



MINISTERIO
DE
VIVIENDA Y URBANISMO

PLAN DE REFORMA URBANA

Informe
Grupo de Trabajo para la Reforma Urbana
Mayo de 2001



INFORME SINTESIS GRUPO DE TRABAJO DE LA REFORMA URBANA

	Página
Presentación.....	2
Grupo de Trabajo para la Reforma Urbana.....	3
Siete Consideraciones Generales.....	4
Seis Principios para la Reforma Urbana.....	7
Plan de Acción para la Reforma Urbana.....	9
Cuadro 1: Recomendaciones y Acciones.....	10
Gestión del Plan de la Reforma Urbana.....	21
Lineamientos para la Reforma Urbana.....	24
Listado de participante Grupo de Trabajo de la Reforma Urbana.....	33

PRESENTACIÓN

Durante las últimas décadas la sociedad chilena ha hecho un enorme esfuerzo por resolver una gran cantidad de demandas sociales y aunque el desarrollo económico ha mejorado las condiciones de vida de muchas personas, se acrecienta un estado de insatisfacción con las ciudades que habitamos.

En su discurso del pasado 21 de mayo el Presidente de la República nos invitaba por primera vez en la historia a poner nuestras ciudades en el centro de la agenda para el desarrollo del país. *“Duele decirlo, pero no estamos orgullosos de nuestras ciudades. Tenemos ciudades hermosas pero las hemos contaminado, descuidado e incluso convertido en laberintos de congestión que parecen ahogarnos”,* decía el Presidente, llamándonos a hacer un *“tremendo esfuerzo para llegar al Bicentenario con ciudades más bellas, menos contaminadas, más expeditas, dignas, amables y cultas”*

Para alcanzar este gran desafío se hace necesario hacer cambios radicales en el enfoque con que hemos abordado el desarrollo urbano y territorial en el pasado, superando debates paralizantes y transformando en una nueva política el creciente consenso en torno al rol central que las ciudades juegan en el desarrollo del país.

Para todos los chilenos se hace cada día más evidente que las transformaciones en la economía global, los mercados laborales, la expansión de las comunicaciones y los rápidos cambios sociales y culturales en los cuales estamos inmersos, están transformado vertiginosamente las ciudades y territorios que habitamos. En las próximas décadas, nos veremos enfrentados a radicales cambios en nuestras urbes producto a estas transformaciones, cambios que acentuarán la importancia de las ciudades en la generación de oportunidades de desarrollo y bienestar. Estas transformaciones nos enfrentan al enorme desafío de preparar nuestras ciudades para estos cambios y transformar nuestros sistemas urbanos en los instrumentos que permitirán a Chile alcanzar su desarrollo pleno en la próxima década.

Con más del 85% de los chilenos viviendo en ciudades y dependiendo de ellas, este desafío ya es visto por la mayoría como un tema pendiente del país, asentándose un creciente consenso en la necesidad de iniciar un fuerte proceso de reforma del modo como construimos, usamos y gobernamos nuestras ciudades. En este espíritu y por instrucción de S.E. el Presidente de la República, en septiembre del año 2000 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y a otros servicios vinculados al tema urbano crearon del *Grupo de Trabajo para la Reforma Urbana (GTRU)*.

La misión del GTRU ha sido identificar los temas claves del desarrollo urbano y territorial de Chile para las próximas décadas, definir los lineamientos principales para una nueva Política Urbana Nacional y generar propuestas concretas para mejorar la situación existente.

GRUPO DE TRABAJO PARA LA REFORMA URBANA

El GTRU, en el cual han participado más de 80 profesionales y representantes de las más diversas instituciones preocupadas del desarrollo urbano y territorial, trabajó durante seis meses en la elaboración de recomendaciones y propuestas de acción para definir la nueva política urbana, la cual ha sido denominada como la REFORMA URBANA. Esta reforma ha sido definida no tan sólo como un mero esfuerzo de mejoramiento físico y funcional de nuestras ciudades, sino como una radical transformación de los procesos de desarrollo y gestión de nuestros sistemas urbanos.

El trabajo de la GTRU, encabezado por el Ex Ministro de Obras Pública Señor Carlos Hurtado y coordinado por una secretaría ejecutiva del MINVU, dirigida por Luis Eduardo Bresciani, se organizó en una primera etapa en cuatro subgrupos de trabajo, los cuales trabajaron entre los meses de Octubre y Enero en la formulación de recomendaciones y propuestas para abordar cuatro temáticas:

1. **Movilización de Recursos y Financiamiento para el Desarrollo Urbano.** Este subgrupo trabajó en la elaboración de recomendaciones y propuestas para la creación de nuevos mecanismos de generación de recursos para el desarrollo urbano, ya sean provenientes de nuevas formas de financiamiento público, como de aportes privados. El subgrupo fue coordinado por el Ex Ministro de Vivienda y Urbanismo Edmundo Hermosilla y el empresario Sebastián Piñera.
2. **Uso de suelos, Equipamiento y Vivienda.** Este subgrupo se concentró en el desarrollo de nuevas propuestas de gestión urbana tendientes a una mayor integración entre las políticas de usos del suelo y las inversiones del estado en vivienda, equipamiento y transporte. Este subgrupo fue coordinado inicialmente por Jaime Ravinet en su calidad de Alcalde de Santiago y Vicente Domínguez, presidente de la Asociación de Empresas Inmobiliarias.
3. **Instrumentos de Planificación y Gestión Urbana y Territorial.** Este subgrupo formuló recomendaciones y propuestas para mejorar y modernizar la aplicación y uso de los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) en el ordenamiento urbano y territorial y de algunas herramientas de gestión urbana asociadas a dichos instrumentos. El subgrupo fue coordinado por el Intendente de Santiago Sergio Galilea y el arquitecto-planificador urbano Pablo Jordán.
4. **Participación, Espacios Públicos y Cultura.** Este subgrupo trabajó en torno a propuestas orientadas a la generación de ciudades más eficientes en los ámbitos económico, social y ambiental, a partir de la relación entre ciudadanía, los espacios públicos y el patrimonio. Fue coordinado por la Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo Sonia Tschorne y Alfredo Rodríguez, Director Ejecutivo de SUR Profesionales.

El trabajo realizado por estos subgrupos se tradujo en cuatro Resúmenes Ejecutivos y más de 40 documentos temáticos, los cuales fueron sistematizados en un conjunto de propuestas y recomendaciones.

SIETE CONSIDERACIONES GENERALES

La Reforma de la Ciudad surge en gran parte como un esfuerzo de modernización y adaptación de nuestras políticas urbanas a los cambios y realidad contemporánea. Gran parte de las recomendaciones aquí contenidas se fundan en cinco consideraciones previas de la realidad urbana actual. Estas son:

1. **El desarrollo urbano juega un rol clave el sistema democrático.** Es uno de los aspectos más relevantes de la relación entre las personas y sus gobiernos. Ante la existencia de más de 180 ciudades y pueblos, los cuales presentan una enorme diversidad de realidades, desde áreas metropolitanas a pequeñas ciudades de no más 2.500 habitantes, es de creciente consenso nacional la necesidad de descentralizar el Estado y dotar a los gobiernos locales de mayores atribuciones y autonomía, involucrando a la gente con su desarrollo y fortaleciendo el sistema democrático. Por otro lado, el espacio local es donde se manifiesta de mejor manera la relación entre la ciudadanía y la ejecución de las políticas públicas, las cuales dependen de manera crítica de la capacidad gestión local y la participación activa de la comunidad en su implementación. Hoy más del 40% del gasto público es de decisión regional, siendo la meta del gobierno sobrepasar el 50 %, no obstante menos del 20% del gasto total del Estado sigue siendo gestionado por municipios, los cuales carecen de atribuciones legales para tomar decisiones en muchos ámbitos del desarrollo urbano y la administración local.
2. **El desarrollo urbano es dinámico y diverso.** Las ciudades se encuentran en permanente estado de ajuste, lo que obliga a políticas flexibles y adaptables. Los actuales procesos de desarrollo urbano están sujetos a infinitas decisiones que toman las personas, las empresas y el Estado sobre el territorio, decisiones sujetas a constantes cambios en los procesos demográficos y económicos, en las tendencias de mercado y en los hábitos y estilos de vida. Esta condición cambiante de la realidad urbana hace indispensable regulaciones y planes de gran flexibilidad y adaptación a las nuevas demandas, asegurando armonizar las decisiones individuales con la eficiencia económica, la equidad social y la protección del medio ambiente. El éxito de la política urbana depende de un modo crítico más de los instrumentos que permitan a los distintos actores asumir las externalidades negativas causadas por sus decisiones que de acción directa del Estado.
3. **Las políticas urbanas tienen significativos efectos económicos y sociales.** El desarrollo urbano puede traer enorme beneficios y oportunidades de desarrollo a la gente, ya que estas afectan la capacidad y competitividad del País. Hoy el 86% de la población chilena vive en ciudades y cerca del 84% de los empleos se generan en ellas. En tan sólo diez años el PIB generado por las zonas urbanas ha aumentado de un 75% a más del 86%. Por otro lado, aproximadamente 2/3 partes de la riqueza física está en nuestras ciudades, de esta manera, cuando se interviene sobre los sistemas urbanos y el territorio se modifica espacialmente la riqueza con un fuerte impacto en la distribución de las oportunidades de desarrollo de cada Comuna o Región. Estos cambios acentúan aún más el rol de las ciudades en el desarrollo económico y social y hacen necesario entender a las políticas urbanas también como políticas sociales y económicas.

