

La Planificación Urbana: un imperativo ético

Mario Torres Jofré

Filiación

Arquitecto U. Chile; Magister en Urbanismo (c) U. Chile; Diploma en Evaluación Socioeconómica de Proyectos, CIAPEP – P. U. Católica de Chile; Diploma en Estudios Teológicos para Laicos, P. U. Católica de Chile. Director Centro de Proyectos Externos y Académico Departamento de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la U. Chile.

Resumen

Se presenta un análisis de las estadísticas chilenas en materia de indicadores socioeconómicos; refiere los principios éticos de la planificación del territorio. Una tentativa de esclarecimiento del concepto de bien común, analizando los aspectos filosóficos que lo sustentan y lo establecido en la propia Constitución Política de la República de Chile. Se informa ejemplos de la incoherencia actual –entre discurso y obras–, y se ilustra cómo algunas instituciones encargadas de velar por el bien común tergiversan la interpretación de la ley a favor de sector empresarial. Se expone el imperativo ético de la planificación del territorio.

Palabras claves

Principios éticos de la planificación territorial, Chile.

Abstract

Here is presented an analysis of the relevant statistics used in socioeconomic indicators in Chile, referring to the ethical principles of territorial planning. A tentative clarification of the concept of 'common good' is attempted, analysing the underlying philosophical aspects and those which are established in the Political Constitution of the Republic of Chile. Examples are given of the current incoherence, between discourse and action, and it is shown how some institutions responsible for upholding the common good twist the interpretation of the law in favour of the private sector. The ethical imperative of territorial planning is highlighted.

Key words

Ethical principles of territorial planning, Chile.

Sumario

Prefacio

Introducción

- 1.- Desarrollo económico ¿Desarrollo humano?
2. El bien común principio fundante del deber ético de la planificación urbana.
3. El bien común: sus funciones y características
5. El imperativo ético de la planificación urbana

Referencias

Prefacio

Este artículo fue presentado en el VIII Congreso Iberoamericano de Urbanismo, celebrado en la ciudad de Porto, Portugal, en el año 1998. He estimado conveniente, después de examinar el acontecer de la planificación urbana en los últimos años y, en especial, de las acciones gubernamentales de los últimos meses, entre las cuales se pueden citar: derogación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de 1985, sin una nueva política de reemplazo; desafección de áreas de interés silvoagropecuario para el desarrollo de proyectos inmobiliarios; ampliación del plazo para la regularización de edificaciones y actividades productivas fuera de planificación; modificaciones al DFL N° 2 que permiten transgredir la densidad en los instrumentos de planificación; modificaciones a la política habitacional; entre otros aspectos- publicarlo nuevamente sin introducir cambios, porque la reflexión se encuentra plenamente vigente, más aún cuando la publicidad de proyectos inmobiliarios nos invitan a creer que la «ciudad perfecta» ya existe entre nosotros.

Introducción

En nuestro país el tema del "desarrollo" se ha convertido de un tiempo a esta parte en un fin en sí mismo. Que la economía crezca a tasas superiores al 6,5% anual es la meta. Sin embargo, a pesar del crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto (PIB) el "desarrollo" no llega a todos los sectores y la brecha que separa al estrato socioeconómico alto de los bajos es abismante. ¿El fin justifica los medios?

Para que los centros urbanos sean "*espacios de conexión, lugares de intercambio, de encuentro, de cultura, de ocio, de articulación entre los diferentes medios de transporte y de gobierno*", es imprescindible pensar el ordenamiento del territorio desde una dimensión eminentemente ética y no política ni técnica ni instrumental. Por ello, la presente comunicación pretende demostrar cómo el desarrollo económico en Chile, en general y, en Santiago de Chile, en particular, ha acentuado la división de la ciudad en dos zonas. La zona de la pobreza y la zona de la opulencia. El sector inmobiliario olvida todos los principios éticos que debe sostener una planificación territorial integral, y muchas veces, los principios éticos son vulnerados por el propio Estado y las instituciones que deben velar por el bien común en la ciudad.

Con el propósito de demostrar lo anterior, se hace un análisis de las estadísticas nacionales en materia de indicadores socioeconómicos para, luego, presentar los principios éticos de la planificación del territorio. Posteriormente, definir claramente lo que se debe entender por bien común, analizando los aspectos filosóficos que lo sustentan y lo establecido en la propia Constitución Política de la República de Chile. Pasando por algunos ejemplos de la incoherencia actual –entre discurso y obras–, se ilustra como algunas instituciones encargadas de velar por el bien común, tergiversan la interpretación de la ley a favor de sector empresarial. Así, finalmente, se expone el imperativo ético de la planificación del territorio.

1.- Desarrollo económico ¿Desarrollo humano?

¿El desarrollo económico conduce realmente al desarrollo humano? Una pregunta de difícil respuesta. Para los partidarios de la economía de mercado, el librecambio y el pensamiento único, es decir, para aquellos que han entronizado en nuestra cultura un nuevo dios: el capitalismo neoliberal¹, la respuesta a la pregunta es fácil: sí. Sin embargo, son muchos los pueblos y los hombres que ven como el crecimiento económico de sus naciones aún no les permite alcanzar su propio desarrollo, es decir, alcanzar el desarrollo humano.

El avance científico y tecnológico y la sociedad de consumo, con la complicidad de los grandes medios de comunicación social, crea cada día nuevas demandas para el hombre, y éste, para satisfacer las nuevas "necesidades" se transforma en consumista, audiovisual, anónimo en la masa y desarraigado en el mundo globalizado. Todo lo contrario al significado de la palabra desarrollo, que viene del prefijo "des" indica una acción contraria, más la palabra "arrollar": envolver, por lo tanto, significa liberar lo que estaba envuelto, incluido o encerrado². Principalmente en los centros urbanos el hombre se encierra y se envuelve en una vorágine que no le permite valorar su propia dignidad. Los centros urbanos, espacios donde se concentra la mayor parte de la población del mundo, deben ayudar al hombre a pasar de situaciones menos humanas a más humanas.

En el año 1987, S.S. Juan Pablo II, en la Carta Encíclica *Sollicitudo rei socialis* sobre "La preocupación social de la Iglesia" señalaba:

*"27. La mirada... sobre el mundo contemporáneo nos hace constatar, ante todo, que el desarrollo **no es** un proceso rectilíneo, **casí automático y de por sí ilimitado**, como sí, en ciertas condiciones, el género humano marchara seguro hacia una especie de perfección indefinida.*

Esta concepción –unida a una noción de "progreso" de connotaciones filosóficas de tipo iluminista, más bien que a la de "desarrollo", usada en sentido específicamente económico-social– parece puesta ahora seriamente en duda... A un ingenuo optimismo mecanicista le reemplaza una fundada inquietud por el destino de la humanidad.

*28. Pero al mismo tiempo ha entrado en crisis la misma concepción "económica" o "economicista" vinculada a la palabra desarrollo. En efecto, hoy se comprende mejor que la **mera acumulación** de bienes y servicios, incluso a favor de una mayoría, no basta para proporcionar la felicidad humana... Al contrario, la experiencia de los últimos años demuestra que si toda esta considerable masa de recursos y potencialidades, puestas a disposición del hombre, no es regida por un*

¹ Mardones, José María. "Neoliberalismo y cultura. La cultura de Davos y sus consecuencias". En revista: Persona y Sociedad, Volumen XI, N° 3, diciembre de 1997; es una publicación del Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES). Santiago de Chile. 1997. pp. 13 – 21.

² Bastos de Avila, sj., Fernando. "Pequeña Enciclopedia de la Doctrina Social de la Iglesia". Ediciones San Pablo, Bogotá, Colombia. 1994. 672 páginas. p. 219.

objetivo moral y por una orientación que vaya dirigida al verdadero bien del género humano, se vuelve fácilmente contra él para oprimirlo”³.

La llamada de atención no sólo proviene de la Iglesia Católica, también del mundo laico, de la UNESCO. Este organismo instituye en el año 1987 un Decenio Mundial del Desarrollo Cultural (1988 – 1997) y su director en el discurso inaugural indicaba:

*"A lo largo de los pasados decenios nos hemos dado cuenta de que, cuando se presenta como objetivo un crecimiento económico en divorcio con el medio ambiente cultural, se producen graves desequilibrios tanto económicos como culturales y se debilita notablemente el potencial creador de un pueblo. Si el desarrollo pretende el ser más y el estar mejor de cada uno y de todos, tiene que basarse en el desarrollo más intenso de los recursos tanto humanos como materiales de cada comunidad, a través de la expresión libre de los talentos y de los intereses de todos sus miembros"*⁴.

El diálogo entre desarrollo económico y desarrollo humano debe fundarse en el correcto equilibrio entre el **"ser"** y el **"tener"**. Cuando no existe equilibrio entre el "ser" y el "tener" nos encontramos frente a una –si no a la mayor– de las injusticias del mundo de hoy, los pocos que poseen mucho y los muchos que no poseen casi nada.

*"El desarrollo sólo es un Desarrollo Humano en tanto tiene a las personas como sujetos. Un Desarrollo Humano valora la vida humana en sí misma. No se preocupa de las personas solamente en tanto productores de bienes materiales, ni valora la vida de una persona más que la de otra, nacida en una "clase social incorrecta" o un "país incorrecto" o de "sexo incorrecto". Para ser efectivamente humano, el desarrollo debe facilitar a todas las personas ampliar la gama de sus opciones y aprovechar equitativamente las oportunidades que abre la sociedad moderna"*⁵.

El modelo económico imperante en Chile privilegia de modo absoluto el tener sobre el ser. Se privilegia a aquellos que tienen más para que cada vez tengan más, escudándose en la afirmación de que el **"chorreo"**⁶ del desarrollo económico permitirá disminuir la pobreza y la miseria de más del 20%⁷ de la población total del país.

En los foros internacionales, Chile es un buen ejemplo de economía sana y segura para la inversión extranjera, los indicadores macroeconómicos y socioeconómicos así lo demuestran. Se vive de un gran optimismo e ilusión, confundiendo desarrollo con

³ Juan Pablo II. "Sollicitudo rei socialis". Ediciones Paulinas, 2ª. Edición, abril de 1988. Santiago de Chile. pp. 48 – 49.

