



EURE
ISSN: 0250-7161
ISSN: 0717-6236
eure@eure.cl
Pontificia Universidad Católica de Chile
Chile

Logros y deficiencias a veinte años del Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte del río Biobío, Concepción, Chile

Baeriswyl, Sergio; Salinas, Edison; Flores, Sebastián

Logros y deficiencias a veinte años del Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte del río Biobío, Concepción, Chile

EURE, vol. 43, núm. 130, 2017

Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19652890013>

Logros y deficiencias a veinte años del Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte del río Biobío, Concepción, Chile

Sergio Baeriswyl sbaeriswyl@ubiobio.cl

Universidad del Biobío, Chile

Edison Salinas edisonsalinas@gmail.com

Universidad del Biobío, Chile

Sebastián Flores seba.floreso@gmail.com

Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile

EURE, vol. 43, núm. 130, 2017

Pontificia Universidad Católica de Chile,
Chile

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19652890013>

Resumen: Pasados veinte años de desarrollo del Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte, uno de los proyectos de renovación urbana pioneros en Chile, este artículo hace una revisión de sus inicios, su modelo de gestión y proyecto urbano, evaluando los resultados alcanzados hasta hoy en mérito de sus objetivos originales, detallando y cuantificando los logros conseguidos en las tres dimensiones del programa: social, urbanística e inmobiliaria. Como resultado se validan aquellos elementos de la propuesta que han logrado una transformación del sector basados en la inversión pública en viviendas, parques, vialidad y edificaciones públicas; pero también se detectan insuficiencias y un debilitamiento del programa, que ha impedido un desarrollo equilibrado del área y posterga una integración definitiva con el resto de la ciudad.

Palabras clave: renovación urbana, proyecto urbano, gestión urbana.

Abstract: *The Ribera Norte (North Riverbank) Urban Recovery Program (prurn) in the city of Concepción is one of the major urban renewal projects promoted by the Chilean government in the 1990s and is still underway to this date. Its importance lies in its large intervention area and the complexity of a highly marginal sector, a few blocks away from the city center. This article gives a synthesis of its development and evaluates the results achieved in relation to the program's objectives, twenty years after the program's inception. The methodology consists of a chronological analysis that reviews the proposed objectives, management model and achievements of the program's three dimensions: social, urban, and real estate. As a result, those public policy tools that have been effective in solving complex urban problems are validated; and these are the same problems that continue to generate conflicts in most Latin American cities.*

Keywords: urban renewal, urban project, urban management.

Introducción

La recuperación de la democracia en Chile en los años noventa fue acompañada de una renovada visión del Estado frente al desarrollo. Si bien el nuevo gobierno no cambiaría el modelo económico, manteniendo una política de desarrollo urbano basado en el mercado, promovió un rol del Estado más protagónico en la gestión de las ciudades, con el propósito de multiplicar los efectos de su política subsidiaria.

Esta nueva mirada tenía como referencia algunas experiencias internacionales exitosas, como el caso del Plan de regeneración urbana de Barcelona, iniciado en el año 1986 (Benach & Tello, 2004), o el plan de renovación del Antiguo Puerto Madero en Buenos Aires, iniciado en 1989 (Cuenya & Corral, 2011). Estos referentes mostraban aspectos comunes, como una gran capacidad de transformación y un modelo de gestión público-privada con un activo rol de los gobiernos locales. Con todo esto, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo de Chile creó la Dirección de Proyectos Urbanos (DPU) el año 1997, e identificó áreas posibles de ser intervenidas bajo esta nueva modalidad, siendo el Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte (PRURN) en la ciudad de Concepción una de las más relevantes a nivel nacional.

Pasados veinte años desde la puesta en marcha del PRURN, surgen interrogantes: ¿Cuántos de los objetivos originalmente planteados han ido alcanzados, y cuáles no? ¿Cuáles han sido los factores que permitieron o impidieron alcanzar dichos objetivos? ¿Cuáles son los desafíos que nos dejan aquellas metas que no han podido materializarse? El presente artículo entrega una síntesis del proceso de desarrollo del PRURN y evalúa los resultados, en mérito de los objetivos trazados por el programa desde sus inicios. La metodología empleada consistió en la comparación de cada una de las metas propuestas con lo efectivamente concretado en veinte de desarrollo del programa.

