

UNIVERSIDAD CENTRAL
FACULTAD DE ARQUITECTURA, URBANISMO Y PAISAJE
CENTRO DE ESTUDIOS ARQUITECTÓNICOS, URBANÍSTICOS Y DEL PAISAJE



Beatriz Aguirre Arias
Los proyectos urbanos o proyectos de diseño urbano en las intervenciones de desarrollo local.

Revista Electrónica DU&P. Diseño Urbano y Paisaje Volumen VI N°18
Centro de Estudios Arquitectónicos, Urbanísticos y del Paisaje.
Universidad Central de Chile
Santiago, Chile. Diciembre 2009

LOS PROYECTOS URBANOS O PROYECTOS DE DISEÑO URBANO EN LAS INTERVENCIONES DE DESARROLLO LOCAL

BEATRIZ AGUIRRE ARIAS

RESUMEN

En la Región Metropolitana de Chile se reconoce una segmentación territorial que permite individualizar zonas prósperas y zonas rezagadas. Dicha segmentación genera una estructura urbana conflictiva cuyas consecuencias inciden en la calidad de vida de la población, pérdida de identidad de barrios y segregación social. Si bien, existe una cobertura total en los distintos barrios, en cuanto a infraestructura básica y servicios, pueden apreciarse diferencias en la calidad de vida urbana entre estos.

Se hace necesario, complementar las decisiones de ordenamiento territorial y urbano, a través de nuevas instancias como: la provisión de espacios públicos de calidad, revalorización del patrimonio, efectiva participación y acceso a los bienes públicos, y una decidida gestión comunal.

El presente documento sintetiza el origen, funciones, alcances y condiciones del concepto de diseño urbano. Propone, a través del estudio de un conjunto de proyectos de desarrollo local, nuevas variables que inciden en la elaboración de un proyecto urbano. Entre estas nuevas variables, se cuenta con la ambiental, la identitaria y la de participación ciudadana, exponiendo casos en los cuales poseen gran incidencia. Se reflexiona en torno a cómo estos proyectos, se transforman en oportunidades de desarrollo, capaces de revertir la insatisfacción con la ciudad que habitamos.

¹ Este artículo es parte del Proyecto de Investigación N°03, desarrollado en el marco del convenio de financiamiento Universidad Central 2008-2009: "Investigar el futuro: Nuevas tendencias en el planeamiento de las áreas metropolitanas".

² A la fecha se han desarrollado dos seminarios en el marco de este proyecto de investigación.

PALABRAS CLAVES

Segregación social, ordenamiento territorial, diseño urbano, proyecto de desarrollo local.

ABSTRACT

In the Metropolitan Region of Chile a territorial segmentation is recognized that allows individualizing successful and left behind areas. This segmentation generates a conflicting urban structure whose consequences impact in the quality of population's life, neighbourhood's loss of identity and social segregation. Although, in different neighbourhoods exists total covering, as for services and basic infrastructure, can be appreciated differences in the quality of urban life among these.

It becomes necessary, to supplement territorial classification and urban decisions, through new instances like: the provision of quality public spaces, revaluation of the patrimony, effective participation and access to the public goods, and to communal management solves.

The present document synthesizes the origin, functions, reaches and conditions of urban design concept. It proposes, through the study of a projects group of local development, new variable that impact in the elaboration of an urban project. Among these new variable, it is had the environmental one, the identitario and that of civic participation, exposing topics in which possess great incidence. It is meditated around how these projects, become development opportunities, able to revert dissatisfaction with the city we inhabit.

1 this article is part of the Project of Investigation N°03, developed in the framework of Central University 2008-2009 financing agreement: "investigates the future: New tendencies in metropolitan areas planning".

2 in the framework of this investigation project, two seminars have been developed.

KEY WORDS

Social segregation, territorial classification, urban design, local development project.

LOS PROYECTOS URBANOS O PROYECTOS DE DISEÑO URBANO EN LAS INTERVENCIONES DE DESARROLLO LOCAL

En la Región Metropolitana se reconoce una segmentación territorial que permite individualizar zonas prósperas de otras que se muestran más rezagadas. Esta segmentación ha generado una estructura urbana conflictiva, con consecuencias directas en las condiciones de vida de la población, dificultades en el acceso a los servicios, pérdida de identidad de barrios y comunas, segregación social y territorial y manifestaciones cotidianas que muestran una no resuelta seguridad ciudadana. De esta manera, si bien existe una cobertura total en los distintos barrios o sectores de la ciudad en cuanto a infraestructura básica y servicios públicos, pueden apreciarse importantes diferencias en la calidad de vida urbana en los barrios.

Quienes tienen en sus manos las decisiones de política comunal no siempre han comprendido que la ausencia de políticas específicas para el desarrollo urbano constituye una limitante real a las expectativas de crecimiento. El concepto de ordenamiento territorial y urbano parece seguir asociado más bien a cuestiones espaciales formales, a regulaciones del uso del suelo, a proyectos de infraestructura o a su preservación. Hoy se hace necesario complementar estas decisiones con otras instancias como la provisión de espacios públicos de buen nivel, rescate de los valores y edificios patrimoniales urbanos, una efectiva participación y acceso a los bienes públicos y a una decidida gestión comunal.

Concepto de proyecto urbano y proyecto de diseño urbano.

Si partimos por la etimología de las palabras, la palabra diseño proviene del italiano "disegno" y éste del latín *signum*, señal, que significa trazo, delineación de un edificio o de una figura y descripción o bosquejo de alguna cosa. Con similares significados en francés se lee *dessin*, en inglés *drawing* y en alemán *dessin* o *zeichnung*. "Design" equivale, en estricto rigor, a la noción de proyecto. La palabra urbano "aparece en el

segundo cuarto del siglo XV”¹ y etimológicamente procede del latín: *urbanos* que deriva de *urbs, urbis*. Hace referencia a la ciudad, al ciudadano, a sus habitantes, a la metrópoli y las palabras urbano, urbanidad (urbanitas), urbanismo, urbanizar, entre otras, derivan de este concepto. Por su parte, “la palabra suburbio aparece en 1612 y procede del latín *suburbium*, que indica suburbano, término que aparece oficialmente en 1739. En el diccionario de términos de arte aparece la palabra ‘urbe’ a finales del siglo XIX, como relativa a ciudad populosa, de gran importancia; de ese mismo período data el término *urbanizar*”.² Debemos agregar que “en la tradición anglosajona la palabra “design” equivale en estricto rigor, a la noción de proyecto, e incluso la definición de “urban design” propuesta por la RIBA no está referida a una escala de intervención, aunque sí establece un ámbito intermedio de actuación entre la arquitectura y la planificación”.³

Como imagen, la idea de proyecto urbano aparece con una variedad de sentidos pero, generalmente, se lo vincula a los mega-proyectos promovidos principalmente por iniciativa pública. Sin embargo, es necesario decir que este concepto alude a un amplio tipo de proyectos de dimensión y complejidad variada por lo que la institucionalidad pública no siempre cuenta con una clara capacidad operativa para acompañar su implementación, el proceso de toma de decisiones, el manejo de los impactos y el seguimiento adecuado de su trayectoria.