⁴ Discurso Inaugural del Decenio Mundial de Desarrollo Cultural, del Director de la UNESCO, 21 de enero de 1988, París, Francia. En "Diccionario de la Cultura" de Hervé Carrier. Editorial Verbo Divino, Navarra, España. 1994. p. 173.

⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Desarrollo Humano en Chile 1998". Editorial Trineo, marzo de 1998. Santiago de Chile. p. 46.

⁶ Chorreo = acción de chorrear. En Chile, en este caso, se utiliza como expresión de aquello que se da de propina.

⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). "Panorama Social de América Latina 1997". Naciones Unidas. 1998. p. 28.

crecimiento económico. Se ha llamado a esta forma de desarrollo: "**crecimiento con equidad**". Es el "tigre" de las economías latinoamericanas, con tasas alrededor del 6,5%, es el país que más crece en la región⁸.

CUADRO N° 1

EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS, 1995 - 1997.

País	1995				1996				1997			
	PIB	Desempleo Urbano	Salario Urbano	Mínimo Remuneración Media Real	PIB	Desempleo Urbano	Salario Urbano	Mínimo Remuneración Media Real	PIB	Desempleo Urbano	Salario Urbano	Mínimo Remuneración Media Real
	a)	b)	a)	a)	a)	b)	a)	a)	a)	b)	a)	a)
Argentina	-5,0	17,5	-3,3	-1,1	3,5	17,2	-0,2	-0,3	8,0	16,1	(-)	-0,3
Bolivia	3,8	3,3	-1,8	1,5	3,9	4,2	-4,0	0,8	4,1	(-)	(-)	(-)
Brasil	3,9	4,6	5,5	4,7	3,1	5,4	4,3	10,3	3,3	5,8	(-)	-0,7
Chile	8,2	7,4	4,6	4,0	7,2	7,0	4,2	4,1	6,0	7,2	(-)	2,6
Colombia	5,9	8,8	-0,4	1,2	2,2	11,2	-0,7	1,5	3,0	13,2	(-)	0,4
Costa Rica	2,2	5,7	-2,8	-1,9	-0,6	6,6	0,1	-0,9	2,2	(-)	(-)	(-)
Ecuador	2,7	7,7	18,6	9,9	2,0	10,4	9,7	5,4	3,3	(-)	(-)	(-)
El Salvador	6,3	7,0	0,4	(-)	2,5	7,5	-3,6	(-)	4,0	(-)	(-)	(-)
Guatemala	5,0	3,7	-8,6	12,0	3,1	4,9	-1,0	11,5	4,1	(-)	(-)	(-)
Haití	4,4	(-)	88,7	(-)	2,8	(-)	-16,2	(-)	1,1	(-)	(-)	(-)
Honduras	4,7	5,6	-5,5	(-)	3,3	6,5	-4,0	(-)	4,3	(-)	(-)	(-)
México	-6,6	6,2	-12,8	-13,6	5,2	5,5	-9,0	-11,0	7,0	4,1	(-)	-4,1
Nicaragua	4,3	18,2	(-)	2,6	6,4	16,1	(-)	-2,4	5,0	(-)	(-)	(-)
Panamá	1,9	16,6	-0,7	(-)	2,5	16,4	4,2	(-)	4,0	17,2	(-)	(-)
Paraguay	4,5	5,3	1,5	7,6	1,0	8,2	2,4	3,1	2,6	(-)	(-)	(-)
Perú	7,8	8,4	2,3	-8,4	2,5	7,9	3,2	-4,7	7,0	(-)	(-)	0,8
Rep. Dominicana	4,8	15,8	0,5	(-)	7,0	16,6	0,6	(-)	7,7	(-)	(-)	(-)
Uruguay	-2,3	10,3	-7,9	-2,9	4,8	11,9	-3,4	0,6	6,7	12,2	(-)	0,0
Venezuela	3,5	10,9	-6,4	-13,4	-1,4	12,3	-5,4	-23,3	5,0	12,1	(-)	(-)
América Latina	0,1	7,2	(-)	(-)	3,5	7,7	(-)	(-)	5,3	(-)	(-)	(-)

FUENTE: CEPAL, Panorama Social de América Latina 1997, p. 22.

a) Tasa anual de variación.

b) Porcentaje.

(-) Cifras no disponibles.

⁸ Ibid p. 23.

De acuerdo a las cifras del Banco Central de Chile (Cuadro N° 2), el Producto Interno Bruto (PIB) total ha tenido una evolución media del 7,7% en el período 1986 – 1996 y el PIB per cápita de 6,0%.⁹ Sin embargo, la población total del país, se estima, que ha crecido a una tasa media de 1,02%¹⁰ anual. El Ingreso Nacional Bruto Disponible Real, permite medir la evolución en el poder adquisitivo del producto nacional bruto a precios constantes, éste en el período ha experimentado un crecimiento medio del 7,4% per cápita¹¹.

CUADRO N° 2

TASA DE VARIACIÓN ANUAL DEL PRODUCTO E INGRESO, 1986 – 1996.

Año	Producto Interno Bruto (PIB)		Producto Nacional Bruto (PNB)		Ingreso Nacional Bruto Disponible Real	
	Total	Per cápita	Total	Per cápita	Total	Per cápita
1986	5,6	3,9	7,5	5,8	7,2	5,4
1987	6,6	4,8	8,9	7,1	12,0	10,1
1988	7,3	5,5	7,1	5,3	11,3	9,5
1989	10,6	8,7	11,8	10,0	12,4	10,5
1990	3,7	2,0	5,3	3,5	3,2	1,5
1991	8,0	6,2	7,5	5,7	7,7	5,9
1992	12,3	10,4	13,5	11,6	12,9	11,0
1993	7,0	5,2	7,9	6,1	6,4	4,6
1994	5,7	4,0	2,9	1,2	7,9	6,2
1995	10,6	8,9	10,8	9,1	16,9	15,1
1996	7,4	5,8	7,5	6,0	3,0	1,5
Media	7,7	6,0	8,3	6,5	9,2	7,4

FUENTE: Banco Central de Chile. Anuario de Cuentas Nacionales 1997. p. 4.

⁹ Banco Central de Chile. "Anuario de Cuentas Nacionales 1997". Departamento de Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica. Santiago de Chile. Febrero de 1998. p. 4.

¹⁰ Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). "Chile Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad Total País: 1950 – 2050". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1995. p. 43.

¹¹ Op. cit. N° 9. p. 4.

Al analizar las cifras desagregadas de las trece regiones, se aprecia la desigualdad en la evolución del PIB (Cuadro N° 3). Si bien la mayoría de las regiones muestra una variación anual positiva en el período 1986 - 1996, donde la media de la Región de Atacama alcanza al 11,1% y la de la Región de Magallanes sólo alcanza al 2,1%. De las trece regiones sólo tres presentan una evolución media igual o superior a la tasa media del país¹².

CUADRO N° 3

EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR REGIÓN, 1986 - 1996.
(Tasa de variación anual sobre valores a precios constantes)

Región	AÑOS											
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (1)	Media
I De Tarapacá	5,0	2,0	2,5	9,9	0,4	6,0	13,7	-0,1	16,1	13,7	8,2	7,0
II De Antofagasta	1,8	-0,1	8,2	17,4	2,1	13,2	1,7	4,0	9,5	6,4	20,2	7,7
III De Atacama	1,0	9,4	6,3	11,3	6,7	18,4	13,5	10,6	13,8	14,5	16,7	11,1
IV De Coquimbo	6,1	1,4	20,2	6,5	3,8	6,8	12,6	-1,4	9,1	7,7	4,4	7,0
V De Valparaíso	1,9	3,3	10,3	8,5	2,7	3,7	7,7	7,7	6,3	9,1	5,4	6,1
M Metropolitana de Santiago	7,6	8,1	6,9	11,5	3,8	9,7	14,2	8,1	3,4	10,4	6,3	8,2
Del Libertador O'Higgins	9,2	3,6	1,4	3,0	0,8	3,4	11,2	5,2	8,9	3,0	7,5	5,2
Del Maule	7,8	3,8	8,9	3,5	4,6	10,9	16,0	2,9	11,9	9,6	0,5	7,3
Del Biobío	2,7	4,3	7,6	3,8	3,5	3,6	7,3	3,5	1,4	7,2	4,4	4,5
De La Araucanía	0,1	12,8	11,4	6,9	1,3	3,3	14,2	9,8	1,0	11,7	1,2	6,7
De Los Lagos	7,4	9,5	3,8	5,7	10,0	1,2	9,6	6,1	5,9	10,6	6,3	6,9
Aisén del General Ibáñez	7,4	8,5	3,0	1,5	5,0	1,1	6,2	8,0	12,0	1,2	10,5	5,9
De Magallanes	1,5	5,8	-1,1	11,1	0,4	4,1	0,3	1,0	-3,8	3,3	0,8	2,1
Subtotal regionalizado	5,5	5,9	7,0	9,3	3,4	7,6	11,1	6,2	5,2	9,2	6,8	7,0
IVA, derechos de importación y otros (2)	6,6	12,1	9,7	19,6	5,5	10,2	19,3	11,4	8,5	18,0	10,1	11,9
Producto Interno Bruto	5,6	6,6	7,3	10,6	3,7	8,0	12,3	7,0	5,7	10,6	7,4	7,7

FUENTE: Banco Central de Chile. Anuario de Cuentas Nacionales 1997. p. 218.

(1) Cifras provisionales.

(2) Otros corresponde a servicios en el exterior del sector administración pública.

¹² Ibid. p. 218.

El PIB de la Región Metropolitana, en el período 1986 – 1996, ha evolucionado sobre la media del país, siendo superado solamente por el PIB de la III Región. Sin embargo, la Región Metropolitana concentra sobre el 39% del total en la participación regional en el PIB nacional (Cuadro N° 4) y la Región de Atacama que presentaba la mayor evolución media de su PIB, con tan solo un 1,7%, es la de menor participación en el PIB total¹³.