4. **La integración entre ciudad y territorio constituye uno de los cambios paradigmáticos del desarrollo urbano contemporáneo.** Las nuevas urbes de hoy y mañana son la suma de diversa comunidades a lo largo del territorio. Este panorama se hace aún más evidente en los extremos de los sistemas urbanos, en las áreas metropolitanas en proceso de transformación de regiones metropolitanas y en las regiones rurales compuestas por vastos sistemas de ciudades menores y pueblos integrados social y económicamente con sus territorios.
5. **El Estado juega un rol central en el Desarrollo Urbano.** Dada la complejidad de los sistemas urbanos, los distintos niveles del Estado cumplen un rol central en la promoción del bien común y la gestión de las ciudades. Si bien el Estado ha ido cambiando en el tiempo su rol al interior de los sistemas urbanos, transitando desde un Estado Empresario a un Estado Regulador y Promotor, tanto los cambiantes y dinámicos mercados urbanos como los conflictos sociales generados al interior de las ciudades hacen imprescindible la acción concertada y decidida del Estado como ente responsable de la adecuada gestión y regulación de nuestras urbes. De esta manera, en el presente escenario de globalización y creciente acción privada es responsabilidad del Estado diseñar, implementar y gestionar las políticas urbanas.
6. **Al mercado y la iniciativa privada le cabe una alta responsabilidad en el desarrollo urbano.** Esto se hace evidente en el fuerte cambio experimentado en la participación del sector privado sobre el total edificado en las ciudades, pasando de un 23% en 1980 a un 81% en 1997. Estos cambios en la capacidad de la iniciativa privada de actuar sobre los procesos urbanos dando respuesta a las nuevas demandas, innovando en la oferta de productos y servicios y creando nuevas tendencias de desarrollo, implica un marcado cambio respecto a las ciudades de hace 40 años atrás. Esta transformación obliga ampliar los espacios de trabajo público-privado en el desarrollo urbano, diseñando políticas urbanas que permitan el buen funcionamiento de los mercados urbanos y la expansión de las oportunidades de participación privada.
7. **El Estado carece hoy de una adecuada estructura para enfrentar la gestión del desarrollo urbano.** A pesar de los cambios vividos por nuestras ciudades, la estructura del Estado para responder a la gestión de los procesos urbanos no ha variado significativamente en los últimos 35 años. Aún subsiste una alta dispersión administrativa de funciones, existiendo más diez instituciones del Estado con atribuciones directas sobre distintos aspectos del desarrollo urbano. A lo anterior se debe sumar la falta de autonomía local y regional para dirigir el desarrollo urbano y un creciente aumento de conflictos de competencia entre ministerios, servicios y gobiernos locales debido a la superposición de leyes y decretos. Respecto a la asignación de los recursos públicos, la operación de las ciudades no se encuentra adecuadamente explicitado en la forma en que se analiza y asigna el gasto público, generando enormes ineficiencias por descoordinación, superposición y falta de integración de las inversiones sectoriales en las ciudades.

SEIS PRINCIPIOS PARA LA REFORMA URBANA

En el contexto anterior, la modernización y la reforma de las ciudades esta orientada a construir asentamientos humanos más integrados y solidarios, poniendo como eje de las nuevas políticas a la persona y la familia. Este desafío se funda en los siguientes principios.

1. CIUDAD DEMOCRATICA

Aspiramos a una ciudad construida sobre la participación, la concertación de esfuerzos y la apertura a la iniciativa de la gente y sus comunidades, entregando crecientes grados de autonomía local y regional para el desarrollo urbano.

2. SISTEMA URBANO Y TERRITORIAL DIVERSO

Aspiramos a un sistema urbano y territorial que ofrezca el mayor número de posibilidades para sus habitantes desde el punto de vista de la residencia, el empleo, la recreación, el transporte, etc. Un sistema urbano y territorial que cuente con una variedad de instrumentos y líneas de acción para diferentes temas, problemas y contextos, que reconozca las identidades y particularidades del territorio, asumiéndolas como condiciones para la gestión del desarrollo urbano local y que recoja la particularidad local mediante la incorporación activa de la población: de forma participativa.

3. CIUDAD SUSTENTABLE

Aspiramos a un sistema urbano y territorial que se desarrolle sin afectar la calidad de vida y el desarrollo futuro de sus habitantes. Las políticas e instrumentos de desarrollo urbano deben fomentar formas de desarrollo de bajo impacto ambiental.

4. CIUDAD GESTIONADA INTEGRALMENTE

Aspiramos a un sistema urbano y territorial integrador e integral:

Integral en relación con las políticas públicas: La ciudad es un espacio de convergencia de las políticas públicas, lo que implica el potencial de articular las políticas sectoriales en y desde la ciudad. Las políticas y programas sociales y sectoriales tienen una dimensión espacial y urbana que debiera formar parte de la gestión urbana.

Integrador en la dimensión social, de manera que contribuya a la integración socio-espacial de todos los grupos de nuestra sociedad. Integrador a nivel físico, de manera que la ciudad y su proceso de gestión incorpore distintas escalas. Integrador en términos de usos y funciones. La ciudad se caracteriza por su heterogeneidad funcional.

5. CIUDAD ADAPTABLE A LOS CAMBIOS

Aspiramos a mecanismos e instrumentos de gestión urbana flexibles, que a partir de la definición de objetivos y condiciones esperadas para el desarrollo urbano y territorial, puedan adaptarse a las particularidades y potenciales de cada caso. El rol del Estado, en este sentido, se incrementa por sobre el de la administración de servicios, control normativo e inversiones básicas, hacia el de la promoción incluyendo las acciones de informar, orientar, facilitar, negociar incluso, el desarrollo urbano. Ser más un gestor que un administrador.

6. CIUDAD ADMINISTRADA EFICIENTEMENTE

Aspiramos a sistemas urbanos y territoriales gestionados de forma eficaz y eficiente. Este principio debe traducir en una modernización de los mecanismos de gestión urbana del sector público.

La **eficacia** de las políticas públicas en los temas de la Reforma de la Ciudad dicen relación con el sentido de oportunidad en la acción, con la concepción estratégica de las inversiones, con la promoción de la articulación entre actores y agentes del desarrollo urbano, con la superación de la rigidez a favor de alcanzar los objetivos propuestos.

La **eficiencia** apunta a la optimización del uso de los recursos, a la movilización proactiva de la comunidad en la gestión de la ciudad, a la creatividad para la reducción de los costos de producción y operación del sistema urbano, a la disposición de información para la toma de decisiones, y a la coordinación de las políticas públicas.

UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA REFORMA

La Reforma de la Ciudad implicará un esfuerzo del Estado en diversos ámbitos de acción. El éxito de este esfuerzo dependerá en gran medida no sólo la voluntad política y la concertación de la ciudadanía en torno a este desafío, sino de la implementación sistemática y sostenida en el tiempo de un conjunto de acciones. Desde esta perspectiva, la Reforma de la Ciudad exige un esfuerzo considerable de planificación, con metas claras en su alcance, dinámica de implementación y recursos asignados, de coordinación de las agencias responsables y de control sistemático de resultados al más alto nivel de responsabilidad.

Las líneas de Acción aquí expuestas, representan un primer esfuerzo de sistematización y priorización de las recomendaciones y propuestas elaboradas por el Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ciudad. Estas propuestas se encuentran contenidas en el documento “Bases para la Reforma de la Ciudad y Territorio”, el cual se centra en las recomendaciones para abordar los distintas dimensiones del tema urbano, y en el documento “Propuestas para la Reforma de la Ciudad” que presenta más de 95 propuestas específicas.

Las cinco líneas de acción para la materialización de la Reforma son:

1. Desarrollo Institucional

Corresponde al grupo de recomendaciones y acciones propuestas para la adecuación de las instituciones a cargo del desarrollo urbano y territorial de Chile, para responder a los desafíos planteados por la Reforma.

2. Gestión del desarrollo urbano y territorial.

Corresponde al grupo de acciones propuestas para mejorar y posibilitar el manejo y gestión del proceso de desarrollo urbano por parte del sector público.

3. Financiamiento del Desarrollo Urbano y Territorial

Corresponde al grupo de recomendaciones y acciones orientadas a ampliar y mejorar la disponibilidad de recursos financieros para el desarrollo urbano.

