

# Una expresión interdisciplinaria y sustentable del futuro de ayer: los planos de la planificación Intercomunal y Micro-Regional de Santiago de Chile, 1960 con proyección al año 2000

**M. Isabel Pavez Reyes**

**Reseña biográfica:** Arquitecto Universidad de Chile, Doctora en Arquitectura y Urbanismo por la Universidad Politécnica de Madrid, Diploma D.E.A. en “Urbanismo y Ordenamiento Territorial”, Universidad de París XII. Profesora Titular en el Departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, donde se desempeña como investigadora, docente en pregrado y posgrado en Urbanismo, Diseño y Planificación Urbana-Regional; proyectista por 20 años en Diseño y Planificación Urbana. Ex Directora del Departamento de Urbanismo FAU U. de Chile. Distinciones Mejor Docente 2005 U. de Chile; Mujer Siglo XXI 2007 U. de Chile; Mejores Profesores FAU U. de Chile 2008-2010. Co-Fundadora de revista “DE ARQUITECTURA, impresa, (1990, a la fecha) FAU - U. de Chile. Fundadora de “REVISTA DE URBANISMO”, electrónica (1999, a la fecha) F.A.U.- U. de Chile; autora de numerosos artículos, libros y capítulos de libros, de su especialidad en Chile y en el extranjero.

**Resumen:** Se valora la visión de futuro en los primeros planes intercomunales metropolitanos para Santiago de Chile (desde 1960) –expresada en una notable cartografía ambiental–, la que tuvo en su base equipos interdisciplinarios y expresó inequívocas medidas de lo que hoy se llama sustentabilidad.

**Palabras clave:** Planificación intercomunal metropolitana; Metrópoli de Santiago de Chile; planificación urbana regional por el Estado de Chile

A partir de la Ley General de Construcción y Urbanización chilena de 1952, incorporando los escalones e instrumentos regional e intercomunal de la planificación por sobre la comuna, exigiéndose su coordinación para su aprobación; de la creación de la Dirección de Planeamiento del MOP (1953), contemplando equipos de profesionales con diversas formaciones; de la realización del "Seminario del Gran Santiago" (1957), aportando un diagnóstico interdisciplinario sobre la realidad de la metrópoli y relevantes recomendaciones de futuro, y de los Planes Micro-Regional e Intercomunal de Santiago (DS N° 2.387, 01-11-1960) con proyección al año 2000, se puede afirmar que, por una parte, se generó una notable cartografía —cuando aún no se aplicaba en Chile la técnica para obtener mapas y planos de grandes extensiones de terreno por medio de fotografía aérea— y que, por otra, la expresión de los proyectos en los planos se revela tempranamente ambientalista dando cuenta de unas planificaciones, urbana y micro-regional, trabajadas en las escalas espaciales correctas e inscritas en las escalas temporales pertinentes, mostrando un futuro posible direccionado temprana e inequívocamente hacia la sustentabilidad de Santiago y su entorno rural.

En efecto, considerando que actualmente se acepta que el sistema urbano no puede desligarse del sistema territorial global en el que se encuentra inmerso (Folch, 2003), y que no habrá solución del territorio urbano sin articulación integral urbano-rural (Pesci, 2003), las proposiciones de los planes coordinados para Santiago desde 1960 fueron adelantadas a su tiempo y en coherencia, por tanto, con su horizonte de planificación: el año 2000. Esta concepción ya estaba implícita en los estudios y proposiciones de la Dirección de Planeamiento del MOP, para la *"división del territorio nacional en regiones con fines de planeamiento y coordinación"*. Las *"unidades de planeamiento territorial"* fueron concebidas también con equipos de arquitectos, ingenieros, geógrafos y otros especialistas, (DL

N°150, 04-07-1953, y DL N°224, 22-07-1953; establecida oficialmente por DS N°2.004, 28-10-1954) (Brieva y González, 1958/62).

Definían el territorio de una región las características geográficas (suelo, clima, demografía); geopolíticas (tensiones internas y externas); económicas (recursos de caza y pesca, minería, ganadería, riqueza forestal, industrial, comercio, actividades técnicas y profesionales, etc.), y sociológicas (equipamiento urbano y rural, estratificación social, nivel cultural, nivel educacional, etc.).

