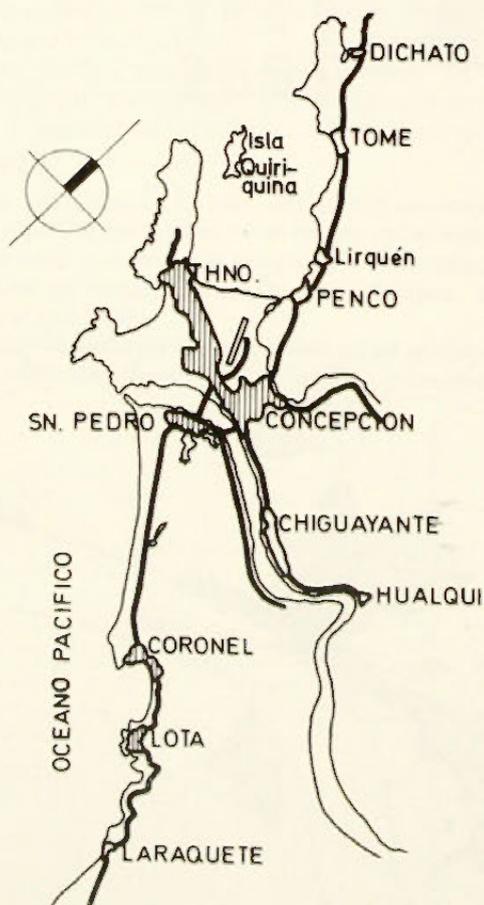


# PLAN REGULADOR INTERCOMUNAL



Arquitecto CESAR BUROTTO



AREA INTERCOMUNAL DE CONCEPCION

¿Qué grado de utilidad ha tenido el Plan Regulador Intercomunal de Concepción en el desarrollo urbano del área intercomunal?..

- A.— Una forma de abordar esta evaluación del Plan Regulador Intercomunal consistiría en ver en qué grado las proposiciones han sido consideradas en las decisiones del sector público tanto como privado.
- B.— Otra forma complementaria de abordar este análisis podría consistir en colocar paralelamente al Plan Regulador Intercomunal (la realidad) lo que considero que podría ser la planificación intercomunal como yo la concibo (lo ideal) y comparar ambas situaciones.
- C.— Y a la luz del análisis anterior, ver brevemente cuáles son las perspectivas actuales y en el inmediato futuro de esta herramienta técnica en el ámbito de la planificación urbana en la Región, para apreciar en qué medida nos estamos aproximando o no, en algunos aspectos o en todo, a ese óptimo.

Antes de abordar los enfoques A, B y C creo que procede ubicar al lector en el ámbito físico, social y económico de lo que denominamos el área intercomunal. Para este objeto voy a transcribir algunos párrafos del artículo de AUCA N° 13 del año 1968 (+) actualizando algunas cifras.

*“El área intercomunal comprende siete comunas y once centros urbanos de diferente tamaño y rol y dispuestos a lo largo del litoral de la provincia de Concepción. Tiene una superficie total del orden de los 2.000 kilómetros cuadrados y una densidad de 300 hab/km<sup>2</sup>; siendo la densidad de la Región de 39,8 hab/km<sup>2</sup> y la del país de 9,7 hab/km<sup>2</sup>”.*

*“Para los fines de la planificación urbana se ha considerado que el área intercomunal está configurada en 3 secciones denominadas Satélite “A”, Centro Metropolitano y Satélite “B”.*

*“El Satélite “A” lo constituyen los centros poblados de Tomé y Dichato. Es un complejo urbano industrial y turístico: es el asiento de la industria textil principalmente, aún cuando se encuentran industrias pesqueras y aserra-*

(+) El número de habitantes señalados son estimaciones hechas por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo Región del Bío-Bío.

deros; y es un foco de atracción turística en la Intercomuna y la Región. Tomé es un centro de servicios de una amplia zona de aptitud forestal con abundantes bosques artificiales. La población total es aproximadamente de 34.005 hab. (año 1978)". (+)

"El Satélite "B" lo constituyen los centros urbanos de Lota y Coronel que son el asiento de la industria extractiva del carbón, con serios problemas económicos y sociales derivados de la pérdida de mercados nacionales e internacionales de este combustible y de los altos costos de producción. El problema económico consiste en crear nuevas fuentes de ocupación al incremento de población activa y afianzar y ampliar, en todo lo posible, los mercados del carbón (con este fin la Empresa está ubicando nuevos lugares de explotación que en su mayoría quedarán ubicados al sur de Lebu y en otros puntos de la provincia de Arauco). Las condiciones de vida en algunas zonas son deprimentes y existen, para agravar la situación, las densidades más altas de ocupación del suelo urbano. La población total es aproximadamente 104.933 habitantes (año 1978)". (+)

"El centro Metropolitano lo constituyen los centros poblados de Concepción, Talcahuano, Chiguayante, Penco, Lirquén y San Pedro. Este centro es el polo de crecimiento de importancia nacional e influencia multirregional, de primera jerarquía entre los centros urbanos de la Región del Bío - Bío, donde se concentran los servicios de importancia nacional y el complejo industrial del acero y petroquímica, base económica de su crecimiento. Concepción es el centro residencial, comercial, financiero, administrativo y educacional. Talcahuano es el centro industrial y portuario. Los otros focos urbanos dentro del centro metropolitano concentran fuentes de trabajo y áreas de viviendas. La población total es aproximadamente de 523.900 habitantes (año 1978)". (+)

