

Ciudad y Reconstrucción

8

Urbanismo a la carta

Alfredo Rodríguez / Paula Rodríguez*

Introducción

Han pasado tres años desde que Sebastián Piñera asumió como presidente, y es claro que ha cumplido gran parte de su programa de políticas urbanas. Quizá la excepción sea la intención de mantener como no vinculantes las opiniones de ciudadanos en materias de políticas de ciudad.

”

El proyecto inicial de Piñera, elaborado por el Grupo Tantaucó,¹ era resignificar a los ciudadanos como ciudadanos consumidores; ciudadanos que pueden expresar su opinión de manera no vinculante en materia de políticas urbanas y los ‘productos’, información y servicios que les ofrecen el Estado y los privados.² Hoy se encuentra en el Congreso un proyecto de ley de plebiscitos vinculantes y consultas no vinculantes. Este proyecto apunta a un tema de agenda larga en políticas de ciudad: la planificación urbana, planes y normativas con participación democrática, que fortalezcan las redes ciudadanas y su apropiación de los cambios en las ciudades. Se propone, así, un tipo de consulta vinculante.

El problema es que reduce la escala de los conflictos al ámbito comunal, en circunstancias que durante el año 2011 quedó muy claro que la escala de los conflictos es nacional, ligada a la plataforma estatal neoliberal.³ Actualmente, la única posibilidad de llamar a un plebiscito nacional es que el Congreso lo solicite al Presidente de la República.

En este número del Barómetro, revisamos lo ocurrido en materia de políticas urbanas y reconstrucción, desde marzo a octubre de 2012. Para establecer los

En todos los casos de “urbanismo a la carta”, la desregulación es el factor que permite obtener beneficios extraordinarios a una determinada operación inmobiliaria a gran escala. Así, en el caso del Costanera Center, el origen del proyecto se remonta a un seccional aprobado en los años 80, casi catorce años antes de que se iniciase su construcción. Durante el proceso de construcción se observaron numerosas irregularidades (...) el permiso de edificación fue obtenido un año después del inicio de las obras

1 “El grupo Tantaucó son 1.200 profesionales integrantes y 36 comisiones, que durante dos años trabajaron para elaborar el programa de gobierno de Piñera, y cronogramas para los primeros cien días y el primer año de gobierno/gestión. Ellos entregaron al presidente electo el resultado de su trabajo en abril del año 2009”. (Océanos Azules, 09/02/2010, “¿Qué es el Grupo Tantaucó?”, en: <http://bit.ly/Tmr4XE>).

2 Alfredo Rodríguez y Paula Rodríguez, “Políticas urbanas en los primeros meses del gobierno de Sebastián Piñera: entre la equidad y la eficiencia”, en Fundación Equitas N° 1: *Una nueva forma de gobernar: la instalación* 1 (2010), pp. 124-141, en: <http://bit.ly/SchOor>

3 Alfredo Rodríguez y Paula Rodríguez, “Ciudad y reconstrucción. Las luchas urbanas y la ciudad subsidiaria. Las políticas de vivienda de Sebastián Piñera, marzo-septiembre 2011”, en Fundación Equitas N° 3, *Nuevos actores, nuevas banderas* (2011), pp. 193-213, en: <http://bit.ly/OJn9l>.

puntos significativos del periodo, hemos recurrido a la prensa, a documentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) y del Congreso Nacional, a datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), a la revisión del Programa de gobierno en materias urbanas, y a la conversación con expertos y el trabajo en los talleres del Barómetro.

La reconstrucción post terremoto 2012

La reconstrucción ha continuado a paso lento. Como se observa en el siguiente cuadro, según estadísticas del Minvu, al 30 de septiembre de 2012 se han construido 38.396 viviendas nuevas, esto es, 33,8% de los 113.570 subsidios otorgados para ese fin. Sin embargo, como el tiempo del gobierno se termina, el proceso se acelera y a la fecha un 50% del total de los subsidios para casa nueva está en alguna etapa de construcción. El Minvu indica que el 17% restante se iniciaría antes de junio 2013. Las reparaciones han avanzado más: se han realizado 80.656 operaciones (un 75,5% del total de los subsidios para reparaciones entregados); aún queda un 9,5% en curso y un 15% que se deberá iniciar el 2013.

CUADRO N° 1. ESTADO DE AVANCE DE ENTREGA DE SOLUCIONES HABITACIONALES 30 SEPTIEMBRE 2012

Región	Entregadas		En construcción		Por iniciar		Total	
	Casas nuevas	Reparaciones	Casas nuevas	Reparaciones	Casas nuevas	Reparaciones	Casas nuevas	Reparaciones
Valparaíso	1.444	9.118	2.322	355	627	354	4.393	9.827
Metropolitana	1.292	20.032	3.975	3.119	696	2.329	5.963	25.480
O'Higgins	6.372	3.953	9.655	966	3.466	2.700	19.493	7.619
Maule	11.648	15.312	15.652	1.760	5.172	418	32.472	17.490
Biobío	16.135	29.996	23.254	3.991	9.492	10.151	48.881	44.138
Araucanía	1.505	2.245	849	7	14	42	2.368	2.294
Total	38.396	80.656	55.707	10.198	19.467	15.994	113.570	106.848
Porcentaje	33,8	75,5	49,1	9,5	17,1	15,0	100,0	100,0

Fuente: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, "Avance en la entrega de soluciones habitacionales. Programa de Reconstrucción en Vivienda. Informe 30 septiembre 2012".

Sobre la situación de las Aldeas, la información es dispersa. Existen comunicados de prensa de inauguraciones y/o traslados puntuales a nuevas viviendas. Así, por ejemplo, se señala que de 50 Aldeas de la región del BíoBío, se había resuelto la situación de 37 de ellas.

Estudios de casos dan cuenta de los problemas y debilitamiento de la organización interna en las Aldeas debido a la lentitud del proceso, las divisiones políticas (que de alguna manera reflejan a escala micro el escenario político nacional), y en las personas, la depresión de seguir en una situación habitacional vulnerable, insostenible y sin futuro económico: "Salgo en la mañana de la aldea, bajo al pueblo, voy a la orilla del mar y no quiero regresar".

El urbanismo a la carta

En España, por "urbanismo a la carta" se entiende la actuación de ciertas autoridades locales y oficinas municipales encargadas del desarrollo de las ciudades, que modifican a gusto de las empresas inmobiliarias los usos del suelo, las alturas máximas, las normas, los procedimientos y plazos establecidos en los Planos Reguladores. No hay "colación o menú del día" para la construcción de megaproyectos: urbanizaciones, malls, torres, parques temáticos.

En el "urbanismo a la carta", el actor central es la empresa inmobiliaria, ante la cual las autoridades locales sucumben y, en el borde de la legalidad, eliminan toda traba o regulación que no sea del agrado del inversor. En Chile hay innumerables ejemplos.⁴

En el número anterior del Barómetro nos referimos a un ejemplo reciente de este "urbanismo a la carta": el centro comercial (mall) que se está construyendo en la ciudad de Castro, Chiloé. Este caso adquirió notoriedad por fotografías y caricaturas que aparecieron en los medios, que muestran cómo el volumen de más de siete pisos de altura del nuevo mall destruye el paisaje urbano de la ciudad. Este centro comercial afecta directamente la importancia de la iglesia de San Francisco, declarada patrimonio de la humanidad por la Unesco.

