones hegemónicas de la “idea de modernidad”: la pretensión de refundar los vínculos sociales.

Con el avance de los procesos de industrialización, esta reflexión pasa a ser una práctica sistemática que deviene en la disciplina del “Urbanismo”, la cual se institucionaliza en América Latina alrededor de la década de 1920 como campo académico y, particularmente, como campo profesional y administrativo centrado en la comprensión y a la vez dirección de los fenómenos de urbanización entendidos como un proceso de cambio territorial, económico, social y cultural (Almandoz, 2008). Así, según Almandoz (2008), el urbanismo puede ser definido como una

práctica ordenadora, derivada e interdisciplinaria [...], en la que se conjugan la teoría y el análisis de la ciudad y sus componentes, los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbana, en medio de procesos de gestión social que abarcan desde lo local hasta lo nacional; haciendo para ello uso de la ingeniería y el diseño urbano que permiten la intervención del espacio y la modificación del ambiente (Almandoz, 2008:27-28).

Considerando esta definición, el urbanismo se caracteriza por un intento de comprender la ciudad como una totalidad con límites posibles de aprehender, lo que implica “la abstracción” de la experiencia urbana concreta (Solís, 2019); y, al mismo tiempo, por su intento de transformar y controlar los procesos de urbanización desde el conocimiento y su preocupación en lo procedimental y la organización de la ciudad (García, 2016), lo que implica que es una disciplina con carácter técnico, por cuanto genera conocimiento para la elaboración de programas de acción. Al convertirse en instrumento de gobierno, “sustrae la trama global de intereses en el que se eligen las estrategias” (Habermas, 1986:54) e implica la separación de las formas cotidianas de conocer la ciudad. Al respecto, Lefebvre señala que es una técnica para producir el espacio del capitalismo (Lefebvre, 1972), manteniendo a la actividad articuladora de esta técnica, la construcción, en el marco de la arena de los expertos, facilitando procesos de acumulación, contención social y/o generación de garantías socioeconómicas para los procesos de acumulación.

En este marco, la noción de racionalidad, en el sentido que Foucault (2006) le da el término, aparece como una categoría funcional para observar los procesos de transformación urbana conducidos técnicamente. Esta definición permite describir la operatoria histórica concreta de conjuntos de prácticas articuladas para el cumplimiento de un objetivo relacionado con el ejercicio del poder gubernamental (Castro-Gómez, 2010) entendido no sólo como aquel que deriva de la administración del Estado, sino que el que proviene del “conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma [...] de poder que tiene como blanco principal a la población” (Foucault, 2006b:136), y que busca regular e inducir cierto tipo de conductas a partir de formas particulares de conocimiento.

En específico, se propone entender como “racionalidad urbanística”, al conjunto de estrategias concretas seleccionadas y puestas en marcha para orientar la transformación urbana guiadas por una forma de comprender la ciudad, por lo tanto, por una serie de conceptos y planteamientos, y fundamentalmente, por una imagen de ciudad buscada resultante de un determinado contexto sociopolítico y un momento particular del capitalismo y sus modos de acumulación.

En cada momento histórico generalmente hay una racionalidad dominante en cuanto forma de comprender e intervenir las ciudades, pero es posible que convivan dos o más, existiendo

actores que operan bajo lógicas no hegemónicas⁵, o bien que algunas de las herramientas de una racionalidad que ha dejado de ser la principal trasciendan el momento en que surgieron y sean “absorbidas” por una nueva para el cumplimiento de otros propósitos o intereses. En este sentido, si bien es posible hacer una identificación de las racionalidades en términos cronológicos, estas no corresponden necesariamente a “etapas” del urbanismo, sino que dan cuenta de las lógicas de acción predominantes.

Como una forma de operacionalizar la observación de las racionalidades urbanísticas y orientar su identificación se proponen los siguientes tópicos 1) referentes: relativo a teorías, escuelas o experiencias internacionales que marcan la conformación de la racionalidad, 2) conceptos o planteamientos de tipo teórico más relevantes, 3) imagen objetivo o meta perseguida para la conformación de la ciudad y el proceso de urbanización, 4) difusión: principales mecanismos a través de los cuáles se propagan sus ideas, 5) contexto histórico en el que surge la racionalidad, 6) proyectos emblemáticos que ilustran la Racionalidad en cuestión (pueden ser obras, pero también leyes o Planes), 7) principales características de las propuestas de vivienda de la racionalidad, en particular de la vivienda asociada al Estado, 8) herramientas o recursos de diseño más frecuentes en la racionalidad, refiere a tipos de obras (no a las obras concretas), tipos de legislaciones o normativas, entre otras, 9) actores que aparecen operando bajo esta lógica⁶.

Racionalidades urbanísticas en Chile (1900-2000)

A continuación se presentan las cinco racionalidades principales identificadas para el caso de Chile en el siglo XX: Incipiente, De la transformación científica, Planificadora, De la autoconstrucción y autoayuda asistida, y Neoliberal. Su descripción es realizada en base a una selección de los tópicos que se proponen como claves para su observación en el punto anterior: contexto en el que surgen, sus referentes teóricos, principales conceptos e imágenes de ciudad, proyectos emblemáticos, herramientas y características de la vivienda estatal, así como los actores que operan en ella.

Racionalidad incipiente: disciplina e higiene urbana

Para acercarse a la identificación de las racionalidades urbanísticas, es fundamental observar el momento en que la ciudad se vuelve foco de atención y herramienta funcional a los procesos de constitución de los Estados Nacionales en América Latina, en el marco de un periodo reconocido por Almandoz & Ibarra (2018) como las vísperas del urbanismo⁷.

En la segunda mitad del siglo XIX, una vez consolidados los procesos de independencia, la transformación urbana aparece como un proceso útil a la conformación de una identidad moderna que alejara el pasado colonial (Vyhmeister-Fábregas, 2019) y subyugado a jerarquías monárqui-

⁵ Esta es la razón principal por la cual no se habla de “paradigmas”, al modo en que lo entiende Thomas Kuhn para explicar los quiebres en el conocimiento científico que implican una nueva forma de entender el mundo, noción que toma García (2016) para referirse a cambios de fases en la teoría e historias de la ciudad contemporánea (que sintetiza en tres fases).

⁶ El material en el que se basa este trabajo hace una revisión detallada de cada uno de los elementos que forman parte de cada racionalidad. En este artículo se presenta una síntesis, con énfasis en algunos de estos puntos.

⁷ Tal como señalan Almandoz & Ibarra (2018), parafraseando a Foucault, este proceso se caracteriza por su “dispersión epistemológica”, y por no estar exento de debates y proyectos no ejecutados (Ibarra, 2018). No obstante, al identificar las racionalidades urbanísticas no se puso en los conflictos y tensiones, sino que en el conjunto de estrategias que orientan las prácticas hegemónicas de la transformación urbana.

cas, y el origen indígena de las territorialidades que emergen al alero de los nuevos Estados. Así, los potenciales cambios en las ciudades eran parte de las estrategias materiales y simbólicas para dar un “nuevo comienzo” desde ideales modernos asociados a la posibilidad de control del futuro y la generación de un nuevo orden social republicano.

Los referentes eran las ciudades europeas, particularmente París y su rediseño llevado a cabo entre 1853 y 1870, hito del imaginario estético de la Bella Época latinoamericana cuyos proyectos urbanos se basan “en el Urbanismo Académico de la École des Beaux-Arts, École Polytechnique y luego del Instituto de Urbanismo de la Universidad de París” (Días-Márquez, 2019:282).

