



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

**EL DESARROLLO METROPOLITANO DEL GRAN VALPARAÍSO EN DEBATE:  
LA CUESTION DE LAS DIVERGENCIAS ENTRE DISCURSOS Y PRÁCTICAS  
ESPACIALES DE INTERVENCIÓN DE SUS ACTORES POLÍTICOS**

**Tesis para optar al grado de Magister en Urbanismo**

**Autor:** Alexander Panez Pinto

**Profesor Guía:** Alberto Gurovich Weisman

Septiembre, 2013

## INDICE

<b>CAPÍTULO I: FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO ¿Desarrollo Urbano en Chile en Crisis?</b>	<b>8</b>
1.1 ¿Por qué preguntarnos por las visiones sobre el Desarrollo?	8
1.2 El Modelo de Desarrollo como contexto para pensar lo urbano en Chile	12
1.3 La Crisis de la Planificación Urbana en Chile	15
1.4 Formulación del Problema	18
1.5 Objetivo General y Específicos	21
1.5.1 Objetivo General	21
1.5.2 Objetivos Específicos	21
1.6 Hipótesis de trabajo	21
<b>CAPITULO II: MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>23</b>
2.1 El Discurso como Práctica Social	24
2.2 Prácticas Espaciales	26
2.3 Concepto de Desarrollo	27
2.3.1 Origen del concepto	27
2.3.2 Desarrollo como Crecimiento Económico	29
2.3.3 Desarrollo como Desarrollo Económico	30
2.3.4 Desarrollo como Modernización Ecológica	31
2.3.5 Desarrollo como Desarrollo Humano	33
2.3.6 Desarrollo como Economía Ecológica	34
2.3.7 Desarrollo como Desarrollo a Escala Humana	35
2.3.8 Desarrollo como Post-Desarrollo	37
2.3.9 Dimensión Espacial del Desarrollo	39
<b>CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO</b>	<b>41</b>
3.1 Tipo de Investigación	41
3.2 Diseño Muestral	41
3.3 Resultados Esperados	43
3.4 Fases Metodológicas	43

**CAPITULO IV: ANTECEDENTES DEL CASO DE ESTUDIO: ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)**

4.1 Antecedentes Sociodemográficos	49
4.2 Antecedentes Socioeconómicos	49
4.3 Antecedentes Geográficos	51

**CAPITULO V: LOS DISCURSOS SOBRE EL DESARROLLO DENTRO DE LA HISTORIA RECIENTE DEL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)**

5.1 Antecedentes históricos	53
5.1.1. Aspectos fundacionales	53
5.1.2. Auge Económico	54
5.1.3. Terremoto de 1906	61
5.1.4. Decadencia y reimpulso	69
5.2 Desarrollismo en el puerto	74
5.2.1. Relocalización industrial y población en el Gran Valparaíso	74
5.2.2. El sujeto poblador como actor protagónico en la construcción de ciudad	77
5.2.3. La apuesta por el desarrollo a través del Plan Intercomunal de Valparaíso	78
5.3 El Gran Valparaíso bajo las transformaciones de la Dictadura Militar	83
5.3.1. Política urbana y liberalización del suelo	83
5.3.2. Privatización del puerto	84
5.3.3. Crisis de 1982-1983 y cierre o traslado de empresas emblemáticas	85
5.4 Liberalización e intentos de reimpulso del Gran Valparaíso en el Chile de la transición	90
5.4.1. Auge de grandes proyectos inmobiliarios y comerciales	90
5.4.2. Preocupación por el patrimonio	91
5.4.3. Intento de reimpulso. El Gran Valparaíso como capital universitaria	93
5.4.4. Inversiones en infraestructura de movilidad urbana	95
5.5 Discursos contemporáneos sobre el Área Metropolitana de Valparaíso	96
5.5.1. Gran Valparaíso en la mirada del Bicentenario	96
5.5.2. Las ciudades innovadoras y/o creativas	98
5.5.3. El Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL)	99

<b>CAPITULO VI: PRÁCTICAS ESPACIALES CONTEMPORÁNEAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)</b>	<b>103</b>
6.1 Expansión Urbana liderada por el Mercado Inmobiliario	103
6.1.1. El caso de las viviendas de estrato socioeconómico alto en Viña del Mar	104
6.2 El Estado entre la Ausencia de Reglamentación Urbana, Adecuaciones Normativas e Infraestructura Vial	111
6.2.1. El impacto de la Infraestructura Vial: El Caso del Troncal Sur	112
6.3 Resistencias de los Sectores Subalternos del AMV	117
6.4 Impactos de las Prácticas Espaciales	120
6.4.1 Impactos Ambientales	120
6.4.2 Impactos Sociales	121
6.5 Conflictos territoriales en torno a las prácticas espaciales	124

<b>CAPITULO VII: DISCURSOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE LOS ACTORES POLÍTICOS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)</b>	<b>128</b>
7.1 Distribución de los Actores según las Tipologías de Desarrollo	128
7.2 Descripción general de los Discursos del Desarrollo en el AMV	129
7.3 Análisis por Dimensión del Desarrollo	134
7.3.1 Diagnóstico sobre la trayectoria del Desarrollo Nacional	134
7.3.2 Diagnóstico sobre la trayectoria del Desarrollo Regional	135
7.3.3 Definición de Desarrollo	135
7.3.4 Imagen Objetivo del AMV	136
7.3.5 Instrumentos de Planificación	137
7.3.6 Estrategias para el Desarrollo	138
7.3.7 Actores del Desarrollo	139
7.3.8 Gobierno del Área Metropolitana	140
7.3.9 Modelo de Ciudad	141

<b>CAPITULO VIII: ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ENTRE LOS DISCURSOS DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y LAS PRÁCTICAS ESPACIALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO</b>	<b>143</b>
8.1. El PREMVAL como síntesis de incongruencias entre discursos de desarrollo y prácticas espaciales	146
<b>CAPITULO IX: RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES</b>	<b>149</b>
9.1 Recomendaciones Metodológicas	149
9.2 Conclusiones	150
9.2.1 Sobre el Desarrollo del AMV	150
9.2.1.1 Democratización en el AMV	152
9.2.1.2 ¿Consenso Post-Neoliberal en el Gran Valparaíso?	153
9.3 Sobre la Modernización Ecológica	156
9.4 Democratizar la discusión urbanística	157
9.5 El peso del Economicismo	158
9.5 La importancia del Desarrollo Alternativo en la Ciudad	160
<b>CAPITULO X: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>161</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>172</b>

## ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1: Contrastes sociales en la ciudad de Caracas, Venezuela	11
Imagen 2: Área Metropolitana de Valparaíso	48
Imagen 3: Campamentos en la ciudad de Viña del Mar	50
Imagen 4: Las Dunas de Concón	51
Imagen 5: Ciudad de Valparaíso en el año 1900	57
Imagen 6: Ascensor Concepción 1883 en su primera versión con contrapeso de agua	59
Imagen 7: Ciudad de Valparaíso después del Terremoto del 16 de Agosto de 1906	62
Imagen 8: Mercado Cardonal durante su construcción	66
Imagen 9: Pavimentación Camino Viña del Mar – Concón	72
Imagen 10: Casino Municipal de Viña del Mar rodeado de industrias (1932)	76
Imagen 11: Edificaciones en altura en el sector de Concón	104
Imagen 12: Viviendas aledañas a la Autopista Troncal Sur. Sector Los Pinos, Quilpué	115
Imagen 13: Manifestación de movimiento de Defensa Patrimonial en Valparaíso	119

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Porcentaje de cada sector en el total de emisiones de CO2	8
Figura 2: América Latina y el Caribe. Evolución y proyección de urbanización	9
Figura 3: Crecimiento Histórico del AMV	55
Figura 4: Plano de Valparaíso tras el terremoto del 16 de agosto de 1906	63
Figura 5: Plan Intercomunal de Valparaíso (1965)	80
Figura 6: Evolución del porcentaje del PIB que representa la región de Valparaíso 1960-2006	86
Figura 7: Crecimiento de la altura en las edificaciones de Valparaíso	93
Figura 8: Evolución de la matrícula total de las Universidades del AMV	94
Figura 9: Concentración de estratos medio-alto y alto en Viña del Mar, 1992 - 2002	106
Figura 10: Distribución unidades vecinales según índice de socioeconómica	108
Figura 11: Ubicación de la Autopista Troncal Sur dentro del AMV	114
Figura 12: Superficie de Usos Urbanos Gran Valparaíso: 1975-2004	120
Figura 13: Discursos sobre el Desarrollo hegemónicos en el AMV	143

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Actores políticos entrevistados según ámbito de acción	42
Cuadro 2: Matriz de análisis de discursos sobre el desarrollo de actores políticos del AMV	46
Cuadro 3: Crecimiento Poblacional en comunas del AMV	49
Cuadro 4: Evolución del número de industrias Valparaíso y Santiago (1928-2000)	75
Cuadro 5: Número de conjuntos, viviendas y superficies en condominios AMV, 1990-2000	91
Cuadro 6: Resumen Propuesta PREMVVAL	101
Cuadro 7: Número de proyectos 1992 - 2009, Concón, Valparaíso y Viña del Mar	105
Cuadro 8: Variación interanual de precios departamentos, 2001-2010, Concón, Viña del Mar y Valparaíso	105
Cuadro 9: Viviendas sociales construidas en comunas del AMV y su periferia	123
Cuadro 10: Cuadro de síntesis de Conflictos en el AMV	125
Cuadro 11: Conflictos territoriales en las comunas del AMV	127
Cuadro 12: Distribución actores del AMV según tipo de Discurso	128

## RESUMEN

Esta investigación tiene como centro el debate sobre la conceptualización del desarrollo y, particularmente, su impacto en los espacios urbanizados. Las situaciones críticas en el ámbito ambiental y social del escenario contemporáneo nos obligan a una urgente revisión del modo en que nuestros países y ciudades definen su desarrollo. En el ámbito del Desarrollo Urbano, el debate actual está centrado en el diseño de estrategias para lograr el Desarrollo, pero sin reflexionar sobre el significado que se le otorga a dicho concepto.

Tomando como caso de estudio el Área Metropolitana de Valparaíso (AMV), se propone realizar un análisis comparativo entre los discursos sobre el desarrollo urbano de los actores políticos que participan en la dinámica urbana y las prácticas espaciales que inciden en la producción del espacio de dicho territorio. Para ello, se hace una revisión de las diferentes teorías actuales sobre el Desarrollo, caracterizando su expresión territorial en el discurso de los actores políticos estudiados, contextualizándolos con los procesos de transformación experimentados en la historia reciente del AMV (con énfasis en el periodo desde mediados del siglo XX hasta la actualidad).

Paralelo a esto, se describen las principales prácticas espaciales que han incidido en la producción del espacio urbano del AMV en las últimas décadas, generando un escenario de crecimiento desregulado e insostenible social y ambientalmente. Estas prácticas se pondrán en tensión con los discursos analizados con el fin de develar la congruencia o contraposición entre discurso y práctica espacial, indagando además sobre la presencia de discursos fácticos que no estén siendo explicitados por los actores, pero que guíen fuertemente el curso de las prácticas espaciales.

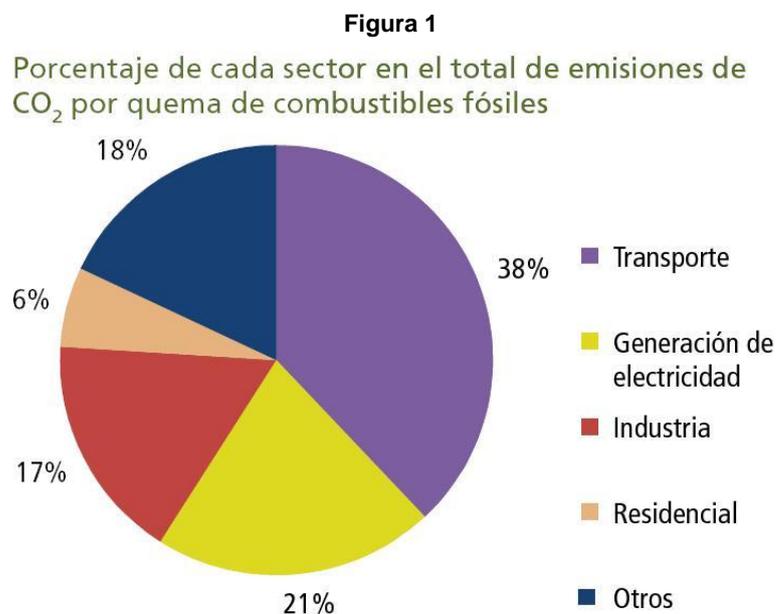
Finalmente, se elaboran conclusiones a modo de síntesis, que pretenden manifestar desafíos en lo que se refiere a los enfoques imperantes de Desarrollo y la necesaria democratización de la discusión sobre el Desarrollo Urbano.

**Palabras Claves:** Desarrollo Urbano – Discursos – Prácticas Espaciales – Área Metropolitana Valparaíso

## CAPÍTULO I: FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO ¿DESARROLLO URBANO EN CHILE EN CRISIS?

### 1.1 ¿Por qué preguntarnos por las visiones sobre el desarrollo?

Esta investigación tiene como centro la conceptualización del desarrollo y, particularmente, del desarrollo en los espacios urbanizados. Este concepto resurge en la cabeza del autor, sin poder escapar de la importancia de sus definiciones, ni de la necesidad de comprender sus manifestaciones actuales. Se ha llegado a la reflexión, de que las situaciones críticas del escenario contemporáneo nos obligan a una urgente revisión del modo en que nuestros países y ciudades definen su desarrollo. Múltiples son los informes (Global Footprint Network, 2003; ONU Hábitat, 2011; Glenn, Gordon y Florescu, 2010) que avalan la inquietud sobre el modo de producción de bienes y el consumo de energía, alimentos y recursos naturales de las personas y las industrias en el mundo, con sus consiguientes impactos para el planeta.

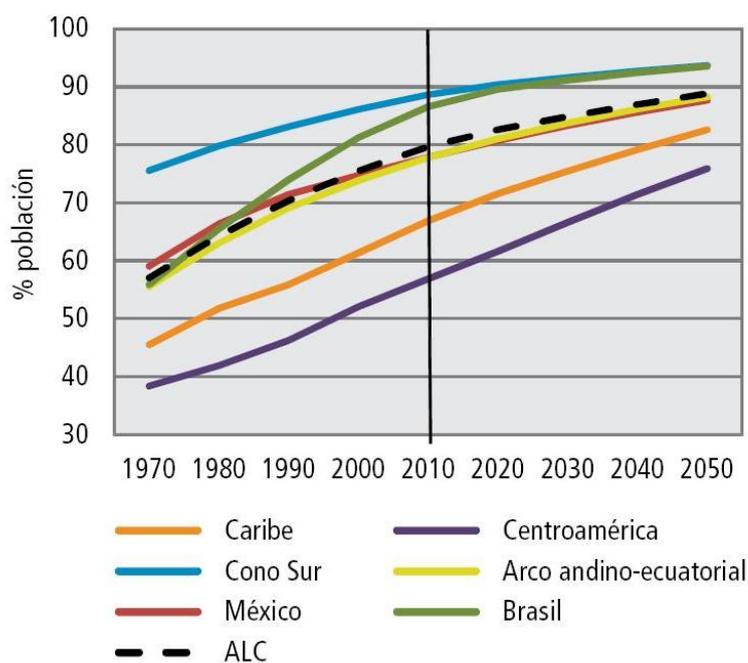


Fuente: ONU Hábitat (2012)

En lo que se refiere a las ciudades, el consumo de combustibles fósiles, el uso de la energía en locales comerciales y residenciales, la producción industrial y los

residuos son una de las principales fuentes dentro del espacio urbano de la emisión de gases de efecto invernadero (ONU Hábitat, 2011). Esto se ve gatillado, en primer lugar, por el rápido proceso de crecimiento de la población urbana, especialmente en los países del llamado tercer mundo. Cada vez más personas migran o nacen en entornos urbanos, lo que tiene como consecuencia una adopción de las conductas urbanas de la mayoría de la población de los países. Estas tendencias se ven incentivadas por la predominancia de un modelo de producción del espacio que concentra la actividad económica, política y cultural en ciertos territorios, excluyendo a otros (Santos, 2000). En el caso de América Latina y el Caribe la siguiente figura refleja la tendencia en la región:

**Figura 2**  
América Latina y el Caribe. Evolución y proyección de la tasa de urbanización, 1970-2050



Fuente: ONU Hábitat (2012)

Junto con esto, factores como el desarrollo tecnológico, los procesos políticos y las transformaciones en los valores y las pautas culturales predominantes han incidido en trayectorias de vida en la ciudad diversificadas en su consumo de bienes y servicios. Se consolida pues, un consumismo en el estilo de vida urbano, principalmente de los países denominados desarrollados, cada vez más acelerado.

Por otra parte, en el ámbito social los avances son aún insatisfactorios, teniendo en cuenta el parcial logro de los objetivos planteados por los gobiernos, como por ejemplo, las metas del milenio planteadas por Naciones Unidas, en donde los niveles de pobreza, trabajo infantil, violencia, servicios básicos y el índice de desarrollo humano, han mejorado lentamente, fracasando en alcanzar los plazos estipulados inicialmente (CEPAL, 2012). Paralelo a esto, continúa incrementándose la desigualdad en la distribución de la riqueza mundial, como lo indica el incremento del coeficiente de Gini a nivel mundial. Muestra de esto, es la crisis económica del año 2009 en donde el dinero empleado por los gobiernos de 6 países afectados para el rescate bancario sumó en total 17 trillones de dólares cantidad capaz de resolver los problemas de extrema pobreza en todo el planeta:

*“Qué pasa si dividimos los 17 trillones de dólares por los 30 mil millones de dólares anuales que estima la FAO para superar el hambre en el mundo. Si hacemos esa simple división los resultados que se obtendrían será de 600 años de un mundo sin hambre. ¿Dónde estaba esa plata? ¿Quién la tenía? Se nos había dicho que no había el dinero para resolver la pobreza y de repente, de la noche a la mañana hay dinero para más de medio milenio de un mundo sin hambre y sin pobreza” (Max-Neef, 2009).*

Esto se ve reflejado también en las ciudades, donde aún se mantienen graves injusticias espaciales en el acceso a bienes y servicios urbanos, además de la permanencia de asentamientos precarios (Davis, 2006; ONU Hábitat, 2009).

### Imagen 1

*Contrastes sociales en la ciudad de Caracas, Venezuela*



Fuente: ONU Hábitat (2011)

Todo esto se enmarca en un proyecto civilizatorio que basa su producción capitalista en la concentración constante y expansiva, al tiempo que reproduce y perpetúa las problemáticas descritas. Por esto, es importante preguntarnos hacia qué tipo de desarrollo estamos apuntando y cuáles son sus consecuencias.

## **1.2 El Modelo de Desarrollo como contexto para pensar lo urbano en Chile**

En el caso chileno, a lo largo de su historia han existido diferentes miradas sobre cómo entender el desarrollo del país. La preocupación explícita por este concepto surge a mediados del siglo XX en sintonía con la instalación del debate sobre el desarrollo a nivel mundial (Boisier, 2003; Aliste, 2010). Esta visión inicial entendía que el desarrollo de los países implicaba poder lograr el bienestar material de los países más industrializados (Estados Unidos y Europa).

En este contexto se da la creación de la CORFO, se implementa el modelo de sustitución de importaciones y la ampliación de la cobertura de las políticas sociales, principalmente en salud, educación y vivienda (Faletto, 1979). Incluso, algunos autores llegan a señalar que el país avanzaba hacia un “Estado de Bienestar Latinoamericano” (Illanes y Riesco, 2007). La estrategia principal de este modelo para alcanzar el desarrollo sería a través del desarrollo económico (Valcárcel, 2007) el cual a su vez permitiría, por medio del incremento de los ingresos nacionales y la regulación del Estado, mejorar la calidad de vida de la mayoría de la población con políticas distributivas y de fomento al empleo.

Un punto de inflexión en ese proceso representa la llegada de la Unidad Popular al gobierno en 1970, donde se opta por radicalizar el proceso de conformación de un Estado garantista, distributivo y promotor del desarrollo industrial, pero buscando consolidar en el horizonte un proyecto socialista que cambiara el modo de producción instaurado desde el siglo XIX.

Este proceso se ve interrumpido por el golpe de Estado de 1973, mediante el cual, Chile formaría parte de manera más agresiva del proceso de mundialización del capital debido a la implantación del modelo de libre mercado adoptado por la dictadura militar y que sintoniza con las transformaciones del modo de producción capitalista en su fase de acumulación flexible o capitalismo tardío (Harvey, 1993; Iamamoto, 2003). Según Díaz (1996) las principales características de esta reforma neoliberal en el caso de Chile son:

1. La apertura externa unilateral
2. Las privatizaciones extensivas de las empresas públicas
3. El desmantelamiento de la regulación de mercados de bienes, servicios y del trabajo
4. La liberalización del mercado de capitales, integrando a éste el sistema de fondos de pensiones
5. El ajuste fiscal basado en la reducción de los gastos públicos
6. El carácter focalizado y compensatorio del gasto social
7. El desmantelamiento de la política industrial para concentrarse en la gestión macroeconómica.

Dichas transformaciones no sólo se dieron en el ámbito económico sino que tuvieron profundas repercusiones a nivel cultural, tales como la ruptura de las solidaridades y el mutualismo que caracterizaban las relaciones comunitarias, especialmente aquellas de vecindad. El individualismo para resolver situaciones asociadas al bienestar humano y la condición de consumidor se alzan como fuentes de la configuración identitaria de los chilenos en las últimas décadas (Moulian, 2002)

Podríamos decir que a partir de la instalación del modelo neoliberal en Chile, hay un cambio de estrategias para lograr el desarrollo, ya que el **crecimiento económico** que representaba una elemento importante en el modelo anterior complementado con otras políticas de Estado como el fomento a la producción y las medidas distributivas, se transforma en la principal política pública. A pesar de este cambio de estrategia, se mantiene el ideario del desarrollo basado en alcanzar el **bienestar material** de los países del llamado primer mundo, por lo que su imagen objetivo permanece intacta.

Con la llegada de los gobiernos de la Concertación, se aprecia una mantención del modelo neoliberal basado en la política monetaria y el protagonismo del sector privado en el desarrollo nacional. Incluso en lo que se refiere al desarrollo urbano, se aprecia que en este periodo se fortalece la normatividad y los límites se reorganizan por el proceso de privatización del espacio. La diferencia radica en que el Estado implementa mayores políticas sociales que buscan mejorar los

paupérrimos indicadores sociales heredados de la dictadura militar, principalmente en las áreas de educación, salud y pobreza (Quiroz y Palma, 2002).

No obstante, es durante estos gobiernos donde se comienza a hacer un cuestionamiento mayor (a nivel discursivo aún) al modelo de desarrollo imperante. Esto influenciado por el panorama mundial que durante los años noventa y comienzos del siglo XXI experimentó un fuerte debate sobre los enfoques de desarrollo (como se analizará en el marco conceptual).

Esta problematización se debe a los evidenciados límites del crecimiento económico como herramienta única para alcanzar desarrollo. Frente a esto, en los últimos gobiernos de la coalición se incorpora de manera débil y paulatina enfoques como el de Desarrollo Humano y Desarrollo Sostenible impulsados por Naciones Unidas, lo que se tradujo en la conformación del llamado Sistema de Protección Social (Hardy, 2011) y la mejora de la institucionalidad ambiental.

Ahora, es interesante analizar lo que ha ocurrido en los últimos años en Chile, en donde la sociedad civil se ha organizado con mayor fuerza y planteado demandas que tienen como trasfondo un cuestionamiento al modelo de desarrollo actual (Salazar, 2011). El movimiento estudiantil, las demandas regionalistas y la oposición a megaproyectos con impactos ambientales<sup>1</sup>, aunque se han manifestado de forma fragmentada, en sus reivindicaciones subyacen visiones alternativas de desarrollo que cuestionan la preponderancia de la racionalidad económica y plantean áreas estratégicas de la sociedad como la educación, el medioambiente y la igualdad territorial que deben ser protegidas por el Estado de manera más protagónica.

---

<sup>1</sup> Tales como Hidroaysén, la termoeléctrica Castilla, la planta de Agrosuper en Freirina, por dar algunos ejemplos.

### 1.3 La Crisis de la Planificación Urbana en Chile

Dentro de este contexto nacional, las ciudades han sido espacios claves donde es posible evidenciar los impactos en el territorio de estos modelos de Desarrollo (Aliste, 2012). También la planificación urbana se ha visto fuertemente mediada por estas opciones de modelos, en lo que subyace la relación entre urbanismo y política a lo largo de la historia, vínculo cruzado por tensiones, colaboraciones y/o rupturas (Hall, 1996).

En la historia reciente de Chile, esta relación entre urbanistas y políticos se estrechó durante la conformación del denominado Estado planificador que perduró desde el año 1929 hasta 1979 (Pavez, 2006), donde se dio la preponderancia de los profesionales urbanistas y los políticos que controlaban el Estado como principales actores que conducían el desarrollo urbano<sup>2</sup>. Este proceso tuvo un impacto parcial debido a que dentro de la política territorial proyectada, hubo una parte considerable de planes que acabaron siendo no aprobados o no implementados.

Esta relación cambia desde la elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) de 1979 confeccionada con el fin de adaptar la normativa urbanística al nuevo modelo de desarrollo (Trivelli, 1981) adoptado posterior al Golpe de Estado. Esta PNDU tenía como finalidad garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a equipamientos, servicios y vivienda; la utilización eficiente de las zonas deterioradas o mal utilizadas de las ciudades y contribuir a la erradicación de la extrema pobreza (MINVU, 1979). Este objetivo de mejor desarrollo urbano, contenido en la política, se supone que sería logrado a través del funcionamiento del mercado de tierra y del rol subsidiario del Estado en materia de equipamiento e infraestructura, el cual además debía crear las mejores condiciones para que opere eficientemente el mercado de tierra urbano.

---

<sup>2</sup> Esto tiene que ver con el “modelo clásico” al que se refiere Bourdin (2011) en donde la conducción de la acción pasa por el centro del mundo político que representa los principales intereses en juego en la ciudad.

Han pasado más de treinta años desde la elaboración de aquella política y han sido numerosos los autores (De Mattos, 2002; Sabatini, 2000; Hidalgo y Zunino, 2011) que han analizado los impactos sobre el desarrollo de las ciudades en Chile. Uno de los efectos negativos de esta política es el crecimiento desregulado de las ciudades por las presiones de las demandas de suelo y equipamiento de los diferentes grupos sociales (una de las principales fuerzas son los actores inmobiliarios). La planificación del Estado en la ciudad ha pasado a una posición reactiva que se centra principalmente en una supuesta mitigación de los efectos negativos del crecimiento desregulado en vez de proponer nuevos escenarios que lideren los procesos de desarrollo. Como sostiene Raposo:

*Destituye con mayor efectividad la posibilidad disciplinaria del urbanismo en el contexto nacional... Es el mercado operando bajo condiciones de libre competencia, el que mejor imprime un orden funcional y expresivo de la ciudad... Los instrumentos de planificación urbana deben ser tan sólo reglas del juego acordadas, recursos complementarios que apoyan la gestión inmobiliaria de los desarrolladores urbanos. (Raposo, 2005 citado por Pavez, 2006, p. 311)*

La academia ha seguido desarrollando ideas, no obstante se aprecia una distancia de una parte de este sector respecto a las decisiones políticas de planificación de la ciudad, tal como señala Peter Hall (1996) en donde parte de los académicos asumieron una postura crítica pero al mismo tiempo espectadora de los cambios producidos en el espacio urbano. Esto, por otro lado, incidió en un estilo de la planificación “*más alejado de la teoría, irreflexivo, pragmático e incluso visceral*” (Hall, 1996, p.350).

Esta escasa permeabilidad de la discusión académica y de expertos del desarrollo urbano en la agenda de los actores políticos es apreciada en el caso chileno, tal como sostiene Hales (2011) a pesar de la inquietud de los arquitectos por la ciudad y su desarrollo al no apuntar al poder político las reflexiones suelen quedarse en bibliotecas o universidades.

Por otro lado, con mayor fuerza desde principios del siglo XXI, en Chile han surgido y se han fortalecido nuevos movimientos de la sociedad civil que busquen instalar la discusión de la ciudad dentro de la agenda política (Ducci, 2004). Se reconoce que estos movimientos fueron nutridos por parte de una nueva generación de profesionales formados en la disciplina urbanística<sup>3</sup>. No obstante, aún su fuerza política no ha logrado consolidarse dentro de las decisiones.

Frente a estos desafíos, ha quedado de manifiesto que los instrumentos de planificación existentes no logran hacer frente de manera adecuada a las transformaciones que se están llevando a cabo en las ciudades chilenas, por lo que un nuevo marco normativo se hace urgente. Esta necesidad se reforzó con el proceso de reconstrucción que se debió asumir posterior al terremoto del 27 de febrero. Sin embargo, esta inadecuación de la política urbana desde nuestra perspectiva, por otro lado resulta eficaz para los objetivos del neoliberalismo en la medida en que permite la dinamización inmobiliaria y de la actividad económica en general en las ciudades.

En este contexto, el Estado en sus diferentes escalas territoriales y sectoriales ha actuado de forma funcional a esta política, lo que es apreciable si revisamos la adecuación de normas e instrumentales, como por ejemplo, los cambios de uso de suelo agrícola para emprendimientos inmobiliarios en el entorno de grandes ciudades como Santiago o el Gran Valparaíso<sup>4</sup>, que comprometen fuertemente el espacio, logrando anular otros tipos de racionalidades (como la técnica o la social).

---

<sup>3</sup> *“No siempre escuchados por las autoridades, que dejaron una impronta en algunas organizaciones de ciudadanos que surgieron desde los años noventa para luchar por una mejor calidad de vida en las áreas metropolitanas”* (Pavez, 2006, p. 312).

<sup>4</sup> Datos recabados por Soto y Álvarez (2012) dan cuenta que entre 1987 y 2007 se registraron en la Región de Valparaíso **1.121** cambios de uso de suelo, incorporando **39.435,5** hectáreas al suelo urbano, lo que en beneficio en gran medida al sector inmobiliario.

## 1.4 Formulación del problema

Luego de esta revisión del contexto sobre la urgencia del debate acerca del desarrollo a nivel global, la trayectoria de los modelos de desarrollo y la planificación urbana en Chile, sintetizaremos la problemática en la que se inserta esta investigación.

Se ha estudiado poco en Chile las diferentes perspectivas y concepciones sobre el desarrollo urbano que están presentes en la dinámica territorial. Este tipo de estudio es relevante por su aporte para entender el fenómeno urbano de manera más profunda, ya que como señala Acselrad *“el futuro de las ciudades dependerá en gran parte de los conceptos constitutivos del proyecto futuro construido por los agentes relevantes en la producción del espacio urbano”* (1999, p.37).

Temas apremiantes en urbanismo como la construcción de megaproyectos urbanos, el protagonismo del mercado inmobiliario o la inequidad territorial, están cruzados por visiones sobre lo que el desarrollo urbano debiese ser. Y especialmente ahora que nos encontramos en el contexto de confección de una nueva Política de Desarrollo Urbano, es vital preguntarnos sobre cómo se están haciendo cargo los actores políticos de la necesidad de construir una agenda política para el desarrollo de las ciudades chilenas.

Frente a estas urgencias, resulta contradictorio apreciar que en este escenario exista, por un lado, una amplia convención acerca de lo relevante que es el desarrollo de las ciudades dentro de las políticas públicas del Estado, mientras que por otra parte, observamos una débil discusión sobre las visiones de desarrollo urbano y los intereses puestos en juego al momento de tomar decisiones de política o planificación urbana por parte estos actores.

Por lo apreciado en el debate actual sobre la política urbana, las discusiones están centradas en el diseño técnico de **estrategias** para lograr el Desarrollo Urbano, pero sin reflexionar sobre el **significado** que se le otorga a dicho concepto. Esto nos lleva a cuestionarnos sobre cuáles son las concepciones sobre el Desarrollo Urbano que poseen los diferentes actores políticos que toman decisiones (o buscan

afectar la toma de decisiones) acerca de las transformaciones en las ciudades en Chile.

No obstante, comprender cuáles son las visiones de desarrollo presentes en la dinámica urbana no es una tarea fácil, ya que los discursos formales sobre el desarrollo de los actores no necesariamente se corresponden con las prácticas espaciales que éstos realizan (Aliste, 2011). Por este motivo, lo que se pretende en esta investigación es analizar la relación que se establece entre discursos y prácticas espaciales, buscando develar las visiones de desarrollo presentes en un área urbana determinada.

Acotando el problema de investigación, se adopta la decisión de definir una escala con el fin de espacializar los discursos de los actores políticos. Se toma como referencia el Área Metropolitana de Valparaíso (AMV), debido a la importancia que este territorio posee dentro del sistema urbano nacional, siendo la tercera área metropolitana en población (INE, 2012). Junto con esto, se elige el AMV porque es relevante discutir sobre el desarrollo en esta área que se considera diversa en sus potencialidades económicas, sociales, culturales y ambientales (GORE Valparaíso, 2012), y que sin embargo, presenta bajos índices socioeconómicos tales como pobreza, desempleo o mantención de campamentos, si se le compara con el promedio nacional (Ministerio de Desarrollo Social, 2012).

Junto con esto, es sugerente estudiar el AMV, ya que preliminarmente se constata que su Desarrollo ha sido marcado por la importancia del crecimiento económico en el área metropolitana, principalmente a través de la inversión inmobiliaria y la actividad industrial, restando importancia a aspectos como la sustentabilidad y la equidad territorial, lo que ha tendido a ejercer hegemonía que se ve plasmada en su capacidad de producción del espacio.

Finalmente, resulta interesante situarnos en esta área de estudio por los conflictos urbanos que se han generado en el AMV en torno a megaproyectos urbanos e instrumentos de planificación territorial (Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso), en donde diferentes actores de la sociedad civil e incluso dentro del mismo Estado han manifestado su oposición. Entendemos, que los conflictos en

torno a las Dunas de Concón, Fundo El Carmen en Quilpué, Mall Barón, Terminal 2 del Puerto Valparaíso, entre otros, son los síntomas de una confrontación en el área metropolitana acerca del modo en que se gestiona el desarrollo de las ciudades que conforman el área.

## **1.5 Objetivo General y Específicos**

### **1.5.1 Objetivo General:**

- Realizar un análisis de las relaciones entre los discursos sobre el desarrollo urbano de los actores políticos que participan en la dinámica urbana del Área Metropolitana de Valparaíso (AMV) y las prácticas espaciales de intervención que inciden en la producción del espacio de dicho territorio.

### **1.5.2 Objetivos Específicos:**

- Identificar el grado de heterogeneidad de los discursos de los actores políticos que participan en la dinámica urbana del AMV.
- Caracterizar los discursos de los diferentes actores políticos participantes en la transformación del AMV en lo que se refiere a su definición de desarrollo y sus estrategias para lograr dicho concepto.
- Caracterizar las prácticas espaciales de intervención contemporáneas que han incidido de manera preponderante en el AMV.
- Establecer relaciones entre los discursos de los actores políticos y las prácticas espaciales que estos realizan.

## **1.6 Hipótesis de trabajo**

- Existe una heterogeneidad de discursos sobre el desarrollo urbano, llegando algunos a ser incluso contrapuestos en sus planteamientos acerca de cómo se debería orientar el desarrollo en el AMV.
- El uso del término sustentabilidad suele ser utilizado de forma transversal por parte de los actores políticos, no obstante, la relevancia otorgada a ésta dentro del desarrollo urbano es notoriamente divergente según la visión de desarrollo.

- Existe una incongruencia entre el discurso formal de los instrumentos de planificación y de las autoridades políticas, y las prácticas espaciales que el Estado ha desplegado en el AMV.
- Hay una ausencia dentro de los actores políticos de visiones sobre el desarrollo que estén situadas en paradigmas alternativos que cuestionen el modelo de desarrollo actual.

## CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo, nos centraremos en exponer la discusión teórica existente en torno a los principales conceptos sobre los que se sustenta esta investigación, los cuales son Discurso, Prácticas Espaciales y Desarrollo. Junto con caracterizar parte de la discusión, se pretende explicitar cuales son las opciones teóricas para comprender dichos conceptos, entendiendo que la investigación social se sustenta en una determinada posicionalidad (England, 1994), que no es neutra ni menos está vaciada de subjetividad (Taylor y Bodgan, 1994).

De este modo, esta investigación se sitúa desde una perspectiva crítica, la que a su vez se basa en una preocupación humanista sobre la ciudad. Si adaptamos la famosa frase de Max-Neef (1994)<sup>5</sup>, podemos decir que esta perspectiva pretende que la ciudad esté al servicio de las personas y no las personas al servicio de la ciudad. No obstante, este reconocimiento de la dimensión humana lo hacemos entendiendo que las ciudades *“han sido marcadas por actos y agentes locales, pero también por las relaciones impersonales de producción y propiedad, y por consiguiente de clases y luchas de clases; y, subsiguientemente, por las ideologías (religiosas, filosóficas, es decir, éticas y estéticas, jurídicas)”* (Lefebvre, 1978, p. 73). Nos situamos así desde un enfoque crítico de la ciudad que releva la influencia del modo de producción social, en esta etapa histórica, modelo capitalista de tipo neoliberal, en las relaciones que se ejercen dentro de la ciudad<sup>6</sup>.

En respuesta a este modelo, se levanta como propuesta el derecho a la ciudad significado como *“el derecho a vivir en una sociedad donde todas las personas tienen la misma libertad para satisfacer sus propios deseos y donde todos reciben apoyo para hacerlo”* (Marcuse, 2011, p. 92)

Desde esta mirada, la política urbana no sólo representa los intereses del mercado en la ciudad, sino que se construye a partir de procesos de consenso y conflicto

---

<sup>5</sup> Señala Max-Neef (1994) *“que la economía está para servir a las personas, y no las personas para servir a la economía”* (p. 46).

<sup>6</sup> Como señala David Harvey *“la acumulación del capital siempre ha sido una cuestión profundamente geográfica. Sin las posibilidades inherentes a la expansión geográfica, la reorganización espacial y el desarrollo geográfico desigual, hace tiempo que el capitalismo dejado de funcionar como sistema político y económico”* (2007, p. 38)

entre diferentes actores de la ciudad con intereses compartidos y/o contrapuestos. En este sentido, los trabajos de Harvey reconocen el carácter contradictorio de las relaciones en la creación de la política urbana, por lo que invita a no sólo quedarse en la crítica contemplativa de los daños del modelo en la conformación de la ciudad sino que buscar márgenes de maniobra para favorecer a los sectores subalternos<sup>7</sup>.

## 2.1 El Discurso como práctica social

Para entender la complejidad que subyace a los discursos, debemos comprender este concepto más allá de su definición como texto. Desde las teorías del análisis del discurso, éste se entiende sobre todo como una práctica social, pues no es contemplado como una representación o reflejo de los procesos sociales, sino que resalta su carácter constitutivo. En congruencia con ello, es considerado como una práctica *tridimensional*, en el sentido de que la práctica analítica opera, simultáneamente, con tres dimensiones, a) el discurso en tanto que texto (el resultado oral o escrito de una producción discursiva), b) el discurso como práctica discursiva enmarcada en una situación social concreta y c) el discurso como un ejemplo de práctica social, que no sólo expresa o refleja identidades, prácticas, relaciones, sino que las constituye y conforma. (Iñiguez, 2003, p. 94).