4. Manejo Ambiental Urbano

Corresponde al grupo de recomendaciones y propuestas orientadas a dar expresión al principio de la sustentabilidad ambiental del desarrollo urbano y territorial

5. Fortalecimiento de la Participación y la Ciudadanía

Corresponde al grupo de recomendaciones y propuestas orientadas a incorporar la participación de la ciudadanía en la identificación de necesidades, formulación de propuestas e iniciativas, y, ejecución, mantención y control del desarrollo urbano.

El Cuadro 1 muestra, a partir de las líneas de acción anteriores, las recomendaciones y las acciones vinculadas a cada recomendación surgidas del “Grupo de Trabajo para la Reforma Urbana”.

CUADRO 1: RECOMENDACIONES Y ACCIONES

NOTA: el listado de recomendaciones y acciones aquí contenidas sólo representa las propuestas emanadas de los miembros del GTRU, por tal estas deben ser evaluadas en una siguiente etapa de trabajo por el Estado.

Recomendaciones	Acciones Posibles
1. DESARROLLO INSTITUCIONAL	
<p>1. Reestructurar los roles, funciones, atribuciones y áreas que abarcan los distintos organismos que intervienen en la planificación urbana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar roles, funciones, atribuciones y áreas que abarcan los distintos organismos que intervienen en la planificación urbana. A partir de esa información, determinar qué organismos se podrían eliminar, redefinir, perfeccionar o fusionar, si fuese necesario. • Adecuar la Ley que regula el funcionamiento y las atribuciones de las instituciones y organismos involucrados en el desarrollo urbano. • Reordenar Secretarías de Estado. Fusión de áreas Transporte y Desarrollo Urbano. • Fusionar Bienes Nacionales y Vivienda, transfiriendo sus funciones operativas a los SERVIU y a una Subsecretaría de Urbanismo al interior del MINVU, integrando los bienes del Estado a las políticas públicas en Desarrollo Urbano. • Creación de un sistema de contratación profesional vinculante con los cargos a desempeñar en Ministerios, Seremis y Direcciones de Obras (Dirección Pública) • Definir un sistema de selección de postulantes a cargos públicos que asegure perfiles profesionales mínimos ad-hoc al cargo.
<p>2. Avanzar en la incorporación de mecanismos de planificación estratégica que impriman su carácter integral a las decisiones territoriales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear Unidades Estratégicas de Gestión Urbana a nivel regional que integren las áreas de desarrollo urbano y transporte. • Diseño de una metodología de planificación estratégica aplicable a la gestión de los organismos públicos implicados en el desarrollo urbano.

<p>3. Fortalecer la autonomía y liderazgo local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar financieramente la gestión y capacitación de organizaciones sociales vecinales. • Crear las Direcciones de Urbanismo al interior de los municipios, integrando planificación urbana, gestión de espacios públicos y tránsito. • Entregar mayor flexibilidad y autonomía a las autoridades locales con respecto a la definición e implementación de sus IPT.
<p>4. Fortalecer la gestión territorial y urbana sobre la base de instituciones intermedias para el desarrollo urbano de unidades territoriales específicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear Instituciones público-privadas a escala regional, comunal y de barrio. Bajo esta categoría estarían todas las agrupaciones representantes de la sociedad civil que conforman el tercer sector, Corporaciones municipales, asociaciones público - privadas, corporaciones asociadas a elementos geográficos como bordes costeros y riveras de río, fundaciones que trabajan una temática determinada como Paz Ciudadana, que se centra en el tema de la Seguridad, etc., y también instituciones públicas temáticas del tipo de las "Autoridades" del sistema norteamericano (Metropolitan Transport Authority, Housing Authority, etc.).

2. GESTIÓN DEL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

<p>5. Desarrollar políticas y planes de desarrollo territorial que incorporen integralmente los territorios urbano y rural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer Ordenamiento Territorial con nuevos Planes regionales de desarrollo urbano (carácter legal, la utilidad y contenidos)
<p>6. Introducir el concepto de planificación estratégica para el desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generar metodologías de planificación estratégica que permitan manejar planes de desarrollo urbano integrales.
<p>7. Crear políticas modernas de manejo de la expansión urbana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar los planes reguladores evaluando periódicamente las demandas por suelo urbano. • Incorporar a los planes nuevos mecanismos flexibles para el crecimiento urbano (Ej. ZODUCs, Áreas Prioritarias de Desarrollo, Licitaciones de Áreas de Expansión, etc.)
<p>8. Incorporar a las políticas urbanas las tendencias de localización y operación industrial y de servicios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar mecanismos de regulación de la localización industrial sujetos a performance ambiental.
<p>9. Considerar las nuevas tendencias de concentración de actividades regionales generadas por las redes de transporte.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Corregir los instrumentos de usos del suelo en las áreas de influencia de las infraestructuras de transporte regional.

<p>10. Asociar las políticas habitacionales del Estado al aumento de la movilidad de la población, el reciclaje urbano, el aprovechamiento de los espacios disponibles y las capacidades urbanas en desuso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar de la Política Habitacional.
<p>11. La planificación del desarrollo territorial y urbano debe integrarse a la adecuada planificación de los sistemas y las infraestructuras transportes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificar la red de transporte en todo el territorio.
<p>12. Se debe propender a la integración de distintos modos de transporte</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar de centros de cambio de medio de transporte
<p>13. Se debe integrar la vialidad local y residencial a la planificación de la ciudad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear diseños para la seguridad y estímulo a otros modos de transporte como el peatonal y la bicicleta
<p>14. Mantener la vitalidad y competitividad de las áreas centrales. Planificar y priorizar proyectos urbanos que apunten al desarrollo y fortalecimiento de centros urbanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificar y priorizar los proyectos de inversión e espacios públicos en áreas centrales.
<p>15. Fomento a los mecanismos de desarrollo urbano basados en Internalización de impactos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionamiento de los mecanismos de Desarrollo Condicionado. • Incorporación de mecanismos de pagos por impactos (Impact Fees)
<p>16. Reciclar el patrimonio construido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar actividades comerciales, culturales y artísticas en terrenos o edificaciones en desuso. • Crear fondos concursables para el mejoramiento de barrios degradados.
<p>17. Fortalecer el desarrollo de los pueblos y pequeñas localidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de pavimentación de caminos de pequeños poblados.

<p>18. Mejoramiento de los espacios públicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Corporación Nacional del Espacio Público. • Preparar anualmente una "Estrategia de Espacio Públicos" que trate temas de gestión, diseño, provisión, mantenimiento y financiamiento. • Convocar a concurso de "Mejores Practicas" para replicación y difusión de experiencias exitosas en gestión y uso de espacios públicos. • Fomentar la celebración de fiestas, concursos, exposiciones y todo tipo de actividad que genere la animación y participación ciudadana en los espacios públicos. • Crear fondos concursables a nivel municipal para habilitar, equipar y animar espacios públicos. • Fortalecer los programas de espacios públicos participativos.
<p>19. Diversificar las inversiones en espacio público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear programas escala menor de mejoramiento, limpieza e imagen de calles, barrios y caminos importantes, con participación (ampliando la línea de pavimentos participativos).
<p>20. Se debe incentivar el uso del diseño urbano en el mejoramiento de calles y espacios públicos como estrategias efectivas y rentables para mejorar la calidad de vida en las ciudades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover guías "Diseño Urbano" para la acción de los municipios y sector privado. • Modificar normativas (OGUC) relativa a estándares de áreas verdes, permitiendo mayor diversidad y opciones en el diseño de espacios públicos de los desarrollos inmobiliarios.
<p>21. Incluir como criterio en los proyectos emblemáticos del Bicentenario la integración de espacios naturales con espacios construidos y la creación de espacios públicos e instalaciones adecuadas para la recreación, la cultura, el arte, el deporte</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convocar a concursos internacionales abiertos para proyectos urbanos del Bicentenario.
<p>22. Privilegiar la integración de flora nativa a los espacios públicos urbanos, contribuyendo a su sustentabilidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de "Guías de Diseño Ambiental del Paisaje" para el uso por parte de municipios y desarrolladores inmobiliarios.
<p>23. Promover el buen usos de la ciudad y los espacios comunes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en publicidad y el desarrollo de campañas educativas.