En Chile, este proceso toma fuerza desde la década de 1870 y se estructura en torno a la transformación, la circulación, embellecimiento e higienización de las ciudades, en particular de su capital, Santiago (Vyhmeister-Fábregas, 2019). Las preocupaciones transversales a este periodo y, con ello, los conceptos que orientan los debates son la salubridad y la higiene, el embellecimiento en base a edificios públicos, nuevos barrios y nuevas normativas, y la transformación de la imagen urbana a partir de una nueva estructura de vialidad e hitos urbanos significativos.

El contexto de emergencia de esta Racionalidad corresponde a las primeras oleadas migratorias rural urbano de fines del siglo XIX, así como la consolidación de actividad salitrera de principios del siglo XX que devinieron en el crecimiento de algunas ciudades (Gurovich, 1996; Romero, 2006; Vyhmeister-Fábregas, 2019). Como resultado, surgen iniciativas que apuntan a “ordenar” las ciudades y sus problemáticas destacando, como proyecto emblemático, el Plan de Transformación de Santiago que intentó llevar adelante Benjamín Vicuña Mackenna (intendente de la ciudad entre 1872-1875).

En materia de vivienda, el foco higienista motiva la Ley Sobre Habitaciones Obreras de 1906 (Ley 1838), la cual creaba los Consejos de Habitaciones Obreras con facultades de construcción directa para ofrecer viviendas en arriendo, higienización-demolición de las existentes, y normalización de estándares (Hidalgo, 2007).

Sus principales herramientas fueron los cuerpos legales y normativas locales para otorgar lineamientos de construcción, la generación de normas para los servicios y la “sanitización” de las viviendas, y la generación de obras icónicas y sistema vial que permitiera romper con la estructura colonial, buscando con ello no sólo un impacto de tipo práctico en la trama urbana, sino que también “un valor simbólico, al apreciarse de manera concreta cómo la modernidad irrumpía en la ciudad homogénea y tradicional” (Vyhmeister-Fábregas, 2019:214).

Respecto de los actores involucrados, al no ser el tema urbano una preocupación de carácter estatal, son los municipios e intendencias los centrales. El habitante no aparece como un actor relevante y solo se menciona como un potencial beneficiario de obras de higienización o como un sujeto cuyo estilo de vida “se modernizará”.

Racionalidad de la transformación científica. Mejorar lo que existe

La segunda década del siglo XX permite la progresiva aparición y consolidación del “urbanismo”, término que emerge para denominar a una disciplina de carácter científico, pero con atri-

butos tecnocráticos (Cáceres, 2006), es decir, enfocada en la resolución de problemas prácticos. Desde esta visión, y arrancando con ejercicios en la ciudad de Santiago, aparecen los primeros diagnósticos urbanos tras la necesidad de generar información para la realización de propuestas de mejora.

Esta racionalidad coincide con la etapa histórica denominada por algunos autores como “académica”, por referirse a la conformación de una disciplina (Almandoz, 2007; Gross, 2006; Bedrack, 1986). Particularmente se refiere al período entre la Primera y Segunda Guerra Mundial, en el marco de la cual es muy importante la orientación de expertos extranjeros que introducen los estudios de la ciudad en los medios académicos del país (Almandoz, 2007).

Tuvo como referencia el racionalismo europeo⁸ (Fuentes, 2005), caracterizado por la búsqueda continua de la funcionalidad y la satisfacción de las necesidades de las personas, y una visión de la modernización que pasaba por la legislación para la readecuación de las estructuras urbanas.

La imagen proyectada buscaba relevar los contextos urbanos existentes, adecuando lo dispuesto y lo proyectado (Fuentes, 2005). Así, se persigue una “ciudad más higiénica, agradable y comprensible para el habitante” (Fuentes, 2005:42). En esta línea, siguiendo los planteamientos de Brunner, se entendía que esta búsqueda no sólo se inspiraba por criterios estéticos o sanitarios, sino que buscaba el interés colectivo, apareciendo “el potencial geográfico, el valor de lo construido [y el trabajo] con horizonte de largo plazo, que es lo que corresponde a la planificación” (Pavez, 1996:29), en la búsqueda de una ciudad que fuera compacta y orgánica a partir de la intervención pública (Gross, 2006).

Sus principales planteamientos dicen relación con la concepción de la ciudad como fenómeno social y multidimensional. Tal como se señalara en el Primer Congreso Panamericano de Arquitectos (1920), se evidencia la necesidad de un “análisis multidimensional dinámico y continuo como parte fundamental del proceso de intervención urbanística” (Gurovich, 1996:11), y de analizar la evolución histórica de las ciudades, su población y actividades que realiza.

Finalmente, en el marco de esta racionalidad aparece una de las cuestiones fundamentales para las distintas racionalidades urbanísticas del siglo XX: la idea de un plan y la necesidad de una política superior que implique la regulación de toda la ciudad bajo una mirada integral (Cáceres, 2006). Esto se presenta con fuerza en el Primer Congreso Chileno de Urbanismo (1938), donde además se releva la idea de que la vivienda es la célula primaria de la ciudad, por lo tanto, base del estudio urbanístico y uno de los problemas más importantes en Chile.

Desde el punto de vista sociopolítico, el contexto de esta racionalidad es el fortalecimiento del aparato estatal en el marco de un nuevo modelo de gestión que busca una forma de organización moderna, fortaleciendo el poder ejecutivo, modificando el tamaño y funcionamiento de la burocracia, intentando alejar la presión oligárquica con la introducción de criterios técni-

⁸ No se refiere necesariamente al racionalismo asociado al movimiento moderno, que llega con mayor fuerza a Chile en la década de 1950 (Almandoz, 2007), sino que a las tendencias generales del urbanismo que pusieron foco en la resolución de problemas y en la función de la ciudad, más que en la forma y en la estética.

cos para la toma de decisiones en el marco de una labor creciente de promoción y protección social (Cáceres, 2006).

Desde el punto de vista socioeconómico, el marco es el declive del patrón exportador, predominante en el siglo XIX, la primera guerra mundial y la crisis internacional de 1930 (Garretón, 2014), que crearon las condiciones para “una transformación de la estructura productiva chilena orientada a lograr la sustitución de importaciones” (Ruiz & Boccardo, 2014:15). Lo anterior significaba la promoción estatal del desarrollo industrial lo que sumado al cierre de oficinas salitreras se tradujo en que las ciudades se constituyeran en polos migratorios, generando una redefinición demográfica, social y morfológica.

En este contexto, la cuestión de la vivienda adquiere visibilidad y respuesta institucional estatal a través de la formación de la Caja de Habitación Popular, creada en 1936 para construir viviendas para arrendar o vender al largo plazo, otorgar garantías a los inversores y generar disposiciones para la construcción de barrios obreros (Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU], 2007).

Junto con la renovación de técnicas constructivas (concreto y ladrillo con cadena), el impulso estatal contribuye a la consolidación de la industria de la construcción sentando las bases para que a lo largo del siglo se convierta a la dotación de viviendas en un elemento relevante para “el desarrollo del capitalismo “privado” a través de la provisión de servicios públicos y sociales” (Raposo, 2011:5).

Los proyectos asociados a esta racionalidad son principalmente estudios, planes y cuerpos legales, las que a su vez constituyen sus principales herramientas junto con el uso de una propuesta de edificación neoclásica, continúa y de altura media, anchas avenidas y diagonales, uso intensivo del suelo a partir de divisiones y aprovechamientos máximos de los terrenos y zonificación. Como ejemplo, destaca la legislación sobre Construcción y Urbanizaciones y sus disposiciones para la ordenación de ciudades con más de 20.000 habitantes a través del diseño de Planos Generales de Transformación (Gross, 2006).

