

CONTRIBUCION A UNA POLITICA ECONOMICA URBANA

ERNESTO LA PADULA *

SUMARIO: Causas de desequilibrio. Lineamientos de un Plan Regulador. Consideraciones económicas. Conclusiones.

Problemas urbanísticos de la ciudad de Córdoba

No deseo tratar en estas notas, en su enfoque general, el tema de la planificación económica regional o urbana, ni examinar hasta qué punto la economía planificada es compatible con la libre iniciativa; tampoco apuntar hacia los hechos puramente económicos que influyen en la vida de los territorios y de las ciudades. Quiero más bien precisar algunas de las causas que determinan lo antieconómico de una ciudad que ha sido estudiada en sus condiciones físicas y en las múltiples actividades de su población, para contribuir a la definición de una sana política económica que sólo podrá surgir, a mi juicio, de una armónica relación entre la estructura física de la ciudad y las necesidades de vida de sus habitantes.

En los últimos cuarenta años, Córdoba triplicó su población superando el medio millón de habitantes. En contraste con el lento crecimiento que experimentó desde 1573, año de su fundación, hasta fines del siglo pasado, presenta hoy el cuadro dinámico de un desarrollo que bien podría calificarse como de carácter explosivo: una repentina expansión y el rápido aumento de su población y de sus actividades.

Los loteos constituyeron la expresión física de un desmedido y desordenado crecimiento. Siguiendo el tradicional esquema de damero, los trazados se extendieron hacia todas las direcciones, dificultando las conexiones viales. Las edificaciones se emplazaron con frecuencia sin preocupación de niveles. El uso intensivo de los sectores más antiguos, donde se iban concretando las actividades administrativas y comerciales, acentuó el desequilibrio entre los espacios libres y los edificadas. Los servicios y transportes públicos se complicaron por la necesidad de extenderlos hasta los nuevos suburbios. En los puntos cruciales del casco urbano, poblados con mayor densidad, fue inevitable la congestión del tránsito, agravada por la falta de espacio para estacionamiento, por un creciente hacinamiento de la población y por una aguda concentración de actividades. En los baldíos abandonados, en las barrancas y a lo largo del Río Primero se fueron estableciendo los desheredados; prosperaron así los tugurios y los conventillos. Las industrias nacientes: curtiembres, aserraderos, molinos,

* El Dr. Arq. Ernesto La Padula es profesor titular de Urbanismo y Composición Arquitectónica Vº (Trabajo final) en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Córdoba. Asesor Técnico de Planificación en el Ministerio de O. P. T. y A. A. de la Provincia de Córdoba. Director del Equipo Técnico del Plan Regulador de la Ciudad de Córdoba. (La Dirección).

fábricas de cemento, talleres y depósitos, se entremezclaron con las residencias. Los edificios que fueron levantándose sobre las rutas de acceso las transformaron en calles insuficientes e inaptas para cumplir sus funciones. El sistema ferroviario, que en su origen se extendía en la periferia, integró con el tiempo el mismo casco urbano, dificultando las conexiones viales con la presencia de numerosos pasos a nivel, cerrados periódicamente durante las maniobras de los trenes de carga. Las nuevas industrias, a su vez, surgieron muchas veces desconociendo la ubicación de las fuerzas que habrían de alimentarlas: obreros y talleres auxiliares. La Ciudad fue acusando así el desequilibrio entre una vida cada vez más activa y una estructura cristalizada en los trazados determinados por el crecimiento casual.

En el cuadro regional, las estadísticas revelan el creciente contraste entre el desarrollo de la ciudad capital y el de los otros centros poblados de la provincia. En Córdoba se concentraron actividades administrativas, industriales, comerciales, económicas y culturales. El cúmulo de funciones que la ciudad estaba llamada a desempeñar, su emplazamiento en el cruce de importantes arterias de tránsito y el arraigo de nuevas industrias, impulsaron su desarrollo y acentuaron los problemas que inevitablemente surgen cuando se centralizan las actividades, cuando aumenta la población y cuando la ciudad se extiende perdiendo su escala y su relación con la medida humana.

El cuadro de las condiciones de la ciudad señala, cada vez más, la urgencia de una planificación que tenga en cuenta los factores influyentes y que oriente su desarrollo, con miras a remodelar integralmente la estructura urbana, para ponerla de acuerdo con las crecientes necesidades de su población.