<p>24. Mejorar el acceso a información urbana para la toma de decisiones publicas y privadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en sistemas de información urbana de acceso público (observatorios). • Elaborar anualmente un informe sobre <i>“Estado de la Ciudades Chilenas”</i> con indicadores relevantes para la acción privada y la evaluación de la efectividad de las acciones públicas.
<p>25. Mejorar la coordinación efectiva entre los distintos servicios vinculados al desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer convenios de traspaso de información entre servicios.
<p>26. Perfeccionar el soporte jurídico de los Instrumentos de planificación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) • Realización de modificaciones legales necesarias en la LGUC y otras leyes nacionales a fin de evitar contradicciones y conflictos. • Uniformar nomenclatura urbana entre las leyes.
<p>27. Los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) deben estructurarse en un sistema integrado que permitan el manejo del territorio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar y racionalizar la Circular DDU que coordina la elaboración de los IPT.
<p>28. Perfeccionar, crear e implementar una más amplia gama de tipos de instrumentos de planificación y gestión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de regulación ambiental • Planes de gestión urbana • Planes de infraestructura • Planes de capacidad urbana • Planes maestros de diseño urbano • Planes maestros de crecimiento urbano • Planes maestros espaciales • Planes de Regeneración para áreas de renovación urbana • Estudios de capacidad urbana como herramienta para la flexibilidad en desarrollo urbano • Perfeccionar planes regionales de desarrollo urbano (carácter legal, la utilidad y contenidos)

<p>29. Orientar los nuevos instrumentos hacia mecanismos de planificación flexible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar a la LGUC el concepto y los mecanismos de Planificación de Incentivos o Condicionada. • Revisar las instancias y normativas de aprobación de proyectos urbanos de impacto significativo para hacerlas más transparentes y expeditas. • Perfeccionar y flexibilizar el instrumento Zoduc estableciendo condiciones para que un territorio sea Zoduc (por iniciativa pública o privada) y requerimientos del desarrollador para llevarla a cabo. • Definir formalmente una metodología para determinación de nuevas ZDUC. • Incorporar a la LGUC el sistema de Pagos por impacto (Impact Fees)
<p>30. Promover y estimular el desarrollo urbano en las localizaciones con mayor potencial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar las instancias normativas de aprobación de proyectos urbanos para hacerlas más transparentes y expeditas • Exigir obras de urbanización a los proyectos de loteos en las áreas rurales • Garantizar las obras completas de urbanización como condición previa para otorgar el permiso de loteo y etapas en Zonas de Desarrollo Condicionado. • Establecer por Ley un mecanismo de coordinación entre municipios vecinos para la ejecución de inversiones en infraestructuras
<p>31. Introducir normas flexibles de manejo ambiental que permitan a las industrias integrarse a las ciudades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer sistemas de emisiones transables. • Utilizar los fondos de innovación tecnológica y producción limpia (CORFO) con fines de integración urbana de actividades.
<p>32. Simplificar planes reguladores comunales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones.
<p>33. Mejorar la normativa para facilitar cambios y transformaciones ágiles y rápidas en barrios, distritos y localidades pequeñas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones.
<p>34. Simplificar el trámite de aprobación de los IPT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la actual Ley General de Urbanismo y Construcciones. • Apoyar la implementación de los planes reguladores en todo Chile.

<p>35. Posibilitar la creación de áreas verdes y equipamientos de uso público en suelos en desuso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer convenio entre propietarios y el Estado para la utilización temporal de terrenos privados para fines de uso público.
<p>36. La inversión pública debe ser estructurada a partir de planes desarrollo con referencias a unidades territoriales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reorganizar la estructura de asignación del gasto público a partir propuestas de desarrollo. • Elaborar bases para licitar vías interurbanas. • Elaborar proyectos de transporte público que operen como internalizadores de las externalidades provocadas por el transporte privado. Ejemplo: que se financien con fondos provenientes de un sistema de tarificación vial.
<p>37. El Estado debe hacer una fuerte inversión creación de capacidades técnicas y profesionales para el manejo del desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar los fondos para la investigación académica y artística aplicada en los temas de la ciudad. • Apoyar desde el Estado la formación de profesionales en temas de la ciudad. • Crear un programa de capacitación cuyo objetivo es la aplicación integral del modelo en todas las áreas que corresponda, de manera que se optimizar su utilización.

3. FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO URBANO Y TERRITORIAL

<p>38. Mejorar el sistema de tributación a fin de asegurar que los aportes de las personas al financiamiento del desarrollo urbano sean justos y proporcionales a las necesidades.</p>	<p>Analizar y proponer modificaciones a la actual manera en que los impuestos se relacionan al desarrollo urbano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ligar los impuestos territoriales con los servicios entregados, haciendo explícito los beneficios. • Incluir mecanismos de incentivo tributario al desarrollo urbano para re localización de industrias y servicios (patentes comerciales), remodelación, mantención de patrimonio y áreas verdes (Ej. Descuento del dividendo de la casa del impuesto a la renta existente en EEUU), clasificar la renovación de inmuebles como inversión en vez de gasto para las empresas. • Propuesta de SII sobre sitios eriazos y obras abandonadas que fomente su reuso. • Modificación de la Ley de Municipalidades para permitir impuestos transitorios de mejoramiento urbano. • Fortalecer y actualizar anualmente los mecanismos de redistribución de fondos municipales.
---	---

<p>39. Crear nuevos mecanismos de incentivo para allegar recursos para la atracción de inversión privada y municipal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer “Cobros de Mejoramiento Urbano” por distritos. (LGUC) • Creación de “Distritos de Mejoramiento”, permitiendo a las autoridades locales establecer convenios con el sector privado. (LGUC) • Creación de “Zonas Comerciales de Mejoramiento” a cargo del sector privado comercial de la zona (modelo “Business Improvement District” USA) • Crear créditos especiales para el reciclaje de zonas industriales obsoletas y renovación de edificios en deterioro en las zonas consolidadas de las ciudades. • Ley de Donaciones para el desarrollo urbano. • Establecer bonificaciones de constructibilidad y densidad como incentivos a la inversión en obras de beneficio público. (LGUC)
<p>40. Facilitar el funcionamiento de corporaciones para el desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de Ley para corporaciones municipales. • Legalización y creación de las Corporaciones Municipales de Infraestructura y Desarrollo Urbano.
<p>41. Extender la herramienta de las concesiones a áreas verdes, vías urbanas, equipamientos urbanos, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las condiciones y mecanismos necesarios para extender el campo de acción de las concesiones a obras no viales. • Aprobar el proyecto de Ley sobre Financiamiento Compartido del Minvu.
<p>42. Promover la participación y la competencia en la generación de proyectos urbanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de “Fondos Concursables de Desarrollo Urbano” a través de un claro sistema de puntaje. • Creación de tres fondos para escalas y tipos distintos de proyectos y planes: Regionales, locales y por distritos. • Para consolidar esta iniciativa y entregarle más posibilidades, crear la Ley de Fondos Concursables.

4. MANEJO AMBIENTAL DE LA CIUDAD Y EL TERRITORIO

43. Incorporar la variable medio ambiental a la política de desarrollo urbano.	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar mecanismos para la certificación ambiental de los Instrumentos de Planificación Territorial, permitiendo reducir los plazos y procedimientos para la aprobación de proyectos y obras de infraestructura.• Mejorar el Plan de reducción de emisiones de gases y polvo mediante un adecuado programa de pavimentación y mejoramiento de los combustibles.• Cobro a las fuentes fijas productivas que emiten contaminantes.• Incorporar mecanismos de mercado que permitan transar los derechos efectivos de emisión, flexibilizando las normas actuales.
44. Fomentar la inversión en proyectos de recuperación ambiental en las ciudades.	<ul style="list-style-type: none">• Promover un desarrollo y preservación de áreas verdes forestadas vinculadas a las ciudades y sus áreas rurales• Implementar plan de recuperación y creación de áreas verdes en pozos de áridos, vertederos y suelos deteriorados por actividades extractivas.• Implementar planes y proyectos de “Recuperación de Áreas Verdes” a interior de las ciudades en el marco del Plan Bicentenario.• Desarrollo de corredores verdes en la periferia de las ciudades.
45. Integrar la dimensión ambiental en el diseño de proyectos urbanos e inversiones inmobiliarias.	<ul style="list-style-type: none">• Incorporar normativas más exigentes en cuanto al diseño y requerimiento de áreas verdes en proyectos en áreas rurales.• Recuperar con proyectos urbanos o con creación áreas o corredores verdes terrenos abandonados, obsoletos o en terrenos de empresas del estado.

<p>46. Reducir los niveles de segregación socio-espacial en las ciudades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar a los programas habitacionales los costos creados por la segregación social de los proyectos de vivienda pública, mediante nuevos subsidios de integración social. • Fortalecer los mecanismos de movilidad habitacional.
<p>47. Abordar el tema de la pobreza urbana como un generador de impacto ambiental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar las inversiones públicas de infraestructura en las zonas más deprimidas y pobres (pavimentación alcantarillado, parques urbanos, aguas lluvias, recuperación zonas contaminadas, etc.)
<p>48. Desarrollar políticas que incentiven el reciclaje de residuos sólidos a nivel comunal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear incentivos de precios es el tema de la disposición de residuos sólidos, perfeccionando los cobros municipales por disposición de basura.