Un nuevo caso de grandes dimensiones se inauguró en Providencia: el Costanera Center.

En todos los casos de "urbanismo a la carta", la desregulación es el factor que permite obtener beneficios extraordinarios a una determinada operación inmobiliaria a gran escala. Así, en el caso del Costanera Center, el origen del proyecto se remonta a un seccional aprobado en los años 80, casi catorce años antes de que se iniciase su construcción. Dicho seccional permitía altura libre, 100% de ocupación del terreno, condiciones excepcionales al terreno de unas cuatro hectáreas donde había estado Cervecerías Unidas.

4 Recomendamos revisar los casos denunciados a la Contraloría de la República por Patricio Herman, presidente de la Fundación Defendamos la Ciudad, en: <http://www.defendamoslaciudad.cl/>

Pero en este caso no fueron suficientes esas condiciones. Durante el proceso de construcción se observaron numerosas irregularidades. Así lo señaló Patricio Herman, presidente de la Fundación Defendamos la Ciudad: "Esta construcción se inició en marzo de 2006, sin que el titular del proyecto dispusiera de un permiso de edificación, el cual fue obtenido extemporáneamente con fecha 30 de marzo de 2007, es decir, un año después del inicio de las obras". Por lo tanto, este es "un acto administrativo viciado, tal como lo determinó el seremi de Vivienda y Urbanismo y la propia Contraloría".⁵

La Contraloría sancionó a tres funcionarios de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Providencia por distintas irregularidades detectadas en el proceso de aprobación y construcción del proyecto (al Director de Obras, al Jefe de Edificación y al Revisor de Proyectos), los cuales han seguido trabajando en la Municipalidad.

La empresa que construyó el centro comercial tampoco realizó la evaluación ambiental correspondiente, por lo que la Seremi le cursó dos multas, y tampoco se sometió a un estudio de transporte urbano.

Las elecciones municipales: el nuevo padrón electoral

El 28 de octubre de este año se realizaron las elecciones municipales. Se eligieron 346 alcaldes y 2.217 concejales en todas las comunas del país.⁶ La diferencia con otros años electorales es que, por primera vez, todos los chilenos mayores de 18 años pudieron participar automáticamente en esta consulta.⁷ Ello en consonancia con la Ley N° 20.568, de enero de 2012, que regula la inscripción automática, modifica el servicio electoral y moderniza el sistema de votaciones. Las consecuencias han sido, entre otros, el aumento notable del número de personas que podrán votar.⁸

El registro de electores no se había incrementado sustancialmente desde 1988, cuando Pinochet llamó a plebiscito para dirimir el fin de la dictadura. Ese año, el padrón estaba formado por 7.435.913 electores habilitados, de los cuales eran menores de 29 años cerca del 36%.⁹ En el 2009, en las últimas elecciones presidenciales y senatoriales, el padrón había aumentado a 8.285.186 electores habilitados. Con la entrada en vigencia de la nueva ley, el padrón quedó en 13.388.643 inscritos, los que representan el 75% de la población total.

5 Fundación Defendamos la Ciudad, "Costanera Center, "Contraloría aplica sanciones a profesionales de Dirección de Obras de Providencia" (12/04/2011), en: <http://bit.ly/S3CEn8>

6 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, "División político-administrativa", en: <http://bit.ly/UnOryG>

7 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, "Ley de Inscripción Automática y Voto Voluntario lista para las Municipales 2012", en: <http://bit.ly/wjxqUC>

8 Ciper, "Los cambios que vienen tras la aprobación del voto voluntario e inscripción automática" (21/12/2011), en: <http://bit.ly/tb7Imw>

9 Susana Frías K., "Las interrogantes del voto voluntario. Nuevo padrón electoral da paso a esos 'millones de raros electores' que podrán definir una elección", en: <http://bit.ly/zhtnJZ>

El nuevo padrón posee tres características:

Antes de la promulgación de la Ley N° 20.568, sólo el 7,34% de los inscritos eran menores de 29 años. Con la inscripción automática, cerca del 26% de los nuevos 5 millones de inscritos son jóvenes menores de 29 años. Se ha insistido mucho en que una de las ventajas de la nueva ley es el incentivo a la participación juvenil. Sin embargo, la actual cifra de jóvenes inscritos en el padrón total es similar o inferior a la cantidad de jóvenes inscritos en el padrón de 1988 (en cifras absolutas, no porcentajes).¹⁰ Ello porque la población, del país y en general, ha envejecido.

En comparación con el padrón de 2011, en el actual se han equiparado hombres y mujeres:

“La reforma también implicó un cambio en cuanto al tipo de votante, así, mientras en 2011 había 3.839.100 hombres inscritos y 4.278.681 mujeres, ahora los primeros son 6.556.984 y las mujeres son 6.831.659”.¹¹

En lo relacionado con el voto a extranjeros que acrediten ser residentes en el país, destaca el caso del Municipio de Santiago, con la inscripción de 5.000 personas de nacionalidad peruana que viven en la comuna.¹²

El aumento del padrón electoral también se expresa espacialmente. Da cuenta de políticas de desplazamiento de la población de las comunas: hay municipios que ganan hasta cerca del 100% de electores con respecto al padrón anterior.

En Santiago, los municipios con un mayor aumento en el padrón son: Maipú (176.022 electores en 2009 y 334.943 en 2012), Puente Alto (146.472 electores en 2009 y 328.181 en 2012), La Florida (168.849 electores en 2009 y 285.272 en 2012) y Santiago (139.240 electores en 2009 y 266.970 en 2012).¹³

En el ámbito nacional, las comunas con mayor aumento de padrón son: Viña del Mar (175.780 electores en 2009 y 286.500 en 2012), Valparaíso (170.662 electores en 2009 y 281.418 en 2012), Antofagasta (133.093 electores en

10 El Presidente Sebastián Piñera hizo “un llamado a esos 5 millones de chilenos, la mayoría de ellos jóvenes, que se incorporen a nuestra democracia. Necesitamos a nuestra juventud, su espíritu, su idealismo y su optimismo” (Gobierno de Chile, 21/12/11, “Jefe de Estado formuló llamado a los 5 millones de nuevos electores, ‘la mayoría de ellos jóvenes, que se incorporen a nuestra democracia’”, en: <http://bit.ly/sO4Dzy>).

11 Cooperativa.cl, “Conozca el mapa de electores con la nueva ley de inscripción automática” (27/04/2012), en: <http://bit.ly/luWdSI>

12 *La Segunda*, “Entrada de nuevos electores complejiza campañas en comunas emblemáticas de la RM” (20/08/2012), en: <http://bit.ly/OsWB6F>

13 Observatorio Electoral LyD, Programa Sociedad y Política, “Nueva configuración del poder comunal: Análisis del padrón tras la entrada en vigencia de la inscripción automática”, en: <http://bit.ly/TriYfw>

2009 y 239.541 en 2012) y Temuco (122.461 electores en 2009 y 214.669 en 2012).