CUADRO N° 4

PARTICIPACIÓN REGIONAL EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL,
1986 – 1996.
(Porcentaje sobre el PIB a precios constantes)

Región	AÑOS											Media
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (1)	
I De Tarapacá	3,3	3,1	3,0	3,0	2,9	2,8	2,9	2,7	2,9	3,0	3,0	3,0
II De Antofagasta	6,2	5,8	5,9	6,2	6,1	6,4	5,8	5,7	5,9	5,6	6,3	6,0
III De Atacama	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,7	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	1,7
IV De Coquimbo	2,3	2,2	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4	2,2	2,2	2,2	2,1	2,3
V De Valparaíso	8,8	8,5	8,8	8,6	8,5	8,2	7,8	7,9	8,0	7,8	7,7	8,2
M Metropolitana de Santiago	38,0	38,5	38,4	38,7	38,7	39,3	40,0	40,4	39,5	39,4	39,0	39,1
Del Libertador O'Higgins	5,4	5,2	5,0	4,6	4,5	4,3	4,3	4,2	4,3	4,0	4,0	4,5
Del Maule	3,8	3,7	3,8	3,6	3,6	3,7	3,8	3,7	3,9	3,8	3,6	3,7
Del Biobío	10,1	9,8	9,9	9,3	9,2	8,9	8,5	8,2	7,9	7,6	7,4	8,8
De La Araucanía	2,1	2,2	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1	2,2	2,1	2,1	2,0	2,2
De Los Lagos	3,6	3,7	3,6	3,4	3,6	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4
Aisén del General Ibáñez	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
De Magallanes	2,9	2,9	2,7	2,7	2,6	2,5	2,3	2,1	1,9	1,8	1,7	2,4
Subtotal regionalizado	88,5	87,9	87,6	86,6	86,4	86,1	85,2	84,6	84,2	83,2	82,7	85,7
IVA, derechos de importación y otros (2)	11,5	12,1	12,4	13,4	13,6	13,9	14,8	15,4	15,8	16,8	17,3	14,3
Producto Interno Bruto	100,0											

FUENTE: Banco Central de Chile. Anuario de Cuentas Nacionales 1997. p. 219.

(1) Cifras provisionales.

(2) Otros corresponde a servicios en el exterior del sector administración pública.

¹³ Ibid. p. 219.

Sin duda, uno de los años con logros positivos de las principales variables macroeconómicas es 1996. El PIB según la CEPAL alcanzó una evolución del 7,2% respecto del año anterior (7,4% según Banco Central de Chile), sustentándose en un aumento de la productividad media por ocupado, la que llegó a un 5,4%. La inflación acumulada alcanza el 6,6%. La inversión en capital fijo y las exportaciones evolucionan respectivamente en un 11,6% y 10,9%. La tasa de desempleo promedio fue de 6,3% y el PIB expresado en dólares asciende a US\$ 4.987 per cápita¹⁴.

Según la Encuesta Suplementaria de Ingresos del INE, para el trimestre octubre - diciembre de 1996, existían a esa fecha en nuestro país 3.748.390 hogares con un total de 14.415.771 personas. La participación en el ingreso total del primer decil alcanza al 1,99%, mientras que la del décimo decil asciende a un 40,74%¹⁵.

CUADRO N° 5

CARACTERIZACIÓN DE LOS HOGARES Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN GRUPO DECIL (Octubre - Diciembre 1996)

	Todos los hogares	GRUPO DECIL									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
N° de Hogares (en miles)	3.748	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8	374,8
N° de Personas (en miles)	14.415	1.832	1.765	1.699	1.595	1.491	1.370	1.282	1.231	1.128	1.022
N° de Ocupados (en miles)	5.214	383	484	538	559	567	558	547	557	516	505
N° Promedio de Ocupados por Hogar	1,4	1,0	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,3
Tamaño Medio del Hogar	3,8	4,9	4,7	4,5	4,3	4,0	3,7	3,4	3,3	3,0	2,7
Ingreso Promedio Per Cápita (US \$)	288,6	46,0	77,6	104,3	131,0	164,9	203,7	257,1	344,4	516,7	1.659,1
Ingreso Promedio por Hogar (US \$)	412,3	220,7	363,8	468,1	562,7	654,9	744,7	882,9	1.130,3	1.554,8	4.523,7
Participación del Ingreso Total (%)	100,00	1,99	3,27	4,22	5,07	5,89	6,70	7,95	10,19	13,99	40,74

FUENTE: INE, Ingreso de Hogares y Personas 1996. Encuesta Suplementaria de Ingresos. p. 11.

Para expresar el ingreso en dólares de Estados Unidos de América, se consideró el Tipo de Cambio Nominal Observado promedio del año 1996, equivalente a \$ 412,27 por dólar. (Banco Central de Chile, Informe Económico y Financiero al 15 de mayo de 1998, p. 25).

¹⁴ Instituto Nacional de Estadísticas (INE). "Evolución de la Actividad Económica 1996". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1997. pp. 9 - 11.

¹⁵ Instituto Nacional de Estadísticas (INE). "Ingresos de Hogares y Personas 1996. Encuesta Suplementaria de Ingresos." Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1998. p. 11.

La Región Metropolitana participa en un 53,9% del ingreso total del país y reúne el 40,1% de los hogares del país¹⁶. Han pasado once años de la *Sollicitudo rei socialis* y en nuestro país –que se denomina eminentemente católico–, la brecha entre los pocos que mucho tienen y los muchos que casi nada tienen sigue en aumento. Es uno de los países que presenta una de las mayores desigualdades en la distribución del ingreso, el cociente entre el ingreso promedio del 10% más rico y el 40% más pobre en el año 1996, es de 11,8¹⁷ en el área urbana.

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el análisis del panorama global de la economía durante 1996, señala cinco situaciones favorables que contribuyeron a alcanzar los logros macroeconómicos, entre ellas, el:

*...“dinamismo de la inversión en construcción sostenido por el arrastre importante de obras de edificación iniciadas en 1995; la ejecución de las obras de infraestructura por parte del Ministerio de O.O.P.P. y la puesta en marcha del proceso de licitación para incorporar, en forma creciente, al sector privado en la remodelación de la infraestructura del país”*¹⁸.

La participación en el PIB del sector construcción ha mantenido en el período 1985 – 1996, un constante aumento. Ésta ha pasado de un 4,9%, en el año 1985, a 7,4% en el año 1996; sin embargo, el sector minero, especialmente compuesto por la producción de cobre e históricamente asociado al desarrollo económico del país, ha disminuido su participación, pasando de un 13,2% en el año 1985, a un 7,0% en el año 1996¹⁹. En el año 1996 el sector construcción generó bienes y servicios por US \$ 5.114.036.918.-²⁰; presentó un total de 410.444 personas ocupadas y generó un ingreso medio de los ocupados, de US \$ 455,02²¹. El ingreso total de los ocupados en el sector representa el 3,7% del PIB de la construcción.

En el mismo año 1996, se edificaron 14.954.288 m², 9.798.515 m² se destinaron a vivienda; a industria, comercio y establecimientos financieros, 4.243.017 m²; y, 912.756 m² a servicios²². Es conveniente señalar que dentro de la vivienda se encuentran las viviendas de los Programas Especiales (Ley N° 18.138 y D.S. 140)²³ del Estado y en los servicios, están los edificios destinados a: educación, salud, instituciones de asistencia social, culto religioso, esparcimiento y cultura, servicios

¹⁶ Ibid p. 15.

¹⁷ Op. cit. N° 7. p. 216.

¹⁸ Op. cit. N° 14. p. 11.

¹⁹ Op. cit. N° 9. p. 13.

²⁰ Ibid p. 11.

²¹ Op. cit. N° 15. p. 29.

²² Instituto Nacional de Estadísticas (INE). “Anuario de Edificación 1996”. Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1997. p. 19.

²³ Dentro de estas viviendas se encuentran las siguientes categorías:

- Vivienda Completa: es una vivienda completa de superficie mayor a 18 m².
- Infraestructura Sanitaria: es una caseta de superficie mayor o igual a 6 m² y comprende cocina y baño.
- Entorno: es una ampliación a la infraestructura sanitaria.
- I Etapa: es una infraestructura sanitaria y está en el Programa de Viviendas Progresivas.
- I y II Etapa Simultánea: es una vivienda completa de 18 m² o más de superficie y está en el Programa de Viviendas Progresivas.

personales y del hogar, organismos internacionales y administración pública. Los servicios representan el 6,1% del total de la superficie edificada.

La Región Metropolitana concentra el 47,2% del total de la superficie edificada del país en el año 1996. Un 44,8% de la superficie destinada a vivienda, 54,3% de la destinada a industria, comercio y establecimientos financieros, y, 39,2% de la superficie destinada a servicios²⁴.

Las cifras indicadas con anterioridad permiten apreciar con cierta claridad la realidad de los dos países que existen en Chile. La Región Metropolitana representa el 2,1% del territorio nacional con 15.349 km² y alberga al 39,8% de la población total del país. La concentración del capital y del ingreso en la Región Metropolitana, especialmente en el Gran Santiago²⁵ (ciudad de Santiago), genera cada vez mayor atracción para los habitantes de las demás regiones del país, quienes ven en ella la oportunidad para mejorar su calidad de vida. Sin embargo, al interior de ésta existen desigualdades similares a las que se experimentan entre regiones.

Las 37 comunas que forman la ciudad de Santiago representan el 56,4% del territorio regional con 8.656 km², albergando a 4.832.446²⁶ habitantes, equivalente al 91,9% de la población regional. La ciudad tiene una densidad de 558,3 hab/km².

En el año 1990 el Centro de Estudios del Desarrollo (CED)²⁷ publica el libro: "Santiago Dos Ciudades". El título quiere presentar a modo de síntesis el resultado del análisis de la estructura socioeconómica espacial del Gran Santiago. Según el análisis presentado los efectos de las políticas y de las normas urbanas sobre el Gran Santiago generaron: agudización de la segregación social del espacio urbano; persistencia del crecimiento en extensión; aumento de las disparidades en el acceso a los servicios urbanos; desplazamiento espacial de los focos de conflictividad urbana; deterioro de las condiciones del hábitat familiar y local; aumento de la contaminación ambiental; la informalización del espacio público, sobre valoración de la seguridad urbana; y, aumento del deterioro de áreas urbanas céntricas y pérdida del patrimonio histórico²⁸.