5. CIUDADANÍA Y PARTICIPACIÓN EN EL DESARROLLO URBANO

<p>49. Incentivar a la participación local en el desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perfeccionar el sistema de participación ciudadana en la elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales. • Crear un mecanismo de participación permanente de los vecinos en las decisiones de inversión urbana y aprobación de proyectos en el ámbito comunal. (Impulsar consultas y plebiscitos comunales) • Implementación de fondos concursables de renovación urbana de barrios. • Crear financiamiento para ONGs vinculadas a proyectos participativos de desarrollo urbano. • Incorporar Internet a los procesos de difusión y participación urbana. • Crear estaciones de diálogo en los municipios. Se puede aprovecharla infraestructura de los Infocentros del Ministerio de Educación.
--	--

<p>50. Apoyar desde el Estado la difusión y capacitación en temas urbanos a todo nivel.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Financiar programas de estudio e investigación en temas urbanos en centros de estudio superior. • Apoyar y fortalecer los el “Programa de Diálogos Ciudadanos” a lo largo de todo Chile. • Crear programas (Software) con contenidos urbanos para la difusión y formación. • Difusión de las experiencias exitosas en desarrollo urbano y participación en Chile (edición de folletos MINVU) • Crear programas de formación para líderes locales.
<p>51. Generar identificación afectiva del habitante con el barrio y la ciudad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Generar proyecto participativo de recuperación de memoria colectiva de los barrios. • Convocar concurso de “Mejores Practicas” en participación e identidad local. • Apoyar campañas de comunicación sobre la identidad local de cada barrio (Ej. Guía de los Barrios de Chile) • Programa de financiamiento de actividades culturales y de encuentro en barrios.
<p>52. Fomentar mecanismos de control ciudadano sobre el desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Crear Defensor del pueblo a nivel municipal y regional. • Crear ordenanza local de participación ciudadana
<p>53. Fortalecer liderazgo local en materias de desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la gestión y capacitación de organizaciones sociales vecinales, por ejemplo, impartiendo talleres de capacitación en temas urbanos. • Crear convenios con instituciones privadas y alianzas con otras instituciones públicas para llevarlo a cabo. • Brindar asesoría técnica a organizaciones vecinales, acceso mediante postulaciones o concursos.
<p>54. Incentivar la acción directa de las personas en el desarrollo urbano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar Programas de voluntariado orientado a la mantención, mejoramiento y construcción del espacio público (Ej. Colegios, empresas, grupos organizados, etc.)

GESTIÓN DEL PLAN DE LA REFORMA URBANA

Plantear las acciones del plan de reforma en el contexto de iniciativas sectoriales para el mejoramiento de la gestión es una cosa. Ampliar el alcance de estas iniciativas para transformarse en un lineamiento gubernamental es otra. La progresiva modernización de la gestión urbana, y de la posición que ocupa la ciudad en el desarrollo nacional sugiere plantear las acciones en el marco de un Plan de mayor alcance: La Reforma Urbana y Territorial

Se sostiene ello en la comprensión de que el sistema de asentamientos humanos constituye una preocupación saliente en las estrategias del desarrollo nacional en sus dimensiones económica, social y ambiental, así como en la importancia que tiene el incorporar diferentes servicios públicos al tema.

Por ello, la atención sistemática de la complejidad del fenómeno de los asentamientos humanos y su inherente proceso de consolidación forma ya parte de los objetivos del Plan de Gobierno.

La visión de la ciudad como un medio para el desarrollo social, como vehículo para la superación de la pobreza, como soporte a las acciones del crecimiento económico, como plataforma para la competitividad internacional e inserción nacional en el contexto global, y otras concepciones de similar tenor, obligan a desarrollar un esfuerzo sostenido y sistemático con relación a la modernización y actualización de los medios e instrumentos de la gestión urbana.

Obliga asimismo a la incorporación de nuevos recursos a la gestión del desarrollo urbano, a la integración de los componentes espaciales en la definición y ejecución de políticas públicas, y al tratamiento de la problemática de los asentamientos con criterios de mayor complejidad, incorporándole planteamientos estratégicos a su desarrollo, por sobre el tradicional enfoque normativo- administrativo, y del rol público como el ejecutor de planes, programas y proyectos de inversión sectorial, enfocados en la superación de carencias básicas.

La oportunidad que para el acelerado y sostenido crecimiento nacional representa nuestro sistema urbano con sus actuales niveles de organización y satisfacción de necesidades básicas, no pueden ser minimizadas. Claramente nuestro sistema urbano ha alcanzado un nivel de desarrollo que nos permite plantear con seguridad un segundo plano de desafíos: el de elevar la calidad de vida de nuestras ciudades. En este plano los elementos asociados con mejorados estándares de servicio, con nuevos niveles de diversidad y complejidad, con una renovada y vital relación con el sistema natural de soporte, con una efectiva incorporación de la población y el sector privado en la gestión y desarrollo de las ciudades, con el mercado, con nuevas concepciones y relaciones entre los tradicionales sectores, en particular vivienda, infraestructura y transporte, y otras similares, son todas expresiones de este anhelo.

Desde este punto de vista, los planteamientos de principios, líneas de acción, recomendaciones y acciones que en el marco del GTRC han surgido apuntan en el agregado a la definición de un estilo y enfoque de gestión consecuente con esta visión. La materialización ordenada de las acciones exige la definición de marcos presupuestarios, de la selección de los roles que corresponden a cada repartición en este

esfuerzo de modernización, y de la estructuración de un sistema de seguimiento y evaluación permanente.

Estructura para la gestión del Plan de la Reforma Urbana.

- A La Presidencia de la República ha ya definido la prioridad que asigna al mejoramiento formal de nuestras ciudades. Planteó asimismo un programa específico de inversiones orientadas a dotar a ciudades seleccionadas del país de proyectos emblemáticos del Bicentenario de la Independencia, fijando con ello un marco temporal para la materialización de estas inversiones. En lo principal relacionadas con la dotación de espacios públicos y equipamiento emblemático, la cartera de proyectos se encuentra en fase de preparación y evaluación para ser incorporados a los marcos presupuestarios de los próximos años.

En la preparación de estos proyectos se han seleccionado temas urbanos contemporáneos (bordes costeros, renovación de áreas centrales, sistemas principales de espacios públicos), y en su elaboración se ha definido la necesidad de dotar a estas iniciativas **de marcos institucionales específicos, de modalidades de financiamiento ad-hoc, así como la de incorporar activamente procesos participativos y de integración del sector privado a su materialización.** También es evidente la oportunidad de tratar estos proyectos con un sentido estratégico en relación con el desarrollo de las ciudades que los contienen, aspecto que les otorga un gran interés en cuanto ilustraciones del nuevo estilo de gestión urbana a la que aspira la Reforma.

- B Del mismo modo la Presidencia ha **solicitado la preparación de un sistema de acciones encaminadas a la gradual mejoría cualitativa de nuestras ciudades,** lo que a la fecha se ha traducido en: la preparación de un nuevo proyecto de Ley General de Urbanismo y Construcciones; la tramitación de la nueva Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; un renovado impulso a las inversiones regionales en desarrollo urbano; el esfuerzo de integración de las decisiones de inversión en sistemas de transporte y vialidad con las estrategias de desarrollo y extensión urbana; la gestión y materialización de inversiones sectoriales en proyectos estructuradores de espacios públicos y parques; la continuidad de programas de renovación urbana; la voluntad de impulsar efectivamente los programas de densificación residencial en las grandes áreas urbanas, y; apuntar gradualmente a la complementariedad entre las políticas habitacionales y las de desarrollo urbano.
- C En los aspectos institucionales, la fusión de los Ministerios de Vivienda con el de Bienes Nacionales, ciertamente que encierra un gran potencial para la modernización y agilización de la administración del territorio como soporte para el desarrollo. Las modificaciones legales introducidas a la Ley de Municipalidades, de Gobiernos Regionales, y otras dan cuenta del objetivo de seguir avanzando en la descentralización de la gestión del desarrollo territorial.
- D La dimensión ambiental y de la sustentabilidad en la temática del desarrollo urbano y territorial ocupa hoy día un lugar destacado.

- E Las acciones anteriores dan cuenta de un proceso sostenido de modernizaciones que hacen a los procesos de toma de decisiones y de acción en el territorio. Junto a ello, el medio nacional, marcado por la necesidad de acelerar las inversiones, por la aspiración ciudadana a mayores grados de flexibilidad para el emprendimiento de acciones de desarrollo urbano, por el aumento en las aspiraciones de la población con relación a niveles de servicio, y, por la toma de conciencia del rol promotor que le cabe al Estado en estas materias, aconsejan, avanzar más en las líneas precedentes.
- F Para ello, la organización del “*Grupo de Trabajo para la Reforma Urbana*”, encabezado y liderado por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, dio forma a un proceso participativo de informantes claves que, en distintos temas, reflexionó en torno a problemas y propuestas para mejorar el proceso de desarrollo urbano nacional, en documentos de trabajo, documentos de posición, actas, resúmenes, transcripciones y otros se da cuenta de la riqueza y complejidad de la temática abordada. El **Plan de la Reforma Urbana**, elaborado a partir de estos productos, apunta a traducir éstas en una propuesta gubernamental de alcance multisectorial, emblemática del esfuerzo de modernización sectorial, el que se constituye en la principal herramienta de gestión.
- G La implementación y gestión del **Plan de Reforma Urbana y Territorial** requiere, en términos generales de:
- Una directriz y compromiso presidencial claros, expresados en la definición del **Plan de Reforma Urbana y Territorial** como línea de acción gubernamental.
 - La conformación de un **equipo de trabajo especial**, que asuma el desarrollo de las distintas componentes del Plan de Reforma.
 - Un mecanismo para la programación, seguimiento y evaluación de los avances en la materia.
 - Financiamiento especial del proceso de implementación del Plan de Reforma Urbana.
 - Modalidades específicas para la incorporación de la Reforma Urbana en la acción en los niveles regional y municipal.