De esta forma, el discurso como práctica social (o práctica discursiva como diría Foucault) está constituida por *“una relación dialéctica entre un evento discursivo particular y las situaciones, instituciones y estructuras que lo enmarcan”* (Quinchia, 2011, p. 35). Llevado esto al ámbito de la política, se entiende como práctica debido a que los discursos contienen nociones que afectan las decisiones adoptadas en un ámbito específico. En el caso del urbanismo en particular, el discurso es pertinente de ser analizado ya que:

*Los discursos sobre el desarrollo están contenidos en todos y cada uno de los instrumentos que en el ámbito de la planificación impregnan las orientaciones de decisión en direcciones determinadas. Estos serán considerados “prácticas*

---

<sup>7</sup> *“Las frecuentes contradicciones en el seno del proyecto neoliberal nos proporcionan cierto margen de maniobra para llevar a cabo diversas actuaciones constructivas y creativas en el proceso de planificación que pueden acarrear beneficios para los grupos o clases marginales”* (Harvey, 2005, p.2).

*discursivas sobre el desarrollo”, éstas, por tratarse de nociones que tienen un carácter de incidencia a nivel territorial en el plano de las decisiones que motivan en tanto discursos, pueden constituirse también en **prácticas espaciales**.* (Aliste, 2011, p. 5)

No obstante, estas prácticas espaciales no sólo deben ser entendidas desde lo dicho, ya que se cae en el riesgo de estudiar sólo “*declaraciones de buenas intenciones*”. El discurso no puede ser desconectado del sujeto que lo emite, sus acciones, su contexto, sus intenciones, etc. De esta forma, se nos aparece una dificultad analítica si se estudia el discurso como fenómeno aislado, especialmente cuando investigamos en la dinámica del territorio. Si sólo tomáramos los discursos oficiales contenidos en los instrumentos de planificación y el discurso formal de los actores, nuestro estudio tendría una visión sesgada que no lograría apreciar las correspondencias o incongruencias con las acciones de los actores en el territorio, por eso es importante la relación con las prácticas espaciales. Se busca hacer una relación constante entre lo propuesto y lo obrado, entre lo formal y lo fáctico<sup>8</sup>.

Por esta razón, haremos una distinción entre lo que se comprende como **discurso formal** como aquel que se presenta de manera manifiesta en las prácticas discursivas de los actores, el cual se ve expresado en los instrumentos de planificación y las declaraciones de los actores políticos sobre el desarrollo, y el **discurso fáctico** como aquel relato que subyace las prácticas espaciales que han guiado el desarrollo del área estudiada (se encuentra latente en ellas) y que no necesariamente se condicen con el discurso formal.

---

<sup>8</sup> Un ejemplo de esto, es el análisis de Aliste acerca del Gran Concepción; “*en los instrumentos de planificación del territorio... lo que se aprecia es una discordancia entre lo obrado y lo propuesto. Es decir, el discurso formal del desarrollo no logra encontrar un correlato con el discurso fáctico del desarrollo, que es el que se traduce en las prácticas espaciales*” (2012).

## 2.2 Prácticas Espaciales

*“Si hay producción [la producción de obras y de relaciones sociales] de la ciudad y de relaciones en la ciudad, es una producción y reproducción de seres humanos por seres humanos, más que una producción de objetos” (Lefebvre, 1978, p. 65)*

Comenzamos este apartado con esta cita de Lefebvre, porque necesariamente para entender el concepto de prácticas espaciales debemos comprender la producción del espacio y la ciudad en particular. La ciudad al ser entendida como producción de los seres humanos tiene como trasfondo las relaciones que se dan entre los sujetos y que van transformando su espacio. Contrariamente a lo señalado en la tradición positivista, el espacio (y la ciudad) no es un objeto científico separado de la ideología o de la política; siempre ha sido político y estratégico, *“si el espacio tiene apariencia de neutralidad... es precisamente porque ya ha sido ocupado y usado, y ya ha sido el foco de procesos pasados cuyas huellas no son siempre evidentes en el paisaje. El espacio ha sido formado y modelado por elementos históricos y naturales; pero esto ha sido un proceso político”* (Lefebvre, 1974).

Es necesario señalar que Lefebvre entendía la producción del espacio constituido por tres conceptos constitutivos de la producción del espacio identifica en la producción del espacio: 1) prácticas espaciales, 2) representaciones del espacio (espacios concebidos y derivados de una lógica particular y de saberes técnicos y racionales), y 3) espacio representacional (espacios vividos que representan formas de conocimientos locales y menos formales). Dentro de este espacio político, se insertan las prácticas espaciales, las que se refieren a las formas en que nosotros generamos, utilizamos y percibimos el espacio, al modo en que una sociedad (y sus integrantes) elige su espacio poniéndolo y suponiéndolo, produciéndolo, dominándolo y apropiándose. Las prácticas espaciales son intervenciones materiales, físicas que requieren a los integrantes de la sociedad determinadas competencias (Gatti, 2007) y además *“asumen sus significados en relaciones sociales específicas de clase, género, comunidad, etnicidad o raza y ‘son usadas’ u ‘operadas’ en el curso de la acción social”* (Harvey, 1989 citado por Oslender, 2010, p. 98). Si bien estas mismas prácticas contribuyen a la reproducción de fenómenos como la mercantilización de la vida cotidiana o la dominación de los sectores subalternos de la sociedad, a su vez Lefebvre le otorga importancia a las prácticas

espaciales como posibilidad para generar resistencia y cambio la estructuración del espacio por parte de los sujetos.

Este término ha sido utilizado y complementado por intelectuales centrados en el estudio de la vida cotidiana. En este sentido, aparece interesante la lectura contemporánea que hace Lindón (2009) que releva el carácter interconectado de las prácticas espaciales<sup>9</sup>.

En el contexto de esta investigación, podríamos decir que las prácticas espaciales son el conjunto de acciones mediante las cuales cada actor político interviene (o busca intervenir) en la producción del espacio. Dichas prácticas espaciales son apreciables como huellas al momento en que intentamos descifrar las transformaciones que ha experimentado un espacio determinado.

## **2.3 Concepto de Desarrollo**

### **2.3.1 Origen del concepto**

Como se dijo anteriormente el concepto de desarrollo toma relevancia en la política y en el debate académico tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, en donde se convierte en el motivo o justificación de las políticas nacionales en gran cantidad de países. No obstante, el término desarrollo es heredero de la noción occidental de *progreso* surgida en la Grecia clásica y consolidada en Europa en la Modernidad como proyecto y en los inicios del movimiento ilustrado que se sustenta en la premisa de que la razón permitiría descubrir las leyes generales que organizan y regulan el orden social y así poder transformarlo en beneficio de la gente (Valcárcel, 2009).

A partir de la administración Truman en Estados Unidos, se plantea el apoyo a aquellos países entendiéndolos como subdesarrollados, proponiendo *“emprender un nuevo programa audaz que permita que los beneficios de nuestros avances*

---

<sup>9</sup> *“Las prácticas que despliega cada sujeto están encadenadas o entretejidas en secuencias de prácticas, orientadas a alcanzar algo... En esos haceres encadenados se va desarrollando la construcción socio-espacial de la ciudad, de manera permanente, fragmentada y al mismo tiempo, interconectada”* (Lindón, 2009, p. 13).

*científicos y nuestro progreso industrial sirvan para la mejoría y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas*” (1949 citado por Esteva, 1996, p. 52). Este discurso de Truman retrata de manera clara la comprensión que hay detrás del término convencional de desarrollo que predominaría durante décadas.

El impulso al concepto llega a ser tan fuerte que se convierte en tema central de Naciones Unidas en las décadas siguientes (Boisier, 2003). En las décadas siguientes, números intelectuales se dedicaron a elaborar recetas o estrategias para alcanzar el desarrollo. Dentro de estos esfuerzos académicos se elabora un cuerpo teórico que tomó gran relevancia conocido como la teoría de la Modernización que concebía el desarrollo como un proceso evolutivo<sup>10</sup>. De esta forma, los países subdesarrollados debían superar sus formas precarias pero además hacer un cambio de actitudes y valores sociales, con ello podrían llegar a la sociedad moderna, equivalente a la de los países desarrollados e industrializados.

Dicha discusión fue enriquecida fuertemente por los estudios de la CEPAL en América Latina, donde se planteaba el protagonismo del Estado como entidad que impulsa el crecimiento pero que además redistribuye la riqueza generada en el país, buscando una mayor equidad (Aliste, 2009). Es en esta misma región donde se genera una de las críticas más difundidas al impulso del concepto de desarrollo que se plasmó bajo la denominación de teoría de la dependencia. Para los autores de esta corriente, el subdesarrollo no es un “momento” ni una “etapa” en la evolución de una sociedad aislada y autónoma, sino parte del proceso histórico global de desarrollo del capitalismo, las raíces del subdesarrollo se encontraban en la conexión entre dependencia externa y explotación interna, no en una supuesta carencia de capital, tecnología o valores modernos (Escobar, 2005). Es por ello que esta teoría busca relevar la particularidad de cada país, dando una mirada histórico-estructural<sup>11</sup>, más que seguir las orientaciones de los países más industrializados.

---

<sup>10</sup> En esta corriente, autores como Gino Germani concebían *“el desarrollo como una secuencia de etapas históricas que son, por lo general, las mismas que pueden observarse en la evolución de los países actualmente desarrollados”* (Germani citado en Sunkel y Paz, 1970, p.33).

<sup>11</sup> El desarrollo para la teoría de la dependencia es definido como el *“resultado de la interacción de grupos y clases sociales que tienen un modo de relación que les es propio y por lo tanto intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socio-económico”* (Cardoso y Faletto, 1977).

Posteriormente, producto de trabajos como los del Club de Roma (1972) y el Informe Brundtland (1987) se refuerza el cuestionamiento a la concepción unívoca sobre el desarrollo por lo que se comienza a agregar el apellido de sustentable para relevar de mayor forma el enfrentamiento de los problemas medioambientales así como la persistente pobreza y desigualdad social (Cárdenas, 1998), especialmente a partir de la comprensión de los límites de los recursos naturales derivados de la alteración de los ciclos de la naturaleza.

Es extensa la literatura sobre Desarrollo en estas décadas y son múltiples las definiciones, donde cada mirada establece la meta hacia la que se debe propender y el proceso mediante el cual debemos alcanzar el desarrollo. Lo que nos interesa en esta investigación es identificar tipologías entre las que transitan las miradas sobre el desarrollo que vamos a estudiar. Tomando como referencia las tipos de visiones sobre el desarrollo contenidas en los trabajos de Aliste y Rabi (2012) y Rabi (2012), haremos una breve descripción de las visiones de desarrollo existentes en la actualidad.

### **2.3.2 Desarrollo como Crecimiento Económico**

El crecimiento económico es la teoría del desarrollo más ampliamente conocida y que durante más tiempo ha imperado en la toma de decisiones de los Estados. Bajo una óptica claramente economicista, se sustenta en la premisa de que el crecimiento cuantitativo de los ingresos en una determinada nación permitiría elevar la calidad de vida de las personas que forman parte de ésta (De Mattos, 2000; Valcárcel, 2007). Pero no sólo calidad de vida, sino que el crecimiento permitiría también implicaría progreso técnico y un progreso generalizado de la sociedad. De esta forma, el crecimiento se convertía no sólo en el medio para alcanzar el desarrollo, sino en el fin del desarrollo mismo.

Como se trata de una concepción de desarrollo eminentemente cuantitativa, uno de sus indicadores más tradicionales es el Producto Interno Bruto (PIB) del país, al ser una señal del nivel de producción de bienes y servicios en un periodo determinado. Actualmente, esta teoría se ha complementado agregando indicadores para medir

el desarrollo como la competitividad, innovación, capital humano, entre otros. De esta forma, al entender el desarrollo como un fenómeno cuantitativo, se asume que el desarrollo es posible para todos los países del mundo.

Uno de los periodos históricos donde esta visión tuvo mayor protagonismo fueron durante la década de los ochentas y noventa, en donde muchos países aplicaron las políticas de ajuste estructural (Cárdenas, 1998), ya descritas en el caso de Chile.

En el caso de América Latina, el proceso tradicional para generar el crecimiento ha sido la extracción de los recursos naturales: más que la industrialización o el uso intensivo del capital y el trabajo, la naturaleza se configura como la principal fuente de riqueza. Esto ha llevado a que se mantenga la creencia de un juego de suma cero entre protección y producción: a mayor regulación, menor rentabilidad (Rabi, 2012).

### **2.3.3 Desarrollo como Desarrollo Económico**

A partir de la crítica al excesivo protagonismo del crecimiento económico en la visión anterior, la visión de Desarrollo Económico agrupa a un conjunto de teorías, que a pesar de reconocer la importancia del progreso económico relevan mayormente los componentes sociales. Como Sunkel y Paz resume de buena manera esta perspectiva al definirla como;

*“Aquel proceso de transformación de la sociedad que se caracteriza por la expansión de la capacidad productiva, el aumento de los promedios de productividad por trabajador y de ingreso por personas, los cambios en la estructura de clases y grupos y en la organización social, las transformaciones culturales y de valores, y la evolución de las estructuras políticas y de poder, todo lo cual permite elevar los niveles medios de vida” (1970, p.132).*

En nuestro continente, esta visión tuvo su mayor expresión en los intentos de algunos países latinoamericanos en conformar Estados de Bienestar durante los

años sesentas y setentas (Illanes y Riesco, 2007). En ese periodo se buscó ampliar la cobertura de los derechos sociales a la población, estableciendo mínimos que debían ser asegurados por parte del Estado en áreas estratégicas (salud, educación, vivienda, seguridad social), no dejándolas a la actuación del mercado (Gough, 1982). En la actualidad, ha tenido expresión en el proyecto denominado *neodesarrollista* de los gobiernos Kirchner (Katz, 2012).

A pesar de su concepción más integral del desarrollo incorporando dimensiones cualitativas de la calidad de vida, comparte el sesgo economicista al otorgarle al productivismo (particularmente el fomento industrial) el lugar central del que sostiene las políticas redistributivas desplegadas. Y no sólo la producción sino también el consumo de bienes y servicios como un elemento clave para aumentar los estándares de calidad de vida.

Al igual que en la visión de desarrollo como crecimiento económico, la temática ambiental no es componente relevado fuertemente, es más se remite a entender el medioambiente como un recurso para la satisfacción de las necesidades humanas (Rabi, 2012).

#### **2.3.4 Desarrollo como Modernización Ecológica**

Esta perspectiva representa un avance respecto a la economía neoclásica toda vez que tematiza lo medioambiental como un factor de competitividad (Field, 1995). Aún desde un énfasis economicista tiene como uno de sus principales propósitos el diseñar y crear mecanismos del mercado para la resolución de los temas ambientales, por lo que para esta mirada los lenguajes de valoración de la naturaleza deberán insertarse en una lógica monetaria.

Es interesante apreciar que detrás de la Modernización Ecológica hay una tentativa de comprender la relación entre las sociedades industriales contemporáneas y sus relaciones con la crisis ecológica. De hecho, desde sus inicios algunos autores plantearon que *“modernizar la modernidad significa reparar el diseño estructural equivocado que condujo a la des-estructuración institucionalizada de la naturaleza”* (Huber, 1985 citado por Guzmán, 2004) Sin embargo, a pesar de la afirmación de la

crisis, su aproximación al problema ambiental no cuestiona a la sociedad industrial: más bien, lo que propone es intentar armonizar el desenvolvimiento de las sociedades industriales, y promover un tipo de industrialización ambientalmente responsable en los países que aún no lo logran, derivando en una evaluación benigna de las lógicas del capitalismo. Así, el fundamento de esta visión es la idea de que es posible superar la actual crisis ambiental sin abandonar el proyecto modernizador de las sociedades y el imperativo del crecimiento económico, equilibrándolos frágilmente (Rabi, 2012). La solución a ésta se lograría mediante la modernización institucional y una reestructuración de los procesos de producción y consumo.

Se podría sintetizar los principios de la Modernización Ecológica, a través del aporte de Arthur Mol (2002) en la definición de cuatro pilares: 1) La ciencia y tecnología modernas son instituciones centrales para la reforma ecológica; 2) Las dinámicas económicas y de mercado son fundamentales para la reforma ecológica; 3) Relevancia de la política ambiental, la cual debe ser más participativa y descentralizada, otorgándole tareas regulatorias al mercado y; 4) Importancia de la ciudadanía con valores post-materialistas, los que deben transitar de ser comentaristas críticos externos a participantes críticos del desarrollo destinado a la reforma ecológica.

La manera de hacer operativa estas propuestas, se realiza mediante los aportes de la Economía Ambiental. En lo sustantivo, propone la internalización de las denominadas externalidades industriales (Field, 1995), mediante el diseño de incentivos económicos (tributarios principalmente) que favorezcan la producción verde.

Esto lleva a que la Modernización Ecológica tenga la convicción de que la incorporación de la problemática del medioambiente a través de la eficiencia ecológica en los procesos de producción y consumo, transforme las pautas del mercado y asegure un crecimiento económico sostenible.

### 2.3.5 Desarrollo como Desarrollo Humano

Esta visión surge como una respuesta desde Naciones Unidas a los cuestionamientos que se venían haciendo a las deficiencias de los enfoques predominantes para entender y enfrentar el desarrollo en los países más pobres.

Sus planteamientos están basados en las ideas de economistas como Amartya Sen el cual comprende el subdesarrollo como *“la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos que el criterio habitual con el que se identifica la pobreza”* (Sen, 2000, p.114 citado por Boisier, 2003, p.131). Por tal motivo, para este economista centrarse en las capacidades es un elemento clave para generar desarrollo.

De esta forma, en el Informe de Desarrollo Humano se le define como;

*“Un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo.”* (1990, p.33)

Es así como el fin del desarrollo es el bienestar de los seres humanos, por lo que el crecimiento económico es sólo un medio para alcanzarlo. Al centrarse en los individuos, para el desarrollo humano, los actores involucrados en el proceso de desarrollo, además de los tradicionalmente reconocidos como el Estado (a través de impuestos e inversión) y el mercado como promotor de la competencia y eficiencia, otorga un lugar importante a los sujetos sociales en la necesidad de capacitarse y calificarse para potenciarse como capital humano (Valcárcel, 2009)

La interesante del enfoque de Desarrollo Humano en su propuesta de operacionalización de su concepto de desarrollo. Complemente el indicador clásico del crecimiento económico (el PIB per cápita), con indicadores que miden las otras manifestaciones del desarrollo humano la calidad y duración de la vida, evaluada a través de la esperanza de vida al nacer y el logro educativo de la población de un

país estimado a través de la matrícula y el alfabetismo de las personas de 15 o más años

Como su nombre lo indica, esta visión está enraizada en una profunda ética humanista que rompe con la lógica economicista. No obstante, centrada en las necesidades y capacidades humanas individuales, no releva los componentes colectivos de una sociedad ni menos la visión del desarrollo como un proceso social. Junto con esto, su carácter antropocéntrico tampoco contempla la importancia de reconocer al ser humano como una parte más del sistema natural.

### **2.3.6 Desarrollo como Economía Ecológica**

La Economía Ecológica parte del supuesto de la insostenibilidad del modelo imperante de desarrollo, además de criticar los intentos de incorporar parcialmente lo ambiental dentro de la dinámica del crecimiento (sustentabilidad débil como ellos señalan), debido a que *“la crisis ambiental representa la consecuencia final de la superación (“sobrepasamiento”) de la capacidad máxima sostenible del subsistema económico por parte del sistema ambiental o ecológico (a escala mundial: por la biosfera en su conjunto)”* (Pascual, 2008, p.89).

Busca un cambio de paradigma, en donde se asume que el imperativo social central es la sustentabilidad ambiental, desplazando la supremacía de la economía. Esta corriente realiza una crítica epistemológica a los fundamentos de la economía ambiental, deconstruyendo toda su teoría: 1) La incapacidad inherente de convertir todo a una escala monetaria y, 2) La gran cantidad de exterioridades generalizadas, imposibles de monetarizar. Por este motivo, a partir de la premisa de la insustituibilidad del capital natural por capital socialmente fabricado se construye el concepto de *sustentabilidad fuerte*, y con ello se relativiza el papel de los instrumentos económicos frente a la importancia del principio precautorio y de los instrumentos de comando y control usados en las políticas ambientales. La fórmula predilecta de la Economía Ambiental se ve reflejada en la idea *“el que contamina paga”*, lo cual es rechazado pues hay acciones irreversibles contra las propiedades termodinámicas y homeostáticas de los ecosistemas, y de manera especial de la

salud humana, que no pueden ser “recompensados” (restaurados, rehabilitados) con un equivalente monetario. En estos casos, los instrumentos económicos no sólo son insuficientes, sino que son injustos por el alto costo social y ambiental que implican (Fuente, 2008).

En función de este principio de que la vida social y biosférica no se puede monetarizar, la Economía Ecológica genera una nueva teoría del valor. La teoría del valor propuesta asume que además del valor económico, existe un valor social y un valor ecológico, imposible de reducirlos a un precio (Rabi, 2012).

Ello permite visualizar a los recursos naturales no como cosas inertes y sustituibles, sino como elementos físicos que incorporan energía de una forma particular, concentrando una energía útil dentro de sí, como señalan Daly y Cobb *“cuando los economistas se ocupan de las cosas vivientes, no pueden pensar en ellos sólo como recursos para la movilización de la economía humana (...) deberá administrarse teniendo presente la salud de la biosfera”* (1993 citado por Rabi, 2012, p.188).

Ello implica la necesidad de disminuir el consumo de energía y recursos, al tiempo de construir nuevos indicadores de sustentabilidad que permitan conocer el estado de situación de lo medioambiental.

### **2.3.7 Desarrollo como Desarrollo a Escala Humana**

La perspectiva de Desarrollo a Escala Humana, se basa en una fuerte crítica a los enfoques dominantes sobre el desarrollo en las décadas anteriores (Crecimiento Económico y Desarrollo Económico), ya que ambas *“suponen que la concentración estimula el crecimiento lo cual es demostrable estadísticamente pero, mientras el neoliberalismo no ve necesidad alguna de limitarla, el desarrollismo, que sí le reconoce límites, no logra controlarla”* (Max-Neef, 1994, p. 28).

En el caso del desarrollo económico, la crítica radica en que la predominancia de su interés por el fomento industrial descuidó los procesos sociales y políticos que

acontecían en los países pobres. En lo que se refiere al crecimiento económico, se afirma que este modelo no es generador de *desarrollo* en el sentido amplio que hoy lo entendemos, y además porque *“los grupos de poder económico no se enfrentan a fuerzas capaces de limitar su comportamiento, la actividad económica se orienta con sentido especulativo, lo que deriva en resultados concentradores que son socialmente inaguantables”* (Max-Neef, 1994, p. 25).

En esta crítica a las visiones hegemónicas de desarrollo, subyace el cuestionamiento a la economía como ciencia prevaleciente para guiar el destino de la sociedad, lo que implica un retorno a las personas (en su concepción integral) como centro de la reflexión sobre el desarrollo.

Es de ahí que se sustenta la propuesta de Desarrollo a Escala Humana entendida la *“satisfacción de las necesidades humanas, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado”* (Max-Neef, 1994, p. 30). Con esto, se dice que no sólo es importante el equilibrio ambiental, social y económico sino que los propios sujetos que conforman la sociedad (no sólo sus representantes) deben ser protagonistas de los procesos de desarrollo. Esto necesariamente debe conllevar una profundización de la democracia en nuestros países, cruzados históricamente por el clientelismo político y el paternalismo.

El concepto de desarrollo propuesto se basa en tres postulados centrales que van entrelazados. El primero de ellos, es que **el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos**, por lo que los autores señalan que *“el mejor proceso de desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas... Y la calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales”* (Max-Neef, 1994, p. 40)

El segundo postulado es que **las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables**, lo que se vincula con el tercer planteamiento que

señala que la **necesidades humanas fundamentales** (como las contenidas en el sistema propuesto) **son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos**. “*Lo que cambia, a través del tiempo y de las culturas, es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades*”. (Max-Neef, 1994, p. 42)

### 2.3.8 Post-desarrollo

El post-desarrollo es una visión que se viene instalando desde la década de los noventas. Se podría decir que se basa en dos críticas claves a los concepciones tradicionales de desarrollo; a) una crítica antropológica al carácter colonial que ha tenido el concepto de desarrollo y b) una crítica ambiental y económica sobre los límites de los teorías del desarrollo en la crisis que afecta al planeta.

En primera lugar, la crítica antropológica se sustenta en que “*la metáfora del desarrollo dio hegemonía global a una genealogía de la historia puramente occidental, privando a los pueblos de culturas diferentes de la oportunidad de definir las formas de su vida social*” (Esteva, 1996, p.56). Por tal motivo, la discusión misma del origen o las causas actuales del subdesarrollo ilustra la medida en que se admite como algo real, concreto, cuantificable e identificable: un fenómeno cuyo origen y modalidades pueden ser objeto de investigación (Esteva, 1996).

Es por esto, que las ideas agrupadas bajo el post-desarrollo afirman que nos encontramos en una transición paradigmática, donde los conceptos de desarrollo, tercer mundo y modernidad forman parte del pasado al ser rebasados por el escenario contemporáneo (Escobar, 2005).

En lo que se refiere a la crítica ambiental y económica, los teóricos del post-desarrollo afirman que en las últimas décadas se ha llevado un derroche frenético por parte de la sociedad de crecimiento, lo que ha generado “*un aumento de las desigualdades y las injusticias, crea un bienestar ampliamente ilusorio, y a los mismos ‘ricos’ no les asegura una sociedad amigable sino una anti-sociedad enferma de su riqueza*” (Latouche, 2003). Este fenómeno es más patente a los

habitantes de países llamados desarrollados los cuales gastan más en términos de bienes y servicios comerciales, pero sin contemplar la elevación superior de los costos (Latouche, 2003).

Este consumo derrochador se relaciona directamente con la problemática ambiental, donde se proyecta un escenario dramático, ya que el desorden climático viene acompañado por catastróficos desastres ambientales y humanos<sup>12</sup>.

En este contexto, se hace una dura crítica a las estrategias utilizadas en la actualidad que buscan “ecologizar a la economía” moderando el consumo e incrementando las fuentes alternativas y renovables de energía en función de los nichos de oportunidad económica, las cuales son insuficientes para frenar el torrente desbordado del crecimiento (Leff, 2008).

En oposición a esto, se propone el decrecimiento como una necesidad que *“tiene por objeto sobre todo marcar con fuerza el abandono del objetivo insensato del crecimiento por el crecimiento”* (Latouche, 2003). Esto apostaría a una paulatina disminución de la tasa de crecimiento y con el tiempo en una tasa negativa, mientras paralelamente se construyen nuevos indicadores fundados en los potenciales de la naturaleza, en la innovación tecnológica, la creatividad cultural y en los principios y valores de una racionalidad ambiental. En definitiva, se trata de crear una “otra economía” basado en la búsqueda de modos de florecimiento colectivo dentro de los cuales no se privilegiaría un bienestar material destructor del medio ambiente y del vínculo social (Latouche, 2004).

La visión de post-desarrollo es aún incipiente y todavía se constituye principalmente como crítica al Desarrollo más que como una propuesta alternativa concreta a sus expresiones dominantes. Lo interesante de esta perspectiva es la definición de una racionalidad ambiental en contraposición a la racionalidad económica imperante (que postula la Economía Ecológica) y además destaca la importancia de lo local y la autogestión (contenida en el Desarrollo a Escala Humana).

---

<sup>12</sup> *“Las guerras del petróleo, a las que seguirán las guerras por el agua, pero también posibles pandemias, desaparición de especies vegetales y animales esenciales a raíz de catástrofes biogenéticas previsibles”* (Latouche, 2003).

### 2.3.9 Dimensión espacial del Desarrollo: Definiéndolo en lo Urbano

Luego de esta revisión, realizaremos algunas precisiones sobre la dimensión espacial del concepto de desarrollo. En primer lugar, reconocemos que los discursos sobre el Desarrollo se caracterizan por ser aespaciales (Aliste, 2012) a pesar de las implicancias territoriales que pueden tener.

En su aplicación espacial, se le ha otorgado adjetivos múltiples que buscan otorgar una escala a su utilización (desarrollo local, regional, territorial, endógeno, descentralizado, etc.). Se coincide con Boisier (2003) que las definiciones existentes suelen ser muchas y redundantes, pero al tratarse de una investigación situada en un territorio particular (Área Metropolitana de Valparaíso) e inserta en la interdisciplina del urbanismo, es necesario hacer algunas apreciaciones espaciales.

Los Discursos del Desarrollo que vamos a estudiar se encuentran enmarcados en el espacio urbano. En lo referido al concepto de urbano, las mismas transformaciones experimentadas en la actualidad hacen más compleja su definición. La urbanización difusa, que se ha expandido ampliamente por todo el territorio de lo que, primero, se llamaban ciudades, luego se convirtieron a veces en áreas metropolitanas y ahora, cada vez más, se configuran como regiones metropolitanas, e incluso rebasan ampliamente ese marco territorial (Capel, 2010).

Autores como Horacio Capel han delimitado lo urbano como una organización espacial que concentra población y actividades específicas que, como todo espacio, es un *“producto social, modelado y condicionado por la estructura social, por el tipo de relaciones sociales, las relaciones de producción y, en suma, por el conjunto de las instancias económica, ideológica y jurídico-política que la constituyen”* (1975, p.285).

Por este motivo, nos centraremos en analizar cómo los Discursos se traducen en visiones concretas sobre cómo se debe estructurar el espacio urbano. Para ello, tomaremos como referencia lo elaborado por Borsdorf (2003) al estudiar los Modelos de Ciudad en América Latina, centrándonos particularmente en identificar principios de estructuración espacial, la forma de crecimiento esperado y la

importancia otorgada a la circulación, a partir de lo señalado por los actores en el AMV. Además, haremos un intento de caracterizar los discursos teóricos del Desarrollo revisados a la luz de la particularidad del Gran Valparaíso, exponiendo problemáticas actuales que afectan a esta área geográfica.

## CAPÍTULO III: MARCO METODOLOGICO

### 3.1 Tipo de Investigación

Por el grado de conocimiento que se tiene disponible acerca del fenómeno de estudio se estima que esta investigación es de carácter **descriptiva**, los cuales en términos generales buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades u otro fenómeno que sea sometido a análisis, dando cuenta de una interpretación de la realidad estudiada (Taylor y Bodgan, 1994). No obstante, la investigación también tiene pretensiones de explicación, debido a que intenta establecer vinculaciones entre los discursos descritos y las prácticas espaciales detrás de la política urbana.

Junto con esto, debido a que tratamos con discursos, nuestra metodología va a ser principalmente de tipo **cualitativa**, entendiéndola como “*la investigación que produce como datos descriptivos las propias palabras, y la conducta observable*” (Taylor et al. 1994, p.20). Para ello, se emplea el **análisis del discurso** como técnica para trabajar con la información obtenida, el cual entendemos que tiene como objetivo fundamental evidenciar, a través del análisis del discurso, problemas sociales y políticos como el poder y la desigualdad a través del discurso. No se trata sólo de un análisis descriptivo y analítico, es también un análisis social y político (Van Dijk, 1999).

### 3.2 Diseño Muestral

Como se trata de una investigación cualitativa, al momento de definir la muestra el número de entrevistados no es factor importante. Lo que nos interesa es el potencial discursivo de los entrevistados y poder recoger la heterogeneidad de los actores (Taylor et al. 1994).

Para efectos de esta investigación, se entenderán por actores políticos aquellos sujetos que a través de sus prácticas afectan o buscan afectar la política o la planificación urbana (Healey, 2003), y la producción del espacio de la ciudad a nivel general. En primer lugar, se entienden como actores que afectan directamente la

política urbana a las autoridades comunales, regionales, nacionales y los representantes de partidos políticos. Por otro lado, se reconoce como actores a las organizaciones de la sociedad civil y/o del sector privado que intentan afectar la toma de decisiones sobre los instrumentos de planificación. En nuestro caso de estudio, se identificaron a los siguientes actores:

- Consejeros Regionales
- Intendente
- Alcaldes
- Movimientos Urbanos
- Sector Empresarial
- SEREMI MINVU

Dentro de estos, se dio prioridad a aquellos que han participado de manera más directa en conflictos urbanos en el AMV. Hubo ciertas dificultades de disponibilidad de algunos actores contactados por lo que no pudieron participar de la entrevista, lo que redujo la representación de algunos actores en el análisis.

De los actores entrevistados finalmente, estos fueron clasificados en; Estado (Público), Sociedad Civil (Social) y Mercado (Empresarial) siguiendo que las definiciones que hacen sobre los actores la literatura sobre el desarrollo (Brundtland, 1987; ONU PNUD, 1990)

**Cuadro 1**

*Actores políticos entrevistados según ámbito de acción*

Ámbito Público	Ámbito Social	Ámbito Empresarial
Consejeros Regionales (2)	Colegio de Arquitectos Valparaíso	Cámara Chilena de la Construcción (CCHC)
Funcionario SEREMI MINVU	Movimiento Duna Libre	Asociación de Industrias de la Región de Valparaíso (ASIVA)
Académico PUCV	Corporación de Dirigentes de Campamentos "También Somos Chilenos"	

Fuente: Elaboración propia

### 3.3 Resultados esperados

**Ámbito académico:** Hacer un dialogo entre las ideas debatidas en el espacio interdisciplinario del urbanismo y las prácticas políticas que realizan los actores que toman decisiones sobre el desarrollo urbano. No existen suficientes trabajos de investigación en urbanismo en Chile que se sitúen en una dimensión sociopolítica analizando las visiones de estos actores acerca de la ciudad. Además, los resultados podrán contribuir a la discusión sobre cómo el concepto de Desarrollo se operacionaliza en el territorio nacional.

**Ámbito político:** Que la investigación pueda ser utilizada como un insumo para que aquellos interesados en afectar la toma de decisiones puedan identificar los diferentes énfasis e ideas fuerza con las que se enfrentan al momento de intentar actuar sobre el Desarrollo Urbano. Además, en la contingencia de la elaboración de una nueva Política de Desarrollo Urbano, se pretende aportar a la visibilización de los discursos políticos que están presentes en el desarrollo urbano, cuestionando la figura de un discurso único consensuado sino que reconoce la posibilidad de que existan una multiplicidad de discursos.

### 3.4 Fases metodológicas

**3.4.1 Reconstrucción histórica sobre el Desarrollo en el AMV y la inserción de los discursos sobre el Desarrollo:** Para contextualizar el escenario en el que se da la relación entre discursos sobre el desarrollo y prácticas espaciales, se hará un breve reconstrucción de la historia reciente del Área Metropolitana de Valparaíso, visualizando proyectos y conflictos en su interior desde su conformación como municipio hasta la actualidad. El énfasis estará dado desde mediados del siglo XX hacia adelante, debido a que en este periodo se producen profundas transformaciones en la trayectoria de desarrollo que el AMV llevaba hasta esa fecha. Para dichos efectos, se tomarán fuentes secundarias, desde instrumentos de planificación territorial tales como Planes de Reconstrucción, Planes Intercomunales, Planes o Estrategias de

Desarrollo Regional y trabajos de urbanistas y otros especialistas que reflexionen sobre la visión de desarrollo en estos documentos. Por otro lado, esta información será complementada y contrastada con documentos de análisis histórico realizado por expertos sobre la región.

**3.4.2 Análisis del Discurso formal del sector estatal:** Centrándose en los instrumentos de planificación territorial vigentes o en proceso de aprobación, se hará una caracterización del discurso oficial situándolo dentro de las visiones de desarrollo tipologizadas. Para lograr aquello, se toma como punto de partida las definiciones contenidas en la Estrategia Regional de Desarrollo 2010-2020, el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL) y el Plan Regional de Desarrollo Urbano.

**3.4.3 Prácticas espaciales contemporáneas en el AMV (1990-2013):** Posteriormente, se realizará una caracterización de las prácticas espaciales que han transformado el territorio en el último tiempo, principalmente de aquellos actores que han tenido mayor relevancia en dichos cambios como lo son la empresa privada y el Estado en sus distintos niveles (nacional, regional, municipal) y subsectores (obras públicas, vivienda y urbanismo, transporte, etc.). Delimitando la temporalidad del análisis desde los años noventa que marcan la transición hacia la democracia pero además es relevante comenzar desde aquí ya que en este periodo se llevan a cabo considerables transformaciones espaciales en el AMV con repercusiones en la configuración actual espacio metropolitano. Se toma como referencia fuentes secundarias de bases de datos de acceso público e investigaciones realizadas en el AMV que recojan información relativa a; inversión inmobiliaria, comercial e industrial en el área geográfica, inversión pública de infraestructura vial y social (vivienda, salud y educación) en el AMV.

#### **3.4.4 Discursos sobre el Desarrollo Urbano de los actores políticos en el**

**AMV:** Finalmente, se hará un análisis de los discursos de los actores políticos emitidos entre los años 2012 y 2013. La principal técnica de recopilación de información utilizada es la entrevista semiestructurada<sup>13</sup>. Esto será complementado con actas públicas (en el caso de autoridades) y declaraciones en medios de comunicación. Con toda la información recogida (primaria y secundaria) de los discursos de los actores se comenzarán a aplicar las técnicas de análisis de los discursos.

- a) En primer lugar, utilizando un software de codificación de textos, se hará una categorización del contenido de los discursos tomando como referencia la matriz construida a partir de los trabajos de Bajoit (1996), Rabi (2012) y los aportes de Borsdorf (2003) en lo que se refiere a la dimensión urbana, los cuales han sido adaptados y complementados a la problemática del desarrollo urbano.

---

<sup>13</sup> Entendiéndola como el “*encuentro cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes, tal como las expresan con sus propias palabras*” (Taylor et al. 1994, p. 101).

**Cuadro 2***Matriz de análisis de discursos sobre el desarrollo de actores políticos del AMV*

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>Actor 1</b>	<b>Actor 2</b>	<b>Actor 3</b>
<b>Definición de Desarrollo</b> 1. Económico 2. Social 3. Ambiental			
<b>Diagnóstico del escenario país y el AMV</b> 1. Económico 2. Social 3. Ambiental			
<b>Estrategia para el Desarrollo</b>			
<b>Instrumentos para planificar el desarrollo (apreciación)</b>			
<b>Actores claves del desarrollo</b>			
<b>Imagen deseable de desarrollo</b> 1. Económico 2. Social 3. Ambiental			
<b>Modelo de Ciudad (Principio de estructuración espacial – Crecimiento – Circulación)</b>			

Fuente: Elaboración propia a partir de Bajoit (1996), Rabi (2012) y Borsdorf (2003)

- b) Realizada esta matriz de resumen de análisis, se procede a construir tipologías, es decir, clasificar las ideas de los discursos revisados en cuerpos coherentes de discursos que agrupen nociones de uno o más actores políticos sobre el desarrollo urbano. Esta clasificación toma como referencia la caracterización de las visiones de desarrollo descritas anteriormente (Aliste y Rabi, 2012; Rabi, 2012).

