



INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

ESTADO Y COMUNIDAD:

EL ROL DEL PLANIFICADOR URBANO EN LOS
MECANISMOS DE MEDIACIÓN TERRITORIAL DEL
PROGRAMA DE REGENERACIÓN URBANA
DE VILLA MARTA BRUNET.

Por:

Alonso Ignacio Moller Bravo

Profesora Guía:

Alejandra Luneke

Tesis presentada al Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, para optar al Título de Planificador Urbano y al grado de Magíster en Desarrollo Urbano.

Abril, 2020, Santiago, Chile.

Ilustración 1. Delegadas de Manzanas revisando el Plan Maestro de Regeneración Villa Marta Brunet
Fuente: Equipo de Regeneración Urbana



«Probablemente no sea un mero accidente histórico que el significado de la palabra ‘persona’ sea ‘máscara’. Es más bien un reconocimiento del hecho de que, más o menos, conscientemente, siempre y por doquier, cada uno de nosotros desempeña un rol. Es en estos roles donde nos conocemos mutuamente, a nosotros mismos. En cierto sentido, y en la medida en que esta máscara representa el concepto que nos hemos formado de nosotros mismos –el rol de acuerdo con el cual nos esforzamos por vivir–, esta máscara es nuestro ‘sí mismo’ más verdadero, el yo que quisiéramos ser»

(Erving Goffman)

Resumen

La siguiente investigación intenta explorar los diferentes roles que han sido adscritos por los planificadores urbanos encargados de implementar el Programa de Regeneración Urbana de Condominios Sociales en la Villa Marta Brunet y extrapolarlos con teóricas clásicas sobre roles de planificadores urbanos. Para hacerlo, se profundizó en los principales mecanismos de mediación territorial e instancias de participación ciudadana efectuadas en este programa y de qué manera estas instancias repercutieron en la relación que poseen los profesionales respecto a su equipo, a sus beneficiarios y a sus contrapartes técnicas. La metodología de investigación se basó en la observación participante y en la aplicación de entrevistas en profundidad a profesionales del equipo de regeneración y a las delegadas del comité de regeneración de la villa.

Entre los principales resultados, destacan que la labor del planificador urbano de Villa Marta Brunet adquiere un rol semejante al Planificador Comunicativo de Judith Innes y la Planificador Progresivo de John Forester. A su vez, se comprueba que el planificador urbano se convierte en una bisagra entre las urgencias particulares del territorio y la complejidad burocrática propia del sistema público. Con lo anterior se enriquece la discusión sobre la importancia de que los planificadores urbanos posean herramientas mediación y dialogo para el desarrollo de planes de movilidad y regeneración urbana.

Agradecimientos

Al terminar este proceso formativo de casi siete años, no puedo dejar de agradecer a los docentes que acompañaron mi camino:

A la profesora Magdalena Vicuña, quien me brindó un apoyo permanente en todo mi proceso formativo como planificador urbano.

Al profesor Luís Fuentes, por darme la posibilidad de conocer el Programa de Regeneración Urbana, algo que sin dudas me traería importantes desafíos.

A la profesora Alejandra Luneke, a quien admiro profundamente. Te agradezco por haberme formado en mi paso por el Instituto de Sociología y por terminar siendo una inmejorable profesora guía, ayudándome sin reparos a desarrollar este ejercicio investigativo final.

A todos los profesores, profesoras y funcionarias del Instituto de Estudios Urbanos UC, quienes han sido los y las responsables de mi proceso educativo, permitiendo conocerlos de una manera fraterna y horizontal.

Agradezco al Equipo de Regeneración Urbana Metropolitano. Primero, por darme la posibilidad de realizar mi práctica profesional en su equipo, lugar en donde inmediatamente me sentí acogido y validado como un profesional. Segundo, gracias por su constante apoyo al momento de realizar esta tesis; por su disposición para ser entrevistados, por darme consejos y por facilitarme información o fotografías. Gracias Víctor por confiar en mí, gracias Catalina por darme la oportunidad de desarrollarme profesionalmente y gracias a todo el equipo Marta Brunet y Volcán 3, Álvaro, Tania, Lorena, Narla, Melissa, Iván, como también a todos los miembros del ERU.

También quiero agradecer a las delegadas de Villa Marta Brunet, en específico a la señora María, a la señora Janette y la señora Claudia, cuyas perspectivas me ayudaron a repensar mi investigación. Quiero expresarles mi gran admiración por todo el trabajo territorial que realizan.

Por último, quiero agradecer el apoyo de mis compañeros de universidad, de mis amigos de siempre y sobre todo a mi familia, a la señora Rosa Morales Carrasco, por ser una persona profundamente generosa conmigo y por supuesto a Ángela Bravo Chacón, por ser una mamá admirable, apañadora y con gran resiliencia, y por ser quien me brindó la oportunidad de poder estudiar y hacer que todo este proceso sea posible.

A todos ellos y ellas... ¡Muchas gracias!

1 TABLA DE CONTENIDO

Capítulo 1. Regeneración urbana, “un cambio cualitativo”	9
1.1 Introducción	9
1.2 Problematización.....	12
1.3 Pregunta de Investigación.....	15
1.4 Justificación.....	15
2 Capítulo 2. Estructura de Trabajo.....	16
2.1 Objetivo General.....	16
2.2 Objetivos Específicos.....	16
2.3 Caso de Estudio: Bajos de Mena.....	17
2.5 Caso de Estudio: Villa Marta Brunet	19
3 Capítulo 3. Programa de Regeneración de Condominios Sociales.	21
3.1 Antecedentes del Programa de Regeneración Urbana.....	21
3.2 Programa de regeneración de conjuntos habitacionales de viviendas sociales.	23
3.2.1 Orígenes del Decreto	23
3.2.2 Fases del Programa	25
3.2.3 Mecanismos de Financiamiento	26
3.2.4 Organigrama Equipo de Regeneración Urbana.....	27
3.1.5 Labores específicas Miembros ERU, Villa Marta Brunet:.....	28
4 Capítulo 4. Metodología	29
4.1 Metodología	29
4.1.1 Tipo de Estudio	30
4.1.2 Unidad de Observación.....	30
4.1.3 Muestreo Cualitativo	31
4.1.4 Mecanismos de Muestreo	31
4.1.5 Observación Participante.....	32
4.1.6 Tipo de Análisis.....	32
4.1.7 Consideraciones Éticas	32
5 Capítulo 5. Marco Teórico.....	33
5.1 La ética profesional en el rol de planificador urbano	33
5.2 Teorías clásicas del planificador de los años 60 ´s y 70´ s.....	35

5.3 Teorías sobre roles de planificador urbano en los años 80's y 90's.....	38
5.4 Teorías sobre roles de planificador urbano de los 90's en adelante.....	40
Capítulo 6. Análisis de Resultados	43
6.1 Primer escenario:	44
“El rol del planificador urbano en su conformación entre pares”.....	44
6.2 Segundo escenario:	49
“El rol del planificador urbano como un capacitador del territorio”.....	49
6.3 Tercer escenario:.....	54
“El rol del planificador urbano como “bisagra” institucional”	54
7. Conclusiones	59
8. Anexos.....	62
9 Referencias Bibliográficas.....	63

Índice de Tabla

Ilustración 1. Delegadas de Manzanas revisando el Plan Maestreo de Regeneración Villa Marta Brunet	2
Ilustración 2. Ubicación Bajos de Mena en Escala Metropolitana.....	18
Ilustración 3. Principales Nodos de Desplazamiento Bajos de Mena.....	19
Ilustración 4. Delegadas Vecinales Villa Marta Brunet en Capacitación.....	21
Ilustración 5. Línea de Tiempo de Programas Habitacionales	23
Ilustración 6 Selección de Indicadores	24
Ilustración 7 Etapas del Programa	26
Ilustración 8 Mecanismos de Financiamiento	27
Ilustración 9 Organigrama ERU	28
Ilustración 10. Equipo de Profesionales Mostrando Planos del Conjunto a las Delegadas	45
Ilustración 11. Delegadas y Equipo ERU previo a Marcha Exploratoria	47
Ilustración 12. Taller de Capacitación Delegadas.....	51
Ilustración 13. Presentación Delegadas Villa Marta Brunet.	52
Ilustración 14. Ministro de Vivienda y Urbanismo en Villa Marta Brunet.....	55
Ilustración 15. Vecina Recibiendo Nueva Vivienda.....	57
Ilustración 16. Mecanismo de Mediación Territorial.	58
Ilustración 17 Organigrama MINVU.....	62

Listado de Abreviaturas

APA = American Planer Association

ART. = Artículo

CESFAM = Centro de Salud Familiar

COPEVA = Constructora COPEVA

CORHABIT = Corporación de Servicios Habitacionales

CORVI = Corporación de la Vivienda

D.S 14 = Decreto Superior 14

D.S 18 = Decreto Superior 18

D.S 49 = Decreto Superior 49

DDU = Dirección de Desarrollo Urbano

DOM = Dirección de Obras Municipales

ERU = Equipo de Rehabilitación Urbana

LGUC = Ley General de Urbanismo y Construcciones

MIDEPLAN = Ministerio de Desarrollo Social y Familia

OGUC = Ordenanza General Urbanismo y Construcción

PNDU = Política Nacional de Desarrollo Urbano

SEGUNDA OPORTUNIDAD = Programa de Segunda Oportunidad

SENAMA = Servicio Nacional del Adulto Mayor

SEREMI = Secretarías Ministeriales

SERVIU = Servicio de Vivienda y Urbanización

SUBT. = Subtitulo

TRES P F = Programa de Protección al Patrimonio Familiar

UF = Unidad de Fomento

1.1 INTRODUCCIÓN

Al costado oriente de la Autopista Acceso Sur -entre las calles Quitalmahue y El Sauce- se ubica una pequeña sede vecinal, en la que se reúnen varias veces por semana, las distintas delegadas vecinales de Villa Marta Brunet, el cual es uno de los sectores que componen a Bajos de Mena, en la comuna de Puente Alto. Las delegadas asisten para cumplir una labor específica: Representar al conjunto de blocks de viviendas sociales en los que residen. Esta responsabilidad apunta hacia un fin mayor, que es poder coordinar los intereses que tienen los vecinos de la villa respecto al desarrollo del programa de regeneración de condominios sociales que se está desarrollando en el sector.

El Programa de Regeneración Urbana de Condominios Sociales, es una iniciativa impulsada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), y que a través de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), busca mejorar las condiciones de habitabilidad y las problemáticas urbanas existentes en conjuntos de vivienda social ubicados en barrios de alta complejidad¹. Fue en el año 2015, cuando el Equipo de Rehabilitación Urbana (ERU) comenzó a trabajar en Villa Marta Brunet, buscando principalmente mejorar los altos indicadores de deterioro urbano y de vulnerabilidad social que existían en el sector.²

El equipo ERU de Villa Marta Brunet, se convierte en el representante del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) y es el encargado territorial de llevar a cabo el plan. Este equipo está conformado por profesionales de distintas áreas, quienes realizan tareas como: diagnósticos sociales, planes maestros, estrategias participativas, conjugación de intereses, búsquedas de financiamiento, entre muchas otras. El equipo ERU, por lo tanto, adquiere el rol de planificador urbano del lugar, ya que está a cargo del desarrollo y ejecución de las acciones de regeneración del barrio que buscan mejorar -entre otras cosas- problemas de déficit de áreas verdes, equipamientos, materialidad, espacios, densidad poblacional, tipologías residenciales, conectividad y movilidad social³.

En Chile, la regeneración urbana es incipiente y no existen estudios sobre el tipo de rol al que adquiere el planificador urbano al momento de realizar este tipo de planes y programas. Tampoco se ha

¹ A partir del decreto superior número 18, reglamento del Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales de viviendas sociales, diario oficial de 23 de marzo de 2018.

² Recuperado de: https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma_plana?org=&idNorma=1088199

³ Recuperado de: http://minvuhistorico.minvu.cl/opensite_20070308155730.aspx

profundizado en cómo la adecuación de un rol específico de planificación, podría llegar a influir en la manera de trabajar con las contrapartes territoriales. Por último, hay escaso respaldo académico sobre los mecanismos de diálogo e intervención utilizados por los planificadores urbanos al momento de mediar la tensión existente entre una comunidad activa y comprometida para demandar sus intereses específicos y una estructura burocrática estatal que utiliza mecanismos de acción institucionalizados y generales. Por todo lo anterior, esta investigación busca extrapolar teorías clásicas sobre los tipos de roles de planificador urbano e intenta compararlas con las percepciones que tienen los profesionales ERU y las delegadas vecinales de Villa Marta Brunet, acerca del quehacer profesional manifestado al momento de realizar los programas del Estado en este territorio y en la manera de convocar a la comunidad a participar de ellos.

Sobre lo anterior, la relevancia de poder investigar los roles adscritos por un equipo específico de planificadores urbanos estatales, contribuye a comprender –de manera situada y empírica- como se está haciendo política pública en Chile. Por lo mismo, esta tesis genera un análisis vivencial de prácticas, percepciones, vínculos y relaciones que describen los alcances, éxitos y fracasos de un programa que intenta corregir graves errores surgidos de políticas habitacionales anteriores, algunas de las cuales se intentarán describir a continuación:

En los años noventa –ya con el retorno a la democracia- el principal objetivo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo fue reducir del déficit habitacional a su mínima expresión. Según Márquez (2004), en esos años las políticas habitacionales lograron resolver considerablemente el déficit habitacional que se venía acarreando desde el siglo pasado, situación que tuvo como resultado la mayor construcción de viviendas sociales en la historia del país. (Márquez, 2004). Al ver estos hechos graficados en cifras, entre las décadas del ochenta y del noventa, la tasa de producción anual de vivienda social creció en un 36,4%. Y desde 1980 hasta el año 2000, se construyeron alrededor de 173 mil viviendas de interés social solo en Santiago (Rodríguez & Sungranyes, 2012). Es más, las políticas de vivienda lograron reducir el déficit de 888.681 unidades existente en 1992, a 450.000 para el año 2000 (Hidalgo, 2007).

Pero a pesar de esta importante reducción del déficit habitacional “cuantitativo”, la calidad de vida urbana de los residentes de estos nuevos conjuntos de vivienda no parecía mejorar, de hecho, según Márquez la pobreza acrecentó: *“aunque la construcción de conjuntos de viviendas sociales aporta cuantitativamente en el combate contra la pobreza, pareciera acentuarla en términos “cualitativos”, acrecentando la pobreza principalmente en condiciones de sociabilidad, integración y cohesión social de sus habitantes”* (Márquez, 2004. p.187). Para muchos, las políticas de vivienda social de los años 90’ y sus formas de financiamiento, fueron responsables de efectos urbanos secundarios tales como segregación, fragmentación, inseguridad, mala convivencia, hacinamiento, mala localización, entre otros (Hidalgo, 2007).

Según Hidalgo (2007), estos efectos vienen emparejados a problemas de fondo relacionados con un mercado insuficiente para proveer servicios o fuentes de empleo, una alta dependencia de centros de equipamientos-servicios, incrementos considerables en los tiempos de viajes, mayores costos de vida y un inadecuado uso de los ingresos del grupo familiar, entre tantos otros (Hidalgo, 2007). Las malas condiciones de habitabilidad y sociabilización generaron un cambio de paradigma respecto a la forma de abordar la problemática de la vivienda social, dejando en segundo orden al déficit habitacional y teniendo que priorizar ahora la preocupación por los pobres “con techo”. (Rodríguez & Sungranyes, 2004).

Las problemáticas que frecuentan los “con techo”, responden a contextos de desigualdad que trascienden a un mero problema de habitabilidad (Rodríguez & Sungranyes, 2004). Es en este contexto, que a comienzos de los 2000, el Estado comienza a impulsar diferentes políticas públicas que tienen como foco la reducción de brechas sociales existentes, adoptando así una posición más activa en la búsqueda de inversión en infraestructura básica en áreas como educación, salud, vivienda y obras públicas. (De la Maza, 2004, P.103).

Una de las políticas destacadas por los gobiernos de concertación fue el Programa Chile-Barrio. Esta iniciativa buscó resolver la situación de los asentamientos precarios mediante el trabajo en terreno de profesionales al servicio de las comunidades. El programa mejoró las asignaciones de recursos y reorganizó la gestión de subsidios del MINVU. Para Palma Irarrázaval (2019), el programa tuvo éxito por la innovación y flexibilidad a la hora de generar “intersectorialidad”, permitiendo coordinar diversos servicios estatales (MINVU, MIDEPLAN, SEREMI, Municipalidades) a partir de una gestión descentralizada. Palma también destaca el compromiso que tuvieron los pobladores, sus capacidades de organización y la voluntad de superación, sobre todo en contextos de erradicaciones a nuevos terrenos⁴.

Casi en paralelo, en el año 2006, comienza el Programa de Recuperación de Barrios “Quiero Mi Barrio”, el cual surge como una forma de mejorar la calidad de vida de las personas a través de procesos participativos entre la comunidad beneficiada y su municipio, intentando la recuperación de espacios públicos, equipamientos y fortalecimiento del tejido social. En la página del MINVU se destaca el carácter participativo del programa, explicando que: *“Cada una de las iniciativas físicas y sociales son priorizadas en conjunto a través de un proceso participativo e inclusivo”*⁵. La inclusión de la participación ciudadana en la política de vivienda tenía como propósito mejorar la calidad de vida de familias vulnerables y también lograr su integración a ciudades en donde históricamente habían sido segregados social y espacialmente (Ríos, 2014).

⁴ Recuperado de: <https://www.clmostrador.cl/noticias/opinion/2019/01/30/chile-barrio-2-0/>

⁵ Recuperado de: <https://quieromibarrío.cl/index.php/quienes-somos-2/>

Profundizando en las políticas habitacionales, se observa que el término “regeneración urbana” gana especial énfasis como respuesta a los efectos generados por el terremoto del año 2010. Es así como se crea el Programa “Chile Unido Reconstruye Mejor”⁶, en el cual se desarrollaron más de cien Planes Maestros de Regeneración Urbana a lo largo del país. El objetivo de estos planes maestros consistía en orientar la toma de decisiones respecto a la planificación de las ciudades afectadas, incentivando un desarrollo sustentable en lo económico, social y ambiental; como también incorporar instancias de participación ciudadanas y variables que logren aumentar el estándar urbano del país.

Considerando a estos programas pasados, la siguiente tesis tiene por objetivo analizar de qué manera se configura el rol del planificador urbano a partir de los mecanismos de mediación territorial que se han efectuado en el Programa de Regeneración Urbana de Villa Marta Brunet. Se busca caracterizar los principales mecanismos de participación ciudadana y los roles teóricos de planificación implícitos en las percepciones que tienen los profesionales y las dirigentes que trabajan en este programa.

El desarrollo del trabajo consistirá en una descripción en profundidad de las principales corrientes teóricas sobre roles de planificación urbana, para seguir con una descripción del caso de estudio y del Programa de Regeneración. La metodología consistió en entrevistas en profundidad a coordinadores territoriales, profesionales del equipo Villa Marta Brunet y a dirigentes sociales de dicho lugar.