Si nos ubicamos en la historia podríamos señalar que la expresión proyecto urbano no es nueva. Ya en los años 60 el Team X proponía su rechazo al ambicioso urbanismo de transformación de las ciudades europeas, luego de la segunda posguerra, y clamaba por una búsqueda de ejemplos variados imponiéndose “[...] frente a la tentativa de definir una reforma planificada hacia la continuidad entre la ciudad y sus periferias”⁴. Muy importantes fueron, dentro de este contexto, los desarrollos de la historia de la geografía urbana, la ecología urbana, la morfología urbana y otras disciplinas en estas décadas del siglo XX, las que fueron acompañadas de una profunda crítica a la planificación urbana como instrumento de control urbano, dada su condición de planeamiento bidimensional.

Con la disolución de los CIAM, en los años sesenta, es cuando los modelos urbanos del Movimiento Moderno son definitivamente cuestionados. Se detona una profunda reflexión crítica de las metodologías estudiadas y se impone la necesidad de integración de las distintas escalas del proyecto a las que les debe corresponder un ámbito diferente del diseño. La planificación, como instrumento de control urbano, comenzó a cuestionarse, principalmente, por su alta abstracción cuantitativa y por su condición de planeamiento bidimensional. Esto llevó a reinsertar la concepción de proyecto en los estudios de arquitectura, poniéndose por lo tanto un fuerte énfasis en el análisis morfológico y del sitio. A estas críticas se sumó, como ha señalado el profesor A. Raposo⁵, la de Aldo van Eyck cuando se refirió al “funcionalismo durante los CIAM de 1947 en Inglaterra, donde reivindicaba las olvidadas necesidades emocionales y espirituales del ser humano y que la arquitectura debía satisfacer”.

De esta manera, se desarrolló progresivamente una pérdida de fe en las visiones utópicas y el rechazo a toda teoría general. El proyecto urbano apareció como un

¹ A. Forero Larotta y coautores. **Diseño Urbano. Estado del arte del concepto**. Editorial Universidad Católica de Colombia, Facultad de Arquitectura: Colombia 2008, p. 30.

² *Ídem*, p. 30

³ J. Rosas. “**Urban Design**” o **Proyecto Urbano: Génesis teórica e histórica; estado y balance de la cuestión**.

⁴ N. Portas. “El surgimiento del proyecto urbano”, en: **Perspectivas Urbanas N°3**, p.2.

⁵ P. De Stefani. “Reflexiones sobre los conceptos de espacio y lugar en la arquitectura del siglo XX”, en: **Revista electrónica DU&P, Volumen V N° 16**: Santiago, diciembre 2009, p. 17.

Artículo_ Los proyectos urbanos o proyectos de diseño urbano en las intervenciones de desarrollo local._Beatriz Aguirre Arias

notable recurso que permitió abordar las intervenciones en la ciudad y dar respuesta a los fenómenos de metropolización en donde los instrumentos tradicionales de planeamiento no lograban abordar procesos de diseño urbano cualitativamente diferentes. El plan como instrumento indicativo daba cuenta de la forma de la ciudad y de la relación de ésta con el territorio del que era parte pero, dentro de esta visión y como señala J. M. Montaner, para los arquitectos del Movimiento Moderno el lugar fue un dato meramente cuantitativo, un receptáculo donde se posaba la obra de arquitectura. Se produjo, por lo tanto, un giro desde la planificación normativa a uno más localizado en el proyecto urbano dando paso a la consideración de períodos y plazos más controlables. Sin embargo, surgieron otras importantes interrogantes derivadas de esta concepción global de ciudad y de cómo estos proyectos urbanos debían ser controlados para hacerse cargo de dicha concepción.

Hacia los años 70 surgió una nueva generación de proyectos urbanos que optaron por intervenciones puntuales inscritas en los tejidos urbanos preexistentes. Estos proyectos tuvieron como característica principal ser demandantes de escasa inversión en capital fijo urbano centrándose más bien en las tipologías y en el lenguaje de lo edificado y, al mismo tiempo, en la creación de un espacio público articulado con la morfología que lo delimitaba recalificando estos entornos. Estas diferentes estrategias de intervención, conjuntamente con los nuevos ambientes de las ciudades, obligaron a las políticas urbanas a investigar el sistema de planificación para redefinir las relaciones que se establecían entre este nivel y los tipos de intervención. De este período son una serie de estudios referidos a la forma urbana, las tipologías edificatorias y las cartografías históricas de las ciudades que permitieron revalorizar los lugares poniendo énfasis en episodios urbanos notables y singulares mediante el registro de la evolución de estas morfologías.

Con la caída de los grandes relatos y los paradigmas se produjo una nueva pérdida de la importancia de los planes en tanto instrumentos centrales para pensar la ciudad. Su alto grado de abstracción hizo cada vez más difícil comprender a cabalidad las intervenciones en una ciudad que aumentaba sus niveles de complejidad y no permitía dar adecuada respuesta a las nuevas demandas solicitadas por sus habitantes. Esta tercera generación de proyectos urbanos “no se distingue de las precedentes ni por la dimensión ni por la composición funcional de la intervención [sino que] se diferencia [...] sobretudo por el programa y las nuevas oportunidades ofrecidas a las intervenciones; asimismo, por los procesos, o mecanismos, de organización de las realizaciones; finalmente, y subordinadamente, por la relación biunívoca y no jerárquica, que el proyecto tiende a establecer con el plan, es decir, por el estilo de planificación que caracteriza al nuevo proyecto”.⁶

De esta manera, durante los dos últimos decenios se ha intentado buscar respuestas mediante proyectos urbanos que aprovechen las oportunidades que se presentan en los planes formales. En éstos, es el programa el que debe dar cuenta de la decisión política y el que es sometido a evaluación. El programa debe, por lo tanto, responder a la prueba de eficacia (en relación a los objetivos), debe ser viable (en relación a los medios que moviliza) y, finalmente, debe dar cuenta del contexto urbano en el que se emplaza. Es importante señalar que el programa es mucho más que una lista de objetivos genéricos que aluden a la ordenación preliminar de los volúmenes consultados. Este debe ser un programa urbanístico que considere, entre otros aspectos, la viabilidad de las infraestructuras, las pre-existencias, la variable medio ambiental y los valores patrimoniales que se encuentren presentes en el lugar. En este contexto, la importancia de la imagen (arquitectónica) que traduce los conceptos de

⁶ Idem, p. 2.

espacio público y de tipologías arquitectónicas, hacen necesario desarrollar una previsualización de la propuesta (imagen-objetivo) que permita su evaluación por las autoridades, la comunidad y de demás actores participantes.