Los actores principales corresponden a las instituciones del Estado, con su incipiente especialización en materias relativas al urbanismo y la vivienda, y su rol protagónico en materia de planificación. Asimismo, los municipios aparecen como ejecutores de legislaciones mayores de carácter nacional a partir de las Direcciones de Obras Municipales.

Destaca un enfoque tecnocrático en la formulación de planes, por lo que la figura del “urbanista”, generalmente arquitectos, aparece como el técnico hegemónico. En este contexto, no se pone en duda que el interés del Estado sea también el interés de la población y corresponde, por tanto, a los expertos del Estado la formulación de planes que dirijan el futuro urbano (Gross, 2006). Así, el habitante es considerado en tanto futuro beneficiario y trabajador organizado en función de su capacidad de presión.

Racionalidad planificadora. La ciudad como parte de un sistema urbano

Según Almandoz (2007), en la segunda mitad de la centuria el vocablo “urbanismo”, que primó durante las primeras décadas del siglo XX en América Latina, es sustituido por el término

“planificación o planeamiento”⁹, lo que en términos prácticos implica un paulatino “reemplazo del monumentalismo esteticista de los proyectos de comienzos de siglo, por una concepción más integral y funcional en los planes producidos por oficinas locales y nacionales de planificación” (Almandoz, 2007:74), cuya práctica puede identificarse en la Racionalidad Planificadora

Esta racionalidad destaca por la estrecha vinculación entre urbanización y desarrollo y por una visión de conjunto de los asentamientos urbanos, teniendo presente su conectividad a través de las actividades de las personas y sus prácticas de movilidad. En un primer momento, esta visión orgánica es plasmada a través de la primacía de la intercomunalidad, en particular en ciudades de carácter metropolitano y, en un segundo momento, a través de la mirada regional y del sistema urbano nacional en vinculación con los recursos económicos y potencial de desarrollo. Asimismo, se caracteriza por consolidar la visión científica de la racionalidad revisada en el apartado anterior, avanzado a instalar la necesidad de gestión de las ciudades, y porque buena parte de sus exponentes creen “en la planificación urbana como una herramienta eficaz para el logro de una sociedad más equitativa en el marco del fortalecimiento del Estado” (Pavez, 2015:22).

De este modo, entre las década de 1950 y mediados de la década de 1970, se consolidan las nociones de planificación en distintas escalas, incluyendo la regional como estructuradora de todo el proceso de planificación territorial del país y, con ello, de sus planes de desarrollo.

El contexto en que emerge esta racionalidad es el de consolidación del modelo sustitutivo de importaciones en el marco una matriz sociopolítica estatal-nacional-popular, caracterizada por la preeminencia de un principio de crecimiento e integración social impulsado desde el Estado y un vínculo de “compromiso” en su figura, que daría cuenta de una convergencia de intereses entre fracciones sociales diferentes (Garretón, 2014)¹⁰.

El escenario internacional está marcado por la noción de “desarrollo” impulsada, fundamentalmente, por la “Alianza para el Progreso”, cooperación entre Estados Unidos y los países Latinoamericanos para la puesta en marcha de políticas de desarrollo nacional y, particularmente, para alejar potenciales procesos revolucionarios que cuestionan la hegemonía vigente (Espinoza, 2006).

En este contexto, adquieren fuerza las políticas públicas vinculadas con el desarrollo territorial a lo que se suma la urgencia de las necesidades de vivienda producto de la explosión demográfica y la intensificación de la migración rural-urbano, las que se expresan en una gran población habitando en asentamientos urbanos informales.

Este escenario propicia la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU], en 1965, entidad a cargo de las políticas urbanas y habitacionales hasta hoy. Su creación responde, en par-

⁹ Asociado al Town Planning anglosajón. Pese al cambio de terminología se siguió usando el vocablo urbanismo, ya que fueron las corrientes francesas que usaban este término las que regían en los inicios de esta actividad (Randle, 1968 en Almandoz, 2008).

¹⁰ Los procesos de urbanización han ocupado un rol relevante en los discursos del desarrollo como espacio de modelación y transformación (Aliste & Musset, 2014). En el marco de las políticas desarrollistas y sustitutivas de importaciones que acá se mencionan, la inversión directa en infraestructura urbana tiene un rol clave por cuanto es un elemento central para el desarrollo de la industria nacional, para la concentración de mano de obra funcional a la industria incipiente, para la circulación de mercancías, y como herramienta de contención de potenciales conflictos (para mayores detalles de este proceso y la estrecha relación urbanización y “modelo de desarrollo hacia adentro” (ver Aliste & Musset, 2014; Garretón, 2014 Raposo, 2011)

te, a las recomendaciones de la Alianza para el Progreso y en su estructura influyen las recomendaciones de la Cámara Chilena de la Construcción, organismo de carácter gremial que aparece en la década de 1950 consolidando al sector de empresarios de la construcción y logrando una alta influencia sobre el Estado (Raposo & Valencia, 2004).

Los referentes de esta racionalidad son variados, dando lugar a dos líneas de acción que serán presentadas por separado: la intercomunalidad y la planificación urbano regional, y la línea del diseño urbano, vivienda y multiescalaridad como articulador social.

Intercomunalidad y planificación urbano regional:

Se basa en una visión funcional de la ciudad y la necesidad de su integración con el sistema urbano regional. Sus referentes corresponden, en un primer momento, al racionalismo alemán, el cual sustenta el diseño de los distintos elementos de la ciudad en la cuantificación de los hechos urbanos y el conocimiento de las características demográficas de la población (Bedrack, 1988). Por otro lado, a principios de la década de 1950, destaca la influencia de un enfoque funcional heredero del Movimiento Moderno, en particular de los planteamientos de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna [CIAM] los que llegan a Latinoamérica a través de expertos asesores estadounidenses o de la cooperación internacional. Este funcionalismo “amalgamó diversas influencias metodológicas del *planning* emergente, con variantes que iban desde lo económico y social, hasta lo regional y sistémico” (Almandoz, 2007:72).

También son relevantes las influencias de la Escuela Sociológica de Chicago y el Interaccionismo Simbólico, como teoría para la comprensión e interpretación de las relaciones sociales. Con estos enfoques, las Ciencias Sociales de carácter funcionalista irrumpen en el Urbanismo y la planificación.

Por otro lado, aparecen como referentes el Plan de Reconstrucción de Viena y el “Greater London Plan”, de 1944, en particular las ideas de descongestionar con la conformación de ciudades satélites, la descentralización de la vivienda y la industria (Gross, 2006).

Desde estas ideas, esta línea de acción estimuló la generación de diversas centralidades, así como la vinculación de la planificación urbana con la planificación del desarrollo económico y social. Prima el modelo de ciudad semi-compacta, en un intento de conducir el crecimiento en base a la disposición de recursos y la generación de áreas suburbanas que enlacen lo urbano y lo rural.

Los planes diseñados no necesariamente conducen a la ejecución de obras concretas, ya que la generación de asentamientos informales, y la posterior emergencia de tomas de terrenos organizadas para la instalación de viviendas autoconstruidas, vuelven ineludible la masificación de programas habitacionales los cuales generalmente obligan a una solución puntual, sin insertarse en esta visión de conjunto (Gross, 2006). Así, en el marco histórico de esta racionalidad empieza a manifestarse una característica central del crecimiento urbano del siglo XX: la separación de las lógicas de la dotación de viviendas y de las lógicas de la planificación urbana.