La profunda transformación que en nuestro país se está operando exige la coordinación eficiente de todas las acciones que se propongan el bienestar de sus habitantes. En lo que respecta a Córdoba, su población clama por un instrumento de orientación del desarrollo urbano, que esté de acuerdo con las modernas tendencias urbanísticas.

Sensible a ese llamado, el Gobierno de la Provincia, por intermedio del Ministerio de Obras Públicas y de la Municipalidad, se ha propuesto dotar a la ciudad de un moderno Plan Regulador, para que puedan realizarse las reformas que la realidad de la vida urbana va requiriendo. Y mientras el Ministerio de Obras Públicas ha dado forma permanente y estable a su Oficina de Planificación, con miras a un ordenamiento integral del territorio de la provincia, la Municipalidad, por su parte, reestructura el equipo técnico del Plan Regulador, para que puedan acelerarse los estudios iniciados, y orientarse eficientemente una nueva política municipal que coordine y armonice la actividad de sus reparticiones.

¿Cuáles podrían ser los lineamientos de un Plan Regulador para la ciudad de Córdoba? Es indudable que ellos habrán de tener por fundamento una visión simultánea del conjunto de problemas que se han ido acumulando en su larga historia y que se han agudizado en los últimos veinte años.

La estructura de la ciudad futura deberá estar constituida, principalmente, por un eficiente sistema vial, donde habrán de intervenir no sólo las rutas radiales que la alimentan y la conectan con el territorio provincial y nacional, sino también nuevas conexiones eficientes entre ellas, para que puedan derivar, tangencialmente a las zonas urbanas más congestionadas, aquellas corrientes de tránsito que hoy se ven obligadas a cruzar por el corazón mismo del casco urbano. Este sistema deberá permitir, al mismo tiempo, la racionalización del servicio de transportes públicos.

Paralelamente deberán proponerse reformas del sistema ferroviario, que representa hoy, como ya se ha dicho, una verdadera barrera que impide el desenvolvimiento de las comunicaciones viales entre zonas de la ciudad muy densamente pobladas. Deberá tenerse en cuenta, sobre todo, la enorme extensión de sus zonas urbanizadas y edificadas, extensión que es consecuencia directa del crecimiento de la población y de sus actividades económicas, sociales y culturales.

Los distintos propósitos habrán de coincidir en la idea de oponerse a la concentración creciente de las actividades de la ciudad en su corazón congestionado, para dirigirla hacia nuevos focos en los barrios que la integran.

La desmedida ciudad de hoy deberá transformarse en una constelación de ciudades o, si se prefiere, en una confederación de unidades autosuficientes, pudiendo asignarse a cada barrio una adecuada autonomía.

Las ventajas o desventajas económicas de una ciudad surgen de determinar, comparativamente, si es aconsejable concentrarla en menor superficie o impulsarla en extensión.

La concentración es lo que sin duda conviene siempre que esté contenida en límites aceptables. Pero esta concentración, para el caso de Córdoba, no es posible realizarla ya. La ciudad existe, y los terrenos urbanizados, que se han extendido más allá de cualquier previsión, continúan avanzando. La red vial constituye ya una tela de araña en continua expansión y con ella aumenta las superficies a pavimentar y la longitud de los conductos de agua y electricidad. Paralelamente, aumentan las distancias y los recorridos de los transportes... Esta expansión debe ser frenada.

Las consideraciones económicas pueden tener comienzo en la comprobación de un hecho irrefutable: la distancia entre las residencias y los lugares de trabajo, las oficinas públicas y las de uso público. La variedad de los elementos activos que la ciudad ofrece a sus habitantes está ubicada principalmente en su zona céntrica, donde se desmenuza en un sinnúmero de edificios; en la zona central se ubican igualmente los comercios más importantes, los mercados, los teatros, los cines...

La ciudad se ha ido extendiendo por simple adición de barrios, que fueron diseñados como "dormitorios" y no como "unidades autosuficientes" y que, por tratarse de barrios de casas unifamiliares, terminaron por producir una verdadera dispersión de la masa urbana, creando el "drama de las distancias", que pronto hubo de agudizarse por la insuficiencia y la extensión de las líneas de transportes.