Imagen objetivo de la Ciudad Parque Bicentenario, comuna de Cerrillos.

En general, el planeamiento ha sido un instrumento encargado de definir los usos del suelo y la estructura de los espacios para organizar y gestionar las múltiples funciones y relaciones que se producen en la ciudad. Pero, después de haber comprendido esto, es necesario dar un paso más que permita establecer un puente entre esta instancia y la arquitectura de manera de definir la relación con (y entre) los volúmenes en el espacio y el sitio. A su vez, como la ciudad es parte de la geografía, estas intervenciones implican modificaciones del contexto por lo que es necesario mirar el problema con diferentes perspectivas. Estamos hablando precisamente de la etapa de diseño urbano.

El proyecto de diseño urbano, en tanto instancia de articulación entre la arquitectura y el urbanismo, posibilita superar una dimensión visual, formal y perceptiva a la cual estuvo antes asociado el diseño urbano y transformar este lenguaje planimétrico del urbanismo en arquitectura. La construcción de la imagen es la expresión de una voluntad de diseño y comprende una variedad de acciones complejas, considerando la escala de la intervención, relacionadas con la ciudad entendida como fenómeno cultural. El diseño urbano, por lo tanto, interviene sobre la calidad de la forma urbana, en las relaciones que se establecen entre los volúmenes, en sus contenidos sociales y en la configuración del espacio público, aspectos todos que apuntan a alcanzar una mejor calidad de vida para sus habitantes. Son, en pocas palabras, respuestas de síntesis y de articulación a problemas complejos que presenta la estructura urbana. López Candeira⁷ define el diseño urbano “[...] como el proyecto específico de la disposición de los edificios, las calles y el espacio exterior, con su topografía y tratamiento superficial”, definiendo las nuevas relaciones espaciales entre los volúmenes y de éstos con el espacio exterior. Según este autor, esta sería la esencia de este proceso ya que se transforman los parámetros normativos, los condicionantes abstractos, los edificios y el espacio exterior en formas tridimensionales.⁸ Por lo tanto, el diseño urbano como expresión de una voluntad de diseño pone en circulación los discursos y conocimientos necesarios y pertinentes para desarrollar, en un espacio determinado, una específica actuación sobre el espacio urbano. El problema central

⁷ J. A. López Candeira. **Diseño Urbano**. Teoría y práctica. Editorial Munilla-Lería: Madrid 1999, p. 19.

⁸ El concepto de ‘paisaje urbano’ (Townscape) propuesto por Gordon Cullen marcó un giro importante en un ambiente donde el urbanismo funcionalista tenía preeminencia, haciendo referencia a una noción basada en los modos en que la forma es visualizada y utilizada por los habitantes. Se trata en consecuencia de responder con proyectos de forma a las condiciones de un lugar, que permitan nuevas intervenciones en donde aparezca un compromiso con soluciones concretas en forma y contenido.

gira entonces en torno al reconocimiento y racionalización de las diversas formas de sociabilidad y a las expresiones culturales asociadas al fenómeno urbano.

No obstante lo señalado, hoy en día aparecen en la escena ciudadana otras variables que sería necesario considerar para dar cuenta de la complejidad de este concepto. En primer lugar, los edificios albergan actividades que impactan las relaciones con el **espacio exterior** exigiendo determinadas espacialidades y actividades que definen parte del escenario urbano a intervenir. En este caso se podría mencionar, por ejemplo, cómo ha ido cambiando la forma de habitar los espacios generando nuevas demandas de diseño a los espacios exteriores.

Surgen también las **condicionantes ambientales** que, sin lugar a dudas, le imponen a los proyectos de diseño urbano demandas específicas y que no pueden soslayarse teniendo estos proyectos al paisaje natural y urbanizado como soporte.⁹ Estos proyectos, además, como se desarrollan en el ámbito intermedio entre la arquitectura y la planificación, dan lugar a operaciones estratégicas y locales que ponen en valor la geografía de la ciudad e introducen elementos de lenguaje que dan forma al sitio; es en consecuencia un rediseño del soporte geográfico a partir de las preexistencias ambientales. Se estaría afectando, en consecuencia, la condición previa y la calidad y modos de vida de los usuarios.

La historia muestra que en la década de 1950 y principios de los 60 ya se planteaba que la naturaleza debía ser utilizada más eficazmente en beneficio de los habitantes. Pero, será en el año 1992, en la Primera Cumbre Mundial del Medio Ambiente desarrollada en Río de Janeiro, cuando se pone en discusión el término de 'sostenibilidad' relacionándolo con la salud de la naturaleza y con el bienestar y la supervivencia de la humanidad. Este concepto se encuentra presente en todas las actividades humanas, en el diseño y la planificación urbana de manera de satisfacer las necesidades humanas considerando el impacto real y artificial por lo que debe ser rigurosamente gestionado. La relevancia de esta noción se hizo aun más presente con la crisis del capitalismo que acentuó la presión sobre la naturaleza y el trabajo humano como fuentes de riqueza. Por estos motivos, la conciencia ecológica comenzó a invadir con fuerza la vida cotidiana desde los años 90 produciendo nuevas necesidades para la sociedad de consumo como fue el reconocer la repercusión de las acciones cotidianas en el ambiente y la creencia de que podía ser posible frenar el deterioro ecológico mediante mitigaciones.

M. Ruano ha definido el concepto de 'desarrollo sostenible' diciendo que "[...] proporciona un [...] marco teórico de referencia para todas las actividades humanas. El desarrollo sostenible mantiene la calidad general de vida, asegura un acceso continuado a los recursos naturales y evita la persistencia de daños ambientales".¹⁰ Introduce además la noción de capital a transferir de generación en generación, concepto que tiene tres componentes importantes: el capital artificial (edificios e infraestructuras, como fábricas, escuelas y carreteras), el capital humano (ciencia, conocimientos, técnicas) y el capital natural (aire fresco, agua pura, diversidad biológica). En este orden de ideas, el concepto de desarrollo sostenible se traduce en que cada generación debe vivir de los intereses derivados de la herencia recibida y no del propio capital principal.

