



**Universidad de Chile
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Escuela de Posgrado
Programa de Magíster en Urbanismo**

ESPACIOS VACANTES EN EL PERICENTRO DEL GRAN SANTIAGO

**Análisis tipológico y factores que condicionan sus procesos de
regeneración desde la perspectiva de los actores involucrados**

Tesis para optar al grado de Magíster en Urbanismo

ÁLVARO LUIS RIVERA HUAMANGA

Profesora Guía: Viviana Fernández Prajoux

Santiago de Chile

2016

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN	6
CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN	7
1.1. INTRODUCCIÓN	7
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.3. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DIRECTRICES DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.4. HIPÓTESIS	12
1.5. RESULTADOS ESPERADOS	12
1.6. SUPUESTOS Y LIMITACIONES	13
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	14
2.1. SOBRE ESPACIOS VACANTES	14
2.2. SOBRE REGENERACIÓN URBANA	21
2.3. SOBRE ACTORES URBANOS	25
CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA	41
3.1. TIPO DE ESTUDIO	41
3.2. VARIABLES	42
3.3. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	42
3.3.1. OBSERVACIÓN DIRECTA	42
3.3.2. ENTREVISTAS	44
3.3.3. ANÁLISIS DOCUMENTAL	45
3.4. ESTRUCTURA METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN	46
3.5. DETERMINACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO	49
3.6. SELECCIÓN DE CASOS DE ESTUDIO	49
3.7. INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS	52
3.8. PLAN DE ANÁLISIS	54

<u>CAPÍTULO 4: DESARROLLO Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS</u>	55
4.1. ANÁLISIS DE LOS ESPACIOS VACANTES	56
4.1.1. VARIABLES DE CONTEXTO	56
4.1.2. ANÁLISIS TIPOLOGICO DE ESPACIOS VACANTES	62
4.1.2.1. ESPACIOS VACANTES CERRADOS	62
4.1.2.2. ESPACIOS VACANTES ABIERTOS	71
4.1.2.3. ESPACIOS VACANTES INFRAESTRUCTURALES	76
4.1.3. SÍNTESIS COMPARATIVA DE ESPACIOS VACANTES	83
4.2. ANÁLISIS DE ACTORES INVOLUCRADOS EN PROCESOS DE REGENERACIÓN DE ESPACIOS VACANTES	86
4.2.1. ACTORES ESTUDIADOS	86
4.2.2. ANÁLISIS COMPARATIVO DE ACTORES POR CATEGORÍAS	101
4.3. RESULTADOS OBTENIDOS DE LA INVESTIGACIÓN	110
<u>CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES</u>	113
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	116
<u>ANEXOS</u>	121
ANEXO 1: ENTREVISTAS	121
ANEXO 2: CARACTERIZACIÓN COMUNAL DEL ÁREA DE ESTUDIO	144

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Relación entre las preguntas directrices y los objetivos específicos.....	11
Tabla 2. Escalera de Participación.....	35
Tabla 3. Niveles de participación desde diferentes autores.	36
Tabla 4. Estructura metodológica de la investigación.	46
Tabla 5. Observaciones a espacios vacantes.	51
Tabla 6. Identificación de actores estudiados.	52
Tabla 7. Instrumentos metodológicos y fuentes de información.	53
Tabla 8. Instrumentos metodológicos y plan de análisis	54
Tabla 9. Elementos que inciden en la percepción de inseguridad de los habitantes. ...	61
Tabla 10. Matriz de análisis de actores: tipos, roles y redes	101
Tabla 11. Matriz de análisis de actores: Recursos y Participación	105

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Área de estudio y espacios vacantes observados.....	50
Espacios vacantes cerrados:	
Imágenes 2 - 5. Av. Pajaritos, Maipú.....	63-64
Imágenes 6 - 11. Plaza de Bolsillo en Morandé 83, Santiago.....	65-67
Imágenes 12 - 15. Plaza Transitoria frente al Hospital San Borja Arriarán, Santiago.....	68-70
Espacios vacantes abiertos:	
Imágenes 16 - 17. La Farfana, Maipú.....	71-72
Imágenes 18 - 20. Unidad Vecinal Portales, Estación Central.....	73
Imágenes 21 - 25. Plaza Nueva Vida, Independencia.....	74-75
Espacios vacantes infraestructurales:	
Imágenes 26 - 30. Pasarelas San Borja, Santiago.....	76-78
Imágenes 31 - 33. Caja del río Mapocho.....	79-80
Imágenes 34 - 37. Silos del Parque de Los Reyes, Quinta Normal.....	81-82

*Diseñar la ciudad de los sueños es fácil;
reconstruir una ciudad viva requiere imaginación.*

JANE JACOBS

El centro es para la gente, 1958

RESUMEN

El carácter funcional del tejido urbano en el pericentro del Gran Santiago está determinado por las dinámicas de flujo de actividades sociales, transacción de bienes y prestación servicios que se desarrollen en el territorio. En este sentido, las áreas destinadas a vivienda, equipamiento, industria, comercio, infraestructura y áreas de esparcimiento poseen una funcionalidad clara e identificable al constituirse como lugares de soporte en el cual las personas despliegan el ejercicio de la civilidad conforme a sus necesidades e intereses. Sin embargo, existen espacios que se presentan como un contrapunto a la actividad humana en cuya expresión física subyace la negación a dichas dinámicas, sitios donde la inercia es la principal constante. Estos lugares, denominados *espacios vacantes*, se caracterizan por ser áreas sobrantes, inutilizadas, física o socialmente inaccesibles debido a su manifiesto deterioro y aparente invisibilidad.

Ante tal panorama, la presente investigación sostiene que dichos espacios poseen un potencial de regeneración que les permite albergar una funcionalidad o actividad aún no desarrollada, para lo cual es preciso llevar a cabo un proceso de intervención urbana que considere sus particularidades. Al mismo tiempo, se afirma que para ejecutar un proyecto que impulse su utilización, resulta crucial la identificación de los roles, redes, recursos y mecanismos de participación con los que cuentan los actores involucrados a fin de articular los procesos de manera correcta.

El estudio está estructurado desde una óptica principalmente descriptiva, en donde, por medio de la observación y el registro fotográfico a nueve espacios pericentrales del Gran Santiago, se propone una clasificación tipológica de los espacios vacantes: cerrados, abiertos e infraestructurales. En tanto, se realizaron entrevistas semiestructuradas a cuatro actores clave representantes del sector público, privado y de la sociedad civil organizada a fin de comprender las complejidades del proceso.

CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Introducción

La presente investigación aborda el problema de las disfuncionalidades socioespaciales en el pericentro del Gran Santiago¹ provocadas por la existencia de espacios en desuso o infrautilizados, los cuales no integran las dinámicas urbanas de la ciudad. Estos *espacios vacantes*, que se presentan como sitios eriazos, terrenos baldíos e infraestructuras obsoletas, se caracterizan por ser áreas deterioradas e invisibilizadas, convirtiéndose en focos de inseguridad, acumulación de basura y degradación física del entorno, situación que desincentiva el sentido de apropiación en las personas que conviven habitualmente con ellos.

En este contexto, los espacios vacantes subsisten en un limbo durante años manteniendo su condición estéril hasta que determinadas circunstancias permitan a sus propietarios ejecutar proyectos de inversión. Pese a la evidente connotación negativa atribuida a estos intersticios, su permanencia en el tiempo y expresión en el territorio nos brinda la posibilidad de analizar y cuestionar el modelo de desarrollo de la ciudad de Santiago al advertir paradójicas deficiencias de equipamiento, servicios y bienes públicos en ciertas zonas de la capital, siendo los espacios vacantes una de las manifestaciones más evidentes.

A pesar de su estado de abandono, la presente investigación sostiene que los espacios vacantes poseen un potencial intrínseco que les permitiría constituirse como un soporte para la realización de actividades que corrijan estas patologías urbanas, considerando ciertas constantes y atributos como la localización próxima a sectores comerciales y residenciales o su favorable accesibilidad.

¹ Área comprendida por el conjunto de comunas que integran Santiago y su primer anillo contiguo (Santiago, Quinta Normal, Estación Central, Pedro Aguirre Cerda, San Miguel, San Joaquín, Ñuñoa, Providencia, Recoleta, Independencia). Se brindarán mayores antecedentes en el Capítulo 3.

Sin embargo, realizar proyectos de regeneración urbana en espacios vacantes, cuya ejecución sea capaz de consolidar áreas con mejores estándares de calidad de vida, resulta complejo bajo el marco político, normativo y económico que configura la toma de decisiones en ciudades como Santiago. Si bien en el último tiempo han surgido una serie de iniciativas que abordan el problema en cuestión (desde instancias propias del sector público hasta organismos no gubernamentales y propuestas emanadas de la sociedad civil organizada), son pocos los antecedentes cualitativos y cuantitativos que se tienen al respecto. Existe poca claridad respecto a las tipologías espaciales asociadas a los términos utilizados en el discurso de dichos actores como sitios eriazos, terrenos baldíos, áreas grises, vacíos urbanos, espacios intersticios, entre otros, al mismo tiempo en el que las intervenciones se efectúan de manera desarticulada y bajo distintos modelos de desarrollo.

En este sentido, esta investigación propone esclarecer dicho panorama analizando los aspectos normativos, tributarios, variables de la economía del suelo, particularidades políticas y culturales propias de las fuerzas dominantes que enmarcan tanto la gestación de los espacios vacantes como su persistencia en el pericentro del Gran Santiago. Asimismo, el estudio propone que la clave para efectuar procesos de regeneración que activen las potencialidades del espacio radica en la correcta articulación entre los actores urbanos involucrados.

Para evidenciar el fenómeno, se plantea un análisis tipológico de los espacios vacantes en el cual se contrastan sus atributos y características empleando técnicas de recolección de información cualitativas, como la observación directa y la elaboración de un registro fotográfico. Además se realizan entrevistas semi-estructuradas a determinados actores involucrados en procesos de regeneración, al mismo tiempo en que se ejecutó un análisis documental y de datos secundarios para contextualizar la investigación.

1.2. Planteamiento del problema

El carácter funcional del tejido urbano en el pericentro del Gran Santiago está determinado por las dinámicas de flujo de actividades sociales, transacción de bienes y prestación servicios que se desarrollan en el territorio. En este sentido, las áreas destinadas a vivienda, equipamiento, industria, comercio, infraestructura y zonas de esparcimiento poseen una funcionalidad clara e identificable al constituirse como lugares de soporte donde las personas despliegan el ejercicio de la civilidad conforme a sus necesidades e intereses. Sin embargo, existen espacios que se presentan como un contrapunto a la actividad humana en cuya expresión física subyace la negación a dichas dinámicas, sitios donde la inercia es la principal constante. Estos lugares, denominados *espacios vacantes*, se caracterizan por ser áreas sobrantes, inutilizadas, física o socialmente inaccesibles debido a su manifiesto deterioro y aparente invisibilidad.

El fenómeno de los espacios vacantes en la capital está lejos de ser un hecho aislado. Por el contrario, es posible encontrarlos de manera numerosa y esparcidos en áreas urbanas consolidadas. Un catastro preliminar realizado por la Corporación para el Desarrollo de Santiago en 2013 señala que sólo en la comuna existen 171 sitios eriazos, entendiendo como tales aquellos espacios que se encuentran *"sin una construcción y sólo están los cierres perimetrales"* (CORDESAN, 2013, p. 33). Asimismo, las causas que actúan como aliciente en su aparición son tan variadas como difusas, comprendiendo desde el desincentivo por parte de los propietarios para desarrollar proyectos definitivos hasta aspectos propios de la cultura local, situación que se acentúa en el contexto de la fragmentación social y territorial propia de las grandes ciudades (SOJA, 2000).

De lo anterior se desprende una segunda problemática. Tanto en la literatura especializada como en el plano discursivo es posible encontrar muchas acepciones que pretenden dar cuenta de este fenómeno, cada una de ellas desde puntos de vista discrecionales y conforme a las motivaciones del autor. Es así como surgen conceptos como espacios, terrenos, lotes, sitios, solares y predios vacíos, vacantes, inutilizados,

eriazos, baldíos e intersticios, todos ellos combinados de manera arbitraria, homogénea e indistinta.

La tercera arista de la problematización está relacionada con la capacidad que tienen los actores urbanos para generar cambios al destino de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago. Siguiendo con el ejemplo de la comuna capital, tras el catastro realizado por la CORDESAN, el municipio decidió implementar un programa de instalación de plazas transitorias en diez de los 171 sitios identificados, obteniendo reiteradas negativas por parte de los propietarios, generalmente privados (ARAYA, 2014). Esta situación en particular, en conjunto con otras complicaciones que se desarrollarán en la investigación, expone la dificultad que implica establecer acuerdos entre los actores para proyectar cambios en este tipo de espacios, situación que es considerada como esencial para una eventual regeneración.

Finalmente, al analizar las distintas iniciativas y proyectos de regeneración de espacios vacantes efectuados en Santiago, surge una cuarta dimensión del problema relacionada con el proceso. En este sentido, será de particular relevancia poner en perspectiva los modelos de intervención efectuados por diversos tipos de actores identificando sus roles, redes, recursos, niveles de participación y espacios de interacción, a fin de identificar aspectos comunes y líneas de aprendizaje que podrían fundamentar y retroalimentar nuevos y mejores procesos de regeneración, ya sea en el ámbito de las políticas públicas e intervenciones a gran escala como a nivel comunitario.

Bajo estas perspectivas, la presente investigación pone en evidencia el fenómeno de los espacios vacantes en el área central del Gran Santiago, al mismo tiempo en que se propone responder a la siguiente *pregunta de investigación*:

¿Cuáles son los factores facilitadores y restrictivos que permiten llevar a cabo procesos de regeneración de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago considerando las características propias de su tipología espacial y las variables políticas, económicas y culturales en el contexto chileno?

1.3. Objetivos y preguntas directrices de la investigación

Objetivo general

Analizar el fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago identificando los factores que facilitan y restringen sus procesos de regeneración.

Objetivos específicos y preguntas directrices

A modo de sintetizar el problema anteriormente planteado, los objetivos específicos de la investigación se correlacionan directamente con las siguientes preguntas directrices:

Tabla 1. Relación entre las preguntas directrices y los objetivos específicos.

	Objetivos específicos	Preguntas directrices
1	Definir y caracterizar los espacios vacantes estableciendo una clasificación tipológica conforme a sus atributos físicos y formas de expresión en el territorio.	¿Qué son los espacios vacantes y cómo se expresan en el territorio?
2	Explicar la producción de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago identificando las causales políticas, económicas y culturales.	¿Cuáles son las variables de contexto que originan espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago?
3	Analizar a los actores urbanos involucrados en proyectos de regeneración de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago, identificando sus roles, redes, recursos, niveles de participación y espacios de interacción.	¿Cómo se articulan los actores urbanos involucrados en procesos de regeneración de espacios vacantes en el área de estudio?
4	Desprender recomendaciones para incentivar y mejorar el proceso de regeneración de espacios vacantes.	¿Cómo regenerar los espacios vacantes en grandes ciudades como Santiago? ¿Cuáles son los factores críticos del proceso?

Fuente: Elaboración propia.

1.4. Hipótesis

- Los espacios vacantes, pese a su condición de abandono y deterioro, ostentan un potencial de regeneración al albergar una funcionalidad o actividad aún no desarrollada.
- Para integrar los sitios eriazos, terrenos baldíos e infraestructuras obsoletas a las dinámicas urbanas del área pericentral del Gran Santiago, los proyectos de regeneración de espacios vacantes deben considerar las particularidades propias de su configuración espacial y articular de manera adecuada los intereses de los actores involucrados en el proceso.

1.5. Resultados esperados

Conforme a la problematización y objetivos expuestos anteriormente, los resultados esperados de la presente investigación son los siguientes:

1. Obtener una descripción y clasificación tipológica de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago, reconociendo tipologías que difieran tanto en sus elementos físicos como en su relación con el entorno. Para respaldar su representación, se exhibirá un registro tipo ensayo fotográfico que dará cuenta no sólo de sus particularidades morfológicas, sino también la experiencia de *lo invisible* al interior y desde exterior del lugar en cuestión;
2. Aportar nuevos antecedentes para la desclasificación del complejo panorama operacional, legislativo, económico y cultural en torno a la ejecución de proyectos de regeneración de los espacios vacantes. Asimismo, se espera identificar los facilitadores y obstaculizadores del proceso con el objetivo de contribuir al escaso debate académico sobre el tema y brindar nuevas perspectivas que permitan mejorar las prácticas de los actores urbanos en Chile;

3. Visibilizar la existencia de los espacios vacantes, aportando al debate y promoviendo la creación de nuevas y mejores iniciativas. Para tales efectos, y conforme a lo comprometido tras la realización de las entrevistas, se entregarán informes con los resultados de la presente investigación a los actores que hayan colaborado con el estudio.

1.6. Supuestos y limitaciones

Es posible identificar numerosos espacios vacantes en el área de estudio, de fácil acceso y de diversos tipos, así como una cantidad de proyectos de regeneración suficiente como para llevar a cabo la investigación y realizar las observaciones de campo. En este sentido, el área de estudio estará definido por el pericentro del Gran Santiago, el cual incluye a la comuna capital y sus nueve divisiones municipales adyacentes: Santiago como punto de referencia; Independencia y Recoleta por el norte; Providencia y Ñuñoa por el este; San Joaquín, San Miguel y Pedro Aguirre Cerda por el sur; Estación Central y Quinta Normal por el oeste; además, se incluirán ejemplos de espacios vacantes en Maipú.

En contraste, y debido al escaso interés por intervenir y analizar estos espacios, existe poca información sistematizada respecto a sitios eriazos, terrenos baldíos e infraestructuras obsoletas disponible de manera abierta y unificada. Ciertas informaciones (como por ejemplo resultados de catastros realizados por los municipios) sólo se pueden obtener al realizar una solicitud por medio de la Ley de Transparencia, situación que aletarga los procesos en la investigación y no asegura la entrega de la misma.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1. Sobre espacios vacantes

Pese al esfuerzo de actores e investigadores por definir ciertos criterios para abordar el fenómeno, los espacios aquí descritos no poseen una denominación clara, lo cual genera problemas en el plano discursivo tanto a nivel académico como informal. Incluso en la legislación chilena no existen mayores distinciones entre terrenos eriazos, propiedades abandonadas, baldíos u otros conceptos que pueden reunir las características anteriormente descritas. Ante tal incertidumbre, a continuación se plantean lineamientos para su comprensión.

2.1.1. Definición de los espacios vacantes

Tanto en la literatura especializada como en el discurso, es posible encontrar muchas acepciones que pretenden dar cuenta de este fenómeno, cada una de ellas desde planos discrecionales y conforme a las motivaciones del autor. No obstante, es relevante establecer en primera instancia una distinción transversal entre lo público y lo privado. En la legislación chilena, el Decreto N° 47 de 1992 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo define espacio público como *"bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento entre otros"*, mientras que el Código Civil en su artículo 589 señala que los bienes nacionales de uso público son aquellos que pertenecen *"a todos los habitantes de la nación, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas"*. Así, desde la doctrina del derecho en Chile, el espacio público es todo aquello que no es ni bien fiscal (bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes) ni bien privado y, por tanto, tiene acceso restringido.

Cabe destacar que gracias a los aportes de autores como Henri Lefebvre, Jane Jacobs o Jan Gehl, el concepto *espacio* ha dejado de ser visto como un elemento estático, tridimensional y exclusivamente medible desde lo material por cuanto representa un marco estructural que posibilita la producción, apropiación y reproducción de las prácticas cotidianas experimentadas por las personas mediante el

uso de sus capacidades sensoriales y afectivas (LEFEBVRE, 1974), en donde el éxito y la permanencia en el tiempo de las ciudades se debe sustancialmente a la mantención y el cuidado de los aspectos sociales de la vida urbana que rodea al entorno construido (JACOBS, 1961), siendo la vida entre los edificios *"más importante y también más interesante de observar que cualquier combinación de hormigón coloreado y formas edificatorias impactantes"* (GEHL, 2008, p. 30).

En este sentido, el manifiesto deterioro de este tipo de espacios sólo es perceptible cuando se pone en perspectiva con el paisaje creado por la actividad humana y un consecuente diseño del hábitat antropomorfo. Y es precisamente el abandono lo que genera deterioro en el espacio. Kevin Lynch reflexiona sobre este tipo de espacios desde el olvido, señalando que *"los lugares deteriorados son lugares 'sin tiempo', no porque sean eternos sino porque allí no existe una organización del tiempo"* (LYNCH, 2005, p. 179), toda vez que la planificación programática de un espacio es la variable fundamental para su persistencia en las dinámicas urbanas.

Para la construcción del concepto *espacios vacantes* como idea unificadora, es necesario visualizar en primera instancia dos dimensiones fundamentales:

- *Dimensión física*: Entendida como el conjunto de elementos perceptibles a los cuales se le vinculan atributos posibles de ser medidos y delimitados. En la ciudad, conceptos como terreno, territorio, tierra, sitio, lote, solar, edificio y predios hacen alusión a esta perspectiva, los cuales poseen una localización geográfica en el espacio, poseen una superficie, un volumen, un estado de conservación y una serie de características materiales que componen una morfología (FAUSTO, 2005). En el universo de lo físico, la experiencia se supedita al plano tridimensional y los límites son los elementos principales para la diferenciación entre uno y otro objeto;
- *Dimensión inmaterial*: Asociada a elementos simbólicos y culturales que cualifican el espacio, como el sentido de apropiación y las conexiones personales e históricas con el lugar. Este aspecto está ligado a lo urbano como

objeto significacional, *"aquello que adquiere un efecto de contrastes de sentidos entre distintos actores o puntos de vista"* (GRAVANO, 2013, p. 94), alcanzando nuevas perspectivas y una relevancia mayor a lo estrictamente físico. El valor de la experiencia y las prácticas sociales asociadas al espacio permiten desprender aquellos aspectos ocultos a simple vista. Es la conciencia espacial que *"permite al individuo comprender el papel que tienen el espacio y el lugar en su propia biografía, relacionarse con los espacios que ve a su alrededor y darse cuenta de la medida en que las transacciones entre los individuos y organizaciones son afectadas por el espacio que los separa"* (HARVEY, 1977, p. 17). Fuera de los márgenes de la racionalidad, el ser humano no sólo es capaz de tomar contacto con el mundo biológico a través de sus sentidos, sino que ha desarrollado la capacidad de traspasar las fronteras de lo físico para constituirse como un "animal simbólico" en donde *"el lenguaje, el mito, el arte y la religión constituyen partes de este universo, forman los diversos hilos que tejen la red simbólica, la urdimbre complicada de la experiencia humana"* (CASSIRER, 1967, p. 26).

Lo cierto es que ambas dimensiones se complementan de manera indisoluble, por lo que no es posible experimentar una situación cargada de simbolismo sin vivir la experiencia sensorial que permita establecer el contacto objeto – sujeto. Sin embargo, siguiendo la teoría ontológica de Jacques Lacan, el tipo de experiencia dependerá de la estructura mental y cultural del significante, quien otorga un significado y configura *lo real* conforme a sus experiencias, esquemas de pensamiento y relación con otros significantes (LACAN, 1995). Bajo esta premisa, los espacios vacantes constituyen una realidad física e identificable, pero su simbolismo tiene connotaciones disímiles².

Con todo, en la presente investigación se usa el concepto *espacio vacante* como denominador del fenómeno de estudio. La vacancia indica la no-ocupación, inutilización, libertad de uso, construcción o actividad que eventualmente se podría desarrollar en un área determinada, pero también lleva implícita en su expresión una expectativa de ser utilizado y asignar al lugar una actividad aún no desarrollada. Tal

² Se retomará la discusión sobre la dimensión simbólica de los espacios vacantes en el Capítulo 4.

como lo describe Adriana Fausto (2005), este concepto absorbe una doble polaridad que, en su conjunción, otorga neutralidad al evento: una imagen negativa dado a su estado actual de abandono e indiferencia y, por otro lado, una imagen positiva puesto a que este espacio se encuentra en espera de un eventual aprovechamiento, una oportunidad de regeneración.

Existen acepciones que se relacionan directamente con los espacios vacantes propuestos. Jerzy Kociatkiewicz y Mónica Kostera identifican como “espacios vacíos” a aquellos *“lugares a los que no se les adscribe sentido alguno. No tienen que estar físicamente aislados por medio de cercas o barreras. No son lugares prohibidos, sino espacios vacíos, inaccesibles debido a su invisibilidad”* (KOCIATKIEWICZ & KOSTERA, 1999, p. 3). Al respecto, Zygmunt Bauman los define como *“lugares sobrantes que quedan después de que se ha llevado a cabo la tarea de estructuración de los espacios que realmente importan”* (BAUMAN, 2000, p. 112), algo similar al acrónimo SLOAP (Spaces Left Over After Planning), refiriéndose a los pedazos de terreno inútiles que quedan entre calles y edificios que no siguen los patrones urbanos tradicionales (DORON, 2007). Ignasi de Solà Morales (1995) coincide aludiendo a *“lugares aparentemente olvidados donde la memoria del pasado parece predominar a la del presente y en donde existe una desafección al circuito productivo”* (Op. Cit., pág. 5), de clara valoración negativa para el contexto urbano al presentar un espacio inhabitado, inseguro e improductivo, física y socialmente descuidado.

Marc Augé utiliza el término “no-lugares” para caracterizar aquellos lugares del anonimato que surgen como resultado de las prácticas de la hipermodernidad y sus efectos sobre las dinámicas sociales (AUGE, 1992). Tienden a ser espacios artificiales, que desalientan la permanencia no por carencia de equipamiento, sino porque están diseñados bajo paradigmas deshumanizantes, impersonales y carentes de sentido comunitario. Están diseñados para facilitar el consumo, la circulación de flujos de dinero, información y personas.

Rem Koolhaas (2002) señala que *“el producto construido de la modernización no es la arquitectura moderna, sino el espacio basura”*, aludiendo a los retazos

sobrantes que quedan “*después de que la modernización haya seguido su curso o, más concretamente, lo que se coagula mientras la modernización está en marcha*” (KOOLHAAS, 2002, p. 5). Los espacios basura son eminentemente urbanos, siendo su sinergia inversa la que provoca la profundización de las patologías y disfuncionalidades en la ciudad.

Un término algo más coloquial, pero muy utilizado en Chile corresponde al "peladero", entendido como un "*terreno desprovisto de vegetación*" (RAE, 2016). Dotados de una fuerte carga peyorativa, los peladeros, al igual que los terrenos baldíos, por lo general corresponden a vastas extensiones sin cobertura vegetal ubicados en sectores periféricos con bajo valor de renta de suelo, cuyo paisaje está compuesto de tierra, barro y basura, por lo que poseen un bajo nivel de confort bioclimático.

Con todo, se entenderá por espacios vacantes a aquellos espacios urbanos en desuso o infrautilizados cuyas condiciones físicas e inmateriales propicien un eventual proceso de regeneración, que permita aprovechar su actividad potencial y constituirse en un soporte a las dinámicas de la ciudad.

2.1.2. Morfología de los espacios vacantes

En la trama urbana, los espacios vacantes pueden adoptar tipologías que difieren en atributos propios y características del entorno. En la presente investigación se determinarán cuatro tipos de espacios vacantes:

- i. *Espacios vacantes cerrados*: comparten como denominador común la delimitación perimetral del espacio. En este sentido, es posible identificarlos bajo dos morfologías de expresión:
 - Como vacíos o huecos en relación al volumen de las envolventes físicas, en donde no existen espacios interiores utilizados de manera

total o parcial. Estos espacios sólo se entienden desde su relación con el entorno construido, por lo tanto se visualizan de mejor forma desde un plano tridimensional. En la ciudad se presentan como fachadas de viviendas abandonadas, construcciones degradadas y edificios obsoletos utilizados previamente para otras actividades (como bodegaje), generalmente ubicados en centros históricos y antiguas zonas industriales (FAUSTO, 2005). Pese a que muchas veces pasan inadvertidas por la persistencia de sus envolventes, su interior no aloja actividad formal;

- Como lotes baldíos, sitios eriazos, intersticios, propiedades abandonadas y áreas sin construcción u otras formas de urbanización formal e informal, las cuales aparecen generalmente en áreas urbanas consolidadas en situación de declive o en donde el crecimiento y la reestructuración del territorio mantienen en espera sucesivos procesos de desarrollo inmobiliario y renovación. Algunos se presentan con *“mucha vegetación descuidada y matorrales, más bien escondidos, lejos de la vida urbana y detrás de vallas y panderetas”* (RAHMANN & JONAS, 2014, p. 94), principalmente en los centros históricos y antiguas zonas industriales que alberguen construcciones degradadas, viviendas abandonadas, espacios de propiedad privada o pública sin un proyecto desarrollado. Pueden ser terrenos residuales resultantes de una subdivisión que dejó sin programa a tal espacio.

Los espacios vacantes cerrados se caracterizan por poseer una barrera física que cierra su perímetro y lo segrega del espacio público, por cuanto constituye necesariamente un espacio privado;

- ii. *Espacios vacantes abiertos*: Se presentan como terrenos baldíos, tierras café, espacios basura o coloquialmente llamados “peladeros”, que comparten la característica común de ser fragmentos desprovistos de programas e intervención alguna, sin funcionalidad y que forman parte de un vasto paisaje

árido (DE SOLÀ-MORALES, 1995). A diferencia de la categoría anteriormente planteada, estos terrenos no poseen límites físicos que separen el espacio público del privado, por lo que carecen de cierres perimetrales. En ocasiones surgen como grandes paños al alero de procesos de expansión urbana en los cuales, por problemas de propiedad, aspectos naturales, condiciones legales, especulación o mala planificación, parecen haber sido omitidos del proceso de desarrollo urbano interrumpiendo su continuidad. Los componentes característicos del paisaje en estos terrenos vagos poseen una fuerte carga negativa al ser foco de inseguridad, acumulación de basura y de escaso confort bioclimático al ser desérticos en verano y auténticos barrizales en invierno, como consecuencia de la inexistencia de vegetación y el predominio de la tierra. Debido a su extensión, estos tienden a ser ubicados en lugares periféricos y de escaso interés económico y productivo;

- iii. *Espacios vacantes infraestructurales*: Se manifiestan como infraestructura urbana obsoleta, deteriorada y en desuso cuya construcción fue planificada para la realización de una determinada actividad o funcionamiento pero que, por obsolescencia, improductividad, impacto ambiental o abandono, dejó de constituirse como un “soporte para el funcionamiento de las ciudades posibilitando el uso del suelo urbano” (LANDA, 1976) tales como la accesibilidad, movilidad, entre otros. Tanto su extensión como su localización y límites son variables y dependen de las características del proyecto, por lo que pueden presentarse como espacios públicos o privados.