Los principales conceptos de esta racionalidad se relacionan con una nueva misión para el urbanismo: “hacer funcionar con el *mínimum* de fricciones los delicados rodajes [...] del vasto y

complejo mecanismo urbano” (Humeres, 1937 en Pavez 1996:32) y, como medio para lograrlo, la subordinación del interés particular al colectivo, incluyendo limitaciones al derecho de propiedad.

Un segundo concepto es la comprensión de la ciudad como una totalidad sistémica (Pavez, 2015), que tiene como función primaria el ser un espacio habitable donde convergen una realidad histórica, social y geográfica.

Desde la planificación impulsada por la Corporación de Mejoramiento de Urbano [CORMU]¹¹, destacan las nociones de jerarquías y subsistemas urbanos, las que tendrán cierto eco a lo largo del tiempo. La primera referida a la identificación y asignación de roles a los distintos centros urbanos en función de su ubicación y, la segunda, una red de servicios sociales y de comercialización que facilite la igualdad (Márquez, 1996).

En línea con lo anterior, aparece la noción de Planificación Urbano Regional apuntando al resultado de un método científico “para disponer de formaciones exactas del funcionamiento urbano a través de la modelística y la traducción matemática de los problemas de la ciudad” (Gross, 2006:153). Estos conceptos son, a la vez, herramientas concretas implicadas en esta racionalidad que se traducen en leyes y normativas.

Por otro lado, con la creación del MINVU, aparecen como herramienta de planificación los Estudios Pre Inversionales que buscan “el análisis sistemático de la interacción entre centros poblados grandes, medianos y pequeños, tanto en ámbitos productivos, como de prestación de servicios, movilidad” (Bedrack, 1986:32) acentuando el énfasis en el desarrollo local.

Respecto de herramientas más específicas, destaca el importante rol otorgado a la vialidad, con una visión de la movilidad a través de diversos medios de conexión entre comunas. También destaca la zonificación como herramienta que permite determinar espacios industriales, de residencia, entre otros. Como proyectos concretos de esta línea de la racionalidad de la planificación sobresale El Plan Regulador Intercomunal para Santiago (PRIS) de 1960.

Diseño urbano, vivienda y multiescalaridad como articulador social:

Esta línea de acción fue llevada a cabo fundamentalmente por dos instituciones estatales, la Corporación de Vivienda [CORVI]¹², de 1953¹³, y la Corporación de Mejoramiento Urbano, creada al alero del MINVU, en 1966, ambas en funcionamiento hasta 1976. Ambas destacan por darle fuerza a la vivienda como elemento fundamental en la urbanización, y por el esfuerzo de vinculación entre lo habitacional y el resto de los componentes urbanos.

¹¹ La CORMU fue creada en el año 1966, como uno de los organismos autónomos del MINVU con el propósito de “mejorar y renovar las áreas deterioradas de las ciudades mediante programas de desarrollo urbano que contenían las ideas imperantes en la época sobre remodelación y rehabilitación” (Gámez, 2016:16)

¹² La CORVI fue la primera institución chilena “dedicada exclusivamente a la planificación y construcción habitacional, con el objetivo de fomentar y racionalizar la producción” (Gertosio, 2016) y la generación de estrategias e incentivos para disminuir el déficit habitacional. Fue absorbida por el MINVU, como una de sus corporaciones autónomas.

¹³ En 1965 pasa a ser parte del MINVU.

Si la línea de acción de la intercomunalidad y la planificación tenía un discurso crítico del Movimiento Moderno, por considerarlo demasiado teórico y tendiente a la estandarización (Pavez, 2015), esta línea rescata sus postulados, los que abogan por una función particular del urbanismo como potenciador del rol del Estado y formador de "opinión pública", bajo el entendido de que los usuarios generalmente no sabrían expresar sus deseos, fortaleciendo la figura del técnico como un mediador en la interpretación de las necesidades. Proponen la generación de estándares que permitan concebir una "vivienda mínima", promoviendo y utilizando los cambios tecnológicos que permitan una producción mayor; y principios de orden y funcionamiento para la ciudad en atención a las necesidades de sus habitantes (Gámez, 1999). Destaca como manifiesto de gran influencia la Carta de Atenas, (publicada en 1942) y su concepción de las nuevas ciudades como resultado de una "zonificación según su función de habitar, circular, trabajar, recrear el cuerpo y el espíritu" (Gertosio, 2016:45), siendo el conjunto habitacional el punto de convergencia de todas las medidas para la satisfacción de necesidades y desde donde se establecen las relaciones con otros lugares para la realización de actividades (Gámez, 1999), lo cual converge con la noción de Unidades Vecinales, de C. Perry, otro referente importante del momento.

La imagen de ciudad de esta línea de acción implica múltiples escalas siendo la vivienda la célula básica. Incluye una mirada con estándares y prototipos, así como conjuntos habitacionales como espacios intermedios entre la vida doméstica y el resto de la ciudad. Implica una visión de las relaciones sociales articuladas en torno a la vida comunitaria y una relectura de la ciudad moderna y su capacidad de "producir la vida social", relevando la necesidad de orden a partir del establecimiento de funciones urbanas claras, así como a partir de una visión estándar de las familias, sus actividades y su acción en el territorio.

Con la creación de la CORMU aparecen las nociones de remodelación, rehabilitación y densificación, las que operativizan la visión de la "renovación urbana" como una forma de acción en áreas deterioradas de la ciudad, inspiradas en el "urban renewal" norteamericano de la década de 1950 (Raposo & Valencia, 2004).

Estos conceptos también son herramientas concretas e implican una serie de mecanismos para que sean transformadas en proyectos, las que junto con instrumentos de gestión, financiamiento y estímulo a la construcción, permitieron la promoción del trabajo entre instituciones diversas, como la asociación con Municipios y empresas. En esta línea, destacan las herramientas que fomentaron la industria de la construcción a partir de incentivos tributarios y financieros.

Una herramienta vital fue la generación de prototipos de viviendas y equipamientos, que decanta en la propuesta de una vivienda mínima con implicancias para los criterios del diseño. Según Gámez (1999) "El prototipo sugiere o supone un grupo familiar nuclear, padres, dos hijos, ya que hay dos dormitorios" (Gámez, 1999:44), por lo que lleva implícito una forma única de familia.

Desde el punto de vista de los elementos morfológicos destacan los equipamientos y las áreas verdes de distintas escalas como una cuestión clave, así como la consideración de la medida del peatón para la generación de los conjuntos habitacionales.

Como proyectos ejemplificadores destacan una serie de conjuntos habitacionales emplazados en diversas comunas del país. Al respecto, Eliash (2016) releva como ejemplos característicos

a La Villa Olímpica (1963), de la comuna de Ñuñoa; Población Chinchorro y Población Estadio, de la comuna de Arica; Conjunto Gran Vía de Antofagasta, entre otros.

En el marco de la Racionalidad de la Planificación, considerando las dos líneas de acción revisadas, se consolida el rol del Estado como actor central de la transformación urbana, surgiendo una institucionalidad especializada en diversas tareas. Prima la figura del arquitecto especializado en urbanismo como profesional hegemónico y aparecen los profesionales de las Ciencias Sociales como parte de los equipos que realizan diagnósticos y llevan adelante los planes urbanos.