En los casos estudiados en la ciudad de Santiago, por ejemplo, y con el fin de optimizar el ciclo del agua hoy se contemplan proyectos de parques inundables como

⁹ Estos aspectos debieran valorarse ya en la instancia más general del planeamiento.

¹⁰ M. Ruano. **Ecourbanismo**. Editorial Gustavo Gili, S. A.: Barcelona 1999, p. 10.

Artículo_ Los proyectos urbanos o proyectos de diseño urbano en las intervenciones de desarrollo local._Beatriz Aguirre Arias

el Parque La Hondonada de Río Viejo. Los modelos de ciclos de agua que aparecen en los proyectos analizados representan la clara intención de relacionar áreas verdes y recreativas con el uso del recurso agua. Se aborda acá como tema básico la recogida y utilización de las aguas pluviales y la retención de las aguas de escorrentía de las tormentas en el parque para luego, en períodos de poca pluviometría, utilizar estos espacios para usos recreativos. Esta interesante estrategia de integrar uso y aprovechamiento del agua implica, a su vez, valorizar las zonas colindantes y contribuir en el proceso de descontaminación del área metropolitana.



Comunas de Cerro Navia y Pudahuel. Proyecto Parque La Hondonada de Río Viejo.

Otro gran problema a resolver por las autoridades municipales y centrales es el tema de los residuos domiciliarios. Una contribución importante que se plantea es estimar que estos residuos son un recurso o un sub producto que puede ser reciclado y con ello reducir los daños medio ambientales. Es el caso del proyecto desarrollado en la Villa Cuatro Álamos de Maipú donde la basura se ha podido usar como material para la producción de abonos orgánicos ("compost") contribuyendo con ello en la conformación y mantenimiento de las áreas verdes en esta población y como instancia educativa para sus habitantes.



Eco-barrio Villa Cuatro Álamos, Maipú.

El eco-barrio constituye una iniciativa de innovación muy singular. Este programa se inició cuando los pobladores de esta Villa se movilizaron ante la destrucción de un

bosque de más de 100 árboles de la plaza de este barrio, salvándose sólo un ceibo. Los vecinos formaron el Centro Cultural, Social y del Medio Ambiente (CEIBO) que se adjudicó un proyecto PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el medio Ambiente) destinado a crear un centro demostrativo de energía alternativa y educación ecológica. Los habitantes de la Villa contribuyeron con la mano de obra para construir un invernadero, una cocina, un horno solar y un centro de compostaje y lombricultura para producir humus. La ecóloga paisajista María Luisa Díaz ayudó a potenciar dos áreas de trabajo: conflictos ambientales y educación ecológica. El eco-barrio constituyó una experiencia de alto contenido educacional para la comunidad porque incluyó innovaciones sustentables para el desarrollo del barrio en materia de energía (limpia), medio ambiente y contaminación. Actualmente este proyecto está siendo replicado en otros dos barrios de la comuna: Villa Valle Verde y Villa Esperanza I.

La **participación de los ciudadanos**, por su parte, debiera jugar un papel relevante en todo el proceso para lograr una buena implementación de los proyectos y establecer sintonía con los habitantes. Para ello deberán emplearse instrumentos diversos como encuestas, talleres, reuniones y presentaciones públicas donde la comunidad pueda involucrarse y el resultado sea un reflejo de sus opiniones y necesidades. En consecuencia, se busca:

- mejorar la calidad de vida de los espacios de acuerdo a las necesidades existentes,
- transmitir sensaciones de confianza,
- lograr una adecuada relación de la arquitectura existente con el entorno,
- hacer de la mantención de estos espacios algo simple y económico.

Los objetivos y actividades a emprender deben clarificarse desde el comienzo a través de canales formales e informales de participación debidamente previstos. Pero, el proceso de participación de los habitantes, según la información que se ha recopilado, se encuentra con una serie de inconvenientes que dificultan trabajar con transparencia y con el consenso necesario. Entre los aspectos detectados en este sentido, pueden mencionarse:

- Los instrumentos comunales empleados no son capaces de dar cuenta de las necesidades de la población.
- Existen dificultades culturales en los grupos sociales para explicitar y dar forma a sus necesidades y aspiraciones.
- La diversidad de actores dificulta la identificación territorial.
- No se cuenta con instrumentos municipales de gestión y comunicación que permitan un trabajo encaminado a una buena gestión local.

La gran búsqueda que realizan los gobiernos locales con sus diferentes acciones es conformar su **identidad**. Considerando lo heterogéneo de las realidades locales esto es algo muy complicado de construir pero que concentra muchas de las iniciativas emprendidas. Es el caso, por ejemplo, de la comuna de Estación Central cuyo territorio se armó artificialmente como resultado de la reorganización comunal del año 1985 y, en el interior de su trama urbana, se encuentra una serie de barreras territoriales que expresan situaciones derivadas de los anteriores límites administrativos. Aparecen así, paños urbanos que se transforman en barreras impidiendo la continuidad, equipamientos abandonados o subvalorados como terminales de buses, centros industriales, etc., situaciones que evidentemente dificultan la construcción de un sentido de identidad comunal pero que, por otra parte, son áreas de posibles y atractivas inversiones inmobiliarias.

Para muchos sectores sociales el barrio no es una entidad abstracta sino que es, además del lugar donde se encuentra la vivienda familiar, un conjunto de redes sociales de sobre-vivencia y de solidaridad que los residentes han logrado establecer con otras personas y con actividades vinculadas al asentamiento. El lugar de residencia aparece por lo tanto relacionado con la cercanía a alguna fuente de trabajo, a las redes sociales construidas donde siempre han vivido, a la cercanía de locales comerciales, educativos, salas cuna, etc. Dentro de este contexto las iniciativas como el Programa Quiero Mi Barrio ha sido una política innovadora enfocada a resolver las carencias existentes en asentamientos ya consolidados, reconociéndolos como objeto de política pública. Este importante rol distributivo ha apuntado a mejorar el atractivo del lugar, superando problemas estructurales como la conexión con los demás barrios de la zona, mejorando los espacios públicos locales, incentivando la participación de los pobladores, etc.

Finalmente, podría mencionarse el concepto de **innovación**. Entenderemos por innovación aquellos aportes urbanos que presentan un alto impacto social, efectivo y duradero, así como la aplicación de procedimientos y mecanismos novedosos y de valor que sitúen en una mejor posición de competitividad, eficacia y progreso social a nuestra ciudad y al conjunto de la comunidad. Son innovaciones cuando constituyen un ejemplo a seguir porque han mejorado la calidad de vida de los habitantes a través de intervenciones en el entorno, han cambiado prácticas y hábitos urbanos o bien porque han generado un proceso de mayor sustentabilidad ambiental y energética, entre otros. Tiene que ver con innovar también la generación de nuevos productos, programas, procesos, servicios, estrategias o modelos que permitan crear valor para las personas y generar retornos para quienes innovan. En tanto acto social la innovación debe responder a las necesidades de los usuarios, punto que es clave para alcanzar las metas.