Si bien es cierto que en determinados casos las distinciones anteriormente expuestas suelen ser concordantes, será de vital importancia para la investigación manejar con rigor estas tipologías a modo de categorizar y contextualizar los espacios vacantes de manera adecuada, lo cual permitirá diagnosticar de manera precisa las eventuales posibilidades de regeneración.

2.2. Sobre regeneración urbana

2.2.1. Alcances conceptuales de la regeneración urbana

La regeneración urbana es un término compuesto que emerge de la interacción entre múltiples agentes y que surge como una respuesta ante las oportunidades y retos estimulados por el deterioro urbano en un área específica y en un momento determinado. Implica una *"visión y acción comprehensiva e integrada que conduce a la resolución de problemas urbanos, la cual busca llevar mejoras duraderas en las condiciones económicas, físicas, sociales y ambientales de un área que ha sido sujeta a cambios"* (ROBERTS & SYKES, 2000, p. 17). Estas zonas conflictivas o fenómenos a abordar merecen ser comprendidas de manera multidimensional, ya que engloba por lo general una dimensión física (espacios, viviendas, edificios, transportes, etcétera), una dimensión social (contexto educacional, capital cultural, características demográficas), una dimensión económica (comercio, niveles de desempleo asociados, entre otras) y una dimensión medioambiental asociada a la calidad de vida y el ecosistema. Por tanto, la complejidad de los escenarios que propone una intervención de regeneración urbana requiere de un enfoque integral.

En concordancia con lo planteado inicialmente, es menester precisar los alcances del concepto de regeneración urbana en perspectiva con otros de similar connotación (CAMPOS, GARCIA, LARENAS, & SIMÓ, 2009):

- Cuando se habla de rehabilitación, fundamentalmente dice relación con un acondicionamiento de orden físico, esencialmente dirigido a viviendas y edificaciones y en pos de asegurar sus características estructurales conforme a determinados criterios y normativas. A diferencia de la regeneración, esta alternativa no presenta mayor desafío creativo ni pretende potenciar aspectos que no sean críticos;

- La restauración, alude a una reparación motivada por atributos patrimoniales propios del objeto a restaurar, cuya finalidad es devolver las cosas a su estado original. En perspectiva con la regeneración, la restauración no propone una adición de valor agregado al resultado final;
- La renovación busca generar una sustitución de lo antiguo por algo nuevo, y muchas veces supone derribar o destruir lo preexistente para generar una condición diferente. El proceso de regeneración no necesariamente necesita irrumpir de manera tan radical en un espacio determinado, ni tampoco pretende generar cambios que afecten aún más al entorno construido. Por el contrario, la regeneración lleva de manera implícita un ejercicio de conmemoración y resignificación que puede comulgar perfectamente con lo preexistente;
- Finalmente, el concepto revitalización da cuenta de un fenómeno inmaterial que no se adecúa fielmente al espíritu de un lugar. El acto de revitalizar se traduce en “volver a dar vida a un espacio muerto”. Por otro lado, la regeneración se hace cargo del estado actual del espacio dando cuenta de que no se encuentra ni muerto ni perdido, sino que diversos factores identificables llevaron a que dicho lugar tomara un curso distinto al planificado, generando responsabilidades y relaciones causa – efecto.

En consecuencia, el concepto de regeneración urbana reúne una serie de condiciones que justifican su utilización como fundamento de intervención dado a que presupone una integralidad material y social. Su finalidad es la de recomponer la función social del espacio, conseguir una reacción positiva y sinérgica a la actividad económica, propender a la inclusión social de los agentes involucrados, enmarcarse en un plano ambiental sustentable y desarrollando la función pública amparada en la civilidad por medio de intervenciones que brinden soluciones complejas sin caer en el reduccionismo o las respuestas estándar.

2.2.2. La perspectiva del *placemaking*

Al ser un concepto que comparte criterios con los lineamientos del proceso de regeneración urbana, es importante mencionar el enfoque del *placemaking* como referencia para intervenir los espacios vacantes. En el marco de la presente investigación, se realizó una entrevista con el sociólogo Ethan Kent, vicepresidente senior de Project for Public Spaces, organización no gubernamental con sede en Nueva York fundada en 1975 por su padre, Fred Kent, la cual surgió como una entidad que utiliza la planificación, el diseño y la educación como herramientas para *"ayudar a la gente a crear y mantener espacios públicos que construyan comunidades más fuertes"* (PPS, 2016). Pioneros en la aproximación del *placemaking* como objeto de análisis y diseño espacial, toman como referencia los trabajos realizados por Jane Jacobs y, especialmente, William H. Whyte, quien en su obra "La vida social en los pequeños espacios urbanos" desprende la necesidad de estudiar las ciudades desde la experiencia, aludiendo a la escala humana y observando los flujos de actividades que estos desarrollan (WHYTE, 1980). En palabras de Ethan, *"el placemaking es un proceso con el que modelamos las ciudades desde un realce de lo público (...), porque el modo en el que modelamos las ciudades es muy formal, realizado por expertos que piensan en la circulación de los autos, en diseñar lindos edificios sin tomar cuenta a las personas"*, implica imaginar usos en el espacio que vayan más allá de lo proyectual, que reúnan voluntades y recursos de manera consensuada a fin de fomentar el sentido de apropiación.

La perspectiva del *placemaking* propone elevar los estándares de creatividad e innovación en el diseño y ejecución de proyectos urbanos. En este sentido, un espacio regenerado no tiene que ser necesariamente "verde", ni tampoco implica de forma indefectible la utilización de cuantiosos recursos económicos. De hecho, existe una tendencia propia del urbanismo táctico que llama a efectuar cambios *más rápidos, más livianos y más baratos*, que muchas veces tienen efectos mucho más directos y visibles al entorno inmediato que los grandes planes. *"A veces ciertos proyectos están tan diseñados o son tan perfectos que no se sienten cómodos y terminan siendo un desastre. No sacas nada con hacer algo que se vea bonito si no lo puedes usar"*,

señala el representante de PPS, quienes en su publicación "How to turn a place around" establecen once elementos clave para transformar espacios en lugares provistos de dinámicas urbanas favorables para la comunidad, aspectos que a su vez definen la esencia del *placemaking* (PPS, 1999):

- *La comunidad es la experta*, debido a que conocen las necesidades del sector a intervenir;
- *Crear un lugar*, no un diseño;
- *Buscar aliados*, a fin de generar redes de apoyo y mancomunar recursos;
- *Se puede aprender mucho a través de la observación*, obteniendo lecturas que los instrumentos "formales" no pueden medir;
- *Es necesario tener una visión* que defina la imagen objetivo del proyecto y sus usuarios;
- *Empezar con pequeñas acciones* que generen resultados a corto plazo;
- *Generar vínculos* a fin de dinamizar el espacio a través de su uso;
- *Siempre habrá detractores*, especialmente cuando nunca se ha hecho nada;
- *La forma apoya a la función*, por tanto es importante diseñar de forma adecuada;
- *El dinero no es el problema* mientras sea posible movilizar otro tipo de recursos para conseguir los objetivos;
- *Los procesos nunca terminan*, debido a que las personas y, por extensión, las ciudades son dinámicas y cambiantes.

2.2.3. Regeneración urbana en su relación con los espacios vacantes

El enfoque de la regeneración urbana permite elaborar una intervención táctica capaz de articular actores haciéndose cargo de los compromisos y recursos necesarios para lograr los resultados esperados. En este sentido, los espacios vacantes emergen como escenario propicio para ser intervenidos y, ante la necesidad de satisfacer a la demanda por servicios y oportunidades de desarrollo, la dotación de nuevos equipamientos urbanos dispuestos estratégicamente en la trama urbana surgen como una solución adecuada.

2.3. Sobre actores urbanos

2.3.1. ¿Qué son los actores?

En el análisis de las políticas públicas y proyectos urbanos, uno de los aspectos importantes a considerar son los actores quienes, por medio de sus acciones y estrategias, influyen, determinan, condicionan y deciden sobre la toma de decisiones.

En una primera aproximación, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos define a los actores como *“aquellos cuyos intereses se ven afectados por el tema en cuestión, o aquellos cuyas actividades lo influyen de manera importante, (...) que poseen la información, recursos o pericias que requieren para formular y poner en práctica (...) los mecanismos pertinentes a la ejecución de estrategias y proyectos”* (ONU-HABITAT, 2002), por tanto los actores son aquellos agentes que, en los procesos implicados en proyectos y políticas públicas, llevan a cabo acciones relevantes y de forma activa, con capacidad de movilizar recursos, generar redes con otros actores e intervenir en los distintos espacios de interacción con el objetivo de influir en dicho proceso (DENTE & SUBIRATS, 2014), distinguiéndose conceptualmente de las denominadas partes interesadas, quienes tienen intereses en una temática pero no actúan. Al respecto, cabe señalar que no sólo son actores aquellos que toman las decisiones (como los gobiernos y municipios) o quienes son obligados a accionar en virtud de una normativa, sino que también son tales quienes sin ninguna obligación acaban incidiendo en las decisiones y proyectos, como las agrupaciones sociales que se movilizan en defensa de un determinado interés o un grupo de expertos cuya opinión es gravitante.

Según lo precisado anteriormente, Dente & Subirats (2014) plantean la necesidad de establecer diferencias respecto a la forma de entrada de los actores al campo de la toma de decisiones, quienes denominan Constitucionalismo Metodológico a *“la creencia de que los textos de ley son la descripción precisa de cómo se*

desarrollan los procesos de política pública" (Ibíd., pág. 75), por lo tanto son las leyes las que determinan cuáles son los actores que se verán involucrados en su formulación e implementación, siendo necesario modificar el marco legal para integrar a nuevos actores. En contraposición, el Constitucionalismo Empírico reconoce la complejidad en la elaboración del proceso de formulación de los proyectos y políticas públicas, por lo que advierte que los actores superan la mera dimensión legal.

Con todo, ¿es más democrático y participativo un proyecto o política pública por el sólo hecho de incorporar a más actores? En la relación democracia–participación, la cantidad de actores involucrados no necesariamente implica una mayor calidad. Dicha situación dependerá del tipo de actores que componen los procesos participativos, la calidad de las redes que conformen y la efectividad en la utilización de los recursos que disponen, variables que se conjugan para dotar de influencia a sus acciones.

2.3.2. Tipos de actores

Pese a que la realidad es mucho más compleja, es posible tipificar a los actores estableciendo ciertas categorías de análisis conforme a sus diferencias valóricas, racionalidades, intereses, tamaño, repertorios de acción y roles. El primer criterio de clasificación dice relación con el nivel de involucramiento en un proyecto, distinguiendo:

- *Actores Primarios* como aquellos cuyo grado de afectación por un proceso o proyecto es directo, ya sea de manera positiva o negativa. Generalmente, actúan como promotores o impulsores de las iniciativas;
- *Actores Secundarios*, quienes juegan un rol intermedio en el desarrollo del proyecto y que, al verse afectados positiva o negativamente, influyen en el proceso. Usualmente son financistas, implementadores, líderes de organizaciones u otro tipo de contrapartes directas;

- *Actores Terciarios o Externos*, los cuales no están involucrados en el proceso o proyecto pero que, debido a intereses o roles en determinadas temáticas, pueden ejercer influencia positiva o negativa en el resultado.

Desde una perspectiva cuantitativa, podemos establecer un criterio por *número* de actores involucrados, en donde:

- Los *Actores Individuales* son las personas que actúan de forma particular. Su capacidad de influencia dependerá de su grado de experticia sobre el tema en cuestión o en virtud de una posición ventajosa que sirva como catalizador (un diputado, periodista u otro);
- Mientras que los *Actores Colectivos* responden a una identidad determinada en donde los valores y las preferencias de las individualidades que la componen se supeditan a los de la colectividad. Requieren de mecanismos representativos para organizar sus líneas de acción.

Asimismo, Marc Parés (2009) señala que un criterio de análisis puede ser el control estatal de las acciones, en donde:

- Los *Actores Públicos* actúan bajo un pacto político – administrativo, cuya responsabilidad recae en implementar los proyectos y políticas públicas. En esta categoría se encuentran los ministerios, municipalidades y otros órganos del Estado, pero también sociedades anónimas, fundaciones u otras que actúan implementando servicios de naturaleza pública en alianzas público – privadas (como en concesiones y licitaciones) los cuales, por lo tanto, también están investidos de dicha responsabilidad pública;
- En contraparte, los *Actores Privados* actúan libremente sin control gubernamental directo, pero con voluntad de incidencia en los procesos;

- Además, se encuentran los *Actores del Procomún* (del bien común o de lo colectivo), quienes pretenden ofrecer soluciones a problemas colectivos pero al margen del Estado y del mercado. Estos son actores de naturaleza privada pero que actúan en la esfera pública entendiendo a ésta como lo colectivo, más allá del carácter institucional. Estos actores están interesados en implementar proyectos, ofrecer servicios y gestionar recursos comunes, los cuales muchas veces se organizan de forma autogestionada para resolver sus problemas sin necesaria intermediación de los actores previos (por ejemplo, las cooperativas y organizaciones comunitarias).

Dente & Subirats (2014) plantean como criterio para analizar la tipología de los actores las racionalidades o lógicas de acción, según las cuales encontramos:

- *Actores Políticos*, que buscan generar acuerdos a partir de amplios consensos políticos, quienes se encuentran investidos por una legitimidad electoral (por ejemplo, de los partidos políticos);
- *Actores Burocráticos*, quienes responden a una responsabilidad propia del marco legal y cuya voluntad responde a la defensa de las leyes y su implementación (como los cargos técnicos en las administraciones públicas). Estos, a diferencia de los políticos, no se nutren de legitimidad electoral, sino legal;
- *Actores con Intereses Especiales*, los cuales intervienen toda vez que las acciones concretas de otros actores transgreden sus intereses, ya sea en virtud de beneficiarlos o a raíz de los costes de la política o proyecto (por ejemplo, vecinos afectados por una nueva política barrial);
- *Actores con Intereses Generales*, quienes intervienen toda vez que uno de sus valores constitutivos se ven alterados (como ONGs);

- *Actores Expertos*, que actúan opinando, pero en cuya opinión reside un nivel tan alto de conocimientos respecto al tema que modifica el escenario de poderes.

Finalmente, la última categoría a destacar y que ayuda a comprender estos procesos, implica distinguir entre el tipo de objetivos que persiguen (PARÉS, 2009), en donde encontramos actores que poseen:

- *Objetivos de Contenido*, respecto a la naturaleza del problema que se quiere abordar, por lo que responden a intereses, valores y visiones generales del problema en concreto (como, por ejemplo, actores que adhieren a valores de conservación ecológica frente a un proyecto que atente contra dicha postura);
- *Objetivos de Proceso*, respecto a la relación que mantienen con otros actores y que se enmarcan en el reparto del poder y las consecuencias de la implementación del proyecto o política pública, no así en la solución del problema. En este apartado tienen cabida los pactos políticos, alianzas o actores que se oponen, por ejemplo, sistemáticamente a la visión de otros.

En definitiva, los actores presentan características, motivaciones y legitimidades muy diversas y que repercuten en su capacidad de influir en algún proyecto o política pública.

2.3.3. Roles de los actores

Para entender el accionar de los actores en el juego del poder, es necesario considerar sus roles, los cuales serán entendidos como "*las funciones que los actores desempeñan en el ámbito del proceso decisional concreto y que implican ciertas relaciones con las acciones y comportamientos de cada uno*" (DENTE & SUBIRATS, 2014, p. 121). Los roles, por lo tanto, son relativos a la dinámica de un determinado

proceso y es factible que un mismo actor desempeñe distintos roles o que varios actores tomen un mismo rol. Los mismos autores reconocen los siguientes:

- *Rol Promotor*, cuando el o los actores introducen o plantean el problema y la necesidad de intervenir para modificar el estado actual de la situación. Estos no necesariamente corresponden a las instituciones formales, también pueden incidir actores más o menos informales, individuales o colectivos. En definitiva, el actor que acciona como promotor se encarga de superar la inercia aportando el impulso inicial;
- *Rol Director*, cuando el sujeto está a cargo de la totalidad del proceso en un proyecto o política pública. En este actor recaen grandes responsabilidades propias del cargo, y es este el que debe resolver conflictos y preocuparse de la articulación de los recursos y demás actores;
- *Rol Opositor*, toda vez que un sujeto, individual o colectivo, actúa en virtud de desestimar la voluntad de otros actores a fin de impedir las transformaciones supuestas por el proyecto o política pública;
- *Rol Aliado*, cuando los valores y objetivos que representan son concordantes con los procesos de cambio impulsados por los actores promotores y directores, constituyéndose así como facilitadores y aportadores de recursos;
- *Rol Mediador*, se presenta cuando determinados actores persiguen exclusivamente los objetivos del proceso, razón bajo la cual buscan un acuerdo entre las partes interesadas en imponer su postura. Al no estar ligados a los objetivos de contenido, utilizan sus recursos para solucionar las diferencias en disputa;
- *Rol de Gatekeeper (portero)*, cuando un actor tiene la capacidad suficiente para frenar los objetivos propios del proyecto o la política pública con sus recursos.

Generalmente, tiene mayor interés en retrasar los procesos impulsados por el promotor;

- *Rol de Filtro*, donde el actor tiene la capacidad de influir con su accionar pese a que tiene objetivos, valores e intereses ajenos al proyecto o política.

A modo de resumen, es posible afirmar que los actores pueden jugar diferentes roles, ya sean favorables o contrarios al espíritu de los cambios que propone un proyecto o política pública, por lo que analizar sus papeles permite comprender el porqué de los resultados obtenidos.

2.3.4. Redes de actores

Los gobiernos no son autónomos ni autosuficientes: están sometidos constantemente a presiones externas y necesitan de la acción de otros actores y recursos que no controlan. Por esta razón, es importante identificar qué redes de actores se configuran en torno a un proyecto o política pública, ésta última entendida como única y variable en función al contexto en el cual se desarrolle. Así, las redes de política pública pueden ser definidas como *"el resultado de la cooperación más o menos estable, no jerárquica, entre organizaciones o grupos que se conocen y se reconocen, negocian, intercambian recursos y pueden compartir normas e intereses"* (CABRERO, 2006, p. 276).

Cabrero (2006) señala que es posible identificar dos tipos de redes de actores:

- Las *comunidades de política pública*, que se caracterizan por ser redes con pocos actores, poco permeables a la entrada de otros nuevos, con frecuente interacción, fuertes valores compartidos en un marco de relativo equilibrio y aceptación gregaria;

- Por otro lado, las *redes temáticas* son más amplias y giran alrededor de un tema en concreto. Se caracterizan por tener un mayor desequilibrio entre los pulsos y relaciones de poder, las cuales son más desiguales.

En tanto, Dente & Subirats (2014) plantean otra tipología de redes de actores y ponen como eje de análisis la complejidad en las relaciones de poder entre los actores involucrados, en donde pueden presentarse:

- *Redes fuertemente centralistas*, con un actor promotor primordial y líneas de comunicación y poder concentradas, verticales y escasa capacidad de los actores para influir;
- *Redes moderadamente centralistas*, en donde otros actores pueden influir directa o indirectamente, aunque en definitiva exista un actor central que toma las decisiones;
- *Redes policéntricas*, que se articulan de manera horizontal formando dos o más polos de poder en relación a temáticas específicas o a tipos determinados de actores (económicos, sociales, institucionales, entre otros);
- *Redes horizontales y multirelacionales*, en donde todos los actores interactúan entre sí con un poder relativamente parejo.

En definitiva, el aspecto primordial en el análisis de proyectos y políticas públicas de intervención urbana es descubrir cómo y de qué forma la configuración y articulación de las redes de actores tiene un determinado grado de influencia.

2.3.5. Recursos de los actores

Los actores disponen de distintos recursos para influir en el desarrollo de políticas, procesos y proyectos, entre los cuales destacan:

- *Recursos legales*, acaparados principalmente por el gobierno y su potestad para implementar leyes y normas evocando a su legitimidad electoral;
- *Recursos humanos*, entendidos como la capacidad de disponer del apoyo de personas para lograr sus objetivos;
- *Recursos económicos*, que no sólo permiten acceder a bienes y servicios, sino que también permiten acceder a otro tipo de recursos a través de mecanismos informales, como el control de la información, el cohecho o la amenaza;
- *Recursos cognitivos*, que implican disponer de información y conocimientos para influenciar a través de la generación de argumentos;
- *Recursos de confianza*, como la capacidad de generar la legitimidad necesaria para implementar un proyecto, no sólo desde la perspectiva técnica, sino también desde la confianza social;
- *Recursos infraestructurales*, cuando los actores son propietarios de elementos que les permiten tener acceso a bienes públicos o privados;
- *Recurso coercitivo*, cuando se usa la fuerza o la violencia para sobreponer puntos de vista. Generalmente recae sobre el Estado, aunque también pueden ser acreedores del uso de la fuerza ciertos grupos corruptos, mafias e incluso, de manera circunstancial, como resultado de las tensiones provocadas en movilizaciones sociales.

La distribución de dichos recursos suele ser desigual, por lo que las relaciones de poder también resultan asimétricas. Es por esto que los actores están interesados en legitimar sus acciones y discursos creando mecanismos de participación e instancias de interacción que les permitan no sólo validar sus puntos de vista, sino también influir en los otros en pos de configurar el escenario a favor de sus intereses.

2.3.6. Niveles de participación

En la actualidad, hablar de la dimensión participativa en el diseño e implementación de proyectos públicos no sólo es deseable, sino que también se ha convertido en un aspecto ampliamente deformado en el discurso de los actores debido a la fuerte carga simbólica del concepto. En esencia, el espíritu de la participación radica en la tensión entre las lógicas individuales de comportamiento y la acción colectiva originada por el deseo personal de influir en la esfera de la toma de decisiones que afectan a determinado grupo de personas (HIRSCHMAN, 1979). Al respecto, Martín Hopenhayn (1988) señala que la voluntad de participar de un sujeto recae en cuatro *motivaciones fundamentales*:

- Tomar mayor control sobre decisiones externalizadas y que afectan la propia vida del participante;
- Intervenir en las decisiones en pos de aumentar el acceso del participante a mayores y mejores bienes y servicios;
- Incorporarse a las dinámicas y procesos sociales, como la vida política, sindical o comunitaria;
- Obtener una ratificación social para aumentar el autoestima y confianza propia, ya que a medida que las opiniones del participante son tomadas en cuenta en la toma de decisiones y que sus iniciativas aportan a gestiones colectivas de beneficio propio y mutuo respecto a la comunidad a la cual pertenece, *“más valorizo mi aporte y en consecuencia me valorizo como ser social”* (HOPENHAYN, 1988).

No obstante, es preciso advertir que no todo acto o ritual investido bajo el mantra de la participación constituye un mecanismo de *real* influencia en el resultado de un proyecto o proceso. Al respecto, Sherry Arnstein (1969) sostiene que la participación ciudadana corresponde a una práctica cuyas capacidades permiten

redistribuir el poder siempre y cuando el proceso participativo sea el adecuado. Como se aprecia en la Tabla 2, el autor propone la existencia de ocho escalas de participación en orden ascendente y respecto al grado de injerencia ciudadana en la toma de decisiones:

Tabla 2. Escalera de Participación.



Fuente: Elaboración propia en base a (ARNSTEIN, 1969).

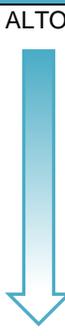
- En los primeros dos niveles, denominados *no-participación*, se encuentra la participación *manipulada* (en la cual se utiliza a la población para efectuar acciones que los ciudadanos no entienden o que responden a intereses completamente ajenos a los de la gente) y la de *terapia* o *decorativa* (en la que los verdaderos tomadores de decisiones disponen de instancias supuestamente participativas que sólo sirven de “desahogo”, las cuales posteriormente no se toman en cuenta);
- En la fase de *participación simbólica* es posible encontrar el nivel de *información* (en donde las decisiones fluyen de manera unidireccional una vez efectuados los procesos), *consultivo* (en donde los tomadores de decisiones disponen de instrumentos que buscan captar la opinión pública, sin embargo sólo terminan formando una mera estadística que busca legitimar su accionar) y el de *apaciguamiento* (en donde los participantes pueden plantear prerrogativas

y, eventualmente, ser tomadas en cuenta, sin embargo no son partícipes reales del proceso debido a que los actores que ostentan el poder se reservan el derecho de acción);

- Finalmente, el último nivel presupone espacios reales de participación y *poder ciudadano*, compuestos por los peldaños de *asociación* (en donde el poder es verdaderamente redistribuido a través de negociaciones entre los actores involucrados de tal manera que ninguna de las partes puede cambiar las condiciones del proceso de manera unilateral), *poder delegado* (la ciudadanía posee un nivel de participación que no sólo se expresa en la toma de decisiones, sino que ostenta una posición que le permite asegurar ciertos niveles de *accountability*, responsabilidad y control de gestión sobre el proceso) y, en última instancia, el *control ciudadano* (en donde la sociedad civil organizada es capaz de llevar a cabo un proceso o proyecto mediante la utilización de su poder de resolución para coordinar acciones con otros actores en pos de afianzar sus fines y propósitos).

A raíz de la escalera propuesta por Arnstein, otros autores e instituciones han establecido sus propios niveles de participación, los cuales se expresan de manera complementaria en la Tabla 3.

Tabla 3. Niveles de participación desde diferentes autores.

Autor	(ARNSTEIN, 1969)	(BRAGER & SPECHT, 1973)	(DAVIDSON, 1998)	(OECD, 2006)	(MOP, 2008)	Resumen
NIVEL DE PARTICIPACIÓN  ALTO BAJO	Control ciudadano	Control ciudadano	Empoderamiento	Participación activa	Habilitación social empoderamiento	Participación
	Poder delegado	Poder delegado				
	Asociación	Planificación conjunta	Participación		Gestionaria	
	Apaciguamiento	Asesora				
	Consulta	Consulta	Consulta	Consulta	Consulta	Condición para participar
	Información	Información	Información	Información	Información	
	Terapia	Sin intervención				
Manipulación						

Fuente: Elaboración propia en base a (FERNÁNDEZ, 2015).

Cabe señalar que, en la práctica, las instancias de participación entre distintos actores no son estáticas y pueden variar durante el desarrollo del proceso. De igual manera, mismos niveles de participación pueden tener resultados disímiles para distintos procesos y proyectos, toda vez que las circunstancias y el contexto van configurando el complejo mapa relacional de los actores involucrados, como por ejemplo la escala geográfica, la naturaleza de los intervinientes, el espíritu de la época, las cortapisas administrativas y legislativas, entre otros.

2.3.7. Espacios de interacción y mecanismos de participación

La arena política corresponde al espacio en donde "*las distintas políticas y programas de acción, las organizaciones políticas que las sustentan y las personas políticas que las animan entran en contacto, luchan por el predominio y también llegan a distintas formas de compatibilización y entendimiento*" (ARNOLETTO, 2007, p. 5), por tanto es necesario entender el contexto y la forma bajo la cual los actores urbanos interaccionan. En primer lugar, hay que tener en cuenta que el escenario nunca es neutro y que puede favorecer a uno u otro actor dependiendo de las condiciones propuestas. En términos generales, la lucha de poderes puede tomar acción en tres tipos de arena:

- *Arena técnica*, en la cual predominan los expertos en las materias a discutir, quienes actúan como portadores de la razón bajo argumentos fundados en verdades empíricas validadas por su disciplina;
- *Arena institucional*, en la cual el gobierno y sus órganos ejercen su legitimidad para adquirir mayor relevancia en la discusión, ya sea configurando el escenario, estableciendo las condiciones de diálogo o determinando los actores participantes. También es considerada en esta tipología la arista institucional–privada protagonizada por organizaciones no gubernamentales;

- *Arena social*, en donde las personas y organizaciones sociales tienen mayor preponderancia en la conformación del escenario.