También se han detectado comunas con un padrón electoral mayor a la cantidad de sus habitantes, los que han sido "acarreados ilegalmente" desde otras comunas, para perpetrar fraude electoral:¹⁴

"Hay casos emblemáticos y paradigmáticos como San Fabián de Alico, donde la población oficial proyectada por el INE para el año 2011 llega a 3.481 personas, mientras que el padrón electoral asciende a 4.702 personas con capacidad de sufragar, o sea hay más inscritos que habitantes".¹⁵

Finalmente, la pregunta es si el aumento de padrón (legal) permitirá o no incrementar la participación, incidir en los flujos de tomas de decisiones, como lo expresó el ministro secretario general de la Presidencia.¹⁶ O si sucederá lo que señala el candidato del Partido Comunista a la alcaldía en la Municipalidad de Recoleta, quien identificó dos grupos en su comuna, entre los nuevos inscritos:

"Son votantes jóvenes y un mundo que no se inscribió en los ochenta. Los que no se inscribieron antes son profundamente de izquierda", sostuvo. 'A los jóvenes les cuesta un poco convencerse de ir a votar, pero los que se convencen no votan por la derecha en mi comuna'".

Al parecer, el candidato comunista, quien ganó las elecciones 2012, no estaba equivocado. Se ha constatado un porcentaje de abstención de más del 60 por ciento, que en algunas mesas bordea el 90 por ciento, en las primeras elecciones con voto voluntario.

El proyecto de ley de plebiscitos vinculantes

Actualmente, están garantizadas algunas herramientas que permiten que los y las ciudadanas se involucren y participen en los flujos de decisiones de sus municipios, a escala local: los plebiscitos vinculantes y las consultas no vinculantes. Aún no se cuenta con una ley que regule estas herramientas; sí hay un proyecto en el Congreso, el que Piñera ha presentado como parte de su agenda de perfeccionamiento de la democracia.

14 <http://bit.ly/RpEQTQ>

15 [ladiscusión.cl](http://bit.ly/RpEQTQ), "Ocho comunas registran padrón electoral más alto que su cantidad de habitantes" (23/08/2012), en: <http://bit.ly/RpEQTQ>. Véase también La Prensa Austral, "Inscritos en el padrón electoral superan hasta en nueve veces a la población en comunas rurales", en: <http://bit.ly/R9ICkO>

16 Infolatam Chile, "El padrón electoral aumentó de ocho a más de 13 millones tras reforma" (25/04/2012), en: <http://bit.ly/Jbj5Tz>

El 2011, en el marco de la celebración del Acuerdo Nacional,¹⁷ y en alusión directa a este documento, Sebastián Piñera dio a conocer un conjunto de medidas para optimizar los gobiernos democráticos:¹⁸ inscripción automática, plebiscitos y consultas populares, primarias, declaración de intereses y patrimonio. Esta agenda se basa en el desencanto de las personas con las instituciones, como el Congreso, y los tribunales de Justicia, además de los partidos políticos tradicionales sin capacidad de convocatoria ni presencia en los territorios:

*“El Gobierno de la Coalición por el Cambio ha diseñado una intensa agenda que apunta a las dos falencias principales que afectan a nuestra democracia: mejorar la participación y aumentar la transparencia para una mayor confianza de la ciudadanía”.*¹⁹

Sin embargo, al contrario de lo que señaló Piñera, el conjunto de medidas de su agenda no incluye nuevas preocupaciones. En enero de 2012, después de dos años de tramitación,²⁰ el Congreso aprobó el Proyecto de Ley N° 20.568, de Inscripción Automática y Voto Voluntario. Esta ley también modifica el Servicio Electoral y moderniza las votaciones en plebiscitos y elecciones, para quienes habitan en Chile. Con respecto a los chilenos que no residen en el país, se perpetúa la gran deuda de los gobiernos democráticos pos dictadura:

*“El Mandatario dijo [que] dentro de las iniciativas no olvida ‘el voto de los chilenos residentes en el extranjero, que mantengan un compromiso y sentido de pertenencia con nuestro país, el facilitar los procesos electorales para que no sea un día en que todo el resto de las actividades deba detenerse, sino que sea parte de la vida normal de la sociedad’”.*²¹

17 El 25 de agosto de 1985, a cinco años del fin de la dictadura y por iniciativa de Monseñor Fresno, representantes de la Unión Nacional, el Partido Liberal, el Partido Nacional, el Partido Demócrata Cristiano, la Social Democracia, el Partido Radical, la Unión Socialista Popular, el Partido Socialista, el Partido Socialista facción Mandujano y la Izquierda Cristiana, firmaron el Acuerdo nacional para la transición a la democracia. (Véase Varios autores, “Acuerdo Nacional para la transición a la plena democracia”, en el Centro de Estudios Miguel Enríquez, en: <http://bit.ly/Pt13D2>)

18 “Respecto a la fecha que se conmemora, el jefe de Estado alabó el ‘coraje, visión y sabiduría’ de los veinte firmantes ‘de muy distinto origen y pensamiento’, que a instancias del cardenal Juan Francisco Fresno, ‘supieron anteponer el interés superior de la patria y proponerle al país un acuerdo nacional’ para la transición a una democracia “de verdad”. (Cooperativa.cl, “Presidente Piñera presentó agenda de perfeccionamiento de la democracia”, 25/08/2010, en: http://www.cooperativa.cl/presidente-pinera-presento-agenda-de-perfeccionamiento-de-la-democracia/prontus_notas/2010-08-25/113112.html)

19 . Secretaría General de la Presidencia, “Perfeccionamiento de democracia” (03/02/2011), en: <http://bit.ly/Qpizqw>

20 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, “Histórica aprobación de ley sobre inscripción automática y voto voluntario”, (23/12/2011), en: <http://bit.ly/RdiJjw>

21 Cooperativa.cl, “Presidente Piñera presentó agenda de perfeccionamiento de la democracia” (25/08/2010), en: <http://bit.ly/QfSRaa>.

El cambio de los quórum

Como se señaló, los plebiscitos comunales vinculantes estaban garantizados, pero no existía una norma que los regulara.²² Sí estaban incluidos en:

La Constitución política de la Nación, en la que se establece que Chile es una república, fundada en el reconocimiento de la soberanía; y que ésta se ejerce por medio de los siguientes mecanismos: plebiscitos, elecciones periódicas y por las autoridades que establece la Constitución.

En el Art. 99 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695:

23

*“El alcalde, con acuerdo del concejo, o requerimiento de los dos tercios del mismo concejo o por iniciativa de los ciudadanos inscritos en los registros electorales de la comuna, someterá a plebiscito las materias de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador u otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal, de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos siguientes”.*²⁴

De acuerdo con el ministro secretario general de la Presidencia, el objetivo del proyecto de ley sobre plebiscitos es que los ciudadanos puedan “intervenir y participar de las decisiones que les afectan más directamente, como son las de impacto local”.²⁵

Algunas de los asuntos que se incluyen en el proyecto de ley,²⁶ aún en discusión en el Congreso, son:²⁷

—La ampliación de materias que se plebiscitan: se incluyen materias de uso y conservación de bienes nacionales de uso público, como plazas y parques.

