

Dialécticas instrumentales del proyecto urbano. Planes reguladores y planes seccionales en Arica, 1950-1980

Instrumental dialectics of the urban project. Urban plans and sectional plans in Arica, 1950-1980

DOI: 10.20868/ciur.2022.143.4995

* Horacio Torrent es Arquitecto Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Magister en Arquitectura Pontificia Universidad Católica de Chile y Doctor UNR Argentina. Profesor Titular PUC.

htorrent@uc.cl

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3637-586X> (Horacio Torrent)

DESCRIPTORES:

Historia de la planificación urbana / instrumentos urbanos / plan regulador / planes seccionales

KEY WORDS:

Urban planning history / urban planning instruments / urban plan / detailed plans

RESUMEN:

Los instrumentos urbanos contenidos en el Plan regulador como figura comprensiva fueron insuficientes para asumir el desarrollo urbano y su obsolescencia implicó dar paso a una figura alternativa, la del plan seccional, como definición más aproximada de escala edilicia, sobre suelos no comprendidos por el plan regulador y frente a la larga tramitación de la aprobación de sus posibles cambios o ampliaciones. Es objetivo de este trabajo mostrar históricamente las incongruencias de los instrumentos de planificación frente a la condición expansiva de la ciudad en los inicios de la segunda mitad del siglo XX, a través del estudio del caso de Arica en el norte de Chile

ABSTRACT:

The urban instruments contained in the Urban Plan as a comprehensive model were insufficient to take on urban development at the beginning of the second half of the twentieth century. Its obsolescence implied the use of the alternative figure of the Sectional Plan, as a more approximate definition of architectural scale. These sectionals acted on areas not included in the Regulatory Plan, providing an alternative to the long process of approving changes or extensions to it. The objective of this work is to historically show the incongruities of the planning instruments in the face of the expansive condition of the city through the case study of Arica in northern Chile.

1 INTRODUCCIÓN

Los cambios en la concepción y definición de los instrumentos de planificación urbana, que se realizaron en Chile en los inicios de la segunda mitad del siglo XX, afirmaron una mayor relación con las demandas del crecimiento poblacional y del desarrollo. Desde la institucionalización del urbanismo, en los inicios del siglo, los instrumentos urbanos habían tenido una relación plena con las dimensiones morfológicas del proyecto urbano y habían incorporado paulatinamente una mayor definición e incluso pretensión científica en el uso de la cartografía y la estadística urbana, aunque la prefiguración quedaba asociada a los trazados, la forma urbana y el establecimiento de las condiciones sanitarias. La expansión urbana generada por el incremento de la población desmesurado y las políticas de desarrollo ensayadas a nivel nacional pusieron al control del crecimiento y la organización de la ciudad en el centro de la escena pública. Este fenómeno tuvo como lugar particular el naciente ámbito metropolitano, y podría extenderse incluso a nivel latinoamericano –con las debidas y necesarias aproximaciones específicas- con el predominio que las ciudades primadas adquirirían a partir de la segunda mitad del siglo. El fenómeno se produjo también en algunas ciudades de diferente tamaño que estaban fuertemente influidas por procesos económicos de transformación territorial.

Las transformaciones de los instrumentos urbanos y sus dialécticas pueden leerse claramente en el caso de Arica, una ciudad en pleno desierto del norte de Chile, considerada pequeña o intermedia, que en 1950 inició un proceso de desarrollo particular, dominado por el incremento sistemático de las actividades económicas, la población, y los servicios urbanos. En un período de 30 años, Arica duplicó cada diez años su población, con la consiguiente presión sobre la tierra urbana y suburbana, que llevó a incrementar la planta urbana y las operaciones necesarias para el establecimiento de industrias y conjuntos residenciales para la población.¹

Este trabajo tiene como objetivo mostrar históricamente las congruencias e incongruencias de los instrumentos de planificación frente a la condición expansiva de la ciudad en los inicios de la segunda mitad del siglo XX. La hipótesis propone que los instrumentos urbanos contenidos en el Plan regulador como figura comprensiva fueron insuficientes para asumir el desarrollo urbano y su obsolescencia implicó dar paso a una figura alternativa, la del plan seccional, como definición más aproximada de escala edilicia, sobre suelos no comprendidos por el plan regulador y frente a la larga tramitación de la aprobación de sus posibles cambios o ampliaciones. Se basa en la reconstrucción histórico documental de los planes y estudios de planes reguladores de Arica entre 1940 y 1979 (liberación del suelo); reconstrucción diacrónica de los crecimientos de la planta urbana; comparación sincrónica entre ámbitos geográficos delimitados por los planes y estudios con los crecimientos y reconstrucción diacrónica parcial de la secuencia de planes seccionales.

¹ El presente trabajo forma parte del proyecto FONDECYT 1221316 en continuidad con el proyecto Fondecyt 1181290 "Arquitectura Moderna y Ciudad: obras, planes y proyectos en el laboratorio del desarrollo. Chile 1930-1980", desarrollado por el autor como Investigador Responsable. Se agradece a Fondecyt por el apoyo otorgado. Se agradece especialmente la colaboración de Balby Morán y de María de la Paz Faúndez, miembros del equipo de trabajo.

2 ARICA, DESARROLLO Y PLANIFICACIÓN URBANA

Arica fue establecida en la costa del Pacífico durante el siglo XVI, con la estructura básicamente regular que caracteriza a las ciudades de la colonización española en América. Con posterioridad a la guerra del Pacífico, en 1883 pasó a ser administrada por Chile. No obstante su posición estratégica en la frontera, permaneció a su suerte por varios años con posterioridad a su integración definitiva al territorio chileno con el tratado de 1929.

A partir 1953, se propusieron diversas estrategias de desarrollo que transformaron su base económica por medio del establecimiento de un régimen de franquicias tributarias para la región, conocido como puerto libre, con una zona franca y un área destinada al asentamiento industrial que se promovía. Desde fines de 1958, se creó la Junta de Adelanto de Arica (JAA) un organismo de carácter descentralizado y regional destinado administrar y reinvertir en la ciudad y el departamento los beneficios de las políticas tributarias; desempeño un rol de liderazgo en el desarrollo local, promoviendo la planificación urbana, la realización de obras viales y de infraestructura, equipamientos públicos y conjuntos de vivienda (RUZ, GALDAMES, DÍAZ ARAYA, 2015).