Una vez que el o los actores deciden establecer espacios de interacción, el principal desafío consiste en elegir los mecanismos de participación adecuados para cada instancia, los cuales se definen como "*un conjunto de formatos participativos pensados (...) para ordenar y facilitar la intervención ciudadana en la toma de decisiones, y que son aplicables a casi cualquier temática*" (FONT & BLANCO, 2006). En la práctica, dichas herramientas son múltiples y han ido mutando conforme han avanzado los sistemas de información y las tecnologías, en donde dispositivos como internet han emergido como nuevos espacios de intermediación y han facilitado la acción conectiva entre los actores y su multiplicación, abriendo nuevas oportunidades de colaboración y diálogo en un contexto en donde "*el sistema dominante ha carecido de legitimidad, eficiencia y de representación*" (SALAZAR, 2012, p. 347). Con todo, a continuación se presenta en resumen algunos de los mecanismos de participación más utilizados en la arena política en base a lo planteado por Font & Blanco (2006), MINVU (2010) y ONU-HABITAT (2002):

- *Asamblea o cabildo*: Instancias informativas, de rendición de cuentas, de consulta, discusión o toma de decisiones caracterizada por ser de adhesión abierta y presencial a los miembros de la comunidad. Para su éxito, requiere de efectivas estrategias de difusión y convocatoria;
- *Audiencia pública*: Instancia formal convocada por una autoridad hacia los miembros de una comunidad a fin de que, de forma presencial, expresen sus opiniones sobre un tema determinado previo a la toma de decisiones;
- *Casa abierta*: Sesión abierta a la comunidad en pos de discutir alternativas previamente elaboradas por una contraparte técnica con el objetivo de retroalimentar el proceso realizado;

- *Comités permanentes*: Órgano consultivo asignado para apoyar el desarrollo transversal de un proyecto, el cual puede estar conformado por actores que funcionan como representantes de diversas facciones, quienes actúan como puente de información. Suelen reunirse con cierta regularidad y elaborar actas con acuerdos y decisiones tomadas;
- *Consulta pública*: Evento participativo de alta convocatoria, escala y visibilidad que propende a generar acuerdos en temas comunes, asuntos prioritarios o mecanismos a utilizar en futuros procesos. Su duración tiende a ser de entre dos y cinco días continuos, para luego procesar la información obtenida y elaborar un informe con los resultados para su difusión. Dado a su complejidad logística, suele ser llevada a cabo por entidades gubernamentales con disponibilidad de recursos;
- *Encuesta*: Herramienta que sirve para obtener y sistematizar la percepción de las personas en torno a temas de interés colectivo. Requiere de un equipo técnico que elabore, aplique y procese los datos, los cuales suelen ser usados para contextualizar una problemática y sondear la opinión pública;
- *Entrevista*: Permite recabar información y opiniones a diversos actores sobre temas específicos, cuyos resultados son de alto valor subjetivo y vivencial. La selección de las preguntas y tópicos a consultar, así como la interpretación de los datos obtenidos, son de exclusiva responsabilidad del entrevistador, convirtiendo al entrevistado en un agente pasivo;
- *Grupo de discusión*: Busca generar debate sobre temas planteados por quienes organizan la sesión, en la que participan personas con diferentes puntos de vista;
- *Grupo focal*: Similar al grupo de discusión, aunque se diferencia en que permite obtener información de distintas personas asociadas en un grupo de interés específico;

- *Mesa de participación*: Instancias de intercambio de puntos de vista donde los actores debaten sobre un problema. Su principal diferencia con el resto de los mecanismos de participación radica en que al final de la mesa no sólo se comparten perspectivas, sino que se comulgan acuerdos vinculantes a la toma de decisiones;
- *Plebiscito*: Mecanismo legal de participación directa y vinculante propuesto para tomar decisiones concretas sobre temas específicos y previamente estudiados;
- *Presupuesto participativo*: Proceso de participación en donde la comunidad, en conjunto con órganos gubernamentales, decide cómo gastar el presupuesto local;
- *Recorrido por el barrio*: Paseo planificado en donde los actores principales visitan a las comunidades intentando visualizar sus necesidades y problemáticas a través de la observación directa y la conversación;
- *Taller de trabajo*: Reunión previamente planificada y estructurada por actores principales cuyo objetivo es congregar a un número limitado de participantes con el fin de entablar conversaciones, buscar consensos, proponer alternativas de solución y articular visiones entre actores técnicos y sociales;
- *Talleres de modelación y diseño*: Similar al taller de trabajo, utiliza como instrumentos la construcción de mapas, dibujos, diagramas y herramientas que faciliten el diálogo. Se utiliza para visualizar las estrategias de intervención y animar la participación de los actores.

Es preciso señalar que los mecanismos de participación anteriormente señalados (y otros no mencionados) sirven para recolectar datos, afianzar las redes y comunicación entre actores, retroalimentar procesos y generar acuerdos para la toma de decisiones.

CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA

Conforme a los objetivos, pregunta de investigación y problematización expuestos en el Capítulo 1, el estudio tendrá un enfoque metodológico *cualitativo*, por lo que las técnicas de recolección de información, sus fuentes y tipo de estudio se adecuarán a esta modalidad. En este sentido, los planteamientos aquí señalados tenderán a ser abiertos, interpretativos, fundamentados desde la experiencia, con una selección de casos acotados, asumiendo una visión multidimensional y orientada a la comprensión de procesos (HERNÁNDEZ, FERNÁNDEZ, & BAPTISTA, 2006).

3.1. Tipo de estudio

La presente investigación se concibe como un estudio de tipo descriptivo, en el cual se evaluarán *"diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar"* (Ibíd., p. 60), toda vez que la medición de los conceptos permitirá explicar cómo son los espacios vacantes en el área central del Gran Santiago y cómo las variables expuestas se relacionan con el fenómeno en cuestión. Bajo esta perspectiva, se abordará el fenómeno de los espacios vacantes por medio del análisis a los actores involucrados en los procesos de regeneración, en perspectiva con las particulares formas de expresión en el territorio.

Conjuntamente, este estudio está planteado como una investigación de carácter no experimental y transversal, ya que *"no se manipulan variables y el objeto es observar fenómenos tal y como se dan en un contexto natural para después analizarlos"* (Ibíd., p. 184). Por lo tanto, las variables independientes que determinan la existencia de los espacios vacantes en la trama urbana son estáticas, tanto como sus causas y efectos en el ambiente inmediato.

3.2. Variables

Variable dependiente

La existencia de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago.

Variables independientes

Aspectos condicionantes a los procesos de regeneración que pueden estimular el desarrollo de la potencialidad de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago desde las perspectivas:

- Contextuales (políticas, económicas y culturales);
- Propias de su tipología espacial;
- Relativas a los actores urbanos.

3.3. Técnicas e instrumentos de recolección de información

En consecuencia con lo anterior, tanto la fase de recolección de información como de análisis comprensivo del fenómeno, sus aspectos situacionales y procesos en torno a ellos, supondrá la utilización de técnicas de recolección de información de carácter cualitativo. A continuación se detallará cada uno de ellos, para luego precisar instrumentos a utilizar:

3.3.1. Observación directa

Consiste en el "*registro sistemático, válido y confiable*" (HERNÁNDEZ, FERNÁNDEZ, & BAPTISTA, 2006, p. 316) que se efectuará en aquellos lugares donde se manifieste el fenómeno de los espacios vacantes para visualizarlos, caracterizar su morfología, encontrar similitudes y diferenciar sus particularidades. Para tal efecto, se

observarán al menos tres espacios vacantes por cada tipología identificada³, todas situadas en el área central del Gran Santiago:

- Espacios vacantes cerrados: Sitios eriazos inhabitados o infrautilizados de propiedad privada o estatal *con* cerco u otra estructura perimetral que impide su acceso;
- Espacios *vacantes abiertos*: Terrenos baldíos, intersticios y lugares infrautilizados *sin* cerco perimetral, permitiendo su fácil acceso;
- Espacios *vacantes infraestructurales*: Construcciones de soporte necesarias para la realización o satisfacción de actividades y necesidades humanas en el territorio urbano, las cuales se encuentran abandonadas o infrautilizadas.

Es importante señalar que para la fase de definición y caracterización del fenómeno, se observarán espacios vacantes sin intervención a fin de describir su esencia en un estado natural. Para cada observación se dispondrá entre 20 y 30 minutos dependiendo del tamaño y las condiciones del espacio, en los cuales se aplicarán los siguientes **instrumentos de recolección de información**:

- **Notas de campo**: Los datos obtenidos en la experiencia serán anotados en un diario, de manera directa e informal,. Se apuntarán las apreciaciones del observador, sus emociones frente a determinadas situaciones y descripciones. El posterior análisis de la bitácora será fundamental para la caracterización de los espacios vacantes;
- **Registro fotográfico**: La versatilidad de las cámaras fotográficas nos permite manipular un conjunto de variables técnicas cuyo resultado brinda una representación con relativa fidelidad a la experiencia del observador. Para abordar de manera óptima este instrumento, se recurrirá al *ensayo fotográfico*, al ser una narración visual que, de ser estructurada en forma coherente, puede

³ Se definirán y describirán con mayor profundidad en el Capítulo 4.

"exponer los pensamientos, reflexiones y hallazgos del fotógrafo sobre un asunto al que ha dedicado su investigación" (VÁSQUEZ, 2011, p. 303).

Finalmente, a modo de sistematizar los datos obtenidos en las observaciones, se completaron *fichas de registro* para uso interno.

3.3.2. Entrevistas

Se realizaron entrevistas a actores claves relacionados con procesos de regeneración de espacios vacantes en el área de estudio. La finalidad de esta actividad radicó en mostrar al lector un panorama general respecto a los modelos de pensamiento y motivaciones que incitan el interés por el fenómeno, al mismo tiempo en que se indagó en el proceso mismo llevado a cabo por la organización o colectividad a la cual representa.

Para obtener distintas perspectivas, se aplicaron cuatro entrevistas semiestructuradas a representantes del sector público, privado, organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro y organizaciones comunitarias, abarcando así las cuatro principales dimensiones de gestión en Chile. Asimismo, cada actor entrevistado fue seleccionado en mérito de su intervención en un determinado tipo de espacio vacante, a fin de obtener al menos un testimonio por cada tipología propuesta. También se realizaron dos entrevistas a actores internacionales destacados por sus buenas prácticas, los cuales servirán de guía para establecer recomendaciones⁴.

Respecto al tipo de preguntas, se diseñaron estableciendo cuestionamientos generales, de ejemplificación, estructurales y de contraste, así como preguntas de opinión, conocimientos, antecedentes y sensitivas (HERNÁNDEZ, FERNÁNDEZ, & BAPTISTA, 2006, p. 599). Con todo, es posible agrupar el contenido de las preguntas en tres tópicos directamente relacionados con las materias expuestas en el marco teórico:

⁴ Más detalle sobre los actores entrevistados en 3.6. *Selección de casos de estudio*.

1. Sobre los espacios vacantes:

- Tipología de espacios sobre los cuales intervienen;
- Justificación del por qué intervienen ese tipo de espacio;
- Percepción física e inmaterial del espacio intervenido;

2. Sobre los actores urbanos:

- Identificación y caracterización del tipo de actores que interactúa en los procesos de regeneración de espacios vacantes;
- Identificar los roles de dichos actores;
- Identificar las redes de actores establecidas en torno a los proyectos;
- Identificar los recursos que poseen dichos actores;
- Identificar los niveles de participación desenvueltos;
- Identificar los espacios de interacción de estos actores.

3. Sobre los procesos de regeneración llevados a cabo:

- Tipo de proyectos de regeneración que promueven;
- Justificación del por qué promueven este tipo de proyectos de regeneración;
- Facilitadores y obstáculos que condicionan los procesos de regeneración urbana que promueven;
- Aspectos técnicos sobre sus proyectos (modelo de gestión).

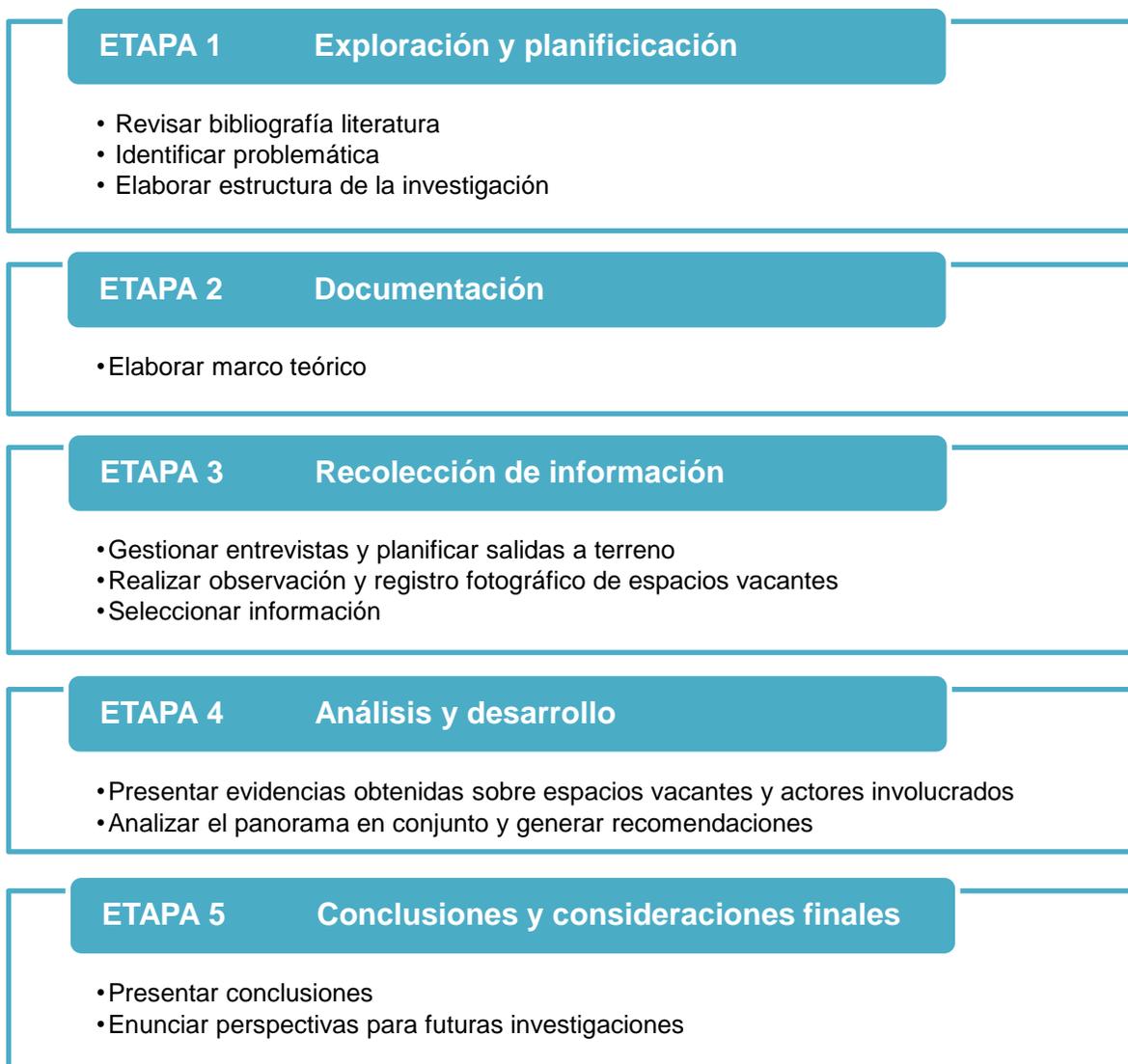
3.3.3. Análisis documental

Se revisaron documentos oficiales de municipalidades e instituciones del Estado, legislación vigente y memorias explicativas de proyectos originados en organizaciones no gubernamentales disponibles para uso público, así como otros documentos, revistas, fichas y archivos entregados especialmente por los entrevistadores. También se estudiaron artículos, tesis y documentos académicos relacionados con el fenómeno de estudio.

3.4. Estructura metodológica de la investigación

La estructura metodológica propuesta para desarrollar la siguiente investigación consta de cinco etapas claramente definidas. La Tabla 4 ofrece un esquema gráfico que luego será explicado en mayor detalle.

Tabla 4. Estructura metodológica de la investigación.



Fuente: Elaboración propia.

Etapa 1: Exploración y documentación

La primera etapa consiste en llevar a cabo un proceso de exploración documental que tiene por objetivo identificar una problemática cuyo estudio sea de interés público. Así, se efectúa una revisión de la literatura en función a vislumbrar evidencias teóricas y empíricas de un fenómeno tan importante como lo es el desarrollo de las ciudades. Indagando en la documentación, surge la necesidad de acotar el campo e identificar un problema de investigación específico, el cual fue precisado por medio de la elaboración de una pregunta: *¿Cuáles son los factores facilitadores y restrictivos que permiten llevar a cabo procesos de regeneración de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago considerando las características propias de su tipología espacial y las variables políticas, económicas y culturales en el contexto chileno?* Conforme a esto, se elaboró un proyecto de investigación que cimentó las bases estructurales del presente escrito y que, en última instancia, decantó en el Capítulo I: Introducción.

Etapa 2: Documentación

La elaboración de esta fase implica respaldar la investigación e invertir de una base teórica tanto al investigador como al lector antes de enfrentarse directamente con el fenómeno de estudio. Esta etapa constituye la elaboración del Capítulo II: *Marco Teórico*, el cual se conforma de acápites que contextualizan y fundamentan aspectos de los espacios vacantes, actores urbanos y procesos de regeneración urbana. En este capítulo se especificaron y definieron conceptos e ideas clave para la consecución de los capítulos posteriores.

Etapa 3: Recolección de Información

Con el esquema de la investigación y los conceptos teóricos establecidos, surgió la necesidad de discriminar positivamente la información acumulada en los

procesos anteriores. En esta etapa fueron recolectados los antecedentes y evidencias que fundamentaron la importancia de analizar el fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago en pos de evaluar los factores que facilitan o restringen sus procesos de regeneración. Así, se dispuso de fuentes de información primaria mediante la realización de *entrevistas* a determinados actores urbanos y *observación directa*, materializada en un registro fotográfico; así como también de fuentes secundarias de tipo *documental* (libros, papers, artículos, bases de datos, sitios web, leyes, publicaciones e informaciones periodísticas o de diversas organizaciones). Posteriormente, las entrevistas fueron transcritas y se realizó un trabajo curatorial respecto a las fotografías capturadas.

Etapa 4: *Análisis y desarrollo*

Consiste en presentar la información seleccionada en forma sistemática y siguiendo una estructura ordenada y racional. De esta manera, se pusieron en valor las diversas variables a estudiar, pero desde una perspectiva independiente. En la investigación, esta etapa corresponde a los Capítulos IV, en donde, en primer lugar, se presentaron los espacios vacantes en sus dimensiones físicas e inmateriales y se puso en perspectiva los tres tipos de espacios propuestos (cerrados, abiertos e infraestructurales) para identificar sus similitudes, diferencias y particularidades, y en segundo lugar, se analizó el rol de algunos actores urbanos involucrados en procesos de regeneración. Una vez establecidos los análisis parciales, la siguiente etapa, la más trascendental para la investigación, consistió en ejecutar un análisis integral de las variables estudiadas realizando cruces de información, proceso que permitió relacionar el fenómeno de los espacios vacantes con las capacidades de intervención de los actores urbanos.

Etapa 5: *Conclusiones y consideraciones finales*

El capítulo final, *Conclusiones y consideraciones finales*, dio respuesta a la pregunta de investigación planteada en el capítulo inicial. Finalmente, se desprendieron observaciones que aportaron al estado del arte del fenómeno en estudio, planteando lineamientos para ejecutar mejores intervenciones y estableciendo nuevas directrices para futuras investigaciones.

3.5. Determinación del área de estudio

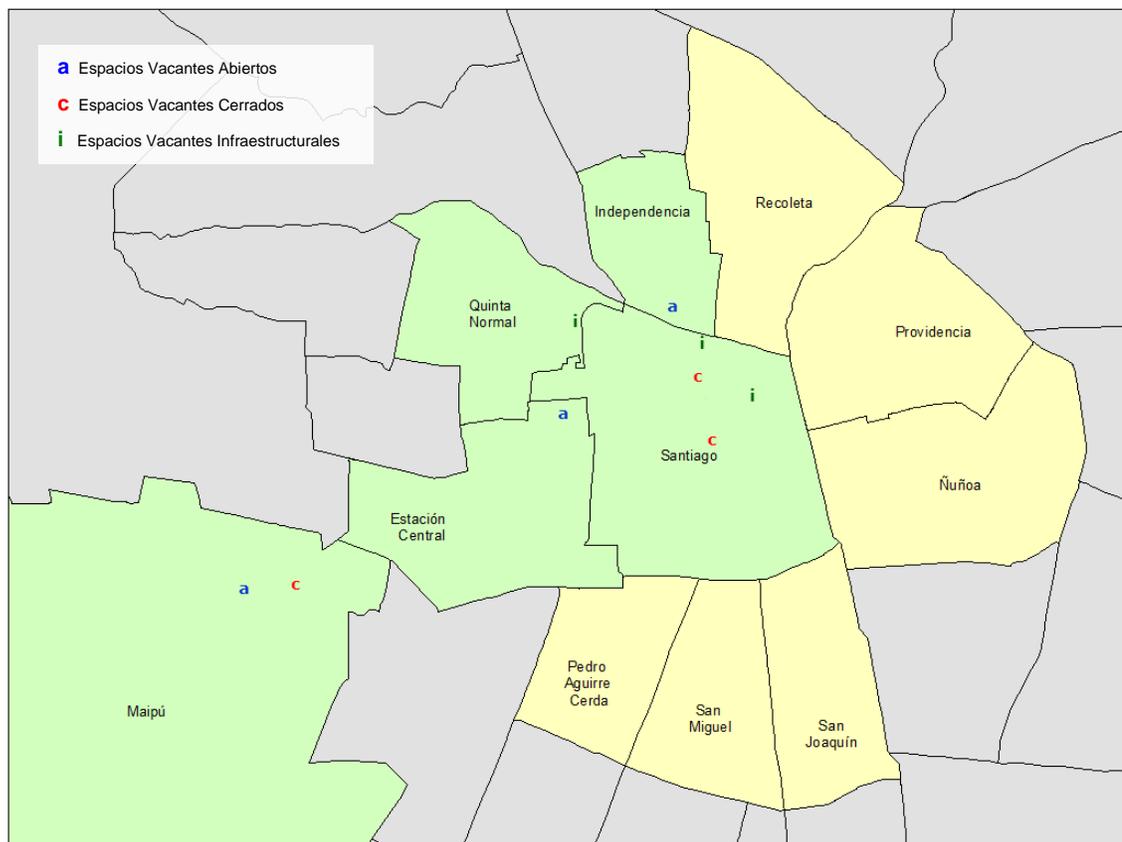
El área de estudio fue definida por el pericentro del Gran Santiago, el cual incluye a la comuna capital y sus nueve divisiones municipales adyacentes: Santiago como punto de referencia; Independencia y Recoleta por el norte; Providencia y Ñuñoa por el este; San Joaquín, San Miguel y Pedro Aguirre Cerda por el sur; Estación Central y Quinta Normal por el oeste. Esta selección se fundamentó al considerar que ocho de las diez comunas no poseen áreas de expansión urbana, mientras que las restantes comunas de Estación Central y Providencia no superan el 1,2% de las 16.920 hectáreas que componen este concepto (GALETOVIC & PODUJE, 2006, p. 13).

3.6. Selección de casos de estudio

La mayoría de los espacios vacantes estudiados se ubican en el área anteriormente señalada y fueron seleccionados bajo criterios de accesibilidad y proximidad. Pese a que algunas observaciones se efectuaron en lugares no contemplados en el área de estudio, en éstas se consideró sólo espacios vacantes ubicados dentro del límite urbano, en un contexto residencial o comercial y cuidando que su expresión física e inmaterial compartiera las definiciones tipológicas expuestas en la presente investigación. La Imagen 1 muestra la ubicación de los espacios

vacantes estudiados tanto al interior del límite pericentral del Gran Santiago como en sus comunas contiguas. En color verde se muestran las unidades comunales que presentan a lo menos un espacio vacante estudiado, mientras que en amarillo se destacan aquellas comunas que forman parte del pericentro del Gran Santiago pero que, por criterios de selección, no fueron consideradas para realizar observaciones. Respecto a la selección, es preciso señalar que se realizaron observaciones a espacios vacantes en distintos estados de intervención y que en el Anexo 2 se podrá revisar una Caracterización comunal del área de estudio, que incluye una breve revisión contextual de las comunas en donde se emplazan los espacios observados.

Imagen 1. Área de estudio y espacios vacantes observados.



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, la Tabla 5 detalla los espacios vacantes observados, de cuyas sesiones se obtuvo registros fotográficos y notas de campo.

Tabla 5. Observaciones a espacios vacantes.

IDENTIFICACIÓN	TIPO DE ESPACIO VACANTE	FECHAS DE OBSERVACIÓN	UBICACIÓN
Sitio eriazo Morandé 83	Cerrado	Enero, 2016	Santiago
Sitio eriazo Líder Pajaritos	Cerrado	Febrero, 2015	Maipú
Plaza Transitoria Víctor Manuel 1190	Cerrado	Febrero, 2016	Santiago
Terrenos baldíos en Villa Portales	Abierto	Febrero, 2015	Estación Central
Plaza Nueva Vida Fundación Mi Parque	Abierto	Febrero, 2016	Independencia
Terreno baldío La Farfana	Abierto	Enero, 2015	Maipú
Pasarelas Verdes Torres San Borja	Infraestructural	Marzo, 2015	Santiago
Mapocho	Infraestructural	Abril, 2015	Recoleta - Santiago Providencia
Silos Parque de Los Reyes	Infraestructural	Febrero, 2016	Quinta Normal

Fuente: *Elaboración propia.*

Finalmente, la Tabla 6 muestra a los actores entrevistados en el marco de la presente investigación, los cuales, en virtud del tiempo y su disponibilidad, fueron seleccionados considerando dos criterios fundamentales:

- Cada tipo de espacio vacante debe estar representado por al menos un actor;
- Cada actor debe representar a un modelo de gestión institucional.

Además, se realizaron dos entrevistas a organizaciones internacionales cuyas buenas prácticas en procesos de regeneración urbana sirvieron de insumo para la elaboración de propuestas y nuevas perspectivas.

Tabla 6. Identificación de actores estudiados.

IDENTIFICACIÓN	TIPO DE INSTITUCIÓN	CONTACTO ENTREVISTA	FECHA DE APLICACIÓN	TIPO DE ESPACIOS VACANTES
Fundación Mi Parque	Fundación	Sofía Covarrubias <i>Coordinadora social</i>	26/10/2015	abiertos
Corporación para el Desarrollo de Santiago	Sector público	Samuel Pavez <i>Subgerente de proyectos urbanos y diseño</i>	04/11/2015	cerrados
Organización Funcional "Amigos de las Pasarelas San Borja"	Organización comunitaria	Henry Bauer <i>Miembro fundador</i>	19/10/2015	infraestructurales
Asociación Food Truck Chile	Sector privado	Sergio Domeyko <i>Director de marketing y ventas</i>	29/01/2016	cerrados
596 Acres	ONG internacional	Paula Segal <i>Fundadora y directora</i>	18/03/2014	cerrados / información transversal
Project for Public Spaces	ONG internacional	Ethan Kent <i>Vicepresidente senior</i>	17/03/2014	información transversal

Fuente: Elaboración propia.

3.7. Instrumentos metodológicos

Los instrumentos metodológicos utilizados para la recolección de información variaron en función a los objetivos específicos planteados. A continuación, la Tabla 7 expone dicha relación señalando el aspecto de aplicación, las fuentes de información primarias y secundarias y sus respectivos resultados esperados.

Tabla 7. Instrumentos metodológicos y fuentes de información.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS		INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS	DESCRIPCIÓN DEL INSTRUMENTO	APLICADO A	FUENTES DE INFORMACIÓN	RESULTADOS ESPERADOS
OBJETIVO GENERAL Analizar el fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago identificando los factores que facilitan y restringen sus procesos de regeneración	1	Definir y caracterizar los espacios vacantes estableciendo una clasificación tipológica conforme a sus atributos físicos y formas de expresión en el territorio	Observación directa	Registro sistemático dispuesto para captar la experiencia del observador en los lugares seleccionados	Espacios vacantes seleccionados en función a las categorías de análisis planteadas, con y sin intervención	<u>Primaria</u> : Visita a los espacios vacantes seleccionados comprendidos en el área de estudio y otros de referencia <u>Registo Fotográfico</u> : Narración visual que expone hallazgos y apreciaciones obtenidas en la observación
	2	Explicar la producción de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago identificando las causales políticas, económicas y culturales	Análisis documental	Proceso analítico y sintético de información seleccionada que sirve de insumo para la deconstrucción del fenómeno de los espacios vacantes		<u>Secundaria</u> : Referencias bibliográficas, artículos, tesis, revisión de prensa y legislación vigente <u>Nuevos antecedentes</u> para la desclasificación del complejo panorama que dificulta la ejecución de proyectos en espacios vacantes
	3	Analizar a los actores urbanos involucrados en proyectos de regeneración de espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago, identificando sus roles, redes, recursos, niveles de participación y espacios de interacción	Entrevistas semiestructuradas	Elaboración de un cuestionario con tópicos relacionados con aspectos físicos del lugar intervenido, procesos ejecutados y relación con otros actores	Actores involucrados en la ejecución de proyectos en los espacios vacantes seleccionados	<u>Primaria</u> : Reuniones con los actores involucrados en procesos de regeneración de espacios vacantes <u>Matriz de síntesis</u> por actor y tipo de espacio vacante que ponga en perspectiva los distintos modelos de intervención, comparando roles, recursos, redes y otras categorías de análisis
	4	Desprender recomendaciones para incentivar y mejorar el proceso de regeneración de espacios vacantes				

Fuente: Elaboración propia.

3.8. Plan de análisis

De la misma manera, la Tabla 8 muestra la relación entre los instrumentos metodológicos y determinadas categorías de análisis. Asimismo, se determina un ponderador estimado de relevancia atribuido a cada instrumento utilizado y se considera el criterio evaluador del autor. Cabe destacar que en el establecimiento de nuevos puntos de vista y perspectivas que aporten al estado de las artes, la *observación directa* posee un mayor porcentaje toda vez que adquiere valor como insumo para el análisis tipológico y como producto a través del registro fotográfico.

Tabla 8. Instrumentos metodológicos y plan de análisis

INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	PONDERACIÓN ESTIMADA
Observación directa	1. Tipo de espacios vacantes: <ul style="list-style-type: none"> a. Abiertos b. Cerrados c. Infraestructurales 2. Estado de intervención del espacio vacante: <ul style="list-style-type: none"> a. Sin intervención b. En ejecución c. Intervenido 3. Dimensión perceptiva: <ul style="list-style-type: none"> a. Física b. Inmaterial 	40%
Entrevistas semiestructuradas	1. Sobre actores urbanos: <ul style="list-style-type: none"> a. Tipos b. Roles c. Redes d. Recursos e. Niveles de participación f. Comunicación e interacción 2. Sobre procesos de intervención efectuados: <ul style="list-style-type: none"> a. Tipo de proyectos b. Modelo de gestión 	30%
Análisis documental	1. Sobre espacios vacantes 2. Sobre actores urbanos 3. Sobre procesos de regeneración urbana	30%

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO 4: DESARROLLO Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

El siguiente capítulo exhibe los resultados de los instrumentos metodológicos aplicados sobre las distintas dimensiones del fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago. Para esto, el capítulo se divide en tres secciones:

1. *Análisis de los espacios vacantes*, aquí se profundiza sobre las variables que determinan la producción de sitios eriazos, terrenos baldíos e infraestructuras obsoletas, considerando aspectos político-legales, económicos y culturales. Posteriormente, se exhibe el resultado de las observaciones y para ello fue elaborada una descripción tipológica que fusionó las notas de campo con el registro fotográfico. Esta sección caracteriza y ofrece perspectivas que permiten comparar y diferenciar los espacios vacantes cerrados, abiertos e infraestructurales;
2. *Análisis de actores involucrados en procesos de regeneración de espacios vacantes*, sección destinada a presentar en detalle los resultados de las entrevistas y análisis documental sobre los agentes intervinientes, exponiendo sus objetivos, roles, redes, recursos, niveles de participación y los mecanismos utilizados en proyectos emblemáticos, lo cual permitirá generar una matriz comparativa de actores urbanos;
3. Finalmente, en *recomendaciones para mejorar los procesos de regeneración de espacios vacantes*, se ofrece un análisis integral que considera las complejidades del escenario territorial y político que supone la intervención sobre cada tipología espacial. Como resultado del proceso investigativo, se proponen nuevas perspectivas de análisis y recomendaciones.