—La reducción de los momentos en que se puede llamar a plebiscito: se limitan a 90 días previos y 60 días posteriores de las elecciones

22 “Análisis del proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.695 en materia de consultas ciudadanas (Boletín 7308-06)” (2011), en: <http://bit.ly/PLH6pd>

23 en:

<http://bcn.cl/4t2n>

24 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, “Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades”, en: <http://bcn.cl/4tgn>

25 Gobierno de Chile. Blog (08/08/2012). “Plebiscitos comunales para una mejor democracia”, en: <http://bit.ly/MxLM61>

26 República de Chile. Senado, “A segundo trámite iniciativa sobre plebiscitos y consultas comunales”, en: <http://bit.ly/QFshpn>

27 Dirección Jurídica de la Asociación Chilena de Municipios, octubre de 2011, “Proyecto de Ley sobre plebiscitos y consultas de carácter comunal. [Acerca del]Boletín N° 7.308-06”, en: <http://bit.ly/RA3GXz>

nacionales; se podrán celebrar plebiscitos en conjunto con elecciones que no sean municipales; no se podrán realizar plebiscitos en los años en que correspondan elecciones municipales.

—Los procedimientos: para abaratar costos, el personal del Servicio Electoral certifica el porcentaje de firmas necesarias; se establece que se puede continuar reclamando en el Tribunal Electoral Regional.

—La aplicación de la Ley N° 18.700: esta ley rige el proceso, pero no se aplicaría en los plebiscitos en lo relacionado con el cierre de locales y la prohibición de vender bebidas alcohólicas.²⁸

La modificación más criticada en el proyecto de ley ha sido la relativa a los quórum necesarios para llamar a plebiscito y que éste sea vinculante. Este cambio proviene de la Ley N° 20.500, Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.

La Ley N° 20.500, que entró en vigencia el 2011, cambió de 5% a 10% el porcentaje de ciudadanos que podían solicitar un plebiscito comunal; además, este 10% debe haber votado en la última elección municipal y debe estar certificado en el Servicio Electoral.²⁹

Desde el gobierno se insiste en que el aumento de 5% a 10% se traducirá en un incentivo a la participación en temas de interés común. Sería "la hora de los vecinos", de acuerdo con Hosáin Sabag, senador de la Democracia Cristiana por la región del BíoBío,³⁰ pero también -como malamente señaló el mismo senador- serviría para evitar que "se plebiscite una situación que 'a cualquiera se le ocurra'".³¹

Además de lo anterior, el proyecto de ley de plebiscitos incluye una innovación respecto del porcentaje de votantes necesarios para que la consulta sea vinculante. Si con la Ley N° 20.500 es necesario que vote un 50% de los electores de la comuna; con la nueva ley, sería necesario tan sólo un 40%.

Por su parte, el incremento del padrón electoral, con la entrada en vigencia de la Ley de Inscripción Automática, incidirá en el número de personas que votan en cada comuna; y con ello, el porcentaje de vecinos necesario para solicitar un plebiscito. Como lo indicaron los concejales de La Reina, Francisco Olea, y de Santiago, Ismael Calderón:

28 Con el proyecto de Ley de plebiscitos también se modifican las leyes N° 18.695, N° 20.500 y la Ley N° 18.593, de los Tribunales Electorales Regionales.

29 Véase Biblioteca del Congreso Nacional, "Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública", en: <http://bcn.cl/5b75>; y La Tercera (16/08/2012). "Cambios para impulsar la participación ciudadana", en: <http://bit.ly/N6eCVG>

30 Hosáin Sabag, "La hora de los vecinos", en: <http://bit.ly/PWsUOT>

31 El Ciudadano, "Legislación bajaría el poder ciudadano para llamar a plebiscito comunal", en: <http://bit.ly/vo472W>

“En sólo ocho años se han desarrollado apenas cuatro consultas en las comunas de Las Condes (1994), Zapallar (2003), Vitacura (2009) y Peñalolén (2011), es decir, sólo en 4 de las 346 comunas del país. Un antecedente que avala que un 10% de firmas ante notario, es claramente un despropósito y llamaron a rebajar a un 5% las firmas de ciudadanos para implementar este necesario y valorado mecanismo inclusivo y democrático”.³²

El lucro y la especulación con el bien común: la caducidad de las áreas públicas impulsada por Ravinet

Con la implementación a la fuerza de la plataforma neoliberal, en los inicios de la dictadura militar, las políticas urbanas comenzaron a basarse en la falacia de que el suelo urbano es un bien escaso; y que es el mercado, no el Estado, el que debe establecer los usos del suelo, los límites urbanos. El producto de tales políticas ha sido que el suelo que existe en nuestras ciudades excede por mucho los requerimientos para el desarrollo urbano. Además, no ha sido ‘el mercado’ el que ha continuado extendiendo el perímetro urbano, sino el Estado. Éste no aparece disminuido en tamaño o injerencia. Por el contrario, articula alianzas, promulga leyes y acuerdos para proteger y promover los intereses privados sobre el bien común. En el caso del que hablamos, el Estado se hace parte de las iniciativas de privados para lucrar y especular con terrenos públicos en nuestras ciudades.

Es una muestra de la corrupción del Estado neoliberal en lo relacionado con su desinterés e incapacidad para responder a derechos urbanos.

En el caso de Santiago, en el año 2003, durante el tercer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, se comenzó a discutir el proyecto de Ley N° 19.939 en el Congreso. En esa ley se revisa el artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC), en lo relacionado con las áreas declaradas de utilidad pública (vialidad, áreas verdes y equipamientos) en los planes reguladores, a fin de permitir la caducidad y expropiación de los terrenos públicos:

“Decláranse de utilidad pública, por los plazos que se indican en los incisos siguientes, los terrenos localizados en áreas urbanas y de extensión urbana consultados en los planes reguladores comunales e intercomunales destinados a vías expresas, troncales, colectoras, locales y de servicio y parques intercomunales y comunales, incluidos sus ensanches. Vencidos dichos plazos, caducará automáticamente la declaratoria de utilidad pública y todos sus efectos. Las nuevas normas urbanísticas aplicables a dichas áreas deberán ser fijadas dentro del plazo de seis meses, contado desde la caducidad de la declaratoria, por la municipalidad respectiva, mediante decreto alcaldicio, previo

32 El Mostrador, “Llaman al Senado a modificar quórum de 10% a 5% para plebiscitos comunales y consultas no vinculantes a escala local” (05/07/12), en: <http://bit.ly/OVD7tY>

informe de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, asimilándolas a las de la zona predominante de las adyacentes al terreno."³³

El argumento de Jaime Ravinet, ministro de Vivienda y Urbanismo de esos años, fue que se debía "corregir" el problema de los años 70, relacionado con el congelamiento de terrenos declarados de utilidad pública, los cuales no podían ser vendidos ni se podía realizar obras en ellos. Ello habría provocado la "consecuente" disminución de los valores de los terrenos.³⁴ Ravinet se refería a las políticas de redistribución impulsadas durante el gobierno de la Unidad Popular en lo referente a la propiedad de la tierra como un bien común. La corrección que él propuso se refería a devolver las tierras de propiedad común a sus antiguos dueños privados.