Más que una nueva idea es importante concebir la innovación como proceso ya que es posible y necesario combinar propuestas sustentables con tecnología habilitante que permita solucionar los problemas junto al diseño de las experiencias incorporando la participación activa de los habitantes. Puede mencionarse como ejemplo, la innovación en el ámbito institucional que hace posible que las políticas públicas mantengan una buena calidad, la innovación socio-cultural que apunte a aumentar el capital social, innovar para mejorar la eficiencia y calidad de vida de las ciudades, etc.

El conocimiento y la creatividad conforman el motor para lograr un efectivo avance social, desarrollo urbano y crecimiento económico. En este contexto, la planificación y gestión ciudadana resultan fundamentales para movilizar, captar, desarrollar y rentabilizar el conocimiento y la creatividad de los habitantes con el fin de potenciar las actividades emprendedoras e innovadoras. Los proyectos innovadores serán tanto más importantes en cuanto se articulen con otros proyectos porque se logra una mayor eficiencia de los recursos, se visibilizan y articulan los vínculos y sinergias entre los distintos sistemas que conforman la ciudad, aspectos que, a diferentes escalas, tradicionalmente se han planificado y tratado en forma independiente.

Enfoque a considerar en un programa de gestión local.

Como resultado de la división administrativa de 1985 a que se ha hecho referencia, se produjo una reorganización comunal cuyos efectos impactaron de manera desigual al universo comunal del AMS. En los seminarios desarrollados durante el transcurso de esta investigación se han recogido antecedentes interesantes de mencionar. Un número no menor de comunas declaran no contar con centros cívicos, con barrios

insuficientemente consolidados, con una complicada accesibilidad vial tanto hacia el interior como en sus relaciones con la ciudad, la falta de apoyo tecnológico o de una plataforma adecuada en la gestión territorial, la necesidad de implementar adecuados mecanismos de participación ciudadana, la necesidad de disponer de buenos espacios públicos, barrios equipados y de una infraestructura acorde con el desarrollo que ha experimentado el universo comunal. Las razones que se esgrimen para ello, son las siguientes:

- a. El grupo de comunas que quedaron estructuradas sobre la base de retazos territoriales no han logrado conformar un proceso de identidad comunal. Las barreras territoriales han contribuido a que esta diversidad de órdenes se exprese en problemas de crecimiento, desafiando la gobernabilidad y gestión local comunal. Por ejemplo, en la comuna de Estación Central la Unidad Vecinal Portales fue dejada fuera del PLADECO para ser tratada, más adelante, como un seccional debido a que el sentido de propiedad y espacio público aparecían incompatibles con los actuales modelos de gestión. En otras palabras, algunos municipios no manejan adecuados instrumentos de gestión que permitan un trabajo conjunto del municipio con la comunidad.
- b. Las grandes diferencias en el manejo de las densidades lo que exige que en ciertas áreas territoriales se deba incorporar nueva infraestructura para dar respuesta a la continuidad y conectividad vial en y con otras comunas.
- c. La presencia de grandes áreas de equipamientos abandonados, o subvalorados, que se conforman como barreras al desarrollo comunal, entre estos los terminales de buses, espacios en desuso de los ferrocarriles, industrias en abandono, etc., áreas que, a la vez, son atractivas para posibles inversiones inmobiliarias.
- d. La presencia de barrios no consolidados o desmembrados,
- e. La carencia de instrumentos técnicos de gestión vinculados con la información territorial.

Estos factores conforman parte de un diagnóstico generalizado, sobretodo en aquellas comunas que nacieron producto de la reorganización administrativa. Por su parte, se han identificado también las potencialidades y ellas hacen referencia a contar con vías conectoras de nivel intercomunal, a la presencia de patrimonio cultural y ambiental de importancia y a la existencia de un enorme capital social y humano.

La principal demanda de los gobiernos comunales, que a su vez constituye una desventaja a la hora de planificar el desarrollo urbano y el crecimiento comunal, es la falta de un **centro cívico comunal** y de un polo de crecimiento económico. Ya en el año 1955, el arquitecto Sergio Armstrong analizaba las comunas desde la realidad y calidad espacial de sus centros cívicos.¹¹ Entendía por centro cívico ideal “[al] conjunto de edificios administrativos, comerciales, culturales, sociales y asistenciales que agrupados o distribuidos en el área central de la población traducen la madurez cívica de sus habitantes y les permiten desarrollar una vida propia”. Comparando este ideal con la realidad agregaba que los principales defectos de los centros cívicos analizados era su extensa distribución lineal en paralelo a las avenidas de mayor tráfico comunal, su mala conectividad entre los edificios públicos, la falta de estacionamientos y el que sus edificios representativos no contaran con una plaza cívica tanto para acoger a las personas como para proporcionar un sentido de centro cívico.¹² Estas críticas, al parecer, también podrían ser parte de las inquietudes del presente.

¹¹ Tomado de S. Castillo. “Urbanismo y Autonomía Municipal: tres momentos de los centros cívicos en Santiago de Chile (1900-1955)”, en rev. **DU&P**, CEAUP, noviembre 2005.

¹² **Ídem**, p. 15 y 16.

Los centros cívicos conforman el principal espacio público de las comunas, son las plazas públicas por excelencia y el principal espacio de expresión del gobierno local. Sin embargo, estas funciones en varias comunas funcionan de manera disgregada y sus dependencias se han debido ubicar en casas antiguas que no resultan apropiadas para estos fines ni conforman una esfera pública local de calidad. Varias son las comunas que se encuentran construyendo su centro cívico como Peñalolén, Recoleta e Independencia.



Centro Cívico comuna de Independencia.

Del estudio también surge con claridad la fuerte demanda por **instrumentos y mecanismos que permitan agilizar la planificación territorial local y mejorar su gobernabilidad**. La modernización necesaria de estos mecanismos de participación ciudadana constituye un factor indispensable que permita asociar, estratégicamente, los sectores públicos y privados y crear los organismos necesarios para 'gerenciar' una diversidad de proyectos. El fortalecimiento institucional en materia de gestión local, en materia de vivienda, servicios básicos, espacio público, etc., se aprecia como una de las principales prioridades y, dentro de este contexto, la aplicación de instrumentos de diagnóstico territorial y de gestión local son demandas apremiantes. Puede agregarse que el análisis y uso de la información y los mecanismos de comunicación aparecen muy necesarios a la hora de agilizar y fortalecer la gestión local participativa e involucrar a una amplia gama de actores que hoy no participan, en una forma estable y duradera, en la elaboración e implementación de proyectos de desarrollo local.