Se delimitaron, así, con iguales criterios, diez regiones para Chile. Santiago formaba parte de una mega región central (IV) incluyendo las Provincias de Aconcagua, Valparaíso y Santiago, todas ellas gravitando en torno al Corredor Transandino Central (Valparaíso-Buenos Aires); la Región IV se dividió en las sub-regiones: IV-A: Valparaíso (cuenca del Aconcagua), y IV-B: San Antonio, Melipilla y Santiago (cuenca del Maipo-Mapocho), incluyendo esta, las Micro-Regiones de Santiago y de San Antonio. De esta forma, la planificación de Santiago y sus planos fueron asociados a una “Microregión de Santiago”.

Con los sólidos antecedentes y diagnósticos obtenidos se procedió a planificar la ciudad y su microrregión en forma coordinada (Arqto. Urbanista Juan Parrochia B., Arqto. Jefe de Intercomunales Juan Honold D.). Las medidas para la protección de los corredores ecológicos y biológicos de primera magnitud, y para el incremento y diversificación funcional de las teselas verdes urbanas y su conexión entre ellas y con la matriz agrícola abrieron entonces el inicio del camino a lo que hoy denominamos sustentabilidad.

Reconociendo hoy que la heterogeneidad espacial es uno de los aspectos más relevantes de la estructura del paisaje y con gran influencia sobre su funcionamiento y también sobre los tipos y cantidades de bienes y servicios ecológicos que un territorio genera (Rodà, 2003), se constata que en los Planes de 1960 se abordó un sistema urbano-rural coordinado de espacios tanto de interés económico rural, como verdes públicos y privados rurales y urbanos para el esparcimiento de la población y el saneamiento ambiental. En ellos no se podría disponer edificaciones, salvo aquellas destinadas a complementar las funciones propias de los espacios rurales.

### **Plan Micro-Regional de Santiago**

El plano correspondiente, a –escala original 1:100.000 (meso-territorial/paisajística, entre 1:25.000 y 100.000 (Folch, 2003)—, dio cuenta de la heterogeneidad espacial del territorio, distinguiendo teselas de recursos, teselas con limitaciones, teselas introducidas, corredores ecológicos y, la matriz, que en este caso esencialmente agrícola; pero también indicó una de las formas posibles y deseables para el crecimiento de Santiago, a saber: por desconcentración concentrada en núcleos urbanos en radios entre 15, 30 y 45 km del centro de Santiago. Actualmente se observa que uno de los modelos de ordenamiento espacial urbano-regional apoyado por la mayoría de los urbanistas de la sustentabilidad es, precisamente, el de la *desconcentración concentrada*: se recobra la escala humana en núcleos urbanos de autonomía relativa, cercanos a la ciudad madre, disminuyéndose el consumo de energía por movimientos y transporte. El modelo aspira a la "región urbana" donde, en los intersticios de su multifocalidad, en el espacio "libre" –que no significa vacío, ni intacto– pueda aflorar la matriz, pero también ciertos tipos de uso: agrícola, forestal, hidrológico, etc., articulados entre sí (Pesci 2002).

Con la desconcentración concentrada de Santiago (en su mayoría a partir de pueblos existentes), se evitaría disgregar los espacios rurales en miles de fragmentos cada vez más pequeños, menos funcionales y más desconectados. La naturaleza regional fue apreciada entonces como un sistema dinámico y no como un escenario pasivo; se tenía conciencia que los servicios ecológicos serían prestados tanto por espacios singulares protegidos como por los sistemas agrarios, los cultivos extensivos de secano, los bosques y los matorrales.

Se constata que no se trataba simplemente de evitar que los espacios libres se incorporaran a los procesos de urbanización, ni de someterlos a una protección inmovilizante: se valoró estos espacios para dotarlos de un proyecto ecológico, social y económico propio, como única vía para garantizar su conservación en el largo plazo. Se tuvo conciencia de que el espacio urbano es una parte capital del territorio total, cuya solución no es posible sin una articulación integral urbano-

rural. También constatamos el correcto manejo de las escalas en que se trabajó los planos con los dos proyectos de ordenamiento, dando cuenta de una clara comprensión de que ellas no indican sólo la dimensión de las cosas, sino especialmente “la naturaleza de los fenómenos” (Folch, 2003).

