



### LA CIUDAD, QUE CAMBIOS SE AVECINAN

*Sergio Baeriswyl Rada<sup>1</sup>*

El protagonismo de la ciudad en el desarrollo de la sociedad moderna está siendo cada día mayor. Un crecimiento mundial de las ciudades del orden de 3,5% anual y un 75% de la población total viviendo en ellas, confirman que este es un proceso que sitúa a la ciudad como el modelo de hábitat por excelencia en el mundo contemporáneo. No obstante esto, la complejidad de sus problemas está siendo directamente proporcional al crecimiento de ellas, y si hoy nos cuesta doblegar la crítica, que identifica a la ciudad como el lugar del caos, la inseguridad, y el desorden, incomprensiblemente todos terminamos viviendo en ellas.

La ciudad moderna se ha desdoblado de los paradigmas del urbanismo de la cátedra y de los modelos clásicos de ordenamiento. También podemos decir, que los cánones de estética e imagen que inspiraron por largo tiempo la voluntad de los planificadores hoy son una mera utopía. El urbanismo se ha convertido en una disciplina compleja, con herramientas e instrumentos cada día menos convincentes y efectivos, tratando de ordenar cambios inciertos, tan espontáneos como imprevisibles que caracterizan nuestros tiempos.

Comprender el actual proceso de transformación de las ciudades, no podría realizarse sino desde una perspectiva global. En efecto, no cabe duda alguna, que el móvil principal de la transformación de la ciudad moderna tienen su raigambre más íntima, en lo que está ocurriendo en el mundo. Para bien o para mal, los cambios en nuestras ciudades son parte de la globalización del planeta, proceso que en consecuencia no es casual, ni opcional, ya que conocemos su origen y estamos irremediabilmente sometidos a él.

Por cierto, los avances y la expansión sorprendentes de las nuevas tecnologías de las comunicaciones, han transformado la relación espacio tiempo. Las nuevas tecnologías de las comunicaciones han disminuido la fricción geográfica del intercambio, y han hecho que nuestras ciudades puedan formar parte de un todo global, nuestras comunidades urbanas se han transformado en sociedades abiertas, mucho más dinámicas, enriquecidas por el acontecer externo. El acceso a la información, al conocimiento y al intercambio han pasado a ser parte de nuestras necesidades y la plataforma de bienestar en que basamos nuestro concepto de progreso. Todo apunta a que nuestros esfuerzos se centren en lograr un mayor nivel de integración con el mundo y si bien esta tendencia se nos presenta como

una amenaza del futuro, hoy poco hacemos para protegernos del fenómeno y sus riesgos.

Como hemos ya afirmado, nuestras ciudades son ciudades cada día más abiertas, y lo seguirán siendo en todos sus sentidos: económico, comercial, cultural, funcional y social, porque la imagen de modernidad y calidad de vida de sus habitantes está liderada por una cosmovisión universal del progreso.

#### **Cambio de roles en el liderazgo del desarrollo urbano**

Muchos podrán cuestionar estas afirmaciones, por su marcado sesgo interpretativo y teórico, sin darse cuenta con ello, que la globalización está transformando nuestra realidad y entorno urbano de manera mucho más visible de lo que somos capaces de conceptualizar. En efecto, las transformaciones más evidentes las percibimos en el cambio de roles en la participación del Estado y el Privado en el desarrollo urbano.