Otro actor relevante, con amplia influencia es la Cámara Chilena de la Construcción. También adquieren relevancia como actores vinculados al financiamiento de viviendas la Caja de Previsión de Empleados Particulares y las Sociedades Constructoras de Viviendas Económicas EMPART.

Por otro lado, la constante presión de la reivindicación habitacional llevada a cabo por los habitantes de las ciudades, particularmente aquellos marginados de las políticas públicas por no estar insertos en el sistema productivo, imprime un sello en la relevancia que adquiere la vivienda en el desarrollo de instrumentos concretos de esta racionalidad.

Considerando lo anterior, la ciudadanía aparece como actoría en el marco de la participación que se espera tengan sus organizaciones territoriales de base y laborales en los estudios pre inversionales. Con esta figura diagnóstica se les da mayor relevancia y consideración a su propia detección de necesidades y propuestas de solución, lo que se ve intensificado en el Gobierno de la Unidad Popular.

Racionalidad de la autoconstrucción y autoayuda asistida

De manera concomitante a la Racionalidad de la Planificación, en la década de 1960, aparece lo que podría identificarse como la Racionalidad de la autoconstrucción y autoayuda asistida (en adelante AAA) que pone a la participación popular en el centro del debate del urbanismo de América Latina, asociándose la valorización de los procesos de autoconstrucción y relevamiento del usuario en el diseño habitacional; a una estrategia para resolver el déficit habitacional; y a una forma de contención social al promover la propiedad privada individual y la personalización de los espacios domésticos en oposición al “socialismo latente de la vivienda pública colectiva” (Gyger, 2013:90 en Kozak, 2016).

Las prácticas concretas que se derivan de esta racionalidad se enfocan en la consolidación de la informalidad urbana. En Chile, cuenta con cierta recepción en la formación de arquitectos pero también encontró fuertes críticas, en particular desde las interpretaciones marxistas, por lo que su impacto fue menor que en otros países.

Su contexto es la consolidación de la informalidad como forma de inserción urbana, en particular luego de las grandes tomas de terreno en la década de 1960. Como contexto internacional, destaca la difusión de políticas “del desarrollo” y superación de la pobreza por parte de organismos internacionales. En este marco, se genera un fuerte consenso en torno a las ventajas de la AAA para los países del “Tercer Mundo”, la cual es promovida por organismos internacionales, por la difusión

de experiencias concretas gestadas bajo esta lógica como El Proyecto Experimental de Vivienda de Lima PREVI (1967-1978) y arquitectos emblemáticos como John. F Turner (Kozak, 2016).

Sus propuestas se posicionan críticamente frente a la arquitectura de influencia CIAM lo que, sumado a la ideología anti-comunista del Banco Mundial, se convierte en una herramienta de contención sociopolítica.

Respecto de proyectos específicos en Chile inspirados en estas ideas destacan iniciativas de radicación de campamentos, Programas de Mejoramientos de Barrios financiados por el BID desde 1982, la Operación Sitio, de 1967, y los programas de Vivienda Progresiva I y II (1990-2002).

Racionalidad Neoliberal

La conformación de la Racionalidad Neoliberal se produce en la dictadura militar de Chile entre 1973 y comienzos de 1990. En este marco, se promovieron un conjunto de reformas estructurales que han sustentado hasta la actualidad un modelo de acumulación que vincula los ejes del desarrollo nacional con las fuerzas transnacionales del mercado en sus dimensiones productivas, comercial y sobre todo financiera.

A pesar del discurso que promueve la disminución del Estado, éste cobra un rol central al garantizar la formación de monopolios y oligopolios, subvencionar la adquisición de empresas estatales y entregar a ciertos grupos financieros la posibilidad de ofertar bienes y/o servicios (Ruiz & Boccardo, 2014), por tanto, crea nuevos nichos de mercado, atribuyéndose un nuevo rol subsidiario a la demanda de satisfactores básicos mediante la focalización del gasto público en la extrema pobreza.

En este contexto, la ciudad aparece como espacio privilegiado para la absorción del excedente de capital financiero de economías desindustrializadas que requieren de un anclaje en la economía real-material y de una activación de mercados locales (Harvey, 2011; Brand, 2016).

Sus herramientas principales van variando a través del periodo, no obstante, se caracterizan por ser parte de lo que Delgadillo (2014) denomina "urbanismo a la carta" en el cual la planificación pierde relevancia dando paso a proyectos de escala menor que buscan un efecto detonante. Destacan en este "menú" la implementación de acciones de marketing, el repoblamiento de áreas centrales, el mejoramiento de barrios, así como la figura de los planes maestros y megaproyectos urbanos asociados a grandes obras públicas (Novick, 2009; Delgadillo, 2014).

Las nuevas nociones hegemónicas como la de proyecto o megaproyecto urbano (Novick, 2009) derivan del marco conceptual de la planificación estratégica¹⁴ (González, 2006). Esta busca la confluencia de diversos actores para la generación de valor, siendo el resultado no necesariamente de una imagen urbana física proyectada, sino que de la consolidación de una "marca" o idea asociada a un territorio específico de la ciudad que lo vuelve atractivo para invertir. En la misma línea, aparece la noción de Plan Maestro que denota a un instrumento que busca

¹⁴ Surge como estrategia promovida desde Harvard transferida a la planificación de la ciudad de San Francisco, California, Estados Unidos, en la década de 1980.

poner en relación las distintas acciones de intervención sobre un territorio para la creación de condiciones ideales para el desarrollo urbano o actuación sobre un conjunto urbano existente (González, 2006:70).

Otros conceptos que aparecen son los de rehabilitación y renovación urbana¹⁵ los que cobran un sentido distinto en la medida que implican la generación de condiciones para que, a través de la inversión privada, sectores degradados reconviertan su uso, sean repoblados o se conviertan en una nueva centralidad.

Los referentes de la Racionalidad Neoliberal provienen de diversas partes del mundo y se ajustan más a proyectos que se convierten en modelos que a Escuelas del Urbanismo (Delgadillo, 2014) destacando las experiencias englobadas en las tendencias de Urbanismo Adaptativo europeo (Arriagada, 2013; Vicuña, 2013) caracterizadas por una “gestión público-privada a través de entidades directoras que lograban despolitizar la gestión urbana” (Salinas & Baerswyl, 2017:115).

Respecto de los actores, siguiendo a De la Maza (2009), si la década de 1980 se caracteriza por el surgimiento de las Organizaciones No Gubernamentales, la transición a la democracia se definiría por su reorientación a la implementación de políticas públicas y dependencias de fondos gubernamentales; por el estímulo estatal a organizaciones microlocales; el fortalecimiento de organizaciones de voluntariado, mayoritariamente católicas; la emergencia de fundaciones sustentadas por el gran empresariado; y los ‘think tanks’ que tienen alta incidencia en el diseño de políticas públicas

Dado el amplio periodo en el que esta racionalidad se desenvuelve, es posible identificar algunas lógicas diferenciadas que han primado en distintos momentos y que devienen en distintas líneas de acción diferenciadas. Esto se debe, fundamentalmente, por su mayor o menor apego a la imagen objetivo de ciudad neoliberal, así como por la emergencia de discursos políticamente cercanos a la socialdemocracia que buscan compensar las consecuencias de la construcción de ciudades en base a esta racionalidad, intentando contenerlos y vinculando semánticamente la política de vivienda y ciudad con los que son presentados como valores en sí mismos, como “la participación”, “la integración”, “la sustentabilidad”, entre otros.

