



CUADERNO URBANO. Espacio, cultura,
sociedad

ISSN: 1666-6186

cuadernourbano@gmail.com

Universidad Nacional del Nordeste
Argentina

Bustos Peñafiel, Mónica

UNIDAD VECINAL PORTALES, POBLACIÓN SANTA ADRIANA, BARRIO LAS VIÑITAS. TRES
MIRADAS DE INTERVENCIÓN URBANA:ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN
URBANA EN TRESBARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad, vol. 8, núm. 8, octubre, 2009, pp. 93-116

Universidad Nacional del Nordeste

Resistencia, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369236769005>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

 redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

**UNIDAD VECINAL PORTALES, POBLACIÓN SANTA ADRIANA,
BARRIO LAS VIÑITAS. TRES MIRADAS DE INTERVENCIÓN URBANA:
ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES
BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE**

Mónica Bustos Peñafiel

Arquitecta por la Universidad de Chile (1997), Doctora en Urbanismo y Ordenación Territorial por la Universidad Politécnica de Catalunya (2006). Actual coordinadora de los tres Barrios Críticos de la Región Metropolitana del Programa de Recuperación de Barrios del

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

Resumen

El presente artículo da cuenta del Programa de Recuperación de Barrios implementado en Chile a partir del año 2006, mediante un modelo de intervención que orienta su desarrollo poniendo énfasis en la integralidad, participación y sustentabilidad del proceso desde una doble dimensión física y social, por medio del desarrollo de tres fases, las que metodológicamente se abordan a partir de la elaboración, desarrollo y evaluación de un *Proyecto Integral de Recuperación de Barrio*.

Centrando su interés en la intervención de tres barrios de “alta criticidad”, caracterizados por el alto nivel de complejidad operacional que demanda la solución de sus problemáticas, el artículo realiza un análisis comparado de sus estrategias de intervención, abordando variables que van tanto desde su morfología, estructura urbana o modelo socio-típológico a partir del cual fueron construidos, hasta el análisis de aspectos que presentan a nivel de la configuración socioeconómica y demográfica, llegando a identificar los factores que hoy están determinando la gestión de sus intervenciones.

En este sentido, si bien los tres *Barrios Críticos* han sido abordados desde la misma lógica de intervención definida por el modelo *Integral de Recuperación de Barrios*, el presente artículo da cuenta de cómo las variables que han configurado la formación u origen de cada uno de éstos vienen a determinar la necesidad de flexibilizar y singularizar el modelo intervención, el que ha debido ir adaptándose a la realidad y coyuntura de los mismos a partir de sus problemáticas sociales, habitacionales, legales o urbanas.

Palabras Claves

Regeneración urbana, gestión urbana, recuperación de barrios, participación ciudadana, espacio público.

Abstract

This article looks at the neighborhood recovery program carried out in Chile since 2006 by means of an intervention model that focuses its development on the integrity, participation and sustainability of the process considering both its physical and social dimensions. It is a three step program that is methodologically implemented by the design, development and evaluation of an *integral neighborhood recovery project*.

Focusing on the actions implemented in three neighborhoods that are experiencing a *highly critical situation* due to the difficult operational complexity required to work out their

Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

problems, this article makes a comparative analysis of the program's implementation strategies. It considers variables ranging from their morphology, urban structure or a *social type* model- as included in their development- to the analysis of aspects that show their socio-economic and demographic configuration, and including the identification of the factors that give rise to their present management.

Although the same management model, based on the *neighborhood recovery integral model*, has been adopted to approach these three *neighborhoods exposed to critical situations*, this article is about how the variables that gave rise to each of these neighborhoods determine the need to make the management model more flexible and diverse in order to adapt it to the specific situations and circumstances that are implicit in their social, housing, legal or urban problems.

Key words

Urban regeneration, urban management, neighborhood recovery, citizen participation and public space.

INTRODUCCIÓN

Implementado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como uno de los compromisos fundamentales del programa de gobierno de la presidenta Michelle Bachelet durante el periodo 2006-2010 es que aparece el Programa de Recuperación de Barrios “Quiero mi Barrio” (PQmB), teniendo como objetivo principal la construcción de propuestas de desarrollo urbano que apunten a una recuperación integral de unidades territoriales con problemas de deterioro físico y vulnerabilidad social (MINVU, 2009).

Instalado en las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo (SEREMI), de la mano de la participación vecinal y la instalación de equipos profesionales directamente en los barrios, la intervención del programa se inicia a partir del análisis de un diagnóstico integral, mediante el cual se identifican y definen los lineamientos estratégicos que permitirán abordar y priorizar la resolución de las problemáticas detectadas. Sobre la base de estas definiciones es que se elabora un Plan de Gestión de Obras, un Plan de Gestión Social y un Plan de Recursos Complementarios, los que deben materiali-

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

1. 1000 millones de pesos chilenos, con un tipo de cambio de 580 pesos por dólar, corresponden a unos US \$ 1.730.000 aproximadamente.

zar el conjunto de iniciativas necesarias de implementar para conseguir la imagen objetivo del barrio, a partir de una gestión territorial integrada. Dichas definiciones quedan plasmadas en un contrato de barrio suscrito entre el Municipio, la SEREMI y un Consejo vecinal de Desarrollo (CVD) como organización social protagonista del proceso de reflexión y recuperación barrial.

Focalizando su intervención en 200 barrios con un alto deterioro urbano en todo el país, el programa contempla la intervención en dos tipos de barrios (MINVU, 2009): *Barrios Críticos*, caracterizados por presentar una alta concentración de deterioro urbano y vulnerabilidad social, alta ausencia de infraestructura u otros, entendidas como déficit de escala mayor que pueden requerir modificaciones del espacio construido (10% del programa) y *Barrios Vulnerables*, caracterizados por la desvalorización, deterioro urbano significativo y vulnerabilidad social, que presentan algún déficit o necesidad de mejoramiento del espacio público en escala menor, equipamiento o fachadas (90% del programa).