Las expectativas generadas por estas acciones promovieron a su vez un fenómeno migratorio de importancia que duplicó la población en los años inmediatos, lo que se repitió nuevamente en la década siguiente, pasando la población urbana de 23.033 habitantes en 1952 a 46.686 en 1960, y a 87.726 habitantes en 1970.

La demanda por vivienda creció a la par del crecimiento poblacional. La ciudad, asentada en el desierto y con una amplia disponibilidad de suelo público y privado, inició entonces un proceso de expansión inusitado. Ante la ausencia de un mercado inmobiliario y una industria de la construcción incipiente, a la vez que una limitación importante para la autoconstrucción, el proceso fue básicamente comandado por la acción pública, a través de la construcción de conjuntos de viviendas. Durante los años 50, fue desarrollada por la Sociedad Modernizadora de Arica, con los conjuntos paradigmáticos de la Población Chinchorro (1953) y la Población ExEstadio (1956) ambos de los arquitectos Bresciani, Valdés, Castillo, Huidobro. A esta se sumó también la Corporación de la Vivienda (CORVI) que básicamente actuó a solicitud y con financiamiento de la JAA en los primeros años sesenta. El enorme crecimiento poblacional indujo la consecuente demanda de vivienda sin distinción de sectores sociales. La disponibilidad de suelo fiscal provocó la expansión de la planta urbana en un tejido inicialmente bastante uniforme donde los diferentes de conjuntos de vivienda o poblaciones se generaron como proyectos unitarios determinando diferencias en el trazado de enormes paños de suelo, que solo asumieron la vialidad primaria prevista en los planes urbanos. Estos paños fueron objeto de planes seccionales que se fueron estableciendo sobre suelo no planificado, mas allá de los límites establecidos por los sucesivos estudios y planes reguladores. La preocupación por el crecimiento de la ciudad se inicia tempranamente, aunque toma una dinámica muy clara frente a una cantidad de estudios y consultorías sobre el crecimiento urbano y su planificación que se desarrolla entre los años cincuenta y setenta.

3 LOS PLANES DE PRIMERA GENERACIÓN 1940/1948

El instrumental del plan regulador se sistematizó en Chile entre los años treinta y cuarenta, contando con algunos casos emblemáticos como el Plan de Santiago de 1939 o el Plan de Providencia de 1944. En Arica, y por impulso del propio poder municipal se desarrolló el primer Plan Regulador en 1940, realizado por Aquiles Riveros de la Dirección de Obras Municipales, y aprobado por la Dirección de Obras Públicas, con algunas modificaciones. Integró de hecho la serie de los primeros planes aprobados en Chile.

Era un plan caracterizado principalmente por las transformaciones viales en una planta urbana aún sin mayor expansión. Proponía el ensanchamiento de una calle - Pedro Lagos-, como una avenida central entre el pie del Morro y el Estadio; así como una avenida al pie del Morro desde el hospital y hasta el puerto considerada indispensable para el movimiento futuro que tendría la ciudad en este sector; configurando una circunvalación de la planta urbana. Lo más significativo de este plan es que las transformaciones más importantes se argumentaban en el destino turístico de la ciudad, que era considerada un balneario natural y en el hecho que el acceso al mar estaba básicamente clausurado.

Según La Gaceta el plan señalaba algunos problemas que hacían “perder gran parte del atractivo de la ciudad y ellos son: 1º el hecho que esta ciudad se encuentra totalmente desligada del mar por las zonas de las chimbas y la de las estaciones ferroviarias; 2º también se encuentra prácticamente aislada del Morro, primer punto donde se encamina el turista guiado por su tradición, historia y buscando en la altura un amplio panorama que admirar” (FORNER, 1940 : 2.). Se completaba con la transformación de la Avenida Manuel Montt y un paso bajo nivel y el saneamiento de la playa con la extensión de la matriz de alcantarillado que desaguaría después del río San José. Se destacaba también, que estos problemas no siempre se presentaban en otros planes reguladores. No obstante, este plan proponía una gran transformación vial y una zonificación con atención a la industria, se marcaba una clara diferencia respecto de las tradicionales consideraciones de tráfico y de estética y ornamentación de la ciudad de los planes que hasta el momento habían sido propuestos en Chile.

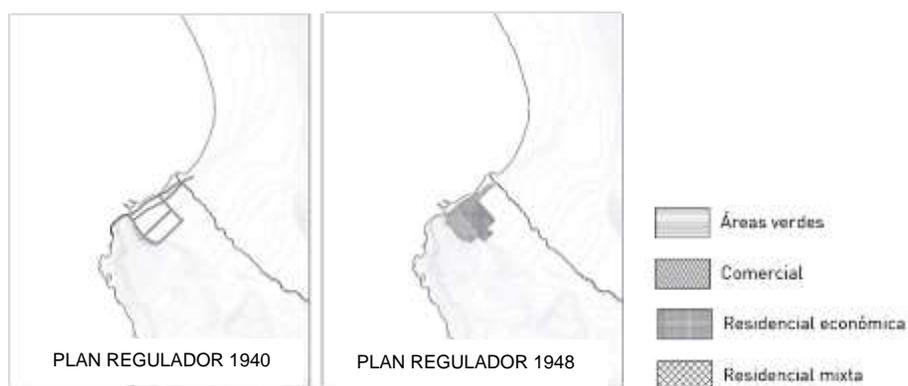


Figura 1. Aquiles Riveros, Plano Regulador de Arica, 1940. Enrique Núñez, Plano Regulador de Arica, 1948.

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290, redibujo a partir de material de archivo.

Este plan fue revisado y transformado en 1948 por Enrique Núñez, a solicitud de la Municipalidad sobre todo frente a por las imposibilidades económicas de implementación de las expropiaciones propuestas y a las obras requeridas por el anterior ("Diversas ... 1948 : 6). Se destacaba sí que el anterior tenía una amplia visión del futuro la ciudad, pero que se apartaba de la realidad económica, que no permitía realizar grandes proyectos. El plan consistía en la reducción a solo tres zonas, básicamente el centro -comercial y residencial-, la zona industrial -en el sector de la Chimba- y una ampliación del límite urbano mas allá del río San José, con una única zona de extensión con mixtura de usos comerciales, residenciales e industriales. Se ampliaba también la zona del ferrocarril y el recinto portuario. Este plan, estaba aparentemente basado en las condiciones que la realidad imponía, no solo en términos económicos sino seguramente también en los intereses de los distintos sectores de poder de la ciudad. Su condición pragmática perdía el horizonte de la transformación urbana, anulando las más interesantes propuestas del anterior, la avenida de circunvalación con el acceso al puerto y la desafectación de la Chimba y los sectores ferroviarios para abrir el frente de la ciudad al mar y la playa.