1.2 PROBLEMATIZACIÓN

Las políticas de vivienda presentadas anteriormente⁷ poseen al menos un punto en común: Una insatisfactoria búsqueda por instancias más inclusivas y participativas. Y es que a pesar que en los últimos años ha habido intentos esporádicos por formular políticas más integradoras, dichos esfuerzos no han logrado mayor continuidad y/o compromiso con la sociedad civil (De la Maza, 2004). Es más, hoy en día, la participación ciudadana predominante se encuentra inserta en contextos de baja legitimidad institucional⁸, por lo que no causa sorpresa que en la relación “sociedad civil-institucionalidad”, prevalezca una visión de carácter instrumental, la cual busca funcionalizar los aportes materiales y organizativos de las personas; como también su adhesión política (De la Maza, 2010).

La “funcionalización” de las instancias de participación ciudadana se ha vuelto una crítica frecuente en las políticas habitacionales, sobre todo en lo que respecta al trabajo con comunidades, algo que tiende

⁶ Recuperado de: http://minvuhistorico.minvu.cl/opensite_20061113164636.aspx

⁷ Programa Chile-Barrio, Programa Quiero Mi Barrio y Programa Chile Unido Reconstruye Mejor.

⁸ Según el informe 2004 del PNUD, distintos estudios muestran aumentos en el porcentaje de desconfianza frente a las instituciones públicas⁸. Es bajo este contexto, que crecen, en número y en calidad, las iniciativas gubernamentales para fortalecer el capital social y la participación ciudadana (PNUD, 2004).

muchas veces a desarrollarse de manera clientelar y asistencialista; privilegiando con ello la legitimidad del discurso político por sobre un trabajo en conjunto que promueva la democratización o la desconcentración del poder. La participación ciudadana asistencialista es promovida, de forma consciente o no, por la acción u omisión de la institucionalidad o autoridad (Iturrieta, 2010).

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo comprende la necesidad de repensar las políticas habitacionales, y es por ello que en el año 2016, genera un cambio de enfoque “cualitativo” en la Política Nacional de Desarrollo Urbano, incentivando –en menor medida- la reducción del déficit habitacional y -en mayor medida- planes que mejoren las condiciones urbanas del barrio y la ciudad. Con este nuevo enfoque institucional, se potencian intervenciones territoriales integrales, considerando conceptos como integración social, diversidad de usos, estándares urbanos y pertinencia (Vocación con el lugar).⁹Dentro los distintos programas y planes presentes en la nueva PNDU, destaca el Programa de Regeneración de Condominios Sociales.

El Programa de Regeneración Urbana de Condominios Sociales –que incluye a la Villa Marta Brunet- corresponde a un decreto impulsado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, liderado por las Secretarías Regionales de Vivienda y Urbanismo y ejecutados por el Servicio de Vivienda y Urbanización¹⁰. Como se mencionó previamente, su objetivo es mejorar las problemáticas urbanas existentes en conjuntos de vivienda social ubicados en barrios de alta vulnerabilidad. Para lograrlo, se dispone del Equipo de Rehabilitación Urbana de Barrios (ERU).

Dentro de las múltiples labores del equipo ERU, destaca su trabajo de vinculación comunitaria, especialmente, la búsqueda de liderazgo vecinal mediante la creación del “Comité de Regeneración”¹¹. Estos comités se vuelven una manera de coordinar y empoderar los intereses vecinales a partir del trabajo de sus delegadas territoriales. El comité de regeneración de Villa Marta Brunet lleva más de cinco años funcionando, y posee una estructura de coordinación vecinal y representatividad territorial lograda y definida. Así mismo, la relación que mantienen con el equipo de rehabilitación urbana es amena, con un trabajo comunicativo cotidiano entre ambas partes, algo que resulta clave a la hora de considerar las apreciaciones locales; facilitando las gestiones territoriales y también mejorando la credibilidad social del proyecto.

No obstante, la conformación del comité de regeneración de Villa Marta Brunet ha sido un proceso de largo aliento, que ha implicado años de trabajo y de compromiso profesional. La legitimidad social del

⁹ Recuperado de la Política Nacional de Desarrollo Urbano, <https://cndu.gob.cl/politica-urbana/>.

¹⁰ A partir del D.S18, art 7.

¹¹ A partir del D.S18, art 10.

programa ha avanzado paulatinamente, dándole relevancia a la instauración de instancias de participación ciudadana y mecanismos de capacitación de dirigentes. El trabajo cotidiano y los mecanismos de participación ciudadana impulsados por los planificadores urbanos de Villa Marta Brunet, dependen del diálogo permanente entre las necesidades específicas de las familias y de las disposiciones y recursos de un sistema institucionalizado y burocrático, que está guiado por lineamientos políticos generales.

Es aquí donde se genera una problematización, ya que a pesar del trabajo de mediación cotidiano que realizan los profesionales del ERU para reducir la tensión existente entre las necesidades territoriales y las disposiciones estatales, muchas veces son las estructuras burocráticas (SERVIU, MINVU, Municipalidad.) o los intereses políticos, quienes obtienen méritos por la implementación de los distintos programas. Con ello surge una suerte de “invisibilización” del rol que cumplen día a día los funcionarios públicos o los planificadores urbanos encargados de llevar a cabo estos programas. Así mismo, las políticas urbano-habitacionales chilenas no poseen especificaciones sobre este rol -o teoría- de planificación que debieran tomar los profesionales a cargo de la regeneración urbana de barrios.

En otros países, existen investigaciones sobre los diferentes roles que adquieren los planificadores urbanos al momento de realizar su trabajo en presencia de la burocracia estatal (Sehested, Sager, Hudson, Ferreira). Estos roles se pueden entender como adecuaciones prácticas del quehacer profesional y están referidos a ideales valorativos, éticos o teóricos. Por ejemplo, Tore Sager (2009) define cuatro principales modos de planificación urbana, que son: La planificación sinóptica, la planificación incremental, la planificación radical y por último el “advocacy planning”. Cada uno de estos modos proporciona un rol diferente al momento de ejercer la planificación urbana, como lo es el experto técnico-económico, el coordinador, el agente de cambio o el defensor local. La suscripción a ciertos roles particulares de planificación, se vuelve una herramienta clave para la ética profesional y también para la disposición de estrategias y mecanismos de trabajo. (Lauria & Mellone, 2017).

Actualmente en Chile, no hay ejemplos claros o empíricos que profundicen sobre el tipo de rol que adquiere el planificador urbano al momento de realizar regeneración urbana. A su vez, no existe mayor evidencia respecto a las teorías de planificación urbana utilizadas en los mecanismos de mediación territorial. Tampoco se ha explorado la forma en como el planificador urbano moldea su rol a partir del trabajo territorial realizado conjuntamente con dirigentes territoriales y como este rol tiene que adecuarse a los requerimientos burocráticos del estado o a los sistemas de legitimidad política que proporcionan las autoridades locales.

A groso modo, la importancia de entender la regeneración urbana “desde abajo” de manera situada, empírica y desde la perspectiva de sus participantes, permite comprender los alcances de las políticas públicas, sus logros y fracasos; mientras que al mismo tiempo deslumbra el quehacer profesional que se configura en ello.

1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Para explorar los roles que adquieren los planificadores urbanos de Villa Marta Brunet, es necesario profundizar en sus prácticas-actividades, en sus maneras de aproximación al territorio y en sus estrategias participativas. También resulta interesante conocer los diálogos diarios y las instancias de coordinación dirigencial, es decir, la relación que poseen con las delgadas y como estos sus vínculos -o lazos sociales- han influenciado en la manera de realizar planificación urbana. Para conocer el quehacer del planificador urbano se necesita entender las valoraciones que los profesionales le atribuyen a su trabajo y las apreciaciones que surgen respecto al proyecto que se está construyendo. Por último, resulta interesante conocer las implicancias que ellos perciben al momento de ser parte del sistema burocrático estatal. Todas estas preguntas conforman la gran interrogante que estructura esta investigación, que es:

¿Cómo se configura el rol del planificador urbano en el desarrollo del Programa de Regeneración Urbana de la Villa Marta Brunet?

1.4 JUSTIFICACIÓN

Estudiar cómo se hace la planificación urbana en Chile de manera situada ‘desde abajo’, permite comprender el quehacer de una profesión relativamente nueva en nuestro país, contribuyendo a ejemplificar las prácticas y alcances que tiene esta área de conocimiento. La planificación urbana es una disciplina que busca incentivar la comprensión y diálogo entre los distintos actores de cada territorio, por lo mismo, profundizar en los lazos o vínculos existentes entre los profesionales a cargo de la planificación y los representantes vecinales o territoriales de un barrio, ayudaría a ilustrar ciertas estrategias de relacionamiento comunitario y de participación ciudadana que reducen la tensión entre las especificidades del territorio y las políticas públicas estatales. De igual modo, esta investigación se vuelve relevante porque permite explorar –de manera teórica y práctica- los distintos roles que adquieren los planificadores urbanos al momento de realizar rehabilitación urbana de barrios, algo que ha sido muy poco estudiado en nuestro país.

La investigación se justifica al momento de resignificar el trabajo que ejerce el funcionario público, otorgándole valor a sus decisiones y formas de comprender la rehabilitación urbana de barrios. Se busca interpelar al sistema burocrático en contextos de pobreza, sobre todo cuando no existe un diálogo directo a las necesidades de cada territorio. Cabe destacar que este trabajo busca resaltar la labor de la comunidad, específicamente el trabajo que tienen las dirigentes vecinales como una contraparte técnica en las políticas de regeneración urbana de barrios.

Por último, esta tesis tiene un valor para la política habitacional, ya que permite comprender y explicar logros y alcances de un programa específico, revelando, partir de sus propios protagonistas, la tensión que ellos viven al momento de implementar lineamientos y estructuras del Estado, en territorios con alta vulnerabilidad social y baja legitimidad institucional.

2 CAPÍTULO 2. ESTRUCTURA DE TRABAJO

2.1 OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de la investigación radica en:

Analizar cómo el rol del planificador urbano se configura a partir de los mecanismos de mediación territorial que se han movilizado en el Programa de Regeneración Urbana del Barrio Villa Marta Brunet.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1) Caracterizar el programa de regeneración urbana de barrios del MINVU y los mecanismos de mediación territorial efectuados en Villa Marta Brunet.
- 2) Analizar las prácticas y los sentidos que le otorgan los planificadores urbanos a su quehacer profesional en el programa de regeneración urbana de Villa Marta Brunet.
- 3) Explorar las valoraciones que poseen las delegadas del comité de regeneración urbana de Villa Marta Brunet respecto a su experiencia de trabajo con el equipo ERU.

- 4) Profundizar en los roles, actitudes y prácticas particulares que adquieren los planificadores urbanos al momento de realizar distintos mecanismos de mediación territorial.
- 5) Analizar alcances y similitudes entre los roles ejercidos por el Equipo de Rehabilitación de Urbana y ciertas teorías clásicas sobre roles de planificador urbano.

2.3 CASO DE ESTUDIO: BAJOS DE MENA.

Bajos de Mena corresponde a uno de los sectores residenciales más grandes de la Provincia Cordillera, con una población actual que supera los 120.000 habitantes, ubicados en una superficie de 600 hectáreas y con una densidad habitacional promedio de 203 habitantes por hectárea. El sector pertenece a la comuna de Puente Alto y se localiza en el extremo sur-oriente de la Región Metropolitana. Puente Alto tiene una superficie total de 86,74 Km² y una densidad poblacional es de 8.223 Hab. /Km², lo que la convierte en la comuna más poblada del país (713.270 personas) (Nuñez et al, 2016)

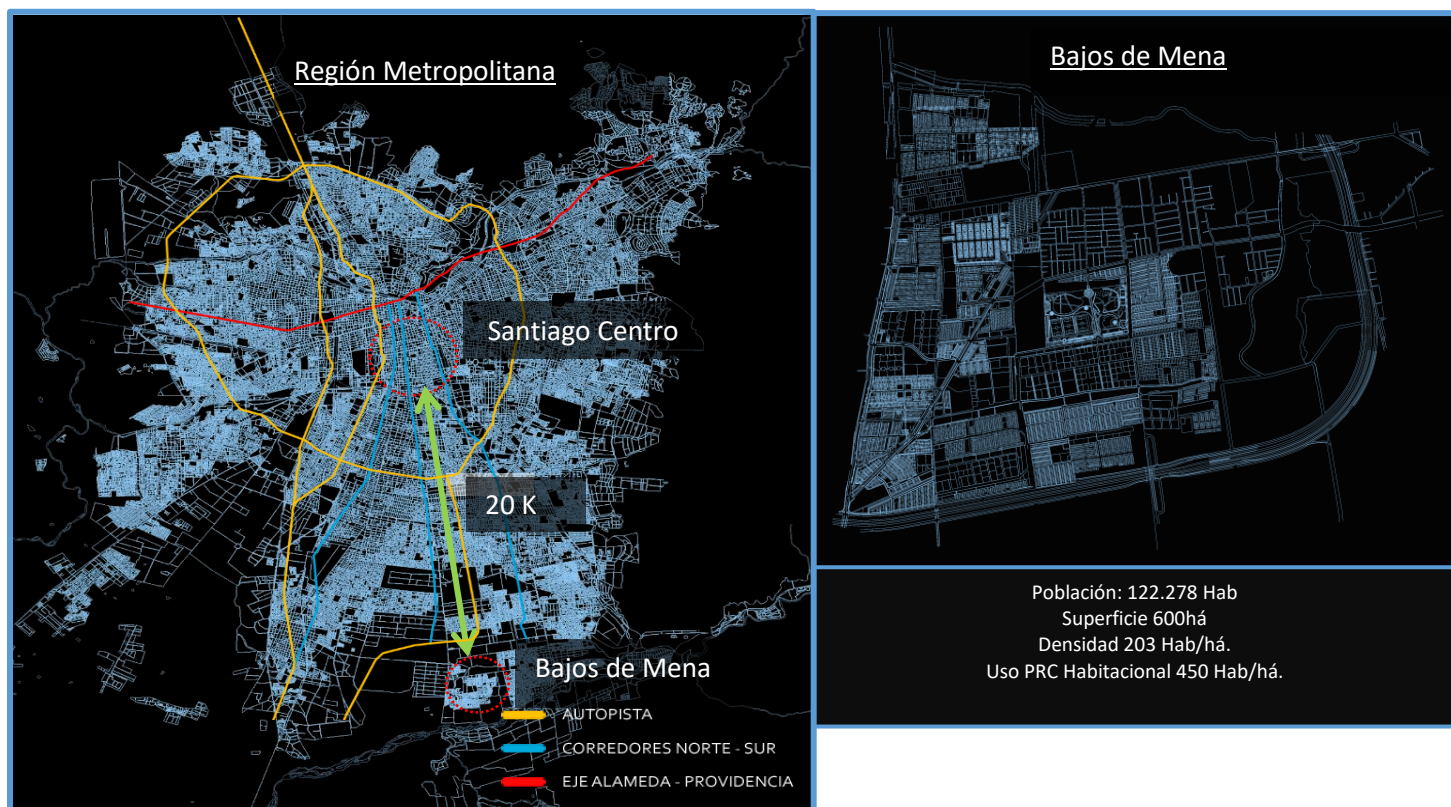
Este sector es conocido por albergar una de las mayores concentraciones de viviendas sociales en el país. Su emplazamiento se inicia a comienzos de la década de 1990, mediante la construcción de nuevas obras realizadas por privados y subsidiadas por el Estado. En esos años, se crearon 49 nuevas villas y 25.466 unidades de residencia social, significando la llegada de 140 mil habitantes al sector. Bajos de Mena es señalado como un mal ejemplo de políticas habitacionales, principalmente por los problemas de calidad de construcción, hacinamiento, pobreza y falta de servicios públicos. Un ejemplo de ello, fue lo que pasó en 1997, en donde los departamentos entregados por la empresa COPEVA -entre ellos Villa Marta Brunet- sufrieron serios daños por los temporales, demostrando el pésimo estándar de construcción, convirtiéndose en un caso bullado por la prensa de la época.

Respecto al hacinamiento, la mayoría de los departamentos tienen una superficie cercana a los 40 metros cuadrados, con una composición familiar que promedia los 3,5 habitantes por núcleo familiar. A primera vista, esto no explicaría un mayor hacinamiento, pero la normativa de uso de suelo del plan regulador comunal de esta zona permite un uso máximo de 450 habitantes por hectárea, existiendo manzanas que superan los 600 habitantes (Villa Marta Brunet, El Volcán San José 3, etc).

A estas altas concentraciones de población dispuestas en tipologías de baja cubicación, se le suma la falta de servicios. Hasta hace pocos años, Bajos de Mena no contaba con servicios públicos como bomberos, comisarías, consultorios, bancos, farmacias, supermercados u otros. La población tenía que viajar cerca de veinte minutos hasta el centro de Puente Alto para abastecerse.

También existía un limitado uso de los espacios públicos (canchas-parques), debido a la alta presencia de tráfico en el sector, que genera inseguridad al momento de utilizar ciertos espacios “colonizados” por bandas delictivas. Es necesario destacar que las condiciones de habitabilidad de Bajos de Mena están cambiando, ya han llegado nuevos servicios públicos al lugar, como CESFAM, comisaría, bomberos y centros de educación. También, el programa de regeneración de barrios ha generado desconcentraciones de densidad poblacional y mejoramiento de espacios públicos.

Ilustración 2. Ubicación Bajos de Mena en Escala Metropolitana.



Fuente: Equipo de Rehabilitación Urbana, (Poblete, 2016).

Respecto a la movilidad, Bajos de Mena se caracteriza por la condición periférica en la que se encuentra (respecto a Santiago y también de su comuna) lo que complica un difícil acceso a servicios comerciales, financieros, de salud, educación, entre otros. (Nuñez et al, 2016. p.6). Los flujos principales de personas se desarrollan a lo largo de las principales arterias que conectan ciertos nodos de atracción, tales como el centro de la comuna de La Pintana, el Hospital Sótero del Río, el Mall Plaza Tobalaba y el centro comuna.

Ilustración 3. Principales Nodos de Desplazamiento Bajos de Mena



Imagen de referencia obtenida del Diagnóstico Urbano Marta Brunet, (Poblete, 2016)

2.5 CASO DE ESTUDIO: VILLA MARTA BRUNET

Villa Marta Brunet, es una población ubicada al sur poniente de Bajos de Mena, muy próxima a la Autopista Acceso Sur. En 1996 comenzó su construcción a cargo de la empresa constructora COPEVA, edificando 1256 viviendas. Al igual que las demás villas de Bajos de Mena, Marta Brunet posee problemas de hacinamiento, pobreza y heterogeneidad social. Así mismo, los departamentos presentan problemas de construcción y existe un déficit de servicios y equipamientos. El diagnóstico social realizado por el equipo ERU, detectó que casi un 26% de los residentes viven bajo hacinamiento. También se muestran otras problemáticas, como ampliaciones irregulares, violencia de género y deserción escolar (Nuñez et al, 2016. p.10).

En términos demográficos, destacan que el 37% de la población corresponde al grupo etario joven, mientras que el 57% de sus habitantes no tenía relación previa con Pueblo Alto antes de residir en el lugar, mientras que el 6% de los residentes corresponden a ocupantes irregulares.

En términos socioeconómicos, en el sector habitan mayoritariamente población de alta complejidad, quienes deben enfrentarse a un entorno con diversas problemáticas urbanas y sociales, produciéndose un fuerte estigma hacia los habitantes de este lugar (Nuñez et al, 2016. p.10). Siguiendo el punto, en el informe del PNUD 2004 se sugieren dos lentes claves para entender este territorio, que son las nociones de género y violencia: *“La perspectiva de género es indispensable en tanto más del 52% de los hogares en Bajos de Mena lo encabeza una mujer, la mayoría de los comités de vivienda está constituido en más del 85% por mujeres, y son ellas quienes más permanecen en el territorio a diario”*. (PNUD, 2004). En estos contextos es habitual encontrar familiar en donde los hijos convivan en el mismo hogar que la madre en forma de allegados.