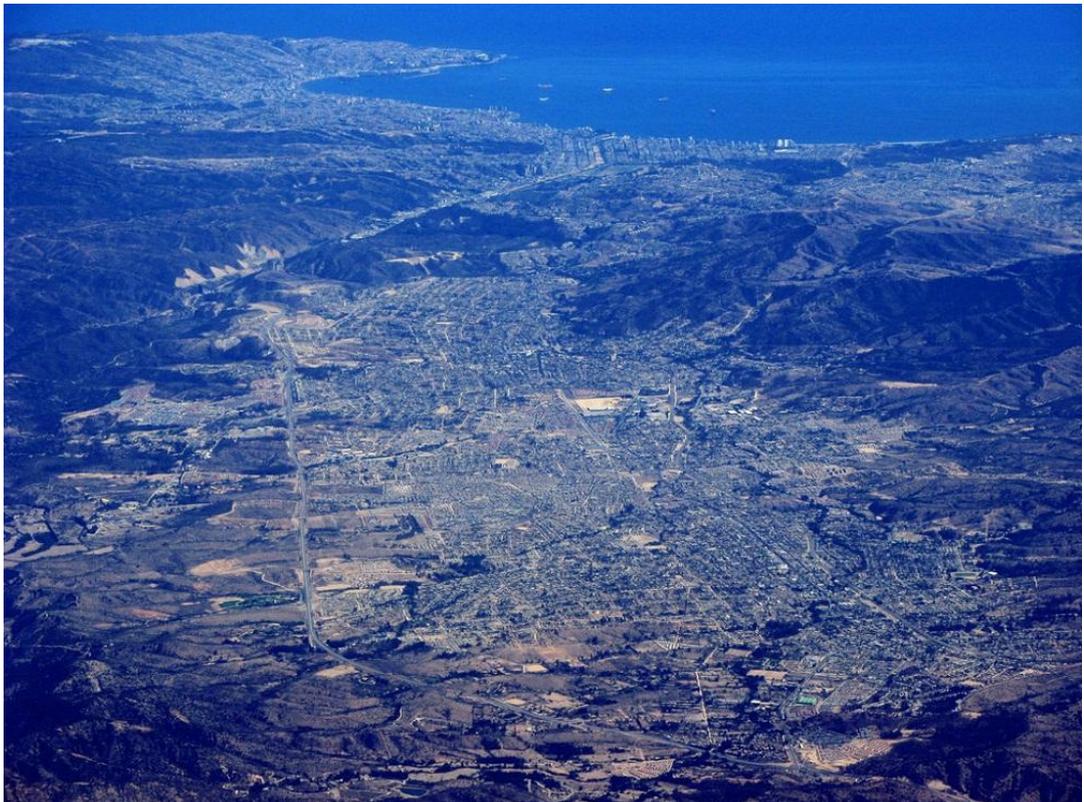
**3.4.5 Análisis de relación entre los discursos de los actores políticos y las prácticas espaciales en el AMV:** Finalmente, hecha la caracterización de los discursos estudiados, se hace un análisis tomando como contrapunto las prácticas espaciales. A partir de esto, se intenta develar la congruencia o contraposición entre discurso y práctica espacial, indagando además sobre la presencia de discursos fácticos que no estén siendo explicitados por los actores, pero que estén guiando el curso de las prácticas espaciales.

## **CAPÍTULO IV: ANTECEDENTES DEL CASO DE ESTUDIO: ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)**

Esta investigación se centra en el AMV como sistema urbano. Son numerosas las publicaciones centradas en la ciudad de Valparaíso y en la comuna Viña del Mar en menor medida<sup>14</sup>. Acá se comprende la necesidad de estudiar el AMV como conurbación y como región en el sentido otorgado por Patrick Geddes (1960) debido a la interdependencia que se da entre las comunas que la conforman.

**Imagen 2**

*Área Metropolitana de Valparaíso*



Fuente: Gobierno Regional de Valparaíso (2012)

---

<sup>14</sup> Entre otros, están los estudios de Álvarez (2004), Valdebenito (2011), Castillo (2003), Duarte y Zuñiga (2007), Vildósola (2011), Booth (2002), Sánchez y Jiménez (2011) y Sánchez, Bosque y Jiménez (2009).

#### 4.1. Antecedentes Sociodemográficos

La Región de Valparaíso cuenta con una población aproximada de 1.539.852 habitantes, equivalente al 10,2% de la población nacional. La población urbana corresponde a 1.409.902 (91,56%) y la población rural es de 129.950. (8,44%). Un factor que ha caracterizado a la Región es su disminución en la importancia relativa de su población, producto tanto de un crecimiento vegetativo menor al promedio del país, como a la tendencia migratoria que presentan algunos sectores de la Región, “*pues pasó de representar un 11% de la población nacional en 1970 a un 10.2% en 2002*” (GORE Valparaíso, 2007, p. 4).

Las comunas de Viña del Mar y Valparaíso, cada una con más de 250 mil habitantes, conforman el núcleo del principal centro urbano de la región, junto con Quilpué, Villa Alemana y Concón. Esta Área Metropolitana muestra tasas de crecimiento de 10,7% al 2012, inferior a la media nacional de Áreas Metropolitanas de 12,8%.

**Cuadro 3**

*Crecimiento Poblacional en comunas del AMV*

Comunas/ Región	1992	2002	2012	% variación intercensal 1992-2002	% variación intercensal 2002-2012
Valparaíso	281.447	274.716	292.510	-2,5	6,5
Concón	18.306	32.006	37.988	41,5	18,7
Quilpué	103.563	128.156	150.723	19,0	17,6
Villa Alemana	71.204	95.364	118.886	25,1	24,7
Viña del Mar	283.383	285.937	330.110	0,5	15,4
Total AMV	757.903	816.179	930.217	6,9	14,0
Total Región de Valparaíso	1.373.095	1.530.841	1.723.547	11,5	12,6
Fuente: Elaboración propia a partir de INE (2012)					

#### 4.2. Antecedentes Socioeconómicos

En lo referente al ámbito socioeconómico, según los datos de la última Encuesta CASEN (2011) la región presenta 16,9% de pobreza, lo que la ubica por sobre la

media nacional (14,4%), lo que muestra una preocupante variación de un 12% en comparación a la medición anterior (2009), siendo la segunda región con mayor aumento en el porcentaje de pobres. En el caso de la extrema pobreza, se mantiene la región con un 3,4%.

En lo que se refiere al ámbito productivo, los servicios ligados con la actividad portuaria y el turismo (centro en el sector costero) informan el peso del sector terciario en la estructura regional del PIB (52,9%) y del empleo (67%).

Un dato clave de la región es que cuenta con el mayor número de campamentos del país (27,5% del total), 160 campamentos que albergan a 27.378 familias. Estos se concentran en las comunas de Valparaíso y Viña del Mar, que representan el 78,7% de las familias en campamentos de la región. Al emplazarse en la periferia de las ciudades o en los intersticios urbanos, se someten a una topografía accidentada y a espacios degradados o en desuso (GORE, 2012, p.59).

### **Imagen 3**

*Campamentos en la ciudad de Viña del Mar*



Fuente: I. Municipalidad de Viña del Mar (2012)

### 4.3. Antecedentes Geográficos

El AMV se caracteriza por estar situada entre la clase Costa Mediterránea Central y la Cordillerana Montañosa. En el litoral, Valparaíso y Viña del Mar se encuentran en la bahía rodeadas de una cadena montañosa de tipo cordillerano donde hay presentes especies autóctonas como Litre, Peumo, Pataguas, Arrayán y Quillay coexistían con unidades de palmas chilenas. Se caracterizan por sus temperaturas moderadas debido a la influencia marítima. En el entorno del área urbana, la mayor concentración de biomasa se encuentra en la Reserva “Lago Peñuelas”. En el caso de Concón, es relevante la presencia del Campo Dunar que posee una alta biodiversidad y que marca un hito natural del área.

**Imagen 4**

*Las Dunas de Concón*



Fuente: Portal Ecosistemas.cl

Las comunas mediterráneas de Quilpué y Villa Alemana están más próximas a la Cordillera de la Costa donde los relieves montañosos permiten la existencia de ambientes favorables para el desarrollo de una cubierta vegetal, cuya representación más próxima está en el Parque Nacional “La Campana” que se

destaca por su riqueza de flora y fauna, al ser una zona de convergencia de especies subtropicales (Palmares), hidrófilas (Robles y Canelos) y esclerófilas (Peumo, Boldo, Litre), además de su valor paisajístico (GORE, 2012).

## **CAPÍTULO V: LOS DISCURSOS SOBRE EL DESARROLLO DENTRO DE LA HISTORIA RECIENTE DEL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO**

En este capítulo nos centraremos en la historia reciente del Gran Valparaíso, con énfasis desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, buscando visualizar la emergencia de discursos sobre el desarrollo dentro del territorio.

Buscar reconstruir el discurso formal no es una tarea fácil, debido a las visiones múltiples que pueden estar presentes en el diseño de políticas en el Estado y entre los actores políticos que participaron en las decisiones en cada momento histórico. A pesar de estas dificultades, hay visiones hegemónicas que terminan consolidándose en el discurso formal del Estado y son aquellas las que serán explicitadas en este capítulo.

### **5.1. Antecedentes históricos**

#### **5.1.1. Aspectos fundacionales**

El Gran Valparaíso se ha desarrollado en diferentes etapas, las cuales a lo largo de su historia estuvieron asociadas a la expansión de la ciudad Valparaíso. Desde la llegada de los españoles en 1536 al Valle del Quintil (como lo denominaban los changos) y su establecimiento cercano a la plazuela de la Matriz, Valparaíso comenzó a extenderse a las inmediaciones de los cerros cercanos, para posteriormente crecer hacia el sector de El Almendral. Posteriormente, con la instalación durante el siglo XVII de un sistema de fortificaciones militares que abarcan distintos puntos de la bahía, se le confiere a la población la condición de plaza militar y es en ese mismo siglo que comienza la llegada de las órdenes religiosas, lo que contribuye al lento desarrollo de la ciudad en esa época. No obstante, hasta esa fecha, según datos históricos, no se contabilizaban más de 150 familias habitando en la ciudad.

Ya en el siglo XVIII, documentos históricos dan cuenta de la ocupación del sector del Almendral a modo del desdoblamiento del núcleo original e inicio de una

ocupación dispersa de las quebradas inmediatas al borde costero (Duarte y Zuñiga, 2007), lo que también se vincula a un crecimiento lento pero sostenido comercio a través del puerto creció de manera lenta pero sostenida. Los productos más transados eran las telas y víveres traídos desde el Virreinato del Perú; del mismo Valparaíso se exportaba sebo, cáñamo, mulas y coquitos de palma (I. Municipalidad de Valparaíso, 2012). Es a finales de este siglo, que Valparaíso tuvo su propio Municipio, lo que le permitió “*progresar en urbanización reparando zanjones de la ciudad y plazoletas de los conventos*” (I. Municipalidad de Valparaíso) y la construcción de su propia (pero precaria) escuela primaria pública.

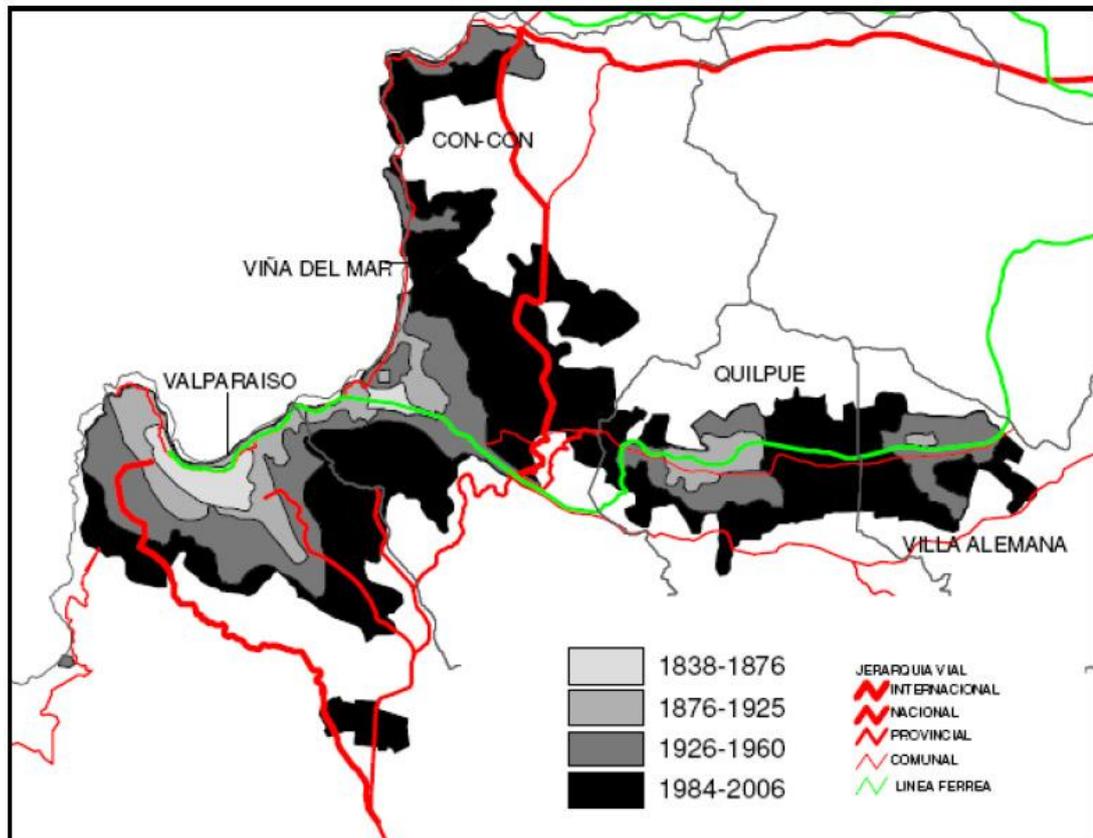
El objetivo de mostrar estos antecedentes sobre el lento crecimiento del territorio, es graficar el desarrollo fuertemente decimonónico y republicano que Valparaíso tuvo en su historia, a diferencia de otras grandes ciudades chilenas como Santiago o Concepción que desde el comienzo del periodo de la colonia cobraron gran importancia en el sistema productivo del reino de Chile (Estrada, 2012). Esto tuvo importantes consecuencias para la futura estructura social y urbana de la ciudad, que van desde el modo de planificación urbana de su crecimiento hasta en la configuración de las clases sociales que habitaron su espacio.

### **5.1.2. Auge económico**

Sin duda que la proclamación de la República es un hito clave en el desarrollo de Valparaíso. Una de las primeras medidas tomadas fue la apertura comercial del naciente país, que había sido restringida hasta entonces por la corona española (Estrada, 2012).

Desde ese momento, con mayor fuerza la condición de puerto ha sido un elemento fundamental en el desarrollo urbano, teniendo como período de mayor esplendor poblacional y económico el siglo XIX, en donde se convirtió en un enclave dentro de las rutas que comunicaban Europa con la costa del Océano Pacífico a través del Cabo de Hornos (Sánchez, Bosque y Jiménez, 2009), además de transformarse en el punto de entrada y salida de mercaderías de toda la zona central del país. Esto implicó un aumento explosivo de población (de 5.500 a 16.000 habitantes entre 1810 y 1822), que la consolidó como segunda ciudad del país en ese periodo.

**Figura 3**  
Crecimiento Histórico del AMV



Fuente: Muga y Rivas, 2007

Dicha tendencia se acentuó a mediados del siglo XIX, en donde se dio la coyuntura internacional a partir de la exportación de trigo a California y Australia a raíz de la “fiebre del oro” desatada en ambos destinos (Pizzi y Valenzuela, 2009). En el caso de la ciudad estadounidense, vinculada al descubrimiento de oro en California “*ingresaban diariamente entre 5 y 6 navíos, por lo cual no era extraño se encontraran fondeados entre 60 y 100 embarcaciones en el puerto*” (Estrada, 2012).

Posteriormente fue el turno del auge de la exportación de salitre, disponible en grandes cantidades como consecuencia de la Guerra del Pacífico, lo que posiciona a Chile como el principal productor a nivel mundial, lo que reforzó la actividad del puerto (Pizzi y Valenzuela, 2009).

Este dinamismo que experimentaba Valparaíso llevó a que en su territorio se encontraran las principales instituciones económicas del país, *“ahí nacieron los bancos, las compañías navieras, las compañías exportadoras, concentrando el mayor movimiento monetario”* (Sánchez et al. 2009, p.270).

El crecimiento acelerado de la población de Valparaíso no sólo estaría caracterizado por el proceso de migración desde zonas interiores del país, sino que conllevó además el asentamiento de un gran número de inmigrantes europeos que llegaron atraídos por las oportunidades comerciales. Este sello estaría marcado sobretudo en la élite porteña lo que se manifestaría en su carácter cosmopolita y pluralista, lo que a su vez se traducirá en su estructura urbana (Sepúlveda, 2010).

Dentro de las diferentes nacionalidades de los inmigrantes europeos, la presencia de ingleses en la actividad comercial y bancaria se hace preponderante hacia finales del siglo XIX, desplazando a los empresarios chilenos que dominaban estos rubros a mediados de dicho siglo. Esta impronta inglesa se refleja en la ciudad, *“en particular en los cerros Alegre y Concepción. Éste último se lotea y pone a la venta en 1832, diez años después de iniciarse el poblamiento de su vecino Cerro Alegre. En 1854 se construye ahí la Iglesia Anglicana Saint Paul”* (Sepúlveda, 2010, p. 4).

Esta presencia anglosajona en Valparaíso no es casual, ya que la ciudad-puerto se insertaba en el comercio internacional como punto estratégico del pacífico dentro de la expansión industrial del capitalismo británico, potencia indiscutible del siglo XIX. Por ese mismo motivo, Valparaíso como ciudad se vio fuertemente afectado (más que otros lugares de Chile) por la situación geopolítica mundial de la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX.

Hacia finales del siglo XIX, la estructura urbana de la ciudad se caracterizaba por cinco sectores; 1) El Puerto: Lugar continuo al océano Pacífico en que se ubicaron los bodegajes, servicios portuarios y comercio minorista. 2.) Cerros Cordillera, Alegre y Concepción: Áreas que servían como residencia a la aristocracia del puerto, integrada principalmente por europeos. 3) Almendral: Sector residencial y centro financiero y comercial del país. 4) Cerro Barón: Barrio residencial y 5) Playa

Ancha: Sector residencial de grupos socioeconómicos de clase obrera y actividades industriales (Castillo, 2003).

### Imagen 5

*Ciudad de Valparaíso en el año 1900*



Fuente: Archivo Digital PUCV (2012)

En este proceso de conformación de la estructura urbana, se cristalizó en la ciudad, una arquitectura particular condicionada, tal como lo señala Jimenez y Ferrada:

*“A fines de siglo XIX pueden señalarse importantes materializaciones historicistas y eclécticas, reflejadas en la arquitectura religiosa, industrial, bancaria, institucional, hotelera y residencial de Valparaíso... El proceso de urbanización cosmopolita del Puerto trae como resultado una arquitectura portuario-comercial sustentada por inmigrantes europeos, la modernización y mecanización en los sistemas de transporte urbanos y marítimos, índice de los avances de la industrialización importada de Europa y la generación de una creciente actividad arquitectónica durante el período de auge comercial del Puerto” (2003, p. 39).*

Además de los rasgos arquitectónicos, sus características geográficas de anfiteatro natural por los cerros y quebradas que rodean la bahía y además una cultura urbana de su gente vinculada a su condición de ciudad-puerto cosmopolita han forjado una identidad en Valparaíso, que si bien ha mutado a través del tiempo, mantiene una particularidad, que le ha otorgado reconocimientos a nivel nacional e internacional, como la denominación de Patrimonio de la Humanidad declarada la UNESCO en el año 2003, al tratarse de un testimonio excepcional de una tradición cultural.

En lo que se refiere a las transformaciones de estructura urbana de Valparaíso a finales del siglo XIX, en este periodo de auge se realizaron importantes acciones para mejorar espacio de la ciudad. En este contexto, fue relevante la visión de actores como el Intendente Francisco Echaurren, quien realizó el Plan de Transformación de Valparaíso en 1876, la que estuvo enfocada en el Plan, con el fin de mejorar su fisonomía, por medio del equipamiento urbano, a través del ensanche y empedrado de calles (Sepúlveda, 2009), junto con otras que ya venían en marcha como los procesos de relleno de la playa en marcha y ocupación de la parte alta de los cerros, en un proceso facilitado con la construcción del camino de Cintura desde 1873.

Dentro de la visión del Intendente Echaurren, además de la organización más eficiente de la ciudad, hay una preocupación por sentar una nueva visión estética en la ciudad que diera a Valparaíso una belleza que acompañara su proceso de auge, tal como relata Sepúlveda:

*“Se dejó de lado la plaza española, para pasar a la plaza jardín que era parte de la era industrial europea, como sucedió en la Plaza de la Victoria, de la Intendencia (Sotomayor), del Orden (Aníbal Pinto) y el Jardín Abadie (Parque Italia), cuyos terrenos eran antiguos depositarios de las quebradas de los cerros, y que fueron aprovechadas para convertirlas en paseos públicos a través de su embellecimiento y empedramiento” (2009, p. 40)*

Sumado a esto, comienza con mayor fuerza la expansión hacia los cerros, lo que lleva a la construcción de cientos de escaleras peatonales y la instalación de decenas de funiculares (Castillo, 2003).

### Imagen 6

*Ascensor Concepción 1883 en su primera versión con contrapeso de agua*



Fuente: Ascensores de Valparaíso ([ascensoresvalparaiso.org](http://ascensoresvalparaiso.org))

No obstante, este auge comercial y arquitectónico de Valparaíso vino acompañado de una crítica situación habitacional de los sectores populares residentes en la ciudad. La explosión demográfica que mencionamos anteriormente, llevó a una fuerte demanda por habitaciones obreras, se traba de campesinos provenientes del centro y sur del país, y por mineros del norte que buscaban mejores oportunidades en Valparaíso, ante la cesantía de las oficinas salitreras y sus precarias condiciones de vida, los que se ubicaron en los sectores marginados de la ciudad. La respuesta gubernamental fue insuficiente lo que produjo el *“aconventillamiento, y el ascenso hacia los cerros con ranchos improvisados, o alquiler de cuartos en las calles pobres del plan”* (Sepúlveda, 2009, p. 91).

Persistían en la ciudad problemas de los cauces con desechos que corrían por las calles y quebradas del puerto, ante el aumento de los conventillos en toda la ciudad (cerros y calles del plan), la carencia de agua potable, y la *“falta de sistemas de alcantarillado y desagüe de las aguas servidas, lo que causó la inmundicia en el puerto, y la aparición de enfermedades y epidemias, lo que producía fenómenos sociales como el hacinamiento habitacional, la extrema pobreza y la mortalidad infantil”* (Sepúlveda, 2009, p. 50)

Hubo iniciativas que buscaban remediar la situación descrita, como fue el caso de la “Población Obrera de la Unión”, considerada una de las primeras poblaciones modelos para obreros que se levantaba en Chile, pues constaba de departamentos individuales de dos y tres piezas dispuestos en torno a un patio central cuadrado, un concepto nuevo para una época en que predominaban rancheríos y conventillos a finales del siglo XIX (Urbina, 2002). No obstante, su construcción representa una connotada excepción en un escenario de miseria de la clase trabajadora y una política pública casi inexistente.

No deja de ser interesante apreciar esta situación contradictoria del crecimiento urbano de Valparaíso, donde la opulencia de la élite cosmopolita y liberal convivía con las precarias condiciones de vida de los sectores populares, en uno de los momentos donde se generó más riqueza en la ciudad-puerto. De esta investigación, se considera que esa condición dual en el desarrollo de la ciudad será una característica que acompañará al Gran Valparaíso a lo largo de su historia.

¿Qué ocurría en este periodo en el resto del territorio del Gran Valparaíso? Paralelamente, con la aparición del Ferrocarril, se abrió la posibilidad de que Viña del Mar empezara a crecer en las inmediaciones de la estación, ocupando posteriormente el plan de Viña la población Vergara y luego los cerros Sur y Norte (Mena, s.d.; Cáceres y Sabatini, 2003). El sistema ferroviario se convierte en potencia clave para el desarrollo del AMV, incentivando además la ocupación de Quilpué y Villa Alemana.

En el caso de Viña del Mar, a partir del loteo de 1874 paralelo a la expansión residencial se proyecta y genera un crecimiento industrial ubicado en el borde litoral aprovechando su conectividad ferroviaria. El intendente Echaurren llegaría a señalar en 1876, que su “*creciente importancia hará en breve necesario extender a Viña del Mar el servicio de policía de seguridad y demás ventajas que posee Valparaíso, y del cual viene a ser una especie de suburbio, y a la que no tardará mucho tiempo en estar unida, formando un solo pueblo*” (1876 citado por Vicuña Mackenna, 1931). No obstante a esta proyección original, a comienzos del siglo XX surge la actividad balnearia que termina atrayendo a veraneantes y paseantes al

borde marítimo (Cáceres y Sabatini, 2003), lo que se mantiene en la actualidad como una de las principales vocaciones productivas de la ciudad.

Un factor importante que contribuyó, es que la expansión de Viña del Mar y su vinculación a Valparaíso, ciudad puerto de gran importancia para la capital del país, trajo como correlato la incorporación de este naciente asentamiento a la realidad de la metrópolis santiaguina (Valdebenito, 2011) marcando su trayectoria como ciudad.

En lo que se refiere a Concón, su vinculación física con el área metropolitana es producto de la construcción del camino que la une con Viña del Mar, obras que se elaboran durante las primeras décadas del siglo XX (Hidalgo y Borsdorf, 2005), donde su condición de comuna litoral la consolidaría con una función predominantemente residencial asociada al balneario y sus actividades de ocio.

### **5.1.3. Terremoto de 1906**

Dentro de los diferentes hitos urbanísticos que han marcado el crecimiento urbano de Valparaíso y del área metropolitana, está la reforma llevada a cabo posterior al año 1906. La ciudad de Valparaíso en su forma contemporánea está fuertemente marcada por la reconstrucción después del gran terremoto de 1906; que dejó alrededor de 3.000 muertos y destruyó la mayoría de las construcciones de la parte plana del territorio (Sanchez y Jimenez, 2011). Más específicamente, representó la destrucción del Almendral, de la Población Vergara, la inundación de todo el borde costero hasta 1,5 metros de altitud, el incendio de gran parte de las viviendas del plan de Valparaíso.

### Imagen 7

*Ciudad de Valparaíso después del Terremoto del 16 de Agosto de 1906*



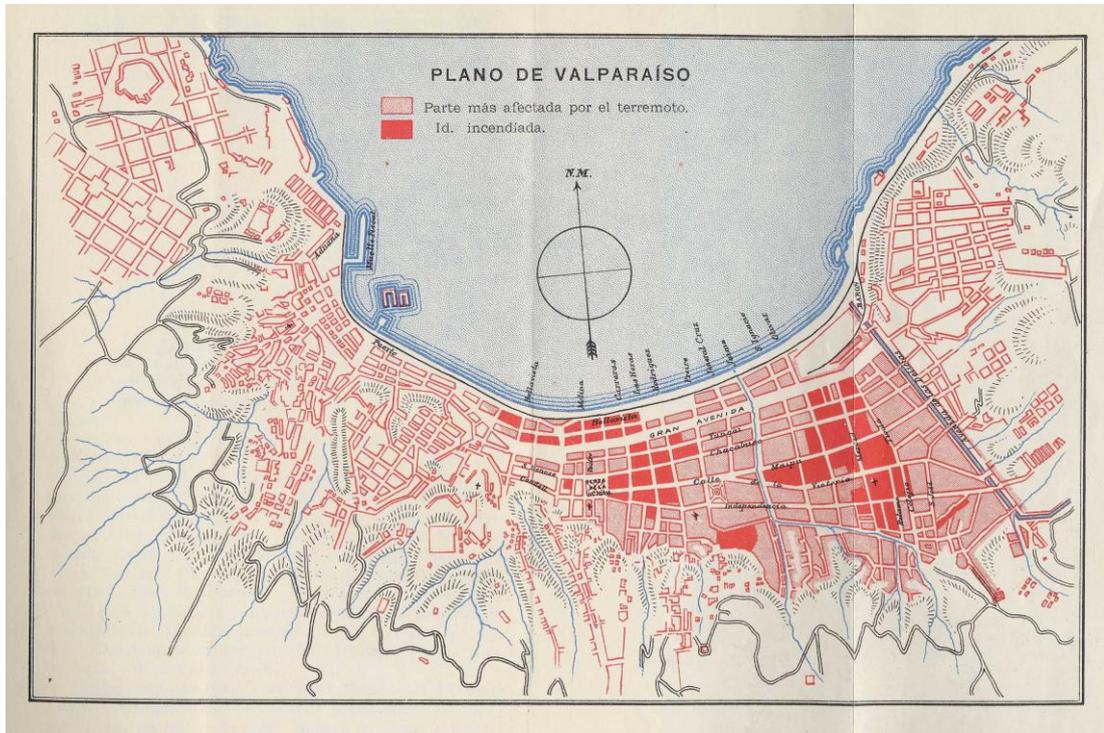
Fuente: Archivo Fotográfico Patrimonial. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Para reconstruir la ciudad de Valparaíso, especialmente el barrio del Almendral, se conformó la Junta de Reconstrucción del Almendral, los cuales impulsaron ideas urbanas sobre la reconstrucción de la ciudad-puerto que buscaran renovarla, incluso algunos proyectando a Valparaíso en el contexto de la conmemoración del Centenario de la República.

Donde se refleja esta idea de ciudad moderna es en el Plano del Almendral de la Junta de Reconstrucción, que también fue llamado Proyecto de Transformación del Almendral, y que aprobado por el Congreso y promulgado por el Presidente Pedro Montt con la ley N° 1887, el 6 de diciembre de 1906. Estaba integrado por Enrique Larraín Alcalde, intendente de la provincia de Valparaíso, el alcalde de Valparaíso, Enrique Bermúdez y 5 vecinos de la ciudad, que eran integrantes de la elite porteña donde estaban entre otros Alejo Barrios, Domingo Víctor Santa María y Alejandro Bertrand (Sepúlveda, 2009).

**Figura 4**

*Plano de Valparaíso tras el terremoto del 16 de agosto de 1906*



Fuente: Rodríguez y Gajardo (1906)

En estos actores estaba la influencia de las nacientes tendencias del urbanismo en Europa de modernizar las ciudades a través del diseño de grandes avenidas radiales y con amplios espacios públicos como parques y jardines con el objetivo de facilitar las vías de comunicación en la ciudad y de mejorar los servicios públicos (Sepúlveda, 2009). Específicamente, algunos autores señalan la incidencia directa del Plan de Haussmann para París en las propuestas de la Junta, ya que se puede ver aplicada a la reconstrucción de Valparaíso en el ensanche de las calles, tales como *“las avenidas como Brasil, Argentina, Uruguay y Francia, que fueron ampliadas de acuerdo a los parámetros del Plan de Haussmann”*. (Sepúlveda, 2009, p. 167). Estas ideas representaron avances y rupturas con el Plan de Transformación impulsado por Echaurren a fines del siglo XIX.

Otra idea moderna importante dentro del Plan de Reconstrucción fue el relevar las funciones que las edificaciones cumplirían para los habitantes de Valparaíso. Para la élite que conformaba parte de la Junta de Reconstrucción, las edificaciones a construir en el Almendral, debían ser distribuidas según la siguiente estructura

urbana: residencial, comercial, financiera, religiosa, administrativa, turística, cultural, industrial y servicios (colegios y hospitales). Esta propuesta marcaba también el mayor reconocimiento al Estado como actor ordenador del espacio de la ciudad-puerto. Por este motivo, se definió que se debía proceder *“a través de la expropiación por parte del Estado del Almendral, y cubrir el valor de las expropiaciones con un préstamo exterior”* (Sepúlveda, 2009, p. 96).

En este punto, debemos relevar que el Plan de Reconstrucción no estuvo exento de polémica, debido a la oposición de algunos sectores, principalmente parte de los propietarios de El Almendral, a las transformaciones más amplias que se proponían en el Plan. Este grupo de la población rechazan la expropiación de sus propiedades y si bien poseían un discurso modernista similar al de la Junta de Reconstrucción, buscaban realizar pocas modificaciones a lo ya propuesto años antes por Echaurren (Sepúlveda, 2009). Esta oposición es una de las razones, por las cuales el Plan de Reconstrucción tuvo una aplicación parcial en lo que se refiere a la expropiación de terrenos y al ensanche de calles.

Dentro de las propuestas del Plan, una de las que aplicó finalmente y que cambió la morfología de la ciudad, fueron las calles ampliadas en su ancho tanto longitudinal (Colón, Pedro Montt, Av. Brasil y Errázuriz), como transversalmente (Av. Francia, Uruguay y Av. Argentina), así como la creación de nuevas calles y diseño de nuevas plazas (como la Plaza de la Merced actual Plaza O'Higgins). El aumento en el ensanche de las calles, permitió que el Almendral fuera un barrio más cómodo, higiénico y bien delineado, y tener un trazado mejor organizado. La primera avenida finalizada de remodelar fue la Av. Brasil, donde se alzaron varios monumentos (Arco Británico, las estatuas de Guillermo Wheelwright, de Lord Cochrane, y de Cristóbal Colón), dándole también un carácter de paseo público (Sepúlveda, 2009)

Junto con lo anterior, otras reformas urbanas fueron influenciadas por la visión higienista, que consistía mejorar las condiciones de salubridad de Valparaíso. Estas inquietudes ya surgen en la segunda mitad del siglo XIX. Para ello, fueron propuestas medidas sanitarias que permitirían mejorar la ciudad en cuanto a su aseo e higiene. Una muestra posterior al terremoto es el abovedamiento de quebradas como el del Estero de las Zorras en Av. Argentina, lugar de inundación del curso del agua en ese tiempo (Álvarez, 2004), lo que permitió que *“la Avenida*

*Argentina fuera pavimentada y pasará a ser una importante arteria del Almendral y de Valparaíso, además de convertirse en un paseo peatonal*” (Sepúlveda, 2009, p. 151).

Una tercera propuesta importante de la Junta de Reconstrucción llevada a la acción fue la nivelación del Almendral, que se realizó por las consecuencias catastróficas que tuvo para el sector el terremoto de 1906, donde se dio cuenta el desnivel que tenía el suelo con respecto al resto de la ciudad, producto de los rellenos a los que había sido sometido el terreno anteriormente al desastre, que se había realizado sin una planificación previa, y tenía desniveles que eran notorios en ese periodo. Es por ello que *“al remodelar las calles del Almendral, el Plan de Reconstrucción propuso controlar los barriales y organizar las redes urbanas como el agua potable, el alumbrado público, el gas, la tracción eléctrica, los desagües, los cables y los teléfonos”* (Sepúlveda, 2009, p. 152).

Según algunos autores (Ferrada, 2006), el terremoto representó una oportunidad de desarrollo al poder hacer sinergia con otros acontecimientos nacionales como la preparación de la conmemoración del Centenario de la República, dando un impulso constructivo a ambas ciudades:

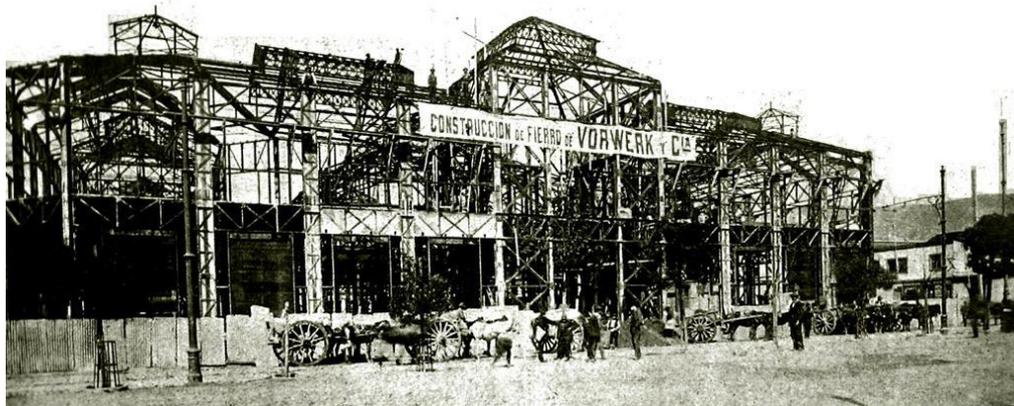
*“El terremoto de agosto de 1906 y el auge de la construcción derivado de la conmemoración de la Independencia en 1910, no hacen sino fortalecer y asentar definitivamente el modelo arquitectónico moderno. Ya en las décadas de 1930 y 1940 del presente siglo, se materializan las primeras soluciones de arquitectura Moderna, zanjando con claridad el largo período de improntas historicistas-eclécticas”* (Jimenez et al. 2003, p. 40)

Esta definitiva ruptura arquitectónica con la tradición del siglo XIX, también representó la integración de nuevos esquemas arquitectónicos. Es así como en Valparaíso, surgieron después de 1910, sistemas de construcción basados en muros perimetrales en base a albañilería con pletinas metálicas. A partir de 1913, producto de la necesidad de realizar construcciones a mayor altura, se vio la aparición de las primeras técnicas basadas en los rieles metálicos con recubrimiento de hormigón en masa. Esto se vio reflejado en edificios como la nueva Intendencia en plaza

Sotomayor (1910), Mercado del Cardonal (1912) y la Biblioteca Pública Santiago Severín (1920).

**Imagen 8**

*Mercado Cardonal durante su construcción*



Fuente: Archivo Fotográfico Patrimonial. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Otra consecuencia relevante, está el fomento del traslado de la clase pudiente de Valparaíso (industriales, comerciantes, empresarios bancarios, etc.) hacia Viña del Mar, experimentando un auge acelerado de la construcción de obras nuevas (Ferrada, 2006), lo que incentivó su perfil de ciudad jardín y su creciente elitización. De esta forma, a partir de 1906 Viña del Mar *“desplegó un amplio repertorio de arquitecturas residenciales, comerciales y recreacionales construidas en madera. La arquitectura respondió notablemente a los requerimientos programáticos de la pujante ‘ciudad jardín’”* (Ferrada, 2006, p. 29).

Vinculado a esto, un elemento importante para entender la dinámica intercomunal, es el inicio de obras en 1910 del Camino Plano entre Valparaíso y Viña del Mar, lo que facilita la vinculación entre ambas comunas y además incentiva *“la tendencia de uso del bordemar viñamarino al destino turístico”* (Ferrada, 2006, p. 26).

Sin duda, los más afectados por el Terremoto de ese año fueron los sectores populares de Valparaíso. Según datos demográficos recopilados, para el año 1906

se estima que un tercio de la población porteña vivía en conventillos, los cuales ya comentamos que se encontraban en precarias condiciones (Urbina, 2006)<sup>15</sup>.

El sismo obligó en primera instancia a los residentes pobres a ocupar espacios públicos donde se instalaron carpas y barrancones. Posteriormente, aumentó la presión habitacional sobre los conventillos no destruidos, lo que a su vez aumentó el valor del alquiler. Además, antiguas casas de habitantes que se desplazaron a Viña del Mar, fueron subdivididas y arrendadas como cuartos.

Dichas condiciones acentuaron la precariedad en la que ya vivían los sectores populares de la ciudad (epidemias, violencia, etc.), lo que instaló con mayor presencia en la agenda pública la problemática de los conventillos. No obstante, esta preocupación se dio desde una mirada estigmatizadora hacia los conventillos, vistos como espacios de insalubridad pero además como espacios donde se concentraban los “males de la sociedad porteña”, lo que alarmó a los vecinos próximos a estos lugares y a las autoridades.