En el caso específico del área metropolitana de Santiago, el programa se centra en un total de 86 barrios, de los cuales tres corresponden a los llamados “*Barrios Críticos*”: la población Santa Adriana, la unidad vecinal Portales y el barrio Las Viñitas. Dicha diferenciación respecto de los otros 83 “*Barrios Vulnerables*”, está dada, por una parte, por los altos montos de la inversión —con valores asignados entre los 7000 y los 1350 millones de pesos—¹ para el Plan de Gestión de Obras y un promedio de 300 millones de pesos para abordar el Plan de Gestión Social. Otra de las razones que los diferencian corresponde a aspectos como la gran extensión de sus superficies, con un mayor número de viviendas y población, lo que ha significado la implementación de un modelo de gestión de mayor complejidad. Sin embargo, condicionada por estas variables y otras que analizaremos a continuación, sin duda una de las principales diferencias radica en los altos niveles de complejidad habitacional, social o legal que presentan estos barrios como escenario para enfrentar una intervención de recuperación del espacio público.

TRES ORÍGENES, TRES MIRADAS DE INTERVENCIÓN

Centrados en el ámbito de la vivienda pública, de acuerdo con las principales políticas y programas de vivienda implementados que han caracterizado la historia habitacional de

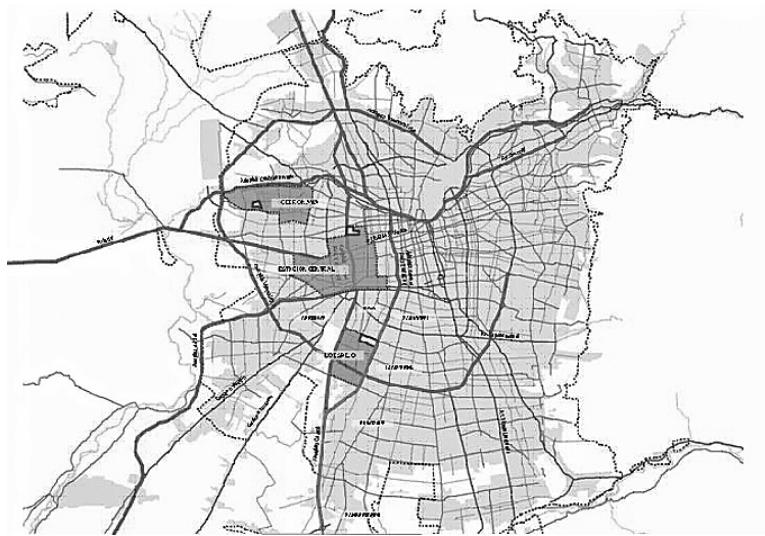
Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

Santiago durante del siglo XX, se puede distinguir la formación de diversos modelos socio-típologicos (BUSTOS, 2006) en los cuales se han traducido dichas políticas.

De acuerdo con esta lógica, tanto la *población Santa Adriana* como la *unidad vecinal Portales* —construidos entre 1954 y 1966— aparecen siguiendo el modelo socio-típológico de las *Arquitecturas Racionales* (SAN MARTÍN, 1992). Debido a la necesidad de solucionar la problemática habitacional a través de la masificación de la vivienda, las nuevas tipologías ponen la mirada en las ideas del racionalismo, determinando el gran paso hacia el cambio morfológico de Santiago. A partir de ahora comienza la pérdida de la manzana tradicional de 100 x 100 m; aparecerá un nuevo orden que planteará la ocupación de vacíos urbanos o áreas fronterizas con nuevas formas de agrupación que configurarán una nueva morfología de crecimiento urbano que caracteriza a la primera periferia que desarrollará la ciudad.

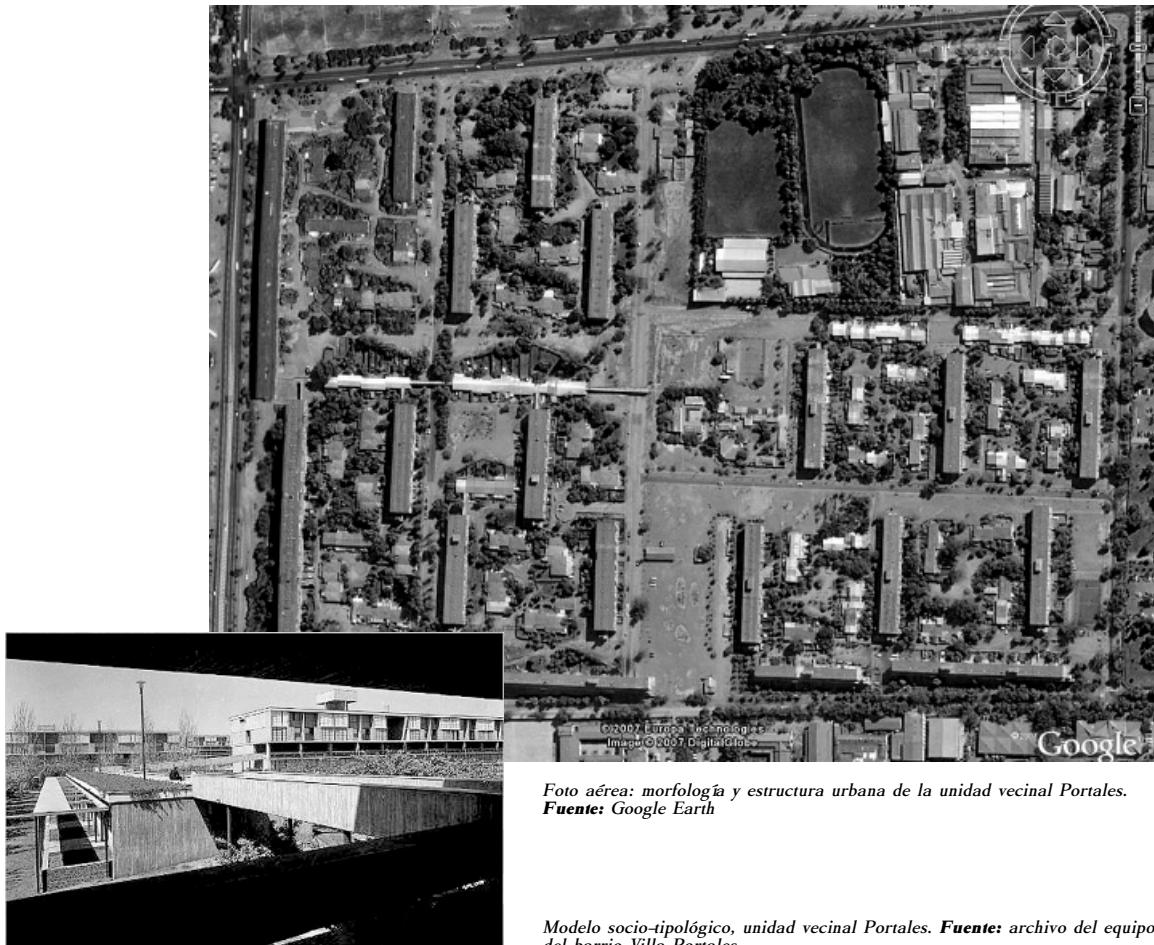
En este nuevo escenario, sin duda alguna la *unidad vecinal Portales* aparece como uno de los símbolos más emblemáticos en la búsqueda de materializar las ideas del movimiento moderno. Construido entre los años 1954 y 1966 por los arquitectos Bresciani, Valdés, Castillo Velasco y Huidobro para la caja de empleados particulares EMPART, el conjunto aparece como un proyecto focalizado para una clase media emergente con capacidad de ahorro. Dando cuenta de nuevos conceptos y estándares urbanos, el conjunto de 31 hectáreas, 1860 viviendas distribuidas en 19 bloques y 360 casas plantea la ruptura con el tejido tradicional de la ciudad, con una arquitectura de edificios aislados emplazados en espacios abiertos de uso colectivo, introduciendo así