4.1. Análisis de los espacios vacantes

4.1.1. Variables de contexto

Para dar luces al fenómeno urbano de los espacios vacantes, la presente contextualización considera brevemente ciertos aspectos normativos, económicos y psicosociales que cimientan su desarrollo en el pericentro del Gran Santiago.

- Aspectos normativos

"Es frecuente ver en diversas comunas del país la existencia de sitios eriazos, vacuos o baldíos. En muchas ocasiones ellos presentan un grave problema de seguridad para los vecinos y vecinas de las poblaciones o villas aledañas" (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2015b, p. 1), estipula el proyecto de ley que modifica, en materia de sitios eriazos, el principal cuerpo normativo en temas de desarrollo urbano, la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Lo anterior considera lo mandado en su Artículo 81, letra b, donde señala que, para prevenir el deterioro progresivo de un barrio, todo municipio podrá *"ordenar la construcción de cierros exteriores en los sitios eriazos, en plazos no inferiores a seis meses, con las características que señale el Plan Regulador y su Ordenanza Local, o las que se fijen a falta de aquéllos"* (DFL N° 458, 1975), facultad que puede ser ejercida bajo el apercibimiento de multas a beneficio municipal. De su promulgación a la fecha, otra moción parlamentaria firmada en abril de 2015 por miembros de la Cámara de Diputados buscó modificar dicha prerrogativa establecida en el Decreto 458 de 1975, en virtud de sustituir la primera oración por *"ordenar la construcción de cierros exteriores transparentes o cercos vivos, en los sitios eriazos o propiedades abandonadas, ubicados en áreas urbanas"* (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2015, p. 2). El proyecto de ley, que aún se encuentra en tramitación, apunta a acotar la discrecionalidad de los propietarios a la hora de construir los cierres perimetrales en virtud de permitir *"un mayor control de estas zonas y de la actividad que en ellas se produce, como así también como una medida que*

apunte a mantener una armonía entre los sitios abandonadas y las edificaciones vecinas a ellos" (Ibíd. p. 3), disponiendo de cercos que permitan ver lo que pasa al interior de estos espacios vacantes. Esta sustitución añade a las propiedades abandonadas como inmuebles susceptibles a tener dicho tratamiento, al mismo tiempo en que busca eliminar el margen de interpretación estableciendo como límite las áreas urbanas.

La Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, que reglamenta y regula los procedimientos asociados a la ley del mismo nombre, establece en su artículo 2.5.1. las especificaciones técnicas respecto a los cierres perimetrales que deben ser levantados y mantenidos en buen estado por los dueños de sitios eriazos y propiedades abandonadas, con o sin edificación y ubicadas en áreas urbanas. Además, responsabiliza a las municipalidades la identificación y control de estos espacios en función a mantener condiciones de cierre, higiene y mantención. La misma Ordenanza faculta a las municipalidades para intervenir en propiedades declaradas como abandonadas⁵, con o sin edificación, *"sólo con el propósito de su cierre, higiene o mantención general"* (DS N° 47, 1992), lo cual supone la imposibilidad de intervenir más allá de aspectos cosméticos. No obstante lo anterior, el documento faculta a las municipalidades a designar mayores exigencias que las contempladas en sus articulados sobre los cierros de sitios eriazos y propiedades abandonadas, pudiendo incluso cursar multas adicionales, como por hacer caso omiso a notificaciones municipales.

Como complemento a lo anterior, la Comisión de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados puntualizó en su moción parlamentaria la necesidad de contar con la iluminación necesaria *"para evitar que, siendo vulnerados los cierres, los terrenos eriazos no se conviertan en lugares que sirvan para cometer delitos"* (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2015b, p. 1), por lo cual propusieron añadir al artículo 81

⁵ La OGUC establece que el Alcalde debe notificar a los propietarios de propiedades abandonadas, con o sin edificación, respecto a las mantenciones que éstos deben realizar para cumplir con la normativa en un plazo determinado a discrecionalidad. Si el propietario no realiza las obras, mediante Decreto Alcaldicio fundado, *"podrá declarar como "propiedad abandonada" los inmuebles que se encuentren en tal situación, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 bis del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales"* (DS N° 47, 1992).

de la LGUC una nueva letra que ordene, *"en las zonas urbanas de la respectiva comuna, la instalación de sistemas de iluminación de los sitios eriazos que colindan con villas, poblaciones o condominios. Una Ordenanza Municipal fijará las condiciones y características técnicas que permitan una adecuada iluminación de, al menos, los deslindes del sitio"* (Ibíd., p. 2).

En términos tributarios, el artículo 58 bis de la Ley de Rentas Municipales define a una propiedad abandonada como aquel *"inmueble no habitado que se encuentre permanentemente desatendido, ya sea por falta de cierros, protecciones adecuadas, aseo o mantención, o por otras circunstancias manifiestas de abandono o deterioro que afecten negativamente su entorno inmediato"* (DL N° 3.063, 1996), y determina que los propietarios deberán pagar, a título de multa municipal, el 5% anual calculado sobre el avalúo fiscal total de la propiedad. Además, la Ley sobre Impuesto Territorial establece, en su artículo 8, que *"los bienes raíces no agrícolas afectos a impuesto territorial, ubicados en áreas urbanas, y que correspondan a sitios no edificados con urbanización, propiedades abandonadas o pozos lastreros, pagarán una sobretasa del 100% respecto de la tasa vigente del impuesto"* (LEY N° 17.235, 1969), aumento en las contribuciones que genera mayores incentivos para mantener correctamente el sitio eriazo o construir.

- Aspectos económicos

Si bien es cierto que la existencia de espacios vacantes en las ciudades forma parte de un proceso natural de desarrollo urbano discontinuo (PETERMANN, 2006), la implantación del modelo económico neoliberal instaurado durante la dictadura militar tuvo profundas consecuencias en la consolidación del fenómeno de estudio como patología urbana. En mérito de fortalecer el sector privado, liberalizar los mercados financieros y suprimir el control estatal en el ámbito de lo público, la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1979, emanada de un Decreto Supremo, significó que suelo urbano pase a ser concebido como un recurso no escaso al aplicar sistemas de planificación flexibles y alejados del control estatal y permitiendo que las

áreas urbanas crezcan en función a los patrones y tendencias del mercado (MINVU, 2006). En lo que respecta al estado actual de los espacios vacantes en el pericentro de Santiago, junto con fortalecer el derecho a la propiedad privada como valor fundamental asentado en la Constitución Política de 1980, existieron dos acciones concretas que sirvieron de aliciente directo (SABATINI, 2000): la modificación normativa sobre límites urbanos, la cual extendió el territorio potencialmente urbanizable hasta poco menos de 100 mil hectáreas cuando la mancha urbana en ese entonces rondaba las 40 mil (PODUJE, 2006); y, particularmente, *"la eliminación de una serie de impuestos y regulaciones que afectaban los mercados urbanos, tales como el impuesto a la tenencia de sitios eriazos"* (SABATINI, op. cit., p. 52). En conjunto, estos factores fomentaron el crecimiento acelerado de la ciudad por medio de la expansión del mercado inmobiliario en la periferia capitalina y la comodidad que supone tener sitios eriazos al interior de la ciudad consolidada sin generar pérdidas, a la espera de proyectos de inversión que satisfagan sus deseos de rentabilizar.

Con un marco normativo favorable al mercado y un modelo económico fuertemente arraigado en la sociedad chilena, las décadas posteriores sólo sirvieron para profundizar el panorama. En la comuna capital, el Plan de Repoblamiento ejecutado a principios de los años '90 por la Municipalidad de Santiago y orientado a capturar la demanda residencial, no hace más que confirmar el evidente deterioro por el cual pasaron áreas urbanas con interesantes atributos urbanos (localización, buena conectividad, proximidad en el acceso a servicios y polos de empleo) pero que, dato a condiciones político-normativas, llevaron a la reproducción de espacios vacantes.

Si se considera que el principal motor de producción inmobiliaria es exclusivamente la maximización de utilidades, la decisión de mantener vacante un espacio siempre estará sujeta a que la renta potencial sea mayor a los costos de construcción, habilitación y mantenimiento que implican asentar una propiedad en el mercado, situación que se acentúa cuando las expectativas del propietario están exacerbadas por prácticas especulativas, quien se ampara bajo el argumento de que *"el momento óptimo para desarrollar un terreno puede ser un momento futuro y obligar su desarrollo actual puede llevar a ineficiencias"* (PETERMANN, 2006).

En la actualidad, la nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano establece como parte de las acciones necesarias para corregir estas imperfecciones en el mercado de suelo, "*perfeccionar las herramientas tributarias aplicables a los terrenos eriazos o subutilizados en las áreas urbanas, corrigiendo distorsiones o exenciones que les otorgan un trato diferente al del resto de los terrenos urbanos*" (MINVU, 2014), lo cual es refrendado por la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano en la "Propuesta de Políticas de Suelo para Integración Social", publicada en mérito de implementar la política anteriormente citada, en donde se propone "*reducir la especulación que pudiese afectar el desarrollo del suelo urbano, eliminando las excepciones o rebajas de impuestos asociadas a la gestión del suelo*" (CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, 2015).

– Aspectos psicosociales

Como todo fenómeno urbano, el desarrollo de los espacios vacantes en el territorio tiene expresiones en el ideario individual y colectivo. En este sentido, no es extraño que la existencia de terrenos baldíos, sitios eriazos e infraestructuras abandonadas en un barrio, debido a su estado de deterioro, emerjan como alicientes al aumento en la percepción de inseguridad y sensación de vulnerabilidad social. En un sentido amplio, existen mayores probabilidades de que un delito se cometa en un espacio desprovisto de control ciudadano y policial que en otro en donde la comunidad interactúe de manera libre y en un ambiente de recíproca confianza.

Manteniendo la premisa latamente descrita que relaciona a los espacios vacantes con lugares de concentración delictual y vulnerabilidad psicosocial, es necesario enunciar ciertos elementos que inciden en la percepción de inseguridad de los habitantes y que están presentes en esta tipología espacial. Al respecto, la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, elaboró un documento ampliamente difundido y que especifica las orientaciones técnicas para la prevención de situacional del delito, enfoque que busca "*disminuir las*

oportunidades para la comisión de delitos y la violencia, y reducir la percepción de inseguridad de la población en determinados espacios urbanos, a través de estrategias orientadas a modificar ciertos factores y condiciones de riesgo físico espaciales, generando además la creación o regeneración de espacios públicos de calidad, seguros, integradores, que acoja la diversidad de funciones y usuarios". Al revisar la Tabla 9 que sintetiza los aspectos que inciden en la percepción de inseguridad de los habitantes, sorprende advertir su concordancia casi perfecta con la descripción física y e inmaterial de los espacios vacantes planteada en el marco teórico, situación que se visualizará en el siguiente apartado.

Tabla 9. Elementos que inciden en la percepción de inseguridad de los habitantes.

CONTROL VISUAL DEL ENTORNO	CONTROL SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> - Deficiente iluminación - Vegetación no balanceada y/o no mantenida - Obstrucción de visibilidad por elementos físicos - Lugares trampa o espacios recovecos 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de vigilancia natural - Espacios abandonados, descuidados o anónimos - Falta de consolidación de espacios públicos - Falta de sentido de territorialidad y pertenencia
<ul style="list-style-type: none"> - Acumulación de basura - Graffitis en muros - Consumo de alcohol - Venta y consumo de droga - Vandalismo, peleas callejeras o acción de pandillas - Ocupación del espacio público por grupos negativos 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de espacios de uso comunitario - Falta de articulación y organización comunitaria - Conflictos comunitarios y/o sociales - Falta de participación ciudadana
DESORDEN SOCIAL	SOPORTE SOCIAL

Fuente: *Elaboración propia en base a* (MINISTERIO DEL INTERIOR, 2015).

4.1.2. Análisis tipológico de espacios vacantes

A continuación se presentan los espacios vacantes y su clasificación propuesta en las secciones anteriores. Para visualizar un fenómeno invisibilizado, se utilizó como instrumento metodológico la observación directa, del cual resultaron notas de campo y un registro fotográfico. La información obtenida se presenta de manera libre, por lo que las fotografías y descripciones no están dispuestas por lugar observado, sino que son presentadas conforme a las necesidades del relato. Sin embargo, y a fin de sistematizar la información, se completaron *fichas de registro fotográfico*. Es preciso señalar que todas las fotografías expuestas en el presente capítulo fueron capturadas por el autor.

4.1.2.1. Espacios vacantes cerrados

Las cosas que no quieren ser vistas, se ocultan, y la forma más efectiva de asegurar su escondite es encerrándolas. Los *espacios vacantes cerrados* existen en virtud de su incapacidad de convertirse en algo significativo para sus propietarios, quienes están obligados a cercar las propiedades abandonadas y sitios eriazos "*para prevenir el deterioro progresivo de un sector o barrio*", según señala el Artículo 81º de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Si bien esta afirmación hace sentido desde un punto de vista legal, ¿es válida desde la condición de lo urbano? ¿Cuán efectiva es la reja como elemento privatizador y segregador del espacio en su objetivo de "prevenir el deterioro"?

A la hora de modelar la ciudad, es posible planificar todo, desde complejos sistemas de transporte hasta zonas de relajación y esparcimiento. Todo, menos el comportamiento humano, el cual es impredecible, cambiante y, por lo mismo, "*más estimulante que cualquier combinación de ideas arquitectónicas*" (GEHL, 2008, p. 30). El mal entendimiento de esta premisa sólo puede traer usos indeseables (no planificados, según la perspectiva funcionalista) del espacio, y las personas, sin importar sus intenciones, buscarán la forma de lograr sus cometidos. La Imagen 2

muestra un espacio vacante ubicado en la comuna de Maipú, entre un pasaje de acceso a un supermercado y un colegio, el cual solía ser un lugar de juegos infantiles que simulaba una ciudad en miniatura, con calles y señaléticas. El sitio, que pertenece al supermercado, lleva más de 10 años eriazo y difícilmente tenga un destino en el corto plazo. Posee forma triangular y en su interior aún quedan vestigios de su uso anterior. La sensación térmica es la de un día de enero en Santiago a las 2 de la tarde, exacerbada por la escasa presencia de sombra y la aridez de la tierra seca. La basura se acumula a lo largo de cerco perimetral, y residuos de botellas, comida, cartones y un colchón dan cuenta de que ha sido habitado en más de alguna ocasión.

Imagen 2. Espacio vacante cerrado de 1.190 m² en Avenida Pajaritos, Maipú.



Los vestigios de actividad al interior del espacio no hacen más que confirmar la relativa efectividad de la reja como elemento divisor del espacio, y la proyección de la aridez, más allá de la frontera impuesta por el cerco, se contrapone a lo señalado en el Artículo 81º de la mencionada ley.



Imagen 5. Los espacios vacantes, aunque cuenten con cerco perimetral, suelen extender sus externalidades negativas hacia el espacio.



Imagen 3. La reja el espacio, si bien dificulta el acceso, no impide los deseos de ingresar y ocupar el espacio.



Imagen 4. Los espacios vacantes, aunque cuentan con cerco perimetral, suelen extender sus externalidades negativas hacia el espacio público.

Uno de los procesos de regeneración de espacios vacantes cerrados estudiados durante la presente investigación, corresponde a la intervención del sitio ubicado en Morandé 83, comuna de Santiago, frente al palacio de La Moneda (ver Imágenes 6 a 11). Lo que solía ser un muro ciego que tapaba el intersticio dejado por una obra sin terminar, ahora está abierto al público bajo un horario restringido. En su interior se observa mobiliario urbano de carácter ligero, es decir, fácil de instalar y remover: tres cicletteros, pequeñas jardineras de cemento con arbustos de media altura, basureros ligeros y contenedores para basura residual y reciclable, mesones de madera para pic nic y mesas redondas metálicas con sus respectivas sillas, tres grandes maceteros con árboles maduros, cinco quitasoles y superficie de piedras. Sin embargo, el elemento que mayormente resalta en la escena es la disposición de tres camionetas tipo *combi*. Aquí se ofrecen almuerzos, jugos naturales y comida árabe, todo para servir o llevar.



Imagen 7. Una pizarra de bienvenida invita a los transeúntes a ingresar en el espacio vacante intervenido, enfatizando en su calidad de plaza pública.

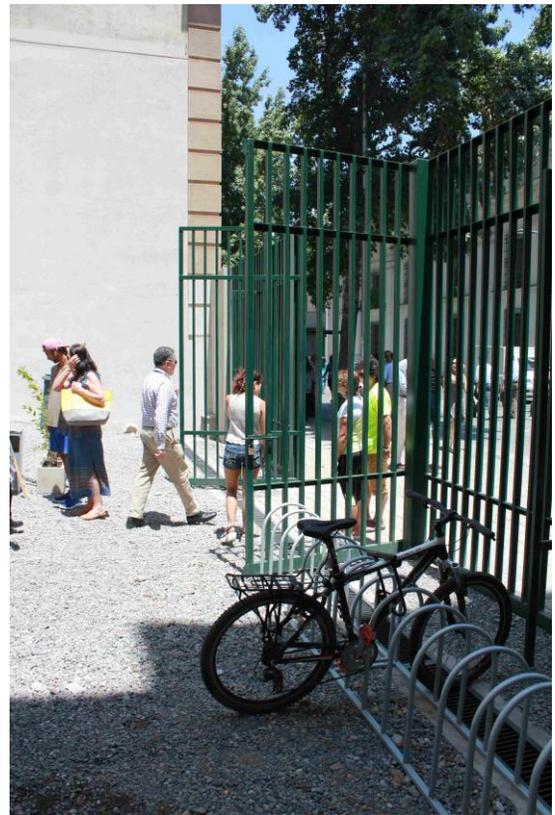


Imagen 7. La gente se siente cautivada por las nuevas experiencias, más aún cuando son inesperadas.



Imagen 8. Los espacios vacantes cerrados existen en relación a sus envolventes. A la izquierda, la Intendencia Metropolitana, y a la derecha, el Ministerio de Obras Públicas.



Imagen 9. En grupo, en pareja o en solitario, la gente acude a los espacios públicos para satisfacer su necesidad de establecer el contacto social, sin importar cuán modesto sea nuestro grado de participación en las dinámicas comunicacionales.



Imagen 10. Una vez que se generan las condiciones mínimas para el funcionamiento del espacio vacante (limpieza del sitio, preparación del terreno e instalación de mobiliario), se deben establecer actividades programáticas que promuevan su animación.



Imagen 11. Luego, la misma gente atraerá a la gente.

La existencia de sitios eriazos en el centro cívico de Santiago y frente a la casa de gobierno, confirma que el fenómeno de los espacios vacantes no es un hecho aislado. Del catastro de la Cordesan mencionado en la introducción, se seleccionó un espacio vacante cerrado regenerado por la entidad pública. El sitio, ubicado frente al Hospital San Borja Arriarán, fue intervenido en el marco del Programa de Plazas Transitorias impulsado por la Municipalidad de Santiago, y lleva más de dos años de funcionamiento (ver Imágenes 12 a 15).



Imagen 12. Vista general desde el acceso norte del Hospital San Borja Arriarán.

La plaza tiene dos amplios accesos, y cuenta con árboles tupidos que brindan generosos conos de sombra y frescor, situación contrapuesta al sitio pedregoso de la calle Morandé. Su morfología se asemeja a las clásicas plazas de barrio, con basureros y escaños de estilo afrancesado, bolsones de pasto bien mantenido y senderos de grava. Además, cuenta con cuatro grandes palmeras plantadas en un marco de cemento.



Imagen 13. En un barrio de casas de un piso y fachada continua, aún quedan vestigios de la vivienda demolida a principios de los '90. Este espacio permaneció vacante y cerrado durante veinte años a la espera de un proyecto que ampliaba las dependencias del hospital.



Imagen 14. El cerco perimetral es menos invasivo, y su doble acceso facilita la permeabilidad, aspecto que actúa como aliciente para su uso.



Imagen 15. Los procesos de regeneración de espacios vacantes cobran valor cuando permiten, a través de su uso, activar la expresión del sentido de apropiación y pertenencia de la comunidad, como se aprecia en la plaza frente al hospital.

4.1.2.2. Espacios vacantes abiertos

Tal como las palabras no se entienden sin un lenguaje de soporte, los espacios en la ciudad sólo pueden ser calificados como funcionales si se comprende el contexto sobre el cual están emplazados. Bajo esta idea, existen pocas posibilidades de que los espacios vacantes abiertos se presenten en barrios consolidados, activos y animados, dado a que, por lo general, en dichos distritos existe una alta demanda de ocupación del suelo. Por el contrario, los espacios vacantes abiertos tienden a situarse con mayor frecuencia en sectores pericentales y comunas periféricas como resultado de loteos mal planificados.



Imagen 16. Algunos terrenos baldíos se extienden más allá de la vista humana. Lo inmenso (en el sentido de lo salvaje, que no se puede medir con facilidad) provoca incertidumbre en las personas, acarreando sensación de inseguridad.

En La Farfana, Maipú, existe un terreno baldío de grandes proporciones al interior de un área declarada según el Plan Regulador Comunal como Parque Intercomunal (ver Imagen 16 y secuencia 17). Este espacio abierto está emplazado en medio de una vasta población de casas, por lo que la forma más eficiente de pasar de

un extremo a otro es a través del baldío. Los rastros de las caminatas forman senderos claramente identificables que dan cuenta de la preferencia de los habitantes por los trayectos más cortos y diagonales, pese a que existen calles acondicionadas por el borde.



Imagen 17. En la secuencia fotográfica, una madre y su hija atraviesan el espacio vacante abierto para volver a casa luego de realizar las compras. En el camino, se produce un encuentro inevitable entre desconocidos.

Muchos espacios vacantes abiertos se presentan como terrenos sobrantes en proyectos de arquitectura moderna. Un ejemplo de esto son las áreas café de la Unidad Vecinal Portales, en Estación Central, que han cubierto gran parte de su espacio público durante décadas (ver Imágenes 18 a 20). La amplitud de los espacios residuales está cubierta de tierra y piedras, y los árboles, en vez de cobijar a personas, brindan sombra y frescura a los automóviles estacionados en el perímetro más cercano a los blocks, dejando un espacio interior inhabitable. Son espacios públicos sin sentido comunitario. Son inaccesibles y repulsivos, pero no por ser prohibidos, sino por su vacuidad.



Imagen 19. Las sombras generadas por los árboles cubren amplios terrenos que no invitan a la permanencia.



Imagen 19. Piedras, tierra, caminos peatonales mal cuidados y basura: elementos comunes.



Imagen 18. Maceteros y buenos caminos peatonales ubicados en el perímetro del espacio vacante abierto.

Finalmente, la plaza "Nueva Vida", ubicada en la comuna de Independencia, corresponde a un proyecto de recuperación ejecutado por la Fundación Mi Parque (ver Imágenes 21 a 25). En ella es posible observar un ejemplo de intervención sobre espacios vacantes abiertos.



Imagen 23. Las plazas recuperadas por Fundación Mi Parque cuentan con placas de identificación de los actores involucrados en el proceso.



Imagen 22. Los espacios vacantes abiertos suelen ser equipados con mobiliario pesado y anclados al suelo.

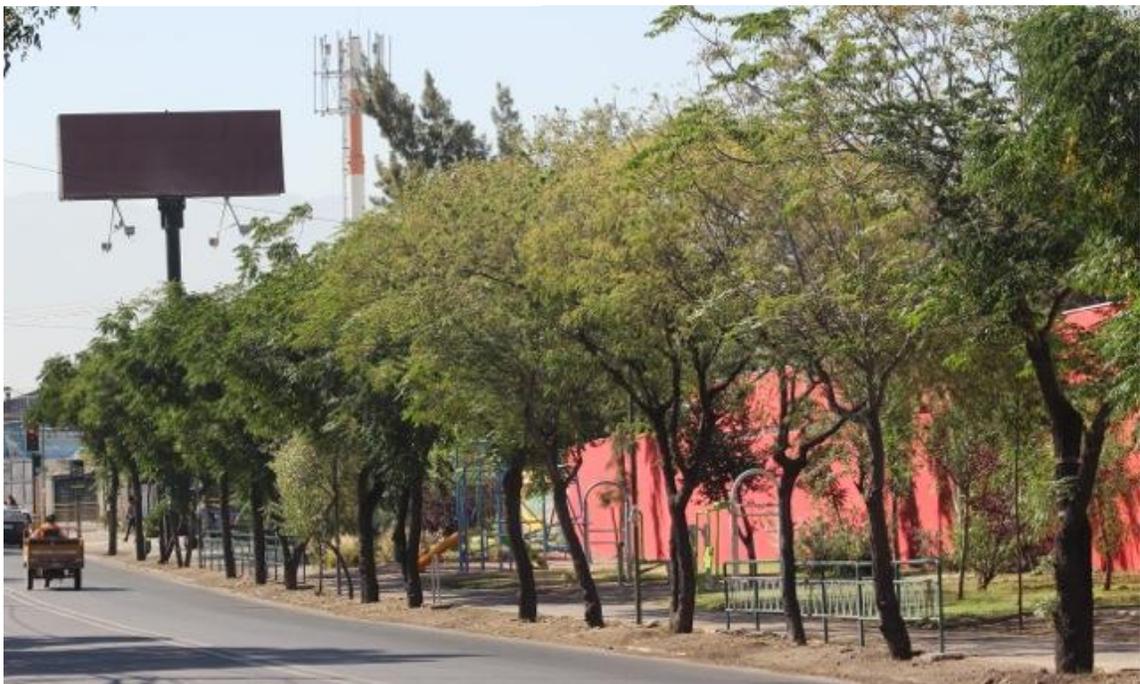


Imagen 21. El espacio intervenido corresponde a una platavanda ubicada frente a un conjunto habitacional de blocks.



Imagen 25. Junto a las máquinas de ejercicio para adultos, se ubican los juegos infantiles. El terreno está cubierto con especies vegetales que no requieren una gran mantención.



Imagen 25. Este tipo de intervenciones en el espacio público suelen tener murales que aluden al trabajo comunitario, generalmente desde la perspectiva infantojuvenil. Se observan maceteros de cemento, escaños simples y empotrados, además de una estructura para enredaderas.

4.1.2.3. Espacios vacantes infraestructurales

Las pasarelas de la Remodelación San Borja nacieron como infraestructuras de circulación horizontal que servían de conexión entre las torres (ver Imágenes 26 a 30). Su recorrido perimetral es complejo y capaz de unir la calle Marcoleta con Alameda.



Imagen 26. Las pasarelas poseen una gran capacidad de carga de personas. Su ubicación privilegiada permite visualizar desde aproximadamente tres metros las torres vecinas, la calle Portugal, las facultades de la Universidad de Chile y Católica y la Plaza Pedregal.



Imagen 27. La limpieza ayuda a descubrir los usos ocultos del espacio vacante infraestructural.

El proyecto "Pasarelas Verdes", iniciado en un taller de arquitectura de la Universidad de Chile y cuyo éxito se proyectó hacia la formación de una Organización Comunitaria Funcional, propone ocupar el espacio generando actividades programáticas de música y jardineo en virtud de aprovechar las condiciones estructurales del espacio: escaleras y rampas que posibilitan accesibilidad universal, terrazas en altura que permiten tener una gran panorámica del espacio inferior sin perder la escala callejera, existencia de jardineras con tierra en condiciones suficientes para el plantado y un emplazamiento cercano a importantes centros de atracción turístico y cultural.



Imagen 28. Las pasarelas generan una suerte de marquesina permitiendo la circulación cubierta en tiempos de lluvia. Aquí se aprecia las rejas de protección que impiden el libre acceso a la infraestructura.



Imagen 29. La rampas de acceso permiten la circulación sobre ruedas, facilitando el acarreo de mercadería, el ingreso se ciclistas y, sobre todo, la inclusión de discapacitados y personas de la tercera edad.



Imagen 30. Activar un espacio invisibilizado permite a las personas el descubrimiento de nuevas formas de interactuar y observar el paisaje urbano.

El río Mapocho es el torrente más importante de Santiago, ya que su lecho ha configurado la ciudad desde sus orígenes. Tomando en cuenta las importantes crecidas estacionales por lluvia y deshielo cordillerano, históricamente se han ejecutado obras de canalización, que al día de hoy mantienen en el lugar cajas de hormigón cuyos costados permiten la fácil circulación durante la mayor parte del año. La Corporación Pedaleable lleva años intentando aprovechar este eje longitudinal de hormigón que presenta el río Mapocho, particularmente proponiendo la construcción permanente de un corredor para el paseo a pie y en bicicleta (ver Imágenes 31 a 33). En este contexto, han realizado jornadas de experimentación en las cuales, previo a un leve acondicionamiento, invitan a las personas a ocupar el espacio vacante infraestructural, eventos que han resultado exitosos atrayendo a un importante número de asistentes y curiosos.



Imagen 31. La principal ventaja comparativa de los espacios vacantes infraestructurales respecto a los cerrados y abiertos, es su propia configuración y preexistencia.



Imagen 32. Aprovechar las preexistencias de las infraestructuras obsoletas, deterioradas o infrutilizadas no requiere de grandes recursos económicos.



Imagen 33. Muchas veces basta con articular correctamente los recursos disponibles y utilizar creativamente un tarro de pintura.

En la comuna de Quinta Normal, dos enormes silos pertenecientes a la fábrica de cementos Melón se erigen al interior del Parque de Los Reyes. Este espacio vacante infraestructural fue abandonado durante los '90 y hoy alberga un parque de escalada, proyecto impulsado por la Fundación Deporte Libre (Imágenes 34 a 37).