Ciudad y río

La ciudad de Concepción es la capital de la región del Biobío, y se encuentra ubicada 500 kilómetros al sur de la capital nacional, Santiago. Es parte del Área Metropolitana de Concepción, que agrupa trece núcleos urbanos administrados por once comunas, sumando una población cercana al millón de habitantes. Es la segunda ciudad en importancia desde el punto de vista poblacional, económico, productivo y cultural (Rojas & Villagrán, 2008).

La ciudad fue fundada en el valle de Penco el año 1555, pero luego de ser destruida en varias ocasiones por terremotos, maremotos y ataques de nativos, se relocizó en el año 1751 en el valle de la Mocha, donde se consolidó, manteniendo una distancia prudente con el río para no repetir su historia.

Desde esa época, el río Biobío constituye un espacio cargado de significados: es la última frontera de la conquista española, ante los impenetrables territorios del pueblo mapuche al sur del río. Con el tiempo, se posicionó con fuerza la idea de extender la ciudad hasta los márgenes ribereños del Biobío, idea que se transformó en un propósito perseguido con insistencia en toda la planificación urbana a partir de mediados del siglo XIX. En efecto, tal iniciativa es visible en el plan urbano de Pascual Binimelis del año 1856, pero con la llegada del ferrocarril en 1884 se creó un cinturón de hierro en torno a la ciudad, impidiendo cualquier opción de apertura de ésta hacia el río. La construcción de la estación de ferrocarriles y de las maestranzas acrecentaría este límite, tras

el cual se fue conformando otra ciudad, hecha de rellenos sobre el río –en gran parte escombros de los terremotos– y viviendas autoconstruidas.

A fines del siglo xx, y pese a los insistentes y frustrados intentos de planificación (Gaete, 2003), es ahí, a pocos metros del centro histórico y en el borde del río, donde persiste la ciudad marginada, con infraestructuras en desuso, decadentes, y con viviendas precarias y vulnerables ante las crecidas de las aguas, pero con un enorme potencial de transformarse en una nueva área de desarrollo para la metrópoli.

La creación del PRURN

El Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte se inició el año 1995. Un año antes se había concluido un estudio de prefactibilidad técnica que confirmaba la viabilidad de recuperar la ribera norte del río Biobío, para lo cual se propuso una gran intervención urbana que involucraba una extensión de 35 km entre la localidad de Hualqui por el sur, hasta la desembocadura del río por el norponiente, proyecto dividido en seis Áreas Programa (Gramsh, 1999). El trabajo inicial se focalizó en la pieza central de este gran plan, denominada Área Programa 3, en lo particular entre el cerro Chepe y el denominado Puente Viejo. En esta área, la disponibilidad de suelo fiscal, la cercanía al casco central y la convergencia con otras obras de infraestructura pública, como la costanera y el nuevo puente Llacolén, otorgaban una gran oportunidad estratégica de intervención.

El modelo de administración

Ante la complejidad del nuevo desafío y siguiendo la experiencia internacional, se evaluó la posibilidad de implementar para este proyecto una Sociedad de Gestión Urbana, como un ente mixto, que administraría el proyecto de forma público-privada, lo cual entregaría al PRURN mayor autonomía y eficiencia en la gestión. Luego de analizadas variadas opciones, finalmente ninguna de ellas prosperó. La indecisión de los actores públicos, la falta de marco legal claro y, sin duda, el riesgo político, llevarían a las autoridades a desechar cualquier opción que no fuera la institucionalidad pública vigente en la época. En consecuencia, fue el sector público el que continuó con el mandato del proyecto. Para ello se creó un directorio integrado por los ministros de la Vivienda y Urbanismo, Obras Públicas y Bienes Nacionales, además del alcalde e intendente regional. Un coordinador del programa actuaría como secretario ejecutivo y, a la vez, como jefe de un equipo profesional. El directorio orientaría las acciones del PRURN y la provisión de fondos, que permitirían impulsar lo que en ese entonces pasó a denominarse megaproyecto.