Ambos planes establecían transformaciones viales, zonificación y en alguna medida la mejora de las condiciones sanitarias, pero la prefiguración de la forma urbana quedaba asociada a los trazados, con una mayor aspiración de transformación el primero y una pragmática no exenta de intereses en el segundo.

4 CRECIMIENTO URBANO Y PLANIFICACIÓN: PRIMERO ESTUDIOS Y PLAN DE 1958

La necesidad de una planificación que asumiera las condiciones futuras se hizo necesaria ya a mediados de la década del cincuenta. En 1953, la ciudad fue declarada puerto libre y la consiguiente reducción impositiva permitió un incipiente proceso de generación de actividad económica y una mayor expectativa de empleo que afirmó el crecimiento urbano. Desde ese momento fueron varios los intentos de revisión del plan regulador, con una secuencia de estudios que intentaban poner al día los instrumentos con la expansión y el desarrollo urbano. En 1954, el reconocido urbanista Jorge Poblete realizó los estudios para un plan regulador que se orientó básicamente a definir la estructura vial y establecía una zonificación básica, con una zona especial en torno a la plaza central, con un área industrial que permanecería desde ese plan, y notablemente un cinturón de parques y áreas verdes en relación con la costa y con el cauce del Río San José.

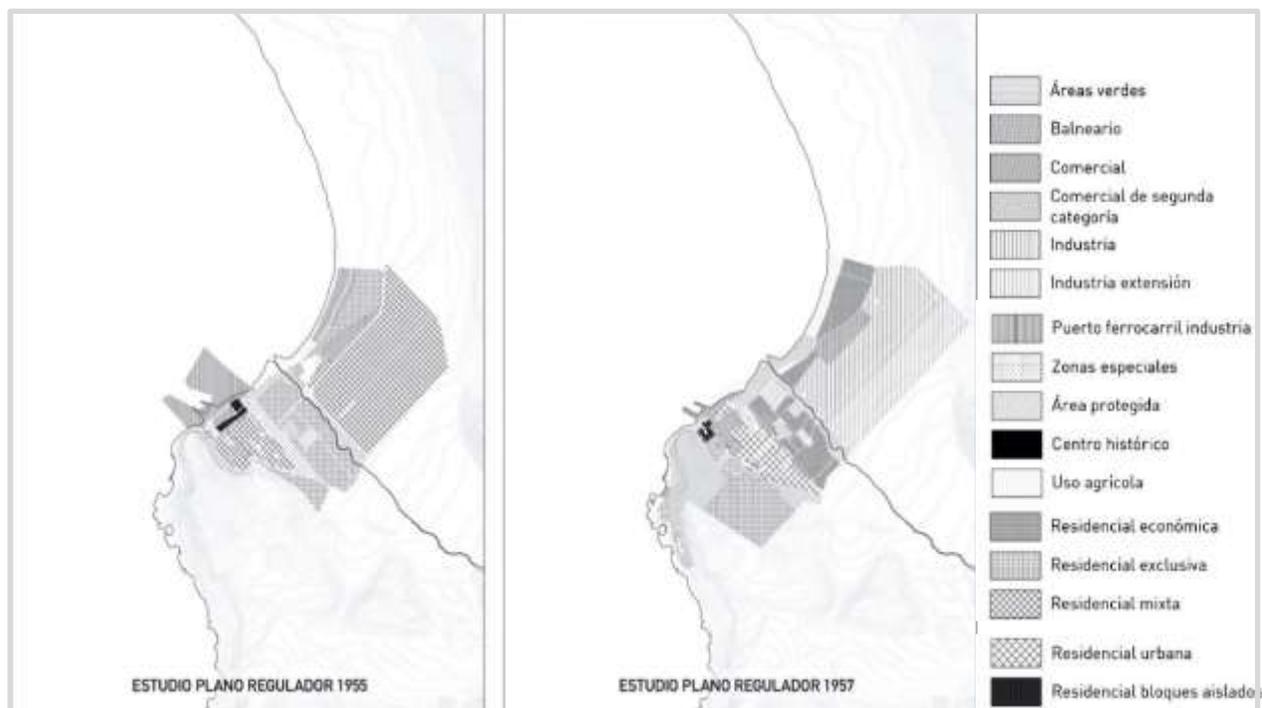


Figura 2. Poblete, estudio para el Plan Regulador de Arica, 1955. Osvaldo Huffe, estudio para el Plano Regulador de Arica, 1957.

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290, redibujo a partir de material de archivo MINVU.

Estos estudios fueron ampliados por el equipo conformado por Osvaldo Huffe en 1957, como parte del Departamento de Planes Reguladores de la Dirección de Planeamiento del MOP. El plano que consolidó la información del estudio establecía una reducción de los sectores de la zonificación, con el reconocimiento de un Centro Histórico, zona comercial de primera y segunda categoría, zona residencial exclusiva, áreas verdes, una zona de vivienda económica, zona industrial y de reserva industrial, con una zona de reglamentación especial los edificios importantes que ya estaban construidos como el hotel El Paso, el Hospital, hotel El Morro, las Escuelas Integradas, los Edificios Colectivos y la Cárcel que estaba en proyecto y no se construyó.

El Plan Regulador de 1958 fue realizado por Amador Brieva y Ventura González y fue finalmente aprobado en sesión del Consejo Municipal en marzo de 1958 y por Decreto Supremo N° 482 en abril de 1958. Estableció un límite urbano y un área de extensión urbana. La propuesta consistió básicamente en una zonificación que establecía diferentes áreas según destinos socio económicos. Las áreas residenciales se establecían siguiendo patrones geográficos Arica Norte, Central, Oriente, Alto y La Lisera, a los que correspondían respectivamente bloques armónicos, agrupamiento continuo, agrupamiento pareado o aislado y aislado para los dos últimos. Se proponían Centros de equipamiento urbano y Unidades aisladas de equipamiento urbano, ambos en bloques armónicos. Las áreas comerciales en agrupamiento continuo con un mínimo de 2 pisos y un máximo de 4 pisos de altura y 100% de edificabilidad en primer piso (similar a lo propuesto para Arica Central); el resto en un máximo de dos pisos.