Imagen 34. De la obsolescencia, al desuso; del desuso al abandono; del abandono al deterioro.



Imagen 35. Generar las condiciones físicas para habilitar una infraestructura obsoleta.



Imagen 36. Los problemas de gran envergadura requieren de soluciones creativas.



Imagen 37. El espacio de escalada instalado en los silos del Parque de Los Reyes están abiertos al público todos los días y de manera gratuita. Sólo hay que cumplir con el reglamento de seguridad, el cual responsabiliza a cada usuario de su propia seguridad.

4.1.3. Síntesis comparativa de Espacios Vacantes

Las observaciones directas aplicadas a espacios vacantes abiertos (EVA), cerrados (EVC) e infraestructurales (EVI) localizados en el área de estudio, permitieron dar cuenta de un fenómeno que, si bien comparte características comunes como el deterioro, posee diferencias que permiten poner en perspectiva la clasificación tipológica propuesta. A continuación se presentan los principales atributos obtenidos conforme a las categorías de análisis expuestas en los capítulos anteriores:

- *Accesibilidad:* Los espacios vacantes difieren entre sí en cuanto a sus niveles de permeabilidad. Mientras los EVC presentan un cierre perimetral que imposibilita (en teoría) el acceso al interior del sitio, los EVA no poseen límites exteriores, lo que permite atravesar el terreno sin mayores obstáculos. En tanto, los EVI pueden ser más o menos permeables dependiendo de su configuración física y barreras de acceso;
- *Forma y su relación con los límites:* Los EVC usualmente se presentan como encajes en la trama urbana, por lo que su forma está directamente relacionada con sus envolventes, ubicándose entre los edificios colindantes y sus propios cierros. Los EVA se expresan de manera más amorfa e indefinida, con sinuosidades que difieren a la rectitud angular de sus símiles cerrados y límites que tienden a ser difusos. En tanto, los EVI poseen la particular característica de definirse formalmente en relación a su propia estructura, la cual está determinada por la función que originó su construcción;
- *Volumen:* Más allá de las infinitas actividades que se pueden desarrollar en los espacios vacantes, esta categoría de análisis se refiere a una característica bastante singular que diferencia a los EVI de los abiertos y cerrados: sobre estos dos últimos, sólo se pueden intervenir desde su condición bidimensional, es decir, sobre su planicie; en cambio, las infraestructuras obsoletas poseen como preexistencia una configuración tridimensional que complejiza sus

perspectivas de ocupación espacial, en el sentido de tener que considerar sus aspectos volumétricos para su intervención, lo cual puede ser aprovechado de manera creativa como en los silos anteriormente descritos;

- *Dimensiones*: No obstante cada espacio posee sus propias dimensiones, es posible generalizar afirmando que los EVA y los EVI tienden a ser más extensos que los cerrados;
- *Expresiones del deterioro*: Todos los espacios vacantes no intervenidos que fueron visitados, sin importar su clase, presentaron un importante y visible nivel de deterioro, el cual se manifiesta a través de la presencia de vegetación no mantenida, acumulación de residuos domiciliarios, escombros y artefactos descompuestos, elementos de peligro para la salud como botellas, jeringas y desechos tóxicos, vestigios de actividad ilícita como preservativos o fecas humanas, hedor proveniente de animales muertos y orina, presencia de roedores u otros focos infecciosos, animales abandonados, actividad vandálica y posible acción delictual. Sin embargo, es en los EVC donde la acumulación de estos elementos es más notoria, en parte debido a difícil acceso;
- *Sensación de confort bioclimático*: Pese a que no fue posible contar con los instrumentos técnicos adecuados para la medición in situ de los aspectos bioclimáticos, es preciso al menos enunciar que la observación de los espacios vacantes por períodos prolongados de tiempo fue muy difícil desde la perspectiva vivencial, no sólo por temas de seguridad, sino también por las condiciones ambientales: en verano, la radiación solar es directa y se encapsula en una tierra árida, seca y desprovista de vegetación, lo que se acentúa al considerar que prácticamente no existen elementos que originen conos de sombra. Además, el viento suele generar polvaredas que nublan la visión y contaminan el entorno. Por otro lado, en invierno la tierra seca se transforma en barro, y el agua hace escurrir la basura.

- *Conectividad:* Todos los espacios vacantes estudiados, regenerados o no, comparten como criterio su ubicación cercana a grandes avenidas y puntos de conexión con sistemas de transporte, lo cual facilita su acceso;
- *Entre la invisibilidad y el uso informal también surgen nuevas formas de apropiación:* Si bien se ha establecido de manera reiterada que uno de los catalizadores del proceso degenerativo es la invisibilización de los espacios vacantes a los ojos de planificadores y otros actores urbanos, también es posible advertir que estos espacios muchas veces operan como *sopORTE no programado* de actividades para aquellos ciudadanos que carecen de lugares formales adecuados para satisfacer sus necesidades. Por ejemplo, no es extraño divisar en su interior asentamientos precarios de personas sin hogar, improvisadas canchas de fútbol, circuitos con obstáculos dispuestos por ciclistas extremos, o bien, muros pintados que denuncian problemas barriales, entre otros;
- *Oportunidad de regeneración:* Sin importar su preexistencia, todos los espacios vacantes poseen un potencial de regeneración acorde al contexto urbano en el que se insertan y a las necesidades de la población cercana y flotante. Sin embargo, y tal como se ha manifestado en el presente apartado, los actores que intervengan sitios eriazos, terrenos baldíos o infraestructuras obsoletas deberán considerar todas estas particularidades en sus proyectos.

4.2. Análisis de actores involucrados en procesos de regeneración de espacios vacantes

4.2.1. Actores estudiados

- Fundación Mi Parque

Sofía Covarrubias, socióloga y Coordinadora del Área Social de la Fundación Mi Parque, es una de las profesionales que más tiempo lleva en la organización. Ingresó en 2010, a dos años de su puesta en marcha, y estima que a la fecha llevan más de 200 proyectos realizados, sumando alrededor de 350.000 m² de áreas verdes *recuperadas* en todo Chile. La ONG surgió de la iniciativa de dos arquitectos de la Universidad Católica (Julio Poblete y Martín Andrade) como respuesta a las carencias de la política habitacional en Chile, cuyo foco en las últimas décadas se ha centrado más en la producción masiva de viviendas nuevas que en la generación de condiciones adecuadas de habitabilidad (SUGRANYES, 2005) (HIDALGO, 1997). *"La política de vivienda se ha centrado mucho en la vivienda pero sin atender el entorno y lo que genera en términos de barrio y comunidad, entonces, [la fundación nace] atendiendo a la mala calidad del espacio público en las viviendas ya entregadas, con la mirada puesta en los barrios de vivienda social y su entorno, ya que se estaban generando una serie de otros problemas como la delincuencia y varios etcétera"*.

Respecto al modelo de financiamiento, Mi Parque se gestó como un ente articulador de una alianza público – privada utilizando como estrategia el interés de las empresas por generar donaciones. Están validados por el *Sello Más por Chile* del Ministerio de Desarrollo Social, quienes aprueban los proyectos susceptibles a ser acogidos por la Ley N° 19.885 de Donaciones Sociales, la cual *"norma el buen uso de las donaciones de personas jurídicas que dan origen a beneficios tributarios y los extiende a otros fines sociales y públicos"* (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL,

2003)⁶. La fundación presenta todos sus proyectos al ministerio, quienes, tras realizar un análisis de factibilidad técnica, aprueban aquellos que son aptos para ser acogidos por esta ley. La Fundación se encarga de buscar el financiamiento a través de empresas dispuestas a realizar la donación para un proyecto específico, quienes ven en ello una oportunidad no sólo para deducir entre un 35% y un 50% de la donación por conceptos de impuesto a la renta, sino también para generar nexos entre la comunidad y la empresa, al mismo tiempo en que se enriquece su imagen en términos de Responsabilidad Social Empresarial. *"Para la empresa es como matar dos pájaros de un tiro porque siempre buscan actividades de desarrollo organizacional que sean extra programáticas, fuera de su rutina. Entonces, de alguna manera, financiando un proyecto que tiene fines sociales y que por lo tanto se pueden acoger a la Ley de Donaciones, pueden tener también beneficios a su política de recursos humanos"*. En ocasiones, la empresa moviliza un grupo de trabajadores para que formen un *"voluntariado corporativo"*, participando también de las jornadas de construcción, así como también hay otras empresas *"que te llaman y te dicen, 'hola, mi compañía rival hizo una plaza contigo, así que yo quiero hacer lo mismo', y en realidad no están ni ahí con lo que pasa en la comunidad"*.

Fundación Mi Parque, pese a que en los últimos años ha diversificado su campo de acción al agregar líneas de trabajo educativas y de aplicación de metodologías de participación comunitaria, trabaja principalmente sobre proyectos de regeneración de espacios vacantes abiertos. El principal requisito para considerar la localización de sus proyectos es que el terreno debe contar con la calificación de área verde según su respectivo Plan Regulador Comunal, *"o bien, que se pueda cambiar [en área verde], pero esas son palabras mayores"*, afirma Covarrubias aludiendo al complejo panorama legal por el que atraviesan los terrenos en Chile. *"Nadie sabe de quién son los terrenos en este país. Es terrible, te puedes pasar años tratando de*

⁶ Conforme a lo consultado en la página web del Ministerio de Desarrollo Social, *"esta Ley otorga beneficios tributarios a las empresas o personas naturales que donan dinero para financiar proyectos dirigidos a personas en situación de pobreza y/o de discapacidad, así como de prevención y rehabilitación de alcohol y/o drogas. La Ley regula las donaciones que reciben las iniciativas del Banco de Proyectos, presentadas por instituciones pertenecientes al Registro de Donatarios. Además, regula la operación del Fondo Mixto de Apoyo Social que asigna recursos vía concurso público a proyectos ejecutados o por ejecutar"*.

averiguar de quién es el terreno, si esa persona [su propietaria] está viva o muerta, cómo identificarla, si es un privado, si hay comodatos vigentes o no, es realmente problemático ese tema". La gran mayoría de los terrenos en los cuales trabajan son espacios destinados a áreas verdes según el Plan Regulador, pero que, pese a ello, *"no son plazas, son sitios eriazos, o bien terrenos que fueron plazas pero que están en muy malas condiciones. A veces [las supuestas áreas verdes] son sitios eriazos con dos columpios al medio".* La cantidad de proyectos ejecutados en terrenos privados es muy inferior, no porque sea más complicado en el plano operativo, *"de hecho, es mucho más rápido debido a que no requiere de la burocracia municipal"*, sino porque es más difícil conseguir el permiso o la autorización de los propietarios.

Otro requisito importante es que sus proyectos puedan ser incorporados a los planes municipales de mantención de áreas verdes para que cuenten con agua para el riego, lo cual implica la inclusión de las nuevas plazas en los contratos pactados entre la municipalidad y las empresas externas. Además, Covarrubias señala que establecen como criterio de discriminación las dimensiones físicas de los espacios a intervenir, un criterio que escapa de lo técnico y que dice relación con las motivaciones e intereses de los actores privados: *"La empresa privada no está muy interesada en proyectos donde se ve poco impacto, entonces nos cuesta demasiado financiar cosas demasiado chiquititas, o cosas donde no se va a ver un cambio muy grande".*

El proceso de selección de los espacios se inicia con la elaboración de un catastro en alianza con el municipio para identificar todos los terrenos y plazas en mal estado, y cotejar si corresponden a áreas verdes según el Plan Regulador Comunal para luego evaluar criterios sociales que faciliten el proceso. Sobre esto último, la fundación valora positivamente el interés de la vecindad y la existencia de un sistema de organización comunitaria mínima, como una Junta de Vecinos activa o delegados por sectores, al mismo tiempo en que tantean el grado de interés y disposición de las personas. También analizan ciertos niveles de estabilidad barrial que les permita trabajar con relativa tranquilidad, evitando sectores con altos niveles de microtráfico de drogas y delincuencia. *"Lamentablemente no podemos trabajar en ese tipo de barrios porque tendrían que tener una intervención mucho más profunda, y por ahora no es lo*

que hacemos", confiesa la socióloga y Coordinadora del Área Social de la Fundación Mi Parque y apunta que los problemas sociales difíciles de controlar desalientan el uso libre de los espacios públicos, siendo estos sitios eriazos y terrenos baldíos lugares apropiados para la actividad delictual.

En términos discursivos, desde la fundación definen su accionar como *"diseño y construcción participativa de áreas verdes"*, haciendo hincapié en que los mecanismos utilizados se enmarcan en una participación comunitaria *"en el sentido de que no es una participación de uno a uno"*. Asimismo, utilizan como mecanismos de participación las consultas ciudadanas, la disposición de stands en donde los vecinos puedan escoger entre distintas alternativas y el desarrollo de instancias de debate y cruce de ideas *"donde los vecinos tengan la experiencia de discutir las alternativas posibles, de pensar para qué quieren que se haga este proyecto, con qué propósito a largo plazo, de tratar de que reflexionen en torno al beneficio que puede tener el desarrollo comunitario al tener espacios de encuentro"* que funcionen como soporte para sus actividades sociales.

Si bien se consideran pioneros en la aplicación del modelo a nivel nacional, declaran que comparten un mismo lenguaje con organizaciones como *Techo, Junto al Barrio y Urbanismo Social*, y se inspiran en el trabajo de *Project for Public Spaces*, en la forma de analizar el espacio urbano de Jan Gehl y otras iniciativas y proyectos internacionales como los ejecutados en Medellín, sobre todo desde su discurso empoderador y del incentivo a la apropiación del espacio.

Sobre los factores que obstaculizan su trabajo, consideran que la descoordinación al interior del municipio genera grandes trabas debido a que requieren de insumos y esfuerzos que provienen de la Dirección de Desarrollo Comunitario para el trabajo social, de la Sección Comunal de Planificación para temas de inversión, la Dirección de Obras Municipales en temas relacionados con el estado de los terrenos, y del Departamento de Aseo y Ornato para planificar la mantención de las plazas, sin embargo, *"la gran mayoría de los municipios son muy parcelados y no trabajan coordinadamente, y eso nos genera problemas en el sentido de que nuestros objetivos*

no se logran cumplir a cabalidad, cuando una de nuestras metas es precisamente fortalecer las redes que existen entre los vecinos y el municipio". También consideran como otro obstaculizador el asistencialismo fuertemente arraigado en la cultura chilena. *"Todavía como ciudadanos no somos muy responsables de lo público. Somos muy individualistas, muy metidos en la casa y 'que el resto me lo dé el Estado' (...), por eso tratamos de hacer procesos de concurso por postulación, para que realmente sea un logro para la comunidad",* aunque también confiesa el peligro de generar concursos debido a que el sistema de financiamiento privado está fuertemente condicionado a la voluntad de la empresa para aceptar donar su dinero a un determinado proyecto. Para minimizar el obstáculo del asistencialismo, efectúan trabajos de acompañamiento que duran tres meses, período en el cual buscan activar la capacidad de gestión de la organización comunitaria a cargo del proyecto.

Para empezar a trabajar, realizan un primer encuentro con la municipalidad y los líderes sociales, ya sean dirigentes de juntas de vecinos o personas reconocidas como tales por la comunidad. Establecen distinciones entre su forma de aproximación hacia los vecinos y programas gubernamentales como el Quiero Mi Barrio: *"Muchos profesionales del programa nos cuentan que ellos tienen una muy mala recepción por parte de la comunidad, muy crítica y negativa, a veces de maltrato, (...) como que por el hecho de ellos ser Estado, la comunidad lo ve como que les tienen que exigir mucho más".* Declara que, en cambio, la comunidad los recibe muy bien: *"Puede ser que los vecinos tienen como esa impresión de '¡ah! son una fundación: ¡son buenos!', es como un facilitador el que no seamos Estado".* En Chile, existe una predisposición positiva hacia las fundaciones: *"No sé si lo asocian al mundo privado",* expresa considerando que *"no hay rechazo al hecho de que lo financien empresas".* Sin embargo, confiesa que en una oportunidad realizaron un proyecto de compensación por impacto ambiental en donde la empresa empleó el sistema de la fundación como medio, entonces *"hubo mucho rechazo a la participación en ese contexto (...), la gente decía '¿por qué yo tengo que esforzarme en hacer esta plaza que me la tiene que hacer la empresa a mí?'. Al final decidimos que en esos casos sólo estamos abiertos a prestar diseño participativo, porque creemos que ahí sí tiene sentido, pero construcción*

participativa no". En este sentido, la organización comunitaria puede actuar como facilitador en el proceso.

Respecto a sus recursos, al margen de articular el dinero de las donaciones y de su capacidad de movilizar voluntariado de las empresas y de la sociedad civil, la fundación considera que la conformación de su directorio (una mixtura entre personas provenientes del sector privado) ha sido clave para lograr la confianza de los representantes de las empresas. De hecho, en un principio sólo lograban conseguir financiamiento gracias a sus contactos, sin embargo, y gracias a los buenos resultados, la innovación en los procesos internos y una efectiva estrategia de comunicación y posicionamiento en la agenda pública, han logrado plasmar esa confianza en su propia estructura y cultura organizacional, la cual definen como horizontal tanto en la comunicación como en la toma de decisiones.

Finalmente, Covarrubias concluye que uno de los objetivos de Fundación Mi Parque, una vez realizada la intervención, es ayudar a que la comunidad sea menos dependiente de la municipalidad y de la misma fundación, tanto en la toma de decisiones como en la utilización y mantención del espacio regenerado.

– Corporación para el Desarrollo de Santiago

Creada en 1985, la Corporación para el Desarrollo de Santiago (Cordesán) es una entidad privada sin fines de lucro que *"promueve el desarrollo social y urbano de la comuna de Santiago, fomentando la colaboración entre la municipalidad, el sector privado y la comunidad"*. Si bien es una entidad privada con personalidad jurídica, pertenece al sector público al funcionar como brazo operativo de la Municipalidad de Santiago, siendo el alcalde o alcaldesa (en este caso, Carolina Tohá) el o la presidenta del Consejo de Administración de la Cordesán. Asimismo, su estatuto, lineamientos y objetivos fueron fijados por el municipio.

Samuel Pavez, Subgerente de Proyectos Urbanos, lleva 14 años en la entidad y estuvo a cargo del Programa de Plazas Transitorias, a través de la Cordesan, desde su inicio y explica que *"el proyecto buscaba recuperar para la ciudad aquellos espacios que tienen un grado importante de deterioro, de abandono. Generalmente son remanentes de algunas obras o de predios que se han subdividido o de ampliaciones de calle o trazados de calles nuevas que generan estos espacios que quedan en manos de nadie y por lo tanto suman un deterioro considerable"*. Según sus declaraciones, en un primer catastro realizado a pie identificaron cerca de 170 espacios vacantes, de los cuales un gran porcentaje eran privados, ya sea de propiedad particular o de un ente fiscal.

El principal obstáculo para su gestión fue el complejo panorama legal de los terrenos, aludiendo a problemas con la determinación de sucesiones, dueños y herederos. Encontrar a los responsables del espacio es un proceso *"largo, difícil y engorroso de planificar y de ubicar"*, el cual supera sus facultades administrativas y recursos disponibles, por tanto, el segundo gran obstáculo es el hecho de no tener un interlocutor claro con el cual negociar. De los espacios catastrados, la mayoría de sus propietarios se opusieron a la idea por desinterés, otros se veían interesados pero tenían proyectos en carpeta y algunos simplemente no lograron ser ubicados. Sobre la propensión negativa de los propietarios, Pavez sostiene que *"es simple desinterés"* porque *"si te das cuenta, lo han tenido así muchos años, el terreno se transforma en, perdona la palabra, en un cacho, porque muchas veces son tan chicos que nadie te los va a comprar para construir o está con una restricción normativa que no te permite construir ahí tampoco. Entonces, ¿qué haces con eso? Desde el punto de vista de los propietarios, no tienes cómo rentar con eso"*.

En el marco de la presente investigación, el 6 de mayo de 2014 se realizó una solicitud de información acogida a la Ley de Transparencia, requiriendo la lista corta "del catastro de espacios vacantes (sitios eriazos) en el territorio comunal con información referenciada (dimensión, títulos de propiedad y otros)" relativos al Programa de Intervención de Sitios Eriazos, obteniendo como respuesta un listado de 26 espacios vacantes cerrados bajo la siguiente proporción respecto al tipo de

propiedad: Nueve de personas naturales (34,6%), siete fiscales o públicos (26,9%), seis de personas jurídicas (23%), tres sin información (11,5%) y uno de inmobiliarias (4%). Al ser consultado respecto a los proyectos efectivamente realizados dentro de la lista, Pavez señaló la concreción de sólo dos: uno, ubicado en Aldunate 486 esquina Santa Isabel, un terreno perteneciente a Sonia Rojas, jueza de Santiago; el otro, localizado en Víctor Manuel 1190 frente al Hospital San Borja Arriarán, un sitio adquirido hace casi 20 años por el Servicio de Salud Metropolitano Central para ampliar el recinto hospitalario. El lugar albergaba una casa, la cual fue demolida en 1999. Sin embargo, hasta la fecha no se habían realizado obras.

Los "donantes de espacio" suscriben un convenio a través de la Cordesan en donde determinan que el espacio del propietario será utilizado como área verde durante un tiempo determinado (cuatro a cinco años), el cual no contempla ningún tipo de contraprestación, es decir, no tiene fines de lucro, acordando que la municipalidad se hará cargo del diseño, implementación y mantención del proyecto. Es importante aclarar que desde la inauguración del último proyecto, no se han realizado más plazas transitorias.

Sobre las características físicas de los espacios vacantes recuperados, señala que son de pequeñas dimensiones con equipamiento liviano, de fácil y rápida instalación. Sus obras incluyen la nivelación del suelo, superficies áridas como maicillo o gravilla y vegetales como pasto, hiedra o helecho, escaños, jardineras y árboles en macetero, papeleros y bicicleteros, todo en pequeña escala. *"Era un proyecto muy importante, pero sin grandes ambiciones (...) y para los vecinos más cercanos. Nadie camina cinco cuadras para ir a sentarse a una placita de 12 metros por cuatro, menos ahora"*.

La experiencia de las Plazas Transitorias tuvo su símil unos años antes cuando ejecutaron el Programa Sitios Caries. Un informe de gestión de la municipalidad señala que *"en el año 2007 se hizo un levantamiento de la existencia de 56 sitios que por sus características podían ser intervenidos porque, siendo Bienes Nacionales de uso público, podían mejorar sus pavimentos y equipamientos. Estos sitios, cuando se hace*

la revisión el año 2009 aumentan a 64 y se han escogido 16 sitios para estudio e intervención” (MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO, 2009), algunos de los cuales aún permanecen.

En las últimas décadas, la cantidad de áreas verdes situadas en la comuna de Santiago prácticamente no ha variado. Para Samuel, la dificultad radica en que *"no hay espacio"*, ya que, si bien han existido terrenos disponibles, la mayoría no son fiscales, por lo tanto deben ser eventualmente comprados. *"El metro cuadrado en Santiago no es barato, y además es muy difícil conformar un paño que sea atractivo para hacer una plaza. Si hay un paño de, por ejemplo, 5.000 m² disponibles, te aseguro que es de alguna inmobiliaria. Entonces, con nuestros recursos... ¿cómo compites contra ellos?"*.

- Amigos de las Pasarelas San Borja

Henry Bauer, arquitecto y profesor ayudante de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, es uno de los fundadores y principales promotores del proyecto Pasarelas Verdes. *"El proyecto es una iniciativa estudiantil que nació de un trabajo de taller de arquitectura en el que yo soy ayudante (...) y después de dos semestres de trabajo [los vecinos de las torres San Borja en la comuna de Santiago] nos permitieron acceder al espacio de arriba que estaba sin uso, cerrado", cuenta Bauer.* Las pasarelas y terrazas en altura poseen características propias de los proyectos de arquitectura y urbanismo moderno: la separación funcional de un espacio que permite generar paseos colectivos entre las torres tres, cuatro, cinco y seis. Pese a que *"los construyeron para una idílica situación de comunidad, (...) terminaron siendo espacios en donde nadie tenía la obligación de administrarlos"*, lo que decantó en un deterioro no sólo por desuso, sino también por usos inadecuados y no controlados *"por aquellos que quieren estar escondidos, entonces se transforma en un baño, para todas las necesidades básicas: comer, orinar y tener sexo"*. Finalmente, las pasarelas se enrejaron a principios de los '90.

Gracias a un fondo otorgado por la universidad tras participar en un concurso, pudieron realizar las primeras acciones. Bauer reconoce que siempre han funcionado de manera intuitiva, sin mucha planificación. *"Nosotros queríamos defender ese espacio, pero para defenderlo primero había que darle valor. No puedes defender un peladero abandonado que es indefendible"*, señala y acota que para los vecinos siempre fue *"el típico peladero que, como no puedes acceder, asumes que la municipalidad tiene que hacerse cargo"*.

Respecto a los facilitadores que han ayudado a catalizar el proyecto, afirma que la imprecisión respecto a la propiedad es clave, pero advierte que es un arma de doble filo ya que puede provocar el abandono con facilidad, *"pero también hace que cuando quieres hacer algo nadie te diga 'sal de aquí', porque es un terreno de nadie"*. El espacio no califica como bien nacional de uso público, por lo tanto la municipalidad no puede intervenir sobre él, sino que es un bien privado fiscal de propiedad del SERVIU (aunque ese aspecto aún está en discusión debido a que existen escrituras que determinan que la Universidad Católica, a través de una inmobiliaria, es dueña del paño).

La ubicación contigua a la Universidad de Chile implica un segundo aspecto facilitador, permitiendo que el lugar sea un espacio de experimentación e interés académico, sobre todo considerando que espacios como estos sólo son funcionales cuando la gente está motivada e interesada en participar. *"Mediante el taller logramos realizar una serie de análisis, entrevistas, conversaciones y fotomontajes que mostraron posibilidades espaciales distintas a las que ellos conocían"*, porque para los vecinos en esa época los principales problemas tenían relación con los vagabundos, la basura, la oscuridad, la inseguridad, y la respuesta natural era aumentar el control de carabineros, guardias, focos de cárcel o de estadios. Tras dos años de trabajo con los vecinos en la generación de redes y confianza, y tras descifrar las características morfológicas de las pasarelas como sus escaleras, laberintos, espacios poco visibles e inconexos, matorrales, entre otros, los estudiantes presentaron una carta de apoyo formal solicitando la autorización para gastar los fondos obtenidos del concurso. Hasta

el día de hoy siguen solicitando el respaldo mayoritario de los vecinos para realizar sus actividades.

Los aspectos obstaculizadores de esta iniciativa han sido el lado negativo de la indefinición legal anteriormente señalada y la generación inicial de confianzas ante el escepticismo de los vecinos. Al principio, actividades como la presentación de grupos musicales generaban rechazo por ruidos molestos, pero a través de la conversación uno a uno, el disgusto se transforma en preguntas, interés y luego involucramiento. Además, han sufrido de robos a los implementos.

El proceso, que se enmarca en la innovación social y el diseño cívico, ha mejorado en cuanto a su capacidad de gestión. Postularon a otro fondo otorgado por la Municipalidad de Santiago que les sirvió para comprar herramientas de jardineo, quitasoles y bancas, y actualmente están en vías de constituirse en una Organización Funcional, un tipo de organización comunitaria reconocida por la Ley N° 16.880 que representa y promueve valores específicos de la comunidad vecinal. Esta forma de agrupación les permitiría obtener, por ejemplo, una personalidad jurídica para abrir una cuenta corriente y recibir donaciones de manera transparente, así como para postular a otros fondos y proyectos. Otro beneficio de constituirse como tal sería la posibilidad de crear normativas y reglamentos internos de uso del espacio, a fin de definir responsabilidades y compromisos.

El proyecto Pasarelas Verdes contempla la regeneración de los espacios vacantes infraestructurales ubicados en los corredores que conectan las torres por medio de la instalación de equipamiento urbano liviano, de fácil instalación y barato. Las jornadas de plantación y jardineo en las terrazas son sus actividades prioritarias, y su programación mensual contempla la presentación en vivo de bandas musicales amigas. De hecho, durante 2015 postularon al Fondo para el Fomento de la Música Nacional bajo la línea de Actividades Presenciales que el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes entrega año a año, esto a fin de mejorar su oferta programática contratando artistas y equipamiento. *"Ojalá lo ganemos, así el proyecto puede tomar un área nueva, un área que no tenía, que es fomentar la industria cultural"*, comenta.

También realizaron una exitosa jornada de cine al aire libre, la cual fue sugerida por un vecino.

Pese a que las pasarelas tienen un fuerte componente vecinal, desde Pasarelas Verdes creen que la potencialidad del espacio trasciende a su propia funcionalidad y se proyecta hacia su consolidación en la escala barrial al servir como nodo de conexión entre el Centro Cultural Gabriela Mistral y el Parque San Borja: *"Abierto de día, cerrado de noche y con un administrador, con un cuidador, con un sistema de riego o con un empresa que lo haga. Ahí ya no necesitas incentivar el uso: se usa por los paseantes que son todos iguales, vecinos inmediatos, vecinos más lejanos, extranjeros, etcétera"*. Y es que, una vez que un lugar es regenerado, no se necesitan de grandes esfuerzos para que sea utilizado: cobra vida y funciona por sí mismo.

– Food Truck Chile

Food Truck Chile es una empresa fundada en 2013 que nació tras identificar la incipiente diversificación de la oferta gastronómica en el país. Dentro del rubro de los vehículos de comida al paso, ofrecen servicios de asesoría técnica y construcción de camiones autosustentables y de arrastre. Sergio Domeyko, Director de Ventas y Marketing, señala que una de las primeras labores de la empresa fue la de crear una Asociación Gremial (Achift) *"para intentar actualizar las normativas vigentes tanto en lo referente al Ministerio de Salud como con las municipalidades del país"*. Hoy cuentan con el apoyo de más de mil personas relacionadas con el negocio de los vehículos gastronómicos.