En consecuencia, la materialización del **Plan de Reforma Urbana y Territorial** recomienda la siguiente organización para la gestión de esta iniciativa gubernamental:

1. La instauración una **autoridad clara o Directorio de la Reforma** en representación de la Presidencia, con expresión a nivel central y regional, conformada por representantes del sector público, privado, local y profesional.
2. La creación de un **Grupo de Trabajo o Secretaría Ejecutiva** permanente para el desarrollo de las recomendaciones de la Reforma, bajo la tuición del Ministro de la Vivienda y Urbanismo en representación del Presidente de la República.
3. El perfeccionamiento de las líneas de acción del **Plan de Reforma Urbana**, en asociación con proyectos, planes y programas estratégicos y/o en acuerdo con las condiciones específicas de cada asentamiento o región, relacionándolas con las políticas sectoriales vigentes y propuestas.
4. Financiamiento especial para los costos asociados al proceso de reforma, (estudios y otros) así como para las inversiones o financiamiento de los diferentes programas y proyectos que de allí deriven.

5. El fomento a la concertación regional y local de actores público y privados para el desarrollo de la Reforma Urbana, mediante el financiamiento un intensivo “**Programa de implementación de nuevos Planes Reguladores de Desarrollo Urbano y Territorial**” en todas las Regiones, Intercomunas y Comunas de Chile antes del 2005.
6. La implementación de un “**Plan de Socialización de la Reforma Urbana**”, que apunte a la comunicación efectiva con la comunidad en relación a las propuestas y proyectos derivados del proceso de reforma urbana, utilizando para ello el sistema de servicios públicos, medios de prensa, colegios profesionales, etc.
7. La creación de un “**Programa Especial de Proyectos Concursables de Desarrollo Urbano**”, que fomente a través de las programas sectoriales existentes, proyectos especiales que contribuyan al fomento de los principios de la reforma, al esclarecimiento de las oportunidades locales y la superación de las dificultades que en el proceso de materialización de las distintas medidas.
8. Interacción con el Poder Legislativo para la preparación, estudio y aprobación de modificaciones legales y normativas que se requieran.
9. Auspiciar la preparación de material bibliográfico y de difusión audiovisual de los avances de la Reforma, como medio de registro, internalización y diseminación de los resultados.
10. Fomentar mediante recursos especiales o regímenes de excepción administrativa la iniciativa regional y sectorial en la implementación de la Reforma como medio de aceleración de la adopción de las recomendaciones de la Reforma. (Por ejemplo, la reforma judicial tiene dos regiones piloto).

Luis Eduardo Bresciani L.
Pablo Jordan F.
Rosario Palacios

LINEAMIENTOS PARA LA REFORMA DE LA CIUDAD

Este documento ha sido elaborado a partir del trabajo y los distintos puntos de vista de los integrantes del GTRC. Este no constituye una definición acabada de las prioridades o temas que se deberán abordar en la reforma urbana y territorial, ya que su propósito es servir como marco de referencia para una ordenada discusión de los lineamientos centrales de esta reforma, para a partir de esta discusión iniciar la elaboración de los planes de acción que la materialicen.

Previo a los lineamientos y recomendaciones para la reforma urbana y territorial surgen siete consideraciones previas:

CONSIDERACIONES PREVIAS

- (1) **El desarrollo urbano es esencialmente dinámico**, sujeto a millones de decisiones que toman las personas, las empresas y el Estado. El éxito de la política urbana y territorial depende de un modo crítico de los instrumentos de feticen la coordinación y concertación de estas decisiones.
- (2) **Las actuaciones individuales en las ciudades generan muy importantes externalidades negativas**, lo que hace indispensable las regulaciones y medidas correctivas del mercado para armonizar las decisiones individuales con la eficiencia económica, la equidad social y la protección del medio ambiente.
- (3) **El desarrollo urbano y territorial tiene muy significativas implicaciones sociales, distributivas, culturales y económicas**, razón por la cual es necesario conciliar el desarrollo de las ciudades con los grandes objetivos nacionales de crecimiento con equidad y calidad de vida.
- (4) **El desarrollo del País depende de un modo crítico de la calidad de las políticas urbanas y territoriales**, las cuales afectan no sólo la calidad de vida sino que también el desarrollo económico y la competitividad del país y sus regiones. Hoy el 90% de la población vive en ciudades y en tan sólo diez años el PIB generado por las zonas urbanas ha aumentado de un 75% a más del 86%.
- (5) **Al sector privado le cabe una alta responsabilidad social y ambiental en el desarrollo urbano**, en la capacidad de innovación, mejoramiento de las condiciones de vida, financiamiento y construcción de la ciudad. Esto se hace evidente en el fuerte cambio experimentado en la participación del sector privado sobre el total edificado en las ciudades, pasando de un 23% en 1980 a un 81% en 1997.
- (6) **Parte importante de los recursos públicos están directamente destinados al funcionamiento y desarrollo de las ciudades**. Ello no se encuentra adecuadamente incorporado a la forma en que se evalúa, analiza y asigna el gasto público, razón que obliga al Estado a priorizar a las ciudades en su agenda.
- (7) **El Estado carece de una adecuada estructura institucional para enfrentar la gestión del Desarrollo Urbano**. A pesar de los avances aún subsiste una alta

dispersión administrativa de funciones, una falta de autonomía local y regional para dirigir el desarrollo urbano y un creciente surgimiento de conflictos de competencia entre ministerios, servicios y gobiernos locales debido a la superposición de leyes y decretos. Se deben traspasar competencias desde los niveles centrales a las regiones y municipios.

LAS DIEZ AMBITOS LINEAMIENTO

A partir del trabajo hecho en las distintas subcomisiones del GTRC y el texto de discusión “Bases para la Reforma Urbana y Territorial” elaborado en Febrero de este año, se han definido diez dimensiones centrales del proceso de Reforma de la Ciudad. Estas diez dimensiones abarcan los grandes temas urbanos y territoriales de Chile y definen a su vez las áreas operativas de acción. Los temas son:

- (1) Manejo y planificación integral del Territorio.
- (2) Planificación integrada del transporte y los usos del suelo
- (3) Calidad de vida en Ciudades
- (4) Espacio Público, Participación y Ciudadanía
- (5) El Mercado como regulador urbano y territorial
- (6) Financiamiento de la gestión y desarrollo de las ciudades
- (7) Las Ciudades como centros de actividad productiva
- (8) Instrumentos y mecanismos de regulación urbana y territorial
- (9) Incorporación de la dimensión ambiental al desarrollo urbano
- (10) Institucionalidad y Gestión de la Reforma Urbana

1. MANEJO Y PLANIFICACIÓN INTEGRAL DE TERRITORIO

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) La planificación del desarrollo territorial y urbano debe integrarse a la adecuada planificación de los sistemas y las infraestructuras transportes.
- (2) Se debe asumir el diseño y habilitación de los espacios actualmente rurales o semi-rurales en forma explícita en la política de desarrollo urbano, a través de la integración de las variables ambientales al desarrollo territorial de las ciudades.
- (3) Es clave considerar claramente en las políticas de desarrollo urbano que nuestras ciudades y territorios también compite en el mercado global y se complementa con el de nuestros países vecinos.
- (4) Se debe considerar el potencial turístico y recreativo del territorio no urbano como un recurso que debe ser potenciado por las políticas urbanas y territoriales.
- (5) Se debe asumir la expansión urbana como fenómeno inherente al desarrollo de las ciudades y a su capacidad de acomodar nuevas demandas no satisfechas por los procesos de densificación, creando políticas modernas de manejo de este crecimiento.

- (6) Se requiere de una adecuada combinación de transporte público y privado que aumente los niveles de movilidad y acceso, creando las condiciones para la densificación en algunas zonas o la oportuna expansión en otras, incentivando así al uso óptimo del territorio.
- (7) Se debe planificar a largo plazo la red de transporte en todo el territorio, particularmente la vial, a fin de orientar claramente el desarrollo territorial futuro, evitando la especulación e improvisación de las inversiones en infraestructura.