El modelo de financiamiento

El PRURN fue concebido bajo un nuevo modelo de financiamiento. Para ello se elaboró un Plan de Gestión Financiera basado en el concepto de *cash flow* 0, es decir, que todos los ingresos y egresos de los proyectos públicos no generarían excedentes y se debían autofinanciar. El modelo apostó a detonar un flujo financiero a través de la venta a privados de los terrenos fiscales recuperados y urbanizados, que permitiría apalancar el financiamiento de las obras de construcción de viviendas sociales e infraestructura pública.

Las iniciativas estratégicas del programa

El PRURN identificaba dos grandes acciones estratégicas: la primera sería la construcción de viviendas sociales; y la segunda, el desplazamiento del trazado ferroviario, para otorgar continuidad al tejido urbano de la ciudad. Ambas acciones partirían al mismo tiempo, pues permitirían liberar terrenos para su venta y la construcción de obras de infraestructura pública. Por su lado, el Ministerio de Obras Públicas inició la construcción del nuevo puente Llacolén sobre el río Biobío y presionó al PRURN a concretar con rapidez las obras de despeje de terreno, hasta entonces ocupado por asentamientos precarios, para el nuevo viaducto. De este modo, la gestión de suelo se transformó en un aspecto central del plan, para lo cual en el año 1996 ya se contaba con los terrenos de Bienes Nacionales; luego se adquirieron 34 hectáreas a Ferrocarriles y finalmente, en 1998 se expropiaron algunos terrenos privados, imprescindibles para concretar las obras viales y de urbanización del proyecto.

La inclusión de actores

El PRURN innovó en la vinculación de actores públicos y privados, y también puso en práctica nuevas formas de participación ciudadana. Para ello se constituyeron dos comités: el social, que agrupaba y coordinaba la relación con los vecinos; y el técnico, que agrupaba a los actores institucionales relevantes (Zunino, 2005). De forma menos estructurada, el PRURN se abrió a la comunidad y a las organizaciones locales mediante actividades de difusión y discusión con universidades y entidades gremiales. A ello se sumó una serie de debates públicos, que transformaron al PRURN en un proceso informado y abierto a la comunidad, que buscaba un consenso firme que empoderara a los actores frente a las complejas operaciones habitacionales previstas.

Los objetivos del PRURN

El objetivo del programa se expresó en una frase principal: la recuperación e integración del borde del río para la ciudad de Concepción, en sus

funciones culturales, económicas y sociales. Este objetivo se alcanzaría en tres ámbitos de acción:

Lo social

La meta fue otorgar viviendas definitivas en el sector a las familias que ocupaban precariamente el área de intervención, lo que se entiende como radicación. La meta original fue radicar en nuevas viviendas a 1.400 familias, pero esta meta se fue ampliando hasta llegar a 1.640 familias. Es preciso destacar este propósito en el contexto de políticas públicas de la época, en las cuales solo se utilizaba la relocalización residencial, desplazando a las familias a conjuntos habitacionales en la periferia urbana.

Lo urbanístico

El objetivo en este ámbito fue construir la infraestructura urbana necesaria para integrar este sector a la ciudad. La meta sería la construcción de avenidas y una red de calles secundarias que sumaban 18,5 km, espacios públicos y parques urbanos por 13,8 hectáreas, todo lo cual proporcionaría un nuevo tejido funcional, capaz de asegurar estándares de urbanización y las condiciones necesarias para su integración a la ciudad. Esta acción sería reforzada por la construcción de un conjunto de edificaciones, que materializaría el nuevo Barrio Cívico Regional.

Lo inmobiliario

Crear oferta de suelo urbano y permitir la inversión de privados fue el propósito en esta línea de acción. El éxito de la operación financiera de este proyecto dependía precisamente de esta meta, ya que permitiría allegar recursos para financiar los dos primeros objetivos, el social y el urbano. Al respecto, el PRURN proponía destinar inicialmente 25 hectáreas para el desarrollo inmobiliario privado. Esta disponibilidad de suelo provendría principalmente de los terrenos recuperados por la relocalización de asentamientos informales y por la reorganización funcional del área.