Durante 2015, fueron contactados por el Ministerio de Obras Públicas, quienes les consultaron qué tipo de requisitos necesitarían los food trucks para vender sus productos en el espacio ubicado en Morandé 83, un sitio eriazo de propiedad del MOP que ha permanecido cerrado y sin uso durante años. De hecho, el espacio vacante ubicado a un costado de La Moneda entre los edificios del MOP y la Intendencia Metropolitana, que pretendía albergar un edificio de 11 pisos, es el único paño no

construido dentro del circuito de edificios cívicos en torno a la casa de gobierno debido a problemas contractuales con la empresa constructora que se adjudicó la licitación. Con el proyecto congelado, la Intendencia Metropolitana, en acuerdo con el Ministerio de Obras Públicas, impulsó una iniciativa que permitió crear una plaza de carácter temporal, cuya apertura fue en enero de 2016, como una manera de transformar sitios eriazos en espacios públicos transitorios. *“Food Truck Chile es la empresa operadora de esta Plaza de Bolsillo”*, señala Sergio aludiendo al nombre acuñado por las autoridades.

Primero, con recursos provenientes del Gobierno Regional, se trabajó en la habilitación del espacio, lo cual consideró la instalación de elementos básicos y livianos como una superficie de piedra, un bicicletero, toldos, mesas, escaños y maceteros con árboles de mediana altura. *“El proyecto ya se estaba desarrollado, los carritos de comida eran secundarios”*, sin embargo, ellos fueron contactados para activar el espacio y darle animación. *“Ha sido muy bien recibido por la gente. Les encanta el concepto, les encanta este espacio abierto, que es algo que faltaba aquí porque la plaza que está acá al frente de La Moneda, la Plaza de la Ciudadanía, no se puede usar”*, señala aludiendo a las vallas papales que prohíben el libre acceso a la gran explanada ubicada en el lado sur de La Moneda, la cual cuenta con pasto, piletas, senderos diseñados para el tránsito peatonal y un importante control de carabineros. *“Está privatizado como por seguridad. Entonces esto [la plaza] realmente permite que la gente venga. Yo he visto a gente tener reuniones aquí, gente trabajar en sus computadores, gente que viene a fumar, a almorzar, a tomar té, desayuno...”*, expone. Sin embargo, también cree que pese a que sus productos son un aspecto secundario al proyecto, *“si mañana el Intendente decide ‘oye, sabes que se van los food trucks’, yo creo que no llegaría esta cantidad de gente, porque yo creo que lo que atrae, además del espacio abierto, es nuestra gastronomía”*.

Food Truck Chile es el nexo entre los miembros de la Asociación Gremial, quienes son dueños de sus propios carros, y los gestores del proyecto. El convenio de ocupación del espacio dura seis meses y, a cambio, la empresa se encarga de pagar los gastos de electricidad, agua y recolección de basura. En términos de equipamiento,

instalaron basureros con divisores para reciclaje y baños. Además, contrataron un guardia de seguridad quien *“cuenta la gente que entra [a la plaza] entre las 11:30 y las 15:00. Lo máximo ha sido como más de 600 y lo mínimo... 182”*, asegura y explica que durante sus primeros días de funcionamiento los oficinistas, en su mayoría empleados públicos, estaban en vacaciones.

Los principales obstáculos de este proyecto no han sido ni la generación de acuerdos ni problemas en la gestión: *“¿Sabes cuál es el problema más grande que tenemos? El piso. Ahora estamos cotizando para traer tablones de madera para que puedan entrar los lisiados o las mujeres con taco alto, que es bien complicado. Eso no lo pesó el MOP. Aquí se nos tiran encima los lisiados y estamos todos fritos”*. Y es que para Sergio Domeyko las plazas públicas deberían garantizar el acceso universal. El segundo punto en contra, aunque también ligado a problemas con diseño original dispuesto por el MOP, es la mala calidad de los parasoles, un elemento fundamental para cubrir la superficie del fuerte sol de media tarde.

Respecto a los comentarios de la gente, Domeyko subraya que el guardia *“maneja un libro de sugerencias. Hablan del piso, los paraguas, que se haga cine en la tarde (...), pero no ha habido ninguna queja”*. A continuación se presentan algunos de los comentarios:

“Muy buen espacio para darse un break y salir de la rutina”.

“Buen espacio. Sería bueno que las mesitas cuenten con cenicero, servilletero y toldos para mayor comodidad”.

“¡Excelente idea! Felicidades por este tipo de iniciativas que apoyan y estimulan el comercio local y transparente. El espacio es bonito, con pequeñas áreas verdes, cómodo y un paraíso en el centro. Como sugerencia, deberían cambiar las piedrecitas en el piso”.

“Sugerencias para mejorar: ceniceros chicos, alfombras o pasto sintético, iluminación, decoración en las paredes, servilletas en las mesas. Faltaba algo así en el sector”.

“Buena idea el lugar, agradable. Sería bueno separar el espacio para fumadores, habilitar un espacio de donde sacar agua. Felicitaciones por la iniciativa, continuemos”.

“Muy buen proyecto, el cual entrega un espacio agradable. Lo que sí se debería considerar: el piso del lugar es incómodo”.

“Muchas gracias por el espacio, es una muy buena idea”.

4.2.2. Análisis comparativo de actores por categorías

Considerando los datos recabados en la aplicación de entrevistas, a continuación se presenta un análisis comparativo conforme a las categorías señaladas en el marco teórico. Para facilitar la lectura de los resultados, se presentarán dos matrices de clasificación de los actores (Tablas 8 y 9), para luego exponer las comparaciones por categoría de análisis.

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS DE ACTORES			TIPO DE ESPACIOS VACANTES / ACTORES INVOLUCRADOS			
			ABIERTOS		CERRADOS	INFRAEST.
			Fundación Mi Parque	Cordesan	Food Truck Chile	Pasarelas Verdes
TIPO	Nivel de involucramiento	Primarios	✓	✓		✓
		Secundarios			✓	
		Externos				
	Número	Individuales				
		Colectivos	✓	✓	✓	✓
		Públicos		✓		
	Control estatal de sus acciones	Privados	✓		✓	
		del Bien Común	✓			✓
		Políticos				
	Lógicas de acción	Burocráticos		✓		
		Con intereses especiales				✓
		Con intereses generales	✓		✓	
Expertos						
Objetivos	De contenido	✓	✓	✓	✓	
	De proceso					
ROLES	Tipo	Promotor	✓			✓
		Director		✓		
		Opositor				
		Aliado			✓	
		Mediador	✓	✓		
		Gatekeeper				
		Filtro				
REDES	Tipo	Comunidades de Pol. Púb.		✓	✓	
		Temáticas	✓			✓
	Relaciones de Poder	Fuertemente centralistas		✓	✓	
		Moderadamente central				
		Policéntricas	✓			✓
		Horizontales				

Tabla 10. Matriz de análisis de actores: tipos, roles y redes. Fuente: elaboración propia.

- Tipo de actores

La distinción más importante entre los actores radica en la personalidad jurídica determinada por el control estatal de sus acciones. Esto predispone fuertemente la forma en que piensan y actúan respecto a sus propios objetivos e incluso sirve como justificación a la hora de plantear alternativas de solución. La Cordesan, que pertenece a la gama de los *Actores Públicos* con lógicas de acción *Burocráticas*, sólo acciona en virtud de las competencias establecidas en su reglamento y su capacidad de respuesta se ve mermada en términos creativos. Por el contrario, los interventores de las Pasarelas Verdes, quienes tienen el rango de *Actores del Bien Común*, ofrecen soluciones innovadoras basadas en su capacidad de organizarse de manera autogestionada, en donde el trabajo desde las bases ofrece puntos de vista que habitualmente los gestores públicos no logran advertir. En tanto, la Asociación de Food Trucks, al ser un *Actor Privado* que persigue como fin último la rentabilidad de su giro comercial, se involucra en el proyecto Plazas de Bolsillo de forma *Secundaria* al influir en el proceso indirectamente por medio de una prestación de servicios que genera actividad al espacio. Entre estos dos últimos, se ubica Fundación Mi Parque, quienes podrían ser definidos como *Actores Privados del Bien Común*, en el entendido de que generan sus propuestas al margen del accionar estatal, aunque persiguiendo fines con fuerte responsabilidad social.

Al ser un fenómeno invisibilizado y, por ende, de baja importancia en la agenda pública, la ejecución de este tipo de proyectos no sólo implica una correcta gestión de los escasos recursos disponibles, también requiere la confluencia y compromiso de los actores en el marco de sus intereses. Por esta razón, todos los entrevistados comparten su calidad de *Actores Colectivos*, en donde, si bien existen agentes individuales que podrían influir fuerte y directamente en el resultado del proceso, sólo pueden conseguir sus objetivos en grupo. Esto bien lo sabe Fundación Mi Parque, la que sin redes de apoyo colectivo difícilmente podría satisfacer su misión institucional. Esta relación de interdependencia se da tanto al interior de su organización (al contar con un personal multidisciplinar) como en su relación con otros actores toda vez que son los encargados de generar las confianzas necesarias para activar el interés de los

actores privados, públicos y comunitarios. Su nivel de involucramiento en el proceso es *Primario* debido a que suelen ser los impulsores del proceso, y su racionalidad se explica debido a que comparten *Intereses Generales*, interviniendo cuando ven una oportunidad de "cambiar el gris por verde", como señala una de sus campañas publicitarias ampliamente difundidas. Por el contrario, si bien en Pasarelas Verdes comparten su involucramiento *Primario*, actúan bajo *Intereses Específicos* al descubrir en su entorno cercano e inmediato aquel potencial de regeneración albergado en la red de circulación horizontal en altura de las Torres San Borja: actúan en respuesta a la indiferencia de la institucionalidad pública y privada que por largo tiempo descuidó la mantención y actividad del espacio, cuestión que indujo a la obsolescencia.

En cuanto a la finalidad de los cuatro actores visitados, es posible advertir que todos comparten *Objetivos de Contenido* que se relacionan directamente con su ámbito de actividades prácticas en la satisfacción del problema, y no respecto a una ideología específica o punto de vista que no resulte propositivo.

- Roles de los actores

Mi Parque y Pasarelas Verdes comparten el rol de *Promotores* en el proceso al impulsar tanto la necesidad de cambiar el estado inicial de las cosas como la ejecución, al mismo tiempo en que actúan como *Mediadores* entre las partes interesadas del proyecto. Ambos deben lidiar con la responsabilidad de articular las tensiones existentes entre las heterogéneas posturas de la comunidad, los deberes investidos de legitimidad legal de la institucionalidad pública y los intereses privados en torno a un espacio que se caracteriza por ser problemático. La Cordesan también comparte el rasgo mediador, aunque difiere de los actores anteriormente nombrados al actuar como *Director*, ya que el proyecto de Plazas Transitorias no emanó de su voluntad por cambiar la inercia, sino que se hizo cargo del proceso en el marco del ejercicio habitual de sus funciones.

El actor privado es el único que no comparte roles ligados directamente al proceso. La Asociación Food Truck Chile actúa como *Aliado* en la generación de

actividad y animación con posterioridad al acondicionamiento del espacio vacante, promovido por la Intendencia Metropolitana y el MOP. Sin embargo, no hay que subvalorar el aporte en recursos que los carros de comida generan a la plaza, considerando que la actividad gastronómica atrae fuertemente al uso del lugar bajo la excusa de satisfacer de una necesidad tan básica como la alimentación.

Es interesante advertir que en la concreción de proyectos de regeneración de espacios vacantes, el rol *Opositor* está fuertemente encarnado durante la fase inicial del proceso. En concreto, el rol opositor surge cuando, una vez identificada la oportunidad de intervenir un lugar, la persona natural o jurídica propietaria del sitio desestima la voluntad de los actores promotores. Sin embargo, una vez obtenida la venia de los dueños, el opositor sistemático y taxativo se diluye, e incluso puede pasar a ser parte de la solución al demostrar interés u opinar de manera constructiva.

- Redes de los actores

La Fundación y la Organización Funcional actúan en torno a procesos definidos por *Redes Temáticas*, bajo el entendido de que se articulan en relación al tema de la intervención en dichos espacios de manera interdependiente, lo cual genera tensiones en las relaciones de poder y la búsqueda de alternativas de solución. Por otro lado, la entidad municipal y la asociación de carros de comida están inmersos en una dimensión mucho más impermeable a la entrada y salida de nuevos actores, toda vez que los procesos fueron llevados a cabo desde una lógica en la toma de decisiones desde arriba hacia abajo. En las *Comunidades de política pública* existe mayor estabilidad debido a su rigidez interna, sin embargo generan procesos que pueden resultar menos interesantes desde la perspectiva comunitaria, dado a que es precisamente en el campo del debate y la disputa por el poder en donde las soluciones se enriquecen y adquieren mixturas. Esta situación está directamente correlacionada con la relación de poder *Fuertemente Centralista* observada en el ámbito de acción de la Cordesan y Food Truck Chile, donde ambas tienen escasas posibilidades de influir en la toma de decisiones y se limitan a poner sus recursos a disposición del actor promotor, en este caso la Municipalidad de Santiago y la Intendencia Metropolitana,

respectivamente. Por otro lado, Mi Parque y Pasarelas se ven en la necesidad de conformar *Redes Policéntricas* para desbalancear la concentración de los recursos que ostentan los actores públicos (el poder legítimo de la toma de decisiones) y privados (recursos económicos).

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS DE ACTORES			TIPO DE ESPACIOS VACANTES / ACTORES INVOLUCRADOS			
			ABIERTOS		CERRADOS	INFRAEST.
			Fundación Mi Parque	Cordesán	Food Truck Chile	Pasarelas Verdes
RECURSOS	Tipo	Legales		✓		
		Humanos	✓			✓
		Económicos			✓	
		Cognitivos	✓			✓
		de Confianza	✓			✓
		Infraestructurales				
		Coercitivos				
PARTICIPACIÓN	Niveles	Manipulación				
		Terapia				
		Información		✓	✓	
		Consulta				
		Apaciguamiento	✓			
		Asociación				✓
		Poder delegado				
	Control ciudadano					
	Mecanismos	Asamblea o cabildo	✓			✓
		Audiencia pública				
		Casa abierta	✓			
		Comités permanentes				
		Consulta pública				
		Encuesta				
		Entrevista				✓
		Grupo de discusión				
		Grupo focal				
		Mesa de participación				
		Plebiscito				
		Presupuesto participativo				
		Recorrido por el barrio	✓	✓	✓	✓
		Taller de trabajo				✓
		Taller de modelación	✓			

Tabla 11. Matriz de análisis de actores: Recursos y Participación. *Fuente: Elaboración propia.*

- Recursos de los actores

Es interesante observar que tanto Fundación Mi Parque como Pasarelas Verdes coinciden en los mismos recursos. Por un lado, cuentan con una importante capacidad de movilizar *Recursos Humanos* para la concreción de sus proyectos. La Fundación no sólo cuenta ocasionalmente con el apoyo de un "voluntariado corporativo" desde la empresa donante, sino que también cuentan con un gran número de jóvenes voluntarios que se inscriben para participar en jornadas de construcción, pintado y haciendo talleres en los terrenos a intervenir; similar a los miembros de la Organización Funcional Amigos de las Pasarelas, quienes anuncian por internet jornadas de plantación y jardineo de libre adhesión. Esta situación sólo es posible debido a que ambos actores cuentan con *Recursos de Confianza* con los cuales logran generar empatía y legitimar sus propósitos en pos de la implementación del proyecto. Y esto no sólo sirve para atraer recursos humanos, sino también para influenciar al resto de los actores intervinientes en el proceso y lograr alinearlos en virtud de su visión. El recurso de la confianza fue clave para que un taller universitario de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Chile, compuesto por jóvenes, pudiera experimentar con una infraestructura obsoleta, lo cual implicó dos años de trabajo y conversación junto a la comunidad. Misma confianza que necesita Mi Parque para comprometer esfuerzos en tres sentidos: con la comunidad para aceptar el trabajar en conjunto; con la empresa privada que compromete el dinero; y con las autoridades municipales que brindan la información y el apoyo administrativo necesario. Bajo esta perspectiva, uno de los factores que gatilla el ejercicio de la confianza puede estar relacionado con que ambos son portadores de *Recursos Cognitivos*, disponibilidad de conocimientos, experiencia e información que resultan importantes para lograr la persuasión de los demás actores. La cercanía de las comunidades con las fundaciones y universidades no es azarosa, y responde a una relación simbiótica que, al menos en Chile, es más cercana en cuanto a aprobación y opinión pública que la relación entre la ciudadanía y el aparato estatal o la empresa privada.

En tanto, la Cordesan está investida principalmente de *Recursos Legales* con su capacidad de implementar la normativa vigente y formar parte activa de políticas

públicas emanadas del gobierno local, mientras que Food Truck Chile aporta al proceso con *Recursos Económicos* en la prestación de bienes y servicios.

- Participación de los actores

Resulta complejo categorizar los niveles de participación de los actores tomando en cuenta los límites de la presente investigación, considerando que para la recolección de datos se aplicaron entrevistas a un actor por cada proceso de regeneración estudiado, además de la recolección de información secundaria. Sin embargo, teniendo en cuenta el panorama de cada intervención, es posible visualizar el contexto participativo en el que se llevó a cabo cada proceso.

La Fundación Mi Parque promueve fuertemente la "recuperación participativa", dejando enunciada en su misión la "creación de comunidad" de manera explícita. Resulta interesante que consideren el diseño participativo como premisa para intervenir espacios vacantes abiertos en contextos urbanos de manifiesta vulnerabilidad social, reconociendo en los cimientos de la construcción de la plaza o parque la necesidad de involucrar de manera activa a la comunidad. Es por esta razón que, en la escala de Arnstein propuesta como clasificación, ocupa el peldaño de la *Asociación* debido a que los mismos habitantes del barrio pueden tomar parte de la solución e influir tanto en el diseño como en la construcción misma del proyecto, ya sea de manera individual o colectiva a través de juntas de vecinos u otras formas de organización. Sin embargo, es preciso advertir que, a pesar de las buenas intenciones, el éxito del proceso sigue teniendo fuerte dependencia de la voluntad del actor privado (quienes deciden en última instancia si efectúan la donación) y del actor público (quienes se encargan de la mantención de las áreas verdes), situación que de no ser gestionada de forma correcta por la fundación en su rol mediador, puede significar el posicionamiento del proceso en la escala de *Apaciguamiento*. De hecho, Sofía Covarrubias señala que el manejo de las expectativas hacia la comunidad es algo que han aprendido a controlar, ya que no es poco usual que la empresa privada baje sus planes de aportar en un proyecto, que posponga jornadas de plantación o que las municipalidades incumplan con los mínimos requeridos para mantener en buenas condiciones las áreas verdes.

En el caso del nivel participativo que rodea a las Pasarelas Verdes, y dado a que han logrado activar un espacio vacante infraestructural en base a la confianza mutua entre los vecinos y el colectivo universitario, con muy pocos recursos y con escaso apoyo institucional de privados y públicos, es posible enmarcar el proceso en el escaño de *Asociación*, esencialmente porque dependen de ellos mismos y su capacidad negociadora para activar el lugar. El hecho de que se hayan constituido formalmente como una Organización Comunitaria Funcional con el apoyo de la junta de vecinos para posicionar sus ideas y adquirir mayor poder negociador, habla de un proyecto que desde sus bases existe en razón de la misma comunidad y se proyecta en el tiempo siempre y cuando mantengan el pulso creativo y motivacional. No obstante, aún quedan desafíos pendientes para lograr el compromiso irrestricto de los vecinos, y es que, pese a que la agrupación declara que sólo realizan actividades si obtienen la aprobación de la comunidad por medio de la recolección de firmas de autorización, aún no logran que la apropiación del espacio se experimente de manera natural; de hecho, si la agrupación no realiza actividades, las pasarelas permanecen cerradas y desocupadas.

Mientras que los actores anteriormente analizados se posicionan de manera positiva en la escala de Arnstein (ambos, aunque de distinta forma, en la categoría de *Poder Ciudadano*), los procesos en los que participa la Cordesan y Food Truck Chile se enmarcan en un nivel de participación bajo. Dentro de la categoría *Participación Simbólica*, comparten el peldaño de *Información* debido a que los programas Plazas Transitorias y Plazas de Bolsillo, respectivamente, fueron concebidos en virtud de una política pública fuertemente centralista. Ambos procesos mantuvieron la misma estructura: gestación de una idea emanada desde un actor público; elaboración de un catastro para identificar los espacios vacantes (cerrados) disponibles; análisis técnico de los sitios eriazos identificados; reunión a puertas cerradas con los propietarios del terreno a fin de determinar si les cede o no el terreno para la intervención; diseño e implementación desde los organismos públicos técnica y legislativamente habilitados para tal función; implementación del proyecto y mantención o programación de actividades. Además, todo el proceso de comunicación es meramente informativo y se

transmite de modo unidireccional, desde los tomadores de decisiones hacia los órganos privados y la opinión pública, mediante la prensa una vez efectuado el proyecto. Con todo, respecto a los niveles de participación cabe destacar que ninguno de los proyectos toma posición en los dos peldaños más bajos (*Manipulación y terapia*) ni en los peldaños más altos (*Poder delegado y Control ciudadano*).

Finalmente, los mecanismos de participación utilizados durante los procesos descritos son los siguientes:

- Fundación Mi Parque realiza un *Recorrido por el barrio* a fin de visitar el territorio, reconocer sus falencias y oportunidades y entablar conversaciones con los vecinos. Además organiza *Asambleas* abiertas a la comunidad cercana al proyecto a construir, en las cuales ocurre el intercambio de opiniones y la instauración de compromisos previo a la toma de decisiones. También utilizan la *Casa Abierta* como forma de retroalimentar las propuestas técnicas previamente elaboradas por el Área de Proyectos, en donde la comunidad opina sobre los modelos con la posibilidad de influir en el producto final. Otro instrumento interesante es el impulsado bajo el *Taller de modelación o diseño* como forma de materializar la idea del diseño participativo, en donde utilizan material didáctico para explicar sus motivaciones y propuestas.
- En los procesos de las Plazas de Bolsillo y Plazas Transitorias, el principal mecanismo participativo utilizado es el *Recorrido por el barrio* para la elaboración del catastro. Luego de eso, las instancias restantes se producen de manera consultiva y directa a los propietarios del espacio vacante, para luego informar no sólo a los vecinos, sino a la ciudadanía en general, a través de la prensa, del proceso ejecutado.
- Por su parte, Pasarelas Verdes comparte con Mi Parque la elaboración de *Asambleas* abiertas y *Recorridos por el barrio*, aunque también han utilizado *Entrevistas* como insumo. También convocan a reuniones o *Talleres de trabajo* para proponer alternativas de posibles actividades a realizar.

4.3. Resultados obtenidos de la investigación

Durante el desarrollo de la presente investigación se propuso como objetivo general *analizar el fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago identificando los factores que facilitan y restringen sus procesos de regeneración*. Sobre la pertinencia de la aplicación de los instrumentos metodológicos propuestos para tales fines, la observación directa, a través del registro fotográfico, permitió visualizar un imaginario que normalmente acostumbra a ser asociado con la marginalidad de un Santiago lejano y suburbano, dejando en evidencia que los espacios vacantes son una realidad mucho más cercana y común de lo que estamos dispuestos a observar. Por otro lado, la aplicación de entrevistas a determinados y variados actores clave en el proceso de regeneración de estos espacios sirvió como puente para comprender los matices que tanto la literatura y como la normativa vigente desatienden, para así comprender cómo funcionan en la práctica las tensiones entre los entes involucrados.

Discurriendo los resultados obtenidos en el presente capítulo, a continuación se presentan los principales hallazgos en relación a los factores explicitados en el objetivo general de la investigación:

- *Respecto a los factores que restringen los procesos de regeneración de espacios vacantes:*
 1. Las entrevistas y la revisión documental confirman lo aseverado en el marco teórico respecto a la falta de criterios conceptuales en torno a términos como sitios eriazos, terrenos baldíos y otros símiles, tanto en el plano discursivo (actores entrevistados se refieren al fenómeno de manera disímil) como en la normativa vigente. Esto se traduce en una desventaja debido a que induce a la confusión cuyas consecuencias no sólo pueden llevar a la mala interpretación

de la norma, sino que diluye la percepción ciudadana sobre existencia del fenómeno volviéndolo invisible;

2. Entre los actores entrevistados existe el consenso de que el principal obstáculo radica en la recurrente incertidumbre legal que rodea a los espacios vacantes, la que se traduce desde problemas de disputa por herencias y sucesiones hasta la imposibilidad de identificar al propietario para que se haga cargo de la mantención del sitio eriazo. Esto frustra las intenciones de entablar nexos entre los actores interesados en llevar a cabo procesos de regeneración y los dueños del terreno, sin embargo;
3. También se deduce un evidente desinterés y desconfianza de los propietarios o administradores de espacios vacantes por ceder sus dependencias para la ejecución de proyectos transitorios o de experimentación, y una falta de incentivo suficiente como para ejecutar proyectos de carácter definitivo. Lo anterior aduce una postura que superpone el interés particular por sobre el interés colectivo, situación que es posible revertir empleando los mecanismos adecuados para generar acercamientos entre las partes interesadas;
4. Las acotadas facultades de los gobiernos locales en Chile y, sobre todo, su escueta estructura de ingresos propios permanentes, entorpecen su labor fiscalizadora. Incluso, su misma rigidez estructural interna muchas veces actúa como obstáculo en los proyectos de regeneración;
5. Pese a que la sociedad aparentemente se ha empoderado sobre temas urbanos en los últimos años, aún quedan vestigios de una cultura asistencialista arraigada en la ciudadanía. La falta de iniciativa y de interés por participar en lo público puede coartar los procesos adecuados de regeneración de espacios vacantes.

- *Respecto a los factores que facilitan los procesos de regeneración de espacios vacantes:*

1. La predisposición de los actores de la sociedad civil organizada por participar en los procesos desde su origen hasta su construcción e incluso en la programación de actividades, fortalece las redes de contacto y promueve la apropiación del territorio por medio del sentido de la responsabilidad y el cuidado del entorno;
2. Corrientes como el diseño cívico, la innovación social y el urbanismo táctico han tomado fuerza en Chile durante los últimos años, escuelas que promueven, entre otras cosas, la implementación de soluciones creativas, de rápido impacto, fáciles de ejecutar y de bajo costo ante problemas urbanos que solían ser tratados de forma opuesta. En este sentido, los espacios vacantes se alzan como posibles lugares de experimentación para la ejecución de proyectos transitorios;
3. En el escenario que configura la arena política en torno a los proyectos de regeneración de espacios vacantes, el establecimiento de redes de actores con una mixtura de recursos fortalece el ejercicio democrático al generar relaciones de interdependencia que atomiza la toma de decisiones, favoreciendo a la integración de nuevos agentes e incentivando la participación activa.

En conclusión, los resultados obtenidos permiten validar las hipótesis bajo el entendido de que los espacios vacantes efectivamente ostentan un potencial de regeneración, no obstante mantendrán su condición de deterioro si los actores no se logran articular de manera adecuada, lo cual implica internalizar en sus procesos regenerativos los aspectos obstaculizadores y aprovechar las oportunidades que el fenómeno ofrece para experimentar y mejorar la experiencia urbana.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

La presente investigación buscó, desde la óptica del observador urbano, visualizar la interacción entre el entorno físico y las potencialidades aún no desarrolladas en zonas carentes de actividad, tomando en cuenta el contexto normativo, económico y psicosocial que enmarca el fenómeno de los espacios vacantes en el pericentro del Gran Santiago. Con todo, y a fin de plantear conclusiones propositivas, a continuación se exponen una serie de premisas y consideraciones finales fundamentales para incentivar sus procesos de regeneración:

- Generar mecanismos que permitan regularizar la situación de los terrenos baldíos, sitios eriazos e infraestructuras obsoletas en Chile, a fin de resolver conflictos en torno a sucesiones, comodatos y herencias, identificadas por los actores entrevistados como el principal problema en el proceso. Esto debe ir de la mano con mayores facultades y recursos municipales para catastrar y resolver conflictos, por ejemplo, creando una Unidad de Intermediación que sirva como mesa negociadora;
- Visibilizar los espacios vacantes a fin de posicionar el fenómeno en la discusión local, ya sea desde la perspectiva comunitaria o del gobierno local, con el fin último de transferir la apropiación del lugar desde sus usos informales a una comunidad empoderada y con recursos suficientes como para crear proyectos sustentables de regeneración. Eso implica fomentar la asociatividad entre los actores y el pensamiento colectivo para influir en los procesos;
- Derribar el mito instalado en el pensamiento colectivo de la incompatibilidad en la asociación público - privada. El análisis de los actores ha demostrado que esta línea, si bien genera diferenciación en términos legales, es más bien difusa a la hora de proponer soluciones creativas;

- El análisis al rol de los actores involucrados en procesos de regeneración de espacios vacantes sugiere que la existencia de un actor mediador es fundamental en la incubación de las confianzas necesarias que permitan movilizar las redes y recursos suficientes para la consecución de los objetivos. También, se pudo identificar que quienes actúan como mediadores pueden destrabar situaciones conflictivas en contextos de negociación, así como también pueden aplacar las tensiones originadas por experiencias pasadas;
- Revisitar la normativa vigente en relación a los sitios eriazos y propiedades abandonadas, agregando al ámbito de cuidado y responsabilidad del espacio a los terrenos baldíos e infraestructuras obsoletas, entendiendo que estos tres tipos de espacios vacantes se relacionan de igual manera con el entorno urbano, generando externalidades, devaluando el entorno construido e incidiendo en la percepción de inseguridad de los habitantes. En este sentido, la presente investigación aporta una forma de categorizar los espacios en deterioro que pueden ser fácilmente inidentificables tanto por expertos como por la ciudadanía, acotando así el manto de incertidumbre conceptual que ronda en torno a la problemática;
- Sobre lo anterior, es preciso nuevamente hacer mención a las escasas facultades del gobierno local, sobre quien descansa la potestad de fiscalizar el cumplimiento de lo indicado en tanto en la Ley como en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Con un bajo poder de fiscalización efectiva de la normativa y, por sobre todo, con escasos recursos económicos para realizar catastros e intervenciones, se hace imperativo que el gobierno central tome cartas en el asunto y brinde los instrumentos necesarios no sólo para hacer cumplir la ley, sino para elevar los estándares de exigibilidad misma de la norma.