De todas formas, hubo un mayor esfuerzo por resolver la problemática habitacional de los pobres de la ciudad, lo que se produjo a través de dos principales vías; la colonización cada vez más alta de los cerros, lo que marcó el poblamiento espontáneo en ciertos cerros de la ciudad (algunos de ellos en sectores de riesgo, lo que tendría consecuencias hasta la actualidad), y por otra parte, *“la remodelación y reconstrucción de las viviendas populares, producto de una incipiente, pero sostenida preocupación de las autoridades... que hizo transitar de los conventillos insalubres a los cités higiénicos que marcaron las décadas siguientes”* (Urbina, 2006, p. 31)

También se generó una dinamización de leyes existentes y aquellas creadas recientemente a nivel nacional. Reflejo de esto, la Ley 1.838 que estableció el Consejo de Habitación para Obreros, en el que se elaboraron programas de construcción. Esta normativa tuvo un rol muy importante en la nueva configuración de la ciudad de Valparaíso, y bajo su amparo, como señala Ferrada, “se

---

<sup>15</sup> “En 1905 se catastraron 1.619 conventillos, donde habitaban 54.794 personas en 18.314 piezas, lo que representaba un tercio de la población total” (Urbina, 2006, p. 31)

*implementaron los primeros esquemas de población bajo un modelo planificado, masivos e higiénicos” (2006, p. 28)*

En resumen, de manera paradójica la catástrofe del terremoto de 1906 fue un refuerzo del auge de desarrollo urbano del Valparaíso. Este impulso permitió fundar nuevas miradas urbanísticas en la ciudad-puerto además de mejorar las estrategias de ordenamiento del espacio y dar prioridad a temas que aparecían ocultos o marginales para la sociedad porteña de finales del siglo XIX. Algunos de sus impactos se mantendrían a largo plazo en las visiones de desarrollo del Gran Valparaíso, tales como la tendencia de suburbanización en el área metropolitana de Valparaíso y la incorporación parcial de la preocupación por las problemáticas sociales que afectaban a la población pobre y su espacio dentro de la ciudad.

#### 5.1.4. Decadencia y reimpulso

Este impulso de Valparaíso desde el Terremoto de 1906, se prolongó por un par de décadas, no obstante, tanto a nivel mundial como nacional se sucedieron acontecimientos y procesos que fueron llevando a la ciudad-puerto a un profundo declive. Entre las situaciones más relevantes señaladas por autores trabajados (Estrada, 2012; Pizzi y Valenzuela, 2010; Sepúlveda, 2010) podemos señalar;

1. Dependencia de capitales extranjeros (principalmente británico), cuyas ganancias eran llevadas a sus países de origen, situación que resulta evidente con el retiro de capitales después del estallido de la Primera Guerra Mundial.
2. Crecimiento del puerto de San Antonio, cuya importancia comienza a surgir a finales del siglo XIX, pero se consolida en el año 1911 con la inauguración de la línea férrea que lo une con Santiago.
3. Mejora de vías de transporte entre los océanos Atlántico y Pacífico a raíz de la construcción de la línea férrea que une la costa este y oeste de Estados Unidos, en el año 1869 y, posteriormente, con la apertura del Canal de Panamá en 1914, lo que desplazada la relevancia de la vía marítima del Cabo de Hornos (y a su vez de Valparaíso).
4. Creación del salitre sintético y la crisis económica de 1929. Chile se ve duramente golpeado por su condición de país mono productor de salitre lo que se ve acompañado a la disminución drástica del comercio exterior, lo que conlleva a una catástrofe nacional en términos sociales.

Estos sucesos afectaron de manera particular a Valparaíso, por su situación de apertura comercial y su vulnerabilidad debida a su mayor dependencia a la dinámica internacional de producción. A partir de este declive que experimenta la ciudad-puerto, se proyectan diferentes estrategias para revertir esta situación

Uno de los aspectos en los que se trabajan, es el ámbito urbanístico. Un hito importante fue la influencia que urbanistas como Karl Brunner y Luis Muñoz Maluschka tuvieron a nivel nacional y local. Gracias a sus contribuciones, a

comienzos de los años treinta se resaltó la importancia de la elaboración de los planos reguladores y la metodología para llevarlos a cabo (Pavez, 2005).

Un instrumento que graficó sus impresiones, fue el Anteproyecto Plano Oficial de Urbanización - Plano de Zonificación de Valparaíso donde "*se queda en evidencia que el uso de suelo, la densidad de población y, sin duda, los restantes indicadores obligatorios al espacio privado, e incidentes en la configuración del espacio público y del paisaje urbano, ya no quedaban al azar en la época*" (Pavéz, 2003, p.6). Otro aspecto interesante, especialmente para nuestra investigación, es destacar la visión de estos arquitectos sobre la importancia de la mirada intercomunal sobre el Gran Valparaíso<sup>16</sup>.

Además de la influencia de estos urbanistas, en Valparaíso hay una preocupación reforzada por la planificación urbana de la comuna y por el desarrollo de proyectos creativos que pudieran desarrollar ideas atrevidas, modernas y bellas, como es el caso del Concurso de Ideas para Valparaíso de 1929 (Pavéz, 2003). En esta dirección, un espacio destacado para impulsar el desarrollo urbano del Área Metropolitana de Valparaíso fue la conformación del Instituto de Urbanismo de Valparaíso en la década del treinta. El principal objetivo del Instituto fue "*obtener que las municipalidades de las provincias de Valparaíso y Aconcagua cumplieran con la obligación legal de confeccionar sus planos reguladores*" (Pavez, 2005). Además, se promovieron proyectos emblemáticos que mejoraran el diseño urbano de las ciudades de Viña del Mar, y Valparaíso (por ejemplo, la regularización de las Plazas Vergara y Sotomayor, la proyección de la construcción de los edificios Estación Puerto y Superintendencia de Aduanas)

Sin duda, el foco central del Instituto estaba puesto en la ciudad de Valparaíso. Uno de sus objetivos principales, radicaba en convocar a los actores políticos tanto locales como regionales y nacionales para abordar un plan de obras para Valparaíso que solucionara radicalmente los problemas de vialidad y edificación de de la ciudad-puerto. Su accionar tuvo impacto en la organización del Primer

---

<sup>16</sup> "*Mientras los diversos municipios no comprendan y dominen los problemas económicos intercomunales que los ligan y que, dentro de la incomprensión existente sigan combatiendo y anulándose recíprocamente, no habrá progreso integral y sólo prosperará la región o ciudad favorecida temporalmente por alguna influencia política pasajera*" (Muñoz Maluschka, 1936 citado por Pavéz, 2003).

Congreso Chileno de Urbanismo en 1938 y además, incidió en el anuncio de la realización del Plan Regulador Oficial por parte de la Municipalidad de Valparaíso. (Pavez, 2005).

En lo que se refiere a los sectores pobres de la ciudad, *“hacia 1930 la ocupación de los cerros siguió siendo espontánea y comenzó a tener mayor densidad, apareciendo poblaciones nuevas en los cerros”* (Delgado, 2011, p. 106), como es el caso en Playa Ancha de Población Porvenir, en San Francisco la población Montt y Bolívar, Cerro Alegre la población Agua Potable o en cerro San Juan de Dios la población 18 de septiembre.

Debemos recordar también que este periodo se da un nuevo impulso a la participación del Estado en la construcción de viviendas económicas, producto de la creación de la Caja de la Habitación Popular en 1936 (Ferrada, 2006), lo que permitió la construcción de viviendas para las clases trabajadoras tanto en Viña del Mar como en Valparaíso.

En lo que se refiere a la ciudad de Viña del Mar, frente al declive experimentado por Valparaíso, esta ciudad avanzaba decididamente en su consolidación como “ciudad-jardín” y principal balneario de la zona centro del país. La dictadura de Ibáñez del Campo (1927-1931), intentó situarla como en balneario de impacto internacional, por lo que invirtió cuantiosos recursos (Cáceres, 2002). Recordemos que este régimen dictatorial se caracterizó por una dura represión de la disidencia, lo que vino acompañado de una política de grandes realizaciones públicas (Castagneto, 2010). En este contexto se confeccionó el Plan Balneario, en el que se aprovechó una momentánea bonanza económica y con sustento en empréstitos internacionales, lo que se revirtió con la crisis de 1929. Además, esta inversión *“vendría acompañada de una estrategia publicitaria y de medios de prensa del Estado, empeñada en crear la imagen de “ciudad temática”, centrada en el ocio balneario”* (Castagneto, 2010, p. 145).

Esta intervención estatal tuvo su manifestación en la construcción de una serie de edificios que tuvieron importancia clave, y que en su momento significaron no sólo un cambio de cara de la ciudad, sino también su proyección hacia otra dimensión

como balneario. Dentro de las obras principales están la terminación del Teatro Municipal, el Palacio Presidencial de cerro Castillo, el Casino Municipal y, un poco más tardíamente, el Hotel O'Higgins, la sofisticación del balneario de Recreo, las instalaciones del Balneario de Las Salinas (1929) y la remodelación de la Plaza Vergara, las obras en conectividad como la pavimentación del camino a Concón (1929). Todas estas obras son "*indicativos del papel del Estado en el intento por abrir la ciudad hacia su borde marítimo*" (Booth, 2002).

### Imagen 9

*Pavimentación Camino Viña del Mar – Concón (finales años veinte)*



Fuente: Archivo Histórico Patrimonial, I. Municipalidad de Viña del Mar

No obstante, esto tiene como impacto no un incremento de la exclusividad del lugar, sino que permite ampliar el consumo de la ciudad por parte de las clases medias (muchos provenientes de Santiago). Esta actividad que generaban los visitantes del lugar de veraneo, se haría notar con fuerza en los meses estivales, y como sostiene Vildósola "*con la apertura del casino y las numerosas obras en infraestructura del «Plan Balneario», la actividad turística vino a representar un factor que aportará con mayor continuidad a las arcas municipales y al «progreso de la ciudad»*" (1995, p. 17).

Paralelo a este proceso de consolidación como ciudad balneario, aparece con mayor fuerza la demanda de vivienda dentro de la comuna por parte de los sectores populares, así como a través de ocupación irregular y espontánea o por medio de la acción estatal o de industriales, se conforman en Viña del Mar los barrios obreros que comienzan a tomar forma y masividad a partir de los años 30. Durante esta época se localizaron predominantemente *“hacia el costado nororiente del plan (parte plana) de la ciudad, entre 8 y 15 Norte, en los faldeos del cerro Forestal y desde el cerro Santa Inés, hasta el muelle Vergara. Era la zona que dominaba todo el espacio que da a las playas de Viña del Mar”* (Vildósola, 1995, p. 13)

## **5.2. Desarrollismo en el puerto**

Hacia mediados del siglo XX, a nivel nacional y latinoamericano se da una profunda en la constitución de los Estados y las atribuciones que estos tenían en la regulación de la actividad económica, social y política. Por este motivo, tal como revisamos en el marco conceptual, aparecen nuevas perspectivas que abren el debate sobre el rol del Estado y cómo lograr las mejoras a las problemáticas históricas que afectaban a la región. Dentro de estas visiones, la mirada llamada de Desarrollo Económico descrita en el apartado anterior, en su énfasis desarrollista que tuvo en América Latina, fue la más representativa.

No obstante, como analizaremos en este punto, el desarrollismo en el Gran Valparaíso tuvo resultados divergentes, fortaleciendo espacios de producción pero al mismo tiempo no logra evitar la disminución del ritmo producción de otros espacios.

### **5.2.1. Relocalización industrial y poblacional en el Gran Valparaíso**

Como es sabido, la década del cuarenta en Chile daría paso, a través de los gobiernos del Frente Popular, a la conformación de un Estado que promoviera fuertemente la industrialización del país por medio de la política de sustitución de importaciones.

Este fue un impulso fabril considerable para el país que busca diversificar la estructura productiva nacional, buscando revertir la tradicional dependencia de Chile a la exportación de materias primas. Vale recordar que a nivel internacional se daba la coyuntura de la segunda guerra mundial, lo que trajo fuertes restricciones económicas por la escasez de ciertos productos tales como combustibles o materiales de construcción, situación que reforzó la necesidad de generar mayor independencia económica.

No obstante, esta política tuvo repercusiones divergentes a nivel territorial. Paradójicamente, si bien buscaba el desarrollo a nivel nacional, el auge industrial marcó el incremento y consolidación de la concentración económica y demográfica

de Santiago. En el caso de Valparaíso, que se encontraba en un prolongado declive que en varias oportunidades fue intentado de ser revertido (logrando resultados parciales), la tendencia centralizadora fortaleció el traslado de empresas bancarias, industriales y de servicios hacia la capital (Sepúlveda, 2010). La localización del poder político, de las fuerzas armadas y la conectividad de Santiago con el resto de las ciudades del país representan ventajas comparativas, las que sumadas a la cercanía entre ambas ciudades llevó a dicho desplazamiento.

**Cuadro 4**

*Evolución del número de industrias del Gran Valparaíso y la Provincia de Santiago (1928-2000)*

<b>Área Metropolitana de Valparaíso</b>	1928	1937	1957	1968	1979	1980	1985	1990	1995	2000
Industrias de 10 y más ocupados		252	353	625	365	307	258	229	232	176
Industrias de 5 y más ocupados		408	596		597					
<b>Total Industrias</b>	<b>843</b>	<b>1.281</b>			<b>1.152</b>					
<b>Provincia de Santiago</b>										
Industrias de 10 y más ocupados		1.050	2.090	4.607	3.223	3.135	2.474	2.594	2.937	2.339
Industrias de 5 y más ocupados		1.671	3.151		5.198					
<b>Total Industrias</b>	<b>1.209</b>	<b>7.155</b>			<b>8.363</b>					

Fuente: Consultaría Preparación Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso (2005). 1928 – 1970. Censos de Manufacturas INE. 1980 - 2000. Encuesta Nacional de Industrias Anual INE.

El movimiento de las empresas vino acompañado a un proceso migratorio de familias residentes en Valparaíso hacia Santiago, en busca de oportunidades producto de este ciclo de crecimiento económico. Dicho desplazamiento de población se prolongaría por décadas y alcanzaría su cúspide en los años sesenta y setenta (Sepúlveda, 2010).

Dentro de estas familias, también se contaban algunas de las tradicionales familias de élite porteña. Si bien ese proceso se venía dando a principios del siglo XX, fue en este periodo que se consolidó. De esta forma, familias de la elite porteña “*como los Foxley, Alessandri, Solari, Edwards y Lyon partieron. Los emprendedores burgueses del Puerto ya no querían hablar más de negocios, sino de política. Quieren refinar sus intereses y ser parte de la aristocracia santiaguina*” (I. Municipalidad de Valparaíso).

Sin embargo, también generaría otras transformaciones dentro del Área Metropolitana de Valparaíso, como lo fue el incremento fabril en la ciudad de Viña del Mar. Autores como Vildósola (1995) afirman que pese a la inexistencia de legislaciones favorecieran el desarrollo de la actividad fabril en esa comuna, a

diferencia de lo que ocurrió con la actividad turística, será principalmente la actividad industrial, la que actuará como eje transformador de la ciudad durante la mayor parte del siglo XX hasta los años ochenta.

#### Imagen 10

*Casino Municipal de Viña del Mar rodeado de industrias (1932)*



Fuente: Archivo Histórico Patrimonial, I. Municipalidad de Viña del Mar

Si bien Viña del Mar tenía antecedentes de incipiente actividad industrial, como la refinera de azúcar inaugurada en 1873, la ciudad se vio fortalecida por el impulso industrialista de la política estatal nacional. Se conforma así, un complejo industrial de diversos rubros de la producción tales como textiles, químicas, metalúrgicas, alimenticias, entre otras (Vildósola, 1995).

Así como lo vimos en el caso de Santiago, el reimpulso fabril en la ciudad trajo consigo un enorme desplazamiento de población que toma rumbo a la ciudad y será el momento en que se va a producir la transformación general de la estructura social, económica, demográfica y geográfica de la ciudad de Viña del Mar, con efectos hasta nuestros días. En primer lugar, se consolida el proceso de traslado de la élite regional residente en Valparaíso hacia la ciudad-jardín (I. Municipalidad de Valparaíso). Por otra parte, se experimenta un incremento de la población obrera que llega a habitar la ciudad. Ya en el Censo de Población de 1940, señala “/a

*existencia de 5.190 obreros en industria manufacturera de la comuna de Viña del Mar, que representan un alto porcentaje del total de trabajadores de la comuna”* (Vildósola, 1995, p 17). Este aumento demográfico de la clase trabajadora, tendría consecuencias importantes por el desarrollo urbano de Viña del Mar y el Gran Valparaíso, como lo veremos más adelante.

### **5.2.2. El sujeto poblador como actor protagónico en la construcción de ciudad**

La creciente demanda habitacional en Viña del Mar y el déficit cualitativo y cuantitativo ya existente en Valparaíso, fue agravando los conflictos en el AMV en torno al derecho a la vivienda digna. Además, el acelerado aumento de la población trabajadora fue desbordando los alcances de la incipiente planificación urbana de la época.

Por ejemplo, en el caso de Viña del Mar, los trabajadores industriales fueron ocupando los espacios residuales del Plan de la ciudad, y posteriormente, debido a que las aspiraciones de los planes de afianzar a la comuna como Balneario no contempló su presencia en el espacio residencial, los obligó a ocupar los cerros aledaños (Vildósola, 1995).

El crecimiento constante y la respuesta insuficiente de las autoridades, llevó a crítica situación habitacional, lo que lleva incluso a llamar la atención de los medios de comunicación conservadores de la época:

*"Cada día es más apremiante la falta de habitaciones populares en Viña del Mar... En la ciudad hay un total de 80.000 personas aproximadamente, de las cuales, según antecedentes dados por juntas vecinales y Frente de la Vivienda, 10.000 personas se encuentran viviendo de allegados a otros arrendatarios o bien en las partes casi inhabitables de los cerros" (Diario El Mercurio, 4 de junio de 1947 citado por Arellano, 2005).*

Esta precariedad, sumada a la situación nacional de avance en la conciencia y reconocimiento de los derechos sociales, civiles y políticos de la población más pobres, fue determinando el auge del movimiento poblador en las ciudades centrales del AMV, cuya máxima expresión sería en las décadas de los sesenta y setenta.

Las respuestas a la problemática habitacional llegaron tanto del Estado como de los propios obreros organizados. En el contexto de la ampliación de la cobertura de las políticas sociales del Estado (Illanes et al. 2007), comienza a hablarse de Planes Nacionales de Vivienda, surgiendo nuevos programas habitacionales a través de la Corporación para la Vivienda (CORVI) tales como el Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua o la Operación Sitio que intentan resolver dicha problemática.

Por otro lado, los propios trabajadores frente a la falta de respuesta para enfrentar la totalidad del problema, empiezan a organizarse para ocupar de forma regular e irregular espacio dentro de la ciudad. Una experiencia emblemática de autogestión de los trabajadores es el caso de la población Achupallas, surgida a partir de la compra del fundo del mismo por la propia Confederación de sindicatos obreros en el año 1950, terreno que contaba con *“una extensión de 9.000.000 de metros cuadrados, ha sido loteado y vendido a 7.000 personas, todos obreros y empleados de Viña y Valparaíso, que levantarán allí una población con todos los adelantos necesarios”* (Diario La Unión, 17 de septiembre de 1950 citado por Arellano, 2005).

Pero la ocupación irregular de terrenos también fue una constante del periodo a través de las “tomas”, que representaban un acto político organizado de visibilidad dentro del espacio de la ciudad y que agrupaban a aquellos sectores más marginalizados de la sociedad industrial del Gran Valparaíso (Vildósola, 1995).

### **5.2.3. La apuesta por el desarrollo a través del Plan Intercomunal de Valparaíso**

En este contexto de reconfiguración industrial del Gran Valparaíso (que afectó negativamente a la ciudad-puerto), transformación demográfica de Valparaíso y

Viña del Mar, y la consolidación del sujeto poblador en las ciudades, eran varios y complejos los desafíos para la planificación urbana

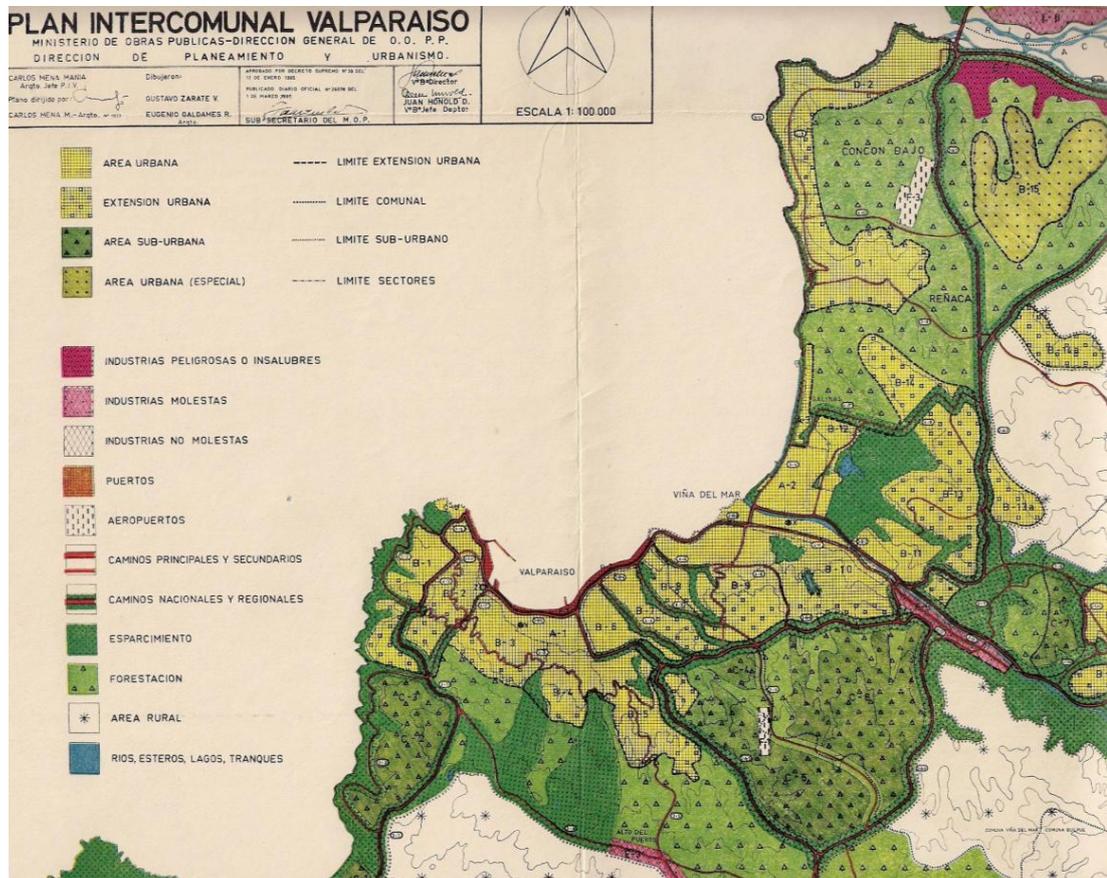
Por este motivo, desde finales de la década del cincuenta, se toma la decisión de confeccionar un instrumental de planificación territorial que pueda enfrentar los desafíos que se venían para la zona desde una mirada intercomunal. Para ello, se hace una descripción de la región que señala que:

*“Se fundamenta su economía en los recursos naturales que le brinda su espacio geográfico; lo agropecuario, lo minero, lo marítimo. Valparaíso se fundamenta principalmente respecto de la Metrópoli y de la región en su carácter de Puerto; para la exportación, la importación y el cabotaje”* (Mena, n.d., p. 3)

Así surge el Plan Intercomunal del año 1965 que define como una de los objetivos básicos *“crear la estructura metropolitana que permita el desarrollo de esta comunidad, en función de las diferentes metas parciales logrando su destino final”* (MINVU, 1965)

Figura 5

Plan Intercomunal de Valparaíso (1965)



Fuente: Ministerio de Obras Públicas, Departamento de Planificación Urbana.

Al revisar las orientaciones del instrumento, éste estaba marcado por el intento de fomentar la actividad industrial en el área, al punto de que se trata la industria como el “*máximo potencial regional*” (Mena, n.d.). Este era el camino que se proyectaba para el desarrollo de la comuna de Valparaíso, frente al declive que experimentaba en esos años. Incluso en el caso de Viña del Mar, donde si bien se reconoce su carácter de balneario con vida turística estacional, se resalta su potencia industrial propia que tiene vida permanente.

En el caso de Quilpué y Villa Alemana, ambas comunas son reconocidas como las áreas de mayor crecimiento en la época (más del 5% anual), por lo que se las define como la reserva territorial para los crecimientos por extensión (MINVU, 1967)

La forma de proyectar el crecimiento del área metropolitana tiene las marcas del Estado Planificador, visión imperante en la planificación urbana de la época (Pavéz, 2006) y además de los principios de urbanismo modernista cuya principal representación es la Carta de Atenas.

En el caso del Estado Planificador, dicha visión se refleja en el protagonismo del Estado en la planificación del espacio urbano, ya que si bien se reconoce participación al sector privado, es el Estado el que da las directrices y más aún, el que impulsa las áreas de crecimiento industrial, habitacional y de urbanización en general, a través de sus empresas y sus políticas.

Un ejemplo interesante es la elaboración de las “*Áreas prioritarias de desarrollo urbano en el Gran Valparaíso*” (1967), en donde se fijan las áreas prioritarias para crecimiento habitacional, la que fue convenida no sólo por la Corporación de la Vivienda (CORVI) sino que también con las empresas sanitarias estatales y la Corporación de Fomento (MINVU, 1967).

Por otra parte, la influencia modernista se aprecia en la importancia otorgada al momento de pensar el hábitat a la vinculación con el empleo, el equipamiento comunitario y las condiciones de urbanización (Le Corbusier, 1942). Incluso, en el documento de “*Estrategia espacial y políticas de localización de los sectores sociales al mediano plazo*” (1973), hay un esfuerzo por contrarrestar la tendencia concentradora de la industria y el comercio en las áreas centrales del AMV, vislumbrando los problemas de movilidad en el área metropolitana, las dificultades de la distancia del trabajo y el impacto en la calidad de vida, además de la carencia de equipamientos en las áreas periféricas. Como se mencionó en el apartado anterior, esta influencia modernista se venía dando en el Gran Valparaíso desde el Plan de Reconstrucción de 1906 y más fuertemente en los años treinta a través de la labor nacional que venía haciendo Karl Brunner y Luis Muñoz Maluschka, éste último de mayor involucramiento en la región a través de su asesoría en el municipio de Viña del Mar.

Por ello, se definen núcleos medianos y menores de desarrollo prioritarios por el Estado para definir sus políticas económicas y sociales. Además, se esboza la

importancia de la integración social, al proponer áreas de extensiones habitacionales que contuvieran diferentes estratos socioeconómicos, viviendas operación sitio, viviendas “definitivas”, tanto aisladas como colectivas (MINVU, 1967). Esto en sintonía con las crecientes demandas hechas por el movimiento poblador.

La estructura vial es un elemento importante del Plan Intercomunal de Valparaíso, debido a su gran impacto en el desarrollo urbano del Área Metropolitana. Dentro de su ordenanza se postula la creación de un sistema de comunicaciones que de solución *“en primer lugar al contacto del puerto de Valparaíso con su área regional de modo que esta función portuaria se conecte adecuadamente al sistema nacional de comunicaciones. Asimismo, se considera la creación de vías que independicen los tránsitos industriales con aquellos que corresponden a zonas turísticas”* (PIV, 1965 citado por Valdebenito, 2011).

Finalmente, podemos apreciar que las referencias a la dimensión ambiental tienen menor protagonismo en el instrumento. En primer lugar, se hace referencia a las industrias peligrosas y molestas deben estar aisladas de las áreas más urbanizadas protegiendo la calidad de vida de la población residente. Sumado a lo anterior, se postula la creación de *“un sistema de parques regionales e intercomunales indispensables para el esparcimiento de la población, utilizando los recursos naturales de la región, tanto mediterráneos como marítimos”* (PIV, 1965 citado por Valdebenito, 2011), lo que se resalta para la ciudad de Viña del Mar dada su condición de balneario y sus proyecciones turísticas.

Estas visiones de los documentos oficiales de la época, tiene una clara correspondencia con la visión de Desarrollo Económico, en su énfasis desarrollista que tuvo en América Latina, como era la tendencia de la época. Sin embargo, como hemos señalado, no tuvo los resultados en la metrópolis porteña.

La divergencia de resultados obtenidos en el Gran Valparaíso de la mirada desarrollista puede deberse a su forma centralista de ejecutarse como política nacional, que coartó y se confrontó con la creatividad acumulada de las clases locales y las características *sui generis* de este territorio a lo largo de su historia.

### **5.3. El Gran Valparaíso bajo las transformaciones de la Dictadura Militar**

La dictadura militar del año 1973 marcó un hito importante en el destino del Área Metropolitana de Valparaíso. En primer lugar, está la represión militar que vino acompañada al golpe de Estado, que afectó fuertemente a actores urbanos tales como el movimiento poblador que se encontraba en auge en la década del setenta (muchos de sus dirigentes asesinados, desaparecidos y/o torturados), los trabajadores portuarios y además, a los participantes de la bohemia porteña que se vieron reprimidos por el “toque de queda” y el cierre de bares, boites y restaurantes.

Pero a nivel estructural, están las transformaciones económicas que tuvieron grandes impactos sociales, culturales y en la planificación de la ciudad. Todo esto bajo un discurso de lograr un crecimiento económico que lograra sacar a las áreas deprimidas del AMV (como la ciudad-puerto), del profundo estancamiento y subdesarrollo producto de las “anticuadas” e “ineficientes” políticas implementadas en el periodo anterior.

#### **5.3.1. Política urbana y liberalización del suelo**

Esta etapa está marcada fuertemente por la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, mencionada anteriormente, y que supone una cancelación de las normas que modelan el espacio urbanizable, declarando que este es un “bien no-escaso” que debe estar regulado por la competencia mercantil y, en consecuencia, *“facilitando su manejo y abundamiento, entre otras medidas, a través de la relativización de los límites y las reglas que jalonan las formas de acceso, uso e intensidad de ocupación de las propiedades”* (Gurovich, 2000, p.31)

En lo que se refiere a la planificación en particular, no hubo grandes normativas elaboradas por el nivel regional para regular el desarrollo metropolitano. Por ello, la principal característica de este periodo tiene que ver con una estrategia de planificación basada en la *omisión*, donde el Estado se resta de las decisiones territoriales dando espacio a los actores del mercado, pero, además, incentivando a través de su ausencia que proliferen prácticas espaciales de resistencia por parte de los sectores excluidos, lo que tiene su mayor expresión en las tomas de terreno

y campamentos del Gran Valparaíso, así como el resurgimiento del movimiento poblador a finales de la década del ochenta como oposición a la continuación del régimen militar y sus políticas socioeconómicas.

Esto significó una discontinuidad con el desarrollo conurbado planificado para las comunas del AMV, lo que implicó una reorganización desde una *“perspectiva que no reconoció la diversidad de relaciones entre la generación de actividades económicas y el desarrollo de la vivienda y sus demandas de servicio”* (Soto y Alvarez, 2012).

### **5.3.2. Privatización del puerto**

La década del ochenta, marca un fuerte proceso de transformación en la estructura y administración del puerto de Valparaíso. En lo relativo a la estructura de funcionamiento del puerto, a partir de 1982 con el auge del contenedor, se inicia un proceso de modernización de superestructura, equipos y administración. Se construyen explanadas y se adquiere equipamiento moderno para aumentar la capacidad portuaria (Perez, 2007).

En lo que se refiere al sistema de operación del puerto, se incorporó al sector privado en las operaciones de movimiento de carga en el puerto. Una de las medidas clave para la nueva administración, tuvo que ver con romper la relación de trabajo constituida históricamente en el puerto, como lo era el sistema de matrícula de los trabajadores portuarios. Tanto la modernización (que precisaba menor cantidad de trabajadores al tecnologizar los procesos) como la privatización (que flexibilizó la relación de trabajo y debilitó la organización sindical), tuvieron como consecuencia que se produjeran despidos masivos, con sus respectivas repercusiones sociales (I. Municipalidad de Valparaíso).

Bajo el rotulo de la modernización se prometió un reimpulso en el desarrollo de Valparaíso, buscando fortalecer la funcionalidad histórica que había caracterizado el crecimiento económico de la ciudad-puerto. No obstante, dicho desarrollo no era apreciable en el territorio, el “milagro económico” de la dictadura que se hablaba a

nivel nacional, no se reflejaba en Valparaíso que contaba con uno de los mayores índices de cesantía y pobreza.

Para agregar complejidad a esta situación, el terremoto de 1985 (del que hablaremos con más detalle posteriormente), dejó gravemente dañados parte de los terminales portuarios de la región. El proceso de reparación del puerto de Valparaíso demoraría 9 años, iniciándose en 1990 con la reconstrucción de las explanadas y el Muelle Barón (Pérez, 2007).

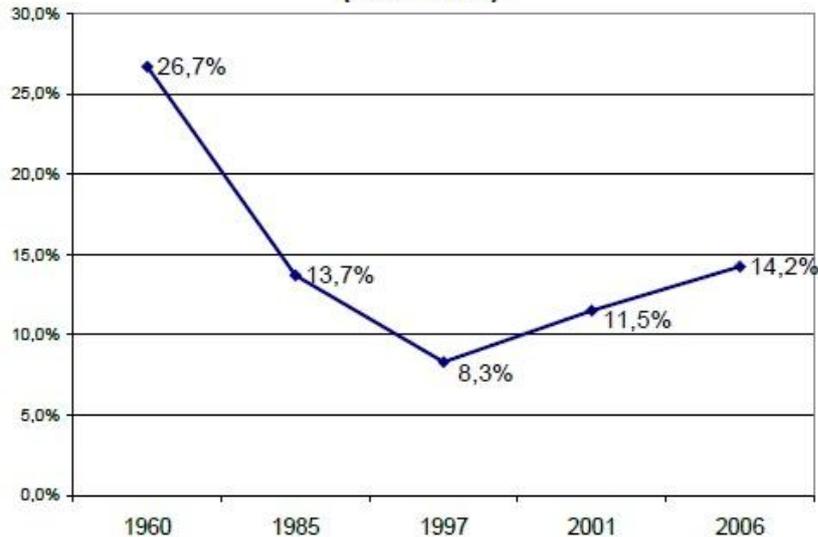
### **5.3.3. Crisis de 1982-1983 y cierre o traslado de empresas emblemáticas**

Con el proceso de apertura económica, adoptado a finales de los años setenta, se venía dando una tendencia de desindustrialización de algunos sectores productivos de Chile, frente a la competencia de productores de otros países que ofrecían mejores condiciones de precio.

El contexto del Gran Valparaíso, está marcado por una profunda transformación productiva que comenzó con la pérdida progresiva del rol asignado a la producción hacia los puertos, culminando con la crisis de 1982-1983, tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Figura 6

**Evolución del porcentaje del PIB que representa la Región de Valparaíso en relación a la Industria Manufacturera nacional (1960-2006).**



Fuente: Carroza y Valenzuela (2010)

Este proceso no sólo afecta a la ciudad de Valparaíso, que como vimos vivía un declive industrial y comercial desde mediados del siglo XX, sino que también repercute en la comuna de Viña del Mar, que había tenido una dinámica y creciente actividad fabril a lo largo de dicho siglo.

En lo que se refiere al área industrial, ocurre el desaparecimiento de las industrias poco competitivas en el nuevo escenario, tales como la emblemática Fábrica y Refinería de Azúcar de Viña del Mar (CRAV) y algunas textiles desaparecidas definitivamente a fines de 1980. Además, otras fábricas se relocalizan para lograr más eficiencia dentro del nuevo escenario territorial creado, como las industrias de confites hacia Santiago (Hucke y Costa) y la Tabacalera (Compañía Chilena de Tabacos) hacia Casablanca (Soto y Alvarez, 2012).

a. Crisis acentuada por el terremoto de 1985

Frente a la situación crítica en el Gran Valparaíso en la década de los ochentas, el terremoto del 3 de marzo de 1985 tuvo un considerable efecto de retraso para el desarrollo del AMV.

Este terremoto tuvo una magnitud de 7.8 en la escala de Richter y ocasionó la muerte de 177 personas y la destrucción de unas 70.000 viviendas, mientras otras 120.000 sufrieron daños de diversa consideración (Pulgar, 2013). A lo largo de la costa se pudo comprobar sollevamientos de costa que alcanzaron 30 cm en Algarrobo. Al igual que en el terremoto de 1906, se concluye que el daño causado por el terremoto de 1985 fue mayor en la zona próxima a la costa. Valparaíso perdió 50% de su capacidad para manejar carga. Los puentes y caminos quedaron intransitables o averiados y dos semanas después del terremoto todavía estaban dañadas las líneas telefónicas.

No deja de llamar la atención que, en el caso de la ciudad de Valparaíso, al igual que en el año 1906 el sector de El Almendral es uno de los sectores más afectados, concentrado el daño en los inmuebles rodeados por las calles Victoria, Hontaneda, Rancagua y Uruguay (Sturm, 2008).

En lo que se refiere a los impactos del movimiento sísmico, los daños causados obligaron a iniciar un Plan de Reconstrucción enfocado en los ámbitos de producción (principalmente portuaria y de conectividad) y habitacional, principalmente lo que se refiere a las viviendas sociales y aquellas que se trataban de ocupaciones informales sin estándares mínimos de construcción.

Pero además de este impacto, según algunos autores como Claudio Pulgar, este terremoto sirvió como un doble impulso, ya que en primer lugar, fue terreno propicio para la profundización de las políticas neoliberales de vivienda subsidiaria y de liberación del mercado de suelo urbano, permitiendo el profundización del proceso de concentración de los grandes empresarios de la construcción que dominaron el negocio de la reconstrucción (Pulgar, 2013).

Por otra parte, también generó impactos en la sociedad civil, la que debido al abandono estatal, *“ensayaba procesos de producción de ciudad, aunque con muy pocos recursos, rescatando las históricas prácticas del movimiento de pobladores como la autoconstrucción”* (Pulgar, 2013), lo que se sumó al apoyo de las ONGs y de los actores que resistían a la dictadura. De esta forma, situaciones como el terremoto de 1985 y la organización social posterior a éste, fue una entre las

muchas razones que llevaron a la derrota de la dictadura en 1989. Por este motivo, resulta paradójico que dicho terremoto *“al mismo tiempo que sirvió para profundizar las políticas de vivienda subsidiaria, sacudió el modelo neoliberal aplicado a la construcción, despojándolo de retórica y ornamentos”* (Lawner 2011 citado por Pulgar 2013).

Finalmente, es importante reconocer que parte de los daños sufridos por el terremoto en las edificaciones recientes, están vinculadas a las reformas neoliberales efectuadas en el área de la construcción a finales de los años setenta, donde se diseñó un conjunto de modificaciones legales que disminuyeron drásticamente los controles públicos, se eliminaron parte de los estudios previos de calidad de suelo y se suprimieron los Inspectores Técnicos de Obras (ITO) públicos, estas reformas estaban *“supuestamente destinadas a incentivar la inversión privada en vivienda, no hicieron más que traspasar una línea mínima de seguridad en la actividad de la construcción. El precio que pagó el país por esta irresponsable liberalidad fue demasiado alto”* (Lawner, 2011, p. 142 citado por Pulgar, 2013).