Se establecían también las áreas industriales en el sector urbano, en el sector del oleoducto boliviano y en el sector pesquero, todas con agrupamiento aislado. Quedaban también zonificadas las áreas portuarias y ferroviarias, incluyendo también el área peruana para tal fin. Además, se identificaban áreas verdes, áreas de balneario y el área del Morro como Monumento Nacional. Este plan quedó vigente hasta su cambio en 1971.

5 ESTUDIOS SUCESIVOS Y PROPUESTAS DURANTE LOS AÑOS SESENTA

Pero el crecimiento urbano era tal que desbordó rápidamente todas las previsiones realizadas en estos estudios, así como en el plan regulador aprobado. Desde 1959, la ciudad y el departamento contarían con la nueva institucionalidad de JAA, que instituyó nuevas políticas locales, construyendo infraestructuras, equipamientos y viviendas, y que promovió la utilización de nuevos instrumentos de control y desarrollo de la ciudad. La JAA incorporó en su organización una oficina de plan regulador que con la Dirección de Obras Municipales fue sucesivamente proponiendo alternativas.

El desfase entre plan y crecimiento urbano era tal que en Hermógenes Pérez (1968: 8) sostuvo que: “no obstante las previsiones bastante ambiciosas que este plano regulador hace resultan insuficientes para contener el crecimiento explosivo de la ciudad con más alto índice de crecimiento poblacional de Chile”.

Más tarde el Ministerio de Obras Públicas, con el apoyo del PNUD, encargó a Guillermo Jones Odriozola, reconocido arquitecto y urbanista uruguayo que actuaba a nivel latinoamericano, la realización de una consultoría, la organización de la oficina del plan regulador. Jones entregó un anteproyecto de Plan Regulador en 1967, que se expuso en la IV Convención de Arquitectos de Chile realizada en Arica en 1968.

Decía Hermógenes Pérez “Este anteproyecto, empírico en sus bases y ambicioso en sus alcances, aumenta considerablemente el área urbana contenida en el límite urbano de la ciudad, abarcando una superficie para 220.000 habitantes, tres veces la población actual de 70.000 habitantes, sin investigar previamente los recursos de agua potable, actuales y potenciales de la región y sin estudiar un consecuente desarrollo económico que sirva de base a una población de esa envergadura. Establece, además, una zonificación esquemática sin definir previamente una preeminencia o una conjugación adecuada entre los caracteres diversos y a veces conflictivos de la ciudad (industrial, pesquero, educacional, comercial, turístico, portuario, administrativo, etc.). Por otra parte, el anteproyecto en referencia, ni enfatiza adecuadamente el definido carácter portuario de Arica ni establece polos de interés, ya sea comerciales, administrativos o de esparcimiento, que permitan organizar la ciudad en barrios, elementos necesarios e imprescindibles para una adecuada integración urbana de la comunidad” (Pérez, 1968: 8)

Entre los trabajos realizados se destaca tanto el levantamiento aerofotogramétrico realizado por la Fuerza Aérea en 1960, así como también la realización en 1964 de un Expediente Urbano por parte de Federico Oehrens - como parte de su trabajo en

el Departamento de Urbanismo y Vivienda que dirigía Juan Honold en la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas.



Figura 3. Ventura González, Plano regulador de Arica, 1958. Hermógenes Pérez, estudio para el Plano Regulador de Arica, 1967

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290, redibujo a partir de material de archivo MINVU y IV Convención Nacional del Colegio de Arquitectos de Chile.

En 1967 se realizó un convenio entre la JAA y la recientemente creada Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU) para llevar adelante estudios y propuestas para la ciudad, que redundaría en varios planos seccionales y en la propuesta de plan regulador de 1971 que se verá más adelante.

En 1968, el estudio pre-inversional realizado por Suarez y Duhart (1968) para orientar las inversiones a nivel del departamento, identificó el crecimiento expansivo de la ciudad como uno de los principales problemas. Desarrolló una proposición general de desarrollo urbano que abrió el debate en torno a una diversidad de temas. Propuso

un sistema de estructuración vial que relacionaba el puerto, la zona industrial altamente especializada y la zona franca aduanera con una terminal de transportes para la industria, que se instalaría para servir a ellas. El borde costero se destinaba recreación y turismo; se proponía una renovación del centro de la ciudad, y se ordenaban diversas áreas residenciales. Mas lejano hacia el norte se proponía un área de industria pesada y una zona militar. Un año más tarde, en 1969, el propio Emilio Duhart realizó el anteproyecto del Plan Regulador por solicitud de la CORMU Corporación de Mejoramiento Urbano (DUR, 1969). En la propuesta estableció una estructuración vial clara y contundente, que asumía el establecimiento de una circunvalación que además permitía acceder al puerto por el pie del Morro. Asimismo, zonificó la ciudad identificando el área consolidada del centro, el área industrial ya tradicional, y el crecimiento en viviendas, incorporando además zonas de industria pesada, zona militar, y parcelas agrícolas por el norte, así como un área para la industria pesquera que estaba asentada en el sur. No queda claro si en este plan se asumieron los diferentes seccionales que ya estaban siendo desarrollados y aplicados desde unos años antes. Esta propuesta sería desechada por las apuestas viales que contenía, sobre todo la del ingreso a puerto con una vía elevada que provenía del pie del Morro.