El ordenamiento territorial constituye una proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de una nación los que junto a un conjunto de instrumentos de planificación y mecanismos de gestión podrían permitir una apropiada organización del uso del suelo y de regulación de la vida económica y social. Este ordenamiento que opera a diferentes escalas, pueden distinguirse tres vertientes:

- La jurídico-normativa que corresponde al conjunto de leyes, decretos, normas y ordenanzas emitidas por los gobiernos nacionales y locales.
- La técnico-instrumental que se refiere a la gama de instrumentos de planificación (plan regulador, seccional, etc.) que permiten la regulación del uso del suelo.
- La social-institucional que se refiere a los diferentes mecanismos de participación ciudadana en la gestión territorial que se materializa en consultas, plebiscitos, audiencias públicas, cabildos, etc.

Por lo tanto, una gestión estratégica del suelo debería regular los usos del suelo y limitar los usos mixtos proponiendo un plan de mitigaciones y de conservación de los

recursos patrimoniales como el principal valor de identidad comunal. Para ello se debería:

- a) Contar con un claro marco jurídico y normativo que defina las competencias de los actores y las reglas a seguir.
- b) Acceso a la información sobre los instrumentos técnico-instrumentales, el mercado del suelo y los proyectos de inversiones privadas y públicas.

Una buena gobernabilidad debería asegurar la estabilidad de las políticas urbanas y, en consecuencia, de las inversiones públicas y privadas. Sin embargo, existen una serie de temas que requerirían un sistema de gobierno apropiado a la ciudad como un todo, un gobierno metropolitano con atribuciones para abordar el proceso integral de planificación de la ciudad donde se aborden problemas que son transversales a toda como, por ejemplo, la disposición de la basura, la política sobre la contaminación, el mejoramiento del transporte metropolitano, etc.

Finalmente, aparece como tema latente la necesidad de recuperar las **plusvalías** urbanas que ha estado presente desde hace mucho tiempo. Este asunto presenta dos dimensiones importantes: una, distributiva y relativa al tema de la equidad que se expresa en el entendimiento generalizado de que los propietarios beneficiados están haciendo una ganancia inmerecida; y la otra, económica, que pone a la recuperación de plusvalías como una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano.¹³

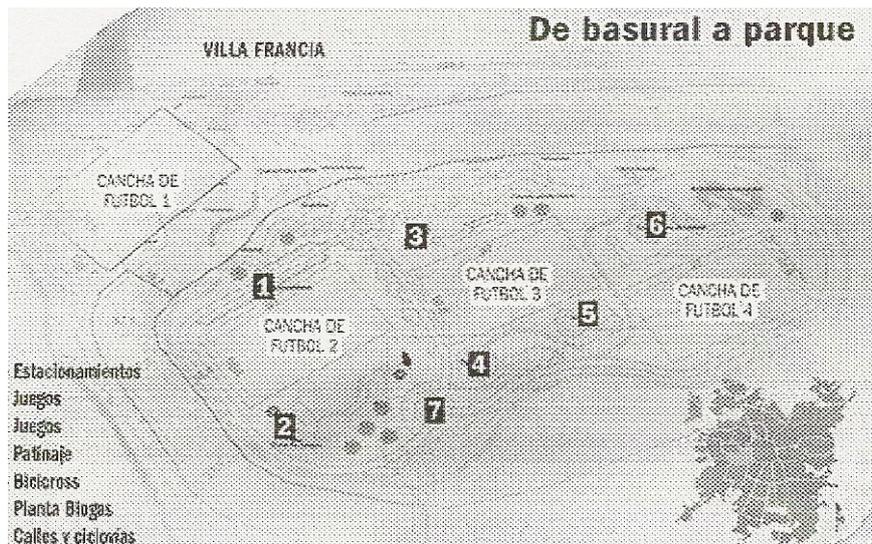
Tipología de proyectos urbanos.

La gran variedad de proyectos urbanos identificados obliga a trabajar con tipologías para comprender sus características ya que en ellos intervienen variables de naturaleza muy diferente. Una primera distinción dice relación con el objetivo o el problema que se quiere resolver, esto es, a dónde apunta el proyecto; una segunda distinción se relaciona con la situación exógena que lo desencadena, de dónde surgen los proyectos y, una tercera, conocer en qué contexto territorial se desarrollarán.

Analizar los proyectos atendiendo al carácter dominante que presentan o al problema que se quiere resolver significa reconocer en ellos características que les imprimen una particular fisonomía. En este ámbito podemos señalar proyectos como los siguientes:

- Aquellos cuyo objetivo principal es el espacio público o colectivo de la comuna, el que además actúa como complemento de espacios residenciales, de equipamiento o servicios.
- Proyectos que están encaminados a resolver nodos de interconexión como viales, de servicios, modales.
- Proyectos que se orientan a trabajos de renovación o reconversión urbana en sectores con cambios de usos o deprimidos y obsoletos.
- Proyectos que definen nuevas centralidades urbanas como centros cívicos, de equipamiento y servicios, industriales, de cultura, de esparcimiento u otros.
- Los parques temáticos como recintos de innovación funcional.
- Proyectos que intervienen el territorio encaminados a la preservación medio ambiental, como los parques urbanos, los trabajos en las zonas del pie andino y otros.

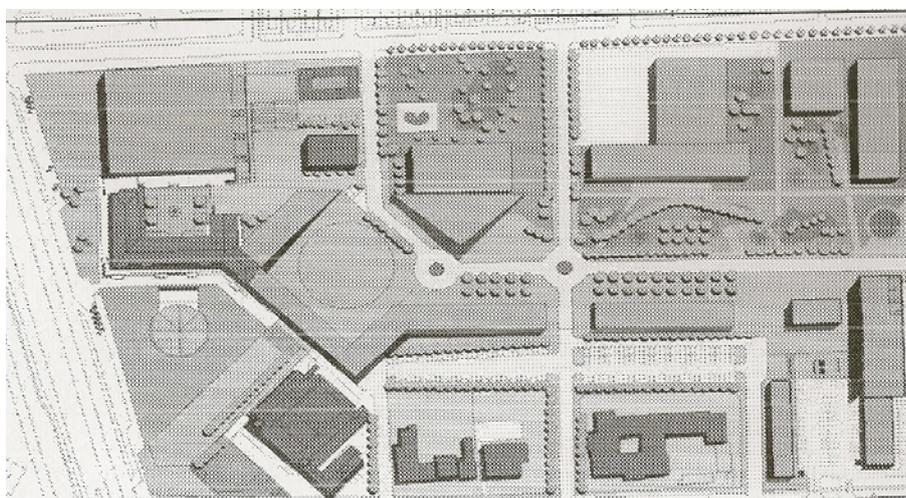
¹³ G. Cáceres Q. y F. Sabatini D. "Recuperación de plusvalías: reflexiones sobre su posible aplicación en las ciudades chilenas", en: rev. **URBANO**, agosto 2002, p. 56.