El costo necesario para vencer las distancias debe evaluarse en "tiempo" y en "inacción", que se traducen en una reducción de la productividad. Muchas horas de cada jornada, en efecto, se derrochan en desplazamientos para llegar al correo, a los bancos, a las oficinas públicas, a los mercados y a los comercios.

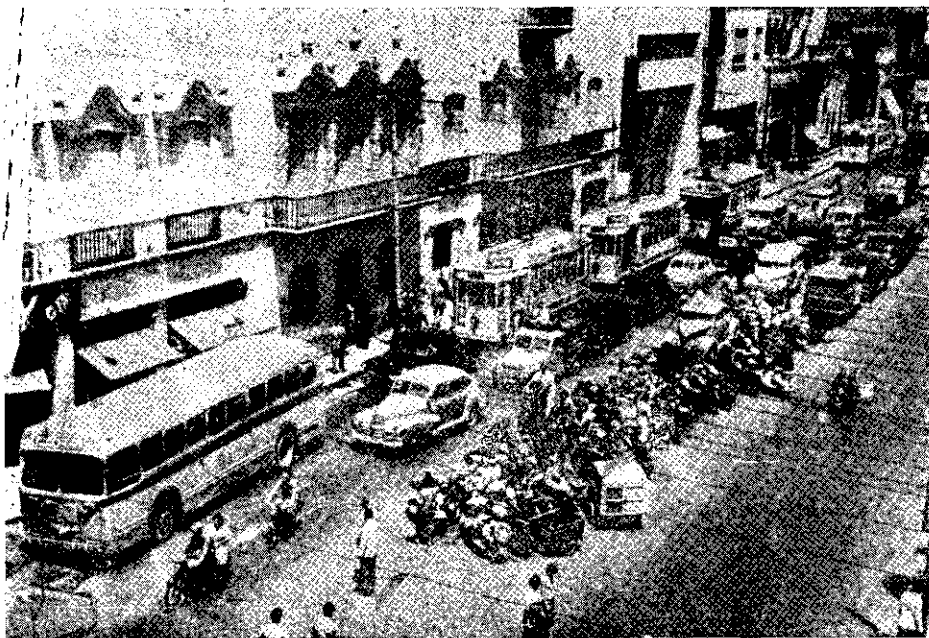
Las corrientes de vida que alimentan el crecimiento de la ciudad se dirigen en dos sentidos opuestos: hacia la periferia, en cuanto a la extensión de las áreas urbanas, y hacia el centro, en cuanto punto focal de crecientes actividades. La periferia se anemiza y el centro se congestiona. Este desequilibrio será creciente. Las fuerzas centrífugas, que impulsan la extensión y dispersión de la ciudad en superficie, rebotan hacia su corazón y lo extienden en altura. Las edificaciones altas que van surgiendo en la zona céntrica aumentan la densidad de la población, la congestión, intensifican el consumo de agua y energía y el volumen de los servicios. Pero el espacio cerrado del centro no está preparado para recibir el impacto de los rascacielos y la crisis será inevitable. Deberán renovarse los conductos de agua y de electricidad, las cloacas y la red telefónica. El aumento del consumo, con relación a la superficie, complicará los abastecimientos. La necesidad de aumentar el espacio destinado a la circulación y a los estacionamientos conducirá a expropiaciones y obras demasiado costosas.

Los ensanches de las calles, que permiten a la zona urbana de mayor actividad abrirse paso hacia las afueras, siempre han necesitado expropiaciones costosas. Pero la ventaja de las nuevas arterias parece hoy disminuida por el exagerado volumen de las edificaciones que surgen a ambos lados de ellas. Mientras el ancho de la calle aumenta el doble, el volumen de los edificios muchas veces se decuplica, y el valor de los terrenos se acrecienta en proporción directa con la altura de la edificación. El aumento en la densidad de población a lo largo de esas arterias es causa directa de nuevas actividades y de una congestión de tránsito que habrá de agudizarse con ritmo acelerado.

También en este caso el problema es de orden espacial y económico: el desequilibrio entre las áreas destinadas a la circulación y las edificadas, se ha reproducido con mayor violencia, y para relacionar armónicamente los volúmenes edilicios y la circulación, será menester recurrir luego a nuevas expropiaciones, más costosas aún que las que rompieron el desequilibrio anterior.