2. PLANIFICACIÓN INTEGRADA DEL TRANSPORTE Y LOS USOS DEL SUELO.

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) La planificación del desarrollo territorial y urbano debe armonizar la demanda creciente por espacio y movilidad con una oferta eficiente de infraestructura y servicios de transporte.
- (2) Se debe planificar la red de transporte del país como un todo armónico y consistente, en el que se integren los tramos urbanos e interurbanos y rurales.
- (3) Chile debe asumir el crecimiento del parque automotor en la planificación futura de nuestras ciudades, apuntando a generar las condiciones para acoger a tiempo las nuevas demandas.
- (4) La integración de distintos modos de transporte y el diseño e implementación de infraestructuras de transferencia es vital para la integración de la ciudad y desarrollo de centros.
- (5) Se deben aplicar medidas correctivas para armonizar los costos privados y sociales creados por el impacto de los viajes en la ciudad.
- (6) Se debe corregir este desequilibrio creado por la segregación de modos de transporte en la ciudad.
- (7) Se debe poner especial atención a la planificación e integración de la vialidad local y residencial, creando condiciones de seguridad y estímulo a otros modos de transporte como el peatonal y la bicicleta.

3. CALIDAD DE VIDA EN CIUDADES

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Se debe ser reducir la segregación social generada en las ciudades, ampliando la movilidad social, fortaleciendo un mercado flexible para la transacción de viviendas

sociales e incentivando la capacidad de reciclaje urbano con énfasis de barrios de vivienda social en deterioro.

- (2) Las políticas habitacional debe poner énfasis en la movilidad de la población y en la regeneración urbana de barrios pobres, pasando desde una política de “viviendismo social” a una de urbanismo social.
- (3) Aprovechar las oportunidades existentes para acciones de “Renovación Urbana” que busquen aprovechar los espacios disponibles y las capacidades urbanas hoy en desuso. Política urbana debe impulsar la creación de espacios comunes para la cultura y la recreación.
- (4) Se debe incentivar el uso del diseño urbano en el mejoramiento de calles y espacios públicos como estrategias efectivas y rentables para mejorar la calidad de vida en las ciudades.
- (5) Los niveles de educación son un indicador clave de la calidad de vida en ciudades, por tal se necesita de una fuerte inversión en la construcción colegios como infraestructura clave del desarrollo social y urbano.

4. ESPACIO PÚBLICO, PARTICIPACIÓN Y CIUDADANÍA.

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) El fortalecimiento de la Participación Ciudadana en el mejoramiento y desarrollo de los Espacios Públicos y el Patrimonio, con fondos concursables a grupos ciudadanos y de barrios.
- (2) La Política urbana de espacios públicos debe impulsar la creación de espacios comunes para la cultura y la recreación. En esta línea el programa del Bicentenario debiera poner acento en la creación de espacios públicos e instalaciones adecuadas para la recreación, la cultura, el arte, el deporte.
- (3) En el desarrollo del espacio público es necesario diversificar las inversiones, creando programas escala menor de mejoramiento, limpieza e imagen de calles, barrios y caminos importantes, con participación (ampliando la línea de pavimentos participativos).
- (4) Invertir en campañas educativas orientadas al buen uso de la ciudad y los espacios comunes.
- (5) Incentivar a la participación local mediante una participación institucional y financiada de la ciudadanía en el proceso de formulación y desarrollo de los Planos Reguladores Municipales y sus modificaciones o de proyectos concretos de remodelación de barrios.
- (6) Incorporar fuertemente Internet a los procesos de difusión y participación urbana.

- (7) Reforzar la identidad y arraigo local por medio del financiamiento de actividades culturales y de encuentro en barrios y comunas.
- (8) El desarrollo urbano requiere de la participación directa, informada y preparada de los ciudadanos, por que le Estado debe apoyar la formación y capacitación en temas urbanos a todo nivel, desde el nivel local a las Universidades.

5. EL MERCADO COMO UN EFICIENTE REGULADOR URBANO Y TERRITORIAL:

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Incorpora activamente cobros por impacto y otras formas de tarificación vial que hagan pagar los costos reales a la actividad inmobiliaria en la ciudad, generando así decisiones más racionales y financiamiento de obras de transporte.
- (2) En materia de contaminación vehicular se debe implementar una política de precios que haga internalizar los costos sociales en materias de renovación tecnológica del parque automotriz y uso del automóvil.
- (3) Hacer uso más intensivo de los incentivos de precios en la disposición de residuos sólidos y riles. Impuestos verdes.
- (4) Se debe invertir en sistemas de información urbana de acceso público que mejoren el funcionamiento de los mercados urbanos y permitan a las actividades mejorar la toma de decisiones en la inversión urbana (cerca del 81% de la inversión urbana es privada)

6. FINANCIAMIENTO DE LA GESTIÓN Y DESARROLLO DE LAS CIUDADES

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Mejorar el sistema de tributación a fin de asegurar que los aportes de las personas a financiamiento del desarrollo urbano sean justo y proporcional a las necesidades.
- (2) Dada la disparidad de ingresos municipales parece claro, particularmente en el caso de los municipios más prósperos, que parte de sus ingresos sean transferidos a municipios más pobres.
- (3) La incorporación de capital privado al financiamiento del desarrollo urbano es clave para responder a las actuales necesidades. Se deben crear para esto nuevos mecanismos urbanos de incentivo que permitan atraer fondos privados.

- (4) Facilitar el funcionamiento de Corporaciones Municipales o Locales de Mejoramiento, para canalizar y administrar nuevos recursos privados al desarrollo urbano.
- (5) Dada la existencia de ciertos tributos para financiar vialidad, como el aplicado a los combustibles, se destinen recursos proporcionales y crecientes al desarrollo y mejoramiento de las redes secundarias, no financiadas por concesiones.
- (6) Se hace necesario incorporar reformas a la Ley de Municipalidades para dar más autonomía para fijar pagos de mejoramiento urbano.

7. LAS CIUDADES COMO CENTROS DE ACTIVIDAD PRODUCTIVA

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Incorporar fuertemente a las políticas urbanas la variable y tendencias de localización y operación industrial y de servicios, de manera de fortalecer la actividad económica en las ciudades.
- (2) Considerar las nuevas tendencias de concentración de actividades regionales generadas por las redes de transporte y creación de nuevos mercados como parte del ordenamiento urbano del siglo XXI.
- (3) Incentivar el mejoramiento de estándares ambientales de las industrias en sus actuales ubicaciones, permitiendo su integración con los barrios y áreas urbanas que dependen de ellas.
- (4) Mantener la vitalidad y competitividad de las áreas centrales, particularmente en este período de desarrollo y transición acelerada.
- (5) Evitar políticas de planificación rígida de la localización de la actividad productiva y de servicios, tendiendo a mecanismos de Internalización de costos que racionalicen la flexibilidad de localización.

8. INSTRUMENTOS Y MECANISMOS DE REGULACIÓN URBANA Y TERRITORIAL

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) deben estructurarse en un sistema integrado, distinguiendo claramente las escalas nacionales, regionales, intercomunales, comunales y por distrito.
- (2) El manejo del territorio es clave, para lo cual es necesario Implementar Planes Regionales de Desarrollo Urbano y de Infraestructura que permitan integrar los objetivos medio ambientales, económicos y sociales a escala territorial.

- (3) Se debe apoyar la implementación de Planos Reguladores para el desarrollo en todas las ciudades chilenas.
- (4) En el ámbito de los barrios, condominios y localidades pequeñas, hay que desarrollar una normativa que haga posible transformaciones y mejoras urbanas más ágiles.
- (5) Cambiar el actual concepto de Límites Urbanos por una definición más estricta de las condiciones que deberán cumplir los proyectos en las áreas de expansión,.
- (6) Racionalizar el desarrollo urbano de las áreas rurales, estableciendo condiciones claras y objetivas, basadas en criterios de racionalidad económica y social, eliminando así la discrecionalidad.
- (7) Revisar las instancias y normativas de aprobación de proyectos urbanos de impacto significativo para hacerlas más transparentes, equitativas y expeditas.
- (8) Establecimiento de Zonificaciones por Condiciones que perfeccionen actual zonificación de usos del suelo, fijando condiciones de desarrollo e inversión asociados a los usos de suelo permitidos.
- (9) Conceder más flexibilidad y autonomía a las autoridades y comunidades locales con respecto a la definición e implementación de sus IPT.
- (10) Ampliar la gama disponible de tipos de planes de ordenamiento urbano y territorial incorporados a la Ley (Planes Maestros, Planes de Infraestructura, Planes de Espacios Públicos, etc)

9. INCORPORACIÓN DE LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN DESARROLLO URBANO

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Mejorar el Plan de reducción de emisiones de gases y polvo mediante un adecuado programa de pavimentación y mejoramiento de los combustibles.
- (2) Tender al control de las emisiones de contaminantes incorporando mecanismos de mercado que permitan transar los derechos efectivos de emisión, flexibilizando las normas actuales.
- (3) Promover un desarrollo y preservación de áreas verdes forestadas vinculadas a las ciudades y sus áreas rurales.
- (4) Flexibilizar las restricciones al desarrollo urbano en terrenos agrícolas, incorporando normativas más exigentes en cuanto al diseño y requerimiento de áreas verdes en los nuevos asentamientos.
- (5) Implementar plan de recuperación y creación de áreas verdes en posos de áridos, vertederos y suelos deteriorados por actividades extractivas.