El año 2009 caducaron (se puso fin a la noción jurídica) las áreas públicas. El Congreso lo prórroga hasta el siguiente año para la declaración de utilidad pública para las áreas verdes. Patricia Poblete, ministra de Vivienda y Urbanismo bajo el gobierno de Michelle Bachelet, no gestionó un cambio en la LGCU. Así, la visión de la ciudad impulsada por Ravinet y el tercer gobierno de la Concertación tuvo, de hecho, un carácter mercantilista. La actuación del Minvu, lejos de asegurar derechos ciudadanos, protegió la especulación y el lucro de privados con los suelos urbanos:

*"Es el caso del Parque La Aguada de Maipú, cuyo municipio enfrenta una dura pelea con un privado que exige se cambie el uso de suelo en las 24 hectáreas que posee de este sector. La Contraloría le dio la razón a Elisa Walker, ya que el órgano contralor interpretó que la declaratoria de utilidad pública caducó, por lo que el municipio debe cambiar el uso de suelo que dejaría de ser un área verde".*³⁵

En total, mediante la ley se ha desafectado 15.000 hectáreas, las que —como dijimos— superan ampliamente las necesidades de suelo urbano actuales.³⁶

El problema de la ley se hace evidente en los municipios de menores ingresos, con menores recursos para la protección y mantenimiento de las áreas verdes de sus comunas:

"Municipios con mejores índices de vegetación representan sólo el 20% de la población capitalina. Vitacura posee 18,3 m² de vegetación por

33 Diario Oficial, Actualidad Jurídica. Base de Datos del Diario Oficial, "Ley Num. 19.939. Modifica el Artículo 59 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de establecer la caducidad de la declaratoria de utilidad pública contenida en los planes reguladores", en: <http://www.diarioficial.cl/actualidad/20ulle/19939.html>

34 Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, "Historia de la Ley N° 19.939", en: <http://bit.ly/QemGbL>

35 Claudia Urquieta Ch., "El error de Ravinet que entrega miles de áreas verdes a manos de privados" (17/02/2012), en El Mostrador, en: <http://bit.ly/PbKQTB>

36 Consuelo Roldán, "Error en la normativa y pérdida de áreas verdes", en Plataforma Urbana (30/07/2012), en: <http://bit.ly/OwiUun>

habitante, mientras que Puente Alto sólo cuenta con 1,8 m². La ciudad de Santiago tiene un cuarto de la superficie recomendada por la ONU".³⁷

La corrupción municipal

Si bien todos los analistas coinciden en que los niveles de corrupción en Chile son menores que los de otros países de la Región, existen algunos indicios sobre la conveniencia de prestar mayor atención a lo que ocurre en las municipalidades.

Un primer indicio

Durante el semestre en revisión, se publicaron en la prensa y televisión numerosas noticias referidas a malas prácticas o hechos de corrupción en diversos municipios. Se informó de denuncias, formalizaciones, y en dos casos de destituciones de autoridades locales y funcionarios de las municipalidades de Arica, Recoleta, Cauquenes, Penco, Talca, Teno, Pelluhue, y Hualpén, entre otras. En general, los casos denunciados de corrupción caben en dos categorías:

a) Procedimientos irregulares a través de los cuales vecinos o empresarios locales obtienen beneficios, con la anuencia de autoridades y/o funcionarios municipales. Estas malas prácticas en general ocurren en los departamentos que inspeccionan o reciben obras, que otorgan patentes o permisos, o que asignan contratos y/o concesiones importantes (basura, estudios).

b) El uso de recursos municipales en beneficio de las autoridades o funcionarios municipales. Uno de los casos denunciados en este periodo se refiere a la falsificación de certificados con el fin de acceder a beneficios de programas sociales, tal como lo fue extender certificados municipales de pobreza a autoridades locales para estar calificadas a recibir viviendas sociales.

Estos dos tipos de ilícitos están dentro del imaginario habitual del aprovechamiento individual de bienes públicos, tanto de las autoridades como de vecinos o empresarios.

Un segundo indicio

En Arica se superaron las formas de corrupción conocidas y aplicadas hasta la fecha. En la Municipalidad de Arica prácticamente todas las autoridades (el alcalde y cinco de los ocho concejales) estaban asociados con un empresario local para adjudicar proyectos a sus empresas. En abril de este año, el alcalde

37 Nicolás Sánchez, "Áreas verdes en el Gran Santiago: estadísticas", en Veo Verde, <http://bit.ly/c06t10>

fue acusado de “malversación de fondos, cohecho, lavado de dinero, y asociación ilícita” por más de 4 mil millones de pesos.

Según lo revelan distintas encuestas, las municipalidades son las instituciones que lideran el ranking de percepción pública de corrupción. Así lo confirman los datos de las Encuestas sobre Corrupción realizadas por el Instituto Libertad y Desarrollo en los últimos tres años (2009, 2010 y 2011), en las que las personas entrevistadas les otorgan el puntaje más alto, en este caso 6 de un puntaje máximo de 10, a dichas instituciones, calificándolas como las más corruptas en el país. En el extremo opuesto, como comparación, está la Contraloría General de la República, que recibió un puntaje de 1,7.³⁸

La periferia híper mediatizada del 11 de septiembre

Cada 11 de septiembre, la conmemoración del Golpe Militar de 1973 se manifiesta en el espacio habitado de nuestras ciudades. Personas y organizaciones ocupan calles y plazas para recordar. El fin de semana previo o durante la mañana del 11, se realiza la romería hacia el Cementerio General, pasando frente a la puerta por donde fue retirado el cuerpo del Presidente Salvador Allende (Morandé 80):

“Manifestantes chocan con la policía mientras grupos de DDHH y activistas marchan en las calles de Santiago de Chile, el 9 de Setiembre de 2012 para recordar el 39 aniversario de la muerte del presidente Salvador Allende en el golpe de estado militar de Augusto Pinochet”.