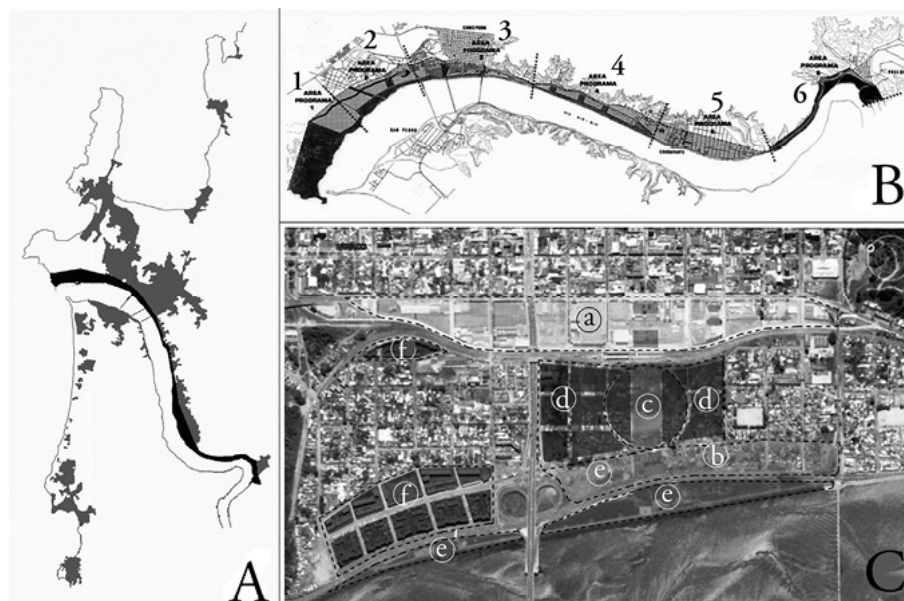


FIGURA 1

(A) CONTEXTO METROPOLITANO DEL PRURN, (B) ÁREAS PROGRAMAS DEL PRURN, (C) DIFERENTES PIEZAS URBANAS DEL ÁREA DE INTERVENCIÓN DEL PRURN
ELABORACIÓN PROPIA

El proyecto urbano

Para lograr la renovación del sector y la concreción de los objetivos, se trabajó en un Plan Maestro basado en tres ideas: una nueva accesibilidad, la apertura de la ciudad hacia el río y un gran eje central que configurará un parque urbano (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2009). Este plan define las principales piezas urbanas (figura 1), que se detallan a continuación:

La Pieza de Ensanche (a) es el espacio resultante del desplazamiento de la línea férrea 110 metros hacia el sur, con lo que se logra ampliar la faja de suelo comercialmente más atractiva –continuidad del centro histórico y comercial– permitiendo contar tempranamente con suelo de alta renta para iniciar el financiamiento del proyecto.

La Pieza de Borde Río (b) constituye un área residencial de alta densidad, con edificios, hoteles y centros de convenciones, sustentada en los atractivos del borde ribereño y de su buena accesibilidad por medio de la nueva avenida costanera. Esta pieza configuraría una nueva fachada urbana.

La Pieza Lateral de Equipamiento (c) constituye un área de desarrollo para equipamiento de escala metropolitana, con buena accesibilidad y presencia urbana.

El Tejido Intermedio y Parque Central (d) se concibe como un barrio de mediana densidad, destinada al uso residencial y equipamiento cultural, que articula las piezas anteriormente descritas, evocando el antiguo patio de maniobras ferroviario.

Parque Urbano Ribera Norte (e) es un área natural propuesta entre el borde río y la nueva avenida costanera, que acoge espacios recreativos y equipamientos metropolitanos.

La Pieza de Vivienda de Radicación (f) constituye dos unidades habitacionales que suman 15 hectáreas, con viviendas entregadas por el Estado para acoger a las familias del sector.