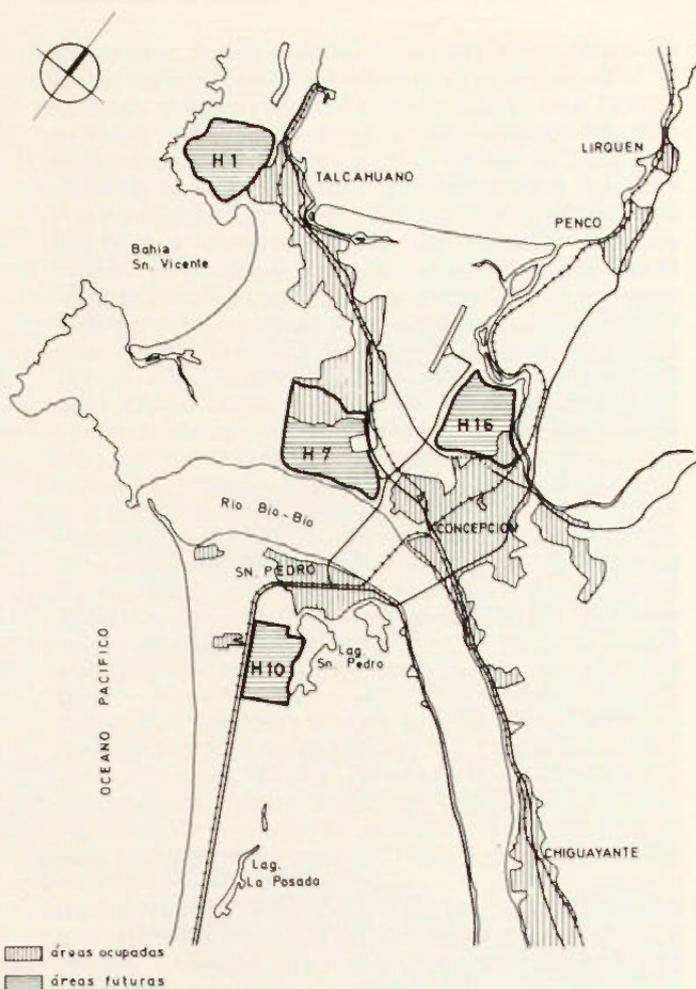
Las ideas que se desarrollarán a continuación se refieren exclusivamente al Centro Metropolitano, por razones de simplificación y brevedad y porque la problemática urbana de los Satélites "A" y "B" es de suyo tan particular que merecería un análisis propio, especialmente el caso del Satélite "B".

El análisis que sigue se refiere a:

- Áreas para el desarrollo habitacional.
- Áreas para el desarrollo industrial.
- Áreas de parques para la recreación natural.
- Sistema vial y ferroviario.

- Áreas para el desarrollo habitacional.

Se definieron amplias zonas habitacionales que se irían incorporando al desarrollo mediante estudios seccionales específicos, según lo fuera indicando el interés de la comunidad y los planes del sector público. Es decir, entre el suelo habitacional ocupado en 1963 y el propuesto, existía un margen de crecimiento considerable, útil en el corto, mediano y largo plazo, que se iría consumiendo en la medida de la demanda y adicionado con orden mediante estudios de diseño urbano más o menos abarcales según las expectativas. En el momento de los estudios se calculó que disponíamos de suelo para un millón de habitantes considerando remodelaciones en Concepción. De modo que muchas de las proposiciones aún siguen teniendo validez, pero deberán enfrentarse a una política económica del desarrollo urbano que decidirá en último término las posibilidades reales (económicas) de su ocupación. Ha sido el Estado el que con sus recursos ha hecho posible la anexión de zonas para la ocupación con viviendas, al invertir en una infraestructura sanitaria costosa. No bastará que los terrenos estén disponibles y sean adecuados desde el punto de vista de una buena zonificación, sino que deben ser incorporados a un costo razonable según los niveles sociales que se desee atender. El crecimiento habitacional ha tenido lugar en Concepción (ciudad) en forma de remodelaciones y edificios de departamentos, a lo largo del eje vial que une



AREAS PARA EL DESARROLLO HABITACIONAL

Concepción con Talcahuano; en Chiguayante, y a lo largo de la ruta entre Concepción y Chiguayante; en San Pedro al otro lado del río Bío-Bío y en los primeros kilómetros del camino a Santa Juana.

Todos esos focos de interés están consultados en el Plano Regulador Intercomunal, el cual sirvió de base para orientar y dar prioridad a la ocupación del suelo, pero con algunas sorpresas e imprevisiones. Antes de referirme a ellas deseo puntualizar como es normal, los logros.

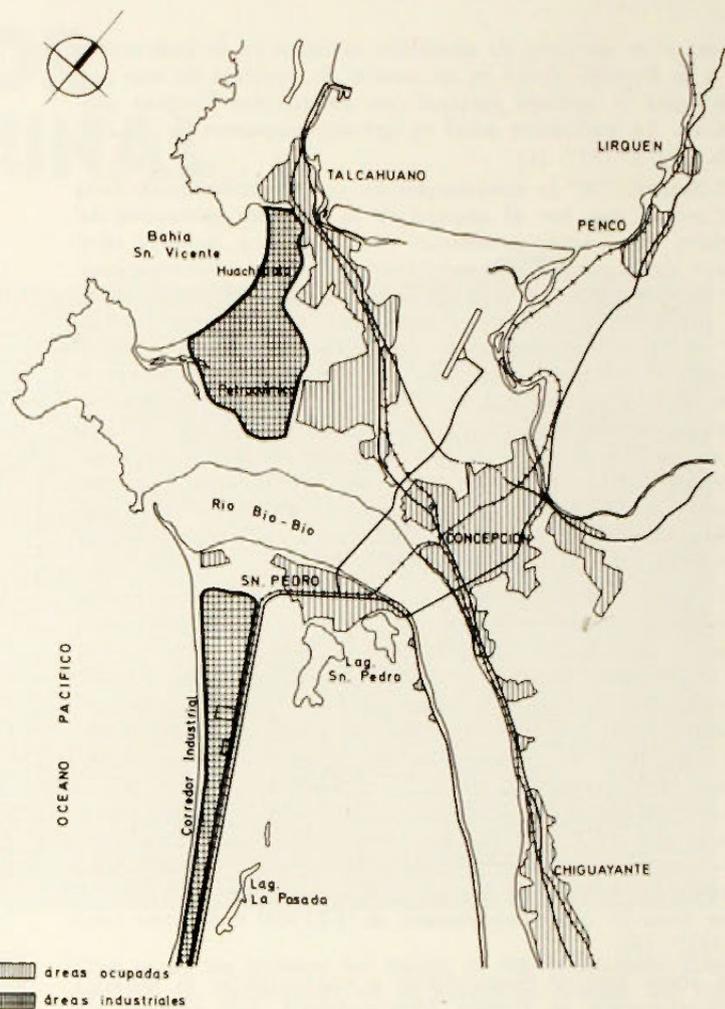
En el eje Concepción - Talcahuano se promovió el estudio seccional del sector H-7 que en 1965 era una cancha de aterrizaje y que hoy concentra una población de 100.000 habitantes. En este mismo eje, en su extremo norte está sobre la Península de Tumbes el sector habitacional H-1. En torno a esta localización se ha especulado mucho y se ha logrado poco, debido a que se ha planteado como una lucha contra una realidad imperante, no ha sido una bandera de lucha del Sector, pero si de intereses localistas que ven con desánimo el despoblamiento del Talcahuano Central con desmedro para su vida comercial y cívica. Como resultado ha quedado un estudio seccional imaginativo e irrealizable.

En Chiguayante, las expectativas del Sector han sido siempre optimistas, pero han chocado con la realidad de la falta de una infraestructura sanitaria tanto en agua potable como evacuación de aguas servidas. Los terrenos son excelentes, planos y bien drenados, pero el alto costo de esos proyectos ha retardado un uso más intenso y rápido. A pesar de estos inconvenientes el sector público ha desarrollado programas para niveles medios y medios bajos. Entre Concepción y Chiguayante, en algunos valles exclusivos, se han desarrollado viviendas de los sectores acomodados. Esto no fue tan difícil anticiparlo. En San Pedro resultaba obvio

el interés de la comunidad porque se había levantado la Villa San Pedro (uno de los buenos proyectos de CORVI para niveles medios) y al terminarse la construcción del segundo puente sobre el Bío-Bío, moderno y amplio, se facilitó la comunicación con Concepción. Pero las posibilidades de expansión estarán definidas por razones geográficas una vez que se concluya un proyecto en ejecución del Sector Vivienda con el BID (3.000 sitios). (Moverse más en la dirección de Coronel buscando terrenos adecuados significará enfrentarse a problemas costosos de evacuación de aguas servidas o drenajes, problemas que difícilmente la Empresa Privada puede abordar por sí sola, nos referimos al sector H-10). Lo que no se previó fue el interés de los niveles sociales altos de construir viviendas a lo largo del camino a Sta. Juana; tiene la aislación y privacidad que interesan a este sector, pero a la vez hay problemas de asoleamiento y humedad por estar entre los faldeos de la Cordillera de Nahuelbuta y el río. El paisaje es sin embargo hermoso. El sector H-16 ha resultado hasta aquí un fracaso. La razón está en las restricciones de uso que origina la operación del aeropuerto Carriel Sur, restricciones que han variado, haciéndose imprevista e inesperadamente más estrictas comprometiendo esta zona que por muchos años se le conservó como la reserva estratégica. Se hizo el estudio seccional para anticipar los proyectos de la gran infraestructura sanitaria y en una etapa avanzada del estudio surgió el pronunciamiento de la Dirección de Aeronáutica congelando la expansión. El desarrollo habitacional en la ciudad misma de Concepción ha sido menos intenso de lo que se previó.

Mucho del desarrollo aquí descansó en las expectativas en la remodelación urbana que el Estado llevaría a cabo prioritariamente, pero ésta ha sido modesta. Recién, al cabo de 10 años se completan 6 manzanas, con un total de 667 departamentos. La empresa privada remodeló una zona diferente, de mayor plusvalía y cambió el rostro a calles como Cochrane, Chacabuco y San Martín. La acción del Estado fue al norte de la Plaza de Armas y la empresa privada, al sur de ésta. Habrá que ver en qué forma la empresa privada será inducida a interesarse en esta acción remodeladora de las manzanas habitacionales adyacentes al centro comercial, financiero y cívico de la capital de la Región. Debe mencionarse en esta visión rápida que el desarrollo habitacional, o mejor dicho, la ocupación del suelo ha avanzado más rápidamente que la provisión de infraestructura sanitaria correspondiente, tanto en los proyectos en extensión como los de mayor intensidad de uso del suelo (centro de Concepción, por ejemplo).

Las ampliaciones de los límites urbanos no constituyeron problemas legales porque las adiciones de áreas se hacían dentro de las zonas previstas en el decreto que aprobó el Plan Intercomunal. A estas áreas para futuras ampliaciones se las denominó "áreas de extensión urbana". Tampoco constituyeron problemas estas ampliaciones desde el punto de vista económico en el conflicto entre los suelos urbanos y los suelos agrícolas porque el Centro Metropolitano se caracteriza por tener suelos agrícolas de escaso valor productivo. Sin embargo, cuando se iniciaron los estudios del Plan Intercomunal CORFO había empezado la construcción de una importante obra de regadío para mejorar la productividad de una apreciable extensión de suelos entre Concepción y Talcahuano y se creía que la planificación debería considerar dentro del Centro Metropolitano una zonificación agrícola para la provisión de hortalizas, chacarería y leche. A nuestro juicio esto era un grave error porque era fácil determinar que el crecimiento demográfico comprometería esas mismas zonas y resolvimos desestimar ese enfoque ya que no había dudas qué sector ganaría en ese conflicto de intereses económicos. La realidad se impuso y una extensa red de canales de concreto con compuertas y casas de bom-



AREAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

ba quedaron construídos sin que llegaran a usarse y hoy algunos tramos de canales están bajo los pavimentos de calles o los cimientos de las viviendas. Sólo recientemente, como resultado de los enfoques nacionales de protección de los suelos agrícolas congelando los límites urbanos, se han producido diálogos conflictivos, pero afortunadamente se ha impuesto la política lógica que regula la relación entre ambos sectores. En una economía social de mercado, el suelo urbano debería poder transarse en un mercado sin trabas ni especulaciones como las que genera un límite urbano rígido y así tenderá a ocurrir si tenemos zonas previstas que podrán anexarse en la medida que el mercado lo requiera. Protegeremos ciertos usos naturales del suelo que la población urbana necesita, como lo hemos logrado sin perjuicio para los propietarios de esos suelos, pero el uso agrícola lo decidirá la economía.

En síntesis, la planificación ha previsto y guiado al desarrollo, ha sido flexible, se han modificado las zonas ampliándolas o reduciéndolas y se ha proporcionado un orden general que ha servido a los propósitos de este sector, que sigue teniendo cierta validéz con la condición indispensable de prestar la debida atención al marco de las políticas económicas y sociales dentro de las cuales deba moverse

#### b) Areas para el desarrollo industrial.

El Plan Regulador Intercomunal solo prestó atención a las zonas exclusivas para industrias de importancia regional o nacional, de tipo básico y no básico, siempre que fuesen importantes y dejó la preocupación por las industrias menores a la planificación local o comunal que en los Planes Reguladores debería contemplar los espacios necesarios. Dentro de las grandes zonas habitacionales propuestas en el Plan Regulador Intercomunal

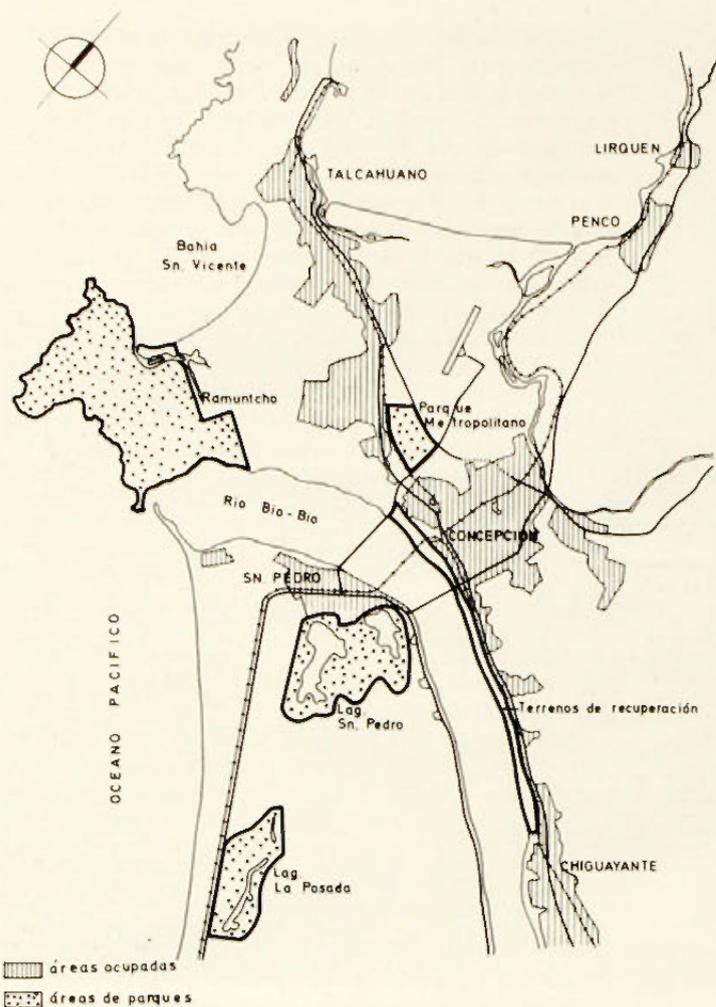


*“Los mercados de la industria dejan de ser los nacionales y limitados para convertirse en internacionales e ilimitados: veremos decrecer y desaparecer algunas y aparecer otras y algunas crecer a límites no imaginados ¿cuáles serán las consecuencias en el espacio urbano?” . . .*

quedó la posibilidad de consultar los espacios necesarios para estas industrias menores. Se consolidó a nivel intercomunal la zona industrial amplia que concentra el complejo del acero y de la petroquímica y a la vez un sector para industrias variadas relacionadas o no con las anteriores. CORFO adquirió aquí una extensión de 700 has. donde se ubican las actuales industrias y para futuras ampliaciones. Se pretendió en el plan original dar más posibilidades a las industrias no básicas menores, pero esa posibilidad se perdió bruscamente con las tomas de terrenos en 1969. Como alternativa para la localización industrial se propuso más adelante el corredor industrial a lo largo del litoral entre San Pedro y Coronel; sector que se recibió con interés y dió solución a determinados casos (matadero, COM-PAC, industria congeladora de langostinos, aserraderos, etc.).

Hay que evaluar esta alternativa e introducir más diseño urbano viendo cuidadosamente la relación con las futuras zonas habitacionales contiguas. No se pudo controlar la invasión industrial en la zona de la Isla Rocuant (Talcahuano) por industrias que fabrican harina de pescado y conservas y continúa sin resolverse este sector industrial que requiere servicios portuarios propios. Hay varias alternativas en estudio: Rocuant (la actual ubicación); Penco; Colcura (sur de Lota) y en alguna bahía de la provincia de Arauco.

De haber tenido menos éxito en los controles, en la disponibilidad de otras alternativas y en las negociaciones de convencimiento, muchas industrias de importancia estarían afectando zonas y vías con efectos críticos para las condiciones ambientales, aparte de las ya citadas del sector pesquero. Es un hecho de que se dispone de las zonas, pero éstas no se hallan equipadas con la urbanización indispensable en lo que se refiere mayormente a la provisión de desagüe; si así fuese el



ÁREAS DE PARQUES PARA RECREACION NATURAL

desarrollo sería más rápido. Hay un sector industrial en Chiguayante en el que se cifró esperanzas pero no prosperó por falta de esa infraestructura y sus posibilidades son limitadísimas sin esa base, porque los afluentes no pueden ir a parar al Bío-Bío, aguas arriba de la planta de agua potable de la zona metropolitana.

Las industrias menores ubicadas en la trama urbana que coexisten con el comercio y la vivienda han sido menos atendidas y de alguna manera se las arreglan para funcionar y no cabe duda de que de ser factible económicamente, se beneficiarían la ciudad y los industriales si se proveyera de zonas mejor equipadas y más exclusivas para algunos tipos de estas industrias.

Pero la industria básica en la Intercomuna debe observarse evolucionando dentro de la nueva política económica nacional: la disminución de las barreras aduaneras creo que dará preponderancia al desarrollo regional de la industria básica (con mercados de exportación) si tiene ventajas comparativas con respecto a otras regiones del país. Los mercados de esas industrias dejan de ser los nacionales y limitados para convertirse en internacionales e ilimitados: veremos decrecer y desaparecer algunas y aparecer otras y algunas crecer a límites no imaginados: ¿cuáles serán las consecuencias en el espacio urbano?

### c) Áreas de parques para la recreación natural.

La atención del Plan Intercomunal se centró en algunas grandes áreas con el fin de preservarlas para esos fines, resguardándolas de proyectos e inversiones contrarios a sus fines: previendo que con el aumento de la población resultarían cada vez más necesarias para la expansión natural de los habitantes. Se trata de las siguientes: 1) el gran parque forestal que está en la península de Ramuntcho que lo forma el Parque Pedro

del Río Zañartu (legado hecho por la familia del Río Zañartu al Municipio de Concepción) y Ramuntcho. En total se trata de cerca de 2.000 has., 2) las lagunas de San Pedro, 3) el área verde en el cabezal sur del aeropuerto Carriel Sur y 4) la laguna La Posada, 5) debe agregarse los terrenos recuperados al Bío-Bío que tendrán entre otros usos, el recreativo y de agrado natural a los que se suman sectores ribereños actuales que están destinados a un uso recreativo o simplemente natural (chacarías).

Ahora bien, el gran parque de la península de Ramuntcho es hoy, por decreto del año 1976, un santuario nacional; su belleza es única y como está prácticamente contiguo a la zona urbana, su utilidad recreativa se ha ido acentuando cada vez más y sus posibilidades de desarrollo son insospechadas. Es una zona asegurada ya para la recreación y expansión natural de la población. Las lagunas de San Pedro se han incorporado cada vez más a la recreación, debido a las instalaciones privadas y públicas que se han hecho. Igualmente, se encuentran en contacto directo con las zonas urbanas.

Para resguardar su mejor desarrollo se ha terminado un estudio seccional que fija condiciones para el uso de los suelos contiguos a la Laguna Chica. La ocupación hasta aquí se ha hecho con escasa inversión en urbanizaciones, lo que ha producido irracionalidad en el uso del suelo y contaminación de sus aguas. El estudio asegurará un mejor resultado en ese sentido. Creemos que en este sector (entre las dos Lagunas) se puede combinar bien el desarrollo recreativo y turístico con el desarrollo de viviendas de uso permanente debido a la cercanía con Concepción. Pero esta idea, que es lógica desde el punto de vista de un óptimo aprovechamiento, se frena por la necesidad de inversiones iniciales altas para incorporar al desarrollo urbano una meseta de extraordinario valor paisajístico. El área verde del cabezal sur del aeropuerto Carriel se ha consolidado con la construcción de las instalaciones de FERBIO (Feria Regional del Bío-Bío) en un ángulo y la construcción de la Sede Regional de la Universidad Federico Sta. María en el otro. En el espacio intermedio hay terrenos de un aprovechamiento limitado si se piensa en equipamientos que concentren público, debido a que se halla bajo el cono de aproximación del aeropuerto. En el hecho es una zona que sirve de amortiguación a la operación del aeropuerto en ese extremo y que puede desarrollarse con fines recreativos no intensivos. Hay un anteproyecto elaborado por la ex CONCORMU (ex-Sociedad Mixta Municipalidad de Concepción y CORMU), que ilustra estas posibilidades. La Laguna La Posada se ha orientado hacia el desarrollo turístico - recreativo privado (campo de golf); y los terrenos a lo largo de la ribera del Bío-Bío (recuperados y ribera natural) constituyen un problema urbanístico que deberá resolverse en un estudio por emprenderse y que representa un bonito desafío: estos terrenos servirán para resolver problemas de vialidad y usos urbanos diversos recreativos, habitacionales, deportivos y para otros equipamientos urbanos de la más variada índole. Resolvería esa aspiración de la comunidad penquista de asomarse al río, de conectar la vida de la ciudad, en algún grado, con esa masa de agua que se desliza hacia el mar en forma tan ajena a su devenir urbano. Personalmente, no creo que se trata de un sueño. Ha faltado decisión para abordar la idea que por lo demás ya tiene un grado de encauzamiento.

Hay muchos otros sectores de menor extensión que se consideran en las proposiciones y que fueron incorporados a la planificación local y que resultaría largo mencionar. Podría afirmarse que en esas zonas se ha hecho poco, se ha invertido escasamente y que permanecen como sectores potenciales (Laguna 3 Pascualas) pero prácticamente abandonados a su suerte. A veces creo que debido a que esta gran zona urbana está rodeada de verde en sus cordones de cerros que la enmarcan por fuera, hay poco interés espontáneo de llevar esa

belleza natural hacia adentro. Abundan las áreas libres sin plantaciones y las calles y avenidas sin árboles. Se forestan miles de Hás. en los cerros de la Región para la explotación maderera, pero las calles y plazas de muchos barrios no tienen un solo árbol por años.

#### d) Sistema vial y ferroviario.

##### Sistema vial

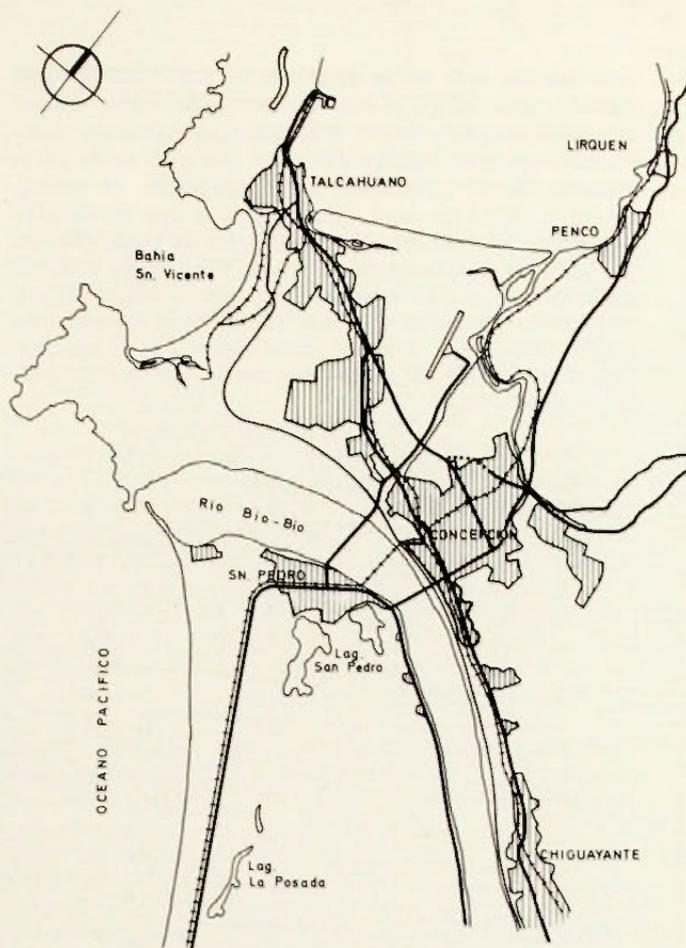
Una de las proposiciones, tal vez más útil, ha sido el esquema vial. Básicamente propuso dos grandes ejes perpendiculares entre sí: el eje que accede a la zona metropolitana desde la Región, que cruza y termina en el complejo portuario de Talcahuano; y el otro que la cruza de norte a sur (Satélite B y provincia de Arauco). El Plan Intercomunal de Concepción propuso también vías menores de relación interior que conviene destacar: la unión de Concepción y Chiguayante por medio de una carretera que se construiría en terrenos recuperados al río Bío-Bío y que llegaría hasta el corazón del complejo industrial Huachipato - Petroquímica, llegando también hasta el sistema portuario de Talcahuano. No todo lo propuesto se ha construido, pero lo que se ha construido ha respetado el esquema y tiene por delante un amplio margen de validez, debido a las continuas revisiones a que se le ha sometido, saliendo más fortalecido y con cambios menores.

El puente nuevo sobre el Bío-Bío, vía moderna de seis pistas y de cerca de dos kilómetros de largo se localizó en base al esquema propuesto. Se ha construido parte del eje norte-sur del cual el puente forma parte, incorporando a San Pedro como un barrio de Concepción, integrándolo mejor al Centro Metropolitano y sirviendo al aeropuerto Carriel Sur. Se ha construido y se sigue construyendo el eje Concepción-Talcahuano.

El sistema vial que consulta la unión de Chiguayante con Concepción y el acceso a la zona industrial, ha tenido sus vicisitudes. En lugar de utilizar rellenos y terrenos ya recuperados al Bío-Bío como era lo propuesto, se emprendió una tarea de cortes espectaculares de cerros y movimientos costosos de tierra para mejorar la actual vía. Esta es la denominada "vía elevada" que tiene tramos que van a un nivel superior alto en los cortes de los cerros: de ahí su nombre. No quiere decir que la vía por el río se deseché, pero naturalmente resulta postergada. Y no resulta fácil justificar lo que se ha hecho.

##### Sistema Ferroviario

Este es un problema diferente. Se ha especulado mucho y se ha logrado poco o casi nada. Y las perspectivas a futuro se tornan menos optimistas, debido a los recursos escasos de la Empresa que no estará dispuesta a cambios si no se demuestran las ventajas económicas. La idea original y central de las proposiciones era simple. Se trataba de crear dos ramales ferroviarios nuevos dentro de la zona metropolitana. Uno especializado para el transporte de carga y que sirviese a la zona industrial y el otro que fuese una modificación del ramal a Chillán que atraviesa y corta las calles de Concepción en su sección norte. El FF.CC. actual entre Concepción y Talcahuano quedaría reservado al servicio urbano de pasajeros al cruzar las áreas habitacionales propuestas. Se diferenciaba la función de las estaciones con sus patios de carga: la de Concepción se transformaría en un paradero y se creaba una estación para el movimiento de equipo en el ramal industrial antes mencionado, se ampliaba y mejoraba el terminal de Talcahuano. Eso era todo. El ramal industrial resultó impracticable aún cuando la Empresa en su oportunidad se pronunció favorablemente. El cambio del ramal a Chillán por una variante más al poniente fue aprobado por la Empresa, hecho el proyecto y reservados los recursos para su construcción, pero no se construyó y ya no se ve posible, desde el punto de vista económico que esta idea



■ áreas ocupadas

SISTEMA VIAL Y FERROVIARIO

sea una realidad al menos dentro de un futuro previsible. Y el movimiento de equipos livianos para el transporte de pasajeros en el eje Talcahuano-Chiguayante no resulta económicamente viable, debido a las inversiones importantes que habría que emprender en la construcción de paraderos adecuados y a los costos de operación. La inspiración para esta idea estuvo siempre basada en el modelo de Viña del Mar-Quilpué y Villa Alemana; pero aún allí en el presente la operación no es rentable para la Empresa por la competencia de los buses. Sin embargo, hay aspectos en los cuales es posible insistir en busca de una mejor racionalidad urbana: por ejemplo: disminuir las instalaciones en Concepción y trasladarlas a otro punto, ganando así un terreno estratégico para Concepción (el Plan Regulador propone el Capitolio que sería el Centro Cívico Regional).

B.— Hemos dicho que una forma complementaria de abordar esta evaluación puede consistir en oponer a un sistema ideal de planificación intercomunal como yo la concibo, la planificación intercomunal real que hemos llevado adelante.

— Creo que un buen plan intercomunal debería estar basado en un buen plan regional. Este plan regional debería dar las perspectivas económicas y sociales del desarrollo de la Región. Debería decirnos sobre qué bases económicas se espera el desarrollo y cuál será su efecto en el desarrollo social espacialmente concebido. En otras palabras cuál es la población que es posible esperar se concentre en la intercomuna a lo largo de un período dado, cuáles serán sus ingresos y sobre qué bases económicas se espera que aquello ocurra. Es necesario entender bien la política económica y social nacional para medir el comportamiento de la Región y de la intercomuna.

- Creo además que en su gestación, el plan intercomunal debería tener abiertos buenos cauces de comunicación con la comunidad, cauces que deberían continuar abiertos durante la aplicación del plan. En esto de la participación de la comunidad sería cuidadoso de consultar en materias de nivel intercomunal a una comunidad organizada al nivel intercomunal, a fin de tener respuestas de nivel intercomunal. No se trataría de una formalidad sino de un esfuerzo serio por rodearse de instituciones y personas con real interés en la materia para recibir ideas, pero a la vez para lograr que la comunidad se integre de tal modo que pueda concebir proyectos e inversiones.
  - Creo que debería contar con un cuerpo administrativo técnico que coordine la aplicación del plan. No me importa que no cuente con (o maneje) recursos propios, pero sí que tenga autoridad y que coordine al sector público. Un cuerpo como éste debería ser capaz de concebir ideas y proyectos que se logren llevar adelante por gestación de los sectores públicos o del sector privado o de ambos trabajando en armonía. Debe haber un contacto fácil con el sector privado o la comunidad mencionada anteriormente.
  - Creo que el plan intercomunal no debería ser un estudio terminado y bien encuadrado, necesariamente, sino más bien un curso de acción, de estudio y análisis que en su avance fuese dejando políticas, normas, criterios, diseños y decisiones que puedan llegar oportunamente al sector público y privado sin crear nunca tropiezos a sus realizaciones, sino que por el contrario: introduciendo imaginación y planteando posibilidades donde los demás solo ven rutina o poco interés o dificultades. No quiere decir que el Plan Intercomunal no provea una estructura al espacio urbano y a ciertas metas, pero la concibo como de un orden general y flexible, para tornarla en inamovible e inflexible cuando la oportunidad del desarrollo sea una realidad que debe protegerse, encauzarse y alentarse.
  - Creo que una tarea o gestión como la bosquejada requiere de un grupo de buenos profesionales adecuadamente adiestrados en estas materias que sean estimulados por el desafío del trabajo y sus posibilidades. No creo que todo deba o pueda ser llevado adelante por un grupo de profesionales del sector público, como tampoco creo que sea exclusiva responsabilidad de grupos privados. Creo más bien que se trata de un trabajo en que ambos sectores se complementan, correspondiendo al sector público una tarea importante ya que será éste el que se responsabilizará en la aplicación del estudio. Y si esa aplicación a la realidad tiene la característica de lo expuesto en el punto anterior, es indispensable que los profesionales del sector público se sientan partícipes y más que eso, creadores y orientadores del plan y tengan la posibilidad de lograr el debido adiestramiento participando en su gestación y aplicación.
- Ahora bien, ¿cómo ha ocurrido con el Plan Intercomunal en su gestación y aplicación?
- Cuando el Plan Intercomunal fue estudiado (1960-63) no había un plan regional, más aún la Región no tenía una identificación como tal. Y si no me equivoco, en el país (que yo sepa), no se había formulado plan regional alguno. Para suplir esa falta se echó una mirada a la potencialidad económica de la Región, visión que concluyó con un optimismo exagerado que siempre se produce cuando se enfoca la atención en un área con prescindencia del resto. El resultado fue objeto de una publicación que preparó AID con el título de "La Región del Bío-Bío y el Area Intercomunal de Concepción" (1962). Además de no haber estudios a los que echar mano, las personas conocedoras de la materia eran pocas, en consecuencia.
  - No se institucionalizaron canales de comunicación con la comunidad, pero esto no quiere decir que esta comunicación no existiese por otros medios. Hubo períodos buenos y otros menos buenos. Hubo instituciones que promovieron estos contactos y diálogos en los cuales el Plan Intercomunal estaba presente, rindiendo exámen y recogiendo inquietudes: Universidad de Concepción, CIDERE (Corporación Industrial para el Desarrollo Regional), PLANDES-Concepción (Sociedad Chilena de Planificación y Desarrollo), etc. Esta última fue una rama regional de PLANDES-Santiago y que agrupó a profesionales de varias disciplinas e Instituciones de la Región que se esforzaron con éxito para mantener activa la idea de la planificación regional y urbana, además de la planificación concebida como disciplina más amplia. Mirando hacia atrás me parece que lo hecho estuvo bien, porque creo que la comunidad llegó a comprender los objetivos y proposiciones concretas del Plan, y fue esta comunidad su mejor defensora en algunos casos. Pero debo reconocer que lo anterior no justifica la ausencia de canales más regulares de comunicación en la fase del estudio y aplicación del Plan. Estoy consciente por otra parte de que organizar a la comunidad para esta comunicación no es fácil, porque se requiere de personal idóneo; estar dispuesto a tener enfrente a un grupo que ayuda pero que también controla, juzga y exige y además esta tarea toma mucho tiempo de tipo administrativo. En algunos períodos largos la Oficina del Plan Intercomunal contó con solo dos arquitectos y un dibujante.
  - Para la administración y coordinación del Plan Intercomunal se organizó, tan pronto como fue posible, la "Comisión Coordinadora del Plan Intercomunal" creada por un decreto de la Intendencia y presidida por el Intendente (hoy sería equivalente al Gobernador Provincial de Concepción). El Jefe del P.I. fue su secretario ejecutivo. Funcionó por más de 10 años y creo que fue la organización clave para consolidar las proposiciones y adaptarlas a los requerimientos cambiantes del desarrollo. Una de sus debilidades fue la escasa autoridad o mejor dicho el poco poder en la toma de decisiones de cada uno de sus componentes, debido al alto grado de centralización de todos los sectores públicos representados. Se sentaban principalmente en torno a la mesa de discusión: los Alcaldes de la zona y los sectores públicos (CORFO, Obras Públicas, Vivienda, Educación, Salud, ORPLAN, etc.). Habría sido de interés ver un acta del año 1970 que clausuraba un período de trabajo y se habría podido constatar la variedad de materias discutidas, analizadas y resueltas: trazado del oleoducto de ENAP al norte del país atravesando la zona metropolitana; la rectificación en el tendido de líneas de alta tensión; el diseño de vías camineras en proyecto de Obras Públicas; la aprobación de planes seccionales; modificación del P.I.; ubicación de un nuevo hospital regional o de la futura cárcel modelo de la zona; discusión de las nuevas limitaciones al desarrollo habitacional impuestas por la operación del aeropuerto Carriel Sur, etc., etc.
  - Si en algún aspecto el Plan Intercomunal cumplió bien fue tal vez en este aspecto de su flexibilidad. El Plan de hoy no es el mismo que se aprobó en 1963 por D.S. del Ministerio de Obras Públicas N° 1666. En el curso de su aplicación fue sufriendo modificaciones, algunas muy importantes y otras de detalle. Por ejemplo, el Plan Regulador que se sancionó por D.S. consultaba un puerto fluvial cercano a la desembocadura del Bío-Bío, idea atrevida muy relacionada con la navegabilidad del río, tema muy de moda en la época de la gestación del P.I., idea que estuvo destinada a enfocar la atención en el potencial del río, a fin de promover la discusión y algún tipo de decisión. Hoy se sabe que la idea es económicamente impracticable. En los planes de trabajo posteriores, la idea ya no figuraba. La idea de re-

*"A veces creo que debido a que esta gran zona urbana está rodeada de verde en sus cordones de cerros que la enmarcan por fuera, hay poco interés espontáneo de llevar esa belleza natural hacia adentro".*



cuperación de terrenos al Bío-Bío ha persistido sin embargo, pero se ha ido conformando a los estudios que el Departamento de Defensas Fluviales ha ido a su vez definiendo. La proposición de un corredor industrial por ejemplo, surgió años más tarde, cuando se vió la necesidad de ofrecer más alternativas de localización a la industria mediana, en zonas exclusivas. Se incorporaron zonas habitacionales que en el estudio original no se consideraron y que la comunidad presionó gradualmente por ocupar, etc.

En consecuencia, el P.I. ha sido flexible, no ha creado tropiezos. Ha sido más bien una estructura física general del desarrollo urbano con validez en el corto, mediano y largo plazo que ha orientado la ocupación del suelo entre un momento dado y un tiempo futuro que todavía es vigente.

C.— Y finalmente, nos toca referirnos a las posibilidades que se nos ofrecen actualmente y en el inmediato futuro para ver si nos acercarán o apartarán del ideal que he bosquejado.

— La planificación urbana como disciplina, como herramienta o técnica del desarrollo social y económico del país, ha ido ganando terreno y reconocimiento, indiscutiblemente en el sector público. Esta función está radicada en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como el mismo nombre lo indica y ocupa un lugar de preeminencia. Una de las tres Divisiones técnicas en que descansan las funciones propias del Ministerio corresponde a Desarrollo Urbano y en cada Región del país, las Secretarías Regionales Ministeriales están orientadas

hacia el desarrollo urbano, disponen de recursos humanos y económicos para sus tareas. Se están abordando estudios regionales con la colaboración de profesionales del sector privado y en las tres Regiones con áreas urbanas de nivel metropolitano, se están actualizando del mismo modo, que se formularon años atrás. La coordinación con otras instituciones y con la comunidad resulta más fácil en las Regiones debido a la descentralización de algunos sectores públicos, es decir, cualquier cuerpo de administración de un plan puede ser hoy mucho más fácil que hace algunos años atrás, porque los representantes de los sectores van teniendo mayor poder de decisión en la formulación de programas y en el gasto de sus recursos. Esta coordinación con el sector público se lleva a efecto por medio de comisiones mixtas (del MINVU con Obras Públicas, con Tierras y Colonización, con el Sector Agrícola, etc.) y deberíamos, porque lo creo oportuno e indispensable, pensar en un sistema de organización más completo o integral que encaje en la nueva estructura de los servicios y de la administrativa actual del Gobierno Interior.

En resumen, diría que para el desarrollo urbano regional el período que se vive es auspicioso y que en poco tiempo ha salido de los rincones de la administración pública para colocarse en un primer plano y por lo mismo la responsabilidad que asume es enorme. Es un período en el que deberá dar respuesta a los problemas de las ciudades, que son muchos, variados y complejos y que están ligados estrechamente al bienestar de la persona. ¿Será capaz de hacerlo? ¿Podrá aprovechar la oportunidad que se le presenta?