Finalmente, es importante destacar la ductilidad de los espacios vacantes en consideración al tipo de proyectos que es posible ejecutar en sus dominios, bajo el entendido de que sus alternativas de solución serán tan diversas como creativas sean

las ideas que surjan desde los actores involucrados. Los resultados sugieren que los recursos económicos no son el principal factor de éxito de un proyecto, por tanto tampoco debería significar un mayor impedimento para hacer algo al respecto. De hecho, la adopción de los principios propios de la regeneración urbana y el *placemaking* en los procesos de intervención de espacios vacantes deberían estimular el surgimiento de iniciativas más flexibles y menos costosas, quizás con acotadas ambiciones en el corto plazo, pero con una visión clara que aspire a situar el bienestar integral de las personas como criterio fundamental para la toma de decisiones urbanas.

BIBLIOGRAFÍA

ARAYA, I. (13 de Febrero de 2014). Negativa privada impide instalar plazas transitorias. *EL MERCURIO*.

ARNOLETTO, E. (2007). *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*. Buenos Aires: Eumed.

ARNSTEIN, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 2016-224.

AUGE, M. (1992). *Los no lugares: Espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.

BAUMAN, Z. (2000). *La modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

BRAGER, G., & SPECHT, H. (1973). *Community organising*. New York: CUP.

CABRERO, E. (2006). Las políticas públicas y la participación ciudadana. En J. C. LEÓN, & S. MORA, *Ciudadanía, democracia y políticas públicas* (pág. 276). Ciudad de México: Antártica.

CÁMARA DE DIPUTADOS. (14 de abril de 2015b). Obtenido de Modifica la ley general de urbanismo y construcciones, para disponer la iluminación de sitios eriazos: <http://congresoabierto.cl/proyectos/9988-14>

CÁMARA DE DIPUTADOS. (15 de Abril de 2015). *Moción parlamentaria que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en materia de cierre de sitios eriazos*. Obtenido de <https://www.camara.cl/sala/verComunicacion.aspx?comuid=14414&formato=pdf>

CAMPOS, F., GARCIA, L., LARENAS, J., & SIMÓ, M. (2009). Regeneración urbana en Chile y Cataluña. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 2 (4), 186-208.

CASSIRER, E. (1967). *Antropología filosófica*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

- CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO URBANO. (2015). *Propuesta de Políticas de Suelo para Integración Social*. Santiago.
- CORDESAN. (2013). *Memoria de gestión*. Santiago: Ilustre Municipalidad de Santiago.
- DAMMERT, L. (2004). ¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temos en Santiago. *Revista EURE* , Vol. XXX (91), 87-96.
- DAVIDSON, S. (1998). Spinning the wheel of empowerment. *Planning* , 1262, 14-15.
- DE SOLÀ-MORALES, I. (1995). Terrain Vague. (C. Davidson, Ed.) *Anyplace* , 118-123.
- DENTE, B., & SUBIRATS, J. (2014). ¿Quién decide? Los actores y sus recursos. En B. DENTE, & J. SUBIRATS, *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas* (págs. 73-140). Barcelona: Ariel.
- DFL N° 458. (1975). Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- DL N° 3.063. (1996). Sobre rentas municipales.
- DORON, G. (2007). Badlands, blank space, border vacuums, brown fields, conceptual Nevada, Dead Zones. *Field* , 10-23.
- DS N° 47. (1992). Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.
- FAUSTO, A. (2005). Conceptos relacionados con los espacios vacantes en la ciudad. *Geografía y gestión territorial* , 11, 19-26.
- FERNÁNDEZ, V. (2015). Planificación participativa en la gestión urbana local. *Conflictos urbanos y territoriales: ¿desafiando la cohesión social?* COES.
- FONT, J., & BLANCO, I. (2006). *Polis, la ciudad participativa*. Barcelona: Diputació Barcelona.
- GALETOVIC, A., & PODUJE, I. (2006). ¿Quién es Santiago? En A. GALETOVIC, *Santiago, dónde estamos y hacia dónde vamos* (pág. 13). Santiago: CEP.
- GEHL, J. (2008). *La humanización del espacio urbano*. Barcelona: Reverté.

GRAVANO, A. (2013). *Antropología de lo urbano*. Buenos Aires: UNICEN.

HARVEY, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.

HERNÁNDEZ, R., FERNÁNDEZ, C., & BAPTISTA, P. (2006). *Metodología de la investigación* (Cuarta edición ed.). México: Mc Graw-Hill.

HIDALGO, R. (1997). La vivienda social en la ciudad de Santiago: Análisis de sus alcances en la perspectiva del desarrollo urbano. *Revista de Geografía Norte Grande* , 24, 31-38.

HIRSCHMAN, A. (1979). *Shifting Involvements, Private Interest and Public Action*. New Jersey: Princeton University Press.

HOPENHAYN, M. (1988). La participación y sus motivos. *Acción crítica* .

JACOBS, J. (1958). *Downtown is for people*. Obtenido de <http://fortune.com/2011/09/18/downtown-is-for-people-fortune-classic-1958/>

JACOBS, J. (1961). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Capitan Swing.

KOCIATKIEWICZ, J., & KOSTERA, M. (1999). The Anthropology of Empty Spaces. *Qualitative Sociology* , 37-50.

KOOLHAAS, R. (2002). *El espacio basura*. Barcelona: Gustavo Gili.

LACAN, J. (1995). *La relación de objeto: Seminario 4*. Barcelona: Paidós.

LANDA, H. (1976). *Terminología del urbanismo*. Ciudad de México: CIDIV-INDECO.

LEFEBVRE, H. (1974). *La producción del espacio*. Madrid: Capitan Swing.

LEY N° 17.235. (1969). Sobre Impuesto Territorial.

LYNCH, K. (2005). *Echar a perder: Un análisis del deterioro*. Barcelona: Gustavo Gili.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. (2003). Ley de Donaciones Sociales.

MINISTERIO DEL INTERIOR. (2015). *Orientaciones técnicas: Tipología de proyectos de prevención situacional del delito*. Obtenido de <http://www.fnsp.gov.cl/media/2015/07/OOTT-tipologia-proyectos-Prevencion-Situacional-REP-IL-EQUIP-AC-CTV-2015.pdf>

MINVU. (2006). *Historia del Ministerio de Vivienda y Urbanismo*. Obtenido de http://www.minvu.cl/opensite_20061113164636.aspx

MINVU. (2010). *Inventario de Metodologías de Participación Ciudadana en el Desarrollo Urbano*. Santiago: Monografías y Ensayos MINVU .

MINVU. (2014). *Política Nacional de Desarrollo Urbano*. Santiago.

MOP. (2008). *Manual de participación Ciudadana*. Obtenido de http://www.mop.cl/CentrodeDocumentacion/Documents/Investigaciones%20y%20estudios/Manual_Participacion_Ciudadana_Iniciativas_MOP.pdf

MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO. (02 de Junio de 2009). Recuperado el Enero de 2016, de Sitio web Municipalidad de Santiago: <http://www.municipalidaddesantiago.cl/transparencia/web2/file/tei/concejo-extra/acta%20Nro.%203%20sesion%20extraord.%2002%20jun%202009.pdf>

ONU-HABITAT. (2002). *Herramientas para una gestión urbana participativa*. Santiago: Ediciones Sur.

PARÉS, M. (2009). *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.

PETERMANN, A. (Julio de 2006). *La problemática de los sitios eriazos en Santiago de Chile*. Obtenido de Cámara Chilena de la Construcción: <http://biblioteca.cchc.cl/datafiles/19056.pdf>

PODUJE, I. (2006). El globo y el acordeón. En A. GALETOVIC (Ed.), *Santiago, dónde estamos y hacia dónde vamos* (págs. 205-230). Santiago.

PPS. (1999). *How to Turn a Place Around*. New York: PPS.

PPS. (2016). *Project for Public Spaces*. Recuperado el 9 de Marzo de 2016, de <http://www.pps.org/about/>

RAE. (2016). *Real Academia Española*. Recuperado el 2 de Enero de 2016, de RAE: <http://dle.rae.es/?id=SMK3zTB>

RAHMANN, H., & JONAS, M. (2014). Void Potential. En M. MARIANI, & P. BARRON, *Terrain Vague: Interstices at the edge of the pale* (págs. 89-104). New York: Routledge.

ROBERTS, P., & SYKES, H. (2000). *Urban regeneration: A handbook*. Londres: Sage.

SABATINI, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *EURE*, 26 (77), 49-80.

SALAZAR, G. (2012). *Movimientos sociales en Chile*. Santiago: Uqbar.

SOJA, E. (2000). *Postmetrópolis: Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Oxford: Blackwell Publishers.

SUGRANYES, A. (2005). Los con techo. En A. SUGRANYES, *La política habitacional en Chile, 1980-2000: Un éxito iberal para dar techo a los pobres* (págs. 23-58). Santiago: Ediciones SUR.

VÁSQUEZ, A. (2011). El ensayo fotográfico, otra manera de narrar. *Quórum Académico*, 8 (16), 301-314.

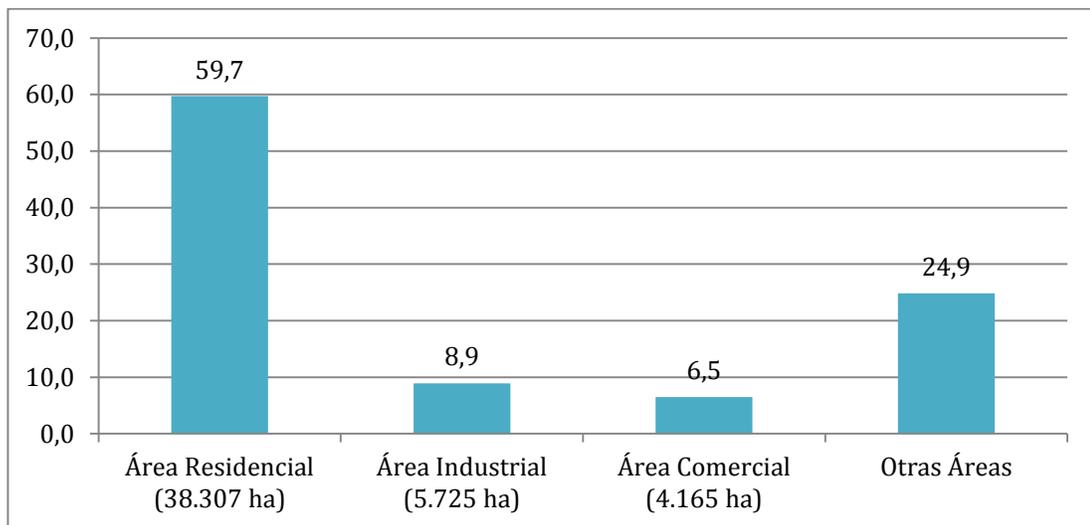
WHYTE, W. (1980). *The Social Life of Small Urban Spaces*. New York: PPS.

Anexo 2: Caracterización comunal del área de estudio

1. Uso de suelo urbano en el Gran Santiago

Como lo muestra el Gráfico A1, más de la mitad del suelo urbanizado (38.307 ha) está cubierto por residencias, seguido del área industrial y comercial. Es importante señalar que la disposición de las tres áreas presenta una configuración específica en cada comuna, en donde algunas son preferentemente residenciales (como Maipú o La Florida) mientras que otras presentan una ocupación industrial mucho más importante (como Quilicura), al mismo tiempo en que ciertas comunas presentan actividad industrial más baja a cambio de una gran actividad comercial (como Providencia).

Tabla A1. Distribución del suelo urbanizado en el AMS en 2002



Fuente: Elaboración Propia en base a datos del *Stock por Uso de Suelo* elaborado por la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas en 2003.

Para profundizar en esta temática, se analizarán estas tres áreas contextualizándolas en el territorio local.

a. Área Residencial

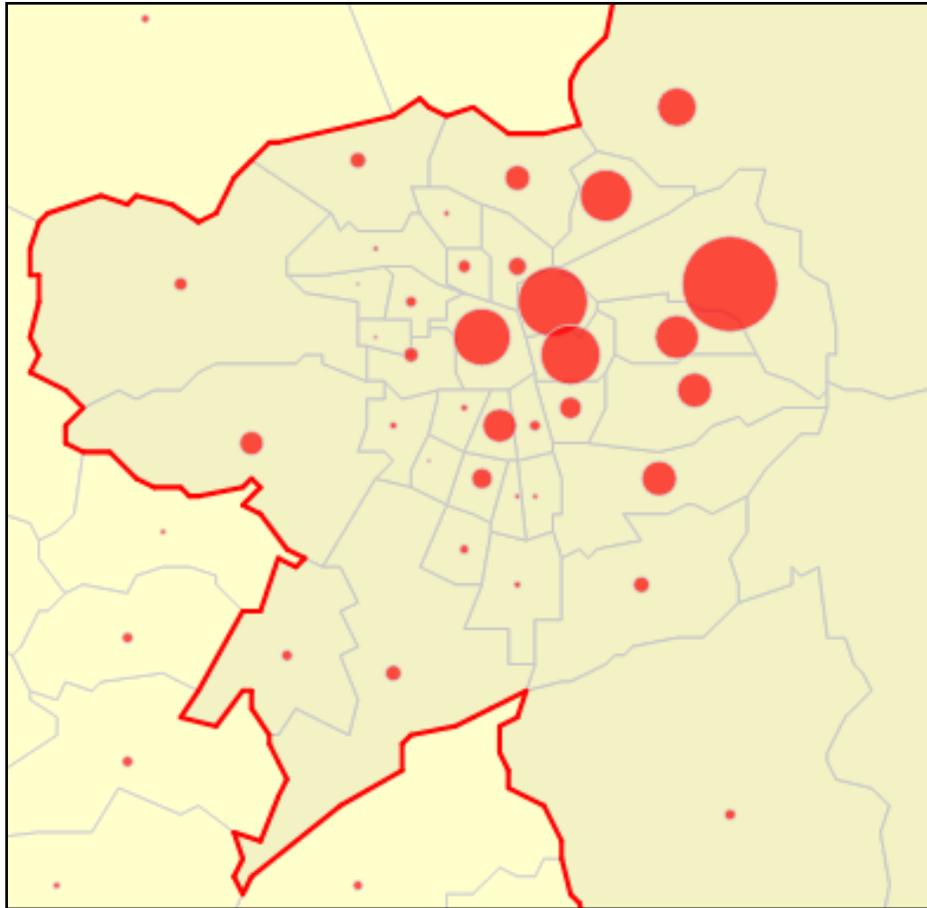
En el tejido urbano Metropolitano, el 59,7% de los suelos está cubierto por residencias, siendo La Florida (2.609 ha), Maipú (2.531 ha), Puente Alto (2.512 ha), Las Condes (2.351 ha) y San Bernardo (1.988 ha) las cinco comunas con mayor cantidad de hectáreas destinadas a tal uso.

– Valor de los predios para uso residencial

En las Imágenes A1 y A2 es posible advertir concentraciones polarizadas de predios del parque habitacional muy caros o muy baratos. Quienes tienen un nivel de ingresos alto (nivel socioeconómico ABC1), generalmente deciden vivir en la periferia nororiente, específicamente en las comunas del *Triángulo Céntrico*, en donde los predios son más caros, las viviendas tienen mejores estándares, los servicios son de mejor calidad y donde tienen (en teoría) más espacio para habitar. Además, quienes viven en el nororiente deciden vivir relativamente lejos porque utilizan medios privados de transporte, como el automóvil. Este conjunto de situaciones deseables para el residente generan un *círculo virtuoso*, en donde este sector de la ciudad se transforma en un polo de desarrollo que atrae a las inversiones privadas, genera mayores recursos y mayor valor al terreno, entre otros aspectos sectoriales ya mencionados.

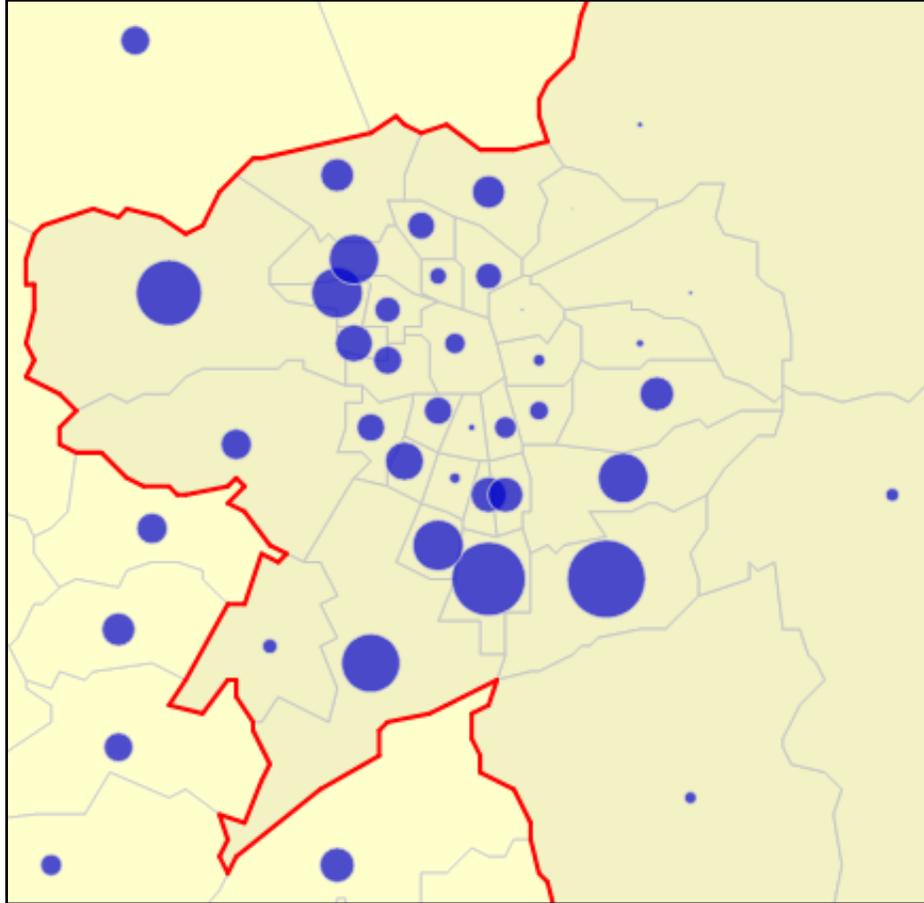
El contraste de lo anterior son las familias con un nivel de ingresos bajo (nivel socioeconómico E) quienes no tienen tal libertad de elección. Ellos habitan las comunas periféricas del norponiente y sur del Área Metropolitana, en donde, según la teoría económica, los terrenos son más baratos. Esto no sólo implica que los predios en donde residen son de menor valor, sino que se relaciona directamente con bajos niveles de habitabilidad tanto en la vivienda misma como en el entorno. Ni siquiera gozan del teórico privilegio periférico de obtener mayor espacio ya que, como hemos visto, la densidad residencial de las comunas en donde se concentran mayor cantidad de familias de bajos ingresos es mayor que las económicamente más ricas.

Imagen A1. Predios del Parque Habitacional evaluados en más de 20 millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a webmapping Geoclip y edición en Adobe Photoshop CS4

Imagen A2. Predios del Parque Habitacional evaluados en menos de 5 millones de pesos



Fuente: Elaboración propia en base a webmapping Geoclip y edición en Adobe Photoshop CS4

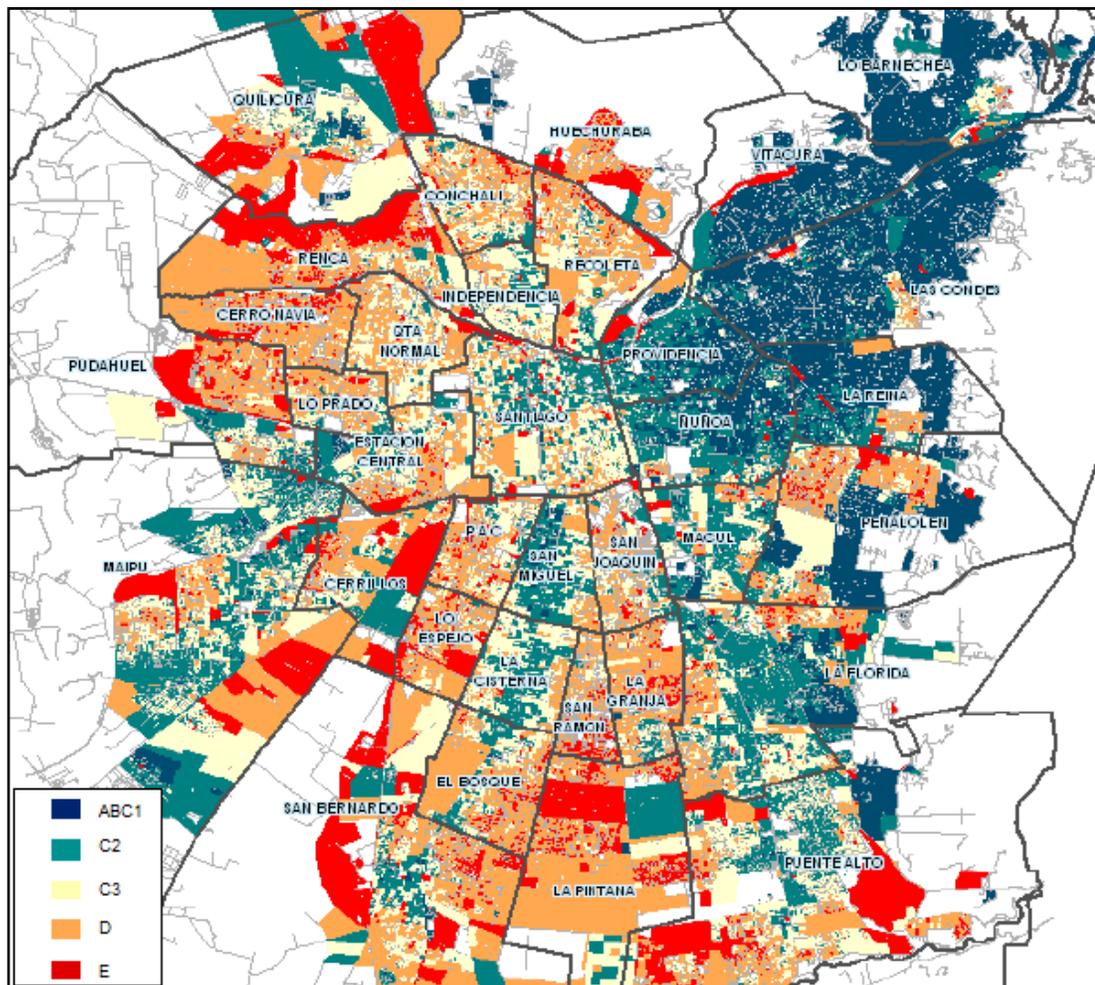
– **Distribución habitacional según nivel socioeconómico**

Para graficar el panorama anteriormente planteado sobre la localización de las familias en la metrópoli, se presenta la Imagen A3. Según el modelo estimativo realizado por ADIMARK para evaluar la distribución del nivel socioeconómico en el Gran Santiago, el 11,3% de la población pertenece al grupo ABC1, el 20,1% al C2, 25,6% al C3, 34,5% al D y el 8,5% al E. El estudio expone que las características compartidas por los hogares ABC1⁷ son los 16,2 años de educación promedio que jefes de hogar alcanzan, siendo típicamente Universitaria Completa, que su rango de ingresos oscila

⁷ Localizándose en forma más representativa en el Gran Santiago en Vitacura, Las Condes, Lo Barnechea y La Reina.

entre \$1.700.000 y \$3.500.000 o más, y que poseen 9,2 bienes por hogar promedio de los 10 que especifica el estudio⁸; mientras que los hogares C2⁹ se caracterizan por 14,0 años de educación promedio del jefe de hogar, siendo típicamente Técnica Completa o Universitaria Incompleta, su rango de ingresos que fluctúa entre los \$600.000 y los \$1.200.000, y que poseen 7,2 bienes en el hogar promedio de los especificados por el estudio.

Imagen A3. Distribución habitacional de Nivel Socioeconómico a nivel de manzana según Censo 2002



Fuente: (ADIMARK, 2002)

⁸ Estos son Ducha, TV color, Refrigerador, Lavadora, Calefón, Microondas, Automóvil, TV Cable o Satelital, PC, Internet.

⁹ Siendo Providencia, Ñuñoa y Santiago las más representativas en el Gran Santiago.

Las comunas que cuentan con espacios vacantes observados en el estudio tienen en promedio un 30,8% de población ABC1 y C2, y un 38,7% de hogares D E. Estas proporciones son visibles a simple vista en la Tabla 9, en donde además se vislumbra el alto grado de homogeneidad en las comunas en el sector nororiente de familias económicamente acomodadas.

Tabla A2. Distribución porcentual de Nivel Socioeconómico por Hogar en las comunas del Triángulo Céntrico (En Porcentaje, ordenados según proporción de ABC1)

COMUNA	ABC1	C2	C3	D	E
Santiago	9,7	31,7	29,3	24,4	4,9
Maipú	7,5	27,2	32,7	28,6	4
Independencia	6,2	22,4	30,3	34,6	6,4
Estación Central	5,7	19,2	28,1	38	9
Quinta Normal	4,5	19,9	31,9	36,6	7
PROMEDIO	6,72	24,08	30,46	32,44	6,26

Fuente: *Elaboración Propia en base a (ADIMARK, 2002)*

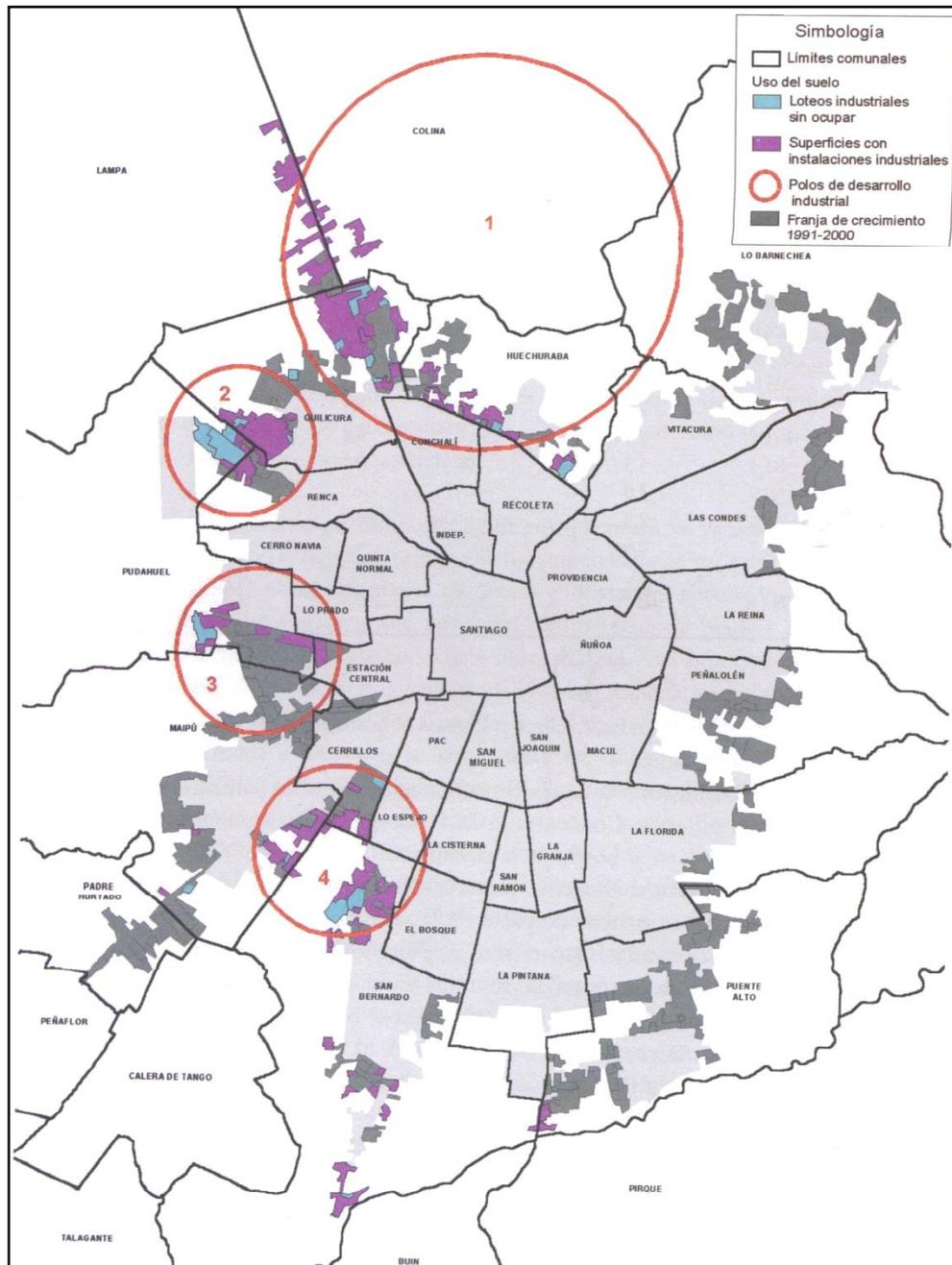
b. Área Industrial

El sector productivo secundario, representado por la actividad industrial, se encuentra ubicado mayoritariamente en las comunas de San Bernardo (1.060 ha), Quilicura (759 ha) y Pudahuel (621 ha); mientras que en las comunas pericéntricas la actividad industrial es muy baja.

En la Imagen A4 se muestran los cuatro polos de desarrollo industrial en donde se concentran las áreas industriales más importantes de la metrópoli, en cuanto a extensión de terreno, productividad y generación de empleo. El primer polo se emplaza al norte del área urbana, en la circunvalación Américo Vespucio y bordeando la carretera Panamericana, constituido por las comunas de Quilicura y Huechuraba. El segundo, está compuesto por parte de Quilicura, Renca y Pudahuel, y deben su disposición por la circunvalación de Américo Vespucio cercana al aeropuerto. El tercer polo está ubicado al poniente, y lo componen Pudahuel, Estación Central y Maipú. Por

último, en el cuarto polo de desarrollo industrial figuran las comunas de Maipú, Cerrillos, Lo Espejo y San Bernardo, este último que alberga la mayor cantidad de hectáreas industriales de la ciudad.