Desde la noche del 10 de septiembre, se llevan a cabo velatones en distintos lugares de la ciudad: en los centros de tortura mantenidos durante los comienzos de la dictadura militar, como el Estadio Nacional, la calle Londres 38, la Villa Grimaldi, el Cuartel Simón Bolívar, José Domingo Cañas 1367, el Estadio Víctor Jara. También hay romerías al monumento a Salvador Allende y la Casa de los Derechos Humanos; y concentraciones en la plaza de la Villa Bernardo Leighton y en la intersección Avenida México con Los Toros (en Puente Alto), en Villa Francia, en el centro de Santiago, Providencia; en Valparaíso, entre muchos otros.³⁹

*“Los pobladores de Villa Francia organizaron una velatón para las 20:00 horas, sin embargo Fuerzas Especiales se presentaron, a eso de las 21:00 horas, equipadas con carros policiales dando inicio a los disturbios”.*⁴⁰

38 Véase Esteban Valenzuela “Claves de la corrupción municipal: hacia una carta ética”, en El Mostrador (14/06/2012), blogs&opinión, en: <http://bit.ly/OG3eC6>

39 Véase Fundación Salvador Allende, “Calendario de actividades de conmemoración del 11 de septiembre”, en: <http://bit.ly/Q5o26h>

40 La Nación, “Con velatones recordaron a víctimas del Golpe Militar” (11/09/2012), en: <http://bit.ly/OGXB14>

Durante la noche del 11, se levantan barricadas en el centro de la ciudad (Providencia, Santiago, Ñuñoa, entre otros) y en muchas poblaciones periféricas (en los municipios de Lo Espejo, Pedro Aguirre Cerda, Pudahuel, La Pintana, Quilicura, para nombrar algunos). Los manifestantes cortan el tráfico y la luz, marchan, gritan consignas, queman neumáticos. La policía irrumpe y agrede, llevando la situación al límite de lo que es punible en sus acciones.⁴¹

Sin embargo, todos los años asistimos al espectáculo de los medios y sus "poblaciones emblemáticas", las híper mediatizadas: Lo Hermida (en el municipio de Peñalolén), Villa Francia (en el municipio de Estación Central) y La Pincoya (en el municipio de Huechuraba):

"[El subsecretario del Interior, Rodrigo Ubilla] Dijo que están identificados los lugares donde sobresalen las manifestaciones y hechos de gran violencia, son los mismos de siempre: La Villa Francia, en Estación Central; La Pincoya, Huechuraba, y Lo Hermida, Peñalolén".⁴²

Las protestas siguen siendo confrontacionales y proporcionalmente tan violentas como la fecha que se conmemora:

"El martes 11 de septiembre la Asamblea Popular Flori Puente hace un llamado a la población a realizar una velatón en honor a todos los caídos y desaparecidos durante la dictadura, en el marco de otro aniversario del día [sic] en que el facismo [sic] dio inicio a 17 años de nefastas políticas neoliberales, secuestros, torturas y asesinatos. Entendiendo además que la única forma de combatir un sistema opresor es por medio de la organización."⁴³

La segregación del mercado⁴⁴

En el Gran Santiago, el precio de los terrenos ha seguido subiendo en términos generales, en forma moderada, y en áreas específicas, muy rápidamente. Es el resultado de las transformaciones urbanas de una ciudad que tiene un lento crecimiento demográfico, pero un alto crecimiento en el ingreso de las personas. Así, mientras que la tasa de crecimiento demográfico del Gran Santiago se nivela con la del país en una cifra del orden del 1% acumulativo anual, el ingreso per cápita de las personas se ha triplicado en los últimos 25 años. Actualmente, sigue creciendo a tasas relativamente altas, si se tiene en cuenta el panorama económico mundial. Es ésta la gran fuerza que impulsa un crecimiento sin precedentes del sector inmobiliario en un contexto macroeconómico muy favorable, caracterizado por una baja tasa de

41 Trinchera de la imagen, "Velatón en la Simón Bolívar en conmemoración a las víctimas del Golpe de Estado", en: <http://bit.ly/RK9V5X>

42 The Clinic, "Gobierno cifra en 255 los detenidos en incidentes por 11 de septiembre" (12/09/2012), en: <http://bit.ly/SEK1v5>

43 Asamblea Popular Floripiente, "Puente Alto, Conmemoración del 11 de septiembre de 2012", en <http://on.fb.me/VgNNUp>

44 Capítulo escrito por Pablo Trivelli

desocupación y un aumento en el nivel de empleo, una baja tasa de interés y una generosa disponibilidad de crédito, una baja tasa de inflación, todo lo cual estimula una demanda inmobiliaria cada vez más exigente e ilustrada acerca de lo que ofrece el mercado.

Los precios de los terrenos han subido en forma moderada en los últimos años, al menos según el cómputo de precios de las ofertas de terrenos que se ofrecen a través de la prensa escrita en el Gran Santiago y que se publican en el *Boletín de Mercado de Suelo Urbano* que edita trimestralmente Pablo Trivelli y Cía. Ltda. Es importante tener en consideración que esta fuente de información no es un índice de precios, pero puede ser bastante ilustrativa del comportamiento del mercado de suelo en el tiempo.

En los últimos años, el precio promedio de los terrenos ofrecidos ha tenido una trayectoria oscilante entre valores de 7 UF/m² y 8 UF/m², lo que se explica por los cambios en la composición de la oferta de terrenos, tanto según tamaño como según la localización de los predios ofrecidos.

Hay sectores específicos en que los precios han subido en forma sostenida y, en algunos casos, bastante aguda. En primer lugar, el centro de Santiago, en que se localizan los valores más altos de la ciudad y del país, llegando a niveles que se podría estimar hasta en 500 UF/m² en el mero centro, es decir, en Huérfanos con Ahumada, cuestión que ha sido confirmada por operadores inmobiliarios que sostienen contar con información de valores aún más altos. En lo concreto, se registra en el segundo trimestre del año la subasta pública de una propiedad ubicada sobre el paseo Puente que llegó a 340 UF/m², donde sólo el terreno tenía valor. Son valores del suelo que confirman el atractivo comercial del centro y su condición de "mall abierto" que convoca a miles de personas.

Otro ejemplo del mundo comercial es la oferta de un terreno de 4.800 m² a 200 UF/m² sobre el borde del canal San Carlos, a corta distancia del mall Costanera Center, sobre la base de una fusión de roles de muchos departamentos.

También en el ámbito comercial se registra una actividad de fusión de roles en lugares de alta exposición a público y mucha circulación de vehículos, para el desarrollo de lo que se ha dado en llamar "strip centres", es decir, pequeños centros comerciales desarrollados por cadenas de inversionistas inmobiliarios, que pagan cifras de 40 UF/m² a 50 UF/m². Es una expresión de lo mucho que puede rentar la actividad comercial en barrios residenciales de altos ingresos.

Los nuevos desarrollos de oficinas habían estado pagando en promedio del orden de 110 UF/m² por los terrenos bien localizados en el barrio El Bosque Norte y El Golf, llegando en algunos casos a desembolsar bastante más por terrenos marginales, a fin de enterar el paño necesario para desarrollar un proyecto. La novedad es la subasta de un terreno para oficinas en el sector denominado Nueva Las Condes, que llegó a 165 UF/m², estableciendo un nivel más alto que lo habitual. El inmobiliario es un mercado en que la disposición

a pagar por localizaciones privilegiadas se hace sentir en los precios de los terrenos, pero que no es ajeno a las fluctuaciones y tendencias generales en la ciudad, donde hay antecedentes que establecen una potencial sobreoferta de grandes proporciones, si no se inhibe el desarrollo de la mayor parte de los permisos de edificación de oficinas (proyectos y anteproyectos) otorgados en los últimos años.