La conclusión de síntesis de todos los períodos analizados indica claramente dos ciudades: la de la riqueza o del bien-estar, formada por las comunas de Santiago, Providencia, Las Condes, La Reina y Ñuñoa; y la de la pobreza o del mal-estar, formada por las comunas de La Pintana, Renca, Cerro Navia, San Ramón, Peñalolén y El Bosque²⁹.

²⁴ Op. cit. N° 22. p. 23.

²⁵ El Gran Santiago o ciudad de Santiago está formada por las 32 comunas de la provincia de Santiago, más 1 comuna de la provincia de Chacabuco, 3 comunas de la provincia Cordillera y 1 comuna de la provincia de Maipo. Son en total 37 comunas.

²⁶ Instituto Nacional de Estadísticas (INE). "Chile, División Política Administrativa 1995". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile, 1995. pp. 106 - 118.

²⁷ El Centro de Estudios del Desarrollo (CED) es una institución académica no gubernamental de derecho privado, autorizada por el Decreto 445 del Ministerio de Justicia, del 5 de abril de 1981.

²⁸ Centro de Estudios del Desarrollo (CED). "Santiago Dos Ciudades". Ediciones Prisma Chile Ltda., Santiago de Chile, noviembre 1990. pp. 204 - 209.

²⁹ Ibid pp. 144 - 164.

La situación actual no ha cambiado sustancialmente. "*¿Cuál es la verdad? ¿El país que maravilla por sus éxitos o el país lleno de espejismos?*"³⁰. Estas preguntas introducen el informe de desarrollo humano en Chile 1998, también son válidas para la ciudad de Santiago: ¿Cuál es la verdad? ¿La ciudad que maravilla por sus éxitos o la ciudad llena de espejismos?

En el año 1996 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo elabora el informe sobre el Desarrollo Humano en Chile 1996. "*El principal objetivo de este Informe es poner de relieve los desafíos que enfrenta la descentralización en Chile, a partir de una serie de diagnósticos regionales realizados desde la óptica del Desarrollo Humano*"³¹. A continuación se expone la base de datos para el cálculo de los índices de desarrollo humano comunal y el índice de las 37 comunas que integran la ciudad de Santiago.

³⁰ Op. cit. N° 5. p. 33.

³¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Desarrollo Humano en Chile 1996". Alfabetas Artes Gráficas, septiembre de 1996. Santiago de Chile. p. 13.

CUADRO N° 6

BASE DE DATOS PARA EL CÁLCULO DE LOS ÍNDICES DE DESARROLLO HUMANO (IDH) COMUNALES E IDH EN LAS COMUNAS DEL GRAN SANTIAGO

COMUNA	BASE DE DATOS							
	Superficie (km ²)	Población (miles de personas)	Mediana Escolaridad %	Alfabetismo %	Mortalidad Infantil (por mil)	Ingreso Promedio Per Cápita Hogares en Dólares PPA. (ajustado según IDM)	Pobreza Comunal %	Índice de Desarrollo Humano Comunal
Vitacura	28,6	79.375	11,98	99,13	12,4	5.595	1,2	0,951
Las Condes	98,5	208.063	11,85	98,98	8,3	5.348	1,1	0,944
Providencia	14,2	111.182	11,78	99,13	11,3	5.399	0,8	0,941
La Reina	23,3	92.410	11,60	98,43	11,8	5.376	4,4	0,923
Ñuñoa	16,3	172.575	11,41	98,84	8,1	5.338	14,1	0,897
Santiago	23,0	230.997	10,04	98,75	14,2	5.314	9,3	0,887
Maipú	133,0	256.550	9,79	98,05	11,9	5.241	11,1	0,878
Macul	12,3	120.708	9,80	97,58	12,9	5.350	11,1	0,875
Cerrillos	19,0	72.649	8,34	96,77	12,1	5.225	11,1	0,863
La Florida	70,2	328.881	9,46	97,73	9,5	5.202	17,1	0,859
Lo Barnechea	1.029,5	50.062	9,62	97,17	7,5	5.294	21,4	0,854
Puente Alto	87,8	254.673	8,90	96,73	12,6	5.225	14,7	0,854
San Miguel	9,5	82.869	9,68	98,19	15,6	5.198	16,0	0,850
Independencia	7,4	77.794	9,50	98,26	14,0	5.228	18,6	0,846
San Bernardo	154,8	190.857	7,77	96,13	16,8	5.259	15,4	0,834
La Cisterna	10,0	94.712	9,41	97,76	13,6	5.225	22,2	0,833
Estación Central	14,3	140.896	8,65	97,32	14,9	5.185	19,4	0,831
Quinta Normal	11,6	116.349	8,09	97,43	10,2	5.212	23,0	0,828
San Joaquín	9,9	114.017	8,01	97,13	14,4	5.188	19,9	0,825
Lo Prado	6,6	110.933	7,86	96,93	16,6	5.209	18,8	0,823
Pirque	441,2	11.368	7,17	92,51	11,8	5.236	19,3	0,819
Recoleta	15,0	164.767	7,97	96,66	17,0	5.156	25,0	0,800
Conchalí	10,6	152.919	7,89	96,82	13,9	5.189	28,1	0,798
Peñalolén	54,9	179.781	7,44	95,72	15,1	5.221	26,1	0,797
San José de Maipo	4.977,9	11.646	7,54	94,69	21,0	5.225	23,8	0,789
Quilicura	56,6	41.121	7,89	96,72	21,1	4.997	24,6	0,783
Cerro Navia	11,0	155.735	6,88	95,38	17,0	5.020	25,1	0,782
La Granja	10,0	133.285	7,59	95,91	15,2	5.065	29,6	0,780
P. Aquirre Cerda	8,8	130.441	7,83	96,61	14,1	5.102	32,7	0,778
San Ramón	6,6	100.817	7,17	95,63	15,2	4.950	28,2	0,776
El Bosque	13,9	172.854	7,76	96,76	13,6	4.641	27,0	0,776
La Pintana	30,3	169.640	6,99	95,34	22,4	4.679	28,7	0,742
Renca	22,8	128.972	7,34	96,17	14,3	4.688	37,1	0,742
Lo Espejo	8,1	120.075	7,16	95,41	18,6	4.472	29,8	0,740
Pudahuel	196,5	137.940	7,43	96,00	15,7	4.220	32,1	0,733
Colina	966,8	52.769	6,24	92,43	11,5	4.027	35,4	0,710
Huechuraba	44,3	61.784	6,86	95,50	19,2	3.816	38,4	0,687
Media	233,9	130.607	8,61	96,69	14,2	5.063	20,6	0,802

FUENTE:

1. PNUD, Desarrollo Humano en Chile 1996. pp. 177 – 178.
2. INE, Chile, División Política Administrativa 1995. p. 106 – 114.

El informe sobre el desarrollo humano en Chile 1996 demuestra que la ciudad de Santiago sigue dividida. Se repiten los mismos nombres de las comunas de la riqueza y de la pobreza del estudio del CED en el informe del PNUD.

El crecimiento económico en Chile no ha logrado que la gran mayoría de la población alcance su desarrollo humano. A modo de ejemplo, en la Región Metropolitana, al año 1996 existían 769 bibliotecas, de éstas 48 eran públicas, 103 universitarias, 557 escolares y 61 especializadas. Las seis comunas de más alto índices de desarrollo humano concentran el 46% con 353 bibliotecas del total de la Región Metropolitana. Las seis comunas con los más bajos índices de desarrollo humano sólo alcanzan al 3,6% del total de bibliotecas de la Región³².

En esta desigualdad presente en la ciudad de Santiago tiene gran responsabilidad la actual política de desarrollo urbano y las especulaciones con el suelo urbano de los diferentes agentes que intervienen en el proceso. Ambas situaciones generan desequilibrios en la valoración del suelo urbano. Así tenemos, que en la zona central de la comuna de Las Condes el valor medio del metro cuadrado de terreno alcanza a los US \$ 2.500.-, en cambio en la comuna de La Pintana sólo alcanza a los US \$ 93.- Esta situación genera presiones sobre las autoridades que deben velar por la planificación del territorio, para conseguir modificaciones normativas que permitan obtener una mayor rentabilidad en los proyectos inmobiliarios.

La mayor parte de las veces los Alcaldes, instruyen a sus equipos técnicos en la elaboración de modificaciones a los instrumentos de planificación territorial que atraigan inversiones. Lo importante es conseguir que los agentes inmobiliarios inviertan capital en su comuna. No importa el bien común. Más adelante se presentan, a modo de ejemplo, algunas de las concesiones que hacen las autoridades en esta materia.

2.- El bien común principio fundante del deber ético de la planificación urbana.

Como señalara Aristóteles:

*"Ya que vemos que cualquier ciudad es una cierta comunidad, también que toda comunidad está constituida con miras a algún bien es evidente. Así que todas las comunidades pretenden como fin algún bien; pero sobre todo pretende el bien superior, la que es superior y comprende a las demás. Esta es la que llamamos ciudad y comunidad cívica"*³³.

Es decir, por naturaleza la ciudad tiende al bien o persigue el bien. Existe un "principio ético que afirma que los bienes terrenos tienen un destino universal, ya que han sido

³² Instituto Nacional de Estadísticas (INE). "Anuario de Cultura y Medios de Comunicación 1996". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile, 1997. pp. 73 – 76.

³³ Aristóteles. "Política". Ediciones Altaya S. A., Barcelona, España, 1994, p. 41.

*creados para provecho de todos*³⁴, son **bienes comunes**, es decir, son patrimonio de todos los hombres.

La economía define como bien **privado** a aquel "*bien o servicio cuyo consumo por parte de una persona excluye su consumo por parte de otras*"³⁵, y bien **público** a aquel "*bien o servicio cuyo consumo por parte de una persona no excluye su consumo por parte de otras*"³⁶. De estas definiciones, desde una perspectiva económica, se puede deducir que la ciudad es un bien público.

El valor de un bien público es reconocido por la comunidad, es decir, **colectivamente**. La declaratoria de bien público, acarrea consigo la pérdida de derechos sobre el dominio del bien. Deberá existir **conciencia** y **acuerdo** respecto de ello, restituyendo un valor por la posibilidad de disponer del bien.