Localización de barrios críticos en el área metropolitana de Santiago.
Fuente: elaboración Barrios Críticos 2008

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186



*Foto aérea: morfología y estructura urbana de la unidad vecinal Portales.
Fuente: Google Earth*

*Modelo socio- tipológico, unidad vecinal Portales. Fuente: archivo del equipo
del barrio Villa Portales*

Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

un nuevo concepto entre lo público y lo privado, a través del diseño de espacios libres de propiedad comunitaria.

Desde la perspectiva del alojamiento masivo, a partir de ese momento se comienza a utilizar el concepto de unidad vecinal, se remplaza la manzana tradicional por una agrupación de bloques, la plaza contenida por áreas verdes abiertas y la calle por circulaciones independientes de automóviles y peatones. Administrados por la propia EMPART, siguiendo el modelo de responsabilidad compartida instaurado a través de la Ley de Co-propiedad, a partir de 1976 la dictadura militar disuelve legalmente la Caja de Empleados Particulares y reprime todo tipo de organización. Esta situación, sumada al hecho de que en su período de construcción la Villa es inscrita parceladamente en el conservador de bienes de raíces —determinando la ausencia de claridad jurídica de la propiedad del sueño— hacen que, a partir de ese momento, poco a poco el conjunto vaya perdiendo la capacidad de autocuidado de su extenso territorio, comenzando a caer en un alto deterioro físico y una fuerte desarticulación social. Estos hechos marcan el quiebre de los principios de colectividad, e inician un proceso de ocupación irregular de las áreas comunes que poco a poco comienzan a ser privatizadas por viviendas y departamentos de primer piso.

En el marco de la comparación, interesante es destacar la construcción de la *población Santa Adriana* entre 1964-65, esta vez focalizada en una clase social de bajos ingresos. De la mano de la creación de la Corporación de la Vivienda (CORVI) en el año 1952, el conjunto se construye como respuesta a una demanda habitacional de familias que en ese momento se encuentran en una *toma de terreno*² como nuevo fenómeno de la época. Con un total de 2698 viviendas, distribuidas en cuatro unidades territoriales menores según su construcción (sector B, C, D y Villa Las Palmeras), morfológicamente el diseño de la población responde a un criterio de racionalización como consecuencia de la reciente creación del Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 2 de 1959 para viviendas económicas³. A partir de ahora, la vivienda deberá reunir ciertas condiciones básicas, implantando además en el diseño del conjunto mínimos como unidad de barrio, que exigen ser complementados con equipamiento básico para promover el desarrollo comunitario. Con lotes 9x18 que definirán la nueva organización del trazado, sobre una estructura urbana de un mínimo de calles, se agruparán múltiples manzanas menores, organizadas por un sistema de pasajes de orden básicamente ortogonal como nuevo concepto de circulación y acceso a las viviendas.

2- El fenómeno de las “Tomas de Terreno” aparece a nivel urbano a finales de los años 50, detectando un aumento progresivo en diez años: con 23 casos en 1969, que se disparan en 1970 a 200 casos, previamente al comienzo de la administración de Salvador Allende.

3- Impulsando la construcción de vivienda masiva de bajo costo, a partir de la creación del DFL N° 2 de 1959, se entiende por *Vivienda Económica* “aquella que tanto en las condiciones sociales, económicas, técnicas y de higiene y salubridad cumpla con las normas establecidas en la Ordenanza de Urbanización y Construcciones Económicas”.

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186



*Foto Aérea, esquema de morfología y estructura urbana de población Sta. Adriana.
Fuente: elaboración equipo Sta. Adriana*

Modelo socio-típológico, población Santa Adriana. Fuente: elaboración de la autora

Mónica Bustos Peñafiel**ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE**

Con una población de 12 227 habitantes, a nivel social, si bien el origen de su formación determinará un fuerte sentido de asociación comunitaria y organización social, con el golpe de estado de 1973 —que instala una fuerte represión en el barrio— se inicia un proceso de repliegue de la población hacia el ámbito privado, con el consecuente abandono del espacio público. Con la llegada de la democracia, sumada a las condiciones de pobreza en que se encuentra la población, se hace evidente el estado de vulnerabilidad social, que, de la mano del ingreso de armas a la población, va consolidando *un contexto en el cual la organización para el delito y el narcotráfico adquiere mayor fuerza, transformándose cada vez más en una real opción para familias pobres y jóvenes en condiciones de abandono* (EQUIPO DE BARRIO SANTA ADRIANA, 2008), determinando una alta fragmentación social y una pérdida del sentido de pertenencia.