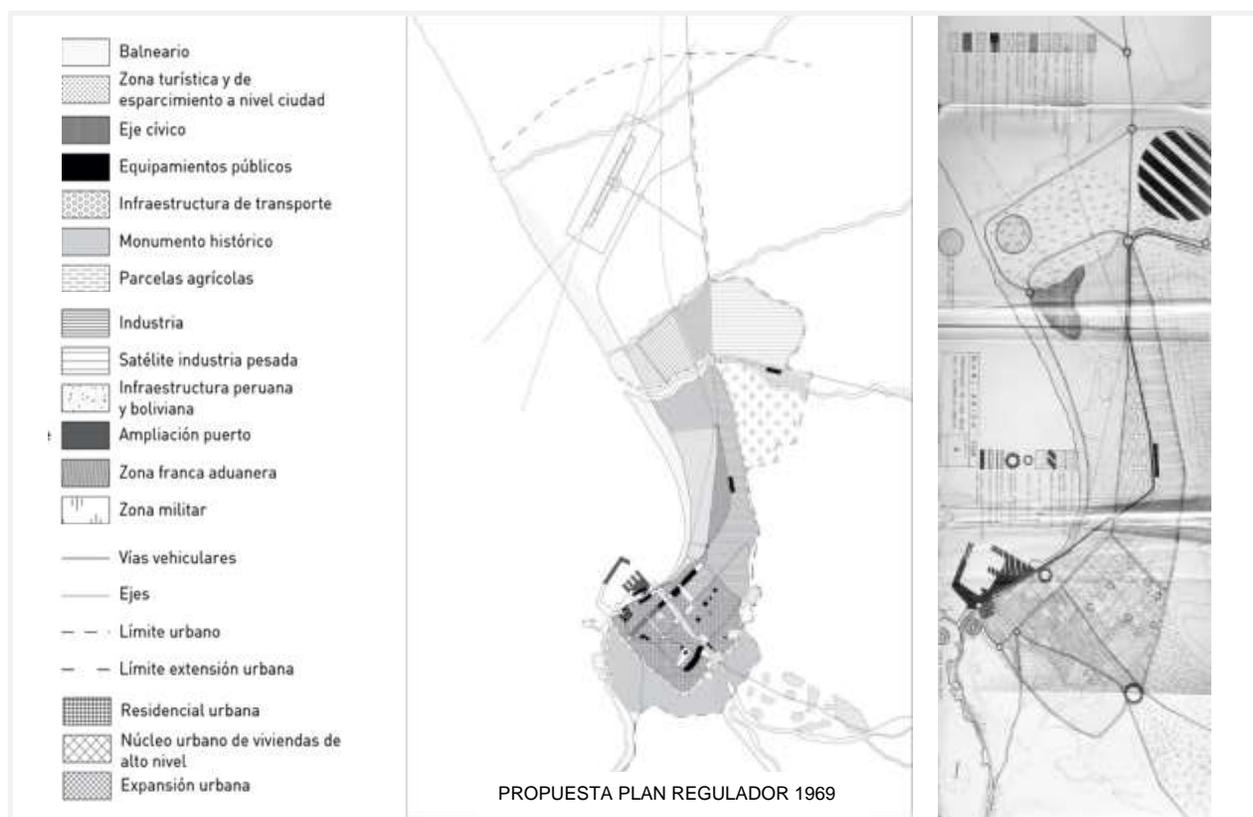


Figura 4. Propuesta Plan Regulador 1969. Emilio Duhart. Fuente: proyecto FONDECYT 1181290 en base a fotografía aérea del Instituto Geográfico Militar y material de archivo MINVU. Propuesta regulación urbana del Estudio Pre-Inversional de Suarez y Duhart. D.U.R. Minvu.

Fuente: SUAREZ, S. DUHART, E. (1968). Estudio Pre-inversional, Arica. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Corporación de Mejoramiento Urbano. 1968.

6 LOS PLANES SECCIONALES COMO SUSTITUTOS DEL PLAN REGULADOR

Los planes seccionales son habitualmente reconocidos como el instrumento que define y aproxima en escala algunas dimensiones propias que no cuentan con mayor definición en el plan regulador. Pueden especificar con mayor precisión condiciones de la edificación o conservación si fuera el caso. Normativamente, la ley los ha fijado en el ámbito chileno cuando “para la aplicación del Plan Regulador Comunal se requiera de estudios más detallados, para fijar con exactitud los trazados y anchos de calle, la zonificación y el uso de suelo detallados, los terrenos afectos a expropiación u otras disposiciones que afecten los espacios públicos, y en los casos a que se refiere el inciso tercero del mismo artículo, ello se hará mediante Planos Seccionales” y que en los casos “en que no exista Plan Regulador Comunal vigente, se podrán aprobar Planes Seccionales, utilizando el procedimiento establecido para la aprobación de los Planes Reguladores Comunales”. (Decreto 47/1992).

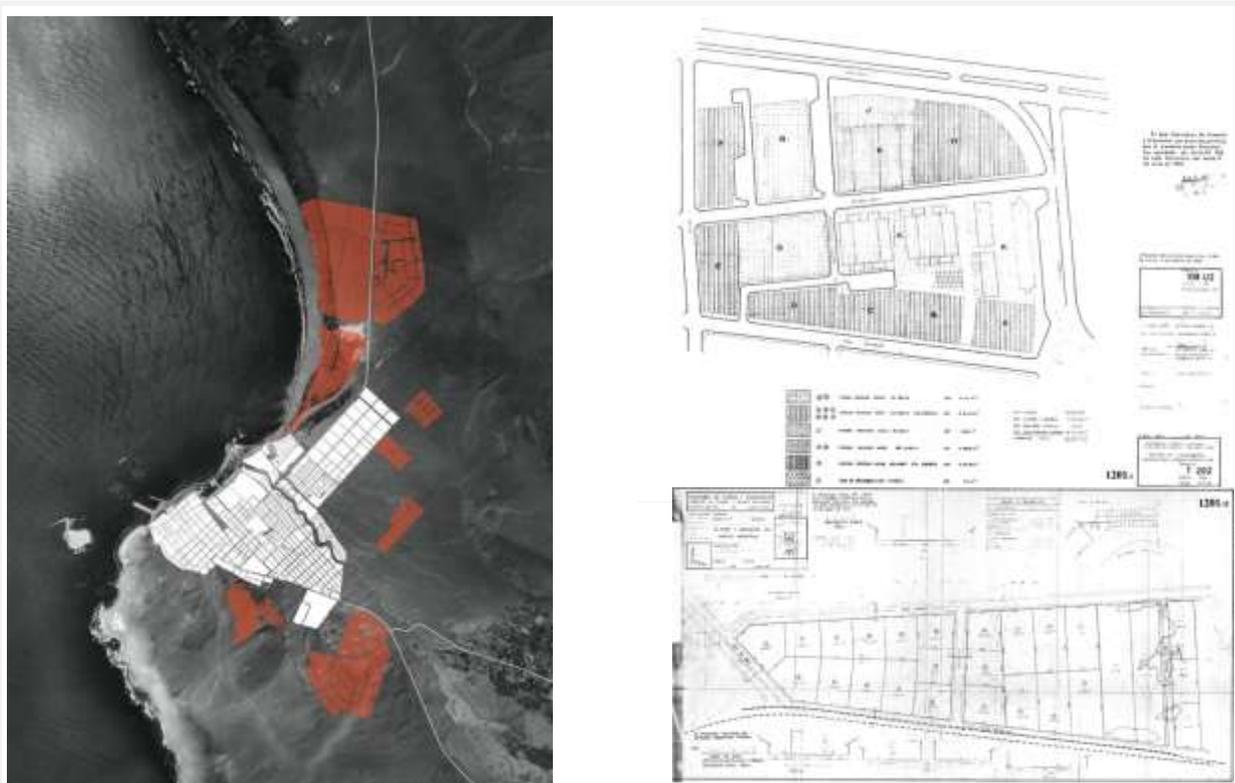


Figura 5. Crecimiento de Arica mediante seccionales entre 1969-1972, en base a la planta urbana de 1960.