En el ámbito residencial, los precios de los terrenos han registrado alzas importantes en varios submercados. Primero, en las comunas del sector oriente de Santiago y en el centro. Un informe reciente del Banco Central estima el crecimiento anual del precio de las viviendas en un 10,2% en La Reina, 8,5% en Las Condes, 7,4% en Vitacura, 6,2% en La Florida, 5,1% en Santiago y 4,0% en Ñuñoa, para el período septiembre 2009 a junio 2011. Son tasas muy superiores a las que registra el mismo informe para el período 2002 a 2009. Téngase presente que con una tasa de crecimiento acumulativo anual del 10% el valor de una propiedad se duplica en siete años. Esto es exclusivamente un incremento en el valor de la tierra o la localización de esas propiedades, porque las edificaciones no se valorizan.

En el particular caso de las comunas del sector oriente, este incremento en el precio no se refiere tanto a los terrenos en la periferia de expansión, donde aún quedan algunos paños, que suman unas 2.000 hectáreas de terrenos, sino más bien en zonas interiores, que ya están construidas. Porque la mejor opción para los hogares con altos ingresos que quieren vivir en casa y no desean irse a vivir a la periferia, son las casas usadas que se adquieren y se reciclan. Esto se ha traducido en niveles de precios que resultan irresistibles para los propietarios, hogares de estrato medio que ocupan históricamente algunas de esas casas y que optan por vender cuando el valor recibido se traduce en una jubilación asegurada. La generalización de este proceso ha significado una homogeneización de hogares de altos ingresos en el espacio urbano.

El desplazamiento de hogares de ingreso medio a otras comunas periféricas genera una presión al alza en los precios de los terrenos, lo que a su vez induce un desplazamiento de los hogares más modestos hacia localizaciones más alejadas. Eso explica que el producto inmobiliario estrella en casi toda la periferia del Gran Santiago sea una casa de 65 a 75 m² en uno o dos pisos, en un terreno de 110 m² a 130m², que puede pagar entre 1,5 UF/m² y 2 UF/m² por el terreno.

Por esta razón, el piso en el precio de los terrenos en prácticamente toda la periferia de la ciudad es del orden de 1,5 UF/m².

Este precio está muy lejos de lo que pueden pagar las casas de los programas sociales. Eso explica por qué una proporción creciente ya no se construya en la ciudad sino en localizaciones a distancias crecientes del Gran Santiago, a no ser que se trate de terrenos adquiridos por instituciones públicas y aportados, con altos niveles de subsidio, a los proyectos de vivienda social.

Lo anterior es una expresión muy elocuente de la agudización de la segregación socioeconómica espacial, que ha alcanzado una escala regional.

El centro de Santiago para las inmobiliarias⁴⁵

En la ciudad de Santiago, en las últimas dos décadas, las edificaciones se han concentrado en dos grandes zonas: una es el centro de la ciudad y las seis comunas donde residen los sectores de altos ingresos; la otra, nueve comunas de la periferia sur y poniente. En el primer caso, los permisos de edificación indican que allí, en 7 de las 34 comunas que comprende el Gran Santiago, se ha situado casi la mitad de toda la superficie aprobada en los últimos veinte años. Esa parte de la ciudad, tiene una población estimada al 2010 equivalente al 10,6% del total de la ciudad, y concentra el 45,9% del total de los metros cuadrados aprobados en el periodo (46,3 millones de metros cuadrados), con una tendencia creciente, ya que en los diez años recientes subió al 48,2%. En la segunda zona considerada, la periferia sur y poniente, donde se estima que reside el 47,6% de la población de la ciudad, la superficie de edificación de vivienda corresponde al 33,5% del total de la ciudad del periodo 1990 a 2009 (31,3 millones de metros cuadrados).

Como parte de esa tendencia, desde 1990 en adelante ha existido una presión creciente por la construcción de edificios de departamentos en la comuna de Santiago, lo cual supone la destrucción de las edificaciones en los barrios patrimoniales y la expulsión de personas y familias. Como se observa en el siguiente cuadro, entre 1990 y 1999 se construyeron 23.096 de unidades de vivienda, con una superficie de 1.759.845 metros cuadrados. Estas cifras aumentaron sustancialmente en la década siguiente: entre 2000 y 2009 se construyeron 96.761 unidades con 5.065.947 metros cuadrados, reduciéndose el tamaño promedio de 77,1 a 56,1 metros cuadrados.

Entre los efectos negativos de estas políticas de "gentrificación" están las pérdidas de las ventajas de residir en el centro de la ciudad en el caso de los antiguos habitantes, que se ven expulsados de la zona; a ello se suman la disminución de funciones radicadas tradicionalmente en la zona central, la pérdida de población y de valores urbanos, y el deterioro de zonas.

En la práctica, estas políticas pueden modificar sustancialmente la fisonomía de los barrios -como el barrio Yungay-, tanto por la destrucción de viviendas, las edificaciones en altura y el aumento desmedido de la densidad poblacional, como por la pérdida irreparable de patrimonio material e inmaterial y la expulsión de las personas y familias de menores ingresos por la coacción inmobiliaria. Ellos ya no pueden vivir en los barrios remodelados, sea por el aumento exorbitante de los arriendos o porque sus viviendas han sido destruidas por inmobiliarias, para construir enormes edificaciones en altura.

45 Véase Alfredo Rodríguez, Paula Rodríguez, "Políticas neoliberales en Santiago de Chile: políticas contra la ciudad", en Mireia Belil, Jordi Borja y Marcelo Corti (Eds.), *Ciudades, una ecuación imposible*, pp. 131-153 (Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2012).

CUADRO N° 2. METROS CONSTRUIDOS EN LA REGIÓN METROPOLITANA (2000-2009), POR TIPO DE UNIDAD DE VIVIENDA, NÚMERO, METROS CUADRADOS CONSTRUIDOS Y PROMEDIO DE METROS CUADRADOS