Para poder ejecutar lo indicado en el Plan Maestro, se elaboró un Plan Seccional, promulgado el año 2000 (Municipalidad de Concepción, 2000), el que define las características físicas y normativas para el sector.

El PRURN después de veinte años

Transcurrido más de veinte años desde la puesta en marcha del PRURN, en este documento se recoge un análisis del desempeño del programa, que resulta de la medición del cumplimiento de sus objetivos declarados. Para ello se ha revisado en detalle la información documental del programa, tarea que incluyó los registros de inversiones sectoriales anualizadas, revisión de imágenes aéreas, planimetría, y validación con entrevistas a actores intervinientes relevantes. Sobre esta base de información, se han definido indicadores cuantitativos directamente relacionados con cada uno de sus objetivos: social, urbanístico e inmobiliario.

Desempeño del objetivo social

Para el proyecto de radicación de los antiguos habitantes del sector Costanera, se consideró un total de 1.580 nuevas viviendas, encontrándose en la actualidad 1.400 unidades construidas. Este proceso de radicación se realizó en diferentes etapas y en dos grandes conjuntos habitacionales, uno de ellos para 976 familias y un segundo conjunto para 424 familias. Adicionalmente se contempló la construcción de 180 departamentos para el comité llamado Nacidos y criados, compuesto por los hijos de los beneficiarios, proyecto que a la fecha no se ha concretado (Flores, 2014).

En este ámbito, es importante señalar la presencia de otros asentamientos informales, como el sector Aurora de Chile, que a la fecha no ha podido ser erradicado debido a la oposición de los vecinos. Ello ha impedido la desocupación de áreas para el desarrollo de proyectos emblemáticos, como el puente Bicentenario, cuya ejecución se encuentra a la espera del despeje de faja actualmente ocupada por cientos de familias (Junta de Vecinos Aurora de Chile & Equipo Técnico, s/f). Por otro lado, durante el desarrollo del programa, algunos terrenos desocupados en el proceso de radicación han vuelto a ser ocupados en forma de autoconstrucciones precarias por familias de otros sectores, lo que representa un retroceso en el proceso de renovación urbana que ha obligado a los organismos estatales a multiplicar esfuerzos para impedir un reasentamiento definitivo.

De este modo, si bien el objetivo social del PRURN ha alcanzado un desempeño importante, al haberse ejecutado 1.461 viviendas que representan un avance de 88,6%, hoy en día sigue siendo un tema crítico para un término exitoso del programa, que dependerá en gran medida de lograr controlar el siempre creciente asentamiento informal.

Desempeño del objetivo urbanístico

El objetivo urbanístico involucra tres subámbitos de acción: red vial, áreas verdes y espacios públicos, y edificaciones públicas.

Red vial

El PRURN propuso un nuevo tejido urbano, siendo la vialidad un objetivo central para la reorganización del sector, por lo que el plan contemplaba la ejecución de 18.594 metros lineales de nuevas vías o vías existentes. La nueva red vial debía atender requerimientos de escala metropolitana, tales como la avenida Costanera, Padre Hurtado, avenida Los Carrera Poniente y el puente Llacolén. Otras vías, en tanto, cumplirían roles de tipo local; al respecto se constatan muchas vías aun sin ejecutar, especialmente en el sector Aurora de Chile.

Aun cuando el PRURN logró urbanizar 15.107 metros lineales, lo que representa un desempeño de 81,2% del objetivo propuesto, no es posible identificar una red vial actualmente operando como sistema. La existencia de la línea férrea bloquea la continuidad de las principales calles de conexión en el eje norte-sur e impide la anhelada integración entre la ciudad y el río. En el sentido este-oeste, el sector de Aurora de Chile no posee vías interiores que aseguren continuidad y consoliden una red.