Con este enfoque, el plano correspondiente al Plan Micro-Regional de Santiago se reveló como una cartografía ambiental, donde no se prescinde del espacio urbano dibujándolo como una mancha de algún color<sup>14</sup>. Por el contrario, este se hace presente mostrando las teselas verdes intercomunales existentes y proyectadas, y una continuidad entre la vialidad y ferrovías existentes y proyectadas tanto en el área urbana como rural. El mantenimiento de corredores naturales en el interior de la ciudad (conectores ecológicos norte-sur y oriente poniente) y su interconexión con los refugios (teselas verdes urbanas mayores) y los escalones (teselas verdes urbanas menores) de creación humana, y de todos estos, a su vez, con la matriz geográfica, son aspectos destacados en los planes, demostrando la temprana aplicación de la ecología del paisaje a la ciudad. Se expresa también los grandes equipamientos existentes y proyectados para el funcionamiento de los ámbitos rurales y urbanos de la región.

En el "Plano Microregional - Región IVB - Santiago de Chile", 1960, se dispuso un sistema de balnearios, parques y costaneras junto al río Mapocho, como parte del corredor metropolitano oriente - poniente (Cordillera de Los Andes - Cordillera de la Costa), con 100 km de largo y 350 metros de ancho.

Destaca, además, la disposición de reservas forestales y agrícolas al oriente de la ciudad, en el piedemonte andino metropolitano, entre un “Límite Urbano Intercomunal” y un “Límite Suburbano”, haciendo posible que las aguas se almacenaran en el suelo y subsuelo, y estuvieran disponibles en las estaciones y años secos (suelos “no sellados” para estos efectos, Romero, 2004). Era este un corredor ecológico de unos 28 km de largo y 5 km de ancho aproximadamente, que

---

<sup>14</sup> Señala Folch (2002), al respecto: “*Los mapas temáticos de carácter naturalista suelen prescindir del espacio urbano, pero esto no puede admitirse en cartografía ecológica o ambiental*”.

protegería y a la vez proveería a la ciudad, razones por las que nunca debía ser urbanizado, a las que se sumaba la existencia de la falla inversa de Ramón —activa— (a pocos metros bajo la superficie terrestre con de 45 km de largo, sentido norte-sur, deslizamiento vertical). Al aportar grandes extensiones de *habitats* este conector ecológico cumpliría las funciones de matriz del paisaje, aspecto muy apreciado también en la actualidad (Rodá, 2003).

Se estableció “Reservas Forestales Rurales”, y “Reservas Agrícolas y Forestales Suburbanas” (300 a 800 hectáreas). Finalmente, todos los cerros que rodean Santiago quedaron —ya entonces— bajo el estatus de “Parque”, para la recreación de los habitantes urbanos y rurales (Figura 1).