La Villa Marta Brunet fue seleccionada por el Programa de Regeneración de Barrios en Septiembre del año 2015. Esta selección fue promovida por una fuerte gestión de sus dirigentes vecinales, que debido a su organización, lograron el contacto con diversos representantes públicos y políticos, señalándoles la necesidad por buscar mejoras en las condiciones de habitabilidad de la población. En esos años llegaron distintos representantes estatales al sector, destacando programas como “Planes Integrales” o “Segunda Oportunidad” (explicados más adelante). Una vez que comenzó el trabajo de los diversos planes, se necesitó de representación vecinal, debido a eso, los profesionales de “Segunda Oportunidad” crearon una división territorial que comprendía un representante por cada block, un representante por cada manzana y un representante de toda la Villa.

Una vez que el Equipo de Regeneración Urbana llegó al lugar, la distribución vecinal de representantes pasó a ser llamado “Comité de Regeneración Urbana”, el cual está compuesto de 12 dirigentes mujeres que representan a cada una de las manzanas de la Villa. Las funciones que ellas realizan, a grandes rasgos, tienen que ver principalmente con la exposición de las necesidades y particularidades que poseen los vecinos; convirtiéndolas en contrapartes técnicas que validan la toma de decisiones por parte del ERU.

Las dirigentes tienen participación en distintas instancias, como son: Mesas Técnicas, Talleres de Formación, Instancias de Decisión, Presentación de Avances, Estudios Externos, Charlas y Actividades en general. Un ejemplo del trabajo del comité de regeneración, se presenta a continuación en la ilustración 4:

Ilustración 4. Delegadas Vecinales Villa Marta Brunet en Capacitación



Fuente: Equipo de Regeneración Urbana.

A continuación se expondrá el Programa de Regeneración Urbana de Barrio, mediante lo cual se podrá explicar más fácilmente las instancias de participación y la forma de trabajo que presenta el Equipo de Regeneración Urbana.

3 CAPÍTULO 3. PROGRAMA DE REGENERACIÓN DE CONDOMINIOS SOCIALES.

3.1 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE REGENERACIÓN URBANA

En el año 2007, durante el primer mandato de Michelle Bachelet, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo incorpora a Bajos de Mena dentro del Programa Quiero mi Barrio, regulado por el D.S N°14. El programa “Quiero mi Barrio” tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de barrios que presentan problemas de deterioro urbano, segregación y vulnerabilidad social, a través de un proceso participativo de recuperación de los espacios públicos y de los entornos urbanos de las familias¹². Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, este programa continuó bajo el nombre de Programa de Recuperación de Barrios. Las obras que se pueden realizar en los barrios van desde áreas verdes, equipamiento deportivo y comunitario, hasta el mejoramiento de calles y veredas.

¹² Obtenido de Minvu: <https://www.minvu.cl/beneficio/ciudad/programa-de-recuperacion-de-barrios/>

En marzo del año 2014, en un acuerdo cohesionado entre el Municipio de Puente Alto, la Intendencia y un Gabinete Regional Ampliado, se realiza un diagnóstico sectorial de Bajos de Mena, determinando que el sector es poseedor de un contexto territorial complejo, existiendo hacinamiento, mala calidad de viviendas, espacio público degradado, déficit de servicios, ausencia de instituciones, micro tráfico, pandillas, mala planificación, entre otros factores. En septiembre del mismo año, debido a la imposibilidad de crear soluciones de manera local, se genera un acuerdo entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Vivienda, creando con ello una estrategia de intervención a Bajos de Mena, la cual fue conocida como Plan de Intervención Integral Bajos de Mena¹³.

El Plan de Intervención Integral de Bajos de Mena tiene como objetivo establecer la presencia del Estado, mejorar las condiciones de vida del sector, potenciar el entorno, la seguridad y promover la cohesión social. El Plan considero un posicionamiento en terreno inicial, realizando recorridos por las villas y generando instancias de conversación y diálogo (focus group, asambleas, encuentros ciudadanos, conversatorios, diálogos). Con ello se generaron los diagnósticos necesarios para avanzar con la implementación. El Plan Integral determinó cuatro estrategias de intervención, que fueron: El Programa de Regeneración Urbana y Mejoramiento, Programa de Prevención y Seguridad Pública, Plan de Conectividad e Infraestructura, Desarrollo Social y Comunitario¹⁴.

Respecto al Programa de Regeneración Urbana del Plan Integral, se impulsaron cuatro puntos principales de intervención. En primer lugar, se utilizó el Programa de Protección del Patrimonio Familiar, o más conocido como “tres p f”. A grandes rasgos, este programa permite a familias vulnerables o grupos emergentes efectuar obras; es decir: construir, mantener o reparar el equipamiento comunitario o los bienes de uso público próximos a sus viviendas¹⁵. Con este programa de mejoramiento del entorno, se permite el cambio de techumbres, puertas, ventanas, pintura, barandas de escalera y retiro de asbesto. El segundo punto de acción fue el Programa de Segunda Oportunidad en Cerro Colorado y Villa Francisco Coloane. Este programa ofrece a los propietarios de conjuntos habitacionales deteriorados, la oportunidad de transferir sus viviendas a cambio de un nuevo subsidio habitacional que le permitirá adquirir una vivienda según los intereses particulares de cada beneficiario y con los estándares de la Nueva Política Habitacional” (Delgado, 2013). El tercer mecanismo, en conjunto con SENAMA, fue la construcción de viviendas tuteladas para el adulto mayor. Por último, se encuentra el Programa de

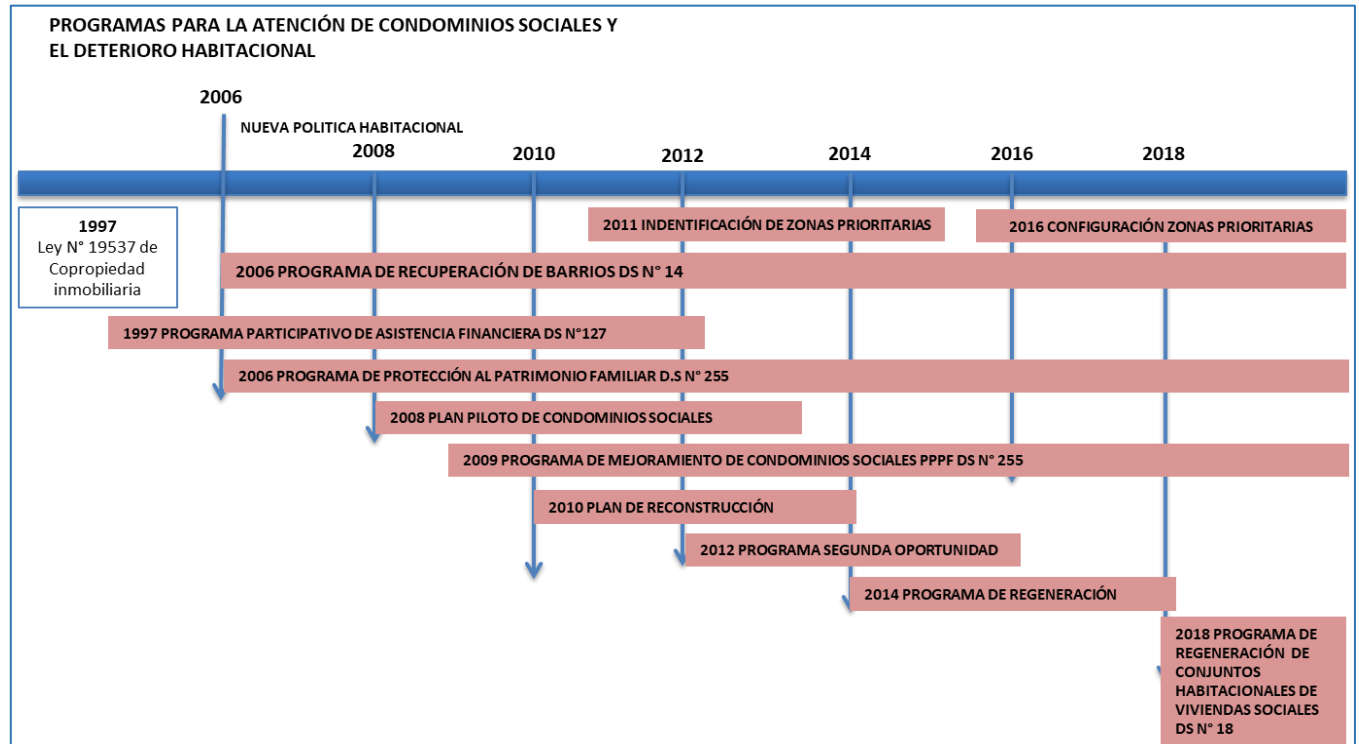
¹³ Recuperado de: Presentación Intendencia Región Metropolitana de Chile. Plan Integral Bajos de Mena, “Un plan integral para una situación excepcional” Intendencia Metropolitana, 2017.

¹⁴Recuperado de: Presentación Intendencia Región Metropolitana de Chile. Plan Integral Bajos de Mena, “Un plan integral para una situación excepcional” Intendencia Metropolitana, 2017.

¹⁵ A partir de: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/5183-programa-de-proteccion-del-patrimonio-familiar-pppf-titulo-i-mejoramiento-de-entorno>

Regeneración Urbana Villa Marta Brunet, que será explicado a continuación. En la ilustración 5 se puede ver un resumen histórico de las políticas de condominios sociales:

Ilustración 5. Línea de Tiempo de Programas



Obtenida de: Presentación Línea de Tiempo ERU, elaborada por: Francisco Pacheco.

3.2 PROGRAMA DE REGENERACIÓN DE CONJUNTOS HABITACIONALES DE VIVIENDAS SOCIALES.

3.2.1 ORÍGENES DEL DECRETO

El día 23 de marzo del año 2018 se publicó en el diario oficial, el Decreto Supremo número 18, sobre el Reglamento del Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales de Viviendas Sociales. Este decreto surge a partir de la experiencia de trabajo lograda en Villa Marta Brunet y busca reactivar los objetivos de la Política Nacional de Desarrollo urbano –específicamente- el punto 1.2, sobre “revertir las actuales situaciones de segregación social urbana”. Para ello, establece objetivos específicos como “generar estrategias de intervención específicas que incluyan planes y proyectos de remodelación urbana y relocalización en conjuntos de edificios cuyo deterioro físico sea irreparable”. También busca implementar políticas de recuperación de condominios sociales dirigidas a familias propietarias de viviendas en edificaciones colectivas que presenten problemas urbanos o constructivos críticos, tales

como densidad excesiva, tamaño insuficiente o problemas sociales, como alta concentración de pobreza o delincuencia¹⁶.

Por lo tanto, el objetivo del Decreto es regenerar Conjuntos de Habitacionales de Viviendas Sociales altamente deterioradas o irrecuperables y también su entorno.¹⁷ La selección de los conjuntos habitacionales de viviendas sociales que deseen ser parte de este programa deben poseer factores de vulnerabilidad habitacional y vulnerabilidad socio urbana, debiendo ser postulados por las SEREMI mediante un expediente de postulación con todos los antecedentes exigidos por la resolución y descritos en el reglamento del Programa. Estos documentos exigen una Ficha de Postulación (emplazamiento, número de viviendas, año de construcción, superficie, etc.), una Ficha de Observación, un Plano del conjunto habitacional inscrito en el Conservador de Bienes Raíces y un Documento de apoyo descrito por el Municipio.

En el proceso de selección se debe ver la admisibilidad del caso, es decir, comprobar –mediante un Acta de Calificación- que la postulación del conjunto habitacional cuente con todos los antecedentes exigidos. Una vez que la postulación del conjunto habitacional es declarado admisible, se constituye una Comisión Evaluadora, compuesta por un representante de la División de Desarrollo Urbano, un representante de la División de la Política Habitacional y un representante de la División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional, del MINVU. Dicha Comisión califica las postulaciones declaradas admisibles, conforme puntajes asignados en la Ficha de Observación. La selección se realiza por estricto orden de prelación, según los mayores puntajes asignados por la Comisión Evaluadora, hasta completar el total de los cupos disponibles por cada convocatoria.

Ilustración 6 Selección de Indicadores

Variable	INDICADOR	Umbral (% de Hogares por manzana)
Deterioro Entorno	Hacinamiento (Con 3 ó más personas por dormitorio)	10% ó más
	Viviendas precarias y/o con déficit cualitativo (viviendas de calidad recuperable e irrecuperable)	5% ó más
Vulnerabilidad Social	Baja escolaridad JH (media incompleta o menos)	30% ó más
	Jóvenes desempleados* sobre el total de jóvenes económicamente activos (15 a 29 años)	5% ó más (en manzanas con 4 ó más jóvenes económicamente activos)

Figura obtenida a partir de la presentación de la Dirección de Desarrollo Urbano, abril de 2016, MINVU.

¹⁶ A partir del D.S 18, P.2.

¹⁷ Art 1 D.S 18

3.2.2 FASES DEL PROGRAMA

El Programa de Regeneración de Barrios se ejecuta en los conjuntos habitacionales a través de tres fases consecutivas; que son la fase de Diagnóstico, la fase de Elaboración del Plan Maestro de Regeneración y la fase de Implementación y cierre de Plan Maestro¹⁸. En la primera fase de Diagnóstico, el equipo ERU debe generar una comprensión integrada del conjunto, identificando problemas habitacionales, urbanos, sociales y jurídicos que deben ser considerados en el proceso de Regeneración y que sirven de directrices para el posterior Plan Maestro¹⁹. En esta fase se generan los convenios iniciales entre SEREMI y Municipio. A su vez, se determina el polígono de intervención del programa, en función a las problemáticas urbanas que afecten al conjunto habitacional seleccionado. También se debe crear una Mesa Técnica Regional que apruebe las directrices urbanas, habitacionales, jurídicas y sociales para la elaboración del Plan Maestro de Regeneración. Por último, es muy importante que la comunidad se organice y conforme el Comité de Regeneración, entregándoles la facultad de representar a la comunidad en todas las actividades requeridas para llevar a cabo el Plan de Regeneración. En esta conformación, el equipo ERU apoya a la comunidad desde el momento inicial del Diagnóstico.²⁰

La segunda fase corresponde a la elaboración del Plan Maestro de Regeneración, que está compuesta por un Plan de Gestión Habitacional, un Plan de Gestión Urbana y un Plan de Gestión Social. Respecto al Plan de Gestión Habitacional, se refiere a todas aquellas acciones y obras necesarias para la regeneración de las viviendas, tales como: adquisición, demolición, remodelación, mantención, fusión, etc. Por su parte, el Plan de Gestión Urbana, se entenderá como aquellas acciones necesarias para regenerar el entorno, en las que se consideran: La adquisición de nuevos terrenos, la ejecución de obras de mejoramiento, la construcción de espacios públicos y equipamientos, entre otras. Por último, el Plan de Gestión Social responde a todas aquellas acciones que permiten la movilidad habitacional y el acompañamiento de las familias en estos procesos, promoviendo el involucramiento y la organización comunitaria, mediante la reactivación de las copropiedades y de las juntas de vecinos-organizaciones comunitarias. Es importante señalar, que el Plan Maestro de Regeneración debe estar aprobado por la Mesa Técnica Regional y por el Comité de Regeneración²¹.

La última etapa corresponde a la fase de Implementación, es decir, la instancia en donde se ejecutan todas las acciones y obras comprendidas en los Planes de Gestión Habitacional, Urbano y Social. Esta fase está a cargo de SERVIU y SEREMI correspondientes; previa aprobación de la comunidad. Los avances de

¹⁸ Art 9 D.S 18

¹⁹ Art 11 D.S 18

²⁰ Art 10 D.S 18

²¹ Art 12 D.S 18

implementación tiene que ser dados a conocer de manera anual, a través de informes que incluyan, entre otras cosas, los procesos participativos realizados, los diseños de proyectos, los avances y entregas de obras habitacionales y urbanas, los avances en los procesos de movilidad y la cantidad de recursos utilizados.²²

Ilustración 7 Etapas del Programa

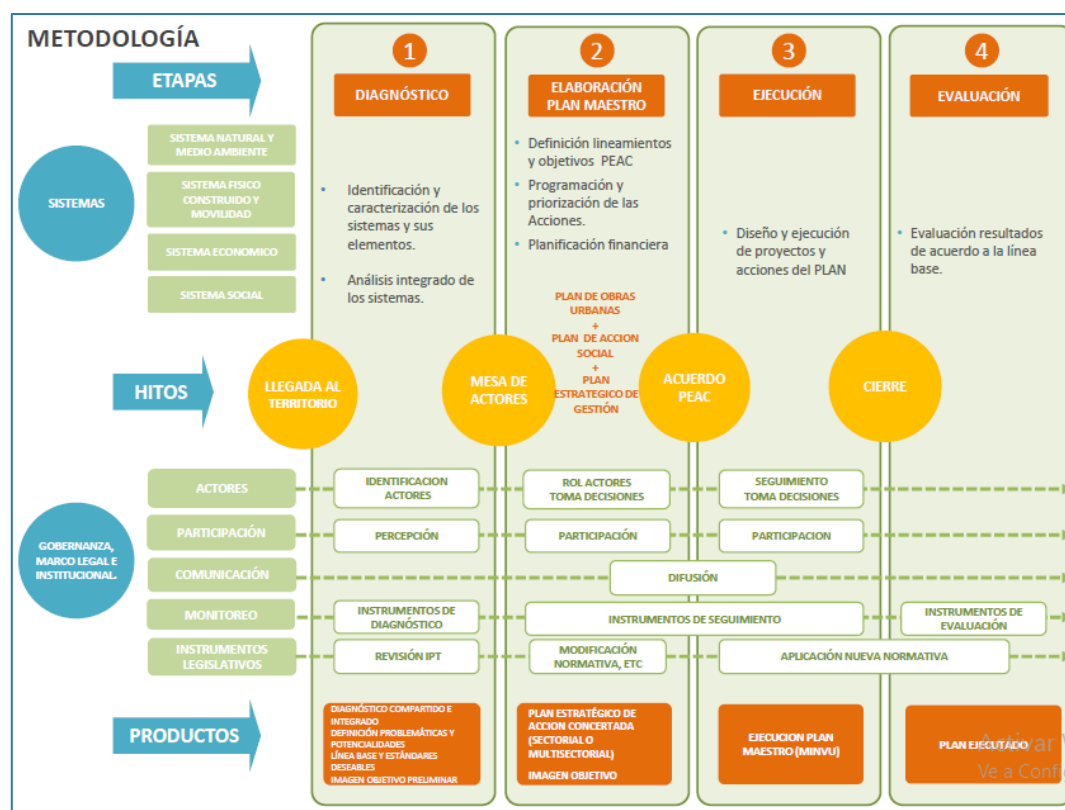


Figura obtenida a partir de la presentación de la Dirección de Desarrollo Urbano, abril de 2016, MINVU.

3.2.3 MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

El programa de regeneración es financiado a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y sus presupuestos respectivos. De igual manera se pueden utilizar a recursos adicionales, tales como Gobierno Regional, Municipios u otros servicios públicos o entidades privadas (ONG, Sociedades o Fundaciones).