Si dentro de la comparación nos referirnos al barrio *Las Viñitas*, las diferencias serán significativas en relación con los otros dos barrios. Durante los años 1984 y 1985 —cuando el sector privado se constituye como diseñador y constructor de vivienda social—, el barrio *Las Viñitas* es construido a partir del concepto de *Vivienda Mínima* como nuevo modelo socio-típológico que se implanta durante la dictadura. Con un emplazamiento periférico y discontinuo en relación con la estructura urbana de la ciudad, el conjunto se compone por tres poblaciones: *Viñita I*, *Viñita II* y *La Hondonada*, con un total de 67 bloques que suman 1029 departamentos donde habitan unas 3600 personas. Entregadas en algunos casos mediante el subsidio de vivienda básica y en otros para familias erradicadas de distintos sectores de la ciudad, la población se caracterizará por un alto nivel de desarraigamiento, una fuerte fragmentación social y una baja capacidad de organización, como elementos que han ido fomentando su deterioro.

Cabe destacar como nuevo componente asociado con la construcción del barrio su subdivisión en diez territorios de co-propiedad independientes, que definen un 74,7% de sus 6,6 hectáreas a partir de este régimen jurídico, contra el bajo porcentaje de suelo destinado a Bien Nacional de Uso Público (BNUP). Esta situación, sumada al hecho de que en la gran mayoría de las viviendas se han realizado ampliaciones irregulares, apropiándose de los espacios comunes y poniendo en riesgo la estructura de los bloques, ha determinado la alta situación de deterioro en que se encuentra el barrio. En consecuencia, la valoración de los vecinos respecto de la calidad de sus viviendas es negativa, debido especialmente al escaso aislamiento acústico y a los problemas relacionados con el reducido espacio de los

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186



departamentos, que repercute negativamente en la vida familiar y en la privacidad entre los vecinos. El desgaste ambiental es también un agravante de su situación de precariedad, pues la escasez de áreas verdes y la presencia de vertederos clandestinos, las plagas, el acopio de desechos en espacios comunes, así como la presencia de sitios abandonados e inseguros influyen negativamente sobre la percepción y el sentido de pertenencia de sus habitantes en relación con el barrio (SEREMI, 2008). Lo anterior, determinado por el régimen de co-propiedad que rige al conjunto, en el cual los vecinos deben hacerse cargo

Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

de la mantención de los espacios comunes, sin tener la capacidad organizativa, económica, ni la participación comunitaria que implica una administración de este tipo, ha venido a consolidar el deterioro generalizado del barrio.

Centrados en sus características socioeconómicas y sociodemográficas, desde una mirada comparada respecto de algunos ámbitos claves en el desarrollo de los barrios, Villa Portales presenta diferencias considerables respecto de los otros dos barrios por su menor vulnerabilidad social, lo cual se manifiesta principalmente en sus ingresos, en el nivel de formación de su población, en sus condiciones habitacionales y en la localización dentro de la ciudad. De acuerdo con esto, tanto Santa Adriana como Las Viñitas tienen un origen distinto, su población proviene de estratos sociales bajos, a diferencia de Villa Portales, que surge como un proyecto habitacional para la clase media.

A partir de esta realidad, los habitantes de Villa Portales presentan hoy día un mayor nivel educacional, mayores ingresos y mejores condiciones de habitabilidad y localización con respecto a Santa Adriana y a Las Viñitas. En relación con los niveles educacionales de los jefes de hogar, en el caso de Villa Portales un alto porcentaje ha terminado su educación escolar y ha alcanzado estudios superiores. Una situación muy distinta se observa en Santa Adriana y Las Viñitas, donde la mayoría de los jefes de hogar sólo ha logrado estudios escolares incompletos.

Como consecuencia, la situación socioeconómica de los hogares de Villa Portales también presenta una diferencia respecto de los otros dos barrios, en tanto, a pesar de que la población se ha empobrecido con el paso de los años, en la esencia del barrio se mantiene la presencia de sectores medios, determinando un menor nivel de desempleo. Esto se manifiesta en los ingresos promedio de los hogares, en la propia percepción acerca de su capacidad económica, en las buenas condiciones habitacionales y en los altos niveles de satisfacción con la vivienda. En este aspecto, un nivel similar caracteriza a los barrios Las Viñitas y Santa Adriana, bordeando en ambos casos casi un 7% de desempleo, lo que determina que más de la mitad de los jefes de hogar afirme que sus ingresos no les alcanzan para cubrir sus gastos básicos (SEREMI, 2008).

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

Desde el punto de vista de la identidad, tanto Santa Adriana como Villa Portales presentan un capital social que, determinado por el origen de los barrios, aún se encuentra latente en su población. Esto se observa en la capacidad histórica de generar organizaciones eficaces para mejorar sus condiciones de vida, a pesar del actual debilitamiento en que se encuentran sus redes sociales. En este sentido, tanto Santa Adriana como Villa Portales presentan un potencial identitario, a partir del reconocimiento de una historia común compartida que determina la autodefinición y el reconocimiento de un capital social instalado.

Sin duda que estos hechos radican en los niveles de percepción de satisfacción residencial en sus barrios, donde las mayores problemáticas presentes en común —en los tres barrios— tienen que ver con los espacios públicos, relacionados principalmente —aunque con particularidades en cada caso— con la baja utilización y el deterioro de los mismos.

En Santa Adriana este tema se encuentra atravesado por los graves problemas de inseguridad existentes en la población, que imposibilitan el adecuado uso y la apropiación de los espacios públicos, lo que ha llevado a un repliegue de los pobladores en el interior de sus viviendas. En el caso de Las Viñitas el deterioro de los espacios comunes se relaciona con las malas condiciones de habitabilidad en las que viven las familias, hecho que ha influido en la apropiación individual de estas áreas, repercutiendo negativamente en el entorno y la imagen ambiental del barrio. En Villa Portales, por su parte, el deterioro físico se relaciona fundamentalmente con la ausencia de claridad jurídica de la propiedad del suelo del proyecto original, lo que ha dificultado la capacidad de sus habitantes para hacerse cargo de los espacios comunes.