Áreas verdes y espacios públicos

El PRURN destinaba 13,8 hectáreas a áreas verdes y espacios públicos. Los más relevantes corresponden a los parques Costanera y Bicentenario, la plaza Bicentenario y el bulevar Prat. Todos estos espacios se diseñaron integrados unos con otros, estructurando una red variada de espacios públicos peatonales. Si bien en la actualidad es posible reconocer un importante aporte urbano en la construcción de espacios públicos y áreas verdes, ellos representan solo el 50% de la meta propuesta originalmente, demostrando un bajo desempeño en un ámbito de acción fundamental para la recuperación urbanística de este sector. Este indicador debiese mejorar en un futuro cercano, ya que se encuentra en ejecución la segunda etapa del Parque Costanera, obra que va de la mano con la construcción del Teatro Regional del Biobío y que debiera finalizar el año 2017.

Edificaciones públicas

El PRURN asignó una importancia especial al mejoramiento urbano del área mediante obras de edificación pública, que se espera funcionen a modo de incentivos para la valorización del sector. En esta línea se diseñó el Barrio Cívico, que debía agrupar a la totalidad de los Servicios Públicos y al Gobierno Regional, dando un segundo aliento al antiguo edificio de la estación de ferrocarriles.

El proyecto original consideraba la construcción de 9.280 m², en ocho pabellones. En la actualidad se encuentran ejecutados solo dos, destinados a dependencias de Ministerio de Obras Públicas. El año 2006 se anexó los edificios de la Unidad Operativa de Control de Tránsito, de la Contraloría Regional de la República y la Defensoría Regional. Recientemente, y de manera transitoria, se ha instalado el Mercado Central de Concepción. También en la actualidad se encuentran en construcción dos nuevos pabellones destinados al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y se construye el nuevo Teatro Regional en la ribera del río Biobío, todos ellos programados para finalizarse el 2017.

El desempeño de este objetivo alcanza al 61%, considerando las obras que actualmente se encuentran totalmente concluidas, pero mejora significativamente si se considera el nuevo Teatro Regional y los pabellones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en etapa final, lo cual representaría un logro de 92,7% y pasaría a ser el indicador de mejor desempeño del PRURN.

Desempeño del objetivo inmobiliario

Como se ha señalado anteriormente, la actividad inmobiliaria privada era estratégica para el modelo de gestión financiera del programa. Para ello, el PRURN destinó finalmente 19 hectáreas de terreno que, según la simulación financiera, reportarían ingresos suficientes para respaldar las obras de infraestructura urbana. Lo anterior implicaba que el desarrollo de los proyectos inmobiliarios debía ir de la mano con el resto de las actuaciones, asegurando un flujo de caja para el desarrollo de las obras públicas, algo que en la práctica nunca ocurrió. El notorio desfase entre el gasto público y los lentos ingresos fue una de las principales razones para el debilitamiento del modelo financiero, lo que provocó una disminución en la capacidad para ejecutar obras y, finalmente, implicó la pérdida de apoyo institucional y político al proyecto.

Mientras que en la denominada Pieza de Ensanche el PRURN logró vender la totalidad de los terrenos, esto no ha ocurrido en los predios que se encuentran en el costado sur de la nueva línea férrea y que suman la mayor superficie del plan. En este sector el interés privado no es suficiente, a pesar de la inversión en urbanización y la construcción del parque Bicentenario. Con todo, en el año 2009 se logró vender un único lote de terreno para construir un centro comercial, empresa condicionada a la posibilidad de disponer de un gran paño de 7,15 hectáreas. Esto obliga al

PRURN a modificar las piezas previstas en el plan, lo que luego forzaría la modificación del Plan Seccional (Municipalidad de Concepción, 2000).

El éxito de la venta de terrenos en la Pieza de Ensanche y el fracaso en la venta de los terrenos restantes, explican un desempeño en esta meta que solo alcanza al 51%. Es inevitable constatar el efecto negativo que ejerce la línea férrea en este aspecto. A modo de referencia, mientras el valor comercial en la Pieza de Ensanche superó las 12 uf/m² (us\$ 450/m²), al otro costado de la línea férrea, el PRURN logró vender solo a 3,7 uf/m² (us\$ 138/m²). Esta notoria diferencia de valor demostraría que, a pesar de las inversiones públicas, no existió transferencia de valor y que el sector ribereño seguía siendo parte de la periferia.