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290 en base a fotografía aérea del Instituto Geográfico Militar y material de archivo MINVU. Plan seccional Chacabuco (CORMU, 1969) y Plan Seccional Barrio Industrial (MINVU, 1971) Cventro de Documentación MINVU.

En Chile, la Ley y la Ordenanza General sobre Construcciones y Urbanización fijó la institucionalidad de la planificación urbana desde los años treinta. La figura del plan seccional apareció en la práctica antes que en la determinación normativa. La norma actual refleja además una práctica que existió para algunos poblados que no contaban con Plan Regulador. El Plan Seccional se estableció más definitivamente en 1961, en

relación también a la figura de conjunto armónico como "La aplicación detallada de los Planes Reguladores se efectuará mediante Planos Seccionales que fijen con exactitud las disposiciones del Plan Regulador y demás características para las áreas de construcción obligatoria, remodelación y conjuntos armónicos." (DFL357/1961).

En el caso de Arica fue utilizado en diversas actuaciones, desde esos años aproximadamente. Uno de ellos fue el Seccional del Loteamiento de los Faldeos del Morro, que consultó el debate institucional frente a la figura entre las autoridades locales de la Dirección de Obras, Guillermo Jones como Arquitecto del Plan Regulador y el MOP, y que fuera finalmente aprobado como Plano Seccional, (Oficio 39, DOM, 1966, Dirección de Obras, Municipalidad de Arica, 12 enero 1966).

Hermógenes Pérez -a cargo de la oficina del plan regulador en 1968- se hizo eco del instrumento proponiéndolo como parte esencial de lo que denominó Plano de Desarrollo Urbano y que estaría integrado por: Plano Catastral, Estudio Pre-inversional. Plan de Desarrollo y Mejoramiento del sistema vial, Plan de desarrollo y equipamiento portuario, Plan de equipamiento sanitario, Plan de desarrollo de los centros poblados dependientes y un Plan de Remodelación Urbana. Afirmaba que "El resultado físico de estos planes estará contenido en los Planos Seccionales. Estos Planos Seccionales deberán ser integrados por la Oficina del Desarrollo Urbano de Arica (ex Oficina del Plano Regulador) en un Plano de Desarrollo Urbano de Arica el que complementado con la Ordenanza Local satisfará, condicionará y reglamentará el crecimiento y desarrollo urbano de Arica, durante un plan no superior a 5 años, al cabo de los cuales, deberá ser reestudiado y puesto al día" (Pérez, 1968:9).

La CORMU los usaría con frecuencia tanto a nivel nacional, como particularmente para Arica. El análisis de 25 planos seccionales realizados entre 1969 y 1972 -con los que se contó con material documental-, de los cuales 14 eran mayores o propiamente de extensión urbana, muestran que fue una práctica extendida y sustitutiva del plan regulador. Es decir, frente a la demanda de la realidad, el seccional permitía incorporar suelo a la ciudad, por medio de la consideración de estos planes parciales que lograban su aprobación de manera más rápida y expedita que la revisión completa del Plan Regulador, que siempre estaba comprometido por la debilidad en su previsión de crecimiento frente al crecimiento poblacional. Los planes seccionales tenían como aspectos proyectuales específicos, básicamente el trazado, la determinación de la línea de edificación, el tipo de agrupamiento y los deslindes de los sitios. Algunos adoptaron formalizaciones de trazados variados, asumiendo algunas curvas del trazado vial en relación con las cotas de nivel.

El estudio de una secuencia de planes seccionales aprobados, y su comparación con los crecimientos en hacia 1960 muestran como desbordaron toda previsión e incluso en límite urbano previsto en el plan de 1958. La revisión en relación con el plan del 71, nuestra como el nuevo plan regulador recogió todos los planes seccionales que habían operado para actualizar las demandas de suelo, principalmente de habitación. El problema radicó principalmente en las previsiones acotadas que los planes tuvieron respecto a un crecimiento económico y poblacional y sobre todo en el tiempo necesario para la tramitación de una revisión de cada plan regulador en las diferentes

esferas locales y nacionales, sobre todo con posterioridad a la creación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en 1964.