En consecuencia, desde un análisis comparativo, podemos concluir que en los tres casos existe una incapacidad organizativa para hacerse cargo del cuidado y desarrollo de los espacios públicos. La desorganización en torno de la gestión de estos espacios ha derivado en problemas de convivencia entre los vecinos y una sensación de baja corresponsabilidad por el cuidado del barrio, situación que tanto en el caso de Villa Portales como en las Viñitas se ve agravada por el régimen jurídico de co-propiedad en que viven, donde ellos son los responsables legales de la mantención de los espacios comunes, no el Municipio, como en el caso de Santa Adriana, donde jurídicamente sus espacios públicos corresponden a Bienes Nacionales de Uso Público (BNUP).

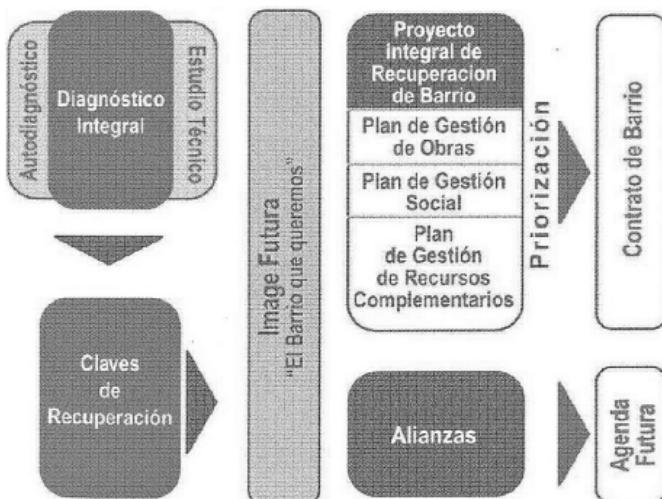
Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN

Desde una mirada metodológica del PQmB, los barrios inician el proceso de recuperación urbana con equipos profesionales en terreno, a partir de un mismo modelo que propone tres fases de intervención.

La *fase I*, de la mano de un proceso de inserción de los equipos, plantea el desarrollo de un diagnóstico técnico urbano y la realización de un diagnóstico compartido, identificando las principales problemáticas asociadas con el estado físico y social del barrio, así como los principales detonantes de su situación. A partir de este diagnóstico, se formula la llamada *Meta Integral* de recuperación del barrio como un instrumento que sustentará la formulación del *Plan Maestro de iniciativas Físicas* y el *Plan de Iniciativas Sociales*, como guías de la intervención integral. Compuesto por un *Plan de Gestión de Obras* (PGO), dicho *Plan Maestro* quedará plasmado en una imagen objetivo de recuperación física, identificando los proyectos que se han priorizado en decisión conjunta con los vecinos, dentro de los cuales se destaca la llamada *Obra de Confianza*, cuyo fin será encauzar la atención, motivación y credibilidad de la comunidad con el PQmB. El *Plan de Iniciativas Sociales*, compuesto por un *Plan de Gestión Social* (PGS), irá asociado con el sistema de trabajo que se desarrollará en el barrio en conjunto con el *Consejo Vecinal de Desarrollo* (CVD) como organismo representativo de la comunidad barrial. A partir de la formulación del PGS y el PGO validados por los vecinos, se firma lo que se ha llamado el *Contrato de Barrio* como el compromiso que el Estado establece para su implementación en común acuerdo con los vecinos.



Esquema, definición general del Proyecto Integral de recuperación de Barrios.
Fuente: equipo metropolitano PQmB

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – Nº 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186

Como consecuencia de la firma del *Contrato de Barrio* se inicia la *fase II* como período de implementación del PQmB, en la cual se deberá diseñar y ejecutar los proyectos e iniciativas sociales, implementando un trabajo periódico y directo con el CVD y las organizaciones, fortaleciendo a la comunidad local. Una vez finalizada esta fase, metodológicamente el PQmB plantea una *fase III* de evaluación de la intervención, donde se espera haber alcanzado la calidad de vida de los vecinos y vecinas, así como la proyección del barrio en la solución de problemáticas de largo plazo, buscando dejar instalada la multisectorialidad y velando por la sustentabilidad de los proyectos.

De acuerdo con esta implementación metodológica de recuperación urbana, el análisis de cada uno de los casos dará cuenta de cómo en el caso de los *Barrios Críticos* el modelo de intervención ha debido adaptarse a las singulares realidades y trayectorias de éstos, escapando a la naturaleza del PQmB. En este sentido, ya en el proceso de firma de contrato de barrio podemos advertir las primeras necesidades de adecuación de la metodología a la realidad y complejidad de éstos a la hora de poder intervenir en el espacio público. Y es aquí donde, a partir de la realidad de los tres orígenes descritos, los equipos de barrio han debido ir buscando miradas de intervención singulares y estratégicas de acuerdo con cada realidad.



Calles estructurantes de la población Santa Adriana con amplias platabandas.
Fuente: archivo del equipo Santa Adriana

El caso Santa Adriana

Desde el punto de vista de la realidad morfológica y la estructura del barrio, Santa Adriana presenta un escenario con características urbanas de gran calidad a la hora de realizar una intervención. Con áreas de centralidad claramente definidas, la plaza central, el colegio, comercio, carabineros, etc. y el acceso principal a la población, el barrio cuenta además con una estructura consolidada de calles y pasajes con amplias platabandas y áreas dispuestas para su intervención.

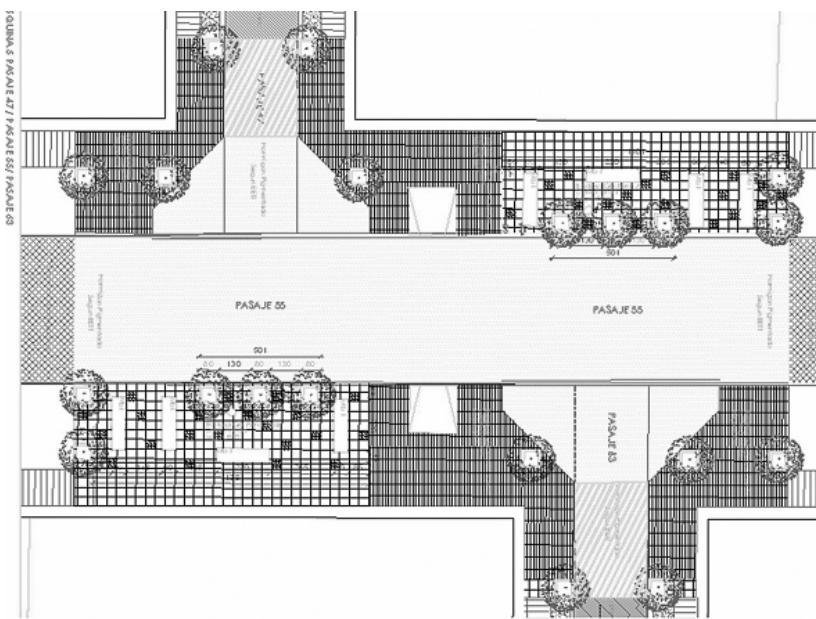
Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