- (6) Asegurar el acceso libre a las playas y cursos naturales de agua mediante programas y normas que estimulen el buen uso y mantenimiento de esas zonas.
- (7) Mejoramiento de los poblados rurales o pequeños pueblos de Chile, mediante un programa de pavimentación de accesos o caminos de ingreso.
- (8) Recupera con proyectos urbanos o creación áreas o corredores verdes terrenos abandonados o en deterioro de empresas del estado.
- (9) Transformar a los IPT en mecanismos de certificación ambiental del desarrollo urbano, liberando a los proyectos inmobiliarios de hacer estudios.
- (10) Abordar el tema de la pobreza y la segregación urbana como un generador de impacto ambiental, focalizando acciones ambientales en esos sectores.

10. INSTITUCIONALIDAD Y GESTIÓN DE LA REFORMA URBANA

Lineamientos y Recomendaciones:

- (1) Incrementar la coordinación intergubernamental y asignación de recursos públicos al desarrollo urbano y de bienes públicos.
- (2) Esta Reforma debe ser un esfuerzo de Estado, por lo que se necesita organizar y concentrar la gestión gubernamental de la reforma, creando a un “Directorio Nacional de la Reforma de la Ciudad”
- (3) A nivel nacional se debe establecer también un ente contralor de la Reforma Urbana de carácter privado-privado, que incorpore activamente a todos los sectores de la sociedad.
- (4) Establecer a nivel regional un “Consejo público-privado de la Reforma de la Ciudad y Territorial”, presidido por el Intendente Regional.
- (5) Elaborar un “Programa de Acciones 2001-2010” que distinga claramente las acciones corto plazo de las de largo.
- (6) Crear un programa amplio de participación ciudadana que permita difundir la reforma y perfeccionar su implementación.
- (7) Profundizar las recomendaciones y elaborar las propuestas surgidas del GTRC. Estos estudios debieran ser un esfuerzo público-privado.
- (8) Generar un marco de toma de decisiones tanto públicas como privadas basada en “Indicadores” objetivos sobre el estado y operación de nuestras ciudades. (informe anual sobre el “Estado de Nuestras Ciudades”)
- (9) Revisar y reformular futuras responsabilidades y atribuciones de los distintos ministerios, organismos y servicios del Estado hoy involucrados en el desarrollo y gestión de las ciudades.

- (10) Avanzar en cambios a la estructura y atribuciones que hoy poseen los gobiernos locales para la gestión urbana. La escala de gestión local presenta grandes potenciales para un desarrollo urbano eficiente, participativo y dinámico.

NOTA: Este texto desarrollado sobre la base del documento “Bases para la Reforma Urbana y Territorial”, Febrero 2001 y los comentarios hechos a dicho texto durante el mes de Marzo del 2001.

Listado de Participantes GTRU

1. Jaime Ravinet, Ministro de Vivienda y Urbanismo y Bienes Nacionales
2. Sergio Galilea, Intendente Región Metropolitana
3. Sonia Tschorne, Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo
4. Paulina Saball, Subsecretaria de Ministerio de Bienes Nacionales
5. Patricio Hales, Diputado, Presidente Comisión Vivienda Cámara
6. Edmundo Hermosilla, Ex ministro de Vivienda y Urbanismo
7. Alberto Etchegaray, ex ministro de Vivienda.
8. Isabel Tuca, Presidente del Colegio de Arquitectos
9. Juan Ignacio Silva, Presidente Cámara Chilena de la Construcción
10. Sebastián Piñera, empresario
11. Germán Correa, Coordinador Área Políticas Públicas Programa PNUD
12. Germán Molina, Coordinador Gral. De Concesiones del MOP
13. Alfredo Rodríguez, Director Ejecutivo SUR Profesionales
14. Pablo Jordan, Consultor, URBE Ltda.
15. Cristian Larroulet, Instituto Libertad y Desarrollo
16. Cristian Precht, Vicario zona sur
17. Vicente Domínguez, Asociación de Inmobiliarios
18. Víctor Gubbins, Arquitecto, Premio Nacional de Arquitectura
19. Gonzalo Duarte, Ex-Alcalde de La Florida
20. Herman Chadwick, Abogado
21. Gonzalo Edwards, Director Instituto Economía PUC
22. Andrés Pérez, Director de Teatro
23. Sergio González Tagle, Exsubsecretario de Transportes
24. Carmen Schlotfeldt, Instituto de Estudios Urbanos, U. Católica, Economista
25. Eduardo San Martín, Arquitecto
26. Dagmar Raczynski, Asesorías para el Desarrollo
27. Daniela Simioni, CEPAL
28. Ricardo Jordán, CEPAL
29. Alicia Barcena, CEPAL
30. Miguel Laborde, escritor
31. Pablo Trivelli, Comité Asesor MINVU.
32. Alejandro Magni, Gerente Inmobiliaria Los Algarrobos
33. Bernardo Küpfer, Gerente Proyecto Enea
34. Charlie Holmes, Holmes & Amaral Arquitectos Revisores
35. Julio Toro, Jefe Unidad de Desarrollo Coordinación General de Concesiones
36. Eugenio Velazco, Cámara Chilena de la Construcción
37. Alejandro Gutierrez, Escuela de Arquitectura U.C.
38. Ignacio Canales, Subsecretaría de Desarrollo Regional
39. Jaime Silva, Comité Asesor MINVU
40. Joaquín Brahm, Gerente General Inmobiliaria Manquehue Ltda..
41. Orlando Mingo, Inmobiliaria Nova Terra
42. Pablo Contrucci, Gerente de Proyectos Inmobiliaria Las Lilas
43. José Ramón Ugarte, Vicepresidente Colegio de Arquitectos de Chile
44. José Alberto Bravo, Cámara Chilena de la Construcción
45. Juan Esteban Doña, Consultores en Economía y Desarrollo
46. Salvador Valdés, Cámara Chilena de la Construcción, Consejero Nacional,
47. Miguel Saavedra, Director de Obras I. Municipalidad de Santiago
48. Sergio Almarza, Economista
49. Manuel Moreno, Moreno Arquitectos Limitada

50. Sergio León, División de Desarrollo Urbano, MINV
51. Cristóbal Prado, Abogado, Cámara Chilena de la Construcción
52. Daniel Jadue, Arquitecto y Sociólogo, Consultor Independiente
53. Darinka Czischke, Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente
54. Esteban Siques, DDU, Federación de Juntas de Vecinos
55. Francisco Martínez, Director Depto. Transporte Universidad de Chile
56. Francisco Schmidt, Arquitecto
57. Gonzalo Tapia, Comité Asesor MINVU
58. Guillermo Condemarín, Asesor Presidencial
59. Guillermo Guzmán, Comité Asesor del Ministro
60. Juan Pablo Gramsch, Jefe de Comité Asesor MINVU
61. Juan Pino, M. Bienes Nacionales, Asesor Ministerial,
62. Liliana Vergara, Directora Corporación Vial Lo Barnechea
63. Luis Alcaide, Asociación de Inmobiliarias, PY S.A.,
64. Luz Alcántara, Comité Asesor MINVU
65. Mariela Vaccaro, Directora de Obras I. Municipalidad de La Florida
66. Miriam Erlij, Asesora Subsecretaría MINVU
67. Mario Navarro, Jefe DPH, MINVU
68. Mario Tala, Dirección de Planeamiento, MOP
69. Patricio Herмосilla, División de Desarrollo Urbano, MINVU
70. Patricio Muñoz Molina, ENACO, Gerente
71. Robert Gillmore, Gillmore y Salas Abogados
72. Rodrigo Brito, DPU MINVU
73. Rodrigo Rojas, Cámara Chilena de la Construcción,
74. Vera Espinoza, DPU MINVU
75. Verónica Serrano, directora Corporación para el Desarrollo de Santiago
76. Victor Maldonado, Asociación Chilena de Municipalidades
77. Viviana Fernández, Comité Asesor, MINVU

Coordinación GTRC

1. Carlos Hurtado, Ex Ministro de Obras Públicas, Coordinador General
2. Luis Eduardo Bresciani L., Secretario Ejecutivo (Asesor Ministro)

Secretarios Técnicos

3. Carla González, Jefa de la DDU
4. Francisca Rojas, Asesor Ministro
5. Teodosio Saavedra, Asesor Subsecretaria
6. Rosario Palacios, Asesor Ministro
7. Hernán Silva, Jefe Urbanismo SECTRA
8. Cristóbal Fernández, Asesor Ministro