En un primer momento destaca la línea de acción “de la mínima planificación” marcada por la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, la cual busca liberalizar los procesos de desarrollo urbano (Vicuña, 2013). Sus orientaciones generales proponían la liberalización de los límites urbanos, otorgando al mercado la asignación de los usos del suelo sin intervención estatal (Rodríguez & Icaza, 1993). Lo anterior conlleva el abandono de una imagen objetivo en la planificación, reemplazandola por una forma de “planificación adaptativa”, es decir, que va mutando en función de las actorías y “componentes socioeconómicos del sistema urbano” (Poduje, 2006:236). Si bien esta política fue ajustada en 1985 y derogada en el año 2000 logró instalar una visión de la ciudad como el objeto mismo de los negocios (Pirez, 1994 en Gurovich, 2013).

¹⁵ En Silva (1994) se encuentran mayores detalles sobre la implementación de procesos de renovación urbana contemporánea y los marcos teóricos que los sustentan, en particular sobre los problemas, enfoques e instrumentos que rodean procesos de regeneración y un análisis de las interacciones particulares de los equipos técnicos que los sustentan. Además, Silva propone un marco teórico y herramientas para sustentar procesos de renovación basados en una “planificación interactiva”.

Una segunda lógica es la de “la inversión transformadora” desarrollada en el marco de la transición a la democracia, en la cual se desplaza la lógica de planificación normativa de largo plazo y se instala otra sustentada en la estimulación de proyectos aislados que en su conjunto debieran generar efectos “positivos” para el desarrollo urbano (Vicuña, 2013).

La tercera lógica se orienta a consolidar la “compensación urbana” promoviendo procesos de integración y de regeneración barrial para aminorar las tendencias de segregación socio-espacial y los impactos medioambientales entre otros ampliamente diagnosticados desde diversos actores. En este marco, discursivamente, se instala la relevancia de la participación de las personas en el diseño de las transformaciones barriales. Esto implica la incorporación de consultas ciudadanas y procesos participativos aparentemente más vinculantes como, por ejemplo, los del Programa Quiero mi Barrio del MINVU. Sin embargo, generalmente se trata de un espacio creado desde las instancias gubernamentales o privadas con poco margen de modificación.

Por otro lado, desde la implementación de las reformas estructurales en la década de 1980, se instala una lógica de acción transversal a esta racionalidad sustentada en la solidaridad y la promoción del “pequeño gran proyecto” bajo la idea de que los sistemas políticos y el Estado son incapaces de satisfacer las demandas de la población, legitimando, con ello, el ingreso de otros actores, ya no sólo en los negocios asociados a la transformación de la ciudad, sino en la generación de proyectos para la satisfacción de necesidades habitacionales de la población más carenciada, de espacios públicos y de equipamientos. Esta transformación conlleva una despolitización del debate urbano, sin poner en cuestión los elementos estructurales que están a la base de la existencia de sus problemas. Esto legitima la necesidad de la alianza público-privada para la transformación urbana.

Finalmente, destaca una lógica aún incipiente pero con potenciales de crecimiento sobre todo por su alto nivel de divulgación, la que podría identificarse como “Smart Cities”, donde se promueve un conjunto de ideas para transformar las ciudades a partir de innovaciones tecnológicas tanto en la generación de información como en la eficiencia de las mismas. Pese a no estar ampliamente discutida ni implementada, son los actores privados los más interesados en la difusión de dicha reciente tendencia (Irazábal & Jirón, 2020; Jirón *et al.*, 2020).

A continuación se presenta un cuadro síntesis de las principales racionalidades urbanísticas identificadas.

Cuadro N°1:
Síntesis racionalidades urbanísticas en Chile. Siglo XX

| Racionalidad | Referentes | Conceptos | Herramientas |
|---|---|---|---|
| 1. Disciplina e higiene urbana 1870-1928 | -París -École des Beaux-Arts -École Polytechnique Instituto de Urbanismo Universidad de París | -Salubridad -Embellecimiento -Transformación imagen urbana | -Leyes de sanitización -Normativas de construcción |

| Racionalidad | Referentes | Conceptos | Herramientas |
|---|---|---|---|
| 2. Transformación Científica. Mejorar lo existente 1929-1945 | -Racionalismo Europeo -Karl Brunner | -La ciudad como fenómeno social -Urbanismo como ciencia -Plan con visión de conjunto | - Edificación neoclásica -Diagonales, avenidas anchas -Uso intensivo del suelo y zonificación. -Planos de transformación -Planos sectoriales |
| 3. Planificadora. La ciudad como sistema urbano 1950-1970 3.1 Intercomunalidad y planificación urbano regional 3.2 Diseño urbano, vivienda y multiescalaridad como articulador social | -Racionalismo Alemán -Funcionalismo del movimiento moderno (CIAM) -Ciencias Sociales funcionalistas -Plan de Reconstrucción de Viena (1944) -Greater London Plan (1944) -Teoría de las Unidades Vecinales -Urban Renewal (norteamericano, 1950) | -La ciudad como totalidad sistémica -Jerarquía y subsistemas urbanos -Ciudad semi compacta y multiescalar -El Urbanismo como planificación territorial -Vivienda Mínima -Función urbana -Unidad vecinal -Renovación urbana | -Planificación en distintos niveles -Zonificación, anillos -Estudios Preinversionales -Mecanismos de Renovación -Corporaciones -Concursos de arquitectura -Incentivos tributarios para la construcción -Talleres de prototipos |
| 4. Autoconstrucción y Autoayuda Asistida 1960-1980 | -John Turner -Proyecto Experimental de Vivienda de Lima PREVI -Conferencia Hábitat I. (1976) | -Control del usuario sobre el proceso -Vivienda vinculada al habitar dinámico -Autogestión como foco de soluciones | |

| Racionalidad | Referentes | Conceptos | Herramientas |
|---|---|---|---|
| 5. Neoliberal 1980- hasta hoy 5.1 Mínima Planificación 5.2 Inversión Transformadora 5.3 La compensación urbana (integración- regeneración barrial) 5.4 El Estado no es capaz: la lógica de la solidaridad y del pequeño gran proyecto | -Escuela Económica de Chicago -Harvard -MIT -Proyectos emblemáticos de gestión público- privada -Urbanismo adaptativo europeo -Marco conceptual de la Planificación Estratégica (Harvard) | -La ciudad como espacio de movilización para el crecimiento económico -Planificación Estratégica -Plan Maestro -Proyecto y Megaproyecto -Renovación y Rehabilitación -Regeneración barrial | -Subsidio Habitacional -Concesiones. Alianza público privada -Planes Maestros -Mega Proyectos Urbanos -Marketing Urbano -Normativa para el Desarrollo Urbano Condicionado -Normativa de excepción de la L.G.U.C |

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones: Hacia un urbanismo situado

En el presente artículo se identifican cinco principales Racionalidades Urbanísticas que han sido hegemónicas durante el siglo XX en Chile. A pesar de las especificidades del desarrollo urbano y disciplinar de cada país latinoamericano, es posible identificar procesos similares para varios países en la región, los cuales dan cuenta de la amplia circulación de políticas en este campo. Considerando estas potenciales similitudes, la noción de Racionalidad Urbanística, como herramienta analítica para observar procesos de transformación urbana, puede ser útil para comprender tanto la intención como el resultado e impacto de las intervenciones, y así concebir las espacialidades de las ciudades más allá de sus formas.

