



ACTA
REUNIÓN SUBCOMISIÓN INSTITUCIONALIDAD
COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
3 DE JULIO DE 2012 / 16:15 – 18:20 / SALÓN 5, TERCER PISO, EDIFICIO DEL EX CONGRESO NACIONAL

Asistencia:

Antonia Lehmann, Premio Nacional de Arquitectura (Presidenta de la Comisión).
Jose Ramón Ugarte, Arquitecto, ex Presidente Colegio de Arquitectos (Secretario Ejecutivo).
Fernando Agüero, Presidente del Colegio de Ingenieros.
Blas Bellolio, en representación del Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción.
Ximena Bórquez, en representación del Presidente