En definitiva, el cambio de modelo de desarrollo, que tuvo efectos profundos en todo el país, afectó de manera negativa al Gran Valparaíso en particular, redefiniendo su espacio, generando relocalización industrial fuera de la zona y precarización de los sectores más pobres golpeados por las nuevas medidas económicas. Dicho modelo en el AMV, está basado en la premisa de que la aceleración del crecimiento económico mediante el incremento de la competitividad del territorio iban a permitir el desarrollo esperado. Un ejemplo de esto, lo apreciamos en el Plan de Desarrollo Regional 1988-1998, donde hay una fuerte crítica al periodo anterior, señalando que buscó instalar un sistema de industria obsoleta y descapitalizado (1988, p. 4) y una intervención del Estado que dificultaba la explotación comercial. La estrategia definida por este Plan residía en la intensificación del uso de los recursos, dándole un lugar privilegiado para esta intensificación al sector privado, bajo el lema *“la iniciativa privada rinde frutos de progreso”* (MIDEPLAN, 1988). Además, esto demuestra una política fuertemente *extractivista* sustentada en; a) el incremento de las pesquerías, b) la producción minera c) la actividad portuaria modernizada y d) la industria de exportación,

principalmente el cobre y la agroindustria, lo que desconoce el valor de los recursos naturales como patrimonio del AMV.

#### **5.4. Liberalización e intentos de reimpulso del Gran Valparaíso en el Chile de la transición**

La primera década de la transición hacia la democracia en Chile, representó la profundización de las transformaciones económicas y sociales que se desarrollaron en el AMV durante los años ochenta. Como ya revisamos en la fundamentación, a nivel nacional los gobiernos de la concertación de partidos por la democracia fueron realizando reformas que buscaban matizar la visión neoliberal de la dictadura militar.

Esto fue permitiendo una mejora paulatina de los indicadores sociales en AMV, pero no logrando que éstos superasen la media nacional. De todas formas, reconociendo ciertos aspectos positivos de la abertura democrática, ésta permitió la instalación de ciertos temas que estaban postergados en la agenda política y que posteriormente adquirirían cierto protagonismo en el Gran Valparaíso, como el caso de la riqueza patrimonial, la equidad territorial y la sustentabilidad ambiental.

##### **5.4.1. Auge de grandes proyectos inmobiliarios y comerciales**

En lo que se refiere a la producción del espacio urbano, a partir de los años noventa se apreciaría con mayor fuerza los impactos de la liberalización económica sobre el mercado del suelo.

En este sentido, son los años noventa (en consonancia por el momento de auge macroeconómico del país) el periodo donde surge con mayor fuerza los proyectos inmobiliarios del tipo resort, diseñados como *“condominios con medidas de seguridad y acceso restringido, que se difunden especialmente en el sector de Reñaca en Viña del Mar y en Concón”* (Hidalgo y Borsdorf, 2005, p.194) y algunos de estos con condiciones de lujo, donde el valor de un departamento excede las 17.000 U.F.

Pero este proceso no sólo se llevó a cabo en el litoral del AMV, sino que a través de la ampliación de los límites urbanos y la oferta del mercado de suelo, se fueron construyendo condominios cerrados en diferentes comunas del territorio del AMV.

Hidalgo y Borsdorf (2005) identifican los condominios verticales, ubicados principalmente en el borde costero y el centro de Viña del Mar y los condominios horizontales situados preferentemente en las áreas periféricas de las comunas de Quilpué y Concón, y en menor medida Villa Alemana, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 5**

*Número de conjuntos, viviendas y superficies involucradas en la construcción de condominios según comunas del AMV, 1990-2000*

Comunas	Número de condominios				Número de viviendas				Superficie Total			
	Casas	Deptos	Total	%	Casas	Deptos	Total	%	Predial (m <sup>2</sup> )	%	Construida (MI)	
Concón	27	35	62	21.2	519	860	1379	14.8	313271.92	39.2	131160.32	14.5
Quilpué	42	14	56	19.1	518	1027	1545	16.5	77517.48	9.7	162451.00	18.0
Valparaíso	30	46	76	25.9	428	2747	3175	34.0	118353.40	14.8	219459.17	24.3
Viña del Mar	5	88	93	31.7	29	3062	3091	33.1	273712.36	34.3	376297.34	41.7
Villa Alemana	1	5	6	2.0	80	66	146	1.6	16198.15	2.0	12590.39	1.4
TOTAL	105	188	293	100.0	1574	7762	9336	100	799053.31	100	901958.22	100.0

Fuente: Hidalgo y Borsdorf (2005)

La consecuencia de esta drástica expansión urbana experimentada en el territorio, fue una profunda transformación del espacio residencial del AMV y por ende, de los servicios y equipamientos asociados a ellos, llegando a construirse más de 9.336 viviendas repartidas en 293 condominios en el AMV.

Junto con este auge del mercado inmobiliario residencial, se desarrollaron importantes megaproyectos de gran impacto geográfico (Warner y Negrete, 2001-2002), tales como la instalación de Centros Comerciales tipo Mall en Viña del Mar (fenómeno que se daría en Valparaíso en los últimos años).

#### **5.4.2. Preocupación por el patrimonio**

Un hito en este periodo que sería relevante posteriormente, es la importancia paulatina que se manifiesta acerca de la riqueza patrimonial de Valparaíso a principios de los años noventa. Una iniciativa interesante en esta dirección fue la convocatoria a un “Cabildo para el Desarrollo de Valparaíso” hecha por la Municipalidad en el año 1991 en conmemoración a los 200 años de su primera instalación.

Posteriormente, en el año 1993 se realizaron las Jornadas de Evaluación donde se concluyó uno de los principales problemas radicaba en *“la evidencia de un proceso de deterioro y amenaza creciente del legado arquitectónico y urbano de la ciudad y la inexistencia de una clara conciencia en sus habitantes del Patrimonio Cultural de Valparaíso”* (Jimenez et al. 2003, p. 33).

Esta reflexión fue acompañada en los años venideros con proyectos como el Estudio Seccional *“Preservación de Inmuebles y Zonas de Conservación Histórica”*, lo que a su vez repercutió en la incorporación del Casco Histórico de la ciudad como área a preservar, que se constituye como *“la primera herramienta municipal destinada a suplir la falencia existente respecto al manejo de las áreas y edificaciones de valor patrimonial”* (Jiménez et al. 2003, p. 34).

Estos procesos desembocaron en el año 1998 en el inicio del proceso de Postulación ante la UNESCO del Área Histórica Valparaíso como Patrimonio Cultural de la Humanidad. No obstante, esta preocupación por el rescate del patrimonio se pondrá en peligro por la voracidad de los intereses de construir grandes proyectos inmobiliarios que codician la localización de algunos inmuebles históricos y además, por algunos desastres tales como la explosión de gas en calle Serrano y el terremoto del año 2010 que provocaron serios daños al patrimonio arquitectónico.

Este es un rasgo que se hará más visible en los capítulos siguientes, el carácter fuertemente contradictorio entre los discursos oficiales de los actores del Estado y las flexibilidades normativas que ceden ante las presiones del sector inmobiliario, aprobando proyectos que transforman la morfología de la ciudad. En el caso de Valparaíso, el incipiente discurso patrimonial no logró impedir la destrucción de inmuebles en el Plan de la ciudad ni tampoco consiguió preservar de manera efectiva el patrimonio intangible del derecho a la vista al mar de los habitantes frente a la edificación en altura localizada tanto en el Plan como en algunos cerros, tal como se evidencia en el incremento en la altura de edificación.

Figura 7



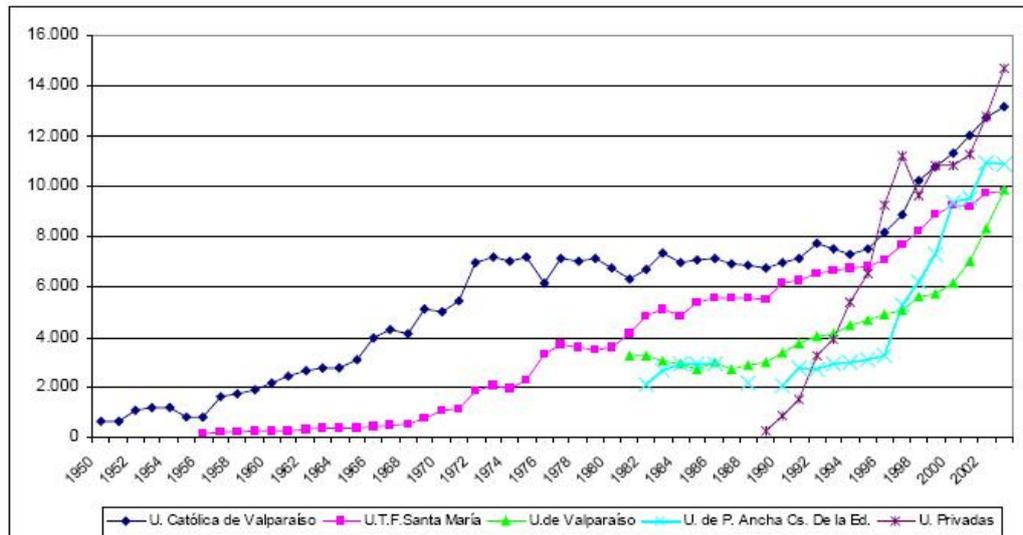
Fuente: Guerrero (2012) en base a estadísticas permisos de construcción Depto. de Obras Municipales I. Municipalidad de Valparaíso.

#### 5.4.3. Intento de reimpulso. El Gran Valparaíso como capital universitaria

El área metropolitana de Valparaíso (y la ciudad Valparaíso en particular) se encuentra en la incesante búsqueda por reinventarse y buscar un rumbo de progreso para el territorio. Uno de los intentos que se forja durante los años noventa era perfilar a Viña del Mar y sobre todo a Valparaíso como ciudades universitarias. Esto como una oportunidad de capitalizar el aumento en las matrículas de las universidades del consejo de rectores y además, aprovechar el crecimiento sostenido que experimentaban las universidades privadas producto de la mercantilización y desregulación de la educación superior realizada durante la dictadura.

**Figura 8**

*Evolución de la matrícula total de las Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores más universidades privadas del AMV*



Fuente: Anuarios de Educación Superior – Consejo de Rectores.

Estrategias de publicidad por parte de las autoridades fueron (y son) empleadas para impulsar una economía de servicios asociada a la llegada de universitarios de otras regiones e incluso de otros países al territorio.

Esta oportunidad visualizada por autoridades y empresarios locales no es casual, ya que estaba en mucha sintonía con la transformación en la población económicamente activa. En el AMV, al igual que la tendencia a nivel nacional, entre los años 1992 y 2002 se refleja un freno en los sectores primario y secundario (variación de un 6,7% y un 3,4% respectivamente), y un incremento del sector terciario de 24,3% sobre un 31,5% que ya había crecido entre 1982 y 1992 (Espinosa, 2011).

No obstante, transcurridas más de dos décadas, vemos que la aspiración de ciudad universitaria no ha logrado tener el impacto esperado de transformar la estructura económica del Gran Valparaíso. Incluso, se ha podido apreciar como Santiago ha superado enormemente la oferta educativa del AMV, concentrando dicha actividad.

#### **5.4.4. Inversiones en infraestructura de movilidad urbana**

De manera más intensiva desde la mitad de los años noventa en adelante se realizan importantes inversiones para mejorar el sistema de transporte del Gran Valparaíso.

El énfasis de esta inversión estuvo en el transporte terrestre, con un fuerte foco en dar satisfacción a la demandas de mejores vías por parte de los usuarios que se trasladan en automóvil (en aumento sostenido). En primer lugar, se realizaron mejoramientos en la infraestructura vial al interior de las comunas, principalmente en aquellas consideradas como estratégicas tales como el Av. Viana-Álvarez en Viña del Mar, Av. Errázuriz en Valparaíso y el camino Troncal antiguo que une Quilpué y Villa Alemana.

Además de esto, a través del sistema de concesiones se focaliza la conexión del AMV con el resto de las comunas de la región de Valparaíso, cuya mayor obra es la Ruta Troncal Sur (que analizaremos posteriormente) y con la región Metropolitana, lo que se refleja en las mejoras de la Ruta 68, Ruta 78 y Litoral Central.

Por otro lado, se invirtió en el sistema de Metro Valparaíso (MERVAL), cuyos trabajos se iniciaron en 1999 (inaugurados en el 2005), con la demolición de las estaciones reemplazándolas por paraderos, y luego, con la construcción de un túnel de más de 5 kilómetros para pasar bajo la superficie entre Caleta Abarca y el sector de El Salto en la comuna de Viña del Mar. Este hito es relevante para el AMV en un contexto de primacía de infraestructura vial dirigida al parque automotriz, ya que reconoce el rol histórico que ha tenido el sistema ferroviario para la expansión del Gran Valparaíso hacia sus zonas interiores y las ciudades satélites (Limache, Quillota y Calera).

## **5.5. Discursos contemporáneos sobre el Área Metropolitana de Valparaíso**

Posterior al año 2000, consideramos que en el Gran Valparaíso se acentúa la reflexión sobre los rumbos de desarrollo de este territorio. Esto ocurre en la medida en que se hacen apreciables los excesos del neoliberalismo en la producción de la ciudad y además, por el surgimiento o fortalecimiento de organizaciones ciudadanas que demandan resolución a las problemáticas del AMV. Junto con esto, se hace evidente que la comuna de Valparaíso en particular se encontraba en un profundo declive que no había logrado ser revertido en todos los años de liberalización económica en Chile.

Por este motivo, aparecen o se refuerzan diferentes discursos que buscan dar nuevas miradas a cómo resolver las problemáticas del AMV. Esto se ve reflejado en ciertos instrumentos de planificación, así como en la propuesta de expertos hacia la zona.

### **5.5.1. Gran Valparaíso en la mirada del Bicentenario**

Como ocurrió en la mayoría de las ciudades de Chile, el Bicentenario de la República marcó un punto de inflexión para la clase política y élite intelectual sobre el desarrollo del AMV. La institucionalidad vio esta coyuntura para proyectar un mejoramiento de las condiciones de la población del alicaído Gran Valparaíso.

En los documentos oficiales de esta época, podemos apreciar una mayor preocupación por la relación del desarrollo con el medioambiente y la equidad social. Esto se evidencia más fuertemente desde documentos elaborados a principios del 2000, donde se puede apreciar la influencia de un nuevo enfoque:

*“Aspiramos a llegar al bicentenario con un área metropolitana que ha fortalecido sus conexiones con el interior de la región y que se integre en un ordenamiento equilibrado del territorio y protegiendo sus potencialidades ambientales”*  
(MINVU, 2000, p.3)

Un hito importante en este periodo, en el marco del Bicentenario es la elaboración del Plan Valparaíso, del cual se desprendió como iniciativa el Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso, que buscaba aunar miradas e inversiones para el desarrollo de la ciudad-puerto.

Dentro de algunos proyectos relevantes del Bicentenario que se materializaron en la zona está el Paseo Peatonal Wheelwright: Caleta Portales – Muelle Barón, la reposición de Caleta Portales, recuperación de los ascensores (funiculares) en Valparaíso, mejoramiento del acceso sur a Valparaíso y el mejoramiento red vial litoral central (MINVU, 2000). No obstante, muchas iniciativas promovidas al calor del debate del Bicentenario y que representaban un cambio de mirada al desarrollo en el AMV no han logrado materializarse y quedaron en declaraciones de buenas intenciones tales como la ampliación de Parques Comunes e Intercomunales, transformación sustantiva del transporte público terrestre del Gran Valparaíso o la ampliación de MERVAL hasta Calera.

En una dirección similar se encuentra el Plan Regional de Desarrollo Urbano el que señala dentro de sus objetivos *“impulsar el desarrollo sustentable de la Región de Valparaíso por medio de la preservación, conservación y uso racional de los recursos naturales, además de la definición de las respectivas medidas de reposición sobre las áreas deterioradas ambientalmente”* (SEREMI MINVU, 2005). Esta definición, junto con sus propuestas de favorecer actividades que impacten favorablemente a las condiciones socioeconómicas, da muestra de una mayor preocupación por la sustentabilidad.

Los anteriores instrumentos coinciden con la Estrategia Regional de Valparaíso 2020 elaborada recientemente, la cual señala que la región debe propender al desarrollo e integración armónica de sus diversos territorios, basándose en *“principios de equidad socio-económica, geográfica y sustentabilidad ambiental, que enfatice la diversidad e identidad territorial a partir del reconocimiento y valorización de los recursos, actividades, capacidad de acogida, vocaciones y potencialidades productivas”* (GORE, 2012, p.74)

A partir de esto, se habla de un *desarrollo equitativo y solidario* de los territorios, con una *estructura económica diversificada* y un *crecimiento sostenido* que se destaca por la dinámica de los servicios, la logística y los sectores productivos, potenciando su ubicación privilegiada en la macrozona central (GORE, 2012).

### **5.5.2. Las ciudades innovadoras o creativas**

Influenciados por discusiones a nivel global dadas en la actualidad sobre el futuro de las ciudades, en el Gran Valparaíso parte de las instituciones del Estado y del ámbito académico han propuesto el debate de las ciudades innovadoras y/o creativas. Reconociendo que ambos términos no son sinónimos, no es objetivo de esta investigación hacer una discusión conceptual sobre estas palabras.

El concepto de ciudades creativas surge en los años ochenta, no obstante es a principios del año 2000 que se difunde en el mundo académico y de los tomadores de decisiones locales. Uno de los autores célebres ha sido Richard Florida, el cual ha argumentado en sus estudios cómo ciudades con fuertes “clases creativas” (científicos, ingenieros, profesores universitarios, poetas, músicos, arquitectos, etc.) han enfrentado de mejor forma las transformaciones productivas del Capitalismo Contemporáneo, generando un positivo impacto social y económico en su desarrollo (Espinosa, 2012).

Vinculando esta reflexión con el AMV, ciertos profesionales identifican que en la actualidad Valparaíso vive un contexto de puerto post-industrial por lo que son otros ámbitos tales como el desarrollo del conocimiento, las tecnologías de la información y la producción cultural deben ser potenciados y aprovechados (Espinosa, 2012). Esto se vincula además, a lo que mencionábamos en el apartado anterior sobre el incremento de instituciones de educación superior y el perfil de ciudad universitaria.

Relacionado con esto, aunque con ciertos matices, está la instalación del discurso de la innovación. Las referencias a la innovación dentro del capitalismo contemporáneo tienen mayor data en Chile, ya que desde los años ochenta se venía mencionando por ciertos empresarios locales.

Desde el ámbito de lo público, el principal impulsor es la Corporación de Fomento a la Producción de Chile (CORFO), los que han argumentado la necesidad de una transformación productiva de la ciudad de Valparaíso, tal como se desprende en el discurso del Director Regional:

*“Lo que estamos queriendo hacer es que Valparaíso se convierta en el gran centro de la creación, del conocimiento y el desarrollo tecnológico del país”*  
(Rodrigo Cárcamo, Director Regional de CORFO, 2007)

Por este motivo, CORFO elabora a través de la Agencia de Desarrollo Productivo (ARDP), el “Programa de Mejora de la Competitividad” (PMC) diseñado para Valparaíso con la finalidad de mejorar sus atributos como ciudad y fortalecer su inserción dentro del panorama nacional y global de competitividad urbana.

Para estos efectos, en el año 2000 creó el Plan de Promoción y Atracción de Inversiones en Alta Tecnología, teniendo como uno de sus objetivos posicionar a Valparaíso en este ámbito. Ya en el año 2004 se comenzó a construir el Edificio Inteligente o Tecnológico en el Parque Industrial de Curauma, que alberga a empresas y entidades vinculadas a las Tecnologías de la Información y Comunicación (I. Municipalidad de Valparaíso).

Al mismo tiempo, podemos ver que esta visión también se encuentra presente en instrumentos de planificación de la comuna de Valparaíso, tal como se aprecia en la definición hecha en el Plan de Desarrollo Comunal; *“Valparaíso, Centro innovador, integrado al mundo, abierto al conocimiento, la cultura y el patrimonio, fundado en su capital humano.”* (I. Municipalidad de Valparaíso, 2002, p. 41).

### **5.5.3. El Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso (PREMVAL)**

Dentro de estas nuevas miradas, es importante hacer mención al Plan Metropolitano, que como instrumento de planificación territorial tiene una relevancia para las proyecciones del AMV (o por lo menos debería tenerla). El instrumento de planificación antecesor es el Plan Intercomunal elaborado en el año 1965 que ya mencionamos. Dicho plan proyectó una vigencia de 35 años pero la ambición del

instrumento se vio superada por fenómenos como el crecimiento (y declive) de la producción industrial, la inversión inmobiliaria, la emergencia de tomas de terrenos, riesgo de áreas de protección ambiental y la duplicación de la población del área, entre otros fenómenos, lo que urgía la aplicación de nuevas normas urbanísticas.

Este Plan fue aprobado recientemente en abril de año 2012 (no obstante, a la fecha de septiembre de 2013, aún no es sancionado favorablemente por la Contraloría), luego de una serie de dificultades técnicas y diferencias políticas que se arrastran desde el año 1995 cuando la SEREMI MINVU comienza el estudio. El PREMVAL cubre el territorio del área metropolitana de Valparaíso, además del territorio de Quintero y parte del área territorial de la comuna de Puchuncaví.

En su memoria explicativa el Plan define como objetivo *“obtener el equilibrio en las relaciones urbanas, el desarrollo eficiente y armónico y una adecuada habitabilidad y carácter urbanístico para el sistema intercomunal contenido en su interior”* (MINVU, 2012, p.12). Todo esto, poniendo énfasis en;

1. Optimizar el uso de suelo urbano para el mejor aprovechamiento de las infraestructuras y del equipamiento existente
2. Proteger el medio ambiente y los recursos naturales del sistema intercomunal
3. Procurar que el crecimiento en extensión de los centros poblados se oriente hacia las áreas con mejores condiciones de habitabilidad, accesibilidad y facilidades de dotación de equipamiento y servicios
4. Proponer una zonificación territorial coherente con el desarrollo de las actividades económicas y sociales que sustentan el sistema intercomunal
5. Optimizar la accesibilidad física entre las distintas zonas del sistema intercomunal

En este contexto, el presente Plan considera las áreas urbanas establecidas en los Planes Reguladores Comunales (21.492,21 Hás), y establece Áreas de Extensión Urbana que en total alcanzan a 26.251 Hás, lo que equivale a un 10,61% del Área de Planificación. Como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro 6**  
*Resumen Propuesta PREMVAL*

<b>Áreas Propuesta PREMVAL</b>	<b>Propuesta 2012 (hectáreas)</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>1. Áreas Urbanas (AU)</b>	<b>21.826</b>	<b>8,83</b>
<b>2. Áreas Extensión Urbana (AEU)</b>	<b>26.251</b>	<b>10,61</b>
<b>2.1. AEU Residencial y Especiales</b>	15.542	6,28
<b>2.2. AEU Productiva</b>	3.820	1,54
<b>2.3. AEU Áreas verdes y Parques Intercomunales</b>	6.889	2,79
<b>3. Área Rural (AR)</b>	<b>198.950</b>	<b>80,45</b>
<b>TOTAL Área Planificada</b>	<b>247.310</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de SEREMI MINVU Valparaíso, 2012

Dentro de las principales definiciones que hace el PREMVAL está el gravar cerca de 17 mil hectáreas restringidas al desarrollo urbano por consideraciones ambientales; dentro de ellas se contemplan áreas protegidas para reservas forestales (Lago Peñuelas), Santuarios de la Naturales (Palmar del Salto), parques intercomunales en la zona de Reñaca Alto y en la comuna de Quilpué, así como también más de 600 hectáreas de áreas verdes intercomunales que reconocen fondos de quebradas y otras zonas con vocación de esparcimiento (SEREMI MINVU, 2012).

Por otro lado, se establecieron zonas de extensión urbana en las ciudades de Valparaíso, Viña del Mar, Quilpué y Concón, donde lo que se proyecta es poder responder a la demanda de viviendas sociales que está requiriendo el área metropolitana. Vale decir, que el instrumento sufrió modificaciones desde su propuesta original de los noventa, debido al proceso de negociación entre los actores que participan en el instrumento, tales como SEREMI MINVU, Gobierno Regional y Alcaldes de las comunas involucradas, además de las demandas de los movimientos ciudadanos que se manifestaron en torno al Plan (principalmente en los sectores de Quilpué, Puchuncaví, Concón y Quintero), lo que se plasma en las reducciones realizadas a la zona industrial proyectada y el incremento de las zonas de protección natural.

En conclusión, es interesante revisar que en esta última generación de instrumentos se pueden apreciar cambios en la mirada del desarrollo del AMV. Particularmente en los documentos gubernamentales recientes, la relevancia de la dimensión ambiental y el intento por resolver las problemáticas sociales desde sus dimensiones cualitativas sitúa a este conjunto de discursos oficiales dentro de la perspectiva de la Modernización Ecológica que revisamos en el marco conceptual de esta investigación. En los capítulos siguientes, analizaremos como estos discursos se relacionan con las prácticas espaciales prevalecientes y con los discursos de los diferentes actores políticos.

## **CAPÍTULO VI: PRÁCTICAS ESPACIALES CONTEMPORÁNEAS EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALPARAÍSO (AMV)**

Como se revisó en el marco conceptual, las prácticas espaciales son múltiples, así como también son variados los actores que intervienen en la producción del espacio de la ciudad. Reconociendo esto, en este capítulo caracterizaremos algunas de estas prácticas espaciales, que desde el punto de vista de la investigación son fundamentales para entender el desarrollo del AMV debido a su capacidad de intervención en el espacio. Junto con esto, describiremos algunos impactos ambientales y sociales que han tenido dichas prácticas.

Los ejemplos de prácticas espaciales fueron escogidos por sus alcances en la configuración del espacio metropolitano, por lo que grafican la capacidad de intervención que han tenido ciertos actores políticos en el territorio. Además, dichos casos son conocidos en mayor medida por el investigador y se dispone de mayor información.

### **6.1. Expansión urbana liderada por el Mercado Inmobiliario**

Este proceso se trata de un fenómeno global acentuado por la reestructuración productiva y la liberalización de las normas del mercado (De Mattos, 2002), que ha tenido como consecuencias el otorgar mayores espacios a los actores inmobiliarios para actuar en la producción de la ciudad. En el caso del Gran Valparaíso, tiene expresión territorial en los años ochenta cuando comienzan a edificarse en Reñaca construcciones en el borde mar. Seguido a esto, como ya hemos mencionado, vendría una edificación en altura que cambiaría el paisaje del litoral, densificando fuertemente estos espacios (Negrete, Allesh, Alvarez y Schweitzer, 2000).

### Imagen 11

*Edificaciones en altura en el sector de Concón*



Fuente: Hidalgo y Borsdorf (2005)

#### **6.1.1. El caso de las viviendas de estrato socioeconómico alto en Viña del Mar**

Para ilustrar de mejor manera el impacto de las prácticas espaciales descritas, describiremos con mayor detalle una de las transformaciones ocurridas en el AMV, particularmente en la ciudad de Viña del Mar.

Como dijimos en apartados anteriores, la llamada ciudad-jardín en los comienzos de los años noventa fue impactada por una gran cantidad de proyectos inmobiliarios, los cuales en su mayoría se enfocaron hacia la primera y segunda residencia de los hogares de estratos socioeconómicos medio-alto y alto, *“usando suelo urbano vacante, intensificando el uso residencial del suelo edificado en barrios urbanísticamente consolidados y creando suelo urbano, a través de proyectos de urbanización, en la periferia urbana menos encumbrada y escarpada de la ciudad”* (Valdebenito, 2011, p. 550). La concentración de proyectos durante

este periodo se dio en el borde costero, lo que tuvo como consecuencia el agotamiento constructivo de la línea costa (Negrete et al. 2000).

Dentro del Área Metropolitana de Valparaíso, fue la comuna de Viña del Mar la que concentró mayor cantidad de proyectos inmobiliarios impulsados entre 1992 y 2009. Comparadas con las otras comunas de litoral del AMV (Concón y Valparaíso), Viña del Mar sobrepasa por un gran número de proyectos a las otras dos comunas. (Hidalgo y Arenas, 2012).

**Cuadro 7**

*Número de proyectos inmobiliarios ofertados entre 1992 y 2009, Concón, Valparaíso y Viña del Mar*

Comuna	Nº proyectos				
	1992	1995	2000	2005	2009
Concón	0	4	0	5	3
Valparaíso	6	3	15	15	7
Viña del Mar	26	29	33	34	21

Fuente: Hidalgo y Arenas (2012) en base a anuncios de El Mercurio de Valparaíso.

Pero esta comuna no sólo lideró la cantidad de proyectos inmobiliarios del litoral metropolitano, sino que además fue la única que en el periodo de tiempo 1992-2009 mantuvo un crecimiento positivo en el valor de las viviendas ofertadas.

**Cuadro 8**

*Variación interanual de precios de departamentos, 2001-2010, Concón, Viña del Mar y Valparaíso*

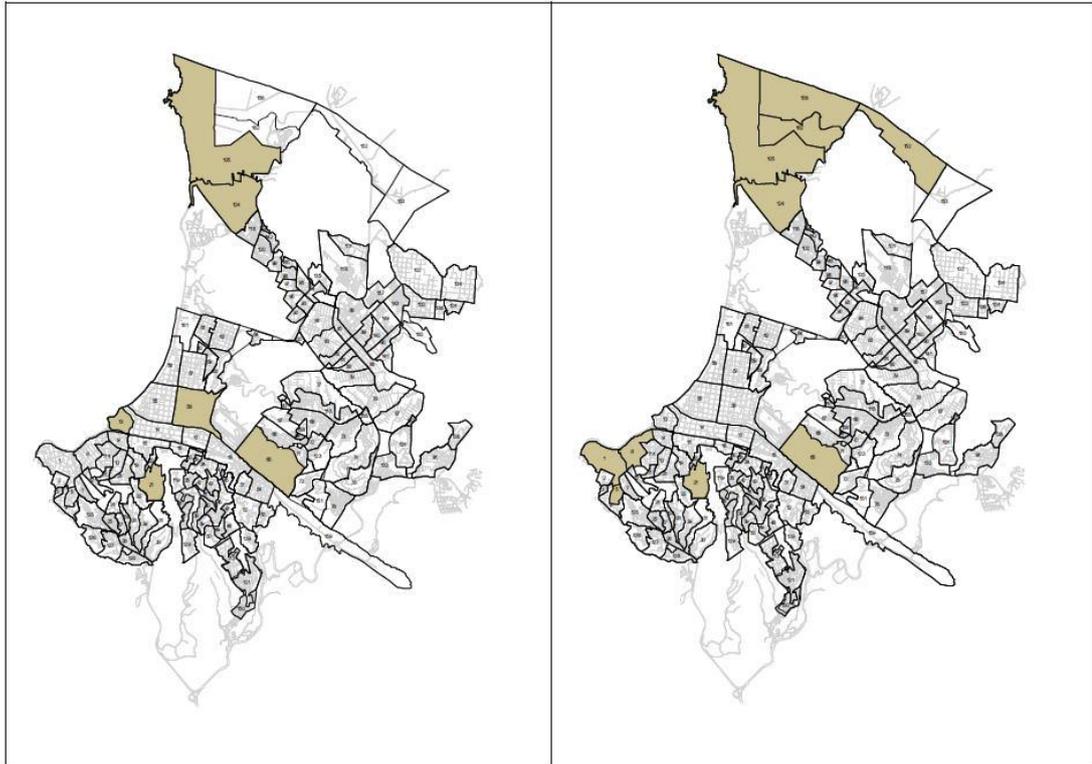
Comuna	Variación UF (%)				Periodo 1992-2009
	1992-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2009	
Concón	1,00	0,00	1,00	0,09	0,52
Valparaíso	17,20	-12,74	-13,76	11,00	0,42
Viña del Mar	2,11	2,18	1,98	2,35	2,15

Fuente: Hidalgo y Arenas (2012) en base a anuncios de El Mercurio de Valparaíso.

Uno de los impulsores de este crecimiento en la oferta residencial en la ciudad, tiene que ver con la vivienda para segunda residencia dirigida a estratos grupos socioeconómicos más ricos (parte importante de ellos provenientes de Santiago), lo que se evidencia en la concentración de las 11.771 viviendas desocupadas en los sectores territoriales del Plan (31,5%), Reñaca Bajo (22,9%), Recreo (7,0%) (Valdebenito, 2011).

**Figura 9**

*Concentración de estratos medio-alto y alto en la ciudad Viña del Mar.  
Año 1992 (Izquierda) y 2002 (Derecha)*



Fuente: Valdebenito (2011)

Dentro de estos sectores, es particularmente interesante el caso de Reñaca Bajo que se vincula con la tendencia de crecimiento del borde costero donde también se ven involucradas las comunas contiguas de Concón (Bosques de Montemar) y Quintero (Mantagua). Entre 1992 y 2002, Reñaca Bajo experimentó el mayor crecimiento habitacional de la ciudad, se construyeron aproximadamente 5 mil unidades, lo que representó un incremento del 95,5% de su parque habitacional<sup>17</sup>.

Dentro de estas nuevas viviendas construidas, un 86,8% corresponde a edificaciones en altura, donde el resto corresponde a casas independientes y en condominios, localizadas en las nuevas unidades vecinales del sector de Reñaca de Los Almendros y Los Pinos donde se concentran los residentes de estrato socioeconómico más alto. Estas edificaciones atrajeron a nuevos residentes, lo que

<sup>17</sup> Datos oficiales de la Dirección de Obras Municipales de la ciudad de Viña del Mar, obtenidos por Valdebenito (2011).

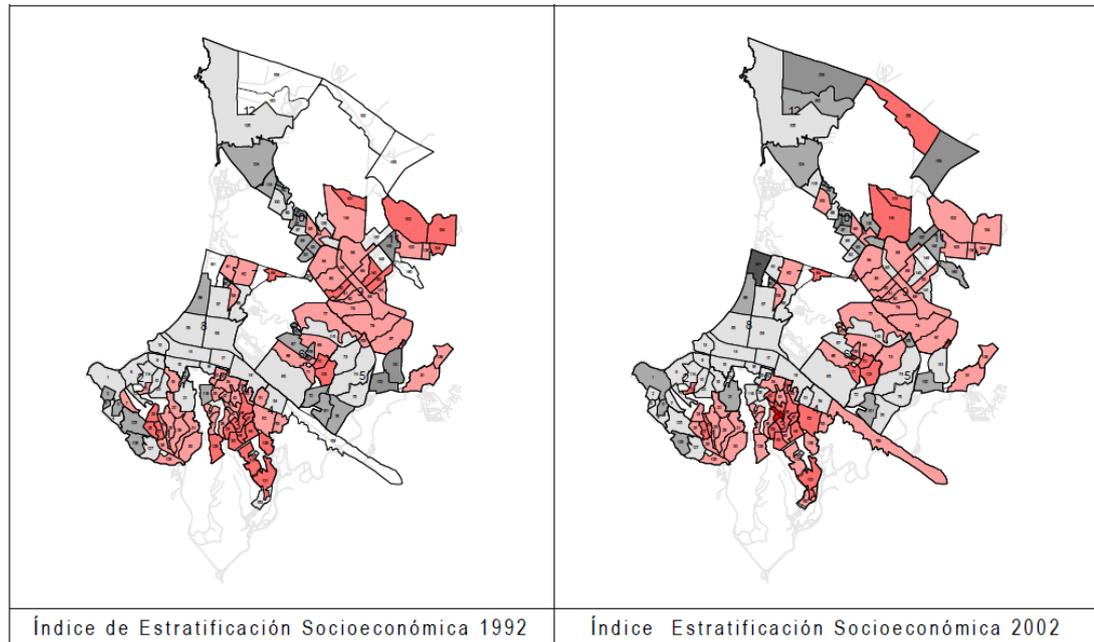
se constata por el porcentaje superior al promedio comunal de residentes que vivía en otra comuna, alcanzando un 22,6% (Valdebenito, 2011).

Esta práctica de intervención del sector privado tuvo un gran impacto territorial en Viña del Mar. Una consecuencia que se resalta en el caso de Reñaca Bajo, tiene que ver con su forma de edificación que va en coherencia con la visión de desarrollo urbano del modelo de crecimiento económico el cual privilegia la rentabilidad económica privada por sobre una rentabilidad social que cautele *“una relación amigable con los valores arquitectónicos tradicionales de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes... Alta densificación, disminución significativa de las áreas verdes funcionales, pérdidas de unidades de paisaje, son algunas de las expresiones conflictivas”* (Valdebenito, 2011, p. 556).

Pero la repercusión más relevante de la práctica espacial del sector inmobiliario es su contribución a la fragmentación y el aislamiento residencial. La concentración de residentes de estrato socioeconómico medio-alto y alto en Reñaca Bajo y otros sectores (principalmente Plan y Recreo) debido a su valor paisajístico y conectividad, se contrapone a la localización en cerros de escaso valor inmobiliario (Forestal alto, Achupallas, Reñaca alto, Nueva Aurora y Miraflores alto) de los residentes que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, tal como se puede apreciar en la cartografía confeccionada por Valdebenito (2011).

**Figura 10**

*Distribución de las unidades vecinales según índice de estratificación socio-económica\**



Fuente: Valdebenito (2011)

\* Tonalidades de color gris representan la mayor concentración de residentes de estrato socioeconómico más alto. Tonalidades de color rojo en aumento simbolizan la prevaencia de residentes de estrato socioeconómico más bajo.

Frente a este escenario de desigualdad, la búsqueda de lucro por parte de las empresas inmobiliarias, que se da en todos los niveles socioeconómicos de la población, aunque tiene su foco en las altas ganancias de viviendas de estrato alto no quiere decir que descuiden completamente la construcción de la vivienda social en Viña del Mar. Pero a diferencia de las anteriores, las nuevas viviendas sociales de la ciudad se *“ubican lejos de la línea de costa, límite natural pero también social, ya que sólo la población de mayores ingresos puede acceder a esta amenidad representada por el frente marítimo”* (Hidalgo y Arenas, 2012).

El modo de crecimiento urbano de Viña del Mar, le otorga profundos rasgos de dualización a dicha ciudad con mayor énfasis que en otras ciudades del Área Metropolitana. Muestra de aquello es que, en un periodo de la historia de la ciudad como los años noventa en que era fundamental avanzar en la problemática habitacional, del total de viviendas ofertadas en el año 1998 (1.176 unidades habitacionales), un 80% de éstas fluctuaban sus precios entre las 2.000 y 13.000 UF. Mientras que, según fuentes de la Secretaría de Planificación Comunal, en ese

mismo año se contabilizaban 2.541 familias en tomas de terreno y 10.486 familias postulantes a vivienda social (Arellano, 2005). Otro dato más actualizado nos menciona que de los 40 proyectos inmobiliarios ofertados el año 2010 en Viña del Mar, 29 de ellos estaban dirigidos a viviendas sobre las 2.000 UF (Hidalgo et al. 2012).

La acción privada ha fortalecido notoriamente la concentración de los grupos de mayores ingresos en Viña del Mar. Reconociendo la heterogeneidad socioeconómica de los estratos medios-altos y altos, es posible identificar en la ciudad procesos que ya han experimentado otros países de capitalismo más avanzado, donde se oferta gran lujo en proyectos que tienen como objetivo “vender exclusividad”. Un ejemplo de esto, es lo que señala Hidalgo y Arenas (2012) acerca de cómo esto ha incentivado la llegada de población extranjera de altos ingresos que compra una residencia en Viña del Mar<sup>18</sup>, principalmente personas adultas mayores que vienen a radicarse en Chile, buscando un buen clima, costos menores que en Miami o la costa azul española y con calidad de vida y entorno cultural diferente.