La necesidad de una conciencia pública, involucra una decisión pública de proveer el bien. Este valor colectivo, lleva a pensar en la necesidad de asimilar la planificación urbana a la **provisión de bienes públicos**.

Así, llegamos finalmente a comprender que el **principio básico, fundante, que trasciende a la planificación urbana es el de bien común**. Porque se llama bien común a aquel **bien vinculado al desarrollo integral del hombre como individuo y como miembro de una sociedad**³⁷. Vale decir, aquella identificación entre el bien individual y el bien colectivo, es decir, **el bien común es indivisible**. "*Ambos, rectamente concebidos, lejos de excluirse se exigen mutuamente porque sin bienes particulares el bien común resulta irrealizable y la no realización del bien común vulnera gravemente el valor del bien individual*"³⁸.

No sólo los bienes terrenos (de la naturaleza) son bienes comunes, sino también, los bienes materiales (construidos, fabricados, diseñados por el hombre) son bienes comunes. Así, los bienes de la cultura integran el bien común.

La cultura "*nos revela los rasgos característicos de una colectividad: su mentalidad, su estilo de vida, su forma propia de humanizar su ambiente*"³⁹, engloba todo el qué hacer humano; "*la cultura es el producto del genio del hombre*"⁴⁰. Todo lo verdaderamente humano es bien común y todo lo verdaderamente humano posee valor; todo es cultura.

"Cada comunidad humana se define precisamente por su cultura, esto es, por su manera original y única de percibir la vida, de juzgar, de comportarse, de crear

³⁴ Carrier, Hervé. "Diccionario de la Cultura". Editorial Verbo Divino, Navarra, 1994. pp. 54 - 61.

³⁵ Schiller R., Bradley. "Principios Esenciales de Economía". McGraw - Hill, Madrid, España, 1994. pp. 194 - 196.

³⁶ Ibid p. 195.

³⁷ Juan XXIII. Carta Encíclica "Pacem in terris", 1963. En "Ocho Grandes Mensajes", BAC, Madrid, 1976. pp. 225 - 229.

³⁸ Randle, P. H. "Razón de Ser del Urbanismo". Oikos, Buenos Aires, 1984. pp. 85 - 112.

³⁹ Op. cit. N° 34. p. 150.

⁴⁰ Ibid p. 151.

*obras e instituciones que humanicen un espacio físico y social. La cultura concebida de este modo específica la identidad de cada una de las colectividades humanas. Es el bien primero, el patrimonio y el proyecto de vida típico que ninguna sociedad puede sacrificar sin destruirse a sí misma. Pero la cultura de los grupos, como la de las personas, no puede sobrevivir en el aislamiento, ya que en este caso se vería amenazada de cerrazón, de deshumanización y de incultura*⁴¹.

La existencia de un bien común implica, por definición, la existencia de un patrimonio común y los bienes de la cultura integran el bien común, y dado que **el acontecimiento cultural más importante y decisivo de la historia de la humanidad, es la ciudad** –que con su dinamismo se ha convertido en el centro y motor de las realizaciones del hombre y hábitat definitivo de éste–, se puede concluir que **la ciudad es por esencia bien común**. El bien común es lo que da sentido y coherencia a la ciudad; ella debe contribuir a la más perfecta realización de la vocación de cada hombre. Concluimos que: **la ciudad es por esencia patrimonio**, pero ¡cuidado!, no es patrimonio para ser esquilado. Es patrimonio de todos los que vivimos en ella y para ser disfrutado.

3. El bien común: sus funciones y características

Creo que ha quedado demostrado –quizás en forma meridianamente clara– que el principio fundante del por qué la planificación urbana es un deber ético, es el de bien común. *"El Estado es el responsable del bien común, que es, al mismo tiempo, su propia razón de ser. El Estado puede todo aquello y sólo aquello que es necesario para el bien común"*⁴². Nuestra propia Constitución Política, señala en el inciso cuarto del artículo primero:

*"El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es **promover el bien común**, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece"*⁴³.

Si la ciudad es bien común, si la cultura es bien común, entonces **el Estado a través de sus instituciones tiene un imperativo normativo ineludible e irrenunciable: la planificación de la ciudad**, que es la forma cultural expresada en el espacio físico de la sociedad.

"Por eso, la administración pública es un servicio público, encargado de administrar el bien común y movilizar a todos los ciudadanos para su realización y conservación. Cooperar con el bien común es el resumen de todas las obligaciones cívicas, y la

⁴¹ Ídem p. 56.

⁴² Op. cit. N° 2. pp. 69 - 70.

⁴³ Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial de la República de Chile. Leyes anotadas y concordadas. 1991. p. 17.

*madurez cívica se revela en una actitud de preocupación constante en velar por el bien público, patrimonio común de todos*⁴⁴.

Velar por el bien común de la ciudad significa trascender los intereses mezquinos de los diferentes grupos de poder o ¿de presión?

El principio de bien común es objeto de varios análisis dentro de la moral social concreta. *"La categoría de bien común ha desempeñado el primer puesto en el proceso de moralización de la actividad política, pues está considerado 'como causa ejemplar, como principio integrador de la actividad política'*⁴⁵.

El imperativo normativo del ordenamiento de territorio nace –especialmente– de la **categoría ética del bien común**; el que debe cumplir dos funciones éticas: una función **teleológica**,⁴⁶ *"en cuanto propone una meta a conseguir: el bien común es una meta a perseguir"*⁴⁷, es la expresión normativa teleológica de las realidades sociales; y la otra, una función **verificadora**, donde *"el bien común representa el modelo para hacer realidad histórica la normativa ideal. Por eso mismo, el bien común necesita ser expresado mediante realizaciones concretas"*⁴⁸.

También, debe tenerse presente que:

"El bien común no se restringe a los valores económicos, sino que abarca todos los ámbitos de la vida social...: el complejo de bienes, fines y condiciones que interesan a todos y de los cuales todos pueden participar. En este sentido, el contenido del bien común está formado:

- *por aquellas condiciones externas necesarias al conjunto de los ciudadanos para el despliegue de sus cualidades y de sus funciones, de su vida moral, intelectual y religiosa;*
- *por el conjunto de condiciones que permiten a los ciudadanos el desarrollo expedito y pleno de su propia perfección;*
- *por la defensa de los derechos y deberes de la persona humana, sobre todo en la época actual*⁴⁹.

Siguiendo a Vidal, el **bien común** debe presentar cuatro rasgos principales. Estos son: su carácter **pluralista**, posee una traducción concreta pluralista y democrática; su carácter **dinámico**, el bien común no es una categoría estática; su carácter **intencional y objetivo**, es obra de las voluntades, pero también es la realización de las estructuras que la sociedad se da; y, su carácter **totalizante**, el bien común debe respetar los ámbitos de la persona que trascienden su vida, por lo tanto a la vez, debe poseer un carácter **individual**. Sin estos rasgos, el bien común no se logra

⁴⁴ Op. cit. N° 2. p. 69.

⁴⁵ Vidal, Marciano. "Diccionario de Ética Teológica". Editorial Verbo Divino, Estella (Navarra), España. 1991. 652 páginas. p. 55.

⁴⁶ Teleología: del griego telos = fin. Explicación de las realidades basadas en las causas finales, en lugar de estarlo en las causas eficientes. Similarmente se emplea teleologismo o finalismo, en contraposición a causalismo.

⁴⁷ Ibid p. 56.

⁴⁸ Ibid p. 56.

⁴⁹ Ibid p. 56.

comprender y se desfigura. Sin ellos, el Estado, quien debe promover, velar o cautelar por la realización plena de éste, pierde su orientación, su sentido. ¿No será, acaso, que el bien común hoy lo entendemos desde una óptica liberalista o totalitarista?

He señalado que el imperativo ineludible de la planificación de la ciudad nace de la categoría ética del bien común. Ya para *Aristóteles, la ética tenía una clara dimensión política*; ésta tenía un lugar de suma importancia, señalando que la política es la **"ciencia arquitectónica"**.

Entendida de este modo la ética política, podemos decir, que la ética pública apela a la responsabilidad última (de conciencia) –de los fines últimos– de las personas y se refiere a los valores decisivos de la realidad humana. Indica el camino de auténtica realización de lo humano, comprometiendo en ello la responsabilidad de las personas y, esa vida ideal del hombre se realiza en la ciudad, compartiendo con los demás hombres.

Por lo tanto, si la ética pública nace del deseo de convergencia hacia una unidad superior de las distintas opciones éticas que operan dentro de la sociedad pluralista y democrática,⁵⁰ uno de aquellos bienes superiores que busca alcanzar la sociedad debe ser, sin lugar a dudas, la preservación de su medio ambiente físico, espacial, urbano y arquitectónico, porque como lo señala José María Montaner:

*"Paradójicamente no son las personas que viven queriendo borrar el pasado y mirando sólo al futuro las que aportan las grandes innovaciones. Los que modifican substancialmente el futuro son aquéllos que viven enraizados en el pasado y son plenamente conscientes de las implicaciones de la historia, de lo que las acciones pasadas pueden comportar en el futuro. Entonces lo que aportan no es un apéndice o algo transitorio, sino un cambio que se agrega y concuerda profundamente con el sentido de lo que ya existía"*⁵¹.

¿Dónde está enraizada la arquitectura actual de nuestras ciudades? ¿Dónde está el sentido de lo urbano, de lo cívico? ¿Cuál es la base de nuestra cultura urbana? No puedo creer que ella esté sustentada solamente en los coeficientes de ocupación de suelo, de constructibilidad, en la densidad habitacional, o en todos los parámetros cuantitativos de las normas contenidas en los instrumentos de planificación territorial⁵².

Italo Calvino en su libro "Las ciudades invisibles", nos relata lo siguiente:

⁵⁰ Ibid pp. 237 - 239.

⁵¹ Montaner, Josep María. "La Modernidad Superada. Arquitectura, arte y pensamiento del siglo XX". Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona, España. 1997. 242 páginas. p. 15.