Región Metropolitana	Vivienda (casas y departamentos)			Industria, comercio, servicios, otros	Total 1990 a 1999
	Comunas	(n)	m2	promedio	m2
Santiago	23.096	1.759.845	76	1.861.345	3.621.190
Cerrillos	3.355	173.144	52	324.313	497.457
Cerro Navia	3.010	163.196	54	43.861	207.057
Conchalí	3.032	178.913	59	252.387	431.300
El Bosque	4.466	197.256	44	86.487	283.743
Estación Central	2.092	145.236	69	208.392	353.628
Huechuraba	5.228	485.619	93	500.364	985.983
Independencia	563	44.975	80	232.090	277.065
La Cisterna	4.221	219.516	52	105.994	325.510
La Florida	26.890	1.990.802	74	406.198	2.397.000
La Granja	6.442	293.329	46	90.720	384.049
La Pintana	10.842	418.645	39	78.299	496.944
La Reina	4.841	560.508	116	111.552	672.060
Las Condes	38.490	6.111.175	159	2.170.017	8.281.192
Lo Barnechea	7.444	1.456.263	196	73.989	1.530.252
Lo Espejo	1.891	86.888	46	86.716	173.604
Lo Prado	2.456	111.340	45	52.410	163.750
Macul	2.686	159.881	60	174.675	334.556
Maipú	76.384	3.841.573	50	514.233	4.355.806
Ñuñoa	11.289	1.017.547	90	315.076	1.332.623
Pedro Aguirre Cerda	854	47.187	55	68.050	115.237
Peñalolén	17.024	1.219.709	72	128.691	1.348.400
Providencia	15.537	1.626.385	105	1.225.304	2.851.689
Pudahuel	23.723	1.367.594	58	828.185	2.195.779
Quilicura	24.165	1.187.961	49	1.060.997	2.248.958
Quinta Normal	1.637	122.687	75	202.008	324.695
Recoleta	2.730	159.619	58	282.392	442.011
Renca	5.057	231.267	46	362.204	593.471
San Joaquín	678	39.151	58	121.487	160.638
San Miguel	4.667	384.393	82	193.619	578.012
San Ramón	1.235	58.373	47	86.049	144.422
Vitacura	6.285	1.342.376	214	752.703	2.095.079
Puente Alto	85.825	4.225.282	49	278.119	4.503.401
San Bernardo	24.576	1.220.864	50	588.453	1.809.317
Colina	7.167	495.996	69	162.466	658.462
Total	459.878	33.144.495	72	14.029.845	47.174.340
Total resto comunas	43.188	2.515.690	58	1.518.269	4.033.959
	503.066	35.660.185	71	15.548.114	51.208.299

Fuente: INE, permisos de edificación 1990 a 2009.

Vivienda (casas y departamentos)			Industria, comercio, servicios, otros	Total 2000 a 2009
(n)	m2	promedio	m2	m2
96.761	5.065.947	52	2.528.929	7.594.876
6.183	382.337	62	167.481	549.818
2.040	107.072	52	65.239	172.311
2.222	129.861	58	100.050	229.911
2.614	124.346	48	88.884	213.230
6.328	378.578	60	403.366	781.944
7.446	883.010	119	719.121	1.602.131
5.060	289.494	57	169.581	459.075
3.682	214.099	58	76.011	290.110
12.564	1.077.409	86	348.021	1.425.430
635	40.157	63	76.854	117.011
5.240	259.803	50	94.775	354.578
2.270	318.421	140	129.329	447.750
31.608	3.748.269	119	3.662.909	7.411.178
12.524	2.230.886	178	815.185	3.046.071
529	30.798	58	32.414	63.212
727	35.162	48	49.424	84.586
7.739	543.177	70	278.728	821.905
42.633	2.859.813	67	607.341	3.467.154
25.351	1.972.162	78	953.902	2.926.064
897	51.575	57	91.691	143.266
11.896	1.141.222	96	307.577	1.448.799
17.623	1.305.326	74	1.164.095	2.469.421
14.305	959.452	67	1.335.076	2.294.528
20.092	1.307.273	65	914.551	2.221.824
8.204	464.219	57	198.500	662.719
8.965	552.498	62	397.295	949.793
10.033	608.571	61	169.617	778.188
1.775	109.547	62	77.453	187.000
12.719	912.616	72	303.471	1.216.087
1.527	74.394	49	31.733	106.127
6.889	1.023.381	149	1.022.091	2.045.472
42.807	2.866.149	67	401.887	3.268.036
19.083	1.106.899	58	769.012	1.875.911
14.013	1.473.564	105	639.757	2.113.321
464.984	34.647.487	75	19.191.350	53.838.837
59.574	4.062.276	68	3.232.954	7.295.230
524.558	38.709.763	74	22.424.304	61.134.067

Comentarios finales

En el primer acápite de "Ciudad y reconstrucción", que escribimos para el Barómetro de octubre de 2010,⁴⁶ indicamos que era posible establecer un conjunto de temas (de agenda corta y de agenda larga) para hacer un seguimiento de las políticas de Sebastián Piñera. Con esta intención, durante estos dos años hemos ido registrando un conjunto de temas definidos por la contingencia, tales como:

- La participación ciudadana en los planes de reconstrucción.
- El rol y la legitimidad de los municipios.
- Los límites a la privatización de las políticas de ciudad, el sector público y las infraestructuras colectivas.
- El surgimiento de las nuevas luchas urbanas, su transformación en movimientos sociales urbanos, de la mano con la criminalización de las luchas urbanas, violencia y represión policial por parte del gobierno.
- La incapacidad de coordinación de los ministerios, la selva normativa.
- El seguimiento de los planes de ciudades y pueblos elaborados por el Minvu.
- Las primarias de la Concertación y las próximas elecciones municipales.
- El desarrollo del mall de Castro y otros megaproyectos emblemáticos, el mall de Valparaíso, el edificio Costanera Center.
- La reconstrucción, las aldeas, el subsidio de alquiler.
- El cumplimiento de los acuerdos del Movimiento Social por la Región de Aysén con el gobierno.

Y también hemos ido anotando temas de agenda larga, que pensamos que se deben seguir discutiendo:

- El mercado del suelo urbano en materia de vivienda social.
- Recuperación de plusvalías e impuestos prediales.
- El sistema de subsidios habitacionales, integrados a políticas de ciudad, que disminuyan la segregación socio-espacial.
- La planificación urbana, planes y normativas, con participación democrática, que fortalezcan las redes ciudadanas y la apropiación

46 Alfredo Rodríguez y Paula Rodríguez, "Políticas urbanas en los primeros meses del gobierno de Sebastián Piñera: entre la equidad y la eficiencia", en Fundación Equitas, *Una nueva forma de gobernar: la instalación*, N° 1, pp. 124- 141 (2010), en: <http://bit.ly/SchOor>

de los cambios en las ciudades por aquellos quienes la habitan y las producen.

– Los límites a la privatización de las políticas de ciudad, el sector público y las infraestructuras colectivas.

– La planificación urbana, planes y normativas, con participación democrática, que fortalezcan las redes ciudadanas y la apropiación de los cambios en las ciudades por aquellos quienes la habitan y las producen desde la periferia.

– La expansión del límite urbano de Santiago, como problema de lucro con el suelo urbano.

– Las políticas de mejoramiento de barrios, como continuidad de las políticas de construcción de vivienda social; las políticas de renovación urbana versus políticas gentrificación y expulsión de los pobres de las ciudades.

– La Ley de Participación Ciudadana, para anular la Ley N° 20.568.

– Los plebiscitos comunales, para compatibilizar intereses locales con políticas metropolitanas.

La pregunta inicial que nos hicimos, en el primer Barómetro, fue si sería la eficiencia o la equidad lo que guiaría las políticas urbanas. Aunque una parte de los temas que hemos registrado en estos tres años son anteriores al gobierno actual, parece ser que ni la equidad ni la eficiencia han sido el motor de las políticas de ciudad. Nos queda aún un año antes de hacer una revisión del total de los hechos que hemos registrado y ofrecer una lectura y análisis del total.