Ahora bien, el protagonismo de la iniciativa privada no se trata de un fenómeno nuevo en Viña del Mar. Como se pudo apreciar en el capítulo anterior que hace una revisión histórica del AMV, el desarrollo urbano de la ciudad ha estado cruzado por el emprendimiento privado de sectores de la sociedad con mayor poder económico, con motivos industriales en un comienzo y posteriormente centrados en la actividad turística de balneario y en la residencial. Sin embargo, paralelo a esta intervención de los sectores de ingresos altos de la ciudad, es importante recordar que la comuna fue construida también por el accionar de los sectores populares que fueron ocupando de forma espontánea u organizada la ciudad con mayor fuerza a partir del siglo XX, reivindicando sus derechos dentro del espacio urbano.

La diferencia de la situación actual con lo acontecido a lo largo de la historia de Viña del Mar radica en que el emprendimiento inmobiliario contemporáneo se ha visto con una supremacía tal que ha cubierto la mayoría de los espacios formales

---

<sup>18</sup> “A modo de ejemplo, se puede señalar que en los últimos cinco años los permisos de residencia para adultos mayores aumentaron en un 36% y las residencias temporales en un 68%” (Hidalgo y Arenas, 2012).

de la ciudad, logrando reducir y aislar la acción histórica que ha tenido la población más pobre en la ocupación de la ciudad. La fuerza que han tenido los actores inmobiliarios sustentados por una política neoliberal aplicada a la ciudad, ha restringido considerablemente los espacios para la inclusión social en Viña del Mar.

Esto ha llevado a la resistencia por parte de los sectores de la población marginados por estas prácticas espaciales de intervención, los que buscan luchar por un espacio en esta ciudad. Otra parte de los habitantes pobres se ven expulsados de la ciudad de forma silenciosa por las leyes de la oferta y la demanda de suelo, como lo veremos más adelante en lo que algunos autores han denominado el desborde de la vivienda social hacia la periferia de la AMV.

## **6.2. El Estado entre la Ausencia de Reglamentación Urbana, Adecuaciones Normativas e Infraestructura Vial.**

Vinculado al desarrollo inmobiliario descrito en el apartado anterior, el Estado, de manera contradictoria, asumió fuertemente una postura de omisión en la producción del espacio. Con esto queremos decir, que su práctica espacial se ha caracterizado por su ausencia en la regulación territorial y la realización de algunas prácticas para promover la actividad privada, tales como la aplicación de cambios de uso de suelo y la construcción de autopistas urbanas.

Como sostienen Warner y Negrete (2001-2002), la urbanización en el AMV, desde sus inicios, se ha caracterizado por un desarrollo espontáneo, con situaciones dramáticas de urbanización a partir de la falta de control ya sea de manera formal o informal.

Según estos autores, este desarrollo desregulado alcanza su mayor expresión con la implantación del enfoque neoliberal durante la Dictadura Militar y la paulatina restitución e incorporación de nuevas normas de regulación territorial por parte de los Gobiernos de la Concertación, dejando espacios de tiempo abiertos para que el sector inmobiliario pueda concretar proyectos masivos que han impactado directamente sobre el patrimonio natural y cultural de las ciudades del AMV (Warner et al. 2001-2002).

Si bien ha habido intentos en actualizar planes reguladores comunales e intercomunales, así como la aplicación de la Ley de Medioambiente y actualmente el Sistema de Evaluación Ambiental Estratégica, hasta ahora el proceso de regulación “*parece más formal que sustantivo*” (Warner et al. 2001-2002, p.387).

Uno de los casos más emblemáticos en la zona es el PREMVAL, el cual desde el año 1995 se viene trabajando y aún no entra en vigencia. La lentitud de su proceso lleva a que el instrumento, más que enfrentar los desafíos del desarrollo urbano en el AMV venga a mitigar hechos consumados.

Pero, además de esta ausencia de planificación, el Estado adoptó otra estrategia para favorecer el crecimiento urbano desregulado, por medio de la flexibilización de la normativa vigente. Una de estas flexibilizaciones, se trata de los cambios de uso de suelo.

Datos recabados por Soto y Álvarez (2012) dan cuenta que entre 1987 y 2007 se registraron en la Región de Valparaíso 1.121 cambios de uso de suelo, incorporando 39.435,5 hectáreas al suelo urbano. Dicha acción se justifica por la carencia de vigencia de los instrumentos de planificación confeccionados hace décadas los que no logran enfrentar la dinámica urbana de la zona. Si se toman las 39.435,5 hectáreas comprometidas en cambios de uso de suelo y la acreción natural del Gran Valparaíso para el mismo periodo (sin considerar la densificación), la superficie comprometida como cambio de uso duplica la superficie requerida para satisfacer el crecimiento demográfico. Claramente el espíritu de la ley se vulnera en favor del especulador. (Soto et al. 2012).

Este procedimiento de la autoridad gubernamental representó una oportunidad creciente para el especulador inmobiliario el cual podía adquirir suelo de menor valor dado su condición de silvoagropecuario, para posteriormente promover un proyecto con valores de suelo urbano.

En algunos casos, más que ausencia de reglamentación ha habido una adaptación de la reglamentación para favorecer la actividad inmobiliaria, como ocurrió en el Plan Seccional de Curauma donde el municipio porteño integró esa área como zona urbana de la comuna de Valparaíso para incentivar el proyecto de ciudad satélite desarrollado por Curauma S.A. (Mansilla et al. 2010).

### **6.2.1. El impacto de la Infraestructura Vial: El Caso del Troncal Sur**

Otra práctica espacial del Estado de impacto en el AMV, tiene que ver con la innovación en infraestructura de transporte, la cual ha sido cuantiosa. Si se toman en cuenta las cuatro obras concesionadas que unen la Región Metropolitana y la Región de Valparaíso Costa (Ruta 68, Ruta 78, Troncal Sur, Litoral Central) la

inversión en los últimos cinco años asciende a 795 millones de dólares, lo que equivale a nueve veces la inversión de obras públicas en toda la Región de Valparaíso en ese periodo (Soto et al. 2012).

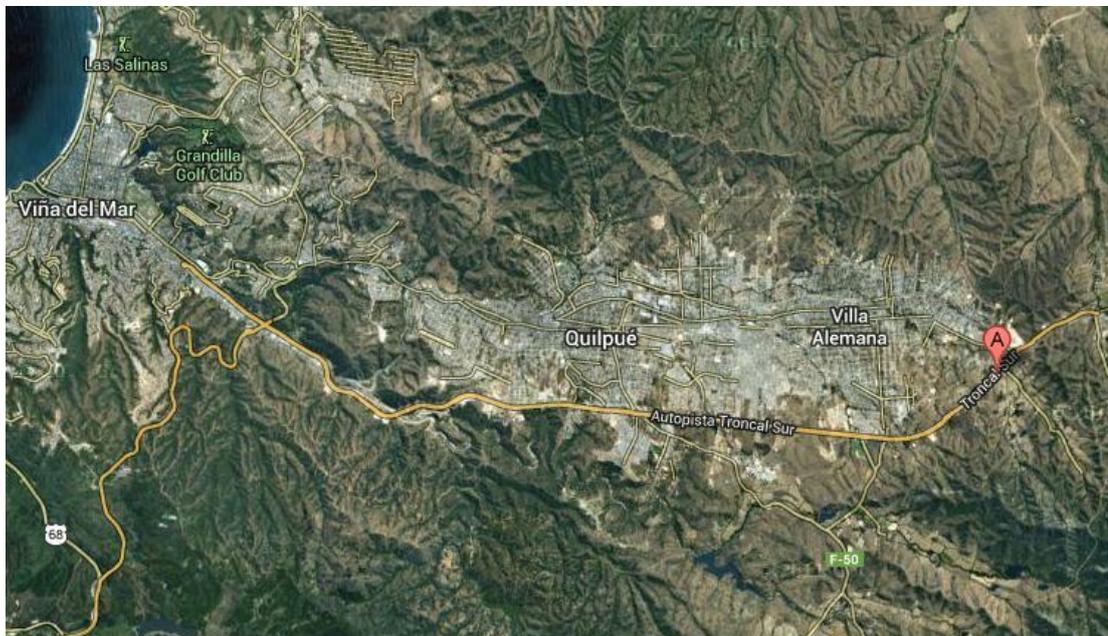
Esta política, si bien cumple varios objetivos tales como la mejora de movilidad intra e interregional, integración productiva, etc., incide en la dinámica de las ciudades intermedias al mejorar la accesibilidad y la conectividad de las zonas periféricas y periurbanas, volviéndolas a ser atractivas para las clases medias y altas lo que incentiva el desarrollo inmobiliario suburbanizado (Borsdorf, 2003).

Una de las mayores ejemplificaciones de la predominancia del Desarrollo entendido como Crecimiento Económico (en su vertiente Neoliberal) en el AMV, son estos proyectos públicos de vialidad. Para profundizar en esta afirmación, vamos a tomar como referencia el caso del llamado Troncal Sur que une a las comunas de Viña del Mar, Quilpué, Villa Alemana y Limache a través de una autopista de alta velocidad.

Dentro de la Ley de Concesiones se licitó el proyecto Autopista Troncal Sur. En su definición institucional, el proyecto tendría por finalidad presentar una alternativa al congestionado Camino Troncal que actualmente conecta a las localidades de Olmué, Limache, Villa Alemana y Quilpué con Viña del Mar. Se inicia en el sector de Peñablanca, con un enlace a la Ruta 62, luego se dirige hacia el poniente por el sector periférico a Villa Alemana y Quilpué, para posteriormente ascender a Viña del Mar por la ribera norte del estero Marga-Marga hasta conectarse con el área urbana. La inversión de la obra ascendió a 364 millones de dólares, tiene una extensión de 20,6 kilómetros, cuenta con doble calzada y permite a los vehículos una velocidad máxima de 120 kilómetros por hora. Tiene un viaducto de 515 metros de largo, ocho puentes y ocho accesos.

**Figura 11**

*Ubicación de la Autopista Troncal Sur dentro del AMV*

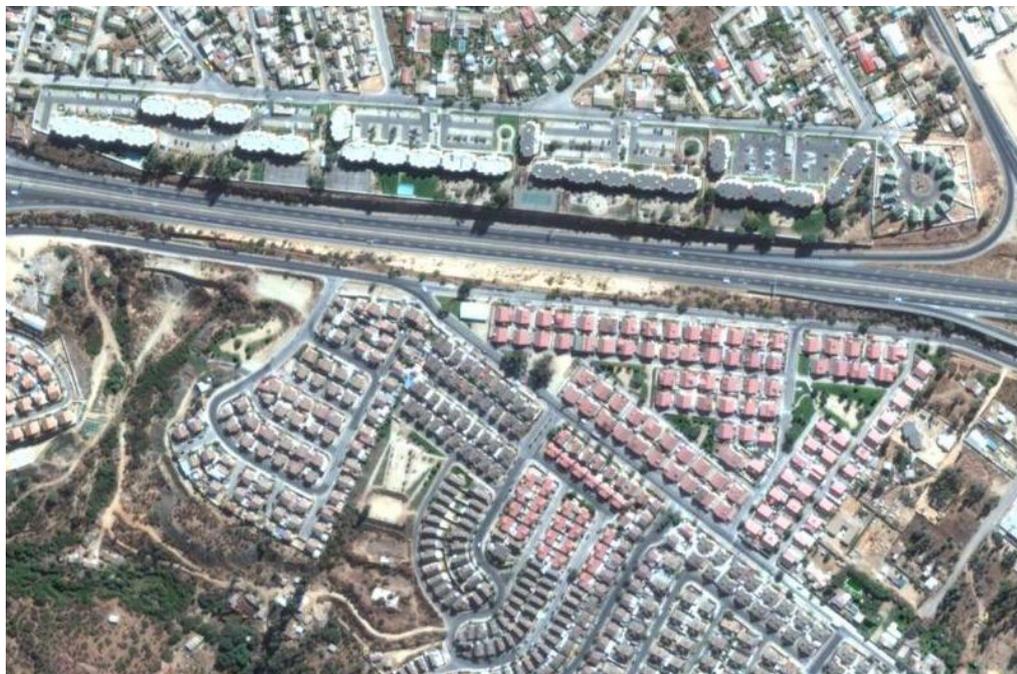


Fuente: Google Earth (2013)

Desde el momento en que se anuncia su construcción, se dio paso a la especulación inmobiliaria. Muestra de ello, es que previa a su inauguración en el año 2003, en el sector aledaño a la autopista, correspondiente a la comuna de Quilpué, ya se habían construido 3.000 unidades habitacionales de distintos tipos y dirigido a diversos estratos socioeconómicos (principalmente medio y medio-alto), cuyas edificaciones se arrastran desde la época en que se comienza a gestar la iniciativa, a mediados de la década del noventa. Este boom inmobiliario se mantuvo en los años siguientes, donde en el año 2004 ya se habían completado otras mil casas nuevas, donde un ejemplo de esto es la formación de la población Los Pinos.

### Imagen 12

*Viviendas aledañas a la Autopista Troncal Sur. Sector Los Pinos, Quilpué*



Fuente: Google Earth (2013)

Esto ha llevado a una transformación urbana en las comunas del interior del AMV que son afectadas por el proyecto. En primer lugar, se aprecia una mayor presencia de los condominios horizontales para estratos medio y medio-alto en las comunas Quilpue y Villa Alemana. De hecho, Hidalgo y Borsdorf (2005) desarrollan un Índice de Desarrollo Socioeconómico (IDS) que aplican al AMV, y en donde muestran que las zonas de esas ciudades con mayor incremento de su IDS, son aquellas directamente conectadas por el camino Troncal Sur, *“que a su vez coinciden con los que recibieron un mayor número de condominios entre 1992 y 2002”* (Hidalgo y Borsdorf, 2005, p. 198).

Si apreciamos la tendencia de expansión de dicho tipo de edificaciones, los condominios se han concentrado en la zona sur de ambas ciudades (Hidalgo y Gonzalez, 2004), lugar donde está emplazado el camino Troncal Sur. No es casual tampoco que junto con Concón, Quilpué y Villa Alemana son las comunas de mayor crecimiento en el AMV, con una tasa anual de crecimiento de 1,52% y 2,02% respectivamente según datos CENSO 2012 (INE 2012).

Por otro lado, tanto Quilpué como Villa Alemana muestran una disminución en la cantidad de viviendas sociales construidas en las últimas décadas. Si realizamos una comparación entre los periodos 1995-2000 y 2000-2005, en las comunas de Quilpué y Villa Alemana en el primer periodo se construyeron 1865 y 1021 viviendas respectivamente, mientras que en el periodo siguiente se edificaron 490 unidades habitacionales en Quilpué y ninguna vivienda en Villa Alemana, tal como se refleja en el cuadro 7<sup>19</sup>. En esta dirección, la autopista Troncal Sur junto con el mejoramiento del sistema del Merval, al contribuir a que las distancias disminuyan, provoca que población de mayores ingresos vea en estas ciudades la posibilidad de vivir cerca del centro regional, valorizando el suelo de estas comunas, lo que restringe la localización de viviendas sociales. (Hidalgo et al. 2007).

En este punto, se logra apreciar un fenómeno relativamente nuevo en el AMV. Las comunas de Quilpué y Villa Alemana, que a lo largo de la historia del Gran Valparaíso habían tenido un atractivo residual como puntos interiores del recorrido ferroviario en comparación al uso residencial en Valparaíso y Viña del Mar, llegan a un estado de fuerte dinámica y presión inmobiliaria propia, que lleva a su vez a la expansión de las ciudades satélites al AMV.

Como resumen de este capítulo, las prácticas espaciales de intervención, tanto de los actores inmobiliarios como del Estado a través de sus (des)regulaciones e inversiones en infraestructura urbana, al ser situadas dentro de las tipologías de desarrollo trabajadas por la investigación, coinciden sustantivamente con la visión de desarrollo como Crecimiento Económico en su particularidad Neoliberal que ha sido adoptada en Chile.

---

<sup>19</sup> El que se puede revisar en el apartado 6.4.2 del presente capítulo.

### **6.3. Resistencias de los sectores subalternos del AMV-**

En el campo de los sectores subalternos de la ciudad, son diversas las reivindicaciones en el espacio del AMV. Tienen en común que sus prácticas espaciales se remiten a ser una resistencia frente a procesos como los descritos en el apartado anterior, al tener escasa capacidad de afectar la producción del espacio urbano.

#### **6.3.1. Los pobladores de campamentos y tomas de terreno**

Como se mencionó en apartados anteriores, la mantención de los campamentos es una de las problemáticas centrales en el AMV, ya que no se condice con los parámetros de efectividad cuantitativa que exhibe a nivel nacional la política de vivienda (Vildósola, 2011). Y esto no sólo es causado por las dificultades topográficas (factibilidad técnica y económica) de los sectores donde se ubican estos asentamientos y la escasa disponibilidad de suelo para construir viviendas sociales como señalan los expertos, pues se debe también a la fuerte resistencia a los intentos de erradicación por parte de las autoridades, defendiendo el espacio que ocupan en la ciudad. Como sostiene Vildósola, esta resistencia se ha caracterizado por:

*“Una opinión crítica frente a la eficacia de la política habitacional, en la comuna; rechazo frente al tipo de "solución" habitacional que ofrece el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU); demanda de alternativas habitacionales que no impliquen el desarraigo respecto al sector poblacional y la ciudad donde se habita; y una revalidación de la autoconstrucción como alternativa viable en los cerros viñamarinos.” (Vildósola, 2011).*

De esta forma, muchos de los pobladores de los campamentos y tomas de terrenos se encuentran en una posición de autogestión de su problema habitacional, negándose a constituirse en receptores pasivos de la política habitacional.

Esta característica de la persistencia de campamentos, tiene que ver con un rasgo particular del Gran Valparaíso, el que dice relación con el protagonismo del sujeto

poblador en la producción de la ciudad. A pesar de la fuerte represión de este sector durante la Dictadura Militar y su invisibilización debido al poder inmobiliario, los pobladores en el AMV mantienen su demanda de participación que tuvieron como constructores de ciudad durante el siglo XIX y XX.

### **6.3.2. Movimientos Ambientalistas**

Su accionar se basa en la defensa de áreas del Gran Valparaíso de alto valor natural que se ven amenazadas por el avance de la urbanización. Dentro de la información recabada, se destaca el movimiento de defensa de las Dunas en Concón, la defensa del sector Peñuelas en Valparaíso, así como la agrupación que abogaba la protección del Fundo “El Carmen” en el sector norte de Quilpué.

Por lo apreciado, dichos movimientos se caracterizan para la reivindicación ambiental de carácter puntual dentro del espacio del AMV, ya que sus demandas se limitan a áreas específicas del sistema metropolitano y no a la problemática ambiental general dentro del AMV.

### **6.3.3. Movimientos de Defensa Patrimonial**

Este grupo es quizás el que ha tenido mayor connotación mediática debido a su trayectoria como agrupaciones (desde los años noventa) y por defender algo que se encuentra muy en boga, especialmente en la ciudad de Valparaíso, como lo es el Patrimonio. Además, se han opuesto a Megaproyectos emblemáticos de la gestión urbana emprendedora (Harvey, 2006) tales como el Mall Plaza Barón y la licitación del Terminal 2 de la Empresa Portuaria de Valparaíso.

Imagen 13

Manifestación de movimiento de Defensa Patrimonial en Valparaíso



Fuente: Portal Cávila.cl (2013)

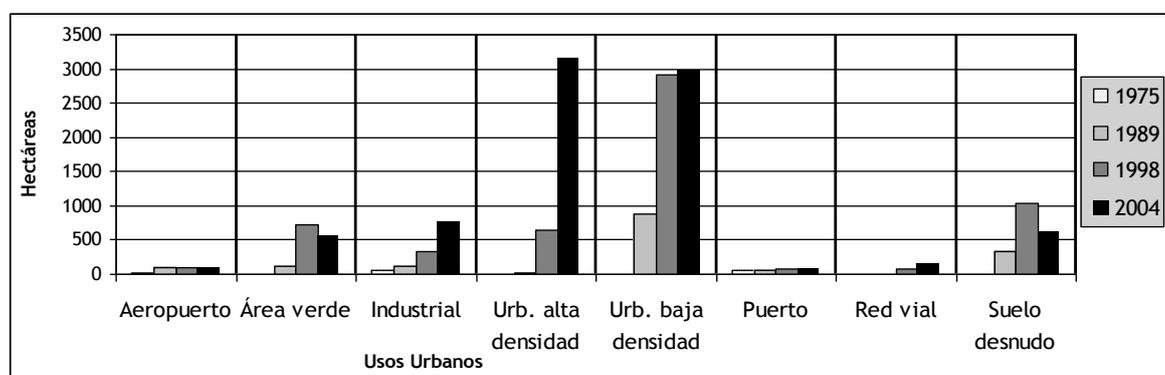
## 6.4. Impactos de las prácticas espaciales

Las prácticas espaciales descritas anteriormente, especialmente las dos primeras por su carácter hegemónico, han tenido profundos impactos en la producción del espacio del AMV. La conjugación de estas prácticas ha tenido como principal consecuencia el crecimiento desregulado del AMV. Nos vamos a detener en dos impactos claves al momento discutir sobre desarrollo.

### 6.4.1. Impactos ambientales

Estas prácticas, han tenido como consecuencia que en el período 1975-2005 el AMV aumentó su superficie construida de 5.800 a 14.100 Hectáreas (Molina, Romero, Sarricolea, 2007). Este incremento del suelo urbano conlleva la sustitución de espacios abiertos, vegetación densa y dispersa además de aquellos suelos que poseían coberturas seminaturales, como cultivos.

**Figura 12**  
*Superficie de Usos Urbanos Gran Valparaíso: 1975-2004*



Fuente: Romero H., Molina M., Moscoso, C. y Smith, P. (2006)

Estos cambios en el suelo generan un fuerte impacto sobre el medio ambiente de la ciudad (Molina et al. 2007). Principalmente se identifican; a) disminución de la biomasa en el entorno urbano, b) el impacto sobre el clima urbano y c) el daño en el patrimonio natural.

En lo que se refiere a las concentraciones de biomasa, ha habido una disminución progresiva, especialmente en el área que rodea al Lago Peñuelas (afectada

también por el proceso de desertificación) y en las áreas donde se han experimentado los mayores crecimientos de suelo urbano (Romero, Vásquez y Souza, 2005). Esta baja en la concentración de biomasa no sólo afecta en la pérdida de hábitats y biodiversidad sino que influye en *“la reducción en la capacidad de infiltración de las aguas lluvia en los suelos (que conlleva riesgos de inundación y remoción en masa de los sedimentos), decrecimiento en las funciones de filtrado y reciclamiento de los contaminantes atmosféricos”* (Romero et al. 2005, p.8), lo que termina negando la contribución de la naturaleza al desarrollo de las ciudades.

Otro fenómeno relacionado con la reducción de la biomasa es el aumento de las islas de calor, producido por los cambios y desequilibrios sobre el clima urbano (Romero y Sarricolea, 2006), lo que se evidencia principalmente en la comuna de Quilpué y Villa Alemana por su condición mediterránea.

Además de esto, el impacto ambiental se ve reflejado en el avance del crecimiento urbano sobre el patrimonio natural, especialmente en el borde costero donde su alta demanda de suelo ha tenido como consecuencia la degradación del medio ambiente y amenazas a lugares excepcionales y de gran fragilidad como playas, dunas y humedales (Negrete y Velut, 2005).

#### **6.4.2. Impactos sociales**

Uno de los principales impactos sociales en el ámbito espacial, tiene que ver con la mantención de la Segregación en el AMV, en donde la expansión del mercado inmobiliario sumado a las nuevas desigualdades en el mercado del trabajo resultante de la transformación productiva, se reflejan territorialmente en una distribución crecientemente fragmentada y segregada de la población, con efectos negativos en la reproducción de problemáticas sociales, tales como falta de oportunidades de empleo, carencia habitacional, delincuencia y pobreza (Carroza y Valenzuela, 2010), además de la mantención de las desigualdades espaciales como carencia de servicios y equipamientos de la ciudad.

Si bien no presenta a “gran escala” indicadores de Segregación tan altos como la ciudad de Santiago, es notoria la distancia territorial entre las clases sociales en áreas específicas del AMV, como lo es la ubicación de los sectores más pobres en algunos sectores altos de Valparaíso y Viña del Mar (área sur de la ciudad) y las estratos de mayor ingreso en el sector céntrico de Viña del Mar y el borde costero hacia Reñaca y Concón. Esto se apreció como mayor detalle y complejidad cuando analizamos el caso de la ciudad de Viña del Mar, en apartados anteriores.

En el caso de los habitantes más pobres del AMV, acontece un “círculo vicioso” que impide su mayor integración a equipamientos y servicios de calidad dentro del Gran Valparaíso. Este círculo se genera por “*la escasa disponibilidad de suelo vacante en barrios urbanísticamente consolidados, el valor del suelo en éstos y los costos de urbanización de su geografía*” (Valdebenito, 2011, p. 550), lo que limita que se puedan generar proyectos de vivienda social en el área, especialmente por la lógica de mercado bajo la que se constituye la política habitacional.

Un fenómeno derivado de esto ha sido la dinámica de *desborde* de las viviendas sociales en el contexto mayor de la región de Valparaíso. Como nos hemos referido en esta investigación, durante los años noventas, la concentración de vivienda social corresponden a los lugares de mayor altitud y pendiente más pronunciada de las comunas de Valparaíso y Viña del Mar, donde se construyó cerca del 60% del total de viviendas sociales del AMV entre 1992 y 2005. En el transcurso de la década de 1990 ella también comienza a trasladarse a Quilpué, Villa Alemana y Concón, con un 20, 10 y 8%, respectivamente (Hidalgo et al, 2007, p.77).

No obstante, esto también afectó a las comunas del exterior del AMV en ese periodo, donde se aumentó progresivamente el número de viviendas sociales construidas, lo que da cuenta del descenso de la edificación de las comunas con mayor población dentro del AMV. No deja de llamar la atención que las comunas de Quillota y Quintero entre los años 1990-1995 sólo hayan concentrado un 4% de total de viviendas sociales de ese periodo, y que durante los años 2000-2005 representasen un 55% de las nuevas viviendas sociales construidas (Hidalgo et al, 2007). Por el otro lado, las comunas centrales del AMV bajaron considerablemente su tasa de concentración, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 9***Viviendas sociales construidas según período en comunas del AMV y su periferia*

Nombre de la Comuna		1990 1995	%	1995 2000	%	2000 2005	%	Total por comuna	% del total	% por área
Área periférica Valparaíso	Casablanca	908	12,0	893	9,7	196	2,8	1997	8,4	19,5
	Limache	132	1,7	1201	13,0	1373	19,9	2706	11,4	26,4
	Quintero	165	2,2	525	5,7	2206	32,0	2896	12,2	28,3
	Olmué	30	0,4	0	0,0	0	0,0	30	0,1	0,3
	Quillota	144	1,9	772	8,3	1696	24,6	2612	11,0	25,5
Área Metropolitana de Valparaíso	Quilpué	459	6,0	1865	20,2	490	7,1	2814	11,9	20,8
	Valparaíso	2469	32,5	1758	19,0	240	3,5	4467	18,8	33,1
	Villa Alemana	354	4,7	1021	11,0	0	0,0	1375	5,8	10,2
	Villa del Mar	2867	37,8	181	2,0	700	10,1	3748	15,8	27,8
	Concón	65	0,9	1032	11,2	0	0,0	1097	4,6	8,1
Totales. Períodos		7593	100	9248	100	6901	100	23742	100	

Fuente: Hidalgo, Sánchez, Aliaga, Marchant, Zunino y Álvarez (2007)

Con estos antecedentes, podemos hablar de una expulsión de las viviendas sociales debido a la dinámica del suelo que mencionábamos anteriormente. Esto tiene impactos para las comunas receptoras de viviendas sociales al impactar su estructura socioeconómica, así como también para los nuevos residentes de estos conjuntos habitacionales, localizados en espacios con bajos niveles de articulación funcional entre sus viviendas y los centros urbanos.

## **6.5. Conflictos territoriales en torno a las prácticas espaciales**

La relación entre las prácticas espaciales y las resistencias mencionadas en los apartados anteriores han configurado una serie de conflictos territoriales el interior del AMV de Valparaíso. Como esta investigación se sitúa desde una perspectiva crítica para analizar la ciudad, dichos conflictos son relevantes de ser identificados para el análisis posterior.

Tomando como referencia los estudios urbanos de Lefebvre (1974, 1976) y Oslender (2010) se elaboró una matriz de análisis de los conflictos territoriales, la cual busca sintetizar los principales conflictos centrales, los actores que participan y las estrategias utilizadas por cada uno de ellos.

**Cuadro 10**

*Cuadro de síntesis de Conflictos en el AMV*

<p>¿Cuál es el Conflicto central?</p> <p>La ocupación del espacio metropolitano por parte de las empresas inmobiliarias genera severos impactos negativos en la protección del patrimonio natural y cultural del AMV y en las posibilidades de mayor justicia en la ciudad para los sectores más pobres</p>	<p>¿Quiénes son los actores que forman parte del conflicto?</p>	<p>¿Cómo los actores ocupan/controlan el espacio?</p>	<p>¿Cuáles son las intenciones que subyacen a las prácticas de los actores?</p>
<p><b>Estado</b></p>	<p>Municipios Gobierno Regional Secretarías Regionales de Ministerios Empresa Portuaria de Valparaíso (Público-Privada)</p>	<p>Ausencia de normativas vigentes que regulen el espacio metropolitano. Construcción de grandes proyectos de infraestructura vial Elaboración de nuevos instrumentos de planificación territorial</p>	<p>Organismo <b>contradictorio</b> influido por múltiples fuerzas, por lo que transita entre la <b>reproducción de la política urbana neoliberal</b> y la <b>instalación de una nueva visión de desarrollo</b> del área metropolitana en función de una mayor sustentabilidad social y ambiental</p>
<p><b>Mercado</b></p>	<p>Holdings empresariales de grandes centros comerciales Empresas inmobiliarias de viviendas para estratos alto y medio-alto</p>	<p>Ocupando los lugares de mayor valor de cambio al interior del área metropolitana Apelando a la racionalidad técnica y al discurso normativo para mantener la forma actual de producción del espacio</p>	<p><b>Maximizar sus niveles de lucro</b> en los proyectos desarrollados en el espacio metropolitano</p>

<p style="text-align: center;"><b>Sociedad Civil</b></p>	<p>Ciudadanía organizada a través de movimientos de <b>defensa patrimonial</b>, (Comité de Defensa de Valparaíso, Colegio de Arquitectos, Ciudadanos por Valparaíso) <b>socioambientales</b> (Red Duna Libre, Asamblea Popular Quilpueína) y de <b>acceso a vivienda de calidad</b> (Asociación Regional de Campamentos)</p>	<p><b>Movimientos de defensa patrimonial</b> demandan la protección de las edificaciones patrimoniales y el patrimonio intangible de la ciudad, <b>Movimientos socioambientales</b> exigiendo la protección de aquellos territorios frágiles y de valor por su biodiversidad; <b>Movimientos de acceso a vivienda</b> resistiendo y luchando por la mantención en el lugar ocupado dentro de la ciudad y exigiendo mejoras en las condiciones de vida</p>	<p>La <b>democratización</b> del espacio urbano del AMV <b>Promoción</b> de modelos de <b>desarrollo urbano alternativos</b> al crecimiento económico neoliberal</p>
--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar, el conflicto principal está dado por los impactos negativos en la protección del patrimonio (natural y cultural) del AMV y en las posibilidades de mayor justicia en la ciudad ocasionados por la ocupación del espacio metropolitano por parte de las empresas inmobiliarias en el territorio.

Ahora bien, si identificamos los conflictos por cada una de las comunas del AMV, podemos apreciar cierta heterogeneidad en las características de dichos conflictos y los actores que están involucrados.

**Cuadro 11**

*Conflictos territoriales en las comunas del AMV*

<b>Valparaíso</b>
1. Construcción de megaproyectos comerciales e inmobiliarios que transforman la estructura del borde costero y las zonas patrimoniales de la ciudad.
2. Demanda de radicación y mejora de las condiciones de vida de los sujetos que habitan en campamentos de la ciudad.
3. Construcción de nueva infraestructura portuaria (terminal 2) de considerables impactos en la relación del puerto con el resto de la ciudad.
<b>Viña del Mar</b>
1. Demanda de radicación y mejora de las condiciones de vida de los sujetos que habitan en campamentos de la ciudad.
2. Profundización de la elitización del borde costero y la prolongación de este proceso hacia Concón y Quintero.
<b>Concón</b>
1. Demanda de organizaciones ciudadanas por el daño medioambiental que se ha causado sistemáticamente al Parque Dunar de la comuna debido a la construcción de viviendas de alto valor e infraestructura comercial asociada a ésta.
<b>Quilpué</b>
1. Zonificación del Plan Regulador Metropolitano que permite la posibilidad de expansión urbana en la zona norte de la ciudad en oposición a la demanda de organizaciones ciudadanas que exigen la protección del sector del Fundo El Carmen.

Fuente: Elaboración propia

## CAPÍTULO VII: DISCURSOS SOBRE EL DESARROLLO URBANO DE LOS ACTORES POLÍTICOS EN EL AMV

En este capítulo, presentaremos los principales resultados del análisis realizado de las entrevistas a los actores políticos en el AMV. En primer lugar, haremos una distribución de los discursos de los actores con el fin de ilustrar la presencia y preponderancia de ciertas visiones sobre el desarrollo en el AMV.

Posteriormente, reflexionaremos cómo se expresa cada tipología de Desarrollo en cada una de las dimensiones de análisis definidas, caracterizando la expresión de los discursos en el área específica del AMV.

### 7.1. Distribución de los actores según las tipologías de Desarrollo

**Cuadro 12**

*Distribución actores del AMV según tipo de Discurso*

Crecimiento Económico	Desarrollo Económico	Modernización Ecológica	Desarrollo Humano	Economía Ecológica	Desarrollo Escala Humana	Post Desarrollo
Directivo CChC	Directivo Colegio de Arquitectos	Consejero Regional MM	Dirigenta Regional de Campamentos		Consejero Regional LD	
Gerencia ASIVA		Representante Red Duna Libre				
		Académico PUCV				
		Funcionario SEREMI MINVU				

Fuente: Elaboración propia

Lo primero que se puede observar en esta distribución, es que inmediatamente se derriba el mito sobre el discurso único del Desarrollo Urbano en el AMV. Aunque no todas las visiones tipologizadas se vean representadas por los actores estudiados, sí se evidencia una heterogeneidad de miradas sobre el Desarrollo.

Una segunda apreciación, es la alta presencia que tiene la visión de Modernización Ecológica en el AMV. Esta perspectiva agrupa fuertemente al mundo estatal y parcialmente a actores de la sociedad civil. Es interesante reparar en que la preponderancia de este discurso tiene correspondencia con lo que se analizaba en los discursos formales de los instrumentos de planificación del último periodo en el AMV, donde predomina la incorporación de la variable ambiental con mayor relevancia.

## **7.2. Descripción general de los Discursos del Desarrollo expresados en el AMV**

### **7.2.1. Crecimiento Económico**

Por lo apreciado en los discursos de los actores, el Crecimiento Económico en el AMV, coincidente con lo que se puede pensar a priori, está representado por los entrevistados que pertenecen al ámbito empresarial.

Explícitamente aparece en los discursos uno de los principios fundantes de esta mirada descrito en el marco conceptual que señala que problemáticas como la pobreza y la mejora de oportunidades tenderían a estar resueltas previa condición de tener mayor crecimiento:

*“Lograr este desarrollo está ligado absolutamente al manejo económico que tenga el país y hemos tenido coyunturas, como el cobre, que hoy día genera un excedente que permite mejorar importantemente la parte social... Por las cifras que se ven en los últimos 3 o 4 años, el crecimiento, en la parte social, educación, salud, ha ido generando más desarrollo”* (Representante CCHC).

Llama la atención además, la escasa referencia a la dimensión ambiental dentro del discurso, ya que aparece sólo al ser consultada y se refiere a la posibilidad de crear proyectos innovadores que sean más eficientes ambientalmente.

Si bien se reconoce que se ha dado un crecimiento desregulado en el AMV por lo que es necesario realizar algunas regulaciones al Desarrollo Urbano, éstas deben estar en función de que *“el Estado debe fijar las normas y la iniciativa privada es la que tiene que resolver el problema”* (Representante CCHC).

Coincide fuertemente con las prácticas de intervención hegemónicas en el Gran Valparaíso que tienen un énfasis Neoliberal en la forma de ver la política urbana. Muestra de la acción de este tipo de discurso, son los proyectos construidos en el borde costero mayormente en los años noventas y el crecimiento desregulado de sectores del AMV. No obstante, en el discurso de los actores investigados se evidencia una cierta renovación al buscar incorporar mayormente una racionalidad técnica y a largo plazo en el desarrollo urbano, frente a la lógica de acumulación y poca planificación imperante en el AMV.

### **7.2.2. Desarrollo Económico**

Este tipo de discurso complementa la noción de Desarrollo como Crecimiento incorporando otros indicadores sociales que son importantes al momento de definir desarrollo.

*“Desarrollo no lo veo solamente como desarrollo físico sino que el desarrollo de la sociedad en su conjunto, incluyendo el desarrollo sociocultural a la par con el desarrollo económico. No sacamos nada con hacer un bonito conjunto habitacional si sus habitantes no tienen nivel educacional”* (Directivo Colegio de Arquitectos).

Se apela fuertemente a la ejecución de políticas sociales para enfrentar las problemáticas sociales, de las cuales, las más preocupante sería la marginalidad urbana. En esta dirección, se reconoce un importante rol al Estado y a la planificación para conducir el Desarrollo. No hay una crítica estructural al modelo imperante sino que se busca complementarlo.

*“Con algunas inequidades, pero esos son los defectos que tiene el modelo de crecimiento pero yo creo que en algún momento se van a rectificar. Pero en el último cuarto de siglo no ha perdido el camino del ascenso... Creo que vamos para arriba”* (Directivo Colegio de Arquitectos).

En el caso de la sustentabilidad, se reconoce como un tema fuerte en la discusión pública, pero no se refleja como relevante a lo largo del discurso.

### **7.2.3. Modernización Ecológica**

Los discursos de los actores encasillados en esta tipología presentan matices con la definición de Modernización Ecológica del marco conceptual, al relevar más fuertemente elementos que no son reconocidos como protagónicos en el concepto original definido anteriormente. En lo referido al medioambiente, se releva su protección como patrimonio natural más allá de concebirlo como mero recurso, por lo que en el territorio del AMV defienden la existencia de espacios verdes y de conservación por su biodiversidad.

*“Estamos generando cinco parques, generamos corredores ecológicos, y además financiamos cinco estudios para santuarios. Por primera vez hicimos un quiebre, con un gran conflicto con el MINVU por generar una mirada distinta, de decir; ‘mire, usted tiene que generar sustentabilidad, si usted está generando quince mil hectáreas de extensión, éstas tienen que tener espacios verdes para la ciudad”* (Consejo Regional MM).

A pesar de estos matices, los discursos de los actores no logran distanciarse del postulado fundante de la Modernización Ecológica al no cuestionar el principio ordenador de la economía para lograr desarrollo, lo que no permite clasificarlos como Economía Ecológica.