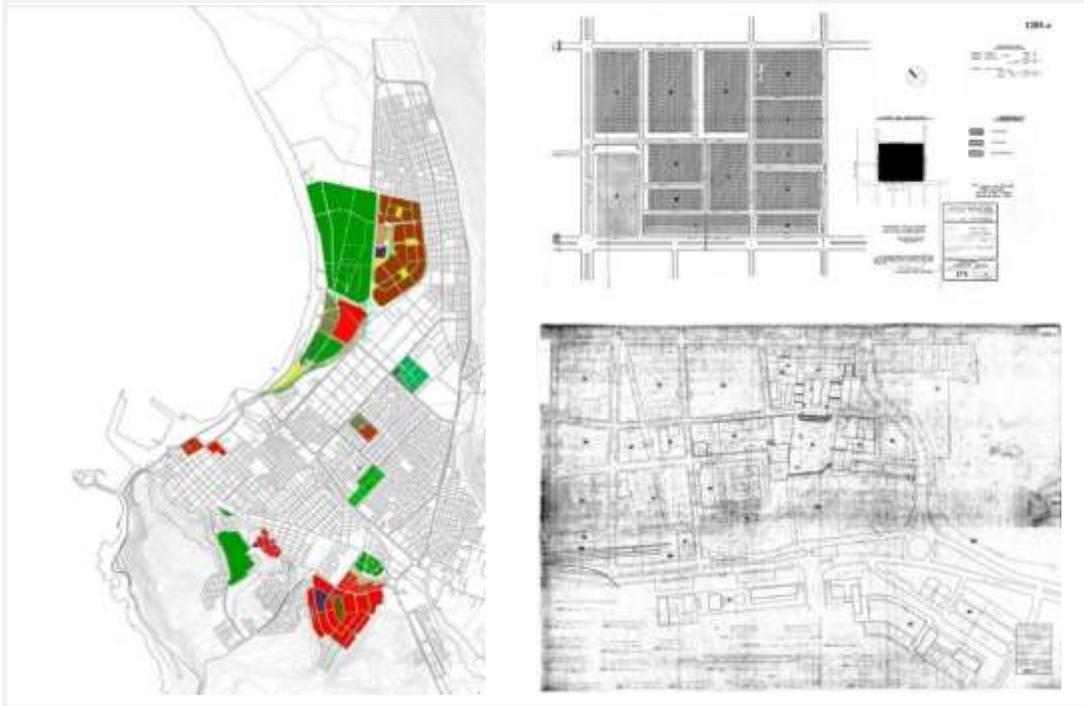


Figura 6. Seccionales 1969-1972 sobre la trama urbana de Arica

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290 en base a material DOM Municipalidad de Arica y archivo MINVU. Plan seccional Industria Menor (CORMU, 1971) y Plan Seccional Plaza Colón (CORMU, 1972). Centro de Documentación MINVU.

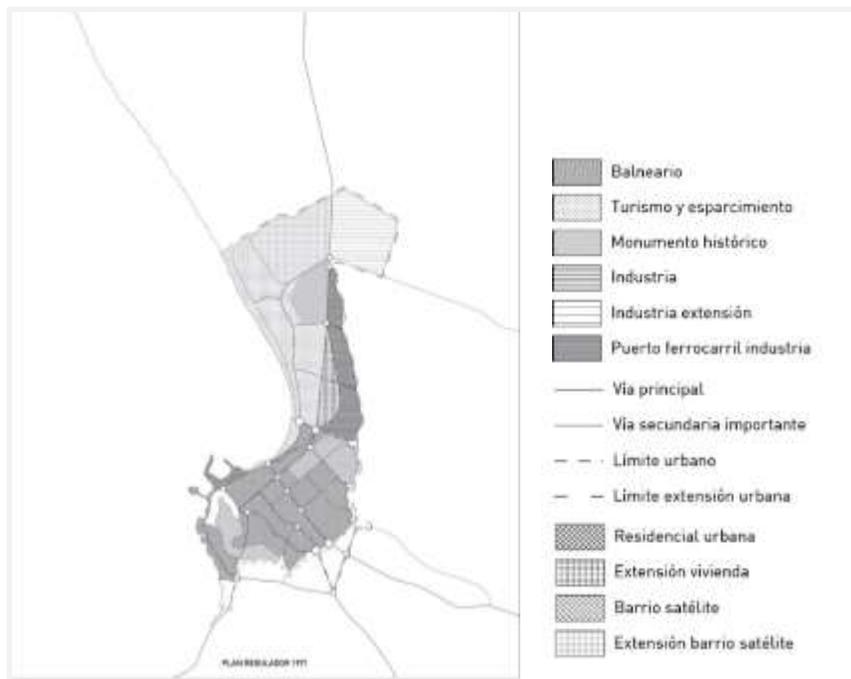


Figura 7. Plan Regulator 1971. Equipo CORMU

Fuente: Proyecto FONDECYT 1181290 en base a material DOM Municipalidad de Arica y archivo MINVU.

7 EL PLAN REGULADOR DE 1970 Y LA ASUNCIÓN DE LOS SECCIONALES EN SU CONFORMACIÓN

El último plan que se había aprobado era el de 1958, que sería descartado y reemplazado por otro nuevo recién en 1971. La población había aumentado de unos 27.000 habitantes estimados para ese año a 88.000 en 1970. La ciudad había pasado del Puerto Libre a la institucionalización de la JAA y a las políticas de promoción industrial. De hecho, la planta urbana había aumentado de 230 ha. en 1958 a 930 ha. en 1970, -según estimaciones propias- superando toda previsión. Como se ha visto, todos los sucesivos estudios y proposiciones de Plan Regulador estuvieron demandados por la expansión explosiva de la planta urbana sobre el desierto, mayormente tierras fiscales. Ese crecimiento por extensión demandaría la puesta en práctica de otra figura de la planificación, la del plan seccional, que habilitaba a aplicar parcialmente normas de urbanización, trazado, y morfología en un sector no considerado por el plan regulador. Desde el plan seccional de 1960, para el sector de Chinchorro y el puerto, la utilización de esta figura sería sistemática frente a la inexistencia de un plan que asumiera la expansión.

El Plan Regulador de 1971 fue desarrollado en la CORMU, por un equipo integrado por Arancibia, Trepiana, Salas, Román, Berthelon, Elton y Karin Von Busch, en el marco del convenio que la institución tenía con la JAA desde 1967. El plan establecía un límite urbano y una zona de extensión mucho más realista que los anteriores, zonificaba en 12 sectores la planta urbana, considerando la zona industrial. Proponía también una zona de extensión urbana, que acogía las instalaciones pesqueras al sur, una zona de extensión industrial al norte, una zona de industria pesada, la zona de extensión de viviendas al sur y al este, un barrio satélite al norte con su posible extensión, una zona de Litoral norte destinada a recreación y turismo y un amplio parque suburbano destinado a reserva forestal.

Estableció entre sus disposiciones la definición de Trazado Seccional, "como el que detallaba el aspecto urbanístico y volumétrico de ciertos espacios de la ciudad, que se estudia con posterioridad al plano regulador y a la ordenanza local, aunque sin la obligación de proyectar en detalle los edificios" (CORMU, 1971, p34). Se indicaba además que "los trazados seccionales estarán a cargo de organismos idóneos y su aprobación se tramitará en la misma forma que el plano regulador o sus modificaciones". De esta forma se homologaba el trazado a la idea de plan seccional.