⁵² Coeficiente de ocupación de suelo: número que multiplicado por la superficie total del predio, descontadas de esta última las áreas declaradas de utilidad pública fija el máximo de metros cuadrados posibles de construir en el nivel de piso terminado adyacente al terreno definitivo.

Coeficiente de constructibilidad: número que multiplicado por la superficie total del predio, descontadas de esta última las áreas declaradas de utilidad pública, fija el máximo de metros cuadrados posibles de construir en él.

Densidad habitacional: número de unidades de vivienda (casa, departamentos), por unidad de superficie.

*"Partiendo de allá y andando tres jornadas hacia levante, el hombre se encuentra en Diomira, ciudad con sesenta cúpulas de plata, estatuas de bronce de todos los dioses, calles pavimentadas de estaño, un teatro de cristal, un gallo de oro que canta todas las mañanas en lo alto de una torre. Todas estas bellezas el viajero ya las conoce por haberlas visto también en otras ciudades. Pero es propio de ésta que quien llega una noche de septiembre, cuando los días se acortan y las lámparas multicolores se encienden todas a la vez sobre las puertas de freidurías, y desde una terraza una voz de mujer grita: ¡uh!, se pone a envidiar a los que ahora creen haber vivido ya una noche igual a ésta y haber sido aquella vez felices"*⁵³.

¿Con cuál ciudad nos encontramos día a día? ¿Qué es lo propio de Santiago de Chile, de Antofagasta, de las distintas ciudades de nuestro país, para quien llega? ¿Qué es lo propio de la comuna de Santiago, Providencia, Las Condes, San Miguel, San Joaquín, La Pintana o Lo Prado? Toda cultura, desde la más primitiva hasta la más sofisticada, va siempre acompañada de una cierta técnica, de un saber hacer, cuyo producto, los artefactos, los objetos, los edificios, permanecen, aunque sus autores desaparezcan. Hoy, en nuestro país, los artefactos, los objetos, los edificios, las ciudades, desaparecen antes que los autores de éstos. ¡Cuántas decenas de arquitectos no ven desaparecer sus obras, en función de un malentendido concepto de desarrollo, de modernidad!

4. Las transgresiones al bien común

El paisaje urbano es el verdadero reflejo del modo de vida y de la actitud ante ésta de sus habitantes⁵⁴. Observación válida para cualquier civilización y sociedad, válida para toda la historia de las ciudades, y por ello, también para la historia urbana de la ciudad capital de Chile: Santiago. Veamos algunos ejemplos del modo de vida y de la actitud frente a la ciudad de los habitantes de Santiago y, en forma especial, de sus autoridades.

Hace algunos días atrás fuimos testigos del rechazo por parte de la Secretaría Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo –a la solicitud de la Municipalidad de Las Condes–, para la postergación de permisos de edificación en esa comuna, en virtud de lo establecido en el artículo 117^o⁵⁵ de la Ley General de Urbanismo y

⁵³ Calvino, Italo. "Las Ciudades Invisibles". Ediciones Siruela, Madrid, España. 1994. 174 páginas. En "Las ciudades y la memoria 1", p. 22.

⁵⁴ Kriesis, Anthony. "Greek Town Building". National Technical University of Athens, Atenas. 1965.

⁵⁵ "Artículo 117º.- Los permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial y de construcciones podrán postergarse hasta por un plazo de tres meses, cuando el sector de ubicación del terreno esté afectado por estudios sobre modificaciones del Plan Regulador Intercomunal o comunal, aprobados por resolución del Alcalde. Esta postergación deberá ser informada previa y favorablemente por la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

En caso necesario, el citado plazo de tres meses podrá ser prorrogado hasta completar un máximo de doce meses. La prórroga se dispondrá por decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo dictado "por orden del Presidente de la República" o por resolución del Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectivo, según se trate de estudios sobre modificaciones de un Plan Regulador Intercomunal o de un Plan Regulador Comunal, en su caso. Tanto el decreto supremo como la resolución se publicarán en el Diario Oficial y en algún diario de los de mayor circulación en la comuna."

Construcciones. El señor ministro de Vivienda y Urbanismo, contestando a las preguntas de los periodistas y apoyando la actuación del SEREMI Metropolitano, señaló que mientras él ocupara el cargo **no se mal utilizarían las normas**, indicando que otorgar una nueva postergación de permisos de edificación en la comuna de Las Condes **implicaba perjudicar la ciudad**⁵⁶.

Obviamente nadie puede estar a favor del perjuicio de la ciudad. Más aún, nadie puede estar en contra de una decisión tan sabia y ajustada a derecho, especialmente cuando el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo sólo puede actuar en aquellas materias y con las facultades que expresamente le confieren las leyes, porque **en derecho público sólo se puede hacer aquello que está permitido**. Sin embargo, sería conveniente preguntar si realmente la Municipalidad de Las Condes está mal utilizando la norma o como se deja entrever en las palabras del señor ministro, actuando mal intencionadamente. También, es necesario formular una pregunta al señor ministro: **¿la negativa para otorgar un nuevo plazo de postergación de permisos de edificación busca con ello promover el bien común?**

En nuestro país, desde hace varios años somos testigos, de que el discurso poco o nada tiene que ver con las obras. **Uno es el discurso oficial sobre un tema y otras son las acciones que se desarrollan sobre el mismo**. No se trata de una situación coyuntural, sino de una práctica sistemática. Y en el ámbito de la ciudad –ámbito que preocupa expresamente al señor ministro y a muchos de nosotros–, se asiste diariamente a las mayores muestras de incoherencia.

Es cosa de que abramos algunos suplementos semanales de diarios de circulación nacional –dedicados al tema de la vivienda–, como **nos muestran a través de "idílicos" mensajes publicitarios, la calidad de vida del medio urbano** y, como el escoger alguna de las tantas oferta de viviendas –las más, de superficies inferiores a los 80 m²– nos otorgará esa calidad de vida que anhelamos. Más aún, la publicidad nos habla de viviendas o departamentos cuyo costo supera las UF⁵⁷ 3.000, e incluso las UF 6.000, que tienen una superficie igual o inferior a 140 m² y sólo por este último parámetro han sido calificadas como viviendas económicas. Entonces nace la pregunta: **¿Qué tipo de clasificación se debe dar a una vivienda de superficie inferior a 36 m² y cuyo costo no puede superar las UF 450?**

En el tema de las viviendas construidas bajo el amparo del D.F.L. N° 2, del año 1959, llamadas viviendas económicas, existe una situación bastante especial, que es conveniente preguntarse si con ello no se está vulnerando la Ley. El Código Civil señala que cuando la norma es clara en su texto no requiere de interpretación. Sin embargo, hay normas que se explican de modo de favorecer un tipo de proyecto inmobiliario o de favorecer a ciertas empresas inmobiliarias. En el año 1993, el Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por medio del ORD. N° 508 (no de una Circular), interpretó el artículo 7.1.5. de la Ordenanza General de

⁵⁶ Diario El Mercurio de Santiago, Viernes 19 de Junio de 1998, página C8.

⁵⁷ UF = Unidad de Fomento, corresponde a una unidad de reajustabilidad diaria en función de la variación del índice de precios al consumidor (IPC). Una unidad de fomento al 31 de julio de 1998 equivale: a \$ 14.372,70.- (catorce mil trescientos setenta y dos pesos setenta centavos) y a US\$ 30,71 (treinta dólares setenta y un centavos).

Urbanismo y Construcciones y su relación con el 5.1.11. del mismo cuerpo legal,⁵⁸ para aquellos proyectos de edificios acogidos a la Ley N° 6.071 (hoy, Ley N° 19.537)⁵⁹.

La interpretación indicaba que, **si la superficie edificada correspondiente al prorrateo de los bienes comunes no excedía del 20% de la superficie edificada de la vivienda, en los edificios acogidos al D.F.L. N° 2 y a la Ley N° 6.071, la superficie respectiva no debía considerarse para determinar la superficie máxima a construir en el predio**; es decir, la interpretación permitía aumentar el coeficiente de constructibilidad de un área de edificación hasta en un 20%, siempre que los bienes comunes no superaran el 20% de la superficie de la vivienda.

¿En qué comunas se ha aplicado esta franquicia del D.F.L. N° 2, de 1959? Esta franquicia ha sido aplicada especialmente en las comunas de Providencia y Las Condes. Ha sido aplicada en ellas de manera de obtener mayor rentabilidad en los proyectos inmobiliarios de densificación. Pero hay algo más grave aún: la señalada franquicia era conocida por un reducido grupo de arquitectos y empresas inmobiliarias. ¿Por qué? Quizás sería prudente preguntarse, si tal interpretación **ha permitido disminuir el costo de la vivienda y, por lo tanto, permitir a más chilenos de niveles socioeconómicos medios acceder a ella**. ¿No se han interpretado maliciosamente las normas, no se han mal utilizado? ¿Qué se ha hecho para corregir estos efectos? La

⁵⁸ "Artículo 7.1.5. Para el cálculo de la superficie edificada por unidad de vivienda o departamento se aplicará lo dispuesto en el número 1, del artículo 5.1.11. de la presente Ordenanza. Con todo, no se contabilizará como parte de la misma, la superficie edificada que le corresponda en el prorrateo de los bienes comunes, si ésta es inferior al 20% de la superficie de cada vivienda o departamento."

"Artículo 5.1.11. La superficie edificada total y el coeficiente de constructibilidad aplicables a los proyectos y construcciones se determinarán de acuerdo al cálculo señalado en los números siguientes:

1. La superficie edificada total comprenderá la suma de las siguientes superficies parciales:

a) El 100% de la superficie construida de cada piso, planta o nivel, cubierta y lateralmente cerrada en forma total incluyendo todos sus elementos o partes. En este cálculo se considerarán también los subterráneos, pisos parcialmente enterrados, escaleras, cajas de ascensores y ductos.
b) El 50% de la superficie cubierta y lateralmente abierta por un lado; o abierta por dos lados que se enfrentan; o abierta por lados convergentes a un pilar, o lateralmente abierta por dos o más lados con uno o más apoyos siempre que su profundidad no sea superior al frente abierto.

En el caso de los espacios habitables interiores cubiertos de doble altura o mayores se computará su superficie edificada una sola vez considerando el recinto conformado entre el pavimento y la cubierta.