Fue frecuente observar en las discursos de esta visión la incorporación del concepto de sustentabilidad en sus afirmaciones además del manifestar la

importancia del equilibrio (concepto clave en el trabajo de la Comisión Brundtland) de lo económico, lo social y lo ambiental en el AMV.

Otra particularidad de la expresión local de este discurso, fue la definición de la dimensión local y la descentralización como ámbitos claves que deben formar parte del desarrollo<sup>20</sup>. Esto fue un elemento común de los actores de esta categoría que emergió con mayor presencia a diferencia de otros tipos de discursos convencionales como el crecimiento económico y el desarrollo económico.

#### **7.2.4. Desarrollo Humano**

Este discurso representado por la dirigente regional de campamentos tiene la característica de centrarse en la mejora de las condiciones de las personas como primera prioridad. Apela a una mayor integralidad por lo que se escapa de las nociones economicistas.

*“Acá ha habido una preocupación por generar obras grandes y favorecer el negocio de las empresas. Lo que hace falta es que haya un real interés por nosotros los pobres, pero no sólo que no den una casa cajita de fósforos, sino que se mejoren los consultorios, la educación de nuestros hijos, que puedan surgir y ser más... Eso está primero, después el negociado...”* (Dirigenta Campamentos)

En este discurso, el problema principal en el AMV radicaría en la desigualdad social y en la insuficiencia del modelo actual en asegurar oportunidades para todos. Junto con esto, otro grave problema señalado es que las grandes inversiones tienen una escasa referencia a lo que el usuario de dicho proyecto opina y su forma de habitar.

*“Desarrollo de vivienda, desarrollo urbano, se crean lejanas a quienes van a ser las personas que van a ocupar. Por lo tanto, los resultados deberían ser*

---

<sup>20</sup> “Yo creo que todo pasa por modificar el sistema de centralización del país, creo que definitivamente, debiéramos tener incluso una suerte de tributación regional, que se pudiera pagar tributos regionales, e ir un porcentaje, no todo, a la nacional y ahí se distribuye, pero igual yo creo que la única forma de tener una mirada regionalista” (Consejo Regional MM).

*óptimos según los estudios que ellos hacen para ejecutar estos adelantos y lamentablemente no obtienen esos resultados, nunca van a ser 100% positivos porque no se consulta a la ciudadanía” (Dirigenta Campamentos)*

Por otra parte, vale decir que el problema de la sustentabilidad ambiental no es algo relevado por la entrevistada, sólo en la medida en que se vincula con la calidad de vida como problemática (ejemplo: contaminación, áreas verdes).

### **7.2.5. Desarrollo a Escala Humana**

Al igual que la descripción hecha en el marco conceptual, el actor ubicado en este tipo de Discurso releva fuertemente la generación de autodependencia como componente clave para generar Desarrollo. Además, existe un cuestionamiento al sistema de necesidades convencionales, lo que se plasma en este fragmento:

*“¿El desarrollo qué es, en virtud de qué lo medimos, en virtud de la calidad de vida o en virtud de la capacidad que tenemos para insertarnos en el mundo del consumo? Allí hay una cuestión que cada individuo, cada persona debe empezar a descubrir y comprometerse con lo que quiere hacer. Desde mi perspectiva, entre menos necesito, mejor vivo” (Consejero Regional LD).*

A raíz de lo anterior, se hace un duro diagnóstico sobre la situación del modelo y sus efectos negativos, por lo que se apela a una nueva forma de consumir y generar participación en los procesos de decisión.

### **7.2.6. Ausencia de discursos alternativos sobre el Desarrollo**

La baja representatividad del Discurso de Desarrollo a Escala Humana y la ausencia de representantes para las visiones de Economía Ecológica y Post-Desarrollo da cuenta del convencionalismo en las visiones de Desarrollo presentes en el AMV. De esto se infiere, que no se ha logrado instalar socialmente en esta área geográfica una discusión sobre el desarrollo que incluya las lecturas contemporáneas que se realizan en el campo de la teoría.

Esta reflexión, se relaciona con la cuarta hipótesis sostenida en la investigación acerca de la ausencia de visiones alternativas sobre el desarrollo que cuestionen el modelo actual en Chile y el AMV. Esto será profundizado en el capítulo sobre las conclusiones.

### **7.3. Análisis por dimensión del Desarrollo**

Al comparar los discursos del Desarrollo en cada una de las dimensiones definidas, se observan proximidades y/o contraposiciones en los planteamientos de las diferentes visiones.

#### **7.3.1. Diagnóstico sobre la trayectoria del Desarrollo Nacional**

Hay un consenso entre la mayoría de los actores políticos de que el Modelo de Desarrollo en Chile ha generado mejoras considerables en el país y además se trata de un referente para los países de la región.

*“Sin lugar a duda, el desarrollo se traduce en las personas y los instrumentos nos muestran que a cómo estaba el país y cómo está ahora, ha habido un progreso notable. El resto es ya argumento ideológico, en términos concretos y reales, lo que tiene que ver con un tema de desarrollo, hay más progreso”* (Académico PUCV, Modernización Ecológica).

Esto repercute en que no exista mayor cuestionamiento sobre los avances y retrocesos que ha conllevado a Chile la elección del modelo, por lo que la discusión sobre los tipos de Desarrollo no adquiere relevancia, salvo en el caso del enfoque de Desarrollo Humano y Desarrollo a Escala Humana, donde se realiza una fuerte crítica a la trayectoria de las últimas décadas.

*“Creo que hoy día nuestro desarrollo está basado sobre condiciones bastante favorables para la existencia del mercado; si no existieran estas condiciones, no tendríamos esta condición de país ejemplo... Yo hablo de una especie de crecimiento empobrecedor, que logra tener mucha gente trabajando, pero mal*

*remunerada; la tiene atada a sistemas que no le dan ningún tipo de posibilidades” (Consejero Regional LD, Desarrollo a Escala Humana).*

### **7.3.2. Diagnóstico sobre la trayectoria del Desarrollo Regional**

En general, hay una visión crítica sobre el Desarrollo del AMV en comparación al resto del país. La mayoría de los actores convergen en que a pesar de las potencialidades del área, el AMV no ha podido capitalizar esas ventajas en mejores indicadores de calidad de vida para su población.

Ahora, en lo que se refiere al Desarrollo Urbano, también existe acuerdo entre los actores de diferentes visiones acerca del crecimiento desregulado en el AMV y sus consecuencias negativas.

*“Producto de la oferta y la demanda, se generan bolsones sociales que terminan siendo verdaderos guetos, en los cuales las personas pierden 4 horas de su vida trasladándose a lugares que quedan en la periferia, con vastas extensiones de casas que quedan sin áreas verdes ni espacios recreativos. Y por el contrario, estos fastuosos bordes costa, donde se generan espacios hermosos” (Consejero Regional LD, Desarrollo a Escala Humana).*

### **7.3.3. Definición de Desarrollo**

Resulta interesante apreciar las similitudes entre visiones divergentes. Pareciera ser, que al momento de enfrentarse a esta pregunta, los actores suelen situarse desde una posición normativa (el deber ser del desarrollo) donde relevan la dimensión humanista del concepto, vinculado al bienestar general.

*“Desarrollo es cuando el beneficio llega a todos, yo creo que no hay desarrollo si no es pleno, cuando ese desarrollo es sólo para algunos, no es desarrollo, porque produce brechas. Cuando tú planificas una ciudad todos debemos*

*ganar, a mí me interesa tener normas que persigan que gane la ciudad, porque si gana la ciudad, gana el bien común”* (Consejero Regional MM, Modernización Ecológica).

*“El objetivo del desarrollo es el bienestar de la gente, de las personas; para que las personas tengan bienestar, necesitas tener trabajo, educación, vivienda, ciudad... Entonces, en la medida que la gente, el ciudadano común mejore su estándar de vida, significa que hay desarrollo”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico).

Llama la atención, que la mayoría de las definiciones revisadas está centrada en el bienestar material como finalidad del desarrollo, salvo el discurso de Desarrollo a Escala Humana.

*“El desarrollo para mí va absolutamente ligada a la persona y a su fuero más interno del vivir. Evidentemente nosotros aquí tenemos todo un sistema que habla de adquirir, pero no se nos está educando para poder vivir, sino que sólo se nos enseña a consumir”* (Consejero Regional LD).

#### **7.3.4. Imagen Objetivo del AMV**

Un elemento común es el reconocimiento de las potencialidades del área tanto en su vinculación con la región como en su inserción dentro de la Macro Zona Central especialmente por la condición de puerto, el turismo y la actividad minera.

Además, nuevamente hay convergencia cuando diferentes actores señalan como imagen objetivo el desarrollo **armónico** del AMV. Dicho término, usado explícitamente en los discursos apela a un equilibrio entre diferentes ámbitos que componen el desarrollo.

*“Conjugar la condición de puerto, la riqueza minera con el desarrollo, significa que alguien tiene que planificar a largo plazo y cuando no existe esa planificación a largo plazo, no hay ninguna posibilidad de lograr un desarrollo armónico entre las partes”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico).

No obstante, ¿qué se entiende por armónico?, ¿cómo lograr dicho equilibrio? Estas interrogantes se develarán cuando analicemos las dimensiones siguientes. Lo que podemos anticipar, es que **los discursos de los actores, si bien comparten un ideario similar sobre el deber ser del Desarrollo, difieren fuertemente al momento de operacionalizar sus relatos en propuestas para guiar el Desarrollo del AMV**. Es decir, pueden comenzar hablando de términos comunes (desarrollo armónico, sustentabilidad) pero a lo largo del discurso los enfoques y las prioridades son sustantivamente diferentes.

### 7.3.5. Instrumentos de Planificación

La mayoría de los actores coinciden en una crítica a los instrumentos de planificación territorial por su escasa efectividad para responder a las urgencias del Desarrollo Urbano, principalmente por sus tiempos excesivos de aprobación. El ejemplo emblemático, es el caso del PREMVAL que ha demorado más de 17 años y que a la fecha de esta investigación (Septiembre, 2013) aún se encuentra en trámites en la Contraloría General.

No obstante, el tipo de críticas difiere en la medida que los actores del Crecimiento Económico señalan que los IPT no han logrado resolver la problemática central desde su punto de vista que es la escasez del suelo restringiendo las posibilidad de acción del mercado, mientras que las visiones de Desarrollo más alternativas (Desarrollo a Escala Humana) manifiestan la escasa utilidad al corroborar una realidad generada por el mercado, donde el Estado responde al estímulo.

“Yo no lo veo como un instrumento útil [PREMVAL], lo veo como un instrumento de ordenamiento y que ordena no sólo el territorio sino que ordena los potenciales económicos que tiene el territorio; entonces, los hombres que invirtieron durante algún tiempo, algunos años en tierras baratas, hoy día tienen un plusvalor bastante incrementado, es un negocio redondo” (Consejero Regional LD)

Existe un **aparente consenso** pro regulación por parte de todos los actores entrevistados. Sin embargo, si observamos este consenso con mayor detenimiento, nos damos cuenta que el llamado a la planificación tiene fundamentos divergentes según los actores.

Por ejemplo, los representantes del Crecimiento Económico solicitan planificación para tener claras las “reglas del juego” para de esa forma legitimar ante la opinión pública las acciones del sector privado, y además, porque el problema de la no planificación incide en el freno al crecimiento urbano, lo que tiene como consecuencia la escasez de terrenos para la construcción, lo que a su vez genera mayor valor del suelo.

*“Esta región tiene la particularidad de que no hay nada que no sea cuestionable, las normas que existen, las leyes y ordenanzas, buenas o malas, es un tema que habrá que definir y si son malas, es un tema que habrá que mejorar, pero son las que hay y todos las tenemos que cumplir. Pero en la región tiene la particularidad de que aunque tú cumplas las normas, no es posible desarrollar proyectos, como le ocurre al Mall Barón”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico).

### **7.3.6. Estrategias para el Desarrollo**

En este punto, son evidentes las divergencias entre los discursos. En lo que se refiere al Crecimiento Económico, el énfasis central está en resolver la problemática de la escasez de suelo lo que sería una herramienta eficaz para lograr el desarrollo urbano, incluso problemáticas sociales, porque *“si tú aumentas la cantidad de superficie urbana, el valor baja, por lo tanto existe más posibilidades de ubicar viviendas sociales en sectores más centrales de la ciudad.”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico). Es decir, dando un margen amplio de acción a través del aumento de la superficie urbana, la dinámica propia del mercado permitiría resolver ésta y otras problemáticas en el área metropolitana.

En el caso de la Modernización Ecológica, se aprecia en los discursos el principio de que *“quien contamina paga”*, lo que en el AMV se traduce en que aquellos que

impacten en el patrimonio cultural y ambiental deben mitigar su incidencia y además deben ser “castigados” tributariamente para desincentivar ese tipo de prácticas.

*“Valparaíso, con edificios que tapan la vista, ese costo de la ciudad cómo se retribuye, de ninguna forma, mientras que la municipalidad no tiene plata para tapar las calles, no tiene un peso. Son problemas estructurales, las empresas deberían mitigar el impacto que provocan en las ciudades, la ciudad no percibe lo que debiera”* (Consejero Regional MM, Modernización Ecológica).

En el caso del Desarrollo Humano y el Desarrollo a Escala Humana, hay convergencia entre estas miradas al relevar otros aspectos como la autogestión para generar desarrollo en espacios a escala local (ejemplo, autoconstrucción).

*“Nos podemos considerar pobres cuando quizá esperamos que los demás nos den, pero no somos pobres cuando empezamos a hacer nuestras propias cosas, cuando empezamos a tener el orgullo de autoconstruir por ejemplo. La autoconstrucción es un elemento maravilloso, poblaciones enteras en Viña y Valparaíso han surgido en base a la autoconstrucción”* (Consejero Regional LD, Desarrollo a Escala Humana).

### **7.3.7. Actores del Desarrollo**

Actualmente, la participación es un principio utilizado de manera transversal por los actores políticos, por lo que su utilización ha llevado a un vaciado de contenido del término (Palma et al. 2002).

El caso de los Discursos de los actores del AMV no es distinto, todos mencionaron la importancia de la participación y relevaron la presencia de los tres ámbitos (Estado, Mercado y Sociedad Civil). Coincidió que aquellos actores situados desde visiones más convencionales de Desarrollo (Crecimiento Económico) remitieron a la participación ciudadana en un ejercicio de consulta (su nivel más bajo de complejidad), mientras que los discursos más alternativos tienden a relevar mayormente a la ciudadanía durante todo el proceso de toma de decisión.

*“Así como existe un defensor público, debiera existir profesionales garantizados por el Estado que entregaran todos los antecedentes a una comunidad que tenga la capacidad de recibir información y orientarse con profesionales que estén en esa línea, del crecimiento urbanístico durante todo el proceso”* (Consejo Regional LD, Desarrollo a Escala Humana).

Además, es interesante notar que ciertos entrevistados (principalmente aquellos de profesiones ligados al urbanismo) releven fuertemente la importancia de la opinión de los expertos por sobre las demandas ciudadanas, las cuales según ellos, muchas veces son politizadas o carentes de contenido<sup>21</sup>.

*“Optamos por establecer primero criterios técnicos, buscar consensos técnicos, de manera de entregarles a los políticos, una base de sustentación del Plan [PREMVAL]... Ahora, hay sectores de la ciudadanía que no tienen fundamentos muy claros y débil conocimiento por lo que es difícil que puedan dirimir opciones estratégicas sobre el Plan”* (Funcionario SEREMI MINVU, Modernización Ecológica).

### **7.3.8. Gobierno del Área Metropolitana**

Este punto no había sido incorporado inicialmente en las dimensiones de análisis del Desarrollo. No obstante, a partir de la revisión de los discursos de los actores, se aprecia como un aspecto fundamental para entender el Desarrollo en el AMV.

Se observa una crítica transversal de los actores al modo centralista de gobierno y sus consecuencias en el AMV. Representantes del ámbito público se quejan de tener escasas atribuciones, los empresarios apelan a una mayor participación de los emprendedores locales y los sectores de la sociedad civil abogan ser parte de

---

<sup>21</sup> *“Debería haber un equipo técnico que escuche la opinión de todas las personas, porque todos tiene derecho a opinar, pero la opinión de la señora Juanita que le van a pasar una carretera por el medio de su casa, puede ser importante para tomarla en consideración, pero no para tomar una decisión, porque si uno toma decisiones en base a lo que la gente opina, no va a llegar a nada”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico).

decisiones que toman de forma centralizada. Junto con esto, se destaca la necesidad de fortalecer las decisiones con mirada metropolitana.

*“Entonces, tenemos un área metropolitana ya hace rato que tiene unos dinamismo cada vez más complejos, pero que siguen siendo administradas con miradas locales, lo que hace que sea muy compleja la situación de solución de problemas y conflictos metropolitanos”* (Académico PUCV, Modernización Ecológica).

### **7.3.9. Modelo de Ciudad**

Frente al consenso mencionado acerca de la negativa evaluación del crecimiento espontáneo y desregulado en el AMV, hay una fuerte divergencia entre las visiones de desarrollo acerca del principio de estructuración que debe guiar la producción del espacio en el Gran Valparaíso.

En el Crecimiento Económico, si bien se reconoce el valor de la densificación en el AMV, se concluye que es necesario a su vez el crecimiento en extensión en aquellos lugares donde no sea posible densificar<sup>22</sup> y además, constantemente se instala la temática de la escasez de suelo, en lo que subyace una demanda de expansión.

En el caso de la Modernización Ecológica, se manifiestan reparos a la expansión urbana, por lo que se propone un crecimiento regulado de la ciudad pero que vaya acompañado por un proceso de rehabilitación urbana y densificación.

*“Está comprobado que mientras más se expanda la ciudad, más onerosa es, yo creo que hay que potenciar y revalorizar barrios, en densificar barrios, por ejemplo Quilpué, Villa Alemana... En vez de extender, que es más caro, por los*

---

<sup>22</sup> *“Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana, podrían densificarse, más que extenderse... Valparaíso no tiene ninguna posibilidad. Si uno ve por sus características históricas, geográficas y visuales”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico).

*costos ambientales, costos de traslado, etc.”* (Consejero Regional MM, Modernización Ecológica).

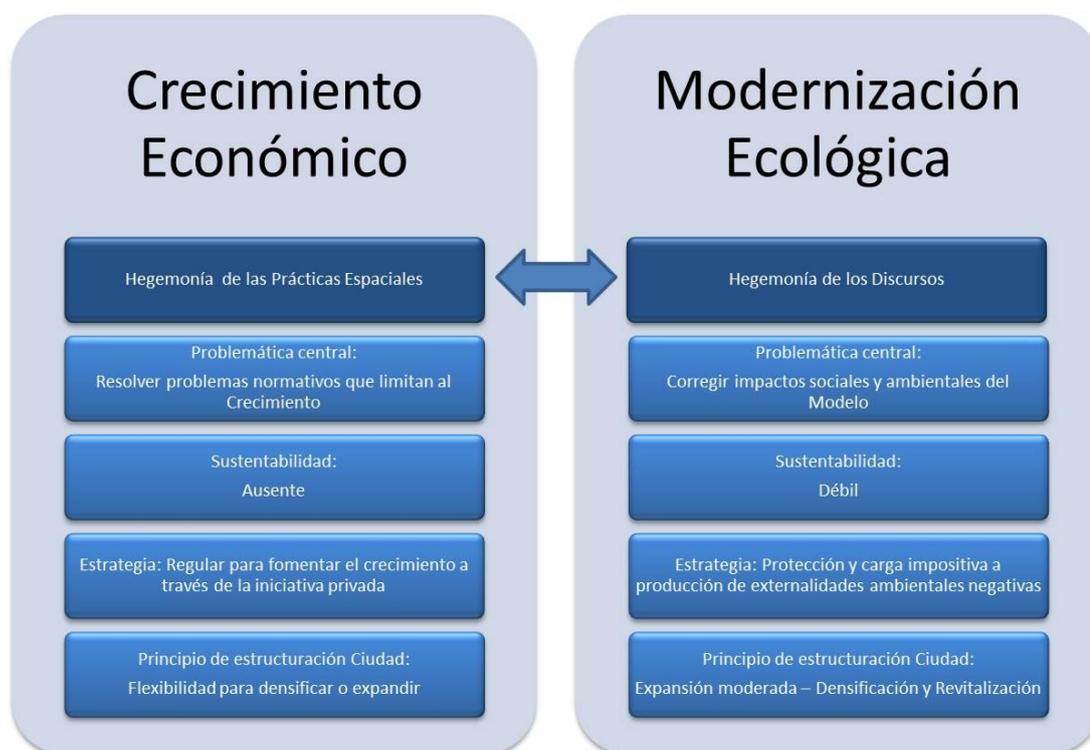
Finalmente, en el Desarrollo Humano y el Desarrollo a Escala Humana se destaca con más fuerza la importancia de la revalorización de barrios, centrándose además en el desarrollo urbano a pequeña escala como una forma de redistribuir espacialmente los beneficios del Desarrollo y además que las comunidades puedan satisfacer sus necesidades en su entorno más próximo y no tener que recorrer largas distancias cotidianamente.

## CAPÍTULO VIII: ANÁLISIS DE RELACIÓN ENTRE LOS DISCURSOS DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y LAS PRÁCTICAS ESPACIALES EN EL AMV

Al realizar un cruce entre las prácticas espaciales y los discursos de los actores políticos, podemos dar cuenta que, en el contexto del AMV, **la tensión principal se da entre la hegemonía del *Crecimiento Económico* en el campo de las prácticas espaciales y la hegemonía de la *Modernización Ecológica* en el ámbito de los discursos de los actores políticos.**

Figura 13

*Discursos sobre el Desarrollo hegemónicos en el AMV*



Fuente: Elaboración propia

De esta forma, podemos apreciar que el Crecimiento Económico se constituye en un discurso **fáctico** del desarrollo (Aliste, 2012), ya que si bien no se encuentra relevado fuertemente en los discursos formales, tanto de los actores políticos como de los instrumentos de planificación, cuenta con una alta presencia en las prácticas espaciales que han tenido mayor impacto en la producción del espacio del AMV.

Desde la perspectiva del investigador, esto se relaciona con la deslegitimación que ha tenido el Crecimiento Económico en su fase Neoliberal en el último tiempo, tanto en Chile como a nivel global. Acontecimientos como la crisis subprime que tuvo su colapso en el año 2008, han incentivado las críticas por parte de organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico al modelo imperante (Harvey, 2012). En el caso de Chile, el cuestionamiento a proyectos energéticos de gran impacto ambiental y el malestar juvenil frente a las problemáticas arrastradas por la adopción de un sistema privatizado de educación superior, visibilizaron en la agenda política los límites del Modelo de Desarrollo actual (Salazar, 2011).

Incluso, desde los mismos sectores defensores de esta visión se ha manifestado la necesidad de “corregir el modelo” y aplicar regulaciones como, por ejemplo, lo expresado por los empresarios en el encuentro de ENADE de los últimos 2 años de generar empresas más ciudadanas y poder “humanizar más el capitalismo” (Narbona, 2013)

Esta reflexión del sector más conservador, en el caso del AMV, se vio reflejada en el discurso del empresariado regional que manifestó la necesidad de efectuar mayores regulaciones en el ámbito del Desarrollo Urbano, principalmente en lo que se refiere a la delimitación del suelo urbano, destacando la importancia de cumplir las normativas de los nuevos instrumentos de planificación territorial.

*“Conjugar todo esto en el desarrollo, significa que alguien tiene que planificar a largo plazo y cuando no existe esa planificación a largo plazo, significa que no hay ninguna posibilidad de lograr un desarrollo armónico entre las partes”* (Representante CCHC, Crecimiento Económico)

En definitiva, se ha vuelto algo políticamente incorrecto abogar por el crecimiento a través del mercado no tomando en cuenta otros ámbitos de la vida en sociedad, sobre todo las variables medioambientales. A pesar de esta “mala fama” en el campo de los discursos formales, el Crecimiento Económico continúa ejerciendo fuerza y guiando los destinos del AMV.

Como contraparte a la predominancia del modelo Neoliberal, el consenso en torno a la Modernización Ecológica queda demostrado que se remite a ser práctica discursiva, la que si bien logra instalarse en la discusión pública, no logran impactar con fuerza la dinámica territorial del AMV.

En lo que se refiere al Estado, esto es particularmente preocupante porque, tanto sus instrumentos de planificación más contemporáneos como los discursos de actores que forman parte de éste, coinciden en torno a la Modernización Ecológica. No obstante, esta mirada sobre el desarrollo desde el Estado no logra afectar a sus propias prácticas. Esto es percibido por algunos actores del Estado, los que incluso llegan a reconocer con una cierta frustración.

*“Entonces nosotros, el Estado, siendo simpáticos y condescendientes en esto, estamos respondiendo a las necesidades que nos genera el mercado y no tenemos capacidad de generar un crecimiento más integrado, simplemente respondemos al estímulo”* (Consejero Regional LD).

En este sentido, retomamos lo referido en la tercera hipótesis planteada en esta investigación, al evidenciar la incongruencia entre el discurso formal de los instrumentos de planificación y de las autoridades políticas, y las prácticas espaciales que el Estado ha desplegado en el AMV en las últimas décadas.

Concordamos con Aliste (2012) cuando señala que los discursos sobre el Desarrollo presentes en los instrumentos de planificación *“ocurrirían más bien en una dimensión imaginaria que no encuentra un correlato en el plano de las prácticas espaciales, en tanto estas más bien actúan al margen o con distancia de lo declarado discursivamente”* (Aliste, 2012).

De todas formas, no deja de ser interesante el “desplazamiento discursivo” desde el Crecimiento Económico en su fase Neoliberal hacia la Modernización Ecológica en los discursos analizados. Aún no hay certeza si este último discurso se terminará remitiendo a una “declaración de buenas intenciones” que justifique las acciones de ciertos actores políticos o si logrará efectivamente modificar el modo en que se ejercen las prácticas espaciales en el AMV.

## **8.1 El PREMVAL como síntesis de incongruencias entre discursos de desarrollo y prácticas espaciales**

El proceso que ha experimentado el Plan Metropolitano de Valparaíso, gráfica de manera formidable la tensión entre las dos visiones de desarrollo analizadas anteriormente. No es nuestro objetivo analizar en detalle el instrumento, sino que pretendemos evidenciar las contradicciones bajo su formulación.

Como vimos en el apartado sobre los discursos contemporáneos sobre el desarrollo en el AMV, el PREMVAL en sus orientaciones refleja una visión de desarrollo del territorio que releva fuertemente la sustentabilidad ambiental y social, además de pretender una mayor regulación a la actividad inmobiliaria en el área metropolitana<sup>23</sup>. Incluso, algunas de las normativas que propone sobre el espacio, como la protección parcial de las Dunas de Ritoque (aprobada en la reciente modificación de junio del 2013) y la restricción al crecimiento de la zona industrial de Puchuncaví, marcan una mayor preocupación por el patrimonio natural. Por este motivo, definimos que su discurso de aproxima a lo que hemos estudiado como Modernización Ecológica.

No obstante, a pesar de estos reconocimientos, los vacíos producidos por este instrumento dan espacios para la manifestación de la tendencia de crecimiento económico de tipo neoliberal en el territorio. Muestra de esto, es la parcial protección de la zona norte de Quilpué reconocida como “Pulmón Verde” de dicha ciudad y la considerable ampliación de las zonas de extensión urbana de algunas comunas.

Junto con ello, ya es posible apreciar el movimiento por parte de los promotores inmobiliarios en una porción de los terrenos definidos como extensión urbana por parte del PREMVAL. Ejemplo de esto, es la situación del Fundo Las Cenizas de 2.000 hectáreas situado próximo al sector de Curauma, de propiedad del

---

<sup>23</sup> La memoria explicativa del documento señala *“el interés por proteger del daño a ecosistemas probablemente frágiles y que a la hora de proyectar intervenciones asociadas a inversiones productivas probablemente implique severo impactos para el medio ambiente”* (MINVU, 2012, p.77).

empresario Manuel Cruzat, quien recientemente valorizó su terreno como activo inmobiliario en \$ 93.497 millones, en circunstancias que su avalúo comercial era \$22.294 millones, debido a su naturaleza de sitio rural. Si bien en la actualidad es de carácter rural, cuando se apruebe una modificación al PREMVAL se transformará en urbano con la inmediata plusvalía y donde ya está proyectado construir un megaproyecto inmobiliario, gracias a la anticipación a los hechos que hizo el propietario (Herman, 2012).

Situaciones similares ocurren en el sector Los Peumos en Peñuelas Valparaíso, Siete Hermanas en Viña del Mar y fuera del AMV el caso de Mantagua Bajo en Quintero donde ya se encuentran trabajando empresarios inmobiliarios en la elaboración de proyectos, algunos de ellos de gran envergadura (El Mercurio, 2012). Se tratan en definitiva de 15 mil hectáreas de extensión urbana, lo que implica que los terrenos habitables del Área Metropolitana de Valparaíso crecerán considerablemente, llegando hasta más de 10 veces en territorios como Quintero.

Junto con esto, hay otros aspectos propios de cómo fue el proceso de elaboración y aprobación del PREMVAL, los cuales son fuertemente contradictorios a los objetivos de regulación y sustentabilidad del instrumento. De cierta forma, el recorrido del PREMVAL ha constituido una “crónica de una planificación retrasada”. Tomando en cuenta la excesiva demora de más de 18 años en la tramitación del PREMVAL, podemos afirmar que no estamos sólo ante una incapacidad por parte del Estado de plasmar el discurso en las prácticas espaciales, sino que también se evidencia una falta de voluntad política sustantiva por parte de los actores políticos que forman parte del Estado en llevar adelante la aprobación de este instrumento. La siguiente cita de uno de los entrevistados del propio Estado refuerza esta afirmación.

*“El Estado no interviene... Bueno, [rectifica] aquí sí interviene el Estado [caso del PREMVAL], trata de equilibrar este crecimiento que si no fuera así sería simplemente una depredación, lo trata de equilibrar, pero no lo ordena, no lo define con voluntad clara, no hay una intención sustantiva del Estado”*  
(Consejero Regional LD)

En todos estos años sin planificación intercomunal actualizada, frente a la ausencia normativa del Estado, se dio paso a la fuerte intervención del sector privado que transformó gran parte del paisaje metropolitana (como lo constatamos en capítulos anteriores), teniendo el poder público que actuar muchas veces sobre hechos consumados como es el caso de la regularización que se proyecta realizar a la instalación de fábricas que se construyeron años atrás en las riberas del río Aconcagua en la comuna de Concón y que han contaminado sus aguas progresivamente (Henríquez y Pavéz, 2012).

En conclusión, ambas visiones de desarrollo Modernización Ecológica y Crecimiento Económico se encuentran en juego en torno al proceso de aprobación del PREMVAL. Como hemos revisado, dichos paradigmas son contrapuestos en varios aspectos, por lo que las ideas de Modernización Ecológica plasmadas en el instrumento deben ser analizadas a la luz de los alcances reales y el contexto sociohistórico en el que finalmente termina siendo implementado. Esto hace que la propuestas del PREMVAL se encuentren en una tensión constante, debido la relación de fuerza que existe entre los actores que impulsan ambos paradigmas, y en donde la visión de Crecimiento Económico con su carácter expansivo e insustentable termina imponiéndose.

## CAPÍTULO IX: REDOMENDACIOES Y CONCLUSIONES

### 9.1 Recomendaciones Metodológicas

- **Sobre este tipo de investigaciones.** En Chile hay una escasa aproximación desde el urbanismo a este tipo de estudios. Por los hallazgos obtenidos a lo largo de esta investigación, se considera que este campo de análisis de los discursos sobre el desarrollo se trata de un área fértil que resulta complementario a los estudios que utilizan datos cuantitativos para investigar los cambios socioespaciales al interior de la ciudad. No se trata sólo de una discusión conceptual sobre el Desarrollo sino que se hace una aproximación empírica sobre la expresión de dicho concepto en área territorial específica. Lo interesante de este enfoque, es que además de describir transformaciones en el espacio urbano, permite visibilizar diferentes posiciones entre los actores de la ciudad y las tensiones que existen sus visiones.
- **Sobre el AMV.** Se considera que importante que continúe la proliferación de investigaciones situadas en el AMV, ya que el centrar los estudios en las ciudades de Viña del Mar y sobretudo en Valparaíso, donde se han dedicado cantidad importante de reflexiones por su condición de Ciudad-Puerto y Ciudad-Patrimonial, se descuida la comprensión del entorno natural que se ve afectado por el crecimiento urbano (Romero et al. 2005), además que se invisibiliza la interdependencia existente entre las comunas que conforman el sistema metropolitano.

## 9.2 Conclusiones

*“El Futuro se juega en el cómo”* (Adela Cortina, 1985)

### 9.2.1 Sobre el Desarrollo del AMV

A lo largo de esta investigación, pudimos hacer una breve revisión histórica sobre la trayectoria del Gran Valparaíso, a través de la cual se constata como este territorio desde su auge como ciudad a principios del siglo XIX, se ha visto afectado por constantes declives y reimpulsos. En esta dirección, la particularidad del AMV radica en que a lo largo de su historia el Gran Valparaíso ha asumido una dinámica propia de desarrollo, con procesos de crecimiento económico y demográfico que no necesariamente actuaban de manera sincrónica con la coyuntura nacional, y en donde las influencias de la situación internacional tomaban un rasgo característico en las ciudades del Área Metropolitana porteña.

Durante este recorrido, hubo innumerables intentos de leer la realidad del Gran Valparaíso y orientar, según las ideas predominantes en cada época. Desde las élites cosmopolitas del siglo XIX, pasando por los intelectuales del instituto de Urbanismo y los aires desarrollistas de mediados del siglo XX, han sido variadas las visiones que han influenciado al Gran Valparaíso y que han buscado la transformación que permite el desarrollo de este territorio.

Actualmente el Desarrollo Urbano de Valparaíso se encuentra viviendo momentos claves, teniendo que enfrentar desafíos debido a su constante metropolización tales como la regulación del crecimiento intercomunal hacia el oeste y sobre todo en dirección hacia el norte del AMV, para lo cual es importante aunar visiones sobre la Metrópolis superando miradas aislacionistas de las comunas (en especial Viña del Mar cuyas autoridades pretende un desarrollo independiente de la ciudad frente al área metropolitana).

A partir de la literatura revisada sobre el AMV y su dinámica, presentada en esta investigación, hay una fuerte crítica sobre el desarrollo urbano que ha tenido este territorio en las últimas décadas. A través de nuestra construcción histórica, se

constata que el Gran Valparaíso en comparación a los indicadores socioeconómicos nacionales y a sus propios periodos de auge económico, social y cultural, se encuentra en un periodo de declive, desde la crisis de 1982-1983 (acentuada por el terremoto de 1985 y la transformación portuaria) que no se ha logrado revertir a lo largo de estos años.

El ensayo neoliberal ha producido un espejismo a nivel nacional, que en el caso de la comuna de Valparaíso se hace notorio su fracaso y depredación. La persistencia del desempleo, la precariedad de la población en la parte más alta de algunos cerros y el crecimiento en la altura de edificación de departamentos en la ciudad, son sólo algunas muestras de las problemáticas que experimenta la ciudad-puerto. Para enfrentar esto, como hemos visto, en las últimas dos décadas son variados los intentos que se han propuesto para reimpulsar un desarrollo en la comuna sin tener el “éxito” buscado.

Otra muestra de esto es lo ocurrido en Viña del Mar. Históricamente esta ciudad se ha constituido por el emprendimiento privado de sectores de la sociedad con mayor poder económico, con motivos industriales en un comienzo y posteriormente centrados en la actividad turística de balneario y en la residencial. No obstante, la diferencia en la actualidad radica en que el emprendimiento inmobiliario contemporáneo se ha visto con una supremacía tal que ha cubierto la mayoría de los espacios formales de la ciudad, logrando reducir y aislar la acción histórica que ha tenido la población más pobre en la ocupación de esa ciudad. La fuerza que han tenido los actores inmobiliarios sustentados por una política neoliberal aplicada a la ciudad, ha restringido considerablemente los espacios para la inclusión social en Viña del Mar.

Consideramos que el Área Metropolitana de Valparaíso no ha encontrado el camino para un desarrollo más sustantivo, igualitario y sustentable. El avance de la perspectiva de Crecimiento Económico en las ciudades chilenas asume su particularidad en el Gran Valparaíso, no cumpliendo su promesa de progreso en el AMV, acentuando las acumulaciones por parte de los capitales nacionales y transnacionales en contraposición al beneficio residual de la mayoría de la población del territorio y la destrucción del patrimonio cultural y natural del área.

A manera de síntesis, las prácticas espaciales contemporáneas predominantes debido al desproporcionado protagonismo del mercado en la producción del Gran Valparaíso y la constante omisión, adecuación e incentivo (como vimos en el caso de la infraestructura vial) por parte del Estado a este tipo de intervenciones en la ciudad ha tenido como consecuencias principales;

- i) La concentración de primera y segunda vivienda de sectores medio-alto y alto en lugares altamente valorizados dentro del AMV o la localización en otros sectores de menor valorización bajo la figura de condominios cerrados con escasa (o nula) relación con el entorno donde están ubicados,
- ii) El restringido suelo vacante para emplazar viviendas sociales, el cual no sólo debe cumplir como condición de que posea un valor factible sino que además cuente con equipamientos y servicios de calidad para la localización de la población más pobre, la ausencia de este tipo de suelo reproduce la estructura de desigualdad e incluso lleva a la localización de este tipo de viviendas hacia las comunas de la periferia del AMV (Hidalgo et al. 2007),
- iii) Impactos ambientales de disminución de la biomasa, reducción de la biodiversidad en territorios frágiles y aumento de las islas de calor en los lugares urbanizados,
- iv) Puesta en riesgo del patrimonio tangible e intangible de la ciudad de Valparaíso frente a proyectos privados (residenciales, comerciales y productivos) que transforman el paisaje urbano.
- v) Centralización de decisiones que afectan el desarrollo urbano y apropiación de recursos de la región por parte de la capital del país.

#### **9.2.1.1 Democratización en el AMV**

Transversal a estos puntos sintetizados, hay un cuestionamiento a la democratización de las decisiones sobre algunos proyectos de inversión, los cuales han generado oposición en sectores de la ciudadanía, debido a la nula o escasa participación durante su gestión, además de representar ideas urbanas en el AMV vinculadas al modelo de crecimiento económico, que no van en la dirección de las

demandas de parte de la población. Esto se refleja, por ejemplo, en el debate urbano que ha tenido visibilidad pública parcial debido a la licitación del Terminal 2 portuario y la construcción del proyecto Mall Barón en Valparaíso, ambos de considerable impacto en el paisaje y la vida urbana de la ciudad-puerto (principalmente el Terminal 2). Estos y otros conflictos al interior del AMV son los síntomas de una confrontación acerca del modo en que se gestiona el desarrollo de las ciudades que conforman el área.

Particularmente, la ciudadanía organizada investigada en el Gran Valparaíso tiene profundas desconfianzas en los procesos de toma de decisiones y en las posibilidades de los actores políticos del Estado de revertir el avance de la maquinaria de urbanización en el área, ya que consideran que la visión de la comunidad es tomada en cuenta de manera marginal a diferencia de los otros intereses en juego.

Si vemos este conflicto por la democratización desde una perspectiva histórica, constatamos que la trayectoria del desarrollo urbano del Gran Valparaíso ha sido guiada por las élites políticas y empresariales, mientras que por los márgenes los sectores populares ocuparon su lugar dentro de la ciudad, haciendo camino muchas veces resistiendo las orientaciones provenientes desde la cúpula local. Es por esto, que la reivindicación por la democratización también representa una ruptura histórica en el Gran Valparaíso, donde la discusión sobre el futuro del AMV tiene la oportunidad de incorporar a los sectores que tradicionalmente estuvieron marginados de las decisiones.