En términos más específicos, el programa de regeneración postula y obtiene fondos a través de distintos subtítulos, los cuales son mecanismos formales para la asignación de recursos por parte del SEREMI. Cada una de las especificaciones del plan y del territorio, deben ser definidas en estos subtítulos mediante el Equipo de Gestión ERU. Existen algunos subtítulos claves para la regeneración, por ejemplo, el

²² Art 13 D.S 18

subtítulo 33 con el Fondo de Protección del Patrimonio Familiar (3PF). Del mismo modo el subtítulo 31, sobre regeneración de barrios, es muy utilizado por parte del equipo.²³

Ilustración 8 Mecanismos de Financiamiento

	VIVIENDA					CAMPAMENTOS	BARRIOS			CIUDAD									
	SUBT 33					SUBT 33	SUBT 31 Y SUBT 33			SUBT 31									
	Fondo Solidario de vivienda (FSEV)	Fondo de protección del Patrimonio familiar (PPPF)	Subsidio Leasing	Sistema Integrado de Subsidios (DSOI)	Mejoramiento de Condominios Sociales	Obras Urbanas	Pequeñas Localidades	Recuperación de Barrios	Regeneración de Cond. Sociales	Vialidad Urbana	Infraestructura Sanitaria	Pavimentación participativa	Espacios públicos	PUJ	PRU	PRES	PUE	Parques Urbanos	Conservación de parques urbanos
REMODELACIÓN	X	X		X					X	X	X		X	X		X		X	X
REGENERACIÓN	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X			X	X
EXPANSIÓN	X			X		X				X	X		X	X				X	X
NUEVA AREA URBANA	X			X		X	X				X		X	X				X	X

Figura obtenida a partir de la presentación de la Dirección de Desarrollo Urbano, abril de 2016, MINVU.

3.2.4 ORGANIGRAMA EQUIPO DE REGENERACIÓN URBANA

El Equipo de Rehabilitación Urbana de barrios Metropolitano, posee una estructura administrativa liderada por una Coordinación General, la cual se encarga de revisar los procesos y de ser el vínculo con las demás unidades ministeriales. Esta unidad chequea el desempeño de las demás unidades administrativas y de los territorios.

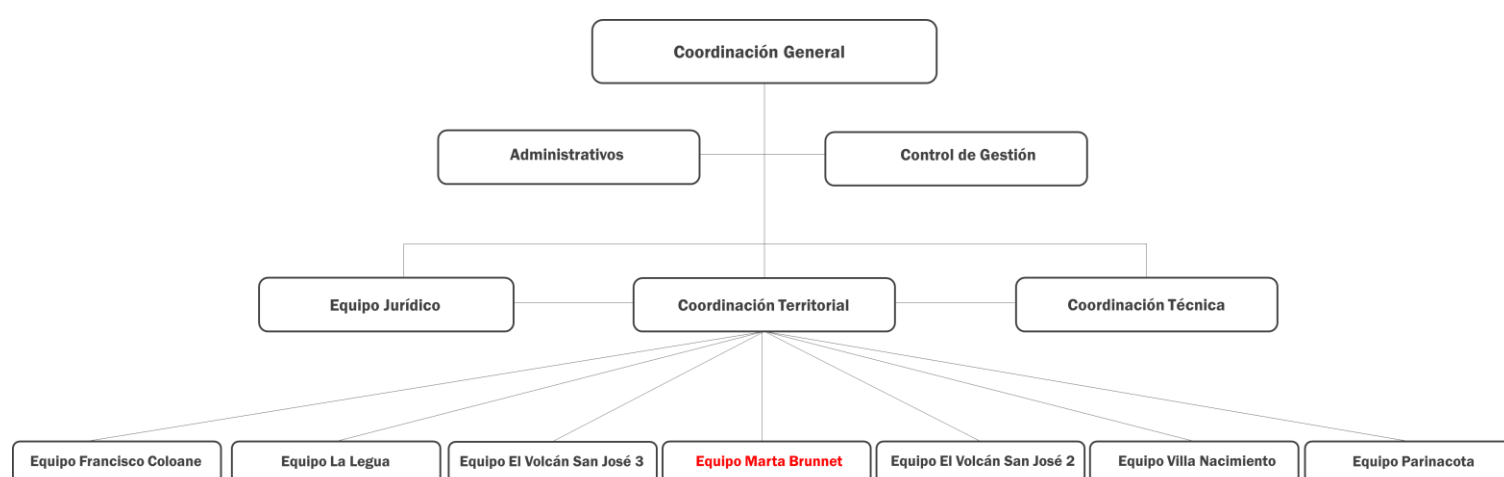
En segundo lugar, está la unidad de Control de Gestión, encargada de presentar informes y postulaciones de recursos. Debe ser la encargada de medir el costo de las acciones y planes, como también de buscar métodos de financiamiento. A su vez, está encargada de la administración económica interna del ERU.

²³ A partir de conversaciones con encargados de Gestión del equipo ERU.

Luego está el apoyo administrativo, quienes ayudan en la coordinación interna, realizando las solicitudes y requerimientos.

Luego está el Equipo Jurídico, encargados del acompañamiento legal de todas las acciones del equipo y de dar seguimiento jurídico al proceso de movilidad de personas. Otra unidad corresponde a la coordinación técnica, encargada de dar apoyo a la planificación territorial y a los procesos técnico-arquitectónicos. Por último esta la coordinación territorial, quienes son los encargados de cada uno de los territorios. En cada territorio se divide un grupo de profesionales específicos para realizar el Plan Maestro de cada barrio.

Ilustración 9 Organigrama ERU



Fuente: Elaboración Propia.

3.1.5 Labores específicas Miembros ERU, Villa Marta Brunet:

Los roles que cumplen los miembros del equipo son las siguientes:

Coordinador: Apoyar en la coordinación territorial de la gestión social, técnica y administrativa para la implementación y ejecución de las intervenciones de los Programas de Rehabilitación Urbana en Condominios Sociales. En general, sin que la enumeración anterior sea taxativa, realizar todas las actuaciones necesarias para el correcto desempeño de las labores encomendadas por el/la Director(a) SERVIU Metropolitano.²⁴

²⁴ Todos ellos a partir de Transparencia MINVU:
http://transparencia.minvu.cl/IRIS_FILES/T.ACTIVA/43/12_1_2018_18_35_12.html

Arquitecto: Apoyar en los procesos de movilidad a partir de la asesoría y revisión de estudios urbanos y estructurales de la población, en el contexto del Programa de Regeneración Urbana. Colaborar en la gestión territorial con los estudios urbanísticos y las futuras propuestas de regeneración urbana.

Técnico Social: Apoyar en la digitación de documentos, creación y mantención de archivos, recepción y envío de documentos, atención de público y mantención de bases de datos generadas en los distintos procesos y ejecución de las obras asociadas al proyecto. En general, sin que la enumeración anterior sea taxativa, realizar todas las actuaciones necesarias para el correcto desempeño de las labores encomendadas por el/la Director(a) SERVIU Metropolitano.

Trabajadora Social 1: Apoyar en la gestión social, técnica y administrativa para la implementación y ejecución de las intervenciones de los Programas de Rehabilitación Urbana en Condominios Sociales. En general, sin que la enumeración anterior sea taxativa, realizar todas las actuaciones necesarias para el correcto desempeño de las labores encomendadas por el/la Director/a SERVIU Metropolitano

Trabajadora Social 2: Apoyar la implementación de la gestión de los proyectos ejecutados por el SERVIU Metropolitano en terreno y apoyar en el seguimiento de casos. Apoyar las gestiones asociadas a los procesos de expropiación y acciones relativas a la movilidad de familias para el proceso de habilitación de viviendas ubicadas en la Región Metropolitana.

Trabajadora Social 3: Apoyar en la entrega de información y orientación a las familias y/o grupos, tanto en etapa de organización de la Demanda y gestación de proyectos, como durante la ejecución de los mismos y/o en la etapa post entrega de viviendas. Apoyar en la revisión y/o evaluación de los Planes de Habilitación Social, Planes de Gestión Social u otra iniciativa de intervención en el área social y de participación ciudadana, asociada a proyectos habitacionales o urbanos.

Psicólogo Social: Apoyar en los procesos de movilidad en los territorios de alta degradación urbana, a partir de la generación de redes de apoyo, el fortalecimiento organizacional y la instalación de habilidades y capacidades en la población, en el marco de la regeneración Urbana. Apoyar en la generación de espacios comunitarios; espacios de interacción.

4 CAPÍTULO 4. METODOLOGÍA

4.1 METODOLOGÍA

La siguiente investigación se desarrolla a partir de una aproximación cualitativa de carácter exploratorio, enfocada principalmente en el análisis de percepciones y disposiciones de trabajo recabadas a partir de observación participante y entrevistas en profundidad efectuadas a funcionarios públicos y delegadas vecinales que trabajan en el programa de regeneración urbana de Villa Marta Brunet.

4.1.1 Tipo de Estudio

La metodología consistió en la elaboración y aplicación de un instrumento de carácter cualitativo, el que se elaboró a partir de las recopilaciones teóricas sobre roles de planificación urbana y sobre el D.S 18. Aquí se priorizó en las entrevistas individuales en profundidad, realizadas en un contexto de cara a cara. Según Bodgan & Taylor (1987), la entrevista se entiende como encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes y están dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, las que son expresadas con sus propias palabras (Bodgan & Taylor, 1987, p.99). Esta metodología sigue un modelo de conversaciones entre iguales y no es solo un intercambio de preguntas y respuestas, ya que no existe una pauta de entrevista y el investigador muchas veces se convierte en el instrumento de la investigación. Específicamente, se busca profundizar en las historias de vida, en los acontecimientos y actividad que los profesionales y delegadas han tenido en el programa de regeneración urbana y cuáles son sus definiciones sobre estas experiencias (Bodgan & Taylor, 1987, p.101).

Se utilizó esta entrevista porque promueve el diálogo entre actores, permitiendo recabar percepciones profundas de los entrevistados y también porque permite estudiar acontecimientos del pasado y las experiencias subjetivas de las personas, optimizando el escaso tiempo insuficiente como para realizar etnografías.

La última etapa de la metodología corresponde al análisis de resultados, en donde se utilizó la transcripción literal y la codificación de variables de interés mediante el sistema de rejillas. Posteriormente se seleccionaron los principales resultados y opiniones a partir de las variables de interés, agrupándolas por temáticas o dimensiones específicas.

4.1.2 Unidad de Observación

La unidad de análisis corresponde a delegadas territoriales y a profesionales del equipo de regeneración urbana de Villa Marta Brunet que hayan participado o dirigido instancias de participación ciudadana realizadas en este barrio.

4.1.3 Muestreo Cualitativo

El muestreo cualitativo corresponde a una muestra total de nueve personas, que contempla a tres delegadas vecinales, tres profesionales ERU de Villa Marta Brunet y dos coordinadores del programa de regeneración de barrios y un coordinador de la SEREMI Metropolitana.

Tabla 1. Distribución de Entrevistas

Informante	Cantidad ideal	Total
Delegada Vecinal Villa Marta Brunet	3	9
Profesional ERU Villa Marta Brunet	3	
Coordinador ERU Villa Marta Brunet	1	
Coordinador ERU Metropolitano	1	
Coordinador SEREMI	1	

Tabla 2. Duración de Entrevistas

Informante	Duración Entrevista
Delegada 1	54:37
Delegada 2	40:20
Delegada 3	53:48
Psicólogo Comunitario	1:57:37
Trabajadora Social	1:31:42
Arquitecto	1:13:31
Coordinador Territorial	2:05:01
Coordinadora Departamento	1:34:31
Coordinador Seremi	50:53

4.1.4 Mecanismos de Muestreo

El muestreo se realizó mediante la selección de informantes que tienen – o hayan tenido- una relación directa con la aplicación del programa de regeneración urbana de barrios en Villa Marta Brunet, esta selección fue subjetiva a los criterios del investigador, es decir, a partir de sus criterios se seleccionaron ciertas personas que podrían responder de mejor manera a la pregunta de investigación y objetivos del estudio. El contacto se hizo cara a cara y se accedió a ellos mediante contacto directo.

Uno de los aspectos que facilitó el acceso al territorio y a la información, es que el investigador fue alumno en práctica del Equipo de Rehabilitación Urbana del Servicio de Vivienda y Urbanismo Metropolitano, por lo que se vuelve un “local” con un acceso privilegiado. Esto ayudó considerablemente en la apertura inicial y en la coordinación de entrevistas. De todas maneras este hecho es previsto para evitar sesgos y malas interpretaciones, especialmente con las delegadas vecinales.

4.1.5 Observación Participante

Una técnica que complementó la obtención de datos provenientes de las entrevistas en profundidad, fue la observación participante. Aquí es importante destacar que el investigador fue practicante del programa regeneración urbana antes de realizar su investigación, por lo mismo, estuvo casi un año observando y compartiendo directamente con los profesionales del equipo. En este contexto, el investigador pudo asistir a diversas actividades y encuentros, lo que permitió la obtención de respaldo visual de las actividades y un mejor acceso inicial para realizar entrevistas a los profesionales ERU y a las delegadas de la villa.

El tener un acceso privilegiado al terreno, y sobre todo una relación de mayor cercanía con los profesionales ERU y delegadas, es un elemento que podría llegar a influir en la lectura de los datos, no obstante, esta situación fue considerada y acompañada de una constante crítica y cuestionamiento. De todas maneras, la observación participante fue elemento clave en la obtención de datos, ya que permitió una mayor profundización en el registro de información, logrando percibir perspectivas mucho profundas y complejas, de lo que se podría haber sido sin haber conocido previamente el programa.

4.1.6 Tipo de Análisis

El análisis de las entrevistas en profundidad se realizó por medio de la transcripción literal de las grabaciones obtenidas. Estas transcripciones son consideradas como la información primaria, la que se analizó y categorizó en variables y dimensiones mediante el uso de rejillas y agrupaciones de conceptos.

4.1.7 Consideraciones Éticas

Respecto a las consideraciones éticas, se enfatizó a los participantes el carácter voluntario de la participación. Del mismo modo se informa a los entrevistados sobre la confidencialidad de la información, la que nunca será vinculada a un nombre y que solo se trabajara con fines investigativos. Se

explica al entrevistado que tiene la total libertad sobre si quiere o no responder, pudiendo retirarse en cualquier momento de la entrevista. Así mismo, la selección de las preguntas se hizo de forma estratégica para que la entrevista no generará consecuencias negativas para las personas.

Es importante señalar, que el carácter de las conversaciones con los individuos intenta evitar juicios de valor entre estas personas. Este es un hecho importante, ya que la investigación no busca determinar el desempeño o el nivel de satisfacción con el trabajo de los profesionales, por el contrario, se intenta entender los mecanismos de mediación territorial y como estos han generado diferencias en el desarrollo del plan.

Respecto a los nombres de los informantes al momento de citar sus entrevistas, se decidió utilizar el nombre de “profesional 1”, “profesional 2” o “delegada 1”, “delegada 2”, sin especificar el cargo o profesión que poseen, para evitar una identificación de la opinión a una persona en particular.

5 CAPÍTULO 5. MARCO TEÓRICO

Definir el rol del planificador urbano es una tarea desafiante, sobre todo por la dimensión casi inagotable de escuelas, formas y estilos de planificación existentes. Por lo mismo, el siguiente apartado teórico no pretende llegar a una exhaustividad conceptual respecto al rol del planificador urbano, más bien, busca ilustrar algunas delimitaciones y definiciones históricas que resultan interesantes para la discusión de este caso. Se intentó generar un rango de herramientas teóricas suficientes para entender los posibles roles que adquiere el planificador urbano en sus contextos éticos, administrativos, sociales y políticos próximos a la realidad de esta investigación.

5.1 LA ÉTICA PROFESIONAL EN EL ROL DE PLANIFICADOR URBANO

El rol del planificador urbano se vuelve un tema recurrente en la teoría urbana, en donde existen variadas discusiones teóricas sobre las maneras cotidianas del ejercicio profesional y de cómo este rol varía según características socioeconómicas, organizacionales o personales. El rol, en tanto, se puede definir como una forma de actuar profesional; y es algo que se adquiere a través de una rutina de trabajo o que se puede adecuar a las circunstancias específicas del lugar (Howe, 1980). Así mismo, poseer un rol significa tener las actitudes y habilidades apropiadas para una responsabilidad, es decir, los planificadores -y los profesionales en general- debieran encontrar roles que sean afines a su orientación y formación profesional. (Howe, 1980, p. 398).

Una de las maneras más frecuentes para describir el rol de planificador, es a través de la ética. Según Lauria & Long (2017), los planificadores urbanos -en todas las etapas de sus carreras- mantienen una mezcla de decisiones virtuosas y elecciones éticas basadas en reglas deontológicas que afirman los valores fundamentales de su profesión (Lauria & Long, 2017, p.203). Por su parte, Howe & Kaufman (1979) destacan que la ética establece los límites de comportamiento aceptable entre los planificadores, existiendo un conjunto de normas de comportamiento comúnmente establecidas, que se constituyen como una “pauta común” para que el planificador adhiera a una conducta correcta en su quehacer (Howe & Kaufman, 1979, p.243-244).

Estas pautas éticas se vuelven una base que resguarda a los beneficiarios de la planificación, ya que obliga a los planificadores para actuar de manera responsable al momento de ejercer y aplicar su juicio profesional (Howe & Kaufman, 1979, p.243-244). Según Anderson (1985), los planificadores urbanos debieran usar estrategias que incorporen pautas éticas y no sus preferencias personales al momento de hacer su trabajo (Anderson, 1985). Sobre esto, Peter Sager (2009) explica que los roces entre las preferencias personales y las consideraciones éticas generan tensiones para el planificador urbano, principalmente por la presión que se produce al actuar en contra de los valores éticos o al realizar tareas recurrentes que implican decisiones difíciles o cambios en nuestras creencias valorativas (Sager, 2009, p.66).

Una visión disidente sobre lo “ético”, es lo propuesto por Ferreira, Sykes & Batey (2009), quienes explican que el planificador urbano debiese ser capaz de acatar solo “discrecionalmente”, aquellos límites que se consideran éticos y aceptables para realizar su labor. Es decir, el profesional no debe arriesgar su estabilidad laboral por seguir una creencia valorativa. Esta idea surge al debatir la visión de Davidoff, quien señala que cada planificador debiera tomar conciencia de sus valores y trabajar solo para “clientes” que persigan esos mismos valores. Para los autores, esta frase se vuelve utópica, ya que los costos monetarios de la vida misma obliga muchas veces a trabajar con gente que posee distintas perspectivas valorativas e incluso a tomar decisiones en contra de nuestras propias creencias (Ferreira et al. 2009, p.40)

Como se puede ver, existen posturas rígidas y otras más flexibles respecto al uso de criterios éticos al momento de ejercer el rol de planificador urbano. Estos valores – o concepciones éticas-, se pueden adecuar, de mejor o de peor manera, a ciertas tradiciones o teorías de roles particulares. Las teorías son esquemas de conocimiento que tienen sentido siempre y cuando se acepte un cierto conjunto de supuestos de validación. (Ferreira, Sykes & Batey, 2009, p.42). Para Ferreira et al., los puntos de partida teóricos ayudan a los profesionales a emprender su trabajo, ya que proporcionan un marco de referencia fundamental, es decir, los puntos de partida que permiten disponer de un sentido holístico de

conocimiento. A continuación se profundizará en algunas de las teorías existentes sobre el rol del planificador urbano.