En el caso de muros exteriores inclinados la superficie edificada se determinará por el área definida en un plano paralelo al piso trazado a la altura de 1,60 m sobre él.

En el caso de cuerpos salientes, se computará la superficie horizontal de ellos si su altura libre interior es igual o superior a 1,60 m.

2. Para el cálculo del coeficiente de constructibilidad se considerará la superficie edificada de los pisos o niveles construidos sobre el suelo natural o sobre el suelo resultante del proyecto en caso que éste fuera más bajo que el suelo natural. El cómputo no incluirá los pisos subterráneos.

Se entenderá como subterráneo para estos efectos el o los pisos de un edificio cuyos paramentos que los definen exteriormente se encuentran bajo el terreno circundante con el que están en contacto, correspondiente al suelo natural o al suelo resultante del proyecto en caso que éste fuere más bajo que el suelo natural. Se considerará también como subterráneo aquél que emerge del terreno circundante en un porcentaje inferior al 50% de la superficie total de sus paramentos exteriores.

El instrumento de planificación territorial podrá limitar la superficie edificada en subterráneo fijando expresamente en su normativa el porcentaje máximo permitido."

⁵⁹ La Ley N° 6.071, cuyo texto definitivo fue fijado por el Capítulo V del Decreto Supremo N° 880, del Ministerio de Obras Públicas, de 1963, denominada de Propiedad Horizontal o de Venta por Pisos, fue derogada expresamente por la Ley N° 19.537, de 1997, sobre Copropiedad Inmobiliaria.

respuesta a esta última pregunta es fácil: estaría a punto de aparecer publicada en el Diario Oficial de la República de Chile una modificación a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, para legalizar esta situación ilegal que se viene produciendo desde 1993. ¿Esta modificación apunta directamente al beneficio de la ciudad? No. Apunta directamente a mejorar el "negocio inmobiliario".

Esta modificación permite apreciar cual es el modo de vida y la actitud frente a la ciudad en nuestro país. A lo anterior se puede agregar lo siguiente: si el proyecto inmobiliario se desarrolla en un predio que puede optar a las disposiciones sobre conjunto armónico, podrá aumentarse su coeficiente de constructibilidad hasta en un 50%. ¿Cuál es el efecto de ambas disposiciones? Por ejemplo, una zona con coeficiente de constructibilidad de 2,4 por aplicación de las normas de conjunto armónico, puede llegar a 3,6 y, si agregamos los efectos de la aplicación del D.F.L. N° 2, de 1959, se puede alcanzar un coeficiente de constructibilidad de 4,08. Esto significa que **en un predio de 5.000 m², donde podían construirse primitivamente 12.000 m², pueden finalmente construirse 20.400 m², es decir, un 70% más de superficie**. ¿Cuál es el beneficio para los habitantes de esta ciudad? Ninguno. Sin embargo, la rentabilidad del suelo ha aumentado en al menos un 70%.

Es bueno señalar otros ejemplos interesantes con relación al cumplimiento de las normas legales vigentes y la promoción del bien común. En el mes de septiembre del año 1996 se promulgó la Ley N° 19.472, sobre Calidad de la Vivienda, que modificó el D.F.L. N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de favorecer la mejor calidad de la construcción. ¿Qué ha sucedido con la calidad de las viviendas? ¿Qué pasó con las viviendas de "plástico"⁶⁰? ¿Falló el control de calidad y la inspección técnica? Esta misma Ley creó un Registro Especial en el ámbito nacional, el de los Revisores Independientes, cuyas responsabilidades, funciones y obligaciones se encuentran reguladas en el D.S. N° 177 (MINVU) de 1997. El 16 de diciembre de 1996, entraron en vigencia las disposiciones de la Ley N° 19.472 que modificaron el D.F.L. N° 458 de 1975 y, a contar de esa fecha, para someter a tramitación el expediente de solicitud de permiso de edificación de todo anteproyecto o proyecto de edificio de uso público, requería de un informe favorable de un Revisor Independiente; sin embargo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante la Circular N° 1078, del 17 de diciembre de 1996, notificó a las Direcciones de Obras que no exigieran tal requisito hasta nuevo aviso. El nuevo aviso llegó con fecha 15 de septiembre de 1997, por medio de la Circular N° 0866. **¿Puede una instrucción administrativa suprimir un requisito legal durante nueve meses?**

En el año 1994 se promulgó la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente y en el mes de abril del año 1997 se publicó en el Diario Oficial, el D.S. N° 30 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En las letras h) del artículo 10 de la Ley y artículo 3

⁶⁰ Se refiere a viviendas construidas para el Sistema Nacional de Subsidio Unificado y encargadas por el Servicio de Viviendas y Urbanización (SERVIU) dependiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuya superficie no supera los 36 m². En varias partes del país y especialmente en la ciudad de Santiago, después de un temporal de lluvia y viento, las aguas traspasaron los muros dejando a sus habitantes en la intemperie, para solucionar el problema se colocaron mangas de plástico en los muros. A la fecha, aún no se conocen los resultados de las investigaciones.

de su Reglamento, se establecía que **los proyectos inmobiliarios que se ejecutaren en zonas declaradas latentes y saturadas** (la ciudad de Santiago fue declarada zona latente y saturada por medio del D.S. N° 131, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia y publicado en el Diario Oficial del 1 de agosto de 1996), **debían someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.**

Sin embargo, los señores Ministros del ramo (de Vivienda y Urbanismo y Secretaría General de la Presidencia), mediante el Oficio Circular N° 6231 del 27 de octubre de 1997, indicaron que:

"Los permisos de ejecución de obras de construcción, señalados en la Ley General de Urbanismo y Construcciones, no son permisos ambientales sectoriales y en consecuencia no se encuentran vinculados al procedimiento de la Ley N° 19.300. Por lo tanto, dichos permisos se pueden otorgar independientemente de la evaluación de impacto ambiental".

¿Con esta interpretación se busca promover el bien común de la ciudad? ¿Bien común o bien individual? ¿Bien de quién? ¿Pasar de densidades de 60 o 90 habitantes por hectárea a densidades sobre 700 habitantes por hectárea, no genera impactos ambientales?

Antes de dar el último ejemplo, quisiera referirme a la Ley N° 19.532 (D.O. 17.11.97), que crea el Régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y Dicta Normas para su Aplicación. Todos los chilenos debemos sentir orgullo del interés del Gobierno por mejorar la calidad de la educación básica y media, política que contribuye a mejorar el nivel de vida de la población y a otorgar mejores oportunidades para la juventud. Es decir, contribuye a mejorar los índices de desarrollo humano.

Sin embargo, esta misma Ley en su artículo 13 permite vulnerar la Ley General de Urbanismo y Construcciones, su Ordenanza y los instrumentos de planificación territorial, al permitir regularizar y otorgar Certificados de Recepción Final a edificaciones levantadas en establecimientos educacionales sin los permisos correspondientes. Seguramente se esgrimirá que tales ilícitos no son faltas a la ética pública, toda vez que se persigue un bien mayor.

Esta situación de incoherencia se hace presente cuando tratamos el tema de la planificación urbana y, por ende, de sus instrumentos, del desarrollo sustentable, del patrimonio urbano y arquitectónico, entre otros relativos a la ciudad. He querido señalar estos aspectos, específicamente, porque **nos caracterizamos por creer que todo aquello que no es ilegal es ético**. Un último ejemplo: en la prensa nacional se dio la noticia de que el Congreso Nacional, votó una Ley que permitirá regularizar todas las edificaciones sin permiso y obtener su recepción municipal. También será posible regularizar actividades comerciales mal emplazadas, y, como si todo esto fuera poco, se permitirá disminuir el cobro de los derechos correspondientes (situación similar se dio con la Ley N° 18.591 de 1987). ¿Cuál es la señal que se está dando a los ciudadanos?:

"Señor, ¿desea edificar? No se preocupe por lo indicado en el instrumento de planificación territorial de su comuna, haga lo que usted desee, en algún tiempo más podrá regularizar todo esto. No haga caso a los burócratas municipales." Más todavía: "Usted, por ser una persona de iniciativa y emprendedora, se verá beneficiada, saldrá favorecida. Aquellos que cumplen con las normas, que piden los permisos en su oportunidad y que pagan los respectivos derechos, no son buenos ciudadanos."

Honorables Diputados y Senadores, ¿para qué existen las leyes?, ¿para qué un plan regulador comunal? Tanto las leyes como los planes reguladores se han creado para ser respetados.

Pido disculpas a todos aquellos que se sientan ofendidos por estas palabras, pero ellas ejemplifican la actitud hacia la ciudad presente en nuestra sociedad, actitud que ha olvidado la esencia misma de ella y la ha convertido en el máspreciado de los "botines". Estos ejemplos pretenden demostrar él por qué el paisaje urbano y la planificación de nuestras ciudades es un deber que no puede mirarse en forma superficial. O como lo ha catalogado más de un especialista en el tema: **la planificación de la ciudad es un imperativo ético.**

Este deber, no sólo corresponde a aquellas personas de buena voluntad –como el señor Ministro de Vivienda y Urbanismo–, también es un deber de los profesionales (especialmente de arquitectos y urbanistas), de los académicos, de los inversionistas, de los habitantes de nuestras ciudades, que se interesan por *sacar adelante un país exitoso en lo económico, solidario en lo social y ecológicamente sustentable.*

Pregunto a los expertos en el tema: ¿cuánto tiempo demora concluir en forma exitosa una modificación a un Plan Regulador Comunal? ¿Tres meses son suficientes? ¿Nueve? ¿Cuánto tiempo ha demorado la aprobación del nuevo Plan Regulador Comunal de La Florida? ¿Cuál es el papel del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el proceso de aprobación de los instrumentos de planificación territorial? ¿Qué Rol juega la comunidad?