Conclusiones

El PRURN es considerado uno de los proyectos urbanos de mayor envergadura e importancia realizados en las últimas décadas en Chile. A pesar de no haber alcanzado a la fecha en plenitud sus metas, sus logros son reconocibles, y han cambiado la imagen y las condiciones urbanas de una de las áreas más deterioradas de la ciudad de Concepción. Sin embargo, la lenta progresión de desempeño de algunos de sus objetivos ha puesto muchas veces en duda los logros urbanísticos del PRURN.

Visto de manera parcializada, es el objetivo social uno de los principales logros del PRURN, con un 88,6% de efectividad. Es fundamental destacar este logro, ya que solo por medio de este avance fue posible alcanzar las otras metas del plan, sin lo cual el proyecto habría fracasado en su conjunto. No obstante, y estando tan cerca de resolver la totalidad de las necesidades habitacionales del área, la postergación en la intervención del sector Aurora de Chile detonó un problema de reasentamiento en los terrenos previamente recuperados, que es visto como un retroceso y uno de los puntos críticos para llevar a buen término el programa.

En cuanto al objetivo urbanístico, se registra un importante logro cuantitativo en materia vial, con un desempeño de 81,2% de la meta prevista. No obstante, siendo este registro muy notorio, no da cuenta de un avance cualitativo en la integración del sector con el casco central de la ciudad. En efecto, si bien existen importantes mejoras en los flujos intercomunales, ello no tributa en un mejoramiento de la conectividad interna, lo que deja amplios sectores del área con mala accesibilidad. Esto representa una importante discontinuidad en la red vial, que alcanza su mayor expresión en la carencia de conexión del sector con el casco central de la ciudad. La línea férrea sigue siendo el principal obstáculo para esta deseada continuidad, que en la actualidad se da en forma acotada para los vehículos a través de la avenida Los Carrera, calle Sanhueza y Esmeralda, y muy precariamente para los peatones.

Por su parte, la creación de parques y áreas verdes logra un bajo desempeño: solo el 50% de lo esperado por el PRURN. Esto se explica principalmente por el escaso nivel de consolidación del bulevar Prat y del parque Costanera. Se plantea como desafío la consolidación de un sistema

de espacios públicos que generen continuidad desde el casco central hasta el borde ribereño, apoyen la accesibilidad al sector y se planteen como verdaderos espacios de encuentro e integración para las personas.

En materia de edificaciones públicas se alcanza un desempeño de 61% que, al término de las obras, se elevaría a 92,7% y pasaría a representar el objetivo de más alto rendimiento del PRURN. De este modo, podríamos inferir que el plan se ha focalizado en la inversión de edificaciones públicas, dejando en un segundo plano la inversión privada, que otrora fuera el principal objetivo y agente financiero del modelo del PRURN.

En ese sentido, el objetivo estratégico del modelo, entendido como el financiamiento del proyecto a través de la venta de terrenos a privados, no se cumplió en cantidad ni en velocidad, lo cual afectó directamente el modelo financiero limitando el flujo de recursos para nuevas inversiones, lo que le ha restado confianza institucional y de las autoridades (Moris, 2009). En este contexto, el objetivo inmobiliario es una de las líneas de acción de más bajo desempeño del PRURN, con un registro de ventas de suelo que solo alcanza al 51% de la superficie disponible. Como ya se dijo, uno de los principales problemas sería las limitaciones de accesibilidad, que producen una enorme discontinuidad entre este sector y el resto de la ciudad. A esto se suma la incertidumbre en el desarrollo de todo el entorno, lo cual es resultado de reasentamientos precarios en terrenos fiscales, situación que proyecta un escenario desfavorable para las inversiones privadas. A todo lo anterior se puede agregar la reciente decisión estatal de destinar gran parte de estos terrenos disponibles para la construcción de viviendas sociales, con lo cual se cierra la posibilidad futura de contar con mayor diversidad residencial proveniente de inversiones privadas.