Centro Deportivo y Recreativo Lo Errázuriz, ex Vertedero Lo Errázuriz.

Si la observación se sitúa en la esfera desde donde surgen los proyectos o de la situación exógena que los desencadena, podemos mencionar:

- Aquellos que son formulados desde el ámbito público y que van desde el nivel inter-regional, regional, metropolitano e intercomunal.
- Los que son producto de la inversión privada que pueden o no coincidir con proyectos estratégicos, a diferentes escalas.
- Proyectos que nacen desde la esfera municipal los que en muchas ocasiones corresponden a proyectos conjuntos con aquellos definidos en el ámbito público.



Centro Cívico Municipalidad de Recoleta.

La tercera dimensión corresponde a clasificar los proyectos desde su localización o desde el contexto territorial en el que se desarrollarán. En este ámbito pueden verse proyectos que se localizan en lo que es la ciudad histórica o central para lo cual se eligen áreas deprimidas o que se encuentran vacías pero localizadas centralmente en cuanto a infraestructura y redes; aquellos que lo hacen en las zonas de crecimiento de la ciudad (la ciudad expandida) que corresponden a nuevas estructuras que tienden a revitalizar zonas deficitarias en servicios y equipamiento y otros, dirigidos a

localizaciones en zonas periféricas y alejadas de las zonas consolidadas (la ciudad difusa) donde no se cuenta con servicios e infraestructura.



Intervención en calle Pío Nono, Barrio Bellavista.

Es evidente la importancia que en el desarrollo de los barrios y las comunas adquiere el **espacio público**. Estas iniciativas buscan restablecer el tejido social ciudadano mediante proyectos que promuevan el encuentro en una escala humana, fortaleciendo las identidades, las economías locales y la participación ciudadana.¹⁴ Dentro de los espacios públicos pueden distinguirse “espacios de transición” que corresponden a aquellos que pueden armarse alrededor de las edificaciones, de un equipamiento cultural o bien pueden ser espacios efímeros y usarse como espacios públicos y luego destinarse a otras funciones. Resulta importante la función que despliegan estos espacios intersticiales o intermitentes, pues muchos de ellos aparecen abandonados pero cobran vida los fines de semana activados por actividades deslocalizadas como, por ejemplo, el metro-libro, las ferias de abastecimiento, las actividades deportivas, etc. En este ámbito de innovación resulta interesante la propuesta implementada por el Programa Quiero Mi Barrio donde los esfuerzos están encaminados a intervenir precisamente en el espacio público vecinal dotando de sentido y participación las áreas comunes de estos emplazamientos residenciales.

En general, los ciudadanos no son consultados al momento de intervenir en sus espacios públicos comunales. El capital que se invierte en los barrios permanece como capital cultural por lo que es importante crear espacios donde la gente quiera permanecer, donde se promuevan las economías locales vitales, estilos de vida saludables y donde se posibiliten los intercambios ciudadanos (para el que camina, el que usa la bicicleta, el que va en el metro, el que va de compras, etc.) El mejor lugar no resulta ser el que tiene el edificio más importante que no respeta el entorno inmediato ni su escala, sino aquel espacio donde la gente se involucra en su diseño y apropiación. Las mejoras en pequeña escala y bajo costo generalmente apuntan en esta dirección, no así la intervención generalista, intensa en capital y movida sólo por “expertos” que ha caracterizado la mayor parte del desarrollo y que termina desplazando a las comunidades pobres. Los espacios públicos exitosos son lugares donde uno puede ver la interacción de distintos sectores etáreos y sociales que se sienten parte de algo más grande e inclusivo.

¹⁴ Lo que se ha denominado “placemaking” fue planteado por Ethan Kent en el **Seminario Internacional Espacios Públicos: Equidad e Integración Social**, organizado por el MINVU. Este arquitecto es el autor del diseño del subsuelo del espacio público de la Estación del Metro Escuela Militar.

Los PLADECOS, por lo general, incluyen el proceso de participación ciudadana al final del proceso de planificación (Conchalí, por ejemplo), motivo por el cual no está considerada la comunidad. Sin embargo, los vecinos reclaman participación, más diálogo y pautas de trabajo adecuadas. Estos instrumentos comunales constituyen herramientas de coordinación y negociación destinadas a desarrollar la capacidad de análisis prospectivo, orientar la programación plurianual de inversiones y perfeccionar la cartera de proyectos comunales.¹⁵ Todos los temas abordados por el PLADECOS debieran transformarse en programas y proyectos. Resulta clave, por lo tanto, fortalecer las identidades locales ya que los barrios más interesantes son los que tienen mayor integración social e historia y resultan atractivos para los visitantes quienes contribuyen a mejorar su economía.

Conclusiones.

A pesar de que el desarrollo económico ha mejorado las condiciones de vida de la ciudad, se ha acrecentado un estado de insatisfacción con la ciudad que habitamos. Los síntomas de esta crisis se expresan en la falta de participación en la construcción de nuestro hábitat, en las condiciones de la contaminación ambiental, la importante segregación social, el deterioro de las infraestructuras y la decadencia y obsolescencia de ciertas zonas de la ciudad. Desde esta perspectiva, los 'proyectos urbanos' constituyen oportunidades de desarrollo y de mejoramiento de la calidad de vida para los habitantes y, en este contexto, el mejoramiento de las condiciones de la esfera local debiera transformarse en el eje central de desarrollo económico, social, cultural y habitacional.

Pero ¿Cómo evolucionarán las comunas para adaptarse a los desafíos de la movilidad, de multi culturalidad, en sus relaciones con el medio ambiente y los recursos naturales, en la conservación del patrimonio, en la generación de áreas de trabajo, recreación, vivienda, etc.? El debate queda abierto pero este trabajo ha tratado de buscar respuestas consultando proyectos que se encuentran en distintas etapas con el fin de leer en estas propuestas lo que buscamos.

El gobierno local ha de contar con un proyecto político, cultural, urbano e intelectual para la ciudad a partir del cual pueda darse el debate de las distintas propuestas e intereses, debate que debiera darse a lo largo de todo el proceso de concepción, producción y gestión de los proyectos urbanos de manera de que de acá emerjan los valores culturales y los intereses sociales implícitos. Es necesario incentivar la participación ciudadana e incorporarla decididamente en todos los proyectos del ámbito local.