5.2 TEORÍAS CLÁSICAS DEL PLANIFICADOR DE LOS AÑOS 60 'S Y 70'S.

Uno de los trabajos clásicos sobre teorías de roles de planificador urbano, fue hecho a fines de los setenta por Howe and Kauffman (1979). Los autores clasificaron los roles de los planificadores en tres grandes categorías. Fue a partir de supuestos escenarios éticos y basándose en las diferentes actitudes que toma el planificador al momento de generar análisis técnico y comportamiento político, que los autores lograron recolectar información estadística acerca de cómo el planificador responde éticamente a los problemas y cuáles son los factores que modifican sus puntos de vista. Las categorías de respuesta se concentraron en tres principales roles: El planificador político, el planificador técnico y el planificador híbrido.

El primer rol propuesto por Howe y Kaufman, corresponde al planificador político y está relacionado con una figura que involucra valores personales en su toma de decisiones más allá del mero rol técnico. Este planificador se vuelve un activista o defensor de las causas particulares, ya que utiliza su experiencia y posición para implementar las políticas y programas de su preferencia. El segundo rol es el planificador técnico, que se define principalmente por su posición neutral como consejero y se vuelve un mediador entre los encargados de las decisiones y el público en general. Esta “educado” y “entrenado” profesionalmente para tener experiencia y experticia al momento de proveer información y conocimiento sobre normativas y procedimientos, sin inmiscuir sus preferencias ideológicas. El tercer rol es el planificador híbrido, que es una mixtura entre el planificador político y el planificador técnico. Este tipo de planificador se reconoce por su pragmatismo y eficacia para determinar el acercamiento más apropiado según cada situación (Howe & Kaufman, 1979).

En el año 2017, Mickey Lauria y Mellone Long (2017), replicaron el estudio propuesto por Howe y Kauffman en 1979, encuestando a miembros de American Planner Association (APA). Los autores buscaban determinar los marcos de referencias éticos utilizados hoy en día por los planificadores. Una diferencia metodológica con el estudio original, es que Long y Mellone agregaron una cuarta categoría de rol llamado “Carrerist”, el que apunta a aquellos planificadores que tienen una fuerte vocación y que utilizan sus recursos y decisiones para poder mantener sus objetivos. En palabras de los autores, *el planificador “Ambicioso” no está preocupado por la integridad de su experiencia o la legitimidad democrática del sistema, por el contrario, sus decisiones se basan en requerimientos técnicos dentro de sus funciones en la burocracia* (Lauria & Long, 2017, p.204). Los resultados del estudio de Lauria y Mellone, muestran diferencias respecto a la

investigación inicial de Howe y Kaufman, principalmente porque en la actualidad los planificadores encuestados escogieron mayormente un rol técnico, a diferencia de la preferencia por el rol híbrido en la investigación original. Los autores sugieren que los planificadores ejecutan un rol técnico, no solo porque da soporte a su estatus profesional, sino también porque a través de su experiencia comprueban que es más efectivo (Lauria & Long, 2017, p.203).

Cabe destacar que el contexto político de los años 60-70 (Estudio original) concebía un profesional muy distinto al actual, con resultados que muestran cómo el planificador moderno es más conservador y menos involucrado con causas políticas. Un hallazgo interesante, fue que ciertas academias consideran al “planificador político” como un agente más resolutivo cuando toma una “postura política” al momento de defender activamente a su contraparte. Pero a pesar de esta tendencia educativa, la mayoría de los planificadores rechazan un rol político que priorice ciertos intereses o actores específicos, por el contrario, adoptan un rol técnico imparcial basado en su propio código moral que reporta la misma información a todas las partes interesadas (Lauria & Long, 2017, p.210).

En la década de los setenta surge otro estudio sobre tradiciones de planificación urbana. Esta vez fueron Hudson, Galloway & Kaufman (1979), quienes buscaron definir y comparar las teorías de planificación urbana predominantes en los años 60 y 70. Según los autores, en esos años la planificación preferente era la planificación sinóptica, que se centra en la tradición de planificación racional y exhaustiva. Pero también existían otras formas recurrentes de planificar, como lo es la planificación incremental, la planificación transactiva, “advocacy planning” y la planificación radical. Cada una de estas tradiciones -o teorías- posee consistencia interna, debido a que tienen una red de métodos, búsqueda de datos, habilidades profesionales y estilos de trabajo que se auto refuerzan. A su vez, cada tradición de planificación enfoca la información bajo su propia epistemología y tienen una institucionalidad que logra poner esos postulados en la práctica. Estas cinco teorías fueron agrupadas con el nombre de “SITAR” (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.390).

La primera tradición es la planificación sinóptica o racional, que generalmente analiza los problemas desde el punto de vista de los sistemas, utilizando modelos matemáticos que relacionan los fines (objetivos) con los medios (recursos y restricciones), teniendo una gran dependencia de las cifras y el análisis cuantitativo. La planificación sinóptica utiliza aproximadamente cuatro elementos clásicos que son el establecimiento de objetivos, la identificación de alternativas políticas, la evaluación de medios contra fines y la implementación de decisiones. Su forma de ejercer consiste en evaluaciones de costos-beneficios, investigaciones de pronósticos con modelos deterministas (tendencias), modelos probabilísticos de datos o enfoques de juicio (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.388).

Ahondado en esta tradición, Rodríguez (2007) señala que el modelo racional busca la integralidad y la exhaustividad del análisis urbano, realzando la importancia de los diagnósticos, las alternativas, los modelos y los objetivos ideales al momento de optimizar los planes. En esta teoría, el planificador urbano supone estar libre de prejuicios de clases o de intereses particulares, ya que su visión debe estar estructurada por la ciencia y la racionalidad. En este esquema, la superioridad técnica del planificador le confiere un papel protagónico en todo el proceso, guiándose siempre por preceptos cercanos al “homo economicus” (Rodríguez, 2011, p. 238-240).

La segunda tradición destacada es planificación incremental, una teoría que deriva a partir de una serie de críticas hechas a la racionalidad sinóptica, principalmente por su insensibilidad a las capacidades de desempeño institucional existentes, su epistemología reduccionista y su incapacidad para apreciar los aportes cognitivos de otros actores. Este tipo de planificación está en desacuerdo con el establecimiento de objetivos a priori -separando medios de fines-, como también de la identificación de un público general en vez de una pluralidad de intereses (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.388).

El tercer enfoque corresponde a la planificación transaccional, que se centra en la experiencia de vida de las personas. Esta planificación no se lleva a cabo con una comunidad de anónimos o desconocidos, al contrario, se realiza en contacto cara a cara con las personas afectadas por las decisiones. Aquí el planificador debe realizar menos encuestas de campo o análisis de datos y más diálogos interpersonales con un proceso de aprendizaje mutuo. La planificación transaccional busca la evolución de las instituciones de planificación descentralizadas, ayudando a que las personas tomen un control cada vez mayor sobre los procesos que rigen su bienestar. Esta forma de planificar no se ve como una operación, sino más bien como un proceso de evolución de ideas validadas a través de la acción (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.389)

En cuarto lugar, está el “Advocacy planning”, estilo que se propagó en los años sesenta a partir de procedimientos arraigados por abogados, principalmente utilizados para defender los intereses de los débiles contra grupos de poder o también en causas ambientales al momento de defender a los marginados frente los poderes establecidos en los negocios y el gobierno. Según los autores, esta “planificación defensora” ha demostrado ser exitosa como un medio para bloquear planes insensibles y desafiar los puntos de vista tradicionales del interés público. (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.390)

Complementando la visión de los autores, el principal referente del “Advocacy Planning” fue Paul Davidoff, quien situó su teoría en los años 60, una época álgida para los movimientos sociales. La visión de Davidoff se apoya en la teoría socialista y explica que el interés público en la planificación urbana es el mismo interés que posee la clase alta. La teoría del planificador defensivo, busca rescatar el pluralismo

y la abogacía como métodos de acción para poder considerar los intereses de todos los grupos de la sociedad. El rol del planificador urbano apunta para ser un “activista social profesional”, alguien educado para poder generar planes que representen a los intereses de las clases menos favorecidas (Rodríguez, 2011, p. 241).

La quinta y última categoría, es la planificación radical. Es definida como una tradición ambigua en la que confluyen una visión asociada al activismo espontáneo y otra visión idealista y pragmática de autosuficiencia o ayuda mutua. Al igual que la planificación transactiva, enfatiza en la importancia del crecimiento personal, el espíritu cooperativo y la libertad de la manipulación por parte de fuerzas anónimas. Sin embargo, su punto de partida consiste en ideas sustantivas específicas sobre acciones colectivas que pueden lograr resultados concretos en el futuro inmediato. (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.390)

En sus conclusiones, Hudson, Galloway & Kaufman se dieron cuenta que en la tradición sinóptica-racional es más fácil pasar por alto la importancia del estilo personal de trabajo y la orientación teórica que determina la compatibilidad entre profesionales y sus “clientes”. Para los autores, la planificación no es un simple ejercicio de capacidad técnica que implica requisitos de datos, habilidades, procesos y mecanismos institucionales, también es importante una filosofía social compartida entre el planificador urbano, el sostenedor y el beneficiario. Por lo que si bien, en algunos momentos puede ser suficiente cumplir solo los objetivos y entregar soluciones a la comunidad seleccionada, sin embargo, en muchos otros casos es necesario entender los problemas de los afectados a través de la interacción cara a cara (Hudson, Galloway & Kaufman, 1979, p.396-397).

5.3 TEORÍAS SOBRE ROLES DE PLANIFICADOR URBANO EN LOS AÑOS 80'S Y 90'S

Los principios de libre mercado emergentes en los años ochenta, se convirtieron en puntos de inflexión para muchas teorías de planificación urbanas de la época. La reestructuración económica y la consolidación del sistema neoliberal provocaron la retirada generalizada de la planificación espacial central-estratégica, incentivando la llegada de nuevos estilos de planificación descentralizados y de mayor autonomía (Ferreira, Sykes & Batey, 2009, p.30). En estos años, se evidenció un incremento significativo en la interacción entre actores públicos y privados, aumentando el número de actividades atendidas de forma colaborativa entre ambas dimensiones, en donde las corporaciones, inversores y empresarios participan cada vez más, en estrecha colaboración, con los actores municipales y estatales (Sehasted, 2009, p.247).

Según Sager (2009), hoy en día existe mayor presión por democratizar las prácticas políticas y por aumentar las instancias de participación ciudadana. Esto, porque el contexto neoliberal exige a los planificadores justificar cada vez más sus acciones mediante principios de eficiencia y de costos-beneficios; volviéndose clave responder a las demandas ciudadanas, ya que las personas se vuelven justamente consumidores del servicio (Sager, 2009, p.81). Frente a este nuevo contexto, el autor sostiene que a pesar de la existencia de una intensa gestión pública neoliberal, la actitud o rol del planificador urbano aún tiende más hacia la planificación urbana comunicativa. Su propósito es mostrar que en sociedades neoliberales existen tensiones que afectan negativamente las condiciones de trabajo cotidianas de muchos planificadores, en donde se enfrentan dos principales modos de realizar planificación, que son la Planificación Comunicativa y la Nueva Gestión Pública. (Sager, 2009).

En esta época, con un aumento tendencial del neoliberalismo y la globalización, surgen importantes reflexiones que cuestionan la manera tradicional de hacer planificación urbana de forma racional y vertical. Autores como Susan Fainstein (2014) en “La Ciudad Justa”, John Friedman (1987) en “Planning in the Public Domain”, Donald Schon (1992) en su texto “The Reflective Practitioner” o David Harvey (1979) mediante su teoría urbana crítica, ahondan en la reflexión sobre nuevas formas de entender el crecimiento de nuestras ciudades desde una base más diversa y participativa, destacando la importancia de una planificación urbana capaz de entender los distintos intereses inmiscuidos en el proceso de desarrollo de las ciudades.

Dentro de estas ideas, destaca el trabajo de Patsy Healy (1997) sobre la “Planificación Colaborativa”. Healy señala, que las intervenciones urbanas son interacciones sociales complejas entre distintos intereses, en donde muchas veces se producen injusticias distributivas en el desarrollo urbano, pero es aquí donde surge una paradoja, ya que las políticas de desarrollo responderían más efectivamente cuando los proyectos de inversión están conscientes de salvaguardar las cualidades sociales y ambientales. En su trabajo, utiliza la “Teoría Comunicativa” de Habermas y en los conceptos de “Estructura y Agencia” de Giddens, para explicar cómo la planificación urbana se convierte en un proceso interactivo en el cual se manejan los asuntos de manera colectiva a través de la gobernanza, mediante una compleja dinámica institucional que alberga intereses económicos, sociales, políticos y medioambientales, que estructuran – pero no determinan- las interacciones específicas. El punto clave, al menos para esta investigación, está en entender que el rol de planificador urbano tiene que comprender la multiplicidad de intereses y las posibles injusticias de los procesos urbanos, velando por un proceso de planificación colaborativo y diverso.

Un paradigma que refuerza la visión anterior, es la Planificación Comunicativa de Judith Innes (1998). Su postulado principal, es que los planificadores urbanos deben poner mayor énfasis en la comunicación y en la información como “un proceso” y no como un dato técnicamente correcto o un resultado final. Para Innes, el proceso comunicativo permite a los planificadores urbanos influir en la acción pública, por lo mismo, el trabajo del planificador urbano debe ser “hablar al poder”, no obstante, el modelo convencional racional desplaza al planificador al rol de analista de datos, excluyéndolo de la toma de decisiones o de entregas valorativas. Para Innes, el planificador urbano modifica su implicancia en el plan al fortalecer los procesos colaborativos de aprendizaje social. Por esto, el planificador debe tomar diferentes roles, como el moderador, encargado de documentos, difusor de información, facilitador, consultor, encargado de instancias, representante de intereses, entre otros. Fortalecer el proceso comunicativo modifica las prácticas e instituciones de las comunidades, influenciando en sus acciones y permitiendo con ello, que todas las partes interesadas puedan representar sus intereses y puedan estar igual de empoderados en la discusión. (Innes, 1998).

Otra teoría clásica es la de John Forester (1989), quien presenta su propuesta sobre planificación progresiva. El autor postula que los planificadores urbanos pueden hacer frente a la distorsión de la información mediante una planificación democrática y una ciudadanía empoderada capaz de anticipar estas situaciones. Para el autor, la información es una fuente de poder en el proceso de planificación, pero muchas veces esta información se corrompe por el ejercicio del poder privado o del poder político. Por lo mismo, el rol de planificador radicaría en poder lograr una participación más democrática, creando las condiciones necesarias para que los ciudadanos participen y pueden actuar en los problemas que afectan su vida colectiva. Para lograrlo, el planificador consta de distintas perspectivas de información, que son útiles, entre otras cosas, para “preparar” a los participantes mediante preguntas, hechos, argumentos o advertencia sobre los procesos de planificación. También se puede utilizar desplegar la información desde la “informalidad”, buscando alentar esfuerzos locales de organización barrial-vecinal o lograr el empoderamiento de los vecinos para que participen de manera más efectiva en sus problemas colectivos. (Forester, 1989).

5.4 TEORÍAS SOBRE ROLES DE PLANIFICADOR URBANO DE LOS 90’S EN ADELANTE

Los modelos de planificación de los años 90, ejercidos en sistemas de gobernanza reformados por la “Nueva Gestión Pública”, han transformado las tradiciones clásicas de planificación urbana guiadas por la jerarquía, las reglas y el Estado. Es más, el marco institucional a cargo de la planificación urbana cambió por completo, con órganos de administración técnica cada vez menos concentrados en grandes

departamentos de planificación urbana y con numerosos profesionales que han movilizad su trabajo hacia nuevos ámbitos relacionados al libre mercado y a los intereses privados (Sehasted, 2009, p.3).

Eso hace que hoy más que nunca, surjan modelos de gobernanza elitistas que logran impulsar proyectos de planificación corporativa cuando las instancias de regulación democráticas son débiles. La gobernanza elitista se vuelve una forma de política cerrada, con una toma de decisión basada únicamente en las opiniones del profesional experto sobre ciudad, las del político representante elegido y de aquellos que tienen capital suficiente para lograr desplegar sus influencias. Para algunos, esta gobernanza cerrada podría llegar a considerarse democrática, pero aún así, sería un modelo insuficiente para dar respaldo público de las decisiones y para responder al aumento de requerimientos de participación ciudadana (Sehasted, 2009, p.10).

Según Karina Sehasted (2009), el planificador debiese abordar los problemas de elitismo y de representación al momento de ejercer su rol, buscando garantizar una toma de decisión responsable. La autora está a favor de nuevos planificadores que apoyen políticas emancipadoras y progresivas, principalmente aquellos que tengan un rol transformador en los procesos democráticos. Su visión busca alentar una mayor reflexión entre los planificadores urbanos sobre el desarrollo de sus roles y cómo ello contribuye a la democracia. En su estudio se presenta una nueva comprensión institucional constructivista de los roles, que enfatiza la importancia del contexto y los percibe como una parte de la estructura del significado institucional (Sehasted, 2009, p.5).

En este desarrollo se destaca que el planificador ya no posee una función tradicional autoritaria del “experto” o incluso “de planificador político”, y no posee una burocracia profesional detrás de él. Ahora se mueve más hacia un rol interactivo, pero dentro de este rol existen distintas variaciones que cambian según los fundamentos, valores y redes al momento de llevar a cabo la planificación. Existen cuatro principales roles descritos por la autora:

El primer rol descrito por Sehasted, es el planificador “administrador”. Este profesional es capaz de generar cordialidad con políticos e incluso puede tomar posturas políticas para asesorarlos en la toma de decisiones. El segundo rol corresponde al “gerente” y es el más cercano al rol de administrador tradicional. Aquí el planificador urbano se orienta especialmente a sí mismo en relación con la regulación política o “señales políticas” que intenta decodificar y transformarlas en actos profesionales de planificación urbana. El tercer rol corresponde al “planificador de mercado”, el cual proviene de variantes extranjeras de planificación y se orienta en el desarrollo económico de la ciudad. Su rol es producir proyectos que mejoren las oportunidades, impulsando diálogos con los sectores privados e inversionistas (Sehasted, 2009, p.7).

El último rol corresponde al “planificador del proceso”, que fue elegido por el estudio como el más apropiado para el futuro. Acá el profesional no se orienta a si mismo con relación a los productos de la planificación -como lo hacen otras variantes-, lo hace respecto a los mecanismos. El trabajo de este planificador es crear procesos correctos y democráticos para que todos los actores relevantes en la ciudad sean incluidos y puedan trabajar en conjunto para crear decisiones acordes al correcto desarrollo urbano. De todos estos roles, sólo el “planificador de procesos” trabaja explícitamente en la creación de un proceso abierto y plural de gobernanza que contribuye a una participación directa en la planificación (Sehasted, 2009, p.7).

Al definir estos roles, se promueve que el planificador urbano tenga un papel central en la creación de anclajes democráticos en la gobernanza de la planificación urbana. En otras palabras, el planificador urbano debe ayudar a los políticos en la “regulación”, por ejemplo, entregando sugerencias y argumentos democráticamente fundados sobre como regular las redes de planificación, lo marcos que se podrían establecer y cómo los políticos y los planificadores pueden participar de estas redes (Sehasted, 2009, p.14-15).