Imagen A4. Nuevos Polos de desarrollo industrial



Fuente: (DUCCI & GONZALEZ, 2006)

El primer polo se emplaza al norte del área urbana, en la circunvalación Américo Vespucio y bordeando la carretera Panamericana, constituido por las comunas de Quilicura y Huechuraba. El segundo, está compuesto por parte de Quilicura, Renca y Pudahuel, y deben su disposición por la circunvalación de Américo Vespucio cercana al aeropuerto. El tercer polo está ubicado al poniente, y lo componen Pudahuel, Estación Central y Maipú. Por último, en el cuarto polo de desarrollo industrial figuran las comunas de Maipú, Cerrillos, Lo Espejo y San Bernardo, este último que alberga la mayor cantidad de hectáreas industriales de la ciudad.

Por sus externalidades, siempre las áreas industriales se han ubicado en la periferia de las ciudades. Ante la expansión de Santiago, la tendencia de las nuevas industrias ha continuado con dicha relación, siguiendo los flujos que proporcionan accesibilidad como las carreteras interurbanas. Sin embargo, el crecimiento periférico de las áreas industriales tampoco ha sido equitativo. La Ilustración X demuestra que, de los terrenos que comprenden la franja de crecimiento, sólo el sector occidental del Área Metropolitana ha recibido proyectos industriales; por el contrario, los usos de los nuevos suelos del sector oriental tienen la propensión a convertirse en concentraciones habitacionales que no permiten el surgimiento de industrias, llegando a situaciones extremas como Las Condes y Lo Barnechea, en donde pese a tener grandes extensiones de terrenos disponibles, no existen áreas industriales.

c. Área Comercial

En el Área Comercial, que representa el sector productivo terciario, las comunas que poseen mayor territorio dedicado a estas actividades son Pudahuel (552 ha), Santiago (412 ha), Las Condes (357 ha) y Puente Alto (303 ha), en contraste con las comunas que poseen baja infraestructura de servicios como es el caso de San José de Maipo (3 ha), San Joaquín (7 ha), Renca (8 ha) y San Ramón (9 ha), cuyos habitantes deben salir de su comuna para realizar trámites.

La concentración territorial del comercio y las actividades financieras en el centro es una tendencia que se ha ido rompiendo conforme han crecido las

necesidades de la población y, por sobre todo, su capacidad de consumo. Esto transformó las dinámicas urbanas, sobre todo con la inclusión del mercado del *retail* que conformaron polos de comercio en sectores de vasta población y acomodándose a las nuevas lógicas urbanas como la explosión de los automóviles o la conformación de periferias lejanas del centro y desprovistas de servicios. La proliferación de los grandes centros comerciales o *malls* como sustitutos del centro de la ciudad ha resultado un éxito rotundo en términos comerciales y en muy poco tiempo, generando dinámicas socioculturales que favorecen el consumo al encontrar en un solo lugar todo lo que la persona necesita y sin tener que recorrer kilómetros ni gastar tiempo en movilización, ya que, además, estas cadenas tienden a localizarse en puntos de fácil acceso en transporte privado, como la circunvalación Américo Vespucio. Incluso, han repercutido tanto en la sociedad que se convirtieron en lugares de esparcimiento y recreación como una alternativa a comunas mal equipadas¹⁰.

2. Economía productiva y empleo

La importancia del Área Metropolitana de Santiago para la economía Regional y Nacional es indudable. Según datos del BANCO CENTRAL, la Región Metropolitana de Santiago participa a nivel regional en un 46,9% del total del Producto Interno Bruto Nacional.

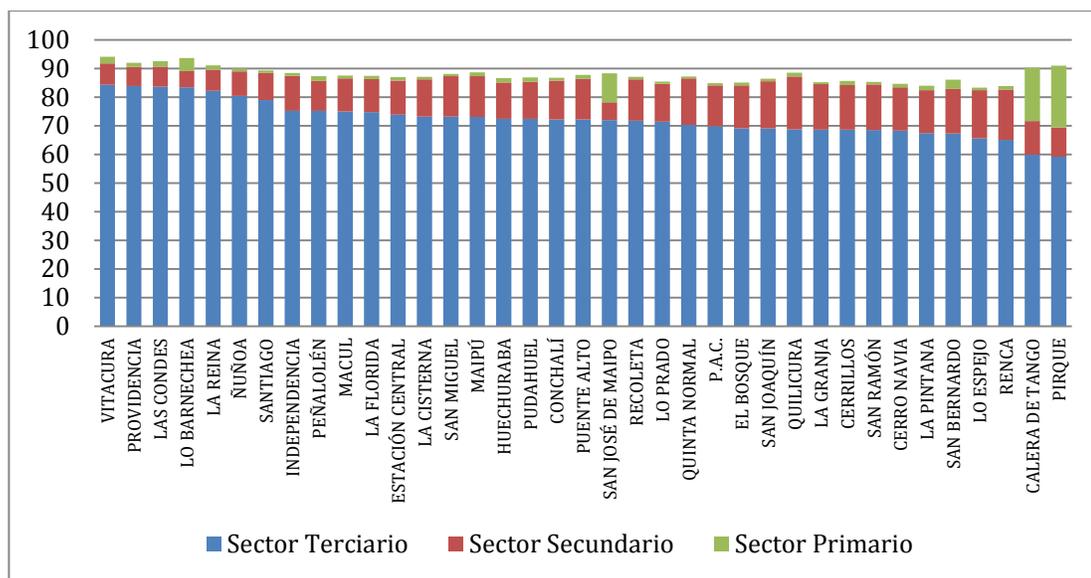
El 79,81% del Producto Interno Bruto de la Región Metropolitana de Santiago proviene del Sector Terciario, donde el 28,42% de la región proviene de Servicios Financieros, lo cual incluye seguros, arriendo de inmuebles y servicios prestados a empresas. El Sector de la Industria Manufacturera produce un 17,05% del PIB regional, y el Sector Construcción, un 6,78%.

Ante estos datos, es importante caracterizar la distribución de la población económicamente activa inserta en los sectores productivos en el Área Metropolitana de

¹⁰ (GALETOVIC, PODUJE, & SANHUEZA, Malls en Santiago: De centros comerciales a centros urbanos, 2009)

Santiago. La Tabla A3 da cuenta de esta situación, en donde se aprecia un orden descendente en la Población Económicamente Activa que está inserta en el Sector Terciario por comuna, liderando las comunas del norponiente de la capital. A medida que va disminuyendo tal participación, el Sector Secundario toma mayor protagonismo, alcanzando los máximos niveles en comunas que se caracterizan por su uso industrial del suelo. En tanto, en las comunas de extrema periferia como Calera de Tango y Pirque, la población que trabaja en el Sector Primario asciende.

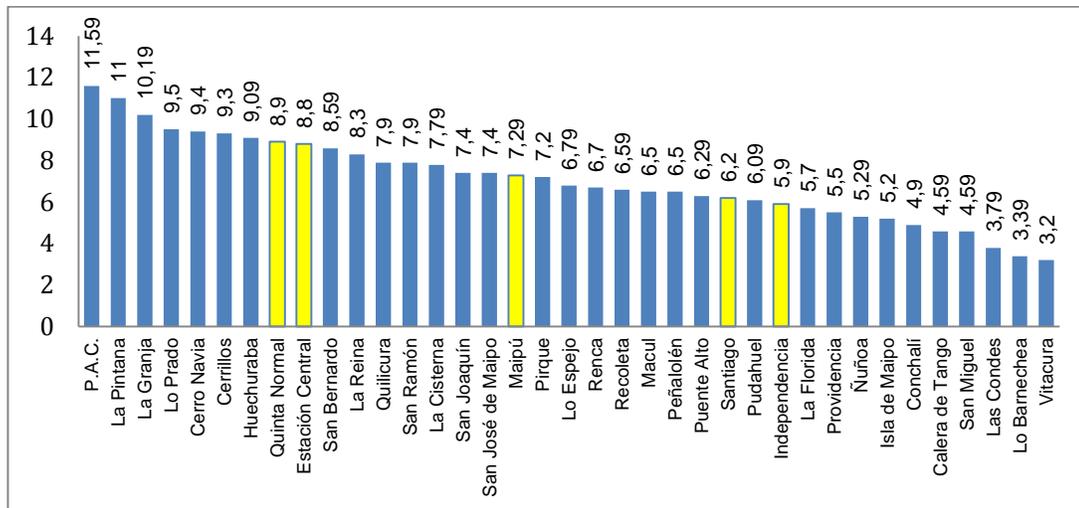
Tabla A3. Caracterización de la Población Económicamente Activa inserta en distintos Sectores Productivos en 2010 (%)



Fuente: Elaboración Propia en base a (SINIM, 2012)

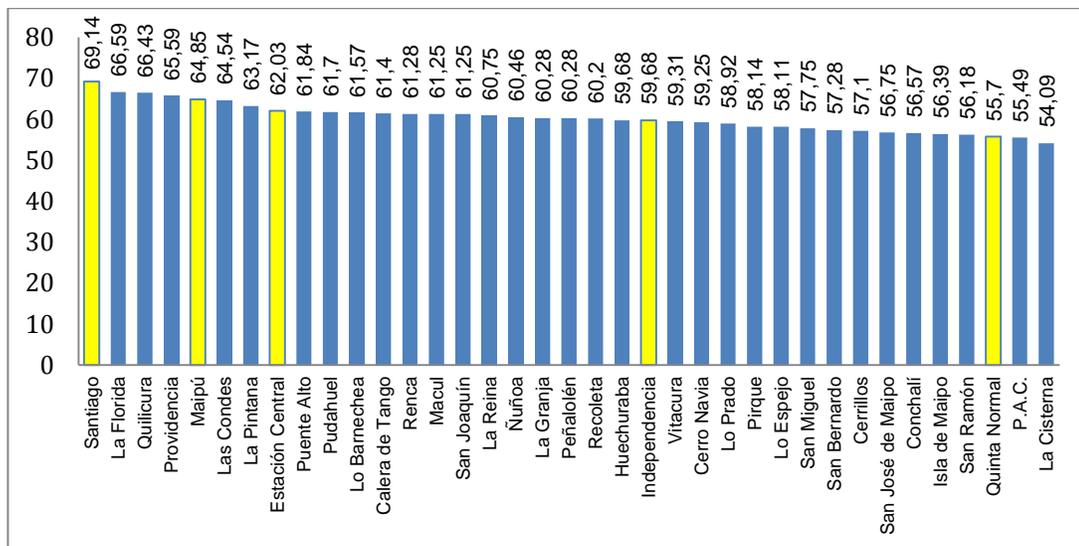
Por su parte, en las Tablas A4 y A5 se muestran estadísticas de empleo en las comunas del Gran Santiago, destacando las cinco que poseen espacios vacantes observados en la presente investigación.

Tabla A4. Tasa de Desempleo Comunal en el AMS durante 2006



Fuente: Elaboración propia en base a (MIDEPLAN, 2006)

Tabla A5. Población económicamente activa o participación en la fuerza de trabajo en las comunas del AMS en 2006



Fuente: Elaboración propia en base a (MIDEPLAN, 2006)

3. Áreas verdes

La COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE define las Áreas Verdes como “*los espacios urbanos, o de periferia a éstos, predominantemente ocupados con árboles, arbustos o plantas, que pueden tener diferentes usos, ya sea cumplir funciones de esparcimiento, recreación, ecológicas, ornamentación, protección, recuperación y rehabilitación del entorno o similares*” (CONAMA, 2002)”. Por tal condición es que se consideran de vital importancia para la estructura ciudadana, ya que desprenden numerosos beneficios ambientales y sociales para los residentes urbanos, sobre todo las áreas verdes privadas que no limitan su acceso e invitan al esparcimiento y la vida en comunidad.

En cualquier caso, la posesión de áreas verdes en un contexto comunal siempre es deseable. Estudios demuestran que existe una relación directa entre la cantidad de áreas verdes y la calidad de vida de los residentes que las disfrutan con frecuencia, ya que embellecen el entorno, purifican el ambiente de la contaminación y, en general, mejoran las condiciones de habitabilidad (GOMEZ, 2004).

Las 8 comunas destacadas en verde cumplen con los estándares requeridos por la OMS, las 27 restantes poseen un grave déficit (GOMEZ, 2004). Nuevamente se ven beneficiadas las comunas del *Triángulo Céntrico*, en donde 6 de 7 exceden el mínimo recomendado, algunas con creces como Vitacura y Lo Barnechea. A este privilegiado grupo se integran Huechuraba y Recoleta, aunque estos tienen un reparo en la medición, y es que, por ejemplo, la comuna de Recoleta considera dentro de sus áreas verdes las que abarcan el Parque Metropolitano en el Cerro San Cristóbal, lugar que requiere ciertas incomodidades en su acceso; efectivamente, si se descuentan estos terrenos, las áreas verdes se reducen considerablemente.

Las 8 comunas destacadas en verde cumplen con los estándares requeridos por la OMS, las 27 restantes poseen un grave déficit.

Tabla A6. Cantidad de Áreas Verdes por número de habitantes en las comunas del AMS en 2002

COMUNA	HECTÁREAS ÁREA VERDE	M2 ÁREA VERDE	HABITANTES	M2 / HAB
Vitacura	321	3.210.000	81.499	39,39
Lo Barnechea	252	2.520.000	74.749	33,71
La Reina	202	2.020.000	96.762	20,88
Huechuraba	144	1.440.000	74.070	19,44
Providencia	193	1.930.000	120.874	15,97
Recoleta	229	2.290.000	148.220	15,45
Las Condes	281	2.810.000	249.893	11,24
Santiago	221	2.210.000	200.792	11,01
Independencia	57	570.000	65.479	8,71
San José De Maipo	8	80.000	13.376	5,98
La Cisterna	45	450.000	85.118	5,29
Nuñoa	85	850.000	163.511	5,20
Peñalolén	92	920.000	216.060	4,26
La Granja	53	530.000	132.520	4,00
Macul	36	360.000	112.535	3,20
Puente Alto	128	1280.000	492.915	2,60
Pudahuel	47	470.000	195.653	2,40
San Ramón	22	220.000	94.906	2,32
La Pintana	36	360.000	190.085	1,89
P.A.C.	21	210.000	114.560	1,83
Maipú	83	830.000	468.390	1,77
Estación Central	23	230.000	130.394	1,76
La Florida	62	620.000	365.674	1,70
Quilicura	20	200.000	126.518	1,58
San Joaquín	15	150.000	97.625	1,54
San Miguel	12	120.000	78.872	1,52
San Bernardo	36	360.000	246.762	1,46
Lo Espejo	13	130.000	112.800	1,15
Cerrillos	8	80.000	71.906	1,11
Quinta Normal	11	110.000	104.012	1,06
Conchalí	13	130.000	133.256	0,98
Cerro Navia	9	90.000	148.312	0,61
El Bosque	5	50.000	175.594	0,28
Renca	3	30.000	133.518	0,22
Lo Prado	1	10.000	104.316	0,10
TOTAL	2.787	27.870.000	5.421.526	6,62

Fuente: Elaboración propia en base a (CONAMA, 2002)

Paradójicamente, las comunas que poseen los índices más altos de áreas verdes no son las más populosas. Entre Vitacura, Lo Barnechea y La Reina, la población total es de 253.010 habitantes, estableciendo una razón de 30,63 m² de áreas verdes por habitante, mientras que Lo Prado, Renca y El Bosque, las tres menos favorecidas, suman 413.428 habitantes (un poco menos que el doble) y presentan una precaria realidad de 0,22 m² de áreas verdes por habitante.

4. Infraestructura cultural

La infraestructura cultural como intervención del hombre sobre el territorio, es una poderosa herramienta para promover el bienestar e integrar a las comunidades, además de ser un propulsor del desarrollo económico y social. Es considerado como uno de los elementos más evidentes de la identidad de un pueblo o grupo humano.

Para efectos de generar el catastro a nivel geográfico que la presente investigación requiere, serán incluidos en dicha definición a los Archivos, Bibliotecas, Centros Culturales, Centros de Documentación, Cine, Estudios de Grabación, Galería de Arte, Museos, Salas de Ensayo, Salas de Exposición, Teatro o Sala de Teatro y Otros que estén registrados en el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) hasta 2012.

Según datos del Departamento de Estudios del CNCA, sólo el Área Metropolitana de Santiago concentra el 92,65% de infraestructura cultural de la Región y el 26,41% del país, con 391 espacios culturales de 422 y 1.480 (CNCA, 2012), respectivamente.

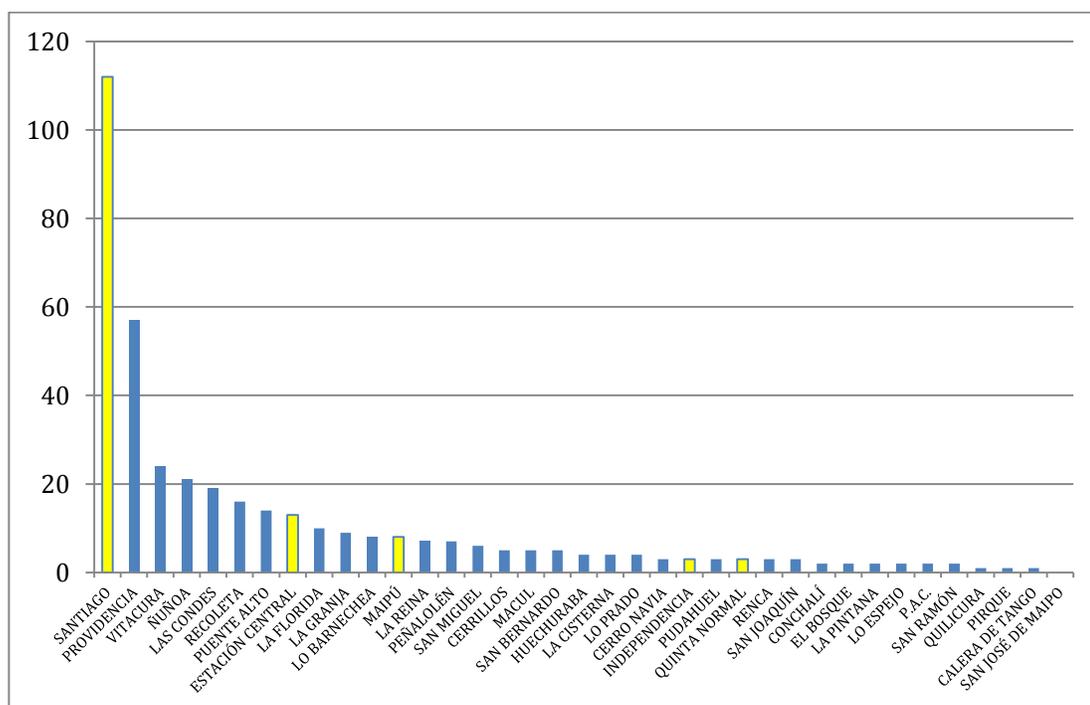
La Tabla A7 grafica el número de espacios destinados a fines culturales, en donde las cinco comunas con mayor cantidad son Santiago (112), Providencia (57), Vitacura (24), Ñuñoa (21) y Las Condes (19), mientras que en más de quince comunas no existen más de 3, extremando el caso de Quilicura, Pirque y Calera de Tango que sólo cuentan con 1 y San José de Maipo que carece de estos recintos.

Si bien es cierto que Santiago argumenta su condición de superioridad en este tema al ser el centro histórico y fundacional de la ciudad, existe una supremacía como nororiente en su conjunto por sobre el resto de la metrópoli, que equivale al 63,42%, no se justifica desde un punto de vista de la tradición cultural. De hecho, comunas como Vitacura o Lo Barnechea son relativamente nuevas¹¹ y en su conjunto suman 32

¹¹ Ambas creadas en 1981.

espacios, mismo número compuesto por la suma de las dieciséis últimas comunas de la lista, entre las cuales muchas son pericentrales y han tenido contacto directo con la historia ciudadana, como Quinta Normal e Independencia.

Tabla A7. Infraestructura cultural en las comunas del Área Metropolitana de Santiago (Número de espacios)



Fuente: Elaboración Propia en base a (CNCA, 2012)

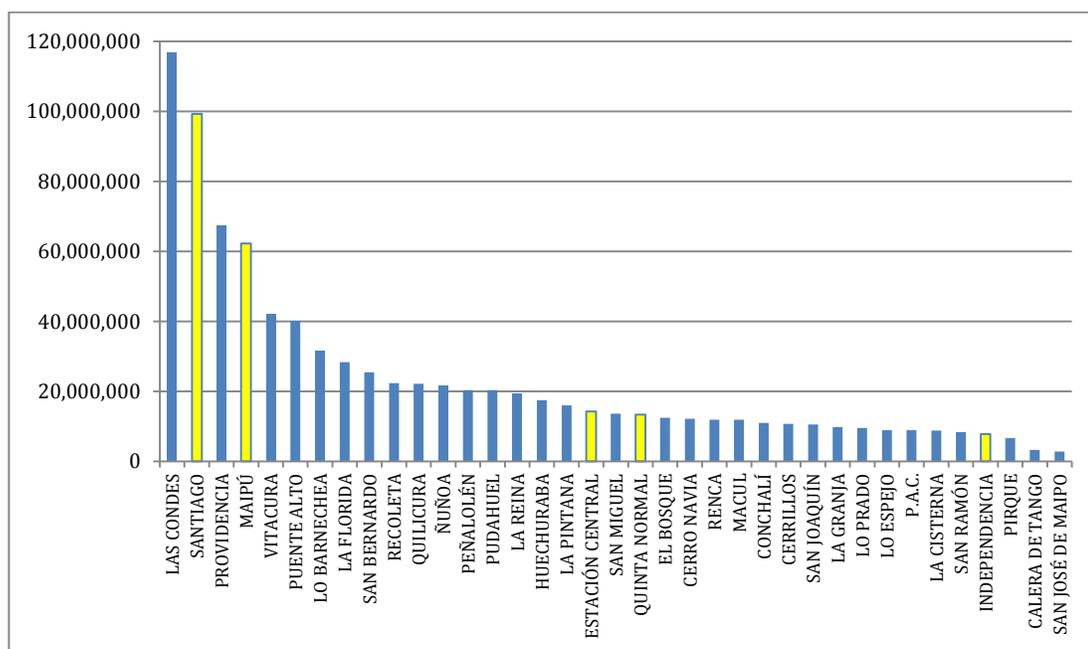
5. Presupuesto e inversión pública municipal¹²

Las diferencias entre comunas no sólo son sustanciales en temas sectoriales, sino que también respecto a su capacidad de inversión anual. Incluso, es posible afirmar que gran parte de los problemas que aquejan a estos temas emanan de los limitados ingresos presupuestarios con los que cuentan los municipios para llevar a

¹² Se refiere al “uso total o parcial de recursos públicos destinados a la formación de capital y a incrementar, mejorar o recuperar la capacidad del estado para producir bienes y/o servicios públicos”. (SINIM, 2012)

cabo su gestión, sobre todo considerando que el gobierno no se hace de ciertos servicios como el Aseo. Al respecto, existe una clara diferenciación entre los ingresos municipales de las comunas que componen el cono de alta renta y el resto, como lo estipula la Tabla A8.

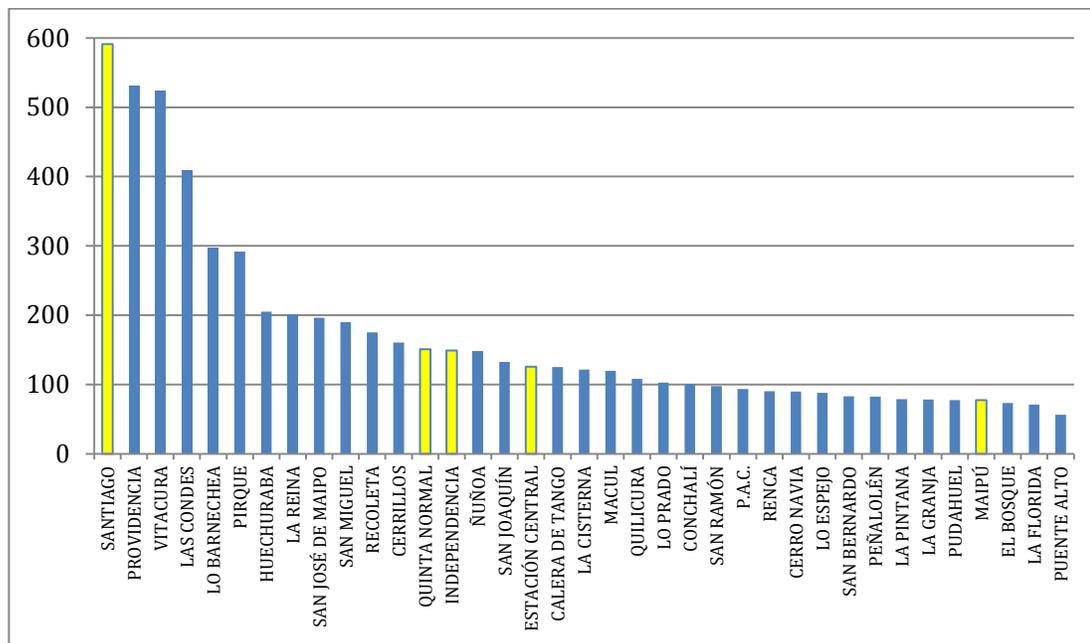
Tabla A8. Ingresos Municipales de las comunas del AMG en 2010 (M\$)



Fuente: Elaboración Propia en base a (SINIM, 2012)

Estableciendo una relación entre los ingresos municipales y la población comunal se puede obtener un panorama más representativo de la realidad. Quienes encabezan tan medición siguen siendo las mismas localidades.

Tabla A9. Disponibilidad Presupuestaria Municipal por Habitante en el AMS en 2010 (M\$)



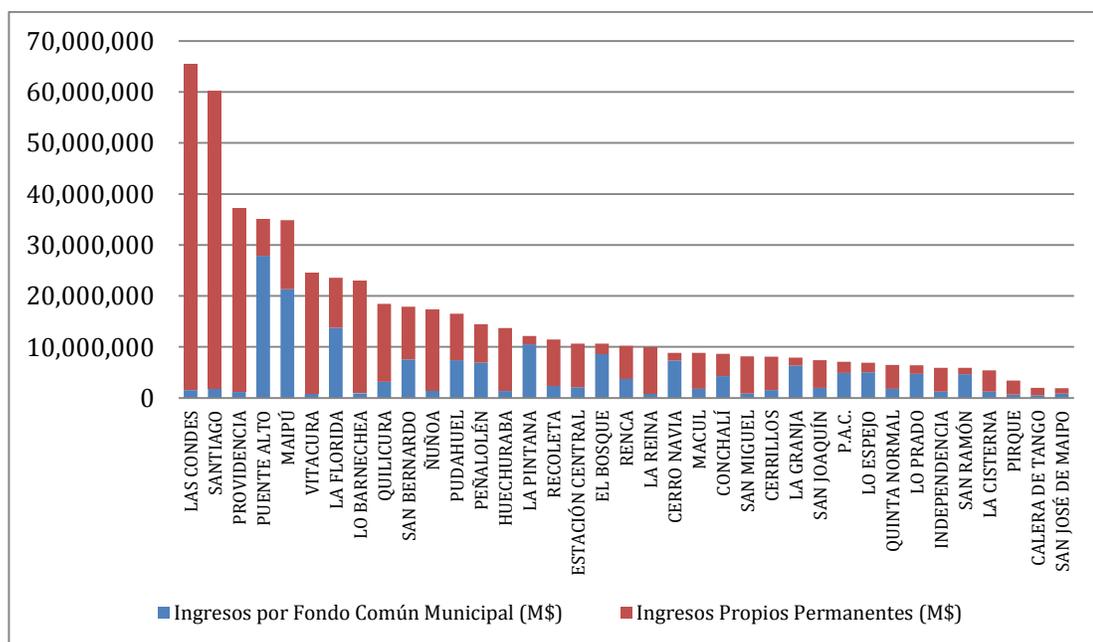
Fuente: Elaboración Propia en base a (SINIM, 2012)

Esta desigualdad entre los municipios se explica, en buena medida, en la estructura de sus ingresos. Es importante aclarar que las Municipalidades en Chile tienen tres tipos de fuentes de ingresos: *Ingresos Propios Permanentes*, que son todos los ingresos municipales estables en el tiempo, dentro de los cuales se encuentran las rentas de la propiedad municipal, impuesto territorial, permisos de circulación, patentes municipales, entre otros; *Fondo Común Municipal*, que es la principal fuente de financiamiento para las comunas con poca capacidad de generación de ingresos propios, siendo un mecanismo de redistribución solidaria entre los municipios; y *Otros Ingresos*, generalmente transferencias.

La Tabla A10 muestra la relación entre Ingresos Propios Permanentes e Ingresos por conceptos del Fondo Común Municipal, denotando, en primer lugar, que las comunas del como de alta renta no requieren sustancialmente del mecanismo redistributivo para lograr grandes resultados presupuestarios ya que tienen una gran capacidad de generar ingresos y, en segunda instancia, que las tres comunas más

populosas son las que reciben mayor dinero por tales conceptos, lo que revela que la variable poblacional es trascendente. Además, comunas como La Pintana, El Bosque y Cerro Navia tienen muy poca capacidad de componer Ingresos Propios Permanentes, representando la gran dependencia de estas y otras comunas al Fondo Común Municipal.

Tabla A10. Relación entre Ingresos Propios Permanentes e Ingresos por FCM en las comunas del AMS en 2010 (M\$).



Fuente: Elaboración Propia en base a (SINIM, 2012)

En definitiva, el panorama administrativo municipal en el Área Metropolitana de Santiago es tan diverso como desigual. Los escasos recursos con los que cuentan algunos municipios acotan la libertad en la gestión sobre el territorio y se convierte en una cortapisa para la buena planificación de la comunidad. Este desfinanciamiento se debe principalmente a la poca capacidad que tienen la mayoría de los gobiernos locales de generar Ingresos Propios Permanentes ya que, como se ha apuntado numerosas veces, la realidad de las comunas en cuyo territorio se generan actividades económicas de alta rentabilidad en patentes, propiedades municipales, permisos y otras, es favorable para la inversión en el territorio y la comunidad.