#### **9.2.1.2 ¿Consenso Post-Neoliberal en el Gran Valparaíso?**

En este contexto, como afirmamos anteriormente como hallazgo de esta investigación, nos encontramos ante una superación del consenso a *nivel discursivo* del neoliberalismo como modo de desarrollo preferente para la producción del espacio en el AMV. Sin embargo, este consenso discursivo de *Post-Neoliberalismo* tiene matices según los tipos de actores involucrados.

En primer lugar, por los actores investigados en esta tesis, se aprecia el **sector empresarial** dispuesto a hacer discretas concesiones sobre el modo de producir el espacio en el AMV, promoviendo una mayor racionalidad técnica y una regulación parcial de la política urbana, buscando hacer frente a las críticas provenientes de otros sectores, pero que en el fondo corresponde al mismo enfoque de crecimiento económico. Desde el análisis del discurso, su apelo constante a la norma se interpreta como una estrategia discursiva que tiene como trasfondo la mantención de la forma actual de producción del espacio.

Por otra parte, los **actores del Estado** han confeccionado y divulgado un discurso que intenta fundar un nuevo marco de desarrollo para el AMV, con mayor protección del patrimonio ambiental y una mayor equidad territorial, especialmente para los grupos más pobres del Gran Valparaíso. Por los antecedentes recabados, no podemos concluir si se trata de una incapacidad por parte de los actores regionales del Estado para poner en ejercicio su nuevo discurso o si bien estamos ante una estrategia discursiva para justificar el actual modo de producción de la ciudad. Lo que sí podemos aseverar es que su discurso no logra transformarse en práctica espacial sustantiva.

En lo que se refiere a las organizaciones de la **sociedad civil**, como ya mencionamos, es en los movimientos urbanos donde se aprecia la mayor conflictividad debido al rechazo de las consecuencias del modelo Neoliberal en la ciudad. El elemento en común dentro de estos actores radica en el cuestionamiento al Estado y los actores del mercado por la escasa democratización de la política urbana. No obstante, si profundizamos más allá de la resistencia y la negación del modelo, al momento de definir las alternativas, se evidencia una situación de dispersión sobre las propuestas de *cómo salir del modelo que critican*. Incluso, si analizamos las visiones de parte de los movimientos urbanos desde las perspectivas del desarrollo estudiadas, podemos apreciar la coincidencia en la mirada sobre el desarrollo con representantes del Estado (como se constató en esta investigación), por lo que el conflicto de ciertos movimientos urbanos con los actores del Estado no pasaría por un problema de discurso del desarrollo sino de congruencia en el campo de las prácticas espaciales.

Pero, junto con presentar este escenario de divergencias, una de las reflexiones finales de esta investigación consiste en convidar a ***trascender la mera constatación y en la denuncia de la política neoliberal en el Área Metropolitana de Valparaíso. Si parte importante de los actores del AMV está llegando a la conclusión que es necesario avanzar hacia otro modelo de producción del espacio, la pregunta que nos hacemos es: Después del Neoliberalismo en el Gran Valparaíso, ¿Qué?*** Nuestro aporte como tesis radica en visibilizar y relevar este debate dentro de las particularidades de la metrópolis porteña. No basta con elocuentes visiones sobre el Desarrollo en el AMV contenidas en la Estrategia Regional de Desarrollo o en la Memoria Explicativa del Plan Regulador Metropolitano. Se hace necesaria tener una explícita discusión sobre los proyectos que se están levantando como alternativas al modelo vigente en el Gran Valparaíso, centrándonos en el *cómo* entienden el proceso (estrategias) para un mejor desarrollo.

### 9.3 Sobre la Modernización Ecológica

Dentro de la discusión de alternativas de desarrollo mencionadas en el apartado anterior, nos queremos detener en la Modernización Ecológica debido a alta presencia a nivel discursivo. Debemos reconocer que la expresión local del discurso de Modernización Ecológica representa un avance en las miradas sobre el Desarrollo en el AMV, sobre todo en su reconocimiento más complejo de la problemática ambiental. No obstante, no podemos negar las limitaciones intrínsecas que tiene esta perspectiva para enfrentar los desafíos para el Desarrollo. La Modernización Ecológica al afirmar que la producción y el consumo sustentable son posibles bajo diferentes modos de producción (Guzmán, 2004), se confía que el capitalismo no es precondition ni obstáculo para poner en marcha reformas ambientales. Desde nuestra perspectiva, esto resulta una contradicción ya que se tratan de hacer mejoras parciales a un modelo que esencialmente busca la acumulación, lo que prevalece a la protección ambiental y el combate a la desigualdad, tal como señala Leff:

*“La abstinencia y la frugalidad de algunos consumidores responsables no desactivan la manía de crecimiento instaurada en la raíz y en el alma de la racionalidad económica, que lleva inscrita el impulso a la acumulación del capital, a las economías de escala, a la aglomeración urbana, a la globalización del mercado y a la concentración de la riqueza” (2008, p.85).*

En este sentido, en el campo del discurso formal, el consenso ya se ha trasladado hacia la Modernización Ecológica, la que se presenta como la gran salida a los problemas que se vienen arrastrando en el AMV. Por este motivo, además de centrarnos en la fuerza del Crecimiento Económico como perspectiva, es necesario estar atentos al proceso de instalación de esta nueva mirada en el territorio, la cual con aires renovados puede apropiarse para sí del concepto de desarrollo sostenible y de esta forma, invisibilizar otras corrientes que apelan a una mayor sustentabilidad y formas alternativas de desarrollo.

Sobre todo cuando observamos que esta visión está fuertemente presente en organismos como Naciones Unidas a través de la CEPAL que, a propósito de la

Cumbre Rio+20 (2012), frente a la necesidad de sostenibilidad del Desarrollo propone la economía verde<sup>24</sup>, lo cual lograría poner en valor el bienestar humano y los riesgos ambientales como componentes de la actividad de producción que realizan las empresas.

#### **9.4 Democratizar la discusión urbanística en Chile**

Otra conclusión relevante a propósito de esta investigación, es la democratización de la discusión sobre el Desarrollo Urbano en Chile. A través de la metodología ampliamos el abanico de actores, no sólo remitiéndonos al discurso de los expertos sino que además se incorporaron a representantes del mercado, los cuales no entran en la discusión académica pero inciden fuertemente en el territorio, y organizaciones de la sociedad civil que si bien algunas pueden tener escasas referencias técnicas sobre el Desarrollo Urbano buscan plasmar sus demandas en el espacio de la ciudad, por lo que es legítimo y necesario relevar su palabra.

Esto es especialmente relevante en este momento, en que el MINVU finalizó la redacción de la nueva política urbana, la cual contó con escasa participación de la ciudadanía y quedó circunscrita en los espacios profesionales ligados al urbanismo. Se hace necesario que las discusiones se amplíen al conjunto de la sociedad para que se expliciten todas las visiones en juego y para que los intereses de los diferentes sectores sean representados, no sólo el de aquellos actores que ejercen hegemonía dentro de la ciudad.

En este sentido, es interesante la revisión de referencias de otras ciudades en donde la democratización de la discusión sobre la ciudad se encuentra en la agenda pública. Un ejemplo de esto, es lo que está sucediendo en la ciudad de Rio de Janeiro, la cual en el contexto de la Copa del Mundo (2014) y los Juegos Olímpicos (2016), se encuentra atravesando por un debate urbano donde los

---

<sup>24</sup> *“Economía verde, en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, aspira a catalizar los cambios requeridos en la región. Según el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, la economía verde se entiende en oposición a una economía marrón, que parcializa, contamina, excluye y destruye. Una economía verde es aquella que incrementa y privilegia el bienestar humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas”* (CEPAL, 2012, p.11).

sectores subalternos que demandan sus derechos a formar parte de los beneficios originados de las millonarias inversiones en la ciudad, han ejercido presión a las autoridades y además, han elaborado propuestas alternativas que buscan ser sometidas a consideración por el gobierno municipal y estadual (Panez, 2013; Cardoso, 2013). Junto con esto, durante el mes de Junio se experimentó un fuerte movimiento social apelando a la reducción de la tarifa del transporte y la mejora de su calidad y su carácter público.

Estos llamados de democratización, desde nuestra perspectiva deben estar vinculados al Derecho a la Ciudad como principio que rechaza a la vida urbana alienada, entendiéndola como la negación de todas las personas de poder satisfacer sus deseos o aspiraciones, y como contraparte promover *“un derecho transformado y renovado a la vida urbana como el lugar ‘urbano’ de encuentro, prioridad del valor de uso, inscripción en un espacio temporal ascendido al rango de recurso supremo entre todos los recursos”* (Lefebvre, 1978, p.138)

### **9.5 El peso del Economicismo**

En la heterogeneidad de discursos estudiados, un elemento en común en la mayoría de estos es el peso de la economía como base incuestionable del Desarrollo. Esto sintoniza con los análisis que han hecho teóricos como Karl Polanyi acerca de cómo la economía a lo largo de los últimos siglos se ha constituido como un dominio independiente a la política, la cultura y la moralidad configurando una racionalidad hegemónica<sup>25</sup>. La consecuencia principal de seguir el camino del Economicismo es que el sometimiento a las leyes del mercado acaba *“aniquilando todas las formas orgánicas de la existencia y las reemplaza por un tipo de organización diferente, atomizada e individual”* (Polanyi, 2011, p.268).

Polanyi analizaba como la economía de mercado trata elementos tan vitales como el tierra y la tierra como mercancías, las que desde su visión son denominadas

---

<sup>25</sup> También está el interesante aporte de Leff sobre que: *“La economía no sólo existe como teoría, como supuesta ciencia. La economía es una racionalidad –una forma de comprensión y actuación en el mundo– que se ha institucionalizado y se ha incorporado en nuestra subjetividad”* (2008, p.88).

*mercancías ficticias*, ya son elementos que no han sido creados para la producción y su venta:

*“Pero la mano de obra y la tierra no son otra cosa que los seres humanos mismos, de los que se compone toda la sociedad, y el ambiente natural en el que existe tal sociedad. Cuando se incluyen tales elementos en el mecanismo de mercado, se subordina la sustancia misma de la sociedad a las leyes del mercado”* (Polanyi, 2011, p. 122)

No deja de llamar la atención que a pesar de los graves impactos ambientales y las consecuencias sociales que se han generado por la forma de Desarrollo imperante en el Gran Valparaíso, las soluciones planteadas estén marcadas por el Economicismo.

Incluso, esta manera convencional de pensar alternativas se evidencia en los propios actores de la sociedad civil, que son el sector que manifiesta mayores críticas al modelo de Desarrollo, observación que coincide con otras investigaciones (Rabi, 2012).

En urbanismo, hay pensadores que se atrevieron a plantear cuestiones revolucionarias en su tiempo, como es el caso de Patrick Geddes que planteaba la Neotécnica como modo de organización que realiza una mejor utilización de los recursos y la población en función de mejoramiento conjunto del hombre y su medioambiente (Geddes, 1960). Tomando ese espíritu creativo, es que se requiere un nuevo tipo de desarrollo urbano, que no esté centrado en la competitividad y el crecimiento urbano (desregulado) como fin en sí mismo, sino que privilegie la mayor armonía económica, social y ambiental (los tres pilares del concepto de sustentabilidad del Informe Brundtland), pero también política referido a la participación activa de la ciudadanía en la ciudad.

## **9.6 La Importancia del Desarrollo Alternativo en la ciudad**

Como se ha mencionado, el enfoque de desarrollo de crecimiento económico ha provocado importantes daños al entorno ambiental del AMV, además de privilegiar los intereses de los actores del mercado reproduciendo la desigualdad en el espacio. El Gran Valparaíso (y el país en general) se ha marcado territorialmente en estos años por un desarrollo altamente insostenible.

Por esto, es importante que existan visiones alternativas de Desarrollo que promuevan otro tipo de racionalidad para el ordenamiento del territorio. Esto necesariamente implica un cambio profundo de valores sociales como la solidaridad y la cooperación que superen la acumulación como principio de bienestar social, además de comprender al ser humano como parte del sistema natural que lo rodea, el cual tiene valor en sí mismo más allá de la utilización que el ser humano le otorgue.

Esto llevado al ámbito de la ciudad, se plasma en un cambio en las prácticas espaciales, en donde se supere la subordinación de la ciudad como valor de uso frente a la predominancia del valor de cambio actual (Lefebvre, 1978) y donde las promesas de Desarrollo que teóricos y políticos han hecho a lo largo de la historia urbana se encarnen finalmente en el territorio de todos los ciudadanos.

## CAPITULO X: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Henri. Sustentabilidad y Ciudad. Revista EURE Vol. XXV N° 74: 35-46, 1999

ALISTE, E. El discurso del desarrollo en el territorio. Propositiones para la reflexión sobre el fenómeno social en la ciudad: el caso de Peñalolén. En FERNÁNDEZ, J. (Editor) Cuaderno de Trabajo N°1. Seminarios Taller de Investigaciones. Programa Domeyko Sociedad y Equidad. Universidad De Chile: 35-46, 2009.

ALISTE, Enrique. Imaginarios del desarrollo y prácticas de transformación del ambiente. Una discusión conceptual desde la geografía social. La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación. Actas del XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Buenos Aires, 2-7 de mayo de 2010. <http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/geocritica2010/585.htm> [Consulta: 10 de octubre 2012]

ALISTE, Enrique. Imaginarios del Desarrollo en la Dinámica del Territorio del Gran Concepción, Chile: Huellas de una transformación en la Geografía Social de la Ciudad. Revista Geográfica de América Central. Número Especial EGAL: 1-14, 2011.

ALISTE, Enrique. El discurso del desarrollo y sus efectos ambientales en Chile: prácticas espaciales y transformaciones territoriales en el área metropolitana de Concepción, 1950-2010. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de noviembre de 2012, Vol. XVI, n° 418 (40). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-40.htm>

ALISTE, Enrique y Rabi, V. Concebir lo socio-ambiental. Revista Polis [En línea], N° 32, 2012, <http://polis.revues.org/6590>; DOI:10.4000/polis.6590 [consulta: 20 enero 2013]

ÁLVAREZ, Luis. Origen de los Espacios Públicos en Valparaíso: el discurso higienista y las condiciones ambientales en el siglo XIX. Revista de Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago, N° 4. 2004.

ARELLANO, Nelson. Historia local del Acceso popular al Suelo. El caso de la ciudad de Viña del Mar. Revista INVI Vol. 20 N° 54, 56-84, 2005.

BAJOIT, Guy. Replantear el desarrollo. Revista Antipodes N° 131, 1996

BOISIER, Sergio. El Territorio en su lugar. El territorio en la sociedad del conocimiento. Serie GEOLibros. Santiago de Chile, 2003.

BOOTH, Rodrigo. El Estado Ausente: la paradójica configuración balnearia del Gran Valparaíso (1850-1925). *Revista Eure*. Vol. XXVIII, N°83, 2002. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612002008300007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008300007&lng=es&nrm=iso)

BORSODORF, Axel. Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana. *Revista Eure*. Vol. XXIX, N° 26: 37-49, 2003.

BOURDIN, Alain. Los actores que hacen la ciudad: nuevas tendencias.. Página web de Ciudad en Movimiento: <[http://www.ciudadenmovimiento.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=91:los-actores-que-hacen-la-ciudad-nuevas-tendencias-bourdin&catid=13:biblioteca&Itemid=18](http://www.ciudadenmovimiento.org/index.php?option=com_content&view=article&id=91:los-actores-que-hacen-la-ciudad-nuevas-tendencias-bourdin&catid=13:biblioteca&Itemid=18)> [consulta: 07 de Junio de 2012]

CÁCERES, Gonzalo y Sabatini, F. Para entender la urbanización del litoral; el balneario en la conformación del Gran Valparaíso (siglos XIX y XX). *Revista ARQ*, N° 55: 50-52, 2003.

CAPEL, Horacio. La Definición de lo Urbano. *Revista Estudios Geográficos*, N° 138-139: 265-301, 1975.

CAPEL, Horacio. Urbanización Generalizada, derecho a la ciudad y derecho para la ciudad. Conferencia inaugural del XI Coloquio Internacional de Geocrítica. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2010, vol. XIV, n° 331 (7). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-7.htm>

CÁRDENAS, Luz. Definición de un Marco Teórico para entender el Desarrollo Sustentable. *Boletín INVI* Vol. 13 N° 33: 3-20, 1998.

CARDOSO, Isabel. O papel da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro na estruturação do espaço urbano: uma “máquina de crescimento urbano”? *Revista O Social em Questão*, N° 29: 69-100, 2013.

CARDOSO, Fernando H. y Faletto, E. Dependencia y Desarrollo en América Latina. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, 1977.

CARROZA, Nelson y VALENZUELA, F. Mercados del trabajo y reconfiguración metropolitana: nuevas desigualdades socio territoriales. El caso del Area Metropolitana de Valparaíso. La planificación territorial y el urbanismo desde el diálogo y la participación. Actas del XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Buenos Aires, 2-7 de mayo de 2010. <http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/geocritica2010/485.htm>

CASTAGNETO, Piero. Una Historia de Viña del Mar: La “Hija de los Rieles”. RIL Editores, 2010

CASTILLO, Oscar. La ciudad-puerto de Valparaíso como patrimonio arquitectónico e histórico-cultural de la humanidad. Revista TIEMPO Y ESPACIO, N° 13: 133-149, 2003.

CORTINA, Adela. Razón comunicativa y responsabilidad solidaria. Ediciones Sígueme. Salamanca, 1985:

DAVIS, Mike. O Planeta Favela. Editora Boitempo. Rio de Janeiro, 2006

DE MATTOS, Carlos. Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia. Revista de Estudios Regionales, N° 58: 15-36, 2000.

DE MATTOS, Carlos. Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago, ¿una ciudad dual? Revista EURE, N° 85, 2002

DELGADO, Susana. Los eventos hidrometeorológicos del siglo XX y sus efectos sobre la ciudad de Valparaíso. Una expansión urbana con consecuencias. Revista Estudios Hemisféricos y Polares Vol. 2 N°3: 98-114, 2011.

DÍAZ, Alvaro. Chile: ¿Hacia el Pos – neoliberalismo?. Conferencia sobre respuestas de la sociedad civil al ajuste neoliberal. John Hopkins University. Social Impacts Of Neoliberalism. Austin Texas. Abril 1996.

DUARTE, P. y Zuñiga, Isabel. Valparaíso cosmopolita: los efectos de la disposición hacia la técnica como parte de un espíritu progresista del siglo XIX. Revista de Urbanismo, Universidad de Chile, N° 17, 2007.

DUCCI, M. Las batallas urbanas de principios del tercer milenio. En DE MATTOS, C, DUCCI, M, RODRIGUEZ, A y YAÑEZ, G. Santiago en la Globalización: Una nueva ciudad (pp. 137-166). Santiago de Chile. Ediciones Sur – Libros EURE, 2006

ENGLAND, Kim. Getting personal: reflexivity, positionality and feminist research. The Professional Geographer, N° 46 (1), 80-89, 1994.

ESCOBAR, A. El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En MATO, D. (Ed). Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas: 17-31, 2005.

ESTEVA, G. Desarrollo. En SACHS, W. (Ed). Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder. PRATEC, 1996

ESTRADA, Baldomero. Desarrollo Empresarial Urbano e Inmigración Europea: Españoles en Valparaíso, 1880-1940. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Año 2012.

FALETTO, Enzo. La Dependencia y Lo Nacional-Popular. Nueva Sociedad N° 40: 40-49, 1979.

FERRADA, Mario. Valparaíso, 16 de agosto de 1906: el desastre que sirvió como motor de desarrollo. Revista CA Ciudad y Arquitectura N° 126: 26-32, 2006.

FUENTE, Mario. La Economía Ecológica: ¿Un paradigma para abordar la sustentabilidad?. Revista Nueva Época. Año 21, N° 56: 75-99, 2008

GATTI, Claudia. El rol del concepto de 'prácticas sociales' en el análisis de la producción del espacio común. Reseña teórica y perspectivas metodológicas. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Cuartas Jornadas de Jóvenes Investigadores. Septiembre de 2007. ≤ [http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes\\_investigadores/4jornadasjovenes/EJES/Eje%206%20Espacio%20social%20Tiempo%20Territorio/Ponencias/GATTI\\_Claudia.pdf](http://webiigg.sociales.uba.ar/iigg/jovenes_investigadores/4jornadasjovenes/EJES/Eje%206%20Espacio%20social%20Tiempo%20Territorio/Ponencias/GATTI_Claudia.pdf) [Consulta: 03 de diciembre 2012]

GEDDES, Patrick. Ciudades en Evolución. Ediciones Infinitivo. Buenos Aires, 1960.

GLENN, J., GORDON, T. y FLORESCU E. MILLENIUM PROJECT. State of the Future 2010. World Federation of United Nations Associations, 2010.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso. Oficina Regional Valparaíso, 1965.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda. Áreas Prioritarias de Desarrollo Urbano, Plan Intercomunal Metropolitano de Valparaíso. Oficina Regional Valparaíso, 1967.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda. Estrategia Espacial y Políticas de Localización de los Sectores Sociales al Mediano Plazo, Región Valparaíso-Aconcagua. Oficina Regional Valparaíso, 1973.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda. Política Nacional de Desarrollo Urbano. Santiago de Chile. Publicación N° 114, 1979.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Planificación y Cooperación. La Región de Valparaíso se proyecta más allá del horizonte. Secretaría Regional de Planificación y Cooperación Región de Valparaíso, 1988.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda. La Reforma Urbana del Gran Valparaíso con miras al Bicentenario de la República. Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Valparaíso, 2000.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Vivienda. Memoria Explicativa. Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso. Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Valparaíso, 2012.

GOBIERNO DE CHILE. Ministerio de Desarrollo Social. CASEN 2011. Encuesta de Caracterización Socioeconómica, 2012.

GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO. Actualización Estrategia Regional de Desarrollo 2007-2010, 2007.

GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO. Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso 2020. Una región diversa, 2012.

GOUGH, Ian. Economía Política Del Estado Del Bienestar. Editorial Hermann Blume. Madrid, 1982

GUERRERO, Rosa. Patrimonio cultural mundial, territorio y construcción de ciudadanía. Construcción y apropiación social del patrimonio cultural de la ciudad de Valparaíso, Chile. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 10 de enero de 2012, vol. XVI, nº 388. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-388.htm>.

GUROVICH, Alberto. Conflictos y negociaciones: La Planificación Urbana en el desarrollo del Gran Santiago, Chile. Revista de Urbanismo, Universidad de Chile, Nº 2, 1-39, 2000.

GUZMÁN, Mauricio. Modernización ecológica: cosmética y consumidor reflexivo. REVISTA ULUÁ Nº3: 175-202, 2004.

HALES, Patricio. Mientras la ciudadanía no tenga conciencia urbana, los políticos podemos dormir tranquilos. Plataforma Urbana, 2011. <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2011/05/24/entrevista-a-patricio-hales-%E2%80%9Cmientras-la-ciudadania-no-tenga-conciencia-urbana-los-politicos-podemos-dormir-tranquilos%E2%80%9D/>>

HALL, Peter. Ciudades del Mañana: Historia del Urbanismo en el Siglo XX. Ediciones del Serbal. Madrid, 1996.

HARDY, Clarisa (2011) “*Red Protege: Sistema de Protección Social en Chile (2006-2010)*” Documento de Trabajo Nº 1. Fundación Dialoga.

<<http://www.dialoga.cl/2011/03/red-protege-sistema-de-proteccion-social-en-chile-2006-2010/>> [consulta: marzo 2012]

HARVEY, David. A Condição Pós-Moderna. Editora Loyola. São Paulo, 1993.

HARVEY, David. Las Grietas de las Ciudades Capitalistas. Entrevista Revista Archipiélago. España, 2005

HARVEY, David. A Produção Capitalista do Espaço. Editorial Anna Blume, Segunda Edición, 2006

HARVEY, David. Espacios de Esperanza. Ediciones Akal. España, 2007

HARVEY, David. El enigma del Capital y las crisis del Capitalismo. Ediciones Akal. España, 2012

HEALEY, Patsy. Collaborative Planning in Perspective. Planning Theory, Vol. 2, N°2: 101–123, 2003.

HENRIQUEZ, Irma y Pavez, L. Análisis de las relaciones entre la planificación territorial y los procesos de educación informal. El caso del pulmón verde de Quilpué, 2006-2012. Revista Geográfica de Valparaíso N° 47: 67-85, 2013.

HERMAN, Patricio. El más pingüe de los negocios: Actividad inmobiliaria en sectores rurales. CIPER Chile. 20 abril de 2012. <<http://ciperchile.cl/2012/04/20/el-mas-pingue-de-los-negocios-actividad-inmobiliaria-en-sectores-rurales/>>

HIDALGO, Rodrigo y Borsdorf, A. Puerto Abierto ¿Ciudad Cerrada? Transformaciones Socio-espaciales en la estructura urbana del Área Metropolitana de Valparaíso. Revista Geográfica de Valparaíso N° 36: 189-206, 2005.

HIDALGO, Rodrigo y González, C. Los Condominios y las nuevas formas de construcción del espacio urbano: Efectos en la geografía social y percepción de los residentes, el caso de las comunas de Quilpué y Villa Alemana, V Región de Valparaíso. Revista Geográfica de Valparaíso N° 35: 129-140, 2004.

HIDALGO, Rodrigo, Sánchez, R, Aliaga, G, Marchant, C, Zunino, H y Álvarez, L. El Desborde de la Vivienda Social hacia la periferia del Área Metropolitana de Valparaíso: Efectos Socioeconómicos y Espaciales (1992-2005). Revista Geográfica de Valparaíso N° 39: 71-84, 2007.

HIDALGO, Rodrigo y Zunino, H. La urbanización de las áreas periféricas en Santiago y Valparaíso: el papel de las relaciones de poder en el dibujo de la geografía socioresidencial. Revista EURE Vol. XXXVII N° 111: 79-105, 2007.

HIDALGO, Rodrigo y Arenas, F. Negocios inmobiliarios en el frente litoral del Área Metropolitana de Valparaíso (AMV): entre la (des) protección del medio natural y la conservación del patrimonio cultural de la UNESCO. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de noviembre de 2012, vol. XVI, nº 418 (46). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-46.htm>>

IAMAMOTO, Marilda. A Questão Social no Capitalismo. *Revista Praia Vermelha* N° 8: 176-221, 2003

ILLANES, M. y RIESCO M. Developmental Welfare State and Social Change in Chile. En RIESCO, M. Latin America: A New Developmental Welfare State in the Making? UNRISD, 2007.

IÑIGUEZ, Lupicinio. Análisis del Discurso. Manual para las Ciencias Sociales. Editorial UOC. Barcelona, 2003

JIMÉNEZ, Cecilia y Ferrada, M. Los valores universales del patrimonio arquitectónico y urbano en Valparaíso. *Revista Urbano*, Vol. 6, N° 8, 32-47, 2003. Universidad del Bío Bío, Chile

KATZ, Claudio. Columna: Contrasentidos del Neodesarrollismo. <<http://katz.lahaine.org/?p=211>> [consulta: enero 2013]

LE CORBUSIER. Principios del Urbanismo. La Carta de Atenas. Original 1942. Barcelona, Editorial Ariel, 1971.

LEBRET, Louis-Joseph. Dinámica concreta del desarrollo, HERDER. Barcelona, 1969

LEFEBVRE, Henri. La production de l'espace, Ediciones Anthropos. Paris, 1974

LEFEBVRE, Henri. Espacio y Política. El Derecho a la Ciudad II. Ediciones Península. Barcelona, 1976

LEFEBVRE, Henri. El Derecho a la Ciudad. Ediciones Península. Barcelona, 1978

LEFF, Enrique. Decrecimiento o Deconstrucción de la Economía: Hacia un Mundo Sustentable. *Revista Polis* Vol. VII, N° 21: 81-90, 2008.

LINDON, Alicia. La construcción socioespacial de la ciudad: el sujeto cuerpo y el sujeto sentimiento. *Cuerpos, Emociones y Sociedad*, Córdoba, N°1, Año 1: 06-20, 2009

MANSILLA, Pablo y Fuenzalida, M. Procesos de desarrollo urbano-regional y exclusión territorial: Nuevas formas de urbanización en el área metropolitana de Valparaíso. Estudio de caso ciudad de Curauma. Revista INVI Vol. 25 N° 69, 103-123, 2010.

MARCUSE, P. ¿Los Derechos en las ciudades o el derecho a la ciudad?. En SUGRANYES, A. y MATHIVET, C (Eds). Ciudades para tod@s. Habitat International Coalition. Segunda Edición Santiago de Chile, 2011

MAX-NEEF, Manfred. Desarrollo a Escala Humana: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Icaria Editorial. Barcelona, 1994.

MAX-NEEF, Manfred. El Mundo en Rumbo de Colisión. Conferencia Magistral. Universidad internacional de Andalucía. Andalucía, 2009.

MOL, A. Modernización ecológica: Transformaciones industriales y reforma medioambiental. En REDCLIFT, M. y WOODGATE, G. Sociología del medio ambiente. Una perspectiva internacional. Madrid: McGraw-Hill, 2002.

MOULIAN, Tomás. Chile Actual: Anatomía de un Mito. Ediciones LOM, Santiago de Chile, 2002.

MUGA, Eliana y RIVAS, M. Mutaciones y cambios en la estructura urbana del Área Metropolitana de Valparaíso. Trabajo presentado en Coloquio Del País Urbano al País Metropolitano, Diciembre 2007.

NARBONA, Karina. La Reinención del Capitalismo. El Mostrador, 16 de Abril de 2013. <http://www.elmostrador.cl/opinion/2013/04/16/la-reinencion-del-capitalismo/>

NEGRETE, Jorge, Allesch, L., Álvarez, A, Schweitzer, A. El borde costero de la V Región de Valparaíso. Localización de las inversiones en su proceso de urbanización. Revista Geográfica de Valparaíso. N° 31: 179-193, 2000.

NEGRETE, Jorge y Velut, S. Turismo Internacional y Desarrollo Sustentable en Territorios Frágiles de Chile. Revista Geográfica de Valparaíso, N° 36: 233-242, 2005.

NUEVO PREMVAL, un año más en fase de tramitación. El Mercurio de Valparaíso, Chile, 27 diciembre, 2010.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). Informe de Desarrollo Humano Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá, 1990.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Hábitat, 2009.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). Cities and Climate Change: Global Report on Human Settlements 2011. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Hábitat, 2011.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). La Sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011

OSLENDER, Ulrich. La búsqueda de un contra-espacio: ¿hacia territorialidades alternativas o cooptación por el poder dominante?. Revista Geopolítica(s). Vol. I, N° 1: 95-114, 2010

PALMA, Diego y Quiroz, T. Las políticas sociales de la democracia. En: Democracia y Políticas Sociales. Cuadernos de Prácticas Sociales N° 1. Magister de Políticas Sociales y Gestión Local, Santiago, Universidad ARCIS, 2002.

PANEZ, Alexander. El Derecho a la Ciudad en disputa en Rio de Janeiro: El caso del Plano Popular de Vila Autódromo. Plataforma Urbana, 2013. <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/06/14/el-derecho-a-la-ciudad-en-disputa-en-el-rio-de-janeiro-el-caso-del-plano-popular-de-vila-autodromo/>>

PASCUAL, José A. La insostenibilidad como punto de partida del desarrollo sostenible. Revista CTS, Vol. 4, N° 11: 81-94, 2008.

PAVÉZ, M. I. Vialidad y Transporte en la Metrópoli de Santiago 1950-1979: Concepto y estrategia de ordenación del territorio en el marco de la Planificación Urbana y Regional por el Estado de Chile. Tesis (Doctorado en Urbanismo) Madrid, España. Universidad Politécnica de Madrid, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, 2006.

PAVEZ, M. I. Planificación urbana y espirovías en la "Perla del Pacífico": algunas notas sobre Valparaíso en el decenio 1930. Revista de Urbanismo, Universidad de Chile, N° 13, 2005.

PIZZI, Marcela y Valenzuela, M. El ferrocarril de Valparaíso y la Recuperación del Patrimonio Portuario Industrial en una Ciudad Patrimonio de la Humanidad. V Congreso Historia Ferroviaria, Palma de Mallorca, 2009

POLANYI, Karl. La Gran Transformación. Los Orígenes Políticos y Económicos de nuestro Tiempo. Fondo de Cultura Económica. Original 1957, México, 2011.

PULGAR, Claudio. 27F ¿Qué hemos aprendido de la historia de otros desastres socio-naturales en Chile?. Portal Radio San Joaquín, Febrero de 2013.

<<http://www.radiosanjaquin.cl/opinion/item/27f-que-hemos-aprendido-de-la-historia-de-otros-desastres-socio-naturales-en-chile>>

QUINCHIA, Suly. Discurso, Ideología y Poder en la producción de Ciudad: Un acercamiento a la práctica discursiva del Urbanismo Social en la ciudad de Medellín, 2004-2011. Tesis (Magíster en Estudios Urbano Regionales). Medellín, Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Arquitectura, 2011.

RABI, Violeta. Hacia una Sociología del Medioambiente: Un estudio de las representaciones del desarrollo en actores del Gran Concepción. Tesis (Título Profesional de Sociología) Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, 2011.

ROMERO Hugo, Vásquez, A. y Souza N. Patrones espaciales de crecimiento urbano y sus efectos ambientales en la metrópolis de Valparaíso. Ponencia presentada en el XXVI Congreso Nacional y XVI Congreso Internacional de Geografía, Octubre, 2005.

ROMERO Hugo, Molina M., Moscoso C. y Smith P. Cambios de usos y coberturas de los suelos asociados a la urbanización de las metrópolis chilenas. El aporte de la Geografía en la superación de los desequilibrios territoriales y sociales. XXVII Congreso Nacional y XX Internacional de Geografía. Concepción, Chile. Octubre 17-20, 2006.

SABATINI, Francisco. Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: Efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. Revista EURE. Vol. XXVI, N° 77: 49-80, 2000.

SABATINI, Francisco, Cáceres, G. y Cerda J. Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. Revista EURE. Vol. XXVIII, N° 82: 21-42, 2001

SALAZAR, Gabriel. En el Nombre del Poder Popular Constituyente (Chile, Siglo XXI). LOM Ediciones. Santiago, 2011.

SÁNCHEZ, Alfredo, Bosque, J., Jiménez, C. Valparaíso: su geografía, su historia y su identidad como Patrimonio de la Humanidad. Estudios Geográficos. Vol. LXX, N° 266: 269-293, 2009.

SÁNCHEZ, Alfredo y Jiménez, C. Valparaíso: la ciudad-puerto más importante de Chile y la vulnerabilidad de su patrimonio arquitectónico a los riesgos sísmicos. Estudios Geográficos. Vol. LXXII, 271: 559-589, 2011.

SANTOS, Milton. Por uma outra Globalização: Do pensamento único à consciência universal. Editora Record. São Paulo. Año 2000.

SEPULVEDA, Andrea. Plan de Reconstrucción de Valparaíso 1906-1910: Sus ideas urbanas hacia el centenario de la república. Tesis para optar al grado de Licenciada en Historia. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Año 2009.

SOTO, Marcela y Álvarez, L. Análisis de tendencias en movilidad en el Gran Valparaíso. El caso de la movilidad Laboral. Revista de Geografía Norte Grande, N° 52: 19-36, 2012.

SUNKEL, Osvaldo y Paz, P. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Editorial Siglo XXI México, 1970.

TAYLOR, Steve y Bodgan, Robert. Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación. Ediciones Paidós, segunda edición. Buenos Aires, 1994.

TRIVELLI, Pablo. Reflexiones en torno a la política nacional de desarrollo urbano. Revista EURE N° 22, 43-64. 1981.

VALCARCEL, Marcel. Desarrollo y Desarrollo Rural: Enfoques y Reflexiones. Departamento de Ciencias Sociales. Pontificia Universidad Católica del Perú, 1960.

VALDEBENITO, Carlos. La Huella Territorial de la Estructura Social Urbana: Segregación y Fragmentación Socio-residencial en la ciudad de Viña del mar – Chile. Tesis Doctoral. Universidad de Barcelona. Año 2011 (Inédita)

VALENZUELA, Felipe. Migración intrametropolitana, movilidad cotidiana y segregación residencial en el Área Metropolitana de Valparaíso. Tesis (Título Profesional de Sociología) Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, 2010.

VAN DIJK, Teun. El Análisis Crítico del Discurso. Revista Anthropolos Barcelona, N° 186: 23-36, 1999.

VICUÑA MACKENNA, Benjamin. Crónicas viñamarinas. Talleres Gráficos Salesianos. Valparaíso, Chile, 1931.

VILDÓSOLA, Luis. A los 14 años mi papá se sentía que ya era un hombre. El sujeto popular en Viña del Mar durante la primera el siglo XX. Revista Última Década, N° 3: 1-21, 1995.

VILDÓSOLA, Luis. Viña del Mar, Ciudad de Tomas Silenciosas. Kütral Revista de Sociología, N° 2: 55-74, 2011.

WARNER, Kee y Negrete J. Las Maquinarías de Urbanización en un país en vías de Desarrollo: El caso del Gran Valparaíso en Chile. Revista Geográfica de Valparaíso, N° 32-33: 381-408, 2001-2002.

**ANEXOS:**



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**  
**DEPARTAMENTO DE URBANISMO**

Febrero, 2013

**Pauta de Entrevista Actores Políticos**

Este estudio tiene como fin caracterizar la trayectoria del desarrollo urbano en el Gran Valparaíso (Valparaíso, Viña del Mar, Con-Con, Quilpué y Villa Alemana) en las últimas décadas y además analizar cuáles son las proyecciones en dicha área geográfica para los próximos años. Por este motivo, se ha determinado entrevistar a actores considerados claves tanto del ámbito político, empresarial y social para conocer sus visiones sobre esta temática. Se trata de entrevista semiestructurada por lo que se espera que se pueda explayar en cada una de las preguntas.

1. ¿Cómo evalúa usted el desarrollo que ha tenido Chile en las últimas tres décadas?
  - a. En el económico
  - b. En lo social
  - c. En lo ambiental
2. Dentro de ese desarrollo país, ¿Cómo ha sido el desarrollo del Gran Valparaíso?
  - a. En el económico
  - b. En lo social
  - c. En lo ambiental
  - d. En lo referido a las transformaciones espaciales que ha experimentado el AMV en las últimas tres décadas
3. ¿Qué es para usted desarrollo? ¿Cómo definiría usted este concepto?
4. ¿Cómo evalúa usted el instrumental vigente en el país para planificar el desarrollo? (Estrategia de Desarrollo, PLADECO, PRDU, PRC,

Planes Metropolitanos) Centrarse en los instrumentos de planificación urbana **normativa**

5. ¿Quiénes son los actores claves que deben dirigir el desarrollo (en particular en el AMV)?
6. ¿Cuál sería su imagen objetivo de desarrollo del Gran Valparaíso?
7. ¿Cuáles son las estrategias o aspectos claves a tomar en consideración para aproximarse a la imagen objetivo definida anteriormente?
8. Buscando traducir la última pregunta en términos espaciales ¿A qué modelo o estructura de ciudad se debería apuntar? (ciudad compacta, expandida, suburbanizada, concentrada, policéntrica / vialidad, tipos de uso de suelo, densidad de edificación)