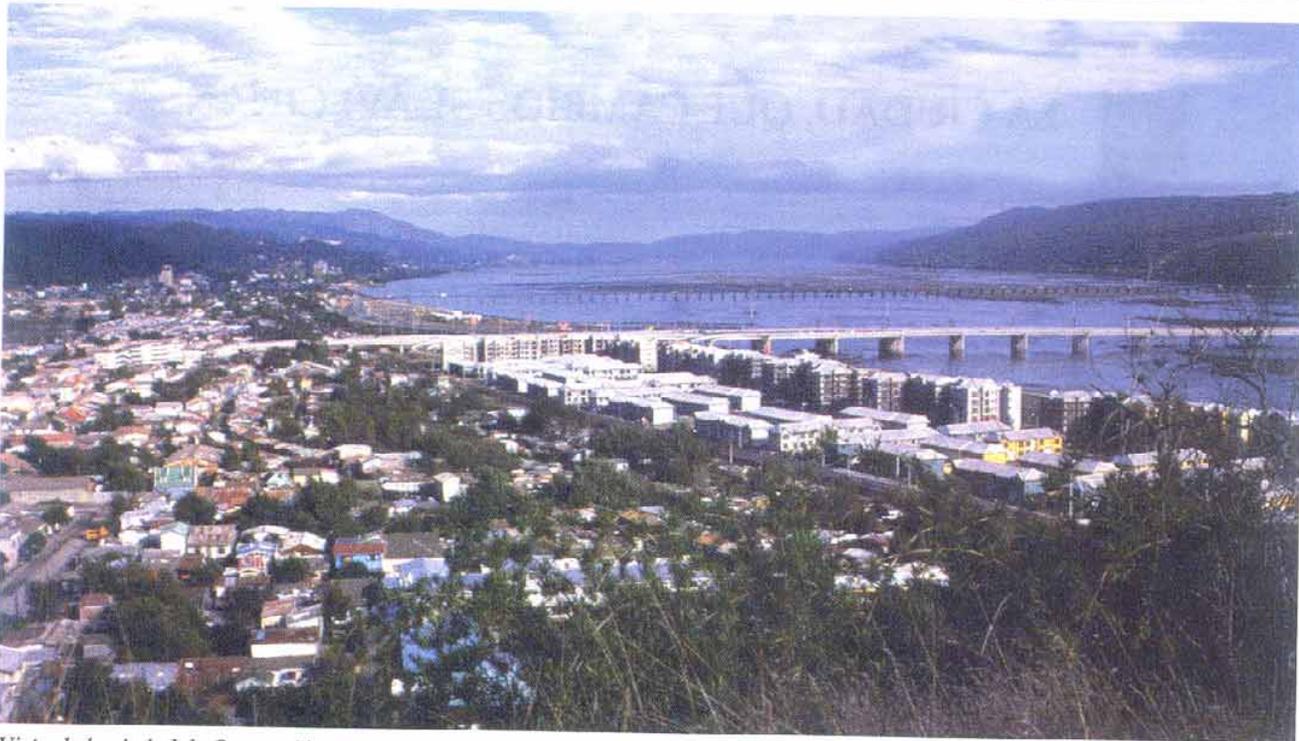
Forma parte de nuestra lógica acústica, escuchar que quien lidera el crecimiento de los Estados, y con ello de las ciudades, es la iniciativa privada, y ciertamente las cifras de inversión así lo confirman; la inversión privada en la ciudad de Concepción para el año 1998 representó un 89% del total, y la inversión pública sólo cifró un 11%. Está demás, señalar que esto no siempre fue así, las economías centralizadas, en la época del concepto del "crecimiento hacia adentro", mantenían una participación privada más que discreta y nunca destacaron de manera preponderante. Este cambio de roles lo ha marcado el actual modelo económico, que ha hecho del mercado el motor principal de la dinámica de desarrollo.

Este nuevo esquema en la asignación de roles se expresa en nuevos fenómenos o tendencias urbanas, que entre otros podemos sintetizar como "la era de los grandes proyectos" y "la nueva manera de habitar".

#### **La era de los grandes proyectos**

La concentración de la inversión, es un fenómeno propio de la globalización. Esta tiene que ver con el aumento creciente de los volúmenes o magnitud de inversión en los proyectos urbanos. Ciertamente es-

<sup>1</sup> Arquitecto, Doctor en Urbanismo, Asesor Urbanista I. Municipalidad de Concepción. E-mail: urbconce@munitel.cl



*Vista de la ciudad de Concepción, que se abre hacia el río Biobío en su nueva perspectiva urbana.*

tas inversiones están lideradas por recursos privados, que resultan de la concentración de la riqueza, la fusión de recursos, negocios y empresas, pero también y porqué no decirlo, porque el país es más rico.