En la planificación de nuestras ciudades el deber ineludible es de la autoridad política, y fundamentalmente, del Estado, a través de sus instituciones. Para que ello sea posible, **es indispensable la transparencia y moralidad de los actos de la autoridad**, los que deben orientarse realmente a la búsqueda y promoción del bien común. En la planificación de las ciudades como en todos los proyectos que emprende el hombre, es esencial tener siempre presente que, el fin no justifica los medios. **"Pues, ¿de qué le sirve al hombre haber ganado el mundo entero, si él mismo se pierde o se arruina?"** (Lc 9,25). ¿De qué sirve todo el crecimiento económico, si no existirá el hombre que lo pueda disfrutar?

5. El imperativo ético de la planificación urbana

He señalado que la planificación urbana o el ordenamiento del territorio es un imperativo ético, tiene directa relación con el deber ser, es una obligación moral. "*Las realizaciones humanas dependen, en gran medida, de las decisiones libres y responsables de los sujetos humanos implicados en ellas*"⁶¹. Es decir, depende de la voluntad del hombre, el imperativo ético mueve a nuestra voluntad a actuar de una manera determinada y no de otra, nos mueve a actuar coherentemente. Existe una máxima en moral que señala: **quien no actúa como piensa, termina pensando cómo actúa**.

Por lo tanto, debemos detenernos a reflexionar libre y conscientemente, sobre nuestra **responsabilidad** en la construcción de nuestras ciudades. No podemos desconocer que, en primer lugar, la responsabilidad es del Estado, porque a él le compete promover el bien común. Sin embargo, la responsabilidad de la comunidad, de los inversionistas –también miembros de esa comunidad–, nuestra, es tanto o más importante que la del Estado, porque dejamos la mayoría de las veces, que el problema urbano, sea un tema de la élite intelectual y no somos capaces de detenernos en aquellos elementos cotidianos de la ciudad que los habitantes reconocen como integradores y formadores del medio ambiente urbano, capaces de entablar una trama de relaciones sensoriales y de significados con todos nosotros y con los cuales interactuamos diariamente. El desarrollo y aprobación de la modificación al Plan Regulador Metropolitano de Santiago que incorpora la Provincia de Chacabuco al área urbana,⁶² ¿no perjudica a la ciudad?, ¿no perjudica la expansión de la ciudad?

Se precisa, como lo señala Hans Jonas, de una **ética de responsabilidad**, ya no tan sólo para con uno mismo o para con los más cercanos, sino para con la naturaleza y, en especial, para con las generaciones venideras. Esto tiene como propósito salvaguardar el medio de vida existente, para todos los hombres de la actualidad, y mejorar las posibilidades de vida para aquellos no nacidos aún⁶³.

En el decir de Alejandro Llano, urge renovar el principio de bien común, que en modo alguno ha perdido vigencia, el cual no puede ser sustituido por el de interés general o "secreto de Estado", nociones típicas del individualismo actual de la sociedad. Tiene que ser reconocido en su esencia misma, su categoría ética⁶⁴.

"Son muchas las funciones que se le asignan a la ética. De entre ellas se destacan dos como prevalentes: **la función crítica y la función utópica**. A través de la primera función, **el discurso ético detecta, desenmascara y pondera las realizaciones**

⁶¹ Op. cit. N° 45. p. 234.

⁶² El 12 de diciembre de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la República de Chile, la Resolución que aprobó la incorporación a la zona urbana regida por el Plan Regulador Metropolitano de Santiago, la Provincia de Chacabuco. Se incorporaron 2.066,2 km².

⁶³ Jonas, Hans. "El principio de responsabilidad. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica." Editorial Herder, Barcelona, España. 1995. 398 páginas.

⁶⁴ Llano, Alejandro. "Claves Filosóficas del Actual Debate Cultural". En Revista Humanitas N° 4, primavera 1996. Pontificia Universidad Católica de Chile. 1996. pp. 532 - 544.

inauténticas de la realidad humana. Mediante la segunda función, ***la ética proyecta y configura el ideal normativo de las realizaciones humanas.***⁶⁵.

Siguiendo el aforismo inglés, "por último, pero no por ello menos importante", quiero concluir con la exposición del imperativo ético de la planificación urbana, señalando una anotación global:

*"la ética es una realidad 'socialmente desvalida'. Mientras que las religiones y el derecho tienen apoyo y defensa en instancias correspondientes a su realidad (organizaciones eclesiales, organizaciones jurídicas), la ética en cuanto tal vive en la intemperie y se realiza al margen de instituciones o de estructuras de poder. Este desvalimiento social e institucional origina en la ética una gran "debilidad". Pero en esa debilidad radica, paradójicamente, su gran 'fuerza' "*⁶⁶.

Hago un llamado a los señores Presidentes o Jefes de Estado, a los señores Ministros, a los señores Senadores y Diputados, a los señores Alcaldes y Concejales, a todos los profesionales, empresarios y ciudadanos: para que veamos la planificación de nuestras ciudades como una obligación que nace desde nuestro ser, que tiene que ver con lo óptico, ya que las culturas modernas descubren que la calidad de vida y la categoría ética de la sociedad tiene que ver con su propia e irreplicable identidad. Solamente nos podemos realizar plenamente en diálogo con los otros; sin compartir con los otros, situaciones de permanente diálogo, es imposible descubrir esos bienes comunes que son imprescindibles para descubrirme a mí mismo, como persona.

"Tenemos que aprender, en primer lugar, a distinguir entre lo que me parece bueno y lo que realmente es bueno: entre lo que meramente me gusta y aquello que verdaderamente me perfecciona y me capacita para alcanzar una vida buena"⁶⁷.

Todo ello está frente a nuestros ojos, es cosa de mirar por la ventana o salir por esa puerta, el espacio urbano, el lugar de nuestra realización nos espera. Sin embargo, es necesario dejar de lado los intereses personales y realmente ***buscar el bien común de la comunidad***. Buscar el bien común de la comunidad permitirá transformar el crecimiento económico en desarrollo humano, en ese momento podremos hablar de desarrollo económico.

⁶⁵ Op. cit. N° 45. p. 236.

⁶⁶ Ibid p. 237.

⁶⁷ Op. cit. N° 54. p. 541.

Referencias

- ARISTÓTELES. "Política". Ediciones Altaya S. A., Barcelona, España, 1994, p. 41.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. "Anuario de Cuentas Nacionales 1997". Departamento de Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica. Santiago de Chile. Febrero de 1998. p. 4.
- BASTOS DE AVILA, *sj.*, *Fernando*. "Pequeña Enciclopedia de la Doctrina Social de la Iglesia". Ediciones San Pablo, Bogotá, Colombia. 1994. 672 páginas. p. 219.
- CALVINO, *Italo*. "Las Ciudades Invisibles". Ediciones Siruela, Madrid, España. 1994. 174 páginas. En "Las ciudades y la memoria 1", p. 22.
- CARRIER, *Hervé*. "Diccionario de la Cultura". Editorial Verbo Divino, Navarra, 1994. pp. 54 - 61.
- CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CED). "Santiago Dos Ciudades". Ediciones Prisma Chile Ltda., Santiago de Chile, noviembre 1990. pp. 204 - 209.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). "Panorama Social de América Latina 1997". Naciones Unidas. 1998. p. 28.
- DIARIO OFICIAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE. "Constitución Política de la República de Chile". Leyes anotadas y concordadas. 1991. p. 17.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE) y Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). "Chile Estimaciones y Proyecciones de Población por Sexo y Edad Total País: 1950 - 2050". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1995. p. 43.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). "Anuario de Cultura y Medios de Comunicación 1996". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile, 1997. pp. 73 - 76.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). "Anuario de Edificación 1996". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1997. p. 19.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). "Chile, División Política Administrativa 1995". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile, 1995. pp. 106 - 118.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). "Evolución de la Actividad Económica 1996". Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1997. pp. 9 - 11.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS (INE). "Ingresos de Hogares y Personas 1996. Encuesta Suplementaria de Ingresos." Departamento de Comunicaciones, INE. Santiago de Chile. 1998. p. 11.
- JONAS, *Hans*. "El principio de responsabilidad. Ensayo de una ética para la civilización tecnológica." Editorial Herder, Barcelona, España. 1995. 398 páginas.
- JUAN PABLO II. Carta Encíclica "Sollicitudo rei socialis". Ediciones Paulinas, 2ª. Edición, abril de 1988. Santiago de Chile. pp. 48 - 49.

JUAN XXIII. Carta Encíclica "Pacem in terris", 1963. En "Ocho Grandes Mensajes", BAC, Madrid, 1976. pp. 225 - 229.

KRIESIS, *Anthony*. "Greek Town Building". National Technical University of Athens, Atenas, 1965.

LLANO, *Alejandro*. "Claves Filosóficas del Actual Debate Cultural". En Revista Humanitas N° 4, primavera 1996. Pontificia Universidad Católica de Chile. 1996. pp. 532 - 544.

MARDONES, José María. "Neoliberalismo y cultura. La cultura de Davos y sus consecuencias". En revista: Persona y Sociedad, Volumen XI, N° 3, diciembre de 1997; es una publicación del Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES). Santiago de Chile. 1997. pp. 13 - 21.

MONTANER, *Josep María*. "La Modernidad Superada. Arquitectura, arte y pensamiento del siglo XX". Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona, España. 1997. 242 páginas. p. 15.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). "Desarrollo Humano en Chile 1998". Editorial Trineo, marzo de 1998. Santiago de Chile. p. 46.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). "Desarrollo Humano en Chile 1996". Alfabetas Artes Gráficas, septiembre de 1996. Santiago de Chile. p. 13.

RANDLE, *P. H.* "Razón de Ser del Urbanismo". Oikos, Buenos Aires, 1984. pp. 85 - 112.

Schiller *R., Bradley*. "Principios Esenciales de Economía". McGraw - Hill, Madrid, España, 1994. pp. 194 - 196.

VIDAL, *Marciano*. "Diccionario de Ética Teológica". Editorial Verbo Divino, Estella (Navarra), España. 1991. 652 páginas. p. 55

Ponencia expuesta en el VIII CONGRESO IBEROAMERICANO DE URBANISMO, Oporto, Portugal, 21 - 24 de septiembre de 1998. Taller I. Centros Urbanos - Lugares de encuentro, de intercambio y de Gobierno (22 de septiembre). Revisada en junio 2001 para la presente publicación in extenso.

N. de R.: Los remarcados en este escrito son del autor.