El dramático problema de los transportes no habrá de solucionarse aumentando el número de tranvías y ómnibus que hoy conectan las zonas residenciales con la céntrica, pues tal aumento de unidades tendrá quizá por resultado el agravar la congestión. La política más sana será, sin duda alguna, la de hacer innecesarios los transportes mismos, evitando a los habitantes la obligación de dirigirse al centro.

Para concluir diremos que la ciudad ofrece un cuadro de desorganización, donde las relaciones espaciales juegan un papel de importancia que influye sobre su economía. Son ellas las que se establecen entre las personas y las cosas, entre las actividades humanas y los servicios en que se desempeñan, entre los lugares de residencia y los talleres, obras en construcción, oficinas, escuelas, hospitales, campos de juego, parques y todos los demás elementos que integran la masa urbana.



... En los puntos cruciales del casco urbano, poblado con mayor densidad, fue inevitable la congestión del tránsito.



... en los balíos urbanos prosperaron los tugurios y los conventillos...

Los problemas que la ciudad presenta, ¿serán solucionados por estas acciones "directas" o por las que podrían calificarse como "envolventes"? Los focos de actividad ¿podrán ser descentralizados hacia sectores urbanos alejados del centro actual? La ciudad monocéntrica, ¿deberá ser transformada en ciudad policéntrica? ¿Habrán de situarse las grandes arterias de tránsito como líneas divisorias entre los barrios autónomos de la ciudad futura, para que cumplan una función eficiente? En tales interrogantes están contenidas las ideas que abren nuevos horizontes al destino de la ciudad. Las grandes comunicaciones con el territorio de la Provincia y de la Nación deberán ser aseguradas sin obstaculizar la vida de los barrios, la que deberá desarrollarse en torno a nuevos centros de actividad. Cada barrio tendrá su iglesia, sus plazas, sus elementos verdes, sus edificios públicos y de uso público, es decir sus escuelas, campos de juego, parques y paseos, sucursal de correos y de bancos, su mercado y sus comercios. Cada barrio deberá estructurarse como una "pequeña ciudad", cuyo tamaño estará en relación con aquella escala humana que la gran ciudad ha perdido. Los habitantes de cada barrio encontrarán, en su propio ámbito, el beneficio de los servicios que hoy monopoliza el centro de la ciudad, y no estarán obligados a derrochar su tiempo en desplazamientos innecesarios.

BEITRAG ZU EINER STADTISCHEN WIRTSCHAFTSPOLITIK

Zusammenfassung

Der Verfasser weist auf die Notwendigkeit eines Ordnungsplanes für die Stadt Cordoba hin, der die Probleme, die durch die Konzentration der Verwaltungs- und Handelstätigkeiten entstanden sind, löst. Ausserdem sind die neu entstandenen Industrien und der Bevölkerungszuwachs zu beachten, wobei die Gleichgewichtslosigkeit zwischen bebauten und unbebauten Flächen, so wie die Schwierigkeiten der öffentlichen Dienste und des Verkehrswesens besonders hervorgehoben werden.

CONTRIBUCION A UNE POLITIQUE ECONOMIQUE URBAINE

Résumé

L'autore segnala la necessità di un piano regolatore per la città di Cordoba, che consideri i problemi che sono sorti a conseguenza della concentrazione delle attività amministrative e commerciali oltre la radicazione di industrie nuove e l'aumento della popolazione, accentuando lo squilibrio fra gli spazi liberi ed edificati e le difficoltà dei servizi e trasporti pubblici.

CONTRIBUTION TO AN URBAN ECONOMIC POLICY**Summary**

The author points out the necessity of a regulating plan for the city of Cordoba which considers the problems that have come forth as a result of the concentration of administrative and commercial activities, in addition to the settling of new industries and the increase of population, accentuating the lack of equilibrium between free spaces and builded spaces and the difficulties in public services and means of transport.

CONTRIBUZIONE AD UNA POLITICA ECONOMICA URBANA**Riassunto**

L'auteur signale la nécessité d'un plan régulateur pour la ville de Cordoba qui contemple les problèmes survenus comme la conséquence de la concentration des activités administratives et commerciales, en plus l'établissement de nouvelles industries et l'augmentation de la population, ce qui accentue le déséquilibre entre les espaces libres et ceux édifiés et les difficultés des services et transports publics.