Al mismo tiempo, se debe valorar también la claridad jurídica del suelo que presentan los espacios públicos prácticamente en la totalidad del territorio, los que, a diferencia de Villa Portales y Las Viñitas, cuentan con un alto porcentaje de suelos en calidad de BNUP y apenas un pequeño porcentaje en situación de co-propiedad, correspondiente a la villa Las Palmeras como un nuevo conjunto habitacional construido en el año 1985 con similares características que el barrio Las Viñitas.

Sin embargo, frente a esta situación de claridad jurídica y riqueza urbana, en el marco del diagnóstico social del barrio, las problemáticas aparecen desde otro frente, como es la situación de delincuencia que hoy enfrenta la población debido al alto nivel de delito y narcotráfico que se desarrolla en su interior, que determina el mal uso del suelo y diversas patologías de comportamiento asociadas con un alto nivel de violencia, que han venido a crear una sensación de inseguridad en la población para el uso del espacio público.

A partir de esta realidad, la *meta integral* de la población Santa Adriana se ha planteado apuntando a una doble dimensión: *contribuir a reparar tejido social y revalorizar la trama urbana*, donde la resignificación del espacio público ha pasado a ser el principal foco de atención de la intervención, con el objetivo de mejorar y rehabilitar las áreas de uso público,



Esquema del proyecto de mejoramiento de espacios públicos, con tratamiento de pavimentos, vegetación, mobiliario, espacios de encuentro, etc., población Santa Adriana.
 Fuente: archivo del equipo de barrio Santa Adriana

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

crear y favorecer espacios de encuentro, configurando espacios públicos amables que cooperen para recuperar las confianzas, fortalecer los vínculos, mejorando la autoimagen y el sentido de pertenencia. Con estas premisas, durante el trabajo de gestión urbana y participación vecinal, el *Plan Maestro* se ha ido enriqueciendo, determinando la articulación de siete intervenciones menores en un solo gran proyecto de *Mejoramiento del Espacio Público*, que logra integralidad y continuidad en la propuesta.

Uno de los principales aspectos que da cuenta de los resultados del proyecto ha sido el fuerte dominio y conocimiento de éste por parte de los vecinos que participan en el CVD, quienes han colaborado en el enfoque y priorización de las necesidades del barrio, validando la propuesta final proyectada. En consecuencia, se puede prever que esta iniciativa podrá tener un alto impacto, en tanto se ha desarrollado como un proyecto integral de diseño urbano que valora sus áreas de centralidad, la morfología de sus ejes estructurantes con la sumatoria de sus pasajes, los que han sido trabajados por medio del diseño del paisaje, la localización de mobiliario urbano, vegetación e iluminación.

Sin embargo, en el caso de Santa Adriana, con un diagnóstico que da cuenta de que su principal problemática está relacionada con la seguridad pública, debemos señalar la necesidad de fortalecer la intervención del espacio público con un trabajo articulado e intersectorial, en la búsqueda de competencias que escapan al PQmB. En consecuencia, esta necesidad nos llama a la formulación de un trabajo concertado de actores de carácter interdisciplinario, que desde los diversos programas y servicios del Estado apoyen la recuperación integral de la población, aportando desde sus distintas miradas al trabajo de reparación del tejido social y disminución de la delincuencia.

El caso Villa Portales

Sin duda que la gran problemática de la unidad vecinal Portales está marcada transversalmente por la indefinición jurídica de la propiedad del suelo, lo que ha determinado una gran diferencia con Santa Adriana a la hora de planificar su intervención.

Inscrita parceladamente en el conservador de bienes raíces en su período de construcción, actualmente el conjunto no cuenta con un claro registro de lo que corresponde a co-

Mónica Bustos Peñafiel**ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE**

propiedad o BNUP, determinando el funcionamiento de una precaria organización que cuenta con un comité de administración para los diecinueve blocks existentes —de los cuales cuatro se autoadministran—, y que a su vez no incluye a las viviendas ni logra preocuparse por las amplias áreas colectivas.

Otro hecho significativo a la hora de plantear la intervención en el barrio ha sido el alto deterioro que presenta la infraestructura de vivienda en su interesante arquitectura patrimonial: en sus circulaciones, sus techumbres, sus fachadas con sus emblemáticas celosías y en sus ductos de ventilación como un hecho muy sentido en la comunidad por la obsolescencia de los mismos.



Esquema de organización del barrio. Blocks en estado de co-propiedad y casas interiores, Villa Portales.
Fuente: archivo del equipo de barrio Villa Portales

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – Nº 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186

De acuerdo con esta realidad y la singular morfología de su estructura urbana —reflejo de los principios del movimiento moderno—, *la elaboración del Plan Maestro de intervención ha sido planteada de manera integral, definiendo cuatro unidades de proyectos*, que abordan dentro de su formulación la problemática habitacional. De menor a mayor complejidad en su gestión, la primera *unidad de proyectos* está referida al mejoramiento de veredas y borde perimetral de la estructura de calles del barrio, como único elemento que se encuentra en calidad de BNUP. Una segunda *unidad de proyectos* está referida a la recuperación de las áreas residenciales,

como el gran territorio de tránsito cotidiano en directa relación con el acceso a las viviendas. La tercera está referida al área colectiva del barrio, que, como centro y corazón del conjunto, cuenta con un vasto territorio donde se han proyectado los equipamientos con un área comercial, un centro comunitario, un área deportiva y una gran plaza central articulada por el paseo “Oriente-Poniente” como gran espacio verde. Finalmente, como cuarta *unidad de proyectos* se ha definido la infraestructura de vivienda, que da cuenta de la necesidad de abordar el alto deterioro en la emblemática arquitectura racional de sus blocks.