Pero lo que marca la diferencia en nuestras ciudades más desarticuladas o en estadios más inmaduros de desarrollo, es su indefensión para lograr integrar o reaccionar ante los impactos y consecuencias de estos desarrollos. Ciertamente la máxima indefensión está dada por la espontaneidad y magnitud en que irrumpen los grandes proyectos en la ciudad. Lo anterior tiene su lógica muy clara, como consecuencia del principio de competitividad, donde el factor sorpresa representa un elemento esencial en el éxito de la estrategia comercial de un proyecto.

Demás está decir, que esto atenta y contraviene la esencia misma de la planificación urbana tradicional, que se funda contrariamente, en la organización y programación anticipada de las inversiones de una ciudad, y que la irrupción de grandes proyectos, sobre todo los de gran magnitud, pueden no siempre permitir a la ciudad controlar sus externalidades y efectos sobre el tejido funcional y espacial de ella, lo que se traduce en un problema.

A modo de ejemplo, podemos mencionar el vertiginoso y espontáneo desarrollo del sector "trébol Carriel Sur", con la concentración de los más grandes centros comerciales de la intercomuna y que ha provocado un desarrollo centrifugal de notable importancia, precipitando una pérdida de centralidad de los centros urbanos de Concepción y Talcahuano, así como cambios muy importantes en la asignación de flujos viales.

Debemos destacar, que éste fenómeno no fue previsto por ninguno de los instrumentos de planificación vigentes para el área, sin por ello desmerecer las múltiples virtudes de este núcleo comercial.

Pero la concentración de la inversión, también ha alterado la red y composición de los servicios. La irrupción y expansión de las grandes cadenas comerciales, ha invadido los nichos de demanda de muchas de las más de 7.000 entidades de servicios comerciales de la ciudad de Concepción, obligando a muchas de ellas a desaparecer o a sobrevivir de manera discreta,



*Trébol Carriel Sur, importante convergencia comercial de la intercomuna, que ha postergado los centros de Concepción y de Talcahuano.*

lo que advierte un destino muy incierto de la gran red de servicios del centro histórico de la ciudad.

Pero si esto delata un proceso que cada día se hace más latente, debemos prever que en el futuro la ciudad será destinataria de nuevos y grandes proyectos, los cuales por su magnitud impactarán de manera más contundente en la plataforma urbana de las ciudades, alterando con seguridad su red funcional y de servicios.

Es preciso en este ámbito, destacar dos aspectos de relevancia: la primera, como el hecho de que el impacto del asentamiento de la riqueza en la ciudad, está siendo de mayor importancia que el impacto de asentamiento de la pobreza, es decir, el impacto de los procesos de asentamiento de núcleos de pobreza y que marcó por muchos años las grandes transformaciones urbanas de las ciudades hasta finales de los 80', hoy no es comparable con el impacto que pueden llegar a generar estos proyectos de inversión privada sobre la ciudad.

Lo segundo dice relación con lo primero, en tanto que estos desarrollos, por su magnitud tenderán a desarrollarse en la periferia donde se dispone de suficiente suelo de abrigo, lo cual se asociará a una desarticulación de las centralidades tradicionales, generando nuevos núcleos de desarrollo excéntrico, lo que puede llevar a una traslación del desarrollo, y con ello crear una ciudad enriquecida y moderna en la periferia y una ciudad antigua y empobrecida en los casos históricos de las ciudades.

En nuestra ciudad este fenómeno está presente, pero como veremos más adelante, Concepción presenta condiciones para revertir este proceso si aprovecha

su concentración de servicios y su tradicional gravitación en el centro histórico, pero lo más importante está dado por las opciones de desarrollo que muestran los suelos disponibles en el marco del proyecto de recuperación del borde ribereño del río Bio Bio.

### La nueva manera de habitar

También están cambiando algunos patrones de comportamiento y de calidad de vida del hombre moderno que transforman nuestras ciudades. Primeramente destaca en nuestra sociedad la homogeneidad del modelo anhelado de calidad de vida y la ausencia de diversidad, es decir, la popularidad o dominio de ciertos estilos de vida.