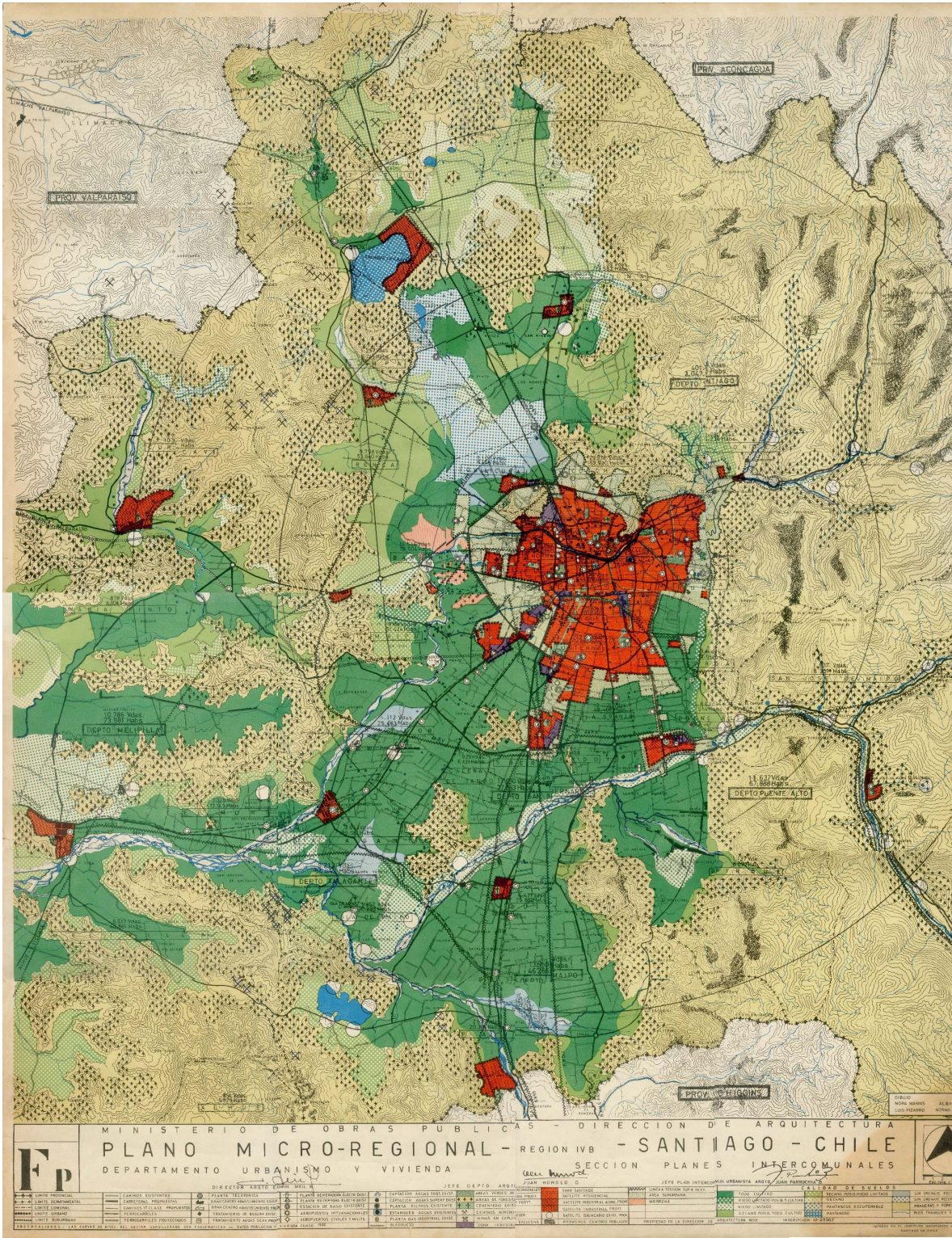


Figura 1.- “PLANO MICRO-REGIONAL, REGIÓN IV-B, SANTIAGO DE CHILE”, 1960. Fte.: CHILE –MOP, (F-P; 96 x 76 cm; N°25567). Reducción de escala original 1:100.000; IGM, Santiago, Chile, s/f[1960]. En Archivo Histórico Nacional.

### **Plan Intercomunal de Santiago (Urbano)**

Su plano fue trabajado a escala 1:20.000 —escala micro-territorial/ecológica, entre 1:10.000 y 25.000 (Folch, 2003)—, dando cuenta de otras formas de crecimiento previstas para la ciudad en forma simultánea, y coordinadas con la satelización citada más arriba, a saber:

- 1) renovación, rehabilitación y remodelación del casco antiguo,
- 2) por relleno de las áreas eriazas existentes dentro de la ciudad, y
- 3) excepcionalmente por extensión de los bordes.

Como consecuencia de la proposición para el Mapocho en la escala micro-regional antes citada, aparece en el Plan Intercomunal de Santiago —entre los límites del área definida entonces como intercomunal— el “Parque Intercomunal Cuenca del Mapocho”, con 690 hás.

De igual manera, se dispuso en el plan gran diversidad y cantidad de parques al interior de la ciudad con fines de recreación y de infiltración, además de sus otros valores como es el de generar islas de regulación del microclima de los barrios.

Se incorporó los siguientes conceptos y reservas urbanos:

- Parques Intercomunales, distribuidos en cada cuadrante urbano, con superficies entre 30 y 100 hectáreas, contemplando un total de 852 hectáreas.
- Parques Intercomunales Cuencas de Ríos Mapocho y Maipo: un total de 720 hectáreas al interior del límite intercomunal de la época.
- Parques Comunes: polígonos entre 8 y 15 hectáreas, con un total de 354 hectáreas.
- Áreas Especiales: de propiedad pública o privada, de uso controlado o restringido. (Áreas deportivas, parques privados, etc.).
- Áreas de Interés Histórico y Cultural: conventos, grutas y otros.



En materia de vialidad fueron propuestas “Avenidas Parques” (con una o dos calzadas para tránsito lento contiguas a una franja de área verde, con arboledas, jardines y juegos para niños, anchos entre 60 y 100 m). También se consideró “Caminos Turísticos”. Estas avenidas relacionaban los parques de diversas escalas.