A más de veinte años de la puesta en marcha de PRURN, se reconocen importantes logros en los objetivos de conjunto. De igual modo, se evidencia un cambio en el modelo financiero, que evoluciona a un enfoque más subsidiario. Pero, por sobre todo, se constata un debilitamiento en el modelo que va de la mano con la desarticulación de su Unidad de Gestión. Esta unidad lideró el proyecto a nivel local desde sus orígenes hasta el año 2009, cuando fue definitivamente disuelta y el programa como tal desapareció. Uno de los tantos efectos de esta decisión es la pérdida de orientación y la ausencia de planificación en las intervenciones en el sector, siendo su expresión más clara la descoordinación en la ejecución del nuevo puente Bicentenario, cuya obra, iniciada el año 2011, no ha sido posible concluir hasta hoy.

Finalmente, es pertinente preguntarse por qué no se han recogido los aprendizajes y lecciones de esta experiencia, y por qué no se ha promovido un relanzamiento del programa en una segunda versión, enmendando insuficiencias e insistiendo en los aciertos. El PRURN demuestra importantes logros de cambio en materia social y urbanística, e incluso inmobiliarios, aun cuando en este último ámbito sean menores que lo esperado. Todo lo anterior plantea importantes desafíos que debieran motivar al Estado a retomar su rol como agente promotor de cambios, a través de proyectos urbanos focalizados, mejor organizados

y con liderazgos locales, lo que sin duda permitirá contar con mayores herramientas de gestión público-privada y tributará en intervenciones urbanas más integradas.

Referencias bibliográficas

- Benach, N. & Tello, R. (2004). En los intersticios de la renovación. Estrategias de transformación del espacio y flujos de población en Barcelona. *Revista de Geografía* (3), 93-114. <http://www.raco.cat/index.php/RevistaGeografia/article/view/46143>
- Cuenya, B. & Corral, M. (2011). Empresarialismo, economía del suelo y grandes proyectos urbanos: el modelo de Puerto Madero en Buenos Aires. *Revista EURE. Revista de Estudios Urbano Regionales*, 37(111), 25-45. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200002>
- Flores, S. (2014). Programa de Recuperación Urbana Ribera Norte Concepción. Análisis a 20 años de su puesta en marcha (Seminario de Título de Pregrado). Escuela de Arquitectura, Universidad del Bío Bío, Concepción.
- Gaete, H. (2003). Mercado del suelo en Chile, el caso de Concepción. Concepción: Ediciones Universidad de Concepción.
- Gramsch, J. P. (1999). Proyecto Ribera Norte del Río Bío Bío [Entrevista]. *Revista Urbano*, 2(2), 4-9. <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/RU/issue/view/104>
- Junta de Vecinos Aurora de Chile & Equipo Técnico. (s/f). Bases para un plan urbano integral. Población Aurora de Chile. Concepción: Arquitectos de Concepción / Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (Cedeus). <http://www.cedeus.cl/wp-content/uploads/2015/08/Bases-Plan-Urbano-Integral-Poblaci%C3%B3n-Aurora-de-Chile-1.pdf>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile. (2011). Ribera Norte Concepción de cara al Bío Bío. Concepción: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Dirección de Proyectos Urbanos.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile. (2012). Hacia una nueva Política Urbana para Chile. Vol. 1. Antecedentes históricos. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo / Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). <http://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/Antecedentes-Hist%C3%B3ricos1.pdf>
- Moris, R. (2009). Las tuyas, las mías y las nuestras. Ideas para una gestión urbana integrada sustentable. *Revista CA Ciudad y Arquitectura* (141), 26-29. <http://bit.ly/2tpUm1o>
- Municipalidad de Concepción. (2000). Memoria Plan Seccional Ribera Norte. Concepción.
- Rojas, M. & Villagrán, G. (2008). Procesos urbanos informales e intervención pública. El caso del Programa Ribera Norte. *Bitácora Urbano Territorial*, 2(13), 133-150. <http://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18528>
- Zunino, H. (2005). Construyendo ciudad desde lo local en lo global; el caso del Proyecto Ribera Norte, Concepción, Chile. *Revista Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(194 /86). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-86.htm>