A partir de estas racionalidades, se observa un creciente proceso de tecnificación, es decir, de diversificación de herramientas de diagnóstico e intervención que consolidan la práctica de la transformación territorial como un ejercicio que despolitiza el debate sobre el cambio de las ciudades, dejándose en manos de expertos. Si bien en algunos momentos los/as habitantes cobran mayor relevancia, ya sea por el diseño de herramientas específicas para ello o por su capacidad de presión política, la tendencia general es a establecer procedimientos estandarizados para la incorporación de sus necesidades, alejando la práctica del urbanismo del habitar concreto y situado de las personas, por lo tanto, de las especificidades de lo local y la experiencia cotidiana urbana.

Por otro lado, se identifican profundas diferencias en la función social y reguladora de la práctica urbanística, pasando de una perspectiva científica que busca controlar la especulación, a

una opuesta en la racionalidad neoliberal que busca estimular los negocios. Las diferencias están dadas fundamentalmente por la relación que establece la racionalidad entre economía y producción urbana, la cual cambia conforme se transforman los patrones de acumulación capitalistas del siglo XX, pasando de uno centrado en el consumo interno a otro que requiere de la ciudad como fuente de absorción del excedente de capital, mercantilizando bienes y servicios urbanos.

Se pasa de una noción de planificación que busca el disciplinamiento de la ciudad, a una neoliberal articulada en torno al descrédito de la planificación y primacía de iniciativas de escala menor, generalmente fragmentadas. En este tránsito, la visión de totalidad se ve desbordada por la dinámica urbana, por la presión de nuevos habitantes, incluso por las respuestas a estas demandas por parte de la política habitacional y, en un segundo momento, el proyecto detonante generalmente tiene consecuencias que expulsan a familias de menores ingresos de su radio de influencia.

De lo anterior se desprende otra característica que se consolida a lo largo del siglo XX: la separación de las lógicas de la planificación urbana de las lógicas de la dotación de viviendas, en particular para las familias más pobres. Además, independiente de los nuevos actores de cada racionalidad, el Estado sigue siendo uno de los más relevantes, ya sea como actor directivo y articulador de los procesos o bien como un garante de condiciones para el operar de privados con fines lucrativos.

En este marco, cabe la reflexión sobre la posibilidad de transitar hacia una disciplina que permita el reconocimiento de los diversos saberes existentes en los procesos de habitar y producir ciudad, y de la vida cotidiana, hacia un urbanismo situado: una práctica de hacer ciudad que reconozca y dialogue entre los múltiples saberes y conocimientos sobre la ciudad y el territorio. Ello significa repensar la noción de ciudad como una sola totalidad, representada a partir del conocimiento experto y estandarizado, producido desde las herramientas de diagnósticas vigentes, y avanzar hacia el reconocimiento de diversas territorialidades que conviven en el marco de distintas experiencias de habitar y de movilidad, estrategias de sobrevivencia que transitan entre la formalidad e informalidad económica, y diversas formas de convivencia familiar.

Lo anterior implica desafíos metodológicos en cuanto a los instrumentos de planificación existentes y sobretudo para avanzar hacia formas de trabajo colaborativas que pongan en diálogo diversos conocimientos sobre los territorios y formas de intervenirlos y dejen atrás la instrumentalización de la participación como ejercicio que legitima decisiones amparadas en “la técnica”.

En este sentido, el Urbanismo debiera ser un facilitador de la transformación urbana, “situándose” en las realidades locales, mediando prácticas y saberes que han resuelto históricamente la vida cotidiana para que estos primen en los procesos planificados de intervención territorial. Es desde estas formas situadas que se estiman convergerán los desafíos respecto a la forma de pensar y producir ciudades a futuro.

Agradecimientos

Las autoras quisieran agradecer a los/as revisores/as del texto por sus amables comentarios, los que fueron de gran utilidad para mejorarlo, así como a los equipos de investigación de los

Proyectos FONDECYT N° 1171554 y MOVYT por sus aportes durante su elaboración, en particular a Walter Imilan, con quien formulamos parte de las preguntas que orientaron el presente trabajo. Además, se agradecen los valiosos comentarios, recomendación bibliográfica y material proporcionado por Lisando Silva, Sergio León y Carolina Ramirez, cuya experiencia en el ámbito de la investigación, planificación urbana y equipos de trabajo relacionados con la transformación territorial, fue muy relevante para la elaboración de una perspectiva crítica.

Referencias

ALISTE, E. & MUSSET, A. Pensar los territorios del desarrollo: sustentabilidad y acción pública en nombre de una ciudad imaginaria. Concepción (Chile), 1950-2010. *Eure (Santiago)*, 2014, Vol. 40, N°120, p. 91-110.

ALMANDOZ, A. Modernización urbanística en América Latina. Luminarias extranjeras y cambios disciplinares, 1900-1960. *Iberoamericana*, 2007, Vol. 7, N° 27, p. 59-78.

ALMANDOZ, A. *Entre libros de historia urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en América Latina*. Caracas: Editorial Equinoccio Universidad Simón Bolívar Dirección de Cultura, 2008.

ALMANDOZ, A. & IBARRA, M. Introducción: aproximaciones historiográficas a las vísperas y cristalización del urbanismo. En: ALMANDOZ, A. & IBARRA, M. (Eds.). *Vísperas del urbanismo en Latinoamérica. Imaginarios, pioneros y disciplinas*. Santiago: RiL editores, 2018, p.9-38

ARRIAGADA, C. Segregación socioespacial y reconfiguración urbana: revisión del concepto, tendencias y propuesta política. En: LÓPEZ, E., ARIAGADA, C., JIRÓN, P. y ELIASH, H. *Chile urbano hacia el siglo XXI. Investigaciones y reflexiones de política urbana desde la Universidad de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2013, p. 79-87.

BEDRACK, M. El urbanismo en Chile 1928/1973. *CA Revista oficial del colegio de arquitectos de Chile*, 1986, N°46, p. 31-32.

BRAND, P. Reformas y nuevas prácticas del Estado en el desarrollo urbano después de la crisis financiera global de 2008. *Territorios*, 2016, N° 35, p. 13-35.

CÁCERES, G. Modernización autoritaria y renovación del espacio urbano: Santiago de Chile, 1927-1931. En: DE MATTOS, C., FIGUEROA, O., BANNEN, P. y CAMPOS, D. *Huellas de una metamorfosis metropolitana 1970/2000*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2006, p

DE MATTOS, C. Lefebvre, producción del espacio, revolución urbana y urbanización planetaria. En DE MATTOS, C. & LINK, F. *Lefebvre revisitado: capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*. Santiago de Chile: RIL editores, 2015, p. 37-56.

DE LA MAZA, G. ONG, Sociedad Civil y Democracia en Chile Post Autoritario Paper preparado para la Conferencia "Usos y Abusos de la Sociedad Civil" organizada por Plataforma Democrática en Buenos Aires, 30 de junio de 2009. *Artículo publicado en libro homónimo*, 2010.

DELGADILLO, V. Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cad. Metrop.*, São Paulo, 2014, Vol. 16, N° 31, p. 89-111.

DÍAS-MÁRQUEZ, A. Revisión bibliográfica sobre la circulación de ideas urbanas en América Latina y el Caribe. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 2019, Vol. 45, N° 134, p. 279-294.

ELIASH, H. Prólogo: Había una vez un país donde la vivienda colectiva formaba parte de la arquitectura. En: GERTOSIO, R. *Ciudad Utópica Villa Frei*. Santiago de Chile: Sa Cabana editorial, 2016, p. 11-20.

ESPINOZA, V. Historia social de la acción colectiva urbana: los pobladores de Santiago 1957-1987. En: DE MATTOS, C., FIGUEROA, O., BANNEN, P. y CAMPOS, D. *Huellas de una metamorfosis metropolitana 1970 / 2000*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2006, p. 375-400.