La reflexión final es que la democracia se entiende como una meta en sí misma, no sólo cómo un medio para distribuir el poder. El rol del planificador es desarrollar el bien común y lograr decisiones bajo consenso, para lograr un apoyo amplio en las decisiones. Para lograrlo, se debe enseñar a los ciudadanos a ser parte activa de los procesos de toma de decisión en las políticas urbanas. En conjunto, políticos y planificadores, pueden contribuir en crear oportunidades para que la relación entre el representado y el representante se vuelvan lo más cercanas posibles, y de este modo, proporcionar una base democrática más amplia para las opiniones e intereses. Con ello, se logra reforzar la responsabilidad pública en las redes de gobernanza resguardando los procesos de transparencia (Sehasted, 2009, p.15).

A modo de resumen, en la exploración de definiciones y tipos de teorías de roles existentes se pueden observar ciertos roles de planificador urbano que podrían asemejarse al trabajo que realizan los miembros del ERU. Entre ellos, destacan: Planificador Político y Planificador Técnico de Howe & Kaufman (1979), El Planificador Racional de Hudson, Galloway & Kaufman (1979), El “Advocacy Planning” de Davidoff. (2003), El “Planificador Progresivo” de Forester (1989), El “Planificador Comunicativo” de Innes (1998) y por último, El “Planificador Gerente” y el “Planificador del Proceso” de Shasted (2009).

Definir el rol del planificador urbano de Villa Marta Brunet implica adentrarse en un ensamble de mecanismos, percepciones, requerimientos, diálogos y saberes que son adscritos y adaptados por los funcionarios públicos según las condiciones inmediatas del lugar y contexto en el que se sitúan. Estos roles, desde el interaccionismo simbólico de Goffman (1956), se convierten en una constante representación teatral que obliga a adaptarse “performativamente” frente a distintos públicos y escenarios a través de máscaras. Las máscaras son representaciones de nuestros roles sociales y están conformadas por pautas y normas de acción específicas para cada rol y escenario (Goffman, 1956). De manera similar, el planificador urbano se enfrenta a una constante adecuación de roles, teniendo que tomar posiciones y actitudes particulares frente a los diversos públicos y contextos en los que se desenvuelve.

Bajo esta perspectiva, el análisis de resultados se concentró en tres tipos de escenarios que abarcan los principales roles e interacciones en el que el funcionario público debe adaptarse cotidianamente. En este apartado se utilizó la idea de escenario, más que un momento, ya que los tipos de roles no son fijos a un tiempo específico, si no que varían según momento, lugar y actores que participan de ellos. El primer escenario corresponde al rol del planificador urbano en la conformación interna de su equipo, observando el diálogo entre las percepciones personales de los miembros del equipo y cómo ello determina mecanismos y planes de acción del programa. El segundo escenario explica el rol del planificador urbano en el trabajo territorial realizado en la villa. Aquí se focalizó en las actividades participativas y en los lazos personales que poseen con las delegadas y cómo esta relación va incentivando nuevas exigencias para el programa. El tercer escenario tiene que ver con el rol del planificador urbano al momento de realizar los requerimientos burocráticos y estatales. Específicamente, en el diálogo del equipo con organismos intersectoriales y las vías de comunicación institucional disponibles.

Cada uno de estos roles y escenarios fue relacionado a un mecanismo particular de mediación territorial que ya ha sido efectuado en el programa. Estos mecanismos se convierten en hitos que facilitan el entendimiento de la línea de acción que tiene el planificador urbano. Por su parte, cada mecanismo fue comparado con teorías clásicas sobre roles en la planificación urbana.

6.1 PRIMER ESCENARIO:

“EL ROL DEL PLANIFICADOR URBANO EN SU CONFORMACIÓN ENTRE PARES”.

El primer concepto de análisis fue el de **regeneración novedosa**, y responde a la relevancia que tuvo la libertad creativa inicial al momento de conformar el equipo de planificadores urbanos. Según el equipo, el programa de regeneración venía a complementar y mejorar ciertos planes de mejoramiento urbano como la “segunda oportunidad” y “triple p f”. Estos programas previos servían como base de experiencias y mecanismos ya realizados en el territorio, no obstante, el concepto de “regeneración urbana” surgía como algo novedoso y del cual nadie poseía mayores certezas respecto a la manera en cómo se iba intervenir:

“Era un equipo nuevo, estábamos como nosotros “inventando” la manera de hacer regeneración, inventado hasta los formularios, las encuestas, que hicieron las chiquillas... no existían metodologías para intervenir, de hecho el decreto 18 fue una construcción que hicimos entre nosotros ” (Supervisor 1).

Al ser un programa nuevo y del cual no existían grandes experiencias previas, se destaca la **flexibilidad normativa** que tuvieron los profesionales a la hora de conformar su equipo, es más, en los inicios de este programa no existía ningún decreto que lo rigiera, ya que el D.S 18 fue creado posteriormente a la experiencia realizada en Marta Brunet. Estas condiciones permitieron a los profesionales ir tomando mayores atribuciones en el programa y sus mecanismos de acción:

“Fue súper positivo, de partida era un equipo que se estaba formando, era primera vez que se formaba un equipo para intervenir un territorio bajo el programa, en ese sentido teníamos como “chipe libre” o “hoja en blanco” para crear, entonces eso creo que me dio mucho espacio para poder proponer mis ideas que yo traía desde la arquitectura” (Profesional 1).

En este contexto comienza la conformación del equipo, el cual tiene como principal característica ser un **equipo multidisciplinario**, en el que convergen diversas profesiones como el trabajo social, la arquitectura, la geografía y la psicología. A su vez, dentro del equipo existe una categorización interna que diferencia entre **“técnico” y “social”**, algo que va determinando los quehaceres de cada uno de los profesionales dentro del programa. Esta diferencia de formaciones permite comprender el rol por el cual los funcionarios fueron contratados, lo que si bien orienta las labores propias de cada profesional, no excluye la necesidad de que todos los funcionarios deban capacitarse tanto en conceptos “técnicos”, como en “sociales”:

“...Desde un inicio nuestra posición fue educarnos también, educarnos ya no desde materia social, claro es algo que yo no puedo negar, porque es mi carrera o mi profesión, hubiese sido una zona de confort quedarnos como las asistentes sociales, que sabían solo de asistente social o de asistencia social, sin meternos en la carrera o en la profesión de nuestros compañeros que estaban trabajando en lo mismo que nosotros y lo mismo para ellos, fue un compartir de saberes y de aprendizajes paulatinos, todavía estamos aprendiendo, hay muchas cosas que no logramos dimensionar o recabar, pero sí, absolutamente, son saberes compartidos.” (Profesional 2)

Ilustración 10. Equipo de Profesionales Mostrando Planos del Conjunto a las Delegadas



Fuente: Elaboración propia.

Una de las diferencias que existen entre los profesionales del equipo, tiene que ver con la **profundidad de enfoque** con la que analizan el programa. El hecho de tener distintas formaciones académicas, hace que los profesionales “sociales” tengan un rol más enfocado hacia los casos particulares o hacia las familias: *“La Maca es mucho más específica y puede tomar un caso o varios casos y los maneja al revés y al derecho en el detalle, pero también pienso que ella pierde el “para qué está haciendo ese detalle” y eso creo que yo lo aporté al equipo. (Profesional 1)”*. Esto hace que sus preocupaciones tiendan más hacia la inmediatez y que su rol se enfoque principalmente en la disposición del diálogo territorial con los beneficiarios.

Por su parte, los profesionales “técnicos” presentan un enfoque relativamente más ampliado del programa, preocupándose del desarrollo del espacio público y teniendo mayor protagonismo en la comunicación con los entes intersectoriales, por ejemplo según un “técnico”: *“La Macarena, me ha dicho*

"oh tenís razón", por tener una visión más global del problema, de ir haciendo el zoom in zoom out, en ese sentido, yo también pecho en perder el control y el manejo de los detalles." (Profesional 1). Estas diferencias de enfoque generan pequeñas tensiones en cuanto en la manera de focalizar las tareas internas o determinar las prioridades del plan maestro.

Pero así como existen diferencias entre los roles de los miembros del equipo, también surgen muchos puntos en común. En las entrevistas fue recurrente preguntar por el sentido de **vocación social** y la importancia del **reconocimiento territorial**. En casi la totalidad de las respuestas, los profesionales fueron enfáticos en señalar la importancia que tiene para ellos el poder trabajar con gente que ha sido postergada de programas estatales. Por lo mismo, el reconocimiento territorial efectuado por las personas de lugar, se vuelve un elemento muy importante en la gratificación profesional, incluso más que el reconocimiento institucional. Este tipo de gratificación evidencia un fuerte sentido de vocación social, que buscar romantizar la labor del equipo, destacó como una característica clave para la unificación de visiones al momento de diseñar la estrategia de intervención territorial, permitiendo llegar a acuerdos sobre una intervención basada en el trabajo en terreno y en la capacitación de las delegadas:

"Cualquiera que hubieses caminado con nosotros metiendo los pies en el agua, que entrara en los departamentos llovidos, cuando se caían los techos en el invierno, cualquiera que hubieses visto las problemáticas sociales que nos tocó abordar, la contención que tuvimos que realizar, tal vez, se hubiese posicionado con ese rol, de prácticamente justicia social en el territorio...no creo que alguien que se haya sumado, no se hubiese conmovido, y hablo de conmovernos de la buena forma," (Coordinador 2).

Respecto a la **estrategia de intervención territorial**, esta se basa en un trabajo comunitario cotidiano, algo que es común para un programa de movilidad de hogares. La gran diferencia que tiene esta estrategia de intervención en comparación con planes y programas anteriores, es la permanente búsqueda por instancias de capacitación para las delegadas que representan el territorio. Esto surge, porque los profesionales se dieron cuenta que: *"Sin representatividad territorial no íbamos a lograr hacer nada y sabíamos que en estos procesos de regeneración, yo creo que el 60% de la intervención es educación."* (Profesional 3). Las experiencias de programas pasados, fueron importantes para repensar mecanismos de trabajo menos asistencialistas, en donde la idea es: *que el territorio crezca y se desarrolle y si el día de mañana nosotros no estamos, el territorio siga funcionando. (Profesional 3). Es decir, un territorio empoderado, capacitado y no dependiente.*

A partir de la estrategia de intervención territorial, surge el primer mecanismo “hito” del programa llamado **Diagnostico Comunitario**. Este mecanismo fue clave, ya que se convirtió en la primera decisión de intervención tomada por el equipo desde una perspectiva de trabajo comunitaria, lo que influyó en la línea de acción posterior y en las funciones o roles que tendrían que cumplir los profesionales para poder realizarlo. El diagnóstico comunitario buscó profundizar y dar respaldo a las principales problemáticas e inquietudes que tenían los beneficiarios del programa. En primera instancia, el diagnóstico iba a ser realizado por una consultora externa, pero el equipo de regeneración urbana decidió realizarlo por su cuenta, significancia mayor trabajo, pero a su vez se creía una correcta estrategia de relacionamiento comunitario y la primera posibilidad real de poder entrar en las casas y conversar con los beneficiarios de un territorio que aún no los conocía:

“Fue una pelea constante el que nosotros quisiéramos aplicar un diagnóstico previo al territorio, porque era demasiada pega, porque nos íbamos a demorar mucho... Pero significó para nosotros que se nos abiera 1256 puertas, escuchar a 1256 familiar y que nos reconocieran en el territorio, y no hablo de reconocimiento sobre ego, hablo en términos de que nos vieran en la calle y que supieran que nosotros éramos su equipo territorial, entonces sí, yo creo que sí tuvo un rol preponderante el que fuésemos tozudos a la hora de querer aplicar el diagnóstico”. (Profesional 2).

Ilustración 11. Delegadas y Equipo ERU previo a Marcha Exploratoria



Fuente: Equipo de Regeneración Urbana, Villa Marta Brunet.

A partir de este primer escenario, se desprenden distintas características del **rol del planificador urbano en la conformación interna como equipo**. Se rescata la importancia del diálogo entre perspectivas académicas diversas, las cuales se convierten en la diferenciación inicial del rol que asumen los profesionales dentro del equipo: *“Trabajo en regenerar más allá de la vivienda, formó parte de un equipo multidisciplinario que busca regenerar conscientemente un territorio”*. (Profesional 2). No obstante, estas diferenciaciones permiten a los miembros poder especializarse en ciertos canales de comunicación, convirtiéndose en los “expertos” del equipo, al momento de representar los intereses generales del grupo según una contraparte territorial o una contraparte institucional específica. Del mismo modo, se ve un equipo que posee un rol versátil, creativo y adaptativo, principalmente por la flexibilidad burocrática que existe en el programa de regeneración urbana. Lo anterior les otorga la posibilidad de innovar en mecanismos de intervención territorial, los cuales son acordados transversalmente por el equipo bajo una base común que incluye la vocación social, el trabajo en terreno, la participación ciudadana y la capacitación de la comunidad:

“Yo creo que estamos tratando de mejorar un espacio de la ciudad estrechamente relacionado con las personas que habitan en ese espacio, yo creo que eso es lo que hacemos, estamos tratando de mejorar algo, de cambiarlo para mejor, considerando las opiniones de las personas y haciendo también participar, nosotros también tenemos un rol como estado, no superior, pero si “jerárquico” de que el Estado tiene las luces, la capacidad técnica para licitar o hacerlo y finalmente estamos haciendo participar de igual manera a las personas que habitan ese territorio”. (Profesional 1).

El rol del planificador urbano en el escenario de conformación de su equipo mediante diálogo entre pares profesionales, puede ser comparado con la teoría del Planificador Híbrido propuesto por Howe y Kaufman (1979). Este tipo de planificador es una mixtura entre el Planificador Profesional y el Planificador Técnico, reconociéndose por su pragmatismo y eficacia para determinar el acercamiento más apropiado a según cada situación. En este escenario el planificador se vuelve híbrido, ya que si bien es un planificador que tiene vocación social, y por ende una postura que lo convierte de cierta forma en un “defensor de las causas particulares” (las familias en este caso), también es un profesional “educado” y “entrenado” para proveer información y conocimiento sin inmiscuir sus preferencias ideológicas, es decir, también posee características técnicas.

6.2 SEGUNDO ESCENARIO:

“EL ROL DEL PLANIFICADOR URBANO COMO UN CAPACITADOR DEL TERRITORIO”.

En el trabajo territorial, el equipo de regeneración urbana constantemente se enfrenta a una **desconfianza territorial** y **falta de legitimidad institucional**. Según los entrevistados, en las instancias participativas iniciales, era frecuente encontrar respuestas desde la exigencia, el reclamo, la incredulidad y el ninguneo: *“Si, había un interés, agresivo (risas)... había un intereses inicial súper desbordado, como una exigencia más que hacía el equipo, hacía el Estado, cómo una molestia generalizada en contra del Estado, porque ese era el discurso, que el Estado se había hecho el sordo respecto a una problemática y que hoy día mandaba a unos niños al territorio.”* (Profesional 2).

Los funcionarios públicos y las delegadas de manzanas, expresan que los vecinos de la villa manifiestan un fuerte sentimiento de abandono por parte del Estado, alegando una postergación por años de ayuda estatal para resolver los graves problemas estructurales presentes en Bajos de Mena. A su vez, la desconfianza se acrecienta por la gran cantidad de promesas políticas incumplidas emitidas cada vez que hay instancias electorales. Esta situación inicial fue entendida y aceptada por el equipo de regeneración, quienes tuvieron que modificar su posición o rol como funcionario público, trabajando en mayor medida, desde la presencia y la consulta y en menor medida, desde la propuesta y la acción inmediata:

“Si me acuerdo que había cierta tensión o resistencia a creernos, pero también siento que las chiquillas, principalmente la Julia, tenían claro también que nosotros no éramos los culpables, pero si los responsables de sacar el proyecto adelante... Nosotros entendimos eso, creíamos que era lo correcto y trabajamos así y de a poco nos fuimos ganando la confianza de las chiquillas, yo creo que lo más importante fue el hecho que las chiquillas confiaran en nosotras, fue la presencia en terreno”. (Profesional 3).

Frente a la escasa legitimidad institucional, el equipo de regeneración urbana debió conducir una línea de trabajo que permitiera restablecer la confianza local. Los funcionarios necesitaban de nuevos mecanismos que permitieran aumentar los vínculos con las representantes locales. En tiempo, la representación vecinal era incipiente y carecía de mayor organización, por lo mismo, era muy necesario establecer una contraparte civil que ayudará “funcionalmente” en la difusión de la información y al respaldo del trabajo territorial. Bajo ese contexto funcionalista, se impulsó un **Modelo de Convivencia Territorial**. Este mecanismo se vuelve un hito que busca mejorar la estructura

organizativa del sector a través de un “Comité de Regeneración”. A partir de los relatos, y de la propia experiencia del investigador, se corroboran múltiples instancias participativas, encuentros locales, actividades y capacitaciones, algunas de las cuales corresponden a instancias abiertas a los vecinos, pero la gran mayoría están enfocadas a las delegadas del sector:

“Yo creo que el primer gran hito, que fue en paralelo con el catastro, fue lo que hicieron las chiquillas, el famoso modelo de convivencia de estrategia territorial, que es junta de vecinos, delegadas de manzanas, delegadas de block...En el fondo, ese modelo hace que ellas (las dirigentes) nos acompañen en cualquier acción que nosotros hagamos en el territorio, por ejemplo en el catastro, ellas nos acompañaban, nos presentaban a los vecinos, eso hacía que los vecinos nos conocieran, cómo la población. Creo que ahí es fundamental ese modelo para que te conozcan, para que sepan quién eres y te sientas más seguro recorriendo en la población.”
(Profesional 1).

En el territorio, el planificador urbano adquiere múltiples roles. En primer lugar, se convierte en un **“Planificador Infórmate”** del proceso institucional, siendo el responsable de comunicar el estado de avance del programa y los hitos que continuarán. Para informar, dispone de mecanismos formales, como las “mesas técnicas”, que son encuentros vecinales abiertos y que cuentan con la presencia de representantes intersectoriales (Municipalidad, SEREMI Constructora, etc):

“Nuestro primer desafío, era que ellas fueran nuestras informantes, como nuestro diario mural, tener una estrategia de enseñanza y una estrategia comunicacional en el territorio, que posicionara a las delegadas y eso significó capacitaciones de delegadas durante meses...eso implicó educar a las delegadas en materia de regeneración y dejar ese rol de que "ellas estaban por su caso" en esa reunión y no representando a su manzana, entonces eso significó un desafío.” (Trabajadora social).