Destacamos que una atención especial se prestó al tratamiento de los espacios fronterizos e intersticiales de los sistemas urbanos y peri-urbanos (Figura 2).

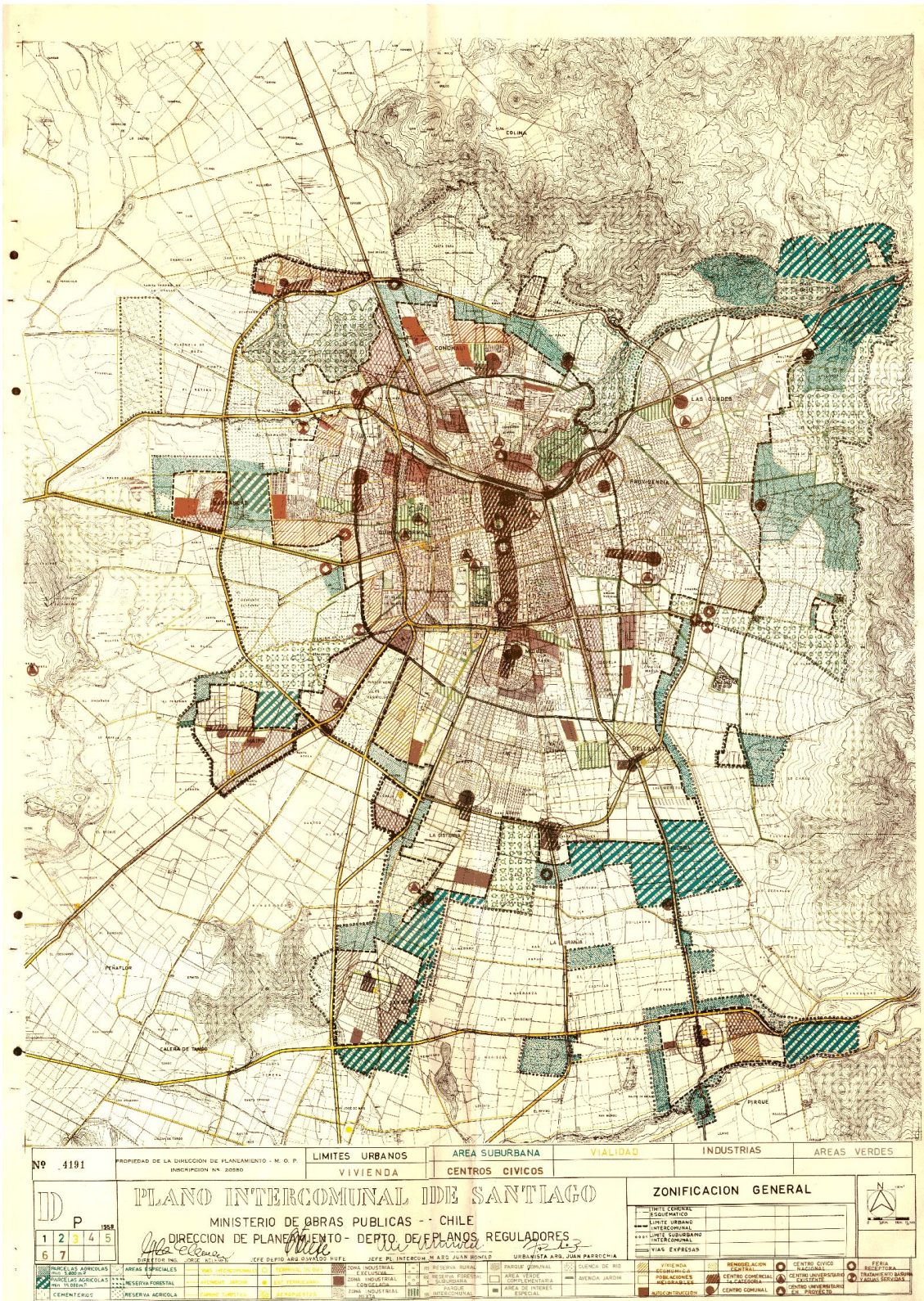


Figura 2.- "PLANO INTERCOMUNAL DE SANTIAGO". Fte.: CHILE -MOP, (77 x 55 cm); Escala original 1:20.000, 1958, IGM. En Archivo Histórico Nacional.