Cuando se habla de innovación uno de los primeros proyectos en que aparece algún indicio es en aquellos que abordan la relación entre el entorno natural y artificial, en proyectos sobre el territorio. En este contexto son importantes los proyectos de parques urbanos por sus impactos sobre el entorno, sobre las personas y sobre las condiciones medio ambientales.

¹⁵ E. Soms García. "Consideraciones para la elaboración de planes de desarrollo comunal", en: rev. **URBANO**. Diciembre de 2005, p. 53.

Artículo_ Los proyectos urbanos o proyectos de diseño urbano en las intervenciones de desarrollo local._Beatriz Aguirre Arias



Parque Urbano de Peñalolén

En materia de infraestructura resaltan los proyectos de ciclovías, demanda muy sentida por la comunidad. Sin dejar de reconocer la necesidad de contar con un plan general de ciclovías que actúe de manera más activa, los proyectos estudiados aportan a este fin incorporando además trazados que ponen en valor espacios públicos y áreas verdes comunales. Así, la propuesta de la comuna de La Reina se desarrolla junto al Canal San Carlos permitiendo darle a este espacio verde un programa que le confiere mayor uso y seguridad constituyéndose en un detonante y punto de partida para la transformación de los barrios cercanos.



Red de ciclovías comuna de Peñalolén.

Finalmente, es necesario destacar cuatro aspectos que debieran considerarse al momento de diseñar políticas públicas para el desarrollo metropolitano: la capacidad de anticipar respuestas, el valor de la cohesión social, el respeto a la unidad en la diversidad, la necesidad de establecer canales efectivos de participación ciudadana, considerar el patrimonio existente como un recurso de valor y los nuevos desafíos asociados al rediseño de la gestión urbana. Y, cuando se señala capacidad para anticipar respuestas frente a las transformaciones metropolitanas se señala que debieran ser acciones-coordinadas, de múltiples actores sociales y que los intereses de dichos actores no sean necesariamente concurrentes.

Considerando lo anterior, la gestión urbana implica el estudio de posibilidades estratégicas que darán fundamento a numerosas decisiones individuales y colectivas las que se entrelazarán con iniciativas económicas, con aquellas que buscan mejorar la calidad de vida y/o las que están vinculadas al rescate de la identidad y la cultura, así como la preservación del entorno ambiental. Y, es principalmente en los proyectos urbanos que abordan el espacio público donde se dan las convergencias, simetrías y asimetrías características de las formas de sociabilidad presentes en la ciudad, espacios propios de la vida cotidiana. Son espacios de expresión y representación ciudadanos y los proyectos urbanos intentan actuar sobre esta apariencia transformando la imagen del mundo contemporáneo. Es necesario develar los significados e identificar las diversas expresiones ideológicas de manera de reconstruir la memoria propia de una colectividad. Las tendencias se reflejan en los proyectos.

Algunas Propuestas.

- Difundir los resultados de la gestión e implementación de los proyectos urbanos de manera de permitir que se masifiquen las buenas prácticas de gestión participativa. Sistematizar las experiencias y permitir el intercambio horizontal.
- Derivar de las buenas prácticas lineamientos de políticas públicas en materia de ordenamiento territorial y gestión local a nivel local.

Fichas.

El conjunto de fichas que acompañan este proyecto de investigación (22) entrega un nivel de información que da cuenta de las principales características de los proyectos analizados. Las fichas se han organizado sobre la base de los siguientes criterios:

- Proyectos endógenos, de escala vecinal y que nacen desde el interior del grupo social (Plaza Patrimonial Portezuelo de San Ignacio de Quilicura en Quilicura, Eco-barrio Villa Cuatro Álamos de Maipú).
- Proyectos comunales (Los centros cívicos comunales de Peñalolén, Recoleta e Independencia, Centro Deportivo y Recreativo de Lo Errázuriz, Centro Cultural de Recoleta, Paseo Príncipe de Gales, Circuitos Patrimoniales de Conchalí).
- Proyectos inter-comunales (Parque Urbano Inundable La Hondonada de Río Viejo, Parque Urbano Inundable La Aguada, Parque Urbano de Peñalolén, Red de Ciclovías de Santiago, Pérgola de Las Flores- Mercado Tirso de Molina- Plaza Los Historiadores, Calle Pío Nono en Bellavista).
- Proyectos metropolitanos (Bicentenario) Parque Bicentenario de Vitacura, Ciudad Parque Bicentenario de Cerrillos, Proyecto arborización y recuperación del Pie Andino: Proyecto Mahuida).
- Proyectos sectoriales (vivienda, espacio público, etc.) Quiero Mi Barrio, Unidad Vecinal Portales.

Cada ficha da cuenta de los datos básicos de cada proyecto, los agentes de desarrollo, su escala, el nivel de participación alcanzado, los logros o modificaciones a que ha estado sometido el proyecto, el grado de innovación alcanzado y algunas imágenes.

Bibliografía.

- Nuno Portas. “El surgimiento del proyecto urbano”, en: Revista **Perspectivas Urbanas N°3**.
- Patricio De Stefani. “Reflexiones sobre los conceptos de espacio y lugar en la arquitectura del siglo XX”, en: **Revista electrónica DU&P, Volumen V N° 16**: CEAUP, Santiago, diciembre 2009.
- Augusto Forero Larotta y coautores. **Diseño Urbano. Estado del arte del concepto**. Editorial Universidad Católica de Colombia, Facultad de Arquitectura: Colombia 2008.
- José Rosas. “**Urban Design**” o **Proyecto Urbano: Génesis teórica e histórica; estado y balance de la cuestión**.
- José A. López Candeira. **Diseño Urbano**. Teoría y práctica. Editorial Munilla-Lería: Madrid 1999.
- Simón Castillo. “Urbanismo y Autonomía Municipal: tres momentos de los centros cívicos en Santiago de Chile (1900-1955)”, en: **Revista electrónica DU&P**, CEAUP, Santiago, noviembre 2005.
- G. Cáceres Q. y F. Sabatini D. “Recuperación de plusvalías: reflexiones sobre su posible aplicación en las ciudades chilenas”, en: rev. **URBANO**, agosto 2002.
- Esteban Soms García. “Consideraciones para la elaboración de planes de desarrollo comunal”, en: rev. **URBANO**. Diciembre de 2005,
- Miguel Ruano. **Ecourbanismo**. Editorial Gustavo Gili, S. A.: Barcelona 1999.