Incorporaba la idea de un reglamento de planos seccionales en sus artículos transitorios, así como indicaba también la necesidad de realización de planes seccionales en cinco sectores (Chinchorro alto, San Martín, Fuerte Ciudadela, Área Industrial Mayor, 21 de Mayo) y excluía una serie de seccionales que ya habían sido realizados por la CORMU (Plaza Colón, Chacabuco, Chinchorro Bajo, Pampa Nueva, Terminal Rodoviario, Industria Menor, Litoral Norte, Desembocadura Río San José y Barrio Oriente).

De esta forma, el Plan Regulador reunía en su Ordenanza Local, la experiencia que el plan seccional había incorporado en la práctica, haciéndose cargo de las demandas que la realidad imponía al instrumento de planificación.

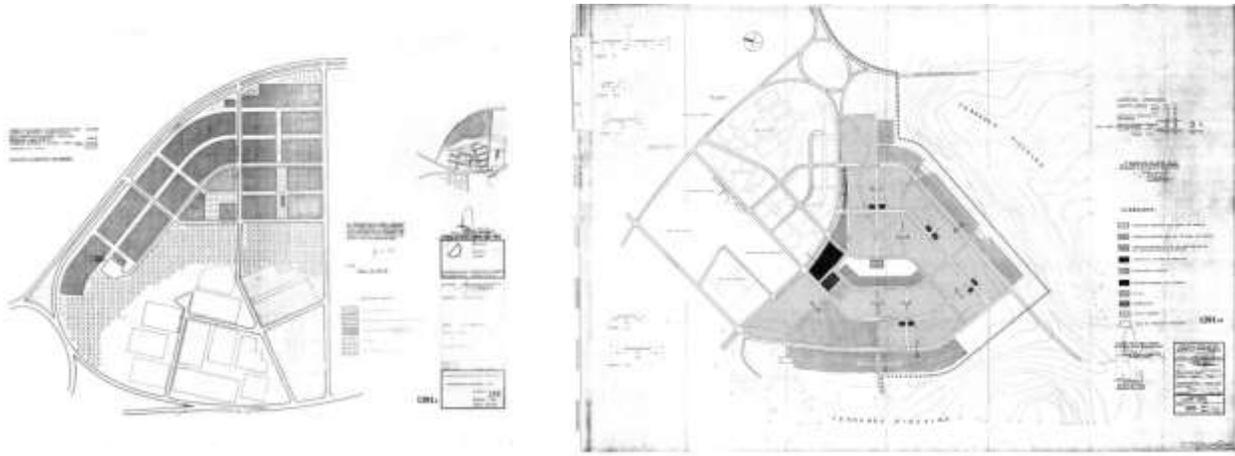


Figura 8. Plan Seccional Saucache Sur (CORMU, 1969) y Plan Seccional Pampa Nueva (CORMU, 1971)
Fuente: Centro de Documentación MINVU.

8 CONCLUSIONES

Se verifica así, durante los años cincuenta y sesenta, la debilidad del plan regulador para prever el crecimiento urbano por expansión y la superación de sus previsiones por las demandas de la realidad urbana. Los aspectos proyectuales específicos estaban basados además de las vías primarias y trazados, en la zonificación y el límite urbano, como determinantes de las figuras de los planes. Los sucesivos estudios y propuestas se vieron sistemáticamente superados por la demanda de vivienda y suelo urbano para tal fin. La figura sustitutiva del plan seccional surgió como una alternativa que permitía el crecimiento de la ciudad por partes frente a cada plan utilizando la figura de conjunto armónico que preveía la ley. El problema radicó principalmente en las previsiones acotadas que los planes tuvieron respecto a un crecimiento económico y poblacional promovido por un organismo autónomo como la JAA y sobre todo en el tiempo necesario para la tramitación de una revisión de cada plan en las diferentes esferas locales y nacionales.

Los seccionales resultaron así una manera de actuar que si bien verificó la generación de tejidos inconexos o por sumatoria de partes que es posible apreciar en la forma urbana actual. Los planes reguladores resultaron efectivos en las grandes determinaciones viales o en la zona industrial prevista, mostrando como los desarrollos posteriores tuvieron correspondencia con la conformación de un tejido urbano que solo mantenía continuidad en las grandes vías de circulación y que las condiciones parciales fueron variando en trazados interiores y formas de edificación también definidas en los trazados seccionales o en los planos seccionales. La forma de la ciudad quedó determinada por proyectos parciales que dieron como resultado un crecimiento extensivo por partes discretas. Esta ausencia de identidad y continuidad urbana estuvo marcada principalmente por ausencia de previsión

respecto a un crecimiento económico y poblacional que los estudios sucesivos y los planes reguladores presentaron y en el uso del instrumento del plan seccional como figura dialéctica de la planificación urbana.

9 BIBLIOGRAFÍA

CORMU (1971), Corporación de Mejoramiento Urbano. *Ordenanza Local Plan Regulador de Arica*. Arica: Corporación de Mejoramiento Urbano.

D 47 (1992). Decreto 47 de 16 de abril de 1992, fija nuevo texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=8201>

DFL357 (1961). Decreto Con Fuerza de Ley DFL 357, de 31 de mayo de 1960, Modifica la Ley General de construcciones y urbanización, aprobada por Decreto Con Fuerza De Ley número 224, de 1953, cuyo texto definitivo fue fijado por Decreto número 1,050. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=256760&idVersion=1961-10-25&idParte=7335072>

DUR (1969) Anteproyecto Plan Regulador. CORMU - Corporación de Mejoramiento Urbano. 1969.

Diversas e importantes modificaciones se han introducido en el Plano Regulador de la Ciudad. (20 de enero de 1948) *La Gaceta*, Arica.

Fornier, J. (24 de Julio de 1940) El Plano regulador de Arica. *La Gaceta*, Arica.

Oficio 39, DOM (12 enero 1966) Oficio de la Dirección de Obras Municipales, Municipalidad de Arica.

Suarez, S. Duhart, E. (1968). *Estudio Pre-inversional, Arica*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Corporación de Mejoramiento Urbano. 1968.

Pérez, H. (1968) El Plano Regulador y el Desarrollo Urbano de Arica. En: Colegio de Arquitectos de Chile. *Arica: IV Convención Nacional del Colegio de Arquitectos de Chile* (pp.6-8) Santiago: CACH.

Rodrigo Ruz, Luis Galdames, Alberto Díaz Araya. (2015) *Junta de Adelanto de Arica (1958-1976). Experiencia, Documentos e Historia Regional*. Arica: Ediciones Universidad de Tarapacá.