Asociadas a los proyectos específicos que derivarían de los planes referidos, las primeras propuestas iconográficas del “Santiago del futuro” fueron difundidas desde 1962 por el Ministerio de Obras Públicas. Tres perspectivas informaron la estética de las nuevas mega obras viales incluyendo cruces de vías en dos niveles: el Cruce de Carretera Panamericana Norte, Avenida Parque Isabel Riquelme, y las Avenidas Pedro Aguirre Cerda y San Joaquín; el inicio de la Avenida Parque Isabel Riquelme, a lo largo del Zanjón de la Aguada. Los pasos sobre nivel en las Avenidas San Diego y Santa Rosa, y la Avenida Norte-Sur en el sector de la calle Manuel Rodríguez (R. de la Construcción, 1958, pp.34-37).

### **Palabras finales**

De la forma referida, se fue intentando solucionar los efectos múltiples que el proceso de metropolización iba teniendo en Santiago. Su crecimiento basado en los recursos agua, energía y suelo, con líneas de acción optimizadas y concurrentes: crecimiento por relleno, rehabilitación, remodelación, y satelización respondía, así, a la inquietud presente en Chile desde los años 1950s, sobre un eventual despliegue del modelo “disperso” por efectos de la masificación del automóvil (U. Chile, 1958).

Vemos que, aun cuando no se contaba con índices ecológicos para evaluar la vulnerabilidad del territorio frente a proyectos como los de infraestructura, los principios fundamentales considerados en los Planes Micro-Regional e Intercomunal de Santiago 1960, dieron cuenta de un temprano e inequívoco direccionamiento hacia la sustentabilidad. Señaló al respecto el planificador Juan Parrochia (Parrochia, 1994):

Sin impedir la expansión natural de la metrópolis, originada en sus recursos y sus relaciones geopolíticas internas y externas, se intentó lograr un conjunto de asentamientos urbanos a escala del hombre, en contacto permanente con la naturaleza, protegiendo los ecosistemas de la región y desarrollándolos armónicamente

Las políticas y conceptos contenidos en los planes, urbano y microregional coordinados, se cumplieron por quince años, resultando un gran avance en la

ordenación de la metrópoli de Santiago; ellos debían servir de ejemplo para los primeros intercomunales de Concepción y Valparaíso. Sin embargo, los planes fueron sufriendo desvirtuaciones que comprendieron, entre otros, dejar de lado la proposición de desconcentración de Santiago mediante la generación de satélites en la micro-región (cabe destacar que la mayoría de los núcleos básicos ya existían), y también la exigencia de coordinación de las medidas urbanas con las de su ámbito rural.

### **Bibliografía**

Brieva, Amador y González, Ventura [1958], *La Unidad Micro-Regional: características y métodos para delimitarla*. Santiago, Chile, Publicación N°6, MOP, junio, 1962.

Folch, Ramón, "Los conceptos socio-ecológicos de partida. Principios ecológicos versus criterios territoriales", (pp.19-42). En: Folch, R. (coordinador) *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*. D. Barcelona, noviembre, 2003, 291 págs.

Parrochia, Juan. *Santiago en el tercer cuarto del siglo XX: El transporte metropolitano en Chile, realizaciones de Metro y Vialidad Urbana*, FAU, U. Chile, 1979, 237 págs.

Parrochia, Juan (Autor y co-autor de contenidos); M.I.Pavez (compiladora) *El Plan Tridimensional de Ordenamiento Territorial y la Región Metropolitana de Santiago 1960-2000*. FAU, U. Chile.

Pesci, Rubén. "El urbanismo y la cultura ambiental. Sostenibilidad y levedad: territorio, urbanismo y ambiente", (pp.101-119). En: Folch, (*op. cit., vid supra*).

Revista de la construcción N°6, "Plan Intercomunal de Santiago", noviembre de 1962.

Rodà, Ferrán. "La matriz del paisaje. Funciones ecológicas y territoriales", (pp.43-55) en: Folch (*op. cit., vid supra*).

Romero, Hugo. “Crecimiento espacial de Santiago entre 1989 y 2003 y la pérdida de servicios ambientales”. En: TUPPER, Patricio, Ed., 2004, *Hacer ciudad*. (Centro Chileno de Urbanismo –Defendamos la Ciudad), pp.179-201.

Universidad de Chile, DEC, *Boletín Informativo N°34, 2ª y 3ª etapa del Seminario del Gran Santiago*, Santiago, Chile, octubre 1958.