En segundo lugar, surge el rol del **“Planificador Consultor”**, el cual se desempeña capacitando a las delegadas territoriales respecto a diversos temas, algunos propios del programa: Plan Maestro, movilidad habitacional, casos sociales, estado de avances, etc. O también sobre temáticas del “comité de regeneración”: Estructura organizacional, capacidades internas, fortalecimiento socio-emocional, expresión oral, etc. A su vez, el “planificador consultor” debe resolver las dudas sobre la factibilidad técnica que tiene los requerimientos de las delegadas. Por último, surge el rol del **“Planificador Asistente”**, quien es el encargado de orientar el proceso de movilidad habitacional de cada una de las familias del conjunto. El planificador urbano debe ser capaz de atender los casos sociales de cada una de las familias de la villa. Para ello, utiliza “fichas sociales” y “cartillas de preferencia”, que son mecanismos de registro de información sobre las alternativas de movilidad elegidas y la urgencia del caso social de

cada familia. El “planificador asistente”, dispone de una oficina en el territorio, donde atiende a las personas y realiza orientación y contención social de las múltiples realidades:

“Los mecanismos como más formales, era la conformación de una mesa técnica de trabajo, donde conformábamos una mesa de trabajo territorial, donde se informaban los avances del programa, donde permitíamos que se consultara, muchas veces participaban los equipos de SEREMI, de MINVU, en las mesas territoriales o en las mesas técnicas, entonces eran mucho más consultivo, la conformación de un modelo de convivencia a través de la representatividad del territorio, una estrategia comunicacional establecida, que se trabajó con las delegadas un manual de delegadas, entonces en la formalidad creamos instrumentos que permitieran situar esa formalidad el territorio, se crearon varias cosas "la cartilla de preferencia" "la ficha social" instrumento como concretos, esos dirían yo”. (Supervisor).

Ilustración 12. Taller de Capacitación Delegadas.



Fuente: Equipo de Regeneración Urbana, Villa Marta Brunet

El trabajo en terreno, las capacitaciones y los mecanismos de mediación territorial incidieron de distintas maneras en la Villa Marta Brunet. En primer lugar, aumentó la confianza social respecto al Programa de Regeneración Urbana; las personas comenzaron a conocer más sobre la intervención y mejoraron su disposición para responder las “cartillas de preferencias” y/o “fichas sociales”: *“Pero ellos llegaron acá como personas desconocidas y ahora son conocidos por toda la gente, son aceptados también (Dirigente 1).*

A su vez, hubo mayor validación del trabajo de los profesionales, permitiendo un acceso más fluido y seguro al territorio: *“Yo de verdad lo veo así, sin ellas no podríamos hacer nada. Desde la disposición o desde la seguridad que están el territorio, el hecho de poder ingresar y poder tener la validación*

En segundo lugar, se fortaleció la estructura organizativa del comité de regeneración, aumentando la representatividad territorial de las delegadas y también su incidencia y responsabilidad como contraparte civil del programa: *...y hasta la pega misma, nosotros podemos estar con mucha pega y ahora podemos decirles “tome entregue estos documentos, entréguelos a todos los block, véalo usted cómo lo hacen” y ellas se organizan, buscan delegadas”*. (Arquitecto).

En tercer lugar, aumentaron las alianzas del programa con instituciones externas, logrando con ello nuevos apoyos, estudios y capacitaciones que potencian el trabajo de los funcionarios y las delegadas territoriales. Estas alianzas generaron mayores respaldos “técnicos” a la hora de solicitar requerimientos y también nuevas oportunidades para poder exponer el trabajo de las delegadas fuera del territorio.

Ilustración 13. Presentación Delegadas Villa Marta Brunet.



Fuente: Equipo de Regeneración Urbana, Víctor Sepúlveda.

Una percepción destacada por los entrevistados, es que el comité de regeneración ha logrado empoderarse del programa, “haciéndolo propio” y sintiéndose responsable de él: *“Tú las escuchas y dicen mi equipo, de mi intervención, mi proyecto. No es en lo que estamos trabajando con el SERVIU, no es lo que estamos con el Ministerio, es mío. Mi coordinador, mi arquitecto, mi asistente social. Ahí tu decí, “bacán”. Lo estamos haciendo bien, porque ellas entienden que nosotros trabajamos pa ellas”*. (Coordinador). Esta situación provocó un **aumento en las exigencias sobre el rol del planificador urbano**, ya que hoy en días las delegadas están más capacitadas, empoderadas y poseen mayores capacidades técnicas, permitiéndoles generar lecturas más exhaustivas sobre las nuevas propuestas emitidas por ERU, de SEREMI o incluso

las constructoras. A su vez, los requerimientos técnicos del programa han aumentado y se han vuelto más precisos: *Empezaron a pedir, a pedir cada vez más, a pedir estar en las mesas de trabajo del plan maestro, ya después por ejemplo representaban al conjunto en otras actividades, entregaban datos, datos duros... cuántos adultos mayores, cuántas familias con hacinamiento. Ellas empezaron a situarse desde una parada mucho más cotota*" (Profesional 2).

Una temática similar, son los lazos de fraternidad y cercanía que se han generado entre las delegadas y los funcionarios público. Esta situación que ha hecho que el planificador urbano deba cumplir un rol de mayor responsabilidad social frente a las peticiones de las dirigentes. La empatía social y la representatividad de las demandas civiles, son características del "Avocacy Planner". No obstante, esta categoría clásica no es tan representativa para el profesional ERU, debido a que las delegadas no necesitan de un "defensor" que exprese sus posturas, ya que poseen canales de comunicación directos con autoridades y entidades estatales, algo que en un pasado sí fue facilitado por el equipo ERU.

El rol del planificador urbano en el trabajo territorial evoluciona en relación al nivel de desarrollo de su contraparte social. En instancias preliminares, el rol del equipo de regeneración era mayormente informativo y estaba enfocado en la capacitación del comité de regeneración. Con el aumento de la estructura organizacional y de las capacidades de gestión de sus delegadas, las exigencias territoriales aumentaron, reconfigurando el rol del planificador urbano hacia un "consultor" de los requerimientos técnicos territoriales. Actualmente el planificador urbano posee un rol similar al de un "contratista", ya que debe cumplir y dialogar con los requerimientos que le hacen sus "clientes", y a su vez, debe ser capaz de orientarlos de mejor manera para que elijan las alternativas que le "empresa" les ofrece, el Estado en este caso. Según las dirigentes, el rol más significativo que cumplen los profesionales, es sin la "máscara de funcionario público", ya que es ahí donde puede explicar y concientizar a las delegadas sobre las complejidades que existen en el sistema público, intentando dejar en claro que muchos de los obstáculos burocráticos que retrasan el avance del programa, van más allá de sus deseos o gestiones como equipo:

"En el fondo el rol del planificador, del arquitecto o del técnico que este ahí es decirte "mira, yo te escucho, recojo todo lo que tú me pides, pero voy a ser yo el que lo va a concretar, y si por financiamiento no se puede, por estructura no se puede, por normativa no se puede, es nuestro rol también el generar esas conversaciones para que la familia también entienda que no es posible hacer todo lo que se pide, no es que no queramos hacer la pega, sino que es explicarle técnicamente, porque algunas cosas se pueden, y otras no..." (Supervisora).

Respecto al rol del planificador urbano en su trabajo territorial, se pueden destacar similitudes con la teoría de Planificación Progresiva propuesta por Forester (1989). Para el autor, el planificador urbano se debe enfocar en crear las condiciones necesarias para que los ciudadanos participen de los problemas

que afectan su vida colectiva. Al ver las instancias de participación ciudadana y las jornadas de capacitación realizadas en la villa, se puede inferir que el equipo ERU está “preparando” a sus beneficiarios para que sean capaces de hacer preguntas, tener argumentos o anticipar situaciones de desinformación. A su vez, existe una búsqueda de empoderamiento vecinal en de las delegadas, como también tipos de comunicación entre delegados y profesionales que tienden a la informalidad. Por último, rol que cumple el funcionario ERU en este escenario, también toma elementos del Planificador Comunicativo de Innes (1998), principalmente por que los profesionales buscan fortalecer los procesos colaborativos de aprendizaje social, y porque también ellos adscriben roles similares a los destacados por la autora: Moderador, encargado de documentos, difusor de información, facilitador, consultor, encargado de instancias, representante de intereses, entre otros.

6.3 TERCER ESCENARIO:

“EL ROL DEL PLANIFICADOR URBANO COMO “BISAGRA” INSTITUCIONAL”

Respecto al rol del planificador urbano en relación con el sistema burocrático estatal, los entrevistados concuerdan en que la burocracia es un mecanismo necesario para poder resguardar el desarrollo de los procesos y el correcto uso de los recursos estatales. Por lo mismo, los miembros del equipo apuntan a que la estructuración del trabajo mediante la creación del D.S 18, fue clave para la continuación del programa de regeneración, ya que se convierte en un mecanismo que da respaldo legal a muchos de los procesos que fueron creados a partir del “ensayo y error” en las instancias iniciales de la intervención. Del mismo modo, el decreto facilita las solicitudes de financiamiento y apoyo de otras unidades ministeriales o interministeriales, ya que antiguamente: *“No teníamos como pedir temas puntuales para desarrollar, no dependíamos de una subdirección, etc. No teníamos una base jerárquica por decirlo de alguna manera. Éramos gente de distintos equipos que estamos trabajando y ahí el D.S 18 lo que hace, es dar respaldo, es el decreto que da vida a leyes a regeneración urbana en general.”* (Supervisor).

El programa de regeneración urbana, es descrito por sus miembros como un **“programa boutique”**, ya que es programa nuevo y con mucho respaldo ministerial, casi siendo consentido políticamente. Por esto, los funcionarios poseen una alta flexibilidad al momento de crear propuestas de intervención y/o modificar procesos burocráticos: *“Me llamo la atención igual que acá, desde regeneración en particular, hay bastante flexibilidad a cambiar las formas de proceder, yo pensaba que el Estado era mucho más rígido en ese sentido, acá en el ERU como tenemos un programa bastante nuevo, podemos ir proponiendo y generando una intervención particular para cada territorio y eso tiene hartito... es el plus en el fondo del programa, no sé qué otra política es tan “boutique” como la de regeneración.”* (Supervisora).

De todas formas, el D.S 18 es poco exhaustivo respecto a la delimitación de mecanismos y acciones, por lo mismo, el equipo de regeneración tiene la tarea de buscar y acondicionar mecanismos y artículos legales, con el fin de poder responder a los requerimientos específicos y urgentes que surgen en los territorios. Lo anterior, responde principalmente a mecanismos que buscan reducir los plazos burocráticos de las peticiones de movilidad habitacional, es donde es común encontrar altos tiempos de espera, en contraposición con casos sociales urgentes, que demandan soluciones inmediatas (amenaza de muerte, enfermedades, desahucio):

“Al SEREMI es la que nos autoriza a expropiar por ejemplo: pero si tenemos acá a Don Juan Pérez, no lo tenemos seleccionado dentro de la zona y por ende no tenemos autorización para expropiar esta propiedad. Si lo están amenazando de muerte hoy, lamentablemente no lo podemos sacar, adquirir. Porque está fuera de la zona prioritaria y eso está programado para el 2024, la zona donde vive Don Juanito.” (Coordinador).

Ilustración 14. Ministro de Vivienda y Urbanismo en Villa Marta Brunet.



Fuente: Equipo de Regeneración Urbana. Víctor Sepúlveda

En las postulaciones a requerimientos y financiamiento, el equipo ERU produce un trabajo burocrático que no es visible en los territorios. En estas instancias, el planificador urbano adquiere la responsabilidad de dialogar y lograr acuerdos con otras instituciones, principalmente con la SEREMI, que es la contraparte técnica del programa. Según algunos miembros, muchas veces las demás instituciones desconocen las realidades que viven los territorios seleccionados: *“Nosotros aterrizábamos esa utopía que se vive desde la oficina, desde el Ministerio, SEREMI y SERVIU, que todo se puede hacer, porque el papel aguanta mucho, pero cuando esa información o esa acción en el papel tienes que llevarla al territorio, nosotros tenemos el poder para decirles a estas personas, sabes que no se puede hacer”.* (Profesional 1).

El equipo también muestra una disconformidad sobre la manera en cómo se asignan los recursos, ya que se apela principalmente a una correcta ejecución presupuestaria, pero no a una mayor fiscalización de la rentabilidad social que tienen los proyectos. Esta falta de acuerdos institucionales genera un sentimiento de **“frustración burocrática” en el territorio, pero también para el equipo**, ya que son los profesionales del ERU quienes debe informar a las familias sobre la postergación de los proyectos o de los procesos de movilidad habitacional:

“Finalmente el que está en el territorio es el equipo, y el que informa sobre plazos o términos de intervención o procesos, es el equipo, entonces cuando a ti alguien te escribe por el correo “no esto se va a retrasar dos meses” eres tú el que tiene que decirle a la misma familia que le dijiste que era una semana, que van a ser dos meses. Eso muchas veces trae desconfianza a la familia, las familias creen que estamos jugando con sus tiempos, que nos burlamos”. (Profesional 2).

A partir de la percepción de los profesionales, el rol que toman las contrapartes técnicas se asemejan al Planificador Racional-Sinóptico de Hudson, Galloway & Kaufman (1979). Esto principalmente por la manera economicista de elegir sus decisiones; las que se miden casi siempre en términos de costos-beneficios y en función a cumplir objetivos. En este rol se destaca al planificador como un experto, quien no necesitaría de la experiencia territorial para realizar su proceso (Rodríguez, 2011, p. 238-240). De todas maneras, otras opiniones señalaron que los equipos técnicos de la SEREMI, estarían acompañando cada vez más los procesos territoriales.

Frente a múltiples necesidades territoriales apremiantes y a un sistema burocrático que no alcanza a responder tan rápidamente a la urgencia de los casos, el equipo de regeneración urbana ha tenido que “institucionalizar” diversos **mecanismos de movilidad habitacional**, los que se convierten en hitos facilitadores del diálogo entre las entidades ministeriales y los requerimientos específicos de las familias. Específicamente, a través de “subtítulos” de financiamiento (Subt.33 y Subt.31), el equipo de regeneración ha sido capaz de disponer de “subsidijs innominados”, los cuales se pueden asignar en casos de mayor urgencia. Del mismo modo, los profesionales han diseñado seis alternativas de movilidad habitacional, permitiendo opciones de expropiación directa, subsidio habitacional o también de poder quedarse en el conjunto original, en la misma villa o en la misma comuna. Estos mecanismos de movilidad han sido “patentados” con distintos nombres como el “llave x llave”, “compra-para”, la asignación directa u “hoteles temporales”:

“Porque claramente, ahí viene la parte más bonita de la pega, es que si tu estas en el territorio, de empatizar con la gente y sus problemas, no les puede decir a la gente, no es que el programa es así, jodió y ahí quedó. Siempre tenemos que buscar una fórmula, dentro de un marco legal por supuesto y complejo a la vez”. (Coordinador).

Ilustración 15. Vecina Recibiendo Nueva Vivienda.



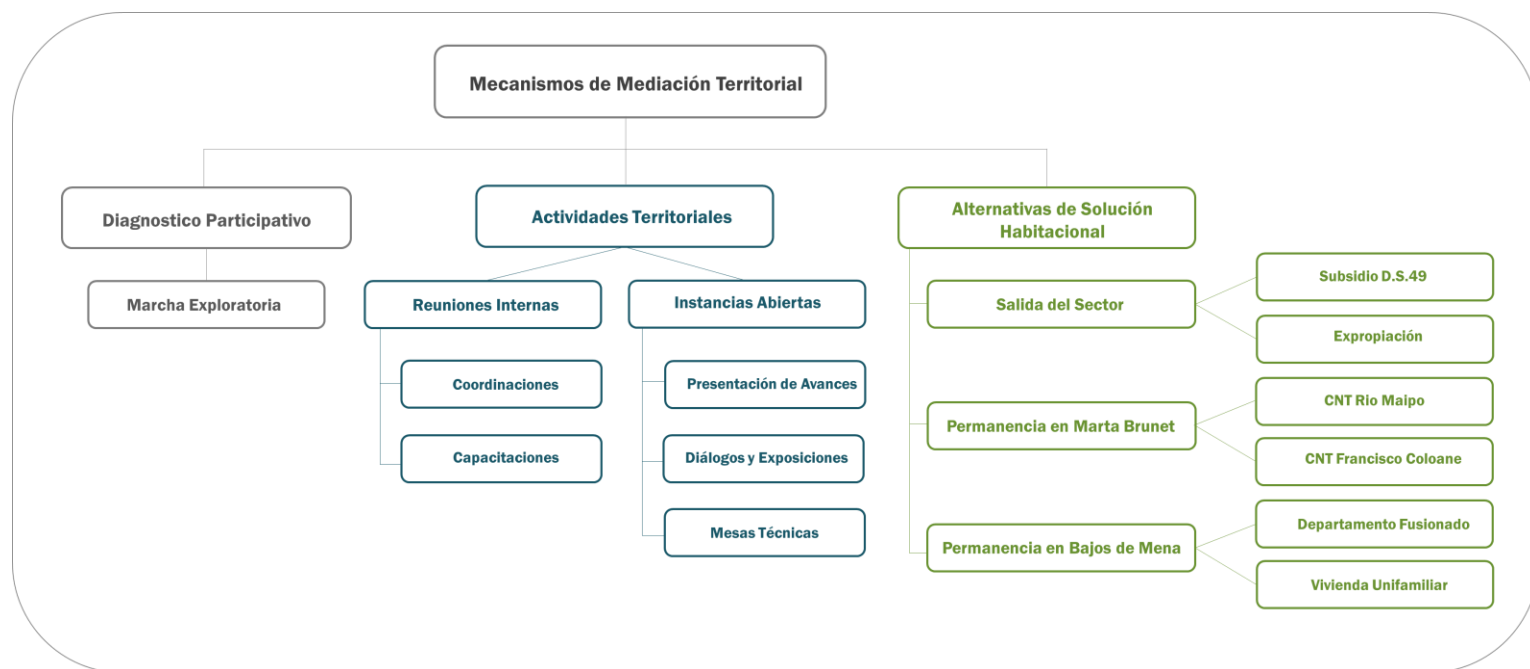
Fuente: Equipo de Regeneración Urbana.

Lo relevante de lo anterior, es que el planificador urbano se convierte en un **interlocutor de dos realidades** que no dialogan en profundidad, por lo tanto, su rol recae en poder comunicar la realidad del territorio a aquellas instituciones que no tienen una mayor aproximación al trabajo en terreno. Se identifica como un rol que empatiza con los requerimientos sociales y logra informarlos a partir de un lenguaje burocrático, como por ejemplo los mecanismos institucionalizados de financiamiento. Esto permite lograr acuerdos y evitar problemas de desconfianza para los beneficiarios. A su vez, también tiene que transmitir las decisiones de factibilidades técnicas a las personas, por ello tiene un **rol bisagra**:

“Creo que nosotros como equipos territoriales, estamos en una posición privilegiada y es una arma de doble filo, porque somos las personas bisagras entre la autoridad o estado y el territorio o beneficiario, tenemos el manejo con las dos partes, o sea, yo puedo estar en un día, teniendo una reunión con el encargado nacional de regeneración y en la tarde ir y hablar con don Juan que esta postrado y que necesita que le revisen su departamento y tener esas dos visiones y tener que estar mediando, es súper positivo, o sea, es estratégico, hay que saber cómo manejar eso, es difícil”
(Profesional 3).

El rol que cumple el planificador urbano en la mediación entre el territorio y la institucionalidad, se asemeja al Planificador Comunicativo de Innes y la Planificador Progresivo de Forester, pero también se puede relacionar con el “Planificador de Procesos” propuesto por Sehasted (2009). En este rol, el planificador urbano no se orienta en relación a productos, sino que lo hace respecto a mecanismos. Su función es crear procesos correctos y democráticos para que todos los actores relevantes del plan puedan participar en procesos abiertos y plurales de gobernanza (Sehasted, 2009, p.7). El punto de comparación, está en la capacidad de creación de mecanismos de mediación territorial que posee el equipo de regeneración urbana. Esta capacidad permite “formalizar” su vocación social de trabajo y también logra “institucionalizar” solicitudes de financiamiento complejas. Esto resulto fundamental para potenciar el empoderamiento vecinal por un lado y lograr humanizar un sistema técnico-burocrático por el otro. Estos mecanismos de mediación territorial son resumidos en el siguiente esquema:

Ilustración 16. Mecanismo de Mediación Territorial.