En relación con las áreas residenciales, una vez desarticulada la organización social, a partir de 1976 muchas de las familias del primer nivel de casas y departamentos poco a poco fueron haciendo apropiaciones irregulares con el fin de darles mantención y cuidado, de las cuales hoy no se quieren desprender. De acuerdo con esto, entendiendo que la gran problemática del barrio está determinada por la ausencia de un marco legal que defina la propiedad de la tierra, como metodología de intervención en dichas áreas se ha desarrollado en conjunto con los vecinos un trabajo de diseño que se ha ido estable-



Taller de diseño participativo. Unidad vecinal Portales.
Fuente: elaboración de la autora

Mónica Bustos Peñafiel**ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE**

ciendo, de manera muy frágil, por la lógica de los acuerdos. Con el objetivo de generar un ordenamiento territorial que busca recuperar aquellas áreas ocupadas irregularmente por medio de un trabajo de diseño participativo con vecinos de cada sector, se han ido tomando acuerdos para el mejoramiento del entorno residencial, lo que además de los resultados en el diseño del espacio colectivo ha significado una fuerte reactivación social de la comunidad.

Por otra parte, entendiendo que el PQmB está focalizado principalmente en el mejoramiento del espacio público, a partir de la mirada integral del barrio —que considera todas las problemáticas para su recuperación—, tanto el mejoramiento de la infraestructura de vivienda como la necesidad de formalizar la co-propiedad se han planteado buscando la articulación con otros programas del menú que presenta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, donde el PQmB se ha comprometido a realizar una serie de estudios y diseños que servirán de insumo para dichos programas o fuentes de financiamiento, focalizados en la ejecución de dichas soluciones.

El caso Las Viñitas

En el caso del barrio Las Viñitas, ya en el ingreso del programa surge la fuerte demanda de evaluar estructuralmente los bloques de viviendas. De acuerdo con esto, por demanda de los propios vecinos y el Municipio, se solicita la firma de un *Contrato de Barrio parcial y condicionado*. Éste es ya el primer punto de variación de lo que se establecía como modelo de intervención. De esta forma, dentro de los proyectos y ámbitos asociados con el *contrato de barrio* se incorpora un estudio que después de cinco meses de ejecución devela que efectivamente los bloques presentan un grado de deficiencia estructural, fundamentalmente como consecuencia de las propias intervenciones de los vecinos, recomendando técnicamente refuerzos perimetrales y la necesaria eliminación de volados y ampliaciones. Sin embargo, entendiendo que el barrio además presenta un abanico de problemáticas asociadas con la habitabilidad del conjunto, a nivel ministerial se decide dar otro marco a la solución estructural. Es por ello que a modo de experiencia piloto, mediante una solución de mayor impacto, se plantea la idea de poder solucionar integralmente todas las problemáticas asociadas con la vivienda, como la mínima superficie, el hacinamiento o el alto nivel

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

4. SERVIU corresponde al Servicio de Vivienda y Urbanismo del MINVU, el cual entre otras funciones cuenta con los instrumentos normativos para la compra, expropiación o entrega de subsidios habitacionales a las familias del país.

de deterioro de los sistemas de instalaciones sanitarias, buscando mejorar simultáneamente el espacio público del barrio carente de estructura urbana, espacios de encuentro y con un elevado nivel de deterioro ambiental.

A partir de esta nueva mirada, se plantea la necesidad de construir un nuevo barrio en un nuevo terreno, mediante una intervención urbano-habitacional integral, fundada en las características de la nueva política habitacional. Con el compromiso ministerial de otorgar un subsidio habitacional a cada una de las familias propietarias, en el marco de este nuevo desafío, la intervención del barrio Las Viñitas debe ser trasladada a SERVIU⁴ como nueva plataforma de intervención, en tanto es ahí donde se encuentran los instrumentos para ello. A partir de este momento, con la lógica de una intervención no tradicional —que vaya tomando decisiones en conjunto con la comunidad—, aprovechando el conocimiento cercano que han logrado los profesionales del PQmB con los vecinos, se decide trasladar el equipo de barrio a SERVIU constituyendo esto una nueva mirada para la intervención.



Con nuevo escenario, en un momento en que la comunidad siente un alto grado de fragilidad e incertidumbre, como objetivo central se comienza a trabajar fortaleciendo un discurso común que llegue a todos los vecinos, con la comprensión de las acciones que se tomarán. Para ello, *paralelamente a la definición y diseño de las alternativas de solución*, se han realizado diversas mesas técnicas con vecinos del CVD, delegados y el Municipio buscando definir en conjunto las estrategias por seguir, que se han traducido en: asambleas por sectores; asambleas con autoridades; boletines informativos; la

Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

aplicación de un catastro para saber la situación de cada una de las familias en relación con la propiedad de la vivienda y una serie de jornadas de capacitación para los delegados, quienes han pasado a ser los principales comunicadores de la información al resto de vecinos.

Finalmente, si podemos referirnos a aquellos requerimientos que de alguna manera fortalecerán la intervención como experiencia piloto, podemos advertir la necesidad de: formular la solución en conjunto con las familias, mantener la presencia de un equipo interdisciplinario con presencia en terreno, entregar asesoría jurídica que trabaje las soluciones y alternativas de las familias caso a caso, fortalecer las organizaciones y actores que han condicionado la intervención, dar continuidad a las comisiones de trabajo que se han constituido en el marco del PQmB relacionadas con comunicación, cultura, deportes, infraestructura, salud, etc., de modo que sigan involucrados, apoyando ahora el proceso de constitución de un nuevo barrio.

A MODO DE CONCLUSIÓN

A partir de la mirada de estos tres barrios de alta complejidad y sus diferencias, en el marco del Programa de Recuperación de Barrios como programa de carácter piloto, a modo de conclusión y aprendizaje podemos advertir la necesidad de reconocer ciertas variables a ser consideradas desde sus orígenes en su doble dimensión física y social a la hora de realizar una intervención de recuperación urbana.