Por un lado observamos que nuestra sociedad ha incrementado su movilidad, la gente hoy se desplaza más, con mayor facilidad y además se ha hecho dependiente de mayores insumos que obtiene sólo mediante un mayor desplazamiento. Esto ha puesto el anhelo del automóvil propio como un símbolo de libertad y de estatus irrenunciable, en cuya generalización obviamente se pone en serios aprietos la modesta red vial de nuestras ciudades y provocando un colapso inevitable de ella. Como consecuencia de este colapso, surgiría un problema de inmovilidad a mediano plazo, que obligaría a la creación de nuevas centralidades, localizadas y diseñadas en función de la accesibilidad del vehículo o simplemente se trasladarán hacia las áreas de mayor consumo de bienes, es decir, a los barrios más acom-



*Concepción: La ciudad enriquecida y moderna de la periferia*



*La ciudad empobrecida y antigua del casco central.*

dados. Este escenario no constituye una novedad para ciudades como Santiago, en parte Viña del Mar - Valparaíso y la nuestra.

Otro aspecto, está dado por el estereotipo de hábitat residencial, donde domina ampliamente la preferencia por viviendas de tipo unifamiliar con lote individual. Este tipo de solución es especialmente apta para hogares con familia, quienes a demás buscan seguridad, acceso al paisaje, área de recreación y un ambiente vecinal. Ciertamente este tipo de solución no se encuentra disponible en los cascos consolidados de las ciudades, provocando el creciente desarrollo de las periferias, que siguen siendo atractivas a pesar de los altos costos en los tiempos de desplazamientos.

Pero este proceso se ha visto fortalecido por un progresivo mejoramiento de la calidad de los proyectos inmobiliarios, que hace difícil su competitividad con otras soluciones. De este modo, los proyectos inmobiliarios han mejorado notablemente el estándar de urbanización, han incorporado el paisaje como un factor de valorización de los bienes inmuebles, lo que ha generado un nuevo tipo de barrio, de gran calidad, contiguos a lagunas, ríos, cerros o bosques, en los cuales se permite recrear una manera natural y ecológica de hábitat urbano.

También se debe señalar, que si bien este proceso se lidera por una búsqueda de mejor calidad de vida, no es menos cierto que también refleja el fracaso de los modelos de vivienda de mediana y alta densidad como solución más racional y funcional para una ciudad, y que representa el modelo propio y único de ocupación de los cascos centrales de las ciudades. En su defecto, las áreas centrales han experimentado un constante deterioro de su infraestructura pública y privada, presentando dificultades para su reciclaje y reinversión, sus accesos son limitados y de alta fricción, todo lo cual en nada contribuye a mejorar su atractividad como barrio habitacional.

Este proceso, que ha llevado al despoblamiento de los cascos históricos propio de las ciudades chilenas y latinoamericanas, es alentado por una política de vivienda social errónea, la cual ha priorizado el emplazamiento

de conjuntos de viviendas sociales en función de los suelos de menor costos, por sobre la renovación urbana de la ciudad, provocando en consecuencia la construcción de masivos conjuntos habitacionales en los peores suelos y en los más mal ubicados terrenos de la ciudad.

Este concepto de hacer, o mejor dicho, de "desahacer ciudad", muestra en la actualidad una discreta tendencia a la variación, motivada por los cambios en la composición tradicional de los hogares. Es decir, la reducción del grupos familiar, la desintegración lamentable de la familia, el aumento en las expectativas de vida de la población que implica mayor longevidad e independencia de la tercera edad, o simplemente los anhelos de mayor autonomía de la juventud, son factores que en su conjunto han generado un modelo de vida urbana distinto, que se traduce en una demanda habitacional diferente, de mayor funcionalidad y de bajo costo. Para ellos las áreas centrales de la ciudad otorgan mayores oportunidades de integración social y mejores opciones de vida. Este nuevo y creciente grupo social está permitiendo desarrollar de manera incipiente un desarrollo en las áreas de renovación urbana o de los cascos centrales de las ciudades, lo cual podría tendencialmente verse reforzado en un mediano y largo plazo.