Fuente: Elaboración Propia.

7. CONCLUSIONES

Luego de revisar extensamente el Programa de Regeneración Urbana desde la mirada de sus protagonistas, es posible sacar en limpio distintas reflexiones:

En primer lugar, existió una complejidad inicial al intentar profundizar sobre teorías de roles de planificadores urbanos, a partir de la observación de un equipo de trabajo que no cuenta con ningún planificador urbano formado como tal. No obstante, el equipo de profesionales que trabaja en ERU proviene desde distintas áreas de conocimiento, lo cual contribuye a un trabajo interdisciplinario que no solo brinda visiones de trabajo desde sus carreras formativas, sino que también permite disponer de aptitudes y conocimientos interdisciplinarios que en conjunto se vuelven muy similares al trabajo que podría efectuar un planificador urbano. En otras palabras, la suma de habilidades interdisciplinarias que posee el equipo de profesionales ERU, termina por convertirlos en un equipo de planificadores urbanos de facto.

Respecto a los roles específicos que posee este equipo de planificadores urbanos, se puede entender que los miembros del equipo de regeneración urbana y las delegadas territoriales de Villa Marta Brunet, trabajan con un gran sentido humano, lo cual se basa en su vocación social y en su permanente deseo por contribuir a mejorar el territorio. Su gran distintivo, es la búsqueda frecuente de comunicación y entendimiento entre personas, destacando una planificación urbana horizontal y conciliadora.

El planificador urbano adquiere numerosos roles, los que van emergiendo a partir de los escenarios particulares de acción. Entre los principales roles que cumple el planificador en esta villa, destaca el ser un capacitador territorial, un comunicador institucional y un ejecutor de planes. Estos roles surgen desde el diálogo constante, convirtiendo al planificador en una bisagra entre las urgencias particulares del territorio y la complejidad burocrática propia del sistema público. A pesar de que el planificador urbano no se predispusiera ninguna línea teórica en particular, el desarrollo de su rol se asemeja a la Planificación Comunicativa de Innes y a la Planificación Progresiva de Forester, ya que existe una constante exploración por nuevas instancias de capacitación o canales de difusión para las delegadas, buscando poder fortalecer la estructura organizativa local y empoderar a las delegadas vecinales, permitiendo así, aumentar las capacidades argumentativas en instancias de negociación con otras instituciones o intereses.

El trabajo del profesional ERU se basa en el entendimiento de percepciones, opiniones e intereses, es por ello, que se vuelve fundamental observar y diagnosticar los contextos en los que se sitúa. Por otro lado, para poder dar lectura a los requerimientos que tienen los distintos actores del programa, es necesario ser congruente y leal con las promesas emitidas, ya que de ello depende la confianza y la

capacidad de conversación sincera con las personas. Los procesos de confianza son claves para lograr el acceso del funcionario público al territorio, en donde es frecuente que exista escasa legitimidad hacia el profesional, ya que ellos se vuelven la cara visible de un Estado que ha postergado por años su presencia en el territorio.

El trabajo territorial y comunitario dispuesto en Villa Marta Brunet, ha autorizado el acceso de los profesionales al territorio. Las distintas instancias participativas y de capacitación, en conjunto con las capacidades organizativas de este grupo destacado de delegadas, ha permitido que el comité de regeneración disponga canales de comunicación con diferentes autoridades e instituciones públicas y privadas. La gestión que realizan las delegadas en el territorio se vuelve imprescindible para que el programa de regeneración pueda operar. El empoderamiento ha permitido que los beneficiarios se vuelvan gestores, con un rol más protagónico y menos asistencialista.

El planificador urbano también destaca por su capacidad de crear mecanismos de mediación territorial. Los mecanismos corresponden a estrategias de intervención que se han creado a partir de la particularidad de los casos y han quedado establecidos a través de disposiciones institucionales. La existencia de mecanismos permite una mejor comunicación con las contrapartes técnicas ministeriales, ya que utiliza un tipo de comunicación burocrática más directa. Es importante señalar, que las contrapartes técnicas ministeriales cumplen con objetivos que responden, en mayor medida, a metas políticas o a la ejecución presupuestaria, y en menor medida, a la rentabilidad social o las necesidades territoriales que tienen las personas, por lo mismo, estas instituciones desconocen muchas veces la realidad territorial en donde se insertan los programas. Lo anterior promueve la necesidad de que los equipos técnicos tengan una mayor bajada territorial, o en su defecto, que pueda existir una mayor flexibilidad en la norma, respecto de las urgencias específicas que presentan las personas de los territorios.

Una de las críticas sobre el programa, tiene que ver con la elección de barrios. El motivo principal de la elección de Villa Marta Brunet, radica en el trabajo de sus bases sociales y en la focalización de ciertos intereses políticos específicos. Con este punto quiero señalar, que a pesar de que el Estado posea recursos limitados, y que efectivamente Marta Brunet sea un territorio que requiere intervención, resulta injusto para muchos otros territorios -con iguales o peores indicadores urbanos- el no disponer de una propuesta integral de soluciones. En este programa -y en la mayoría de las intervenciones urbanas- el peso del interés político en la elección del territorio sigue siendo muy fuerte, mucho más que los reales criterios de selección o indicadores territoriales. Por otro lado, es cierto que la incidencia del programa se vuelve efectiva a nivel local, pero la escala de intervención y el reducido número de territorios intervenidos, hace que este programa se convierta en un ejemplo simbólico frente a la múltiple y profunda necesidad de transformaciones urbanas que tienen las poblaciones en Chile

Siguiendo el punto anterior, otra de las críticas frecuentes sobre el programa de regeneración urbana, tiene que ver con la escasa ejecución de sus planes maestros. Desde los relatos obtenidos, se responde que esta situación radicaría principalmente por la falta de presupuestos y aprobaciones para las intervenciones de los territorios. El equipo de Villa Marta Brunet -al igual que los demás territorios- no posee fondos directos de inversión, por el contrario, deben generar fichas de inversión que logren el financiamiento de sus intervenciones territoriales. Debido a los mecanismos burocráticos, los tiempos de ejecución aumentan considerablemente, generando que los equipos de trabajo se concentren de sobremanera en las fases de diagnóstico. A su vez, los extensos plazos y la falta de obras, terminan por aumentar la deslegitimidad social en los territorios.

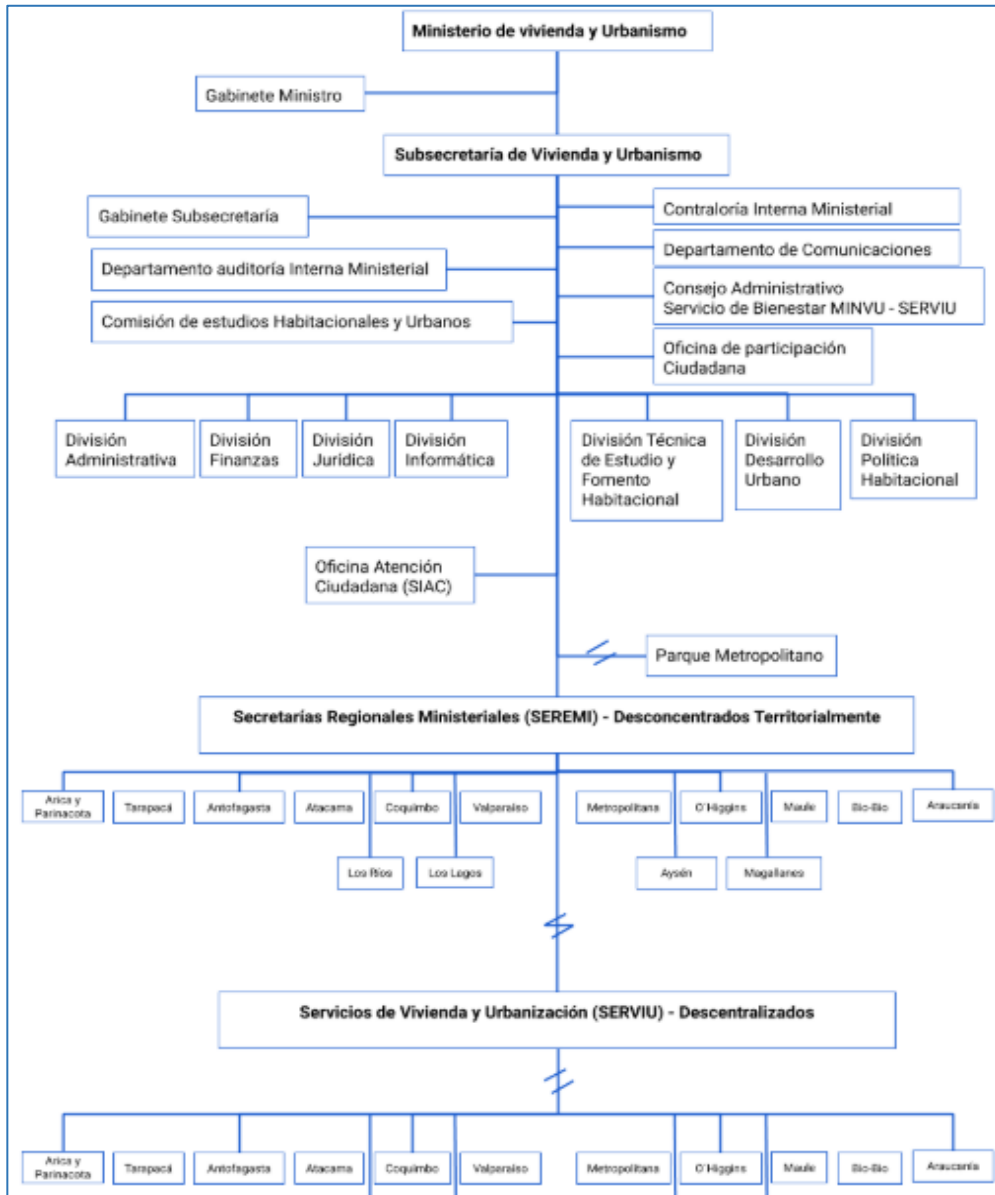
Otra reflexión importante, tiene que ver con la diferenciación entre los profesionales “técnicos” y “sociales” manifestada en los relatos obtenidos. Esta categorización tiene distintas lecturas, por un lado, posee un componente jerárquico, ya que los profesionales “técnicos” son mayoritariamente arquitectos, quienes muchas veces son también los coordinadores de equipos; mientras que los “sociales” son principalmente trabajadores sociales, a quienes no se les considera su método de trabajo con un elemento “técnico”. Otra lectura de esta categorización entre técnico y social, puede verse reflejado en las distintas dicotomías que se producen, como por ejemplo, entre lo cualitativo y lo cuantitativo, entre lo participativo y lo deliberativo o inclusive entre lo masculino y lo femenino.

Sobre lo mismo, un punto que podría destacar el rol particular del planificador urbano, es justamente su condición de no ser una profesión que se catalogue como “técnica” o “social”, sino más bien de poseer un componente “híbrido”. Este punto es muy importante, ya que si vemos la realidad actual, los planificadores urbanos están basando su trabajo principalmente en un rol técnico, muy alejado al rol político de los planificadores de los años 60-70 (Lauria & Long, 2017, p.210). Pero desde el ejemplo del programa de regeneración urbana, el factor que más ha facilitado el desarrollo del trabajo, ha sido justamente el relacionamiento comunitario y la capacidad de integrar socialmente los intereses locales. Por lo mismo, me parece sumamente necesario que el planificador urbano pueda potenciar herramientas comunicativas y de relacionamiento comunitario, para así ser capaces de representar mejor los intereses locales y así poder obtener una mayor amplitud de roles al momento de ejercer su desarrollo profesional.

Para terminar, quiero dejar abierta la discusión sobre la escasa -y casi nula- existencia de teorías latinoamericanas que profundicen sobre el rol del planificador urbano y de la planificación urbana en general. El respaldo teórico que se logró seleccionar, se ubica en contextos foráneos y de tiempos pasados, algo que se vuelve poco atinente a nuestra realidad local. Me parece urgente la necesidad por ahondar en nuevas teorías que profundicen estrategias de acción para el planificador urbano latinoamericano y que den recomendaciones para una mejor planificación urbana en contextos en donde es frecuente observar violencia urbana, desigualdad social y narcotráfico.

8. ANEXOS

Ilustración 17 Organigrama MINVU



- CNDU, C. (2019). Política Urbana. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de <https://cndu.gob.cl> website: <https://cndu.gob.cl/politica-urbana/>
- Cociña, C. (2016). *Habitar Desigualdades: Políticas Urbanas y el despliegue de la vida en Bajos de Mena*. Serie de Documentos de trabajo de PNUD.
- Davidoff, P. (2003). Advocacy and pluralism in planning. *Readings in planning theory*, 210-23.
- De la Maza Escobar, G. A. (2010). *Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile* (Doctoral dissertation, Department of Languages and Cultures of Latin America, Faculty of Humanities, Leiden University).
- De la Maza, G. (2004). Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004). *Política*, (43), 105-148.
- Delgado Valverde, F. (2013). Primer llamado 2013: programa de recuperación condominios sociales segunda oportunidad en Bajos de Mena, Santiago de Chile
- Ducci, M. E. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 23(69).
- Emol.<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/07/18/913728/Deficit-habitacional-en-Chile-disminuyo-en-200-mil-hogares-en-15-anos.html>
- Fainstein, S. S. (2014). The just city. *International Journal of Urban Sciences*, 18(1), 1-18.
- Ferreira, A., Sykes, O., & Batey, P. (2009). Planning theory or planning theories? The hydra model and its implications for planning education. *Journal for Education in the Built Environment*, 4(2), 29-54.
- Forester, J. (1988). *Planning in the Face of Power*. Univ of California Press.
- Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain: From knowledge to action*. Princeton University Press.
- Goffman, Erving (1956, 1989, 2001). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*, Buenos Aires, Ediciones Amorrortu.
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Macmillan International Higher Education.

- Harvey, D. (2010). *Social justice and the city* (Vol. 1). University of Georgia Press.
- Hidalgo, R., Zunino, H., & Álvarez, L. (2007). El emplazamiento periférico de la vivienda social en el área metropolitana de Santiago de Chile: consecuencias socio espaciales y sugerencias para modificar los criterios actuales de localización. *Scripta Nova*, 11(245), 27.
- Howe, E. (1980). Role choices of urban planners. *Journal of the American Planning Association*, 46(4), 398-409.
- Howe, E., & Kaufman, J. (1979). The ethics of contemporary American planners. *Journal of the American Planning Association*, 45(3), 243-25
- Hudson, B. M., Galloway, T. D., & Kaufman, J. L. (1979). Comparison of current planning theories: Counterparts and contradictions. *Journal of the American Planning Association*, 45(4), 387-398.
- Intendencia Metropolitana, I. M. (2017). Plan Integral Bajos de Mena, “Un plan integral para una situación excepcional”. Presentado en Santiago, Chile.
- Innes, J. E. (1998). Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1), 52-63.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999). Consensus building and complex adaptive systems: A framework for evaluating collaborative planning. *Journal of the American planning association*, 65(4), 412-423.
- Iturrieta, F. (2010). PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DECISIÓN: “Sentidos y expectativas en torno (Doctoral dissertation, Universidad de Chile).
- Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en investigación cualitativa*. Ediciones Morata.
- Larrondo, P. (18 de Julio 2018). MINVU: Déficit habitacional en Chile disminuyo en casi 200 mil viviendas en los últimos 15 años.
- Lauria, M., & Long, M. (2017). Planning experience and planners’ ethics. *Journal of the American Planning Association*, 83(2), 202-220.
- LEY N° 20.500. (2011). Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, Chile.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2016). SELECCIONA AL CONJUNTO HABITACIONAL MARTA BRUNET DE LA COMUNA DE PUENTE ALTO PARA EL DESARROLLO DE LA LÍNEA DE REGENERACIÓN DE CONDOMINIOS SOCIALES. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de www.leychile.cl website: https://www.leychile.cl/Consulta/m/norma_plana?org=&idNorma=1088199

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019). Historia Chile unido se reconstruye mejor. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de <https://www.minvu.cl> website: <https://www.minvu.cl/sobre-minvu/historia/>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019). Programa de Protección del Patrimonio Familiar (PPPF). Recuperado 29 de diciembre de 2019, de www.chileatiende.gob.cl website: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/5183-programa-de-proteccion-del-patrimonio-familiar-pppf.-titulo-i-mejoramiento-de-entorno>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019). Programa de Recuperación de Barrios. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de www.minvu.cl website: <https://www.minvu.cl/beneficio/ciudad/programa-de-recuperacion-de-barrios/>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019). Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de <http://minvuhistorico.minvu.cl> website: http://minvuhistorico.minvu.cl/opensite_20070308155730.aspx
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2019). ¿Quiénes Somos? Programa Quiero Mi Barrio. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de <https://quieromibarrío.cl> website: <https://quieromibarrío.cl/index.php/quienes-somos-2/>
- Millán-Millán, P. (2016). Aplicación e impacto de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906: el caso de Valparaíso (Chile). *EURE* (Santiago), 42(125), 273-292
- Ministerio de Obras Públicas, 2015. Norma General Sobre Participación Ciudadana, Chile.
- Márquez, B. (2004). Márgenes y ceremonial: los pobladores y las políticas de vivienda social en Chile. *Política*, (43).
- Palma Irarrázaval, A. (2019). Chile Barrio 2.0. Recuperado 29 de diciembre de 2019, de <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2019/01/30/chile-barrio-2-0/> website: <https://www.elmostrador.cl/>
- R. Estada, L. Núñez, A. Poblete, I. Salgado. (2016). Diagnostico Social Conjunto Habitacional Marta Brunet Comuna de Puente Alto. Equipo de Rehabilitación Urbana Servicio de Vivienda y Urbanismo Metropolitano. Santiago de Chile.
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de los "con techo". *EURE* (Santiago), 30(91), 53-65.
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2012). Vivienda privada de ciudad. *Revista de Ingeniería*, (35), 100-107.

- Rodríguez, J. C. (2011). Planificación urbana en perspectiva: una mirada a nuestra formación en teoría de la planificación urbana. Quivera. Revista de Estudios Territoriales, 13(2), 232-258.
- Ríos, C. V. (2014). Análisis de la participación ciudadana del Programa " Quiero mi Barrio": el caso de Valparaíso. Líder: revista labor interdisciplinaria de desarrollo regional, (24), 95-125.
- Sager, T. (2009). Planners' role: torn between dialogical ideals and neo-liberal realities. European planning studies, 17(1), 65-84
- Sehested, K. (2006). Urban planners between profession, management and democracy. Center for Strategic Urban Research-Realdania Research, CSB working paper, (7), 2-16.
- Sehested, K. (2009). Urban planners as network managers and metagovernors. Planning Theory & Practice, 10(2), 245-263.
- Schon, D. A. (1984). The reflective practitioner: How professionals think in action (Vol. 5126). Basic books.
- Tapia Zarricueta, R. (2011). Vivienda social en Santiago de Chile: análisis de su comportamiento locacional, periodo 1980-2002. Revista invi, 26(73), 105-131.
- Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación (Vol. 1). Barcelona: Paidós.