Asambleas realizadas con la comunidad del barrio Las Viñitas. Fuente: equipo del barrio Las Viñitas

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – Nº 8 (Octubre 2009) pp. 93-116. ISSN 1666-6186

- a) Como primera cuestión, tal como ha querido dar cuenta el presente artículo, *cada barrio requiere una intervención diferente de acuerdo con su realidad*. Se comprueba la incompatibilidad de trabajar con un modelo de intervención rígido, en tanto cada barrio tiene complejidades singulares: la situación legal de su territorio, la situación habitacional, las demandas sentidas por la comunidad, la coordinación de los actores involucrados o el escenario social —cuyo tiempo en el proceso de inserción o acercamiento a la comunidad será relativo a cada realidad—, por nombrar algunas problemáticas que deberán ser consideradas momento a momento al ir realizando el proceso de intervención urbana.
- b) A partir de esta constatación, dada la experiencia del barrio Las Viñitas y lo incierto que puede resultar la ruta por recorrer en la intervención de un barrio de alta complejidad, *es recomendable la firma de contratos de barrios parciales que se vayan concretando poco a poco*, de a cuerdo con las prioridades y acuerdos cumplidos por las ambas partes, vecinos y Estado.
- c) Se comprueba la necesidad de *abordar paralela y articuladamente el ámbito habitacional en las intervenciones*. Generalmente en barrios de alta criticidad las problemáticas suelen estar asociadas como primera demanda de la comunidad en torno de la vivienda. De acuerdo con esto, un programa de recuperación del espacio público deberá considerar su articulación dirigida con los planes y programas que puedan simultáneamente dar una solución a dichas problemáticas. Esto favorecerá la confianza de los vecinos para la intervención en el barrio.
- d) Con el mismo objetivo, se comprueba la ventaja de abordar la *Obra de Confianza* u obra de inicio, no sólo como un instrumento que encauzará la motivación y credibilidad de la comunidad, sino también como la *posibilidad de instalar entre los vecinos la idea de co-gestión*, cambiando la visión de un modelo definido sólo por el factor tiempo o la inversión, a la oportunidad simultánea de probar lo que puede hacer la comunidad con apoyo, validando y trabajando asociativamente.
- e) Se reconoce la necesidad de *trabajar la intervención desde una mirada territorial más amplia al polígono de un conjunto habitacional*, esto es la definición de un territorio mayor, donde los

Mónica Bustos Peñafiel

ESTRATEGIAS COMPARADAS DE RECUPERACIÓN URBANA EN TRES BARRIOS CRÍTICOS DE SANTIAGO DE CHILE

cambios físicos así como la instalación de equipamientos sean de un mayor impacto social; un área donde los vecinos se sientan reconocidos, donde encuentren la satisfacción de todas las necesidades de servicios mínimas, contribuyendo a definir la identidad de un sector.

- f) Se comprueba la necesidad de *fortalecer el trabajo concertado de actores en la definición, diseño e implementación de las soluciones*, mediante la articulación de instituciones y programas públicos y privados; desde la gestión de la intervención: entre quienes diseñan, ejecutan, financian, y entre quienes las mantendrán activas, tanto en su administración como en el apoyo al fortalecimiento de la comunidad en el nivel de organización y el uso del espacio público y los equipamientos.
- g) *Se reconoce al gobierno local como imprescindible en la recuperación de una pieza urbana*, comprobando la necesidad de fortalecer el entendimiento que conlleva un programa enfocado hacia la recuperación urbana en sus dimensiones física, social e intersectorial.
- h) Se comprueba la necesidad de *incorporar la mayor cantidad de herramientas e instrumentos de trabajo que articulados fortalezcan el éxito de las intervenciones*: Sistemas de Información Geográfica (SIG), Plan Regulador Metropolitano, Plan Regulador Comunal, censos, etc.
- i) Se plantea la necesidad de *entender el factor tiempo no como limitante, sino como herramienta de programación de los procesos, proyectando la intervención en períodos flexibles según sea necesario*. Un programa de recuperación urbana conlleva, además de la recuperación física de un territorio, un proceso social asociado que viene a justificar y validar la intervención, que sin embargo, requiere de mucho más tiempo que la construcción de una obra física, pudiendo ser más lento e impredecible.

En consecuencia, se comprueba que si bien siempre es necesario establecer un modelo como guía de una intervención urbana, en barrios de alta criticidad, debido a sus complejidades, permanentemente se deberán ir estableciendo estrategias de acción que irán modificando dicho modelo en favor de la intervención.

Artículos Arbitrados

CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura, Sociedad – VOL. 8 – N° 8 (Octubre 2009) pp. 93 -116. ISSN 1666-6186

Finalmente, si a partir del análisis de cada uno de estos tres casos, el presente artículo abre una mirada hacia la incorporación y valoración de sus experiencias, habremos contribuido eficazmente a la discusión que vaya aportando en la formación de entornos mixtos, en oposición a la fragmentada estandarización urbana y humana de nuestras ciudades.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSTOS, Mónica (2006) “*El Proyecto Residencial en Baja Altura como Modelo de Crecimiento Urbano: Santiago de Chile y su Política de Vivienda en el Último Cuarto de Siglo*”. Tesis Doctoral. Doctorado en Urbanismo y Ordenación Territorial. Universidad Politécnica de Catalunya. Barcelona, España.
- EQUIPO DE BARRIO SANTA ADRIANA (2008) “*Propuesta de intervención concertada para la Población Santa Adriana, Comuna de la Espejo*”. Programa Quiero mi Barrio.
- MINVU (2009) Programa Quiero Mi Barrio. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. [http://www\[minvu.cl/opensite_20070212164909.aspx](http://www[minvu.cl/opensite_20070212164909.aspx)
- SAN MARTÍN, Eduardo (1992) “*La Arquitectura de la Periferia de Santiago. Experiencias y Propuestas*”. Ed. Andrés Bello, Santiago de Chile.
- SEREMI (2008) Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Observatorio Social Universidad Alberto Hurtado. “*Recuperando Barrios de Santiago*”. Programa de Recuperación de Barrios. SEREMI, OSUAH. Santiago de Chile.