### Los cambios liderados

Este escenario tendencial de cambio en la ciudad, a la luz de lo que está ocurriendo en nuestro entorno global, pone a la ciudad de Concepción ante múltiples desafíos, que han de formar parte de nuestra estrategia de desarrollo futuro. Para ello podemos dar cuenta sin temor a equivocarnos, que la ciudad de Concepción lidera una planificación con grandes oportunidades de desarrollo y cambio. Esto no está dado por la genialidad de nadie, pero sí por el sincronismo de diversas acciones públicas y privadas.

Una muestra de este proceso de cambio se expresa en el proyecto de recuperación de la Ribera Norte del río Bio Bio, donde la ciudad no sólo ha logrado recuperar su borde fluvial e integrarlo como parte del paisaje, sino también cambiar un concepto de solución habitacional para cerca de 1.500 familiar de escasos recursos, que por fortuna no terminaron incrementando algún área periférica de la ciudad. Pero tan o más importante que lo anterior, es la creación de suelo disponible para la inversión en pleno casco central de la ciudad, lo cual permite disponer de una gran reserva de terrenos para acoger nuevos proyectos y necesidades de la ciudad para los próximos 10 años. Este proyecto permitirá, como en ninguna otra ciudad de su rango, disponer de flexibilidad para asegurar y conservar la centralidad de sus funciones y enriquecer su tejido urbano.

También ayudará a este proceso, un aumento paulatino del interés en revitalizar las áreas de renovación urbana, toda vez que éstas mejoren su infraes-

estructura pública de apoyo a la inversión de servicios y residencial, en particular los espacios públicos, la accesibilidad y el sistema de transporte.

Con todo, la ciudad de Concepción puede enfrentar los cambios venideros, los trastornos propios de la globalización y también las oportunidades futuras.

### Lo que queda por hacer

Pero donde están nuestras falencias, más allá de las propias de una ciudad con problemas funcionales aún no resueltos, con una carencia fuerte de imagen urbana y una calidad de vida por mejorar.

Estoy convencido que nuestras ciudades pueden superar notablemente sus deficiencias y enfrentar los desafíos de una ciudad abierta a la globalización, en la medida que superen previamente las limitaciones existentes en el marco normativo o legal que rige la planificación urbana chilena. En lo particular se ha de empezar desarrollando una nueva concepción instrumental de la planificación, que permita una más rápida y oportuna reacción de la ciudad ante los repentinos e imprevisibles cambios del futuro. Esto es, disponiendo de herramientas de planificación más flexibles, que faciliten la interacción pública y privada en función de un objetivo común de ciudad, instrumentos que permitan la aplicación criteriosa de las normativa, poniendo esta al servicio del destino del desarrollo de la ciudad y no el desarrollo de la ciudad al servicio de la norma. En otras palabras, mejorar las

condiciones para permitir la gobernabilidad del desarrollo y crecimiento de la ciudad.

Sin perjuicio de la modificaciones recientes a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, muchos coincidimos en que el actual marco legal de la planificación es aún insuficiente para realizar una verdadera gestión y dotar a las ciudad de mayor autonomía para gobernar su destino. Cabe preguntarse entonces: ¿por qué los instrumentos de planificación no permiten esa flexibilidad necesaria para aplicar la normativa, promoviendo los proyectos que enriquecen la ciudad e impidiendo los proyectos que la empobrecen?, ¿por qué las herramientas legales de la planificación son tan rígidas y sus modificaciones son tan engorrosas, que terminan siempre adoleciendo de anacronismo?, ¿por qué no es posible constituir corporaciones de desarrollo urbano?, ¿por qué no se han incorporado otros tipos de instrumentos de gestión de probada eficacia en otras naciones y que permiten: las "operaciones interligadas", incentivos con contribuciones especiales por obras, los bonos de constructibilidad, etc.

No cabe duda alguna que la velocidad del cambio en el universo de la ciudad globalizada está siendo mucho más rápido, que la velocidad con que se intenta actualizar o enriquecer nuestra herramientas de gestión y planificación. Resta abrigar la esperanza que esto cambiará y que nos permitirá organizar de manera eficiente la fuerza de crecimiento de nuestras ciudades, para revertir la creciente insatisfacción de la comunidad respecto de sus expectativas frustradas de modernidad, identidad y calidad de vida urbana.