FOUCAULT, M. *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.

FUENTES, P. Extensión geográfica del urbanismo en Chile: 1939-1952. *Urbano*, 2005, Vol. 8, N° 12, p. 37-46.

GÁMEZ, V. El pensamiento urbanístico de la Cormu (1965-1976). *Urbano*, 2006, vol. 9, no 13, p. 9-18.

GÁMEZ, V. Algunos antecedentes para el estudio de la doctrina habitacional de la CORVI. *Boletín INVI* 14, 1999, N° 38, p. 27-58.

GARRETÓN, M. *Las Ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina. Estudios sobre transformaciones políticas y movimiento social*. Santiago de Chile: Lom, 2014.

GARCÍA, CARLOS. *Teorías e historia de la ciudad contemporánea*. Gustavo Gili, 2016.

GERTOSIO, R. *Ciudad Utópica Villa Frei*. Santiago de Chile: Sa Cabana editorial, 2016.

GROSS, P. Urbanización y sectores populares: Santiago de Chile, 1830-1875. En: DE MATTOS, C., FIGUEROA, O., BANNEN, P. y CAMPOS, D. *Huellas de una metamorfosis metropolitana 1970 / 2000*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2006, p. 129-170.

GONZÁLEZ, R. Planes Maestros como herramienta de gestión de Megaproyectos de Diseño Urbano liderados por el Estado y ejecutados por el sector privado: El caso del Portal Bicentenario Cerrillos. *Revista de Arquitectura*, 2006, Vol.12, N°13, p. 67-76.

CASTRO-GÓMEZ, S. Historia de la Gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault. Bogotá: Siglo del Hombre, 2010.

GUROVICH, A. La venida de Karl Brunner en gloria y majestad. La influencia de sus lecciones en la profesionalización del urbanismo en Chile. *Revista de Arquitectura*, 1996, N° 8, p. 8-13.

GUROVICH, A. El Desarrollo del paradigma neoliberal en la experiencia urbanística chilena. En: LÓPEZ, E., ARRIAGADA, C., JIRÓN, P. y ELIASH, H. *Chile urbano hacia el siglo XXI. Investigaciones y reflexiones de política urbana desde la Universidad de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2013, p. 52-57.

HABERMAS, J. *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos, 1986.

HALL, P. *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*. Third Edition. Malden: Blackwell Publishing, 2002.

HARVEY, D. *Breve historia el Neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2011.

HIDALGO, R. Cien Años de Política de Vivienda Social, Cien Años de Expulsión de los Pobres a la Periferia. En: CASTILLO, M. e Hidalgo, R. *1906/2006 Cien Años de Vivienda en Chile*. Santiago de Chile: Facultad de Arquitectura y Diseño Universidad Nacional Andrés Bello-Instituto de Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile, 2007, p. 51-63.

IBARRA, M. "La ciudad que no fue". Pioneros urbanistas en los debates de Santiago y otras ciudades chilenas En: ALMANDOZ, A. IBARRA, M. *Vísperas del urbanismo en Latinoamérica. Imaginarios, pioneros y disciplinas*. Santiago: RiL editores, 2018, p.39-75.

IRAZABAL C, JIRÓN, P. Latin American smart cities: Between worloding infatuation and crawling provincialising. *Urban Studies*. October 2020.

JIRÓN P, IMILAN WA, LANGE C, MANSILLA P. Placebo urban interventions: Observing Smart City narratives in Santiago de Chile. *Urban Studies*. August 2020.

KOZAK, D. Fohn F.C. Turner y el debate sobre la participación popular en la producción de hábitat en américa latina en la cultura arquitectónico-urbanística, 1961-1976. *Urbana: Rev. Eletrônica Cent. Interdiscip. Estud. Cid Campinas (SP)*, 2016, Vol. 8, N°3, p. 49-68.

LEFEBVRE, H. *Contra los tecnócratas*. Buenos Aires: Granica, 1972.

LEFEBVRE, H. *La Producción del Espacio*. Madrid: Capitán Swing, 2013.

MÁRQUEZ, J. La ciudad república extensa. Plan CORMU 1975. En: MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO DE CHILE [MINVU]. *Serie Premio Nacional de Urbanismo N° 1 Juan Parrochia Beguin/ Premio 1996 6 Planes para Santiago*. Santiago de Chile: Editorial Antártica, 1996, p. 48-55.

NOVICK, A. La Ciudad, el Urbanismo y los intercambios internacionales: notas para la discusión. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 2009, N° 1, p. 4-13.

PAVEZ, M. Reencuentro con Karl Brunner y testimonio de una época. Entrevista al profesor Juan Parrochia. *Revista de Arquitectura*, 1996, N° 8, p. 28-31.

PAVEZ, M. Aportes en los ensayos de ensanche y proyectos de ordenación para la ciudad de Santiago. En: ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO, DIRECCIÓN DE OBRA. *Santiago sur formación y consolidación de la periferia*. Santiago de Chile: Ilustre Municipalidad de Santiago, 2015, p. 24-41.

PODUJE, I. El globo y el acordeón: planificación urbana en Santiago, 1960-2004. En: CENTRO DE ESTUDIOS. En: GALETOVIC, A. *Santiago: Dónde estamos y hacia dónde vamos*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP), 2006, p. 232-276.

RAPOSO, A. & VALENCIA, M. Práctica política del diseño urbano. Notas sobre la vida institucional y labor de la Corporación de Mejoramiento Urbano, CORMU. 1966-76. *Revista INVI*, 2004, Vol. 19, N°49, p. 110-141.

RAPOSO, A. *Estado, ethos social y política de vivienda*. Santiago de Chile: RIL, 2011.

RABINOW, P. Espacio, poder y saber/Entrevista a Michel Foucault. *Bifurcaciones Revista de Estudios Culturales y Urbanos*, 2015, N°15.

ROMERO, L. Urbanización y sectores populares: Santiago de Chile, 1830-1875 En: DE MATTOS, C., FIGUEROA, O., BANNEN, P. y CAMPOS, D. *Huellas de una metamorfosis metropolitana 1970 / 2000*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Pontificia Universidad Católica de Chile, 2006, p. 261-278.

RUIZ, C. & BOCCARDO, G. *Los Chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y Conflicto Social*. Santiago de Chile: El Desconcierto, 2014.

SALINAS, E. & BAERISWYL, S. El Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte; veinte años de aciertos y desaciertos de una política de proyectos urbanos en Chile. *Revista de Urbanismo*, 2017, N° 36, p. 114-130.

SOLÍS, J. Ontologías del Movimiento Moderno. Clase Magistral dictada al Doctorado Territorio Espacio y Sociedad, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, 2019.

SILVA, L. *Perspectiva Lenguaje/Acción y Diseño de Programas de Renovación Urbana en Ciudades de Rango Medio: El Caso de Rancagua*. Tesis para optar al Grado de Magíster en Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, 1994.

VICUÑA, M. El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del Gran Santiago, Chile. *Revista INVI*, 2013, Vol. 28, N° 78, p. 181-218.

VYHMEISTER-FÁBREGAS, K. Santiago, un caso frustrado de intervención urbana a gran escala (1872-1929). *Revista EURE- Revista De Estudios Urbano Regionales*, 2019, Vol. 45, N° 134, p. 213-235.

WAGNER, Peter. Redefiniciones de la modernidad. *Revista de Sociología*, 2013, no 28.