



Ordenación urbana del territorio y diseño

[Documento Temático N°8, Habitat III]

Palabras clave

Planificación urbana, desigualdad socio-espacial, Nueva Agenda Urbana.

Destacados

1. A pesar de los avances nacionales en políticas urbanas, los patrones de desarrollo de las ciudades han visto incrementar la segregación socio-espacial, fragmentación y dispersión del crecimiento urbano y degradación de los recursos naturales.
2. La Nueva Agenda Urbana (NAU), ratificada por todas las naciones miembros de la ONU en HABITAT III (Quito, 2016), plantea que la planificación espacial del territorio es una condición indispensable para lograr el desarrollo sustentable y justo.
3. Es fundamental fortalecer los marcos legales e institucionales de la planificación espacial y del diseño urbano, avanzando hacia una planificación urbana que controle las tendencias negativas de los mercados del suelo, mediante el impulso a formas urbanas más compactas, densas y mixtas en usos del suelo, una mejor regulación de los mercados del suelo para impulsar desarrollos con mayor integración social y densificación sustentable, y la integración de las decisiones públicas de planificación del suelo, infraestructuras, transporte y vivienda, para superar la fragmentación sectorialista y centralismo en la gestión de las ciudades.

Resumen

La planificación espacial del desarrollo de las ciudades es una condición indispensable para el desarrollo sustentable, la equidad y el progreso económico inclusivo. Para lograrlo, la Nueva Agenda Urbana impulsa reformas legales e institucionales para fortalecer las capacidades públicas de planificación y diseño urbano.

Autor

Luis Eduardo Bresciani L.

ORDENACIÓN URBANA DEL TERRITORIO Y DISEÑO

La segregación social, la distribución espacial desigual de los beneficios de la aglomeración urbana y la degradación del medio ambiente producto de los patrones de ocupación del territorio, se presentan como urgentes problemas globales y nacionales ante los cuales la planificación urbana debe dar respuestas. La expresión de estas demandas y tensiones se manifiesta en muchos países en la existencia de asentamientos con precarios estándares urbanos, en la fragmentación y dispersión espacial del crecimiento urbano, y en formas de desarrollo territorial con evidentes muestras de descoordinación entre la planificación de la urbanización y las infraestructuras, exposición a riesgos, escasa protección de ecosistemas, consumo inadecuado de recursos naturales y pérdida de biodiversidad.

La NAU se basa en el principio de que la organización y planificación espacial del territorio es una condición indispensable para lograr el desarrollo sustentable. Por ello, para su implementación es central que existan estrategias espaciales de desarrollo urbano, que gestionen en forma sustentable las tendencias actuales y futuras de nuestras ciudades, y sus efectos sobre el desarrollo social, económico y ambiental de un mundo cada día más urbano. Desde este principio orientador, la debilidad o falta de planificación espacial y regulación de los mercados del suelo es una de las causas directas de los patrones de segregación de grupos sociales, del uso irracional y desintegrado del suelo, de la urbanización dispersa en baja densidad de las periferias urbanas y del consiguiente impacto negativo sobre la sostenibilidad de las zonas periurbanas y rurales. Todo ello debe obligar a los estados a fortalecer sus instituciones e instrumentos de planificación espacial para guiar nuevas estrategias de desarrollo urbano.

Estrategias espaciales, diseño urbano y espacio público

i. Contexto

A pesar de que las ciudades chilenas ocupan cerca de 0,4% del territorio nacional, su organización espacial es clave para el desarrollo sostenible. Lo anterior, no solo porque generan 75% del PGB, sino que cerca del 87% de la población habita en ciudades y más del 65% en áreas metropolitanas mayores a 250.000 habitantes. Todo, sumado a que las áreas urbanizadas son responsables del 70% de la generación de CO₂ y consumen 60% de la energía. De ahí que la planificación urbana sea clave, pues la forma de la ciudad depende del diseño de estrategias espaciales que den forma física al medio construido y fomenten las sinergias e interacciones entre y dentro de las áreas urbanas y sistemas de asentamientos humanos. El diseño urbano sostenible considera un desarrollo compacto y la regeneración a escala humana de zonas interiores de la ciudad, como la base para garantizar el acceso equitativo a calidad de vida, satisfacer las necesidades básicas, impulsar una economía urbana dinámica y asegurar la protección del medio ambiente. En la mayoría de nuestras ciudades se presentan patrones de urbanización y edificación poco sostenibles, que no se traducen en mejores condiciones de vida y equidad.

Asimismo, los espacios públicos definen la calidad, la identidad y el carácter de una ciudad, influyen en su estructura física y proporcionan su sustento de vida: la recreación, la movilidad, la interacción y cohesión social. Son, por ello, definidos como los lugares de propiedad pública o de acceso público, que pueden ser disfrutados en forma gratuita por todos los habitantes.

ii. Propuestas

Las estrategias espaciales deben tener como objetivo central la integración social y espacial y la creación de ciudades inclusivas, definiendo la forma urbana mediante la planificación del uso sustentable del suelo, el diseño de barrios socialmente diversos y conectados a los mercados de empleo, la disposición de suelo urbanizado de calidad a precios asequibles, así como la dotación equitativa de espacios públicos de calidad.

El diseño urbano y la planificación deben impulsar patrones de urbanización y edificación sostenibles

que controlen las tendencias negativas del mercado mediante planes que definan el uso eficiente del suelo, formas urbanas y edificadas más compactas, densas, mixtas en usos y diversas en habitantes, que garanticen un consumo de energía más eficiente, la protección medioambiental y la integración social.

Por último, el espacio público depende de la correcta distribución territorial del financiamiento urbano y los tributos, de la existencia de mecanismos de gestión y mantención de espacios públicos a nivel municipal y de la planificación que permita distribuirlos, reservarlos y materializarlos. Los planes espaciales deben por ello tener todas las potestades para asegurar la justa dotación, distribución y estándares de diseño de áreas verdes y espacio público de calidad.

Distribución de beneficios de la urbanización

i. Contexto

La regulación de los mercados de suelo para detener la segregación es el primer paso para alcanzar una distribución equitativa de los beneficios de la urbanización. La “justicia espacial urbana” integra los conceptos de justicia social con los de acceso justo al suelo, al espacio territorial, y a la justicia y equidad ambiental. Estos consideran que la superposición entre la segregación social y los patrones espaciales de la urbanización, tiene también efectos sobre los patrones de contaminación ambiental, exclusión socioeconómica y vulnerabilidad ante riesgos naturales y antrópicos.

ii. Propuestas

La legislación nacional en coordinación con una planificación urbana descentralizada y participativa pueden asegurar que parte de la riqueza generada por los procesos de urbanización e inversiones públicas sea compartida colectivamente, corrigiendo las fallas del mercado y los procesos especulativos que generan inseguridad en la tenencia del suelo, expulsión social y gentrificación, segregación social y deterioro de las condiciones generales de calidad de vida de los sectores más pobres. Los marcos legales y los planes deben establecer mecanismos de captura de plusvalías y otros correctores de los mercados del suelo, de modo de inducir patrones sustentables de desarrollo urbano.

Los instrumentos de planificación y las estrategias urbanas deben garantizar legalmente que la distribución de las actividades, las inversiones en infraestructuras y los beneficios de las ciudades sean compartidos por todos, independientemente de sus ingresos, estilo de vida, cultura o residencia.

Planificación integrada de los niveles, escalas y actores

i. Contexto

La coordinación entre los planes y políticas sectoriales suele ser el mayor problema de muchos países. Esto se debe a la alta fragmentación y superposición de los poderes de planificación normativa y de inversiones, así como una deficitaria alineación entre los objetivos de los distintos ámbitos de política urbana.

ii. Propuestas

Una efectiva y eficiente gestión espacial del territorio requiere que los roles, derechos y responsabilidades de planificación estén correctamente asignados, desconcentrados e integrados a escala de las ciudades, en especial entre los ámbitos de la planificación y gestión de las políticas de vivienda, transporte y el medio ambiente. La reestructuración del Estado para asegurar la integración entre los niveles de planificación y los ámbitos sectoriales es, por lo tanto, condición fundamental para el éxito de las estrategias de ordenamiento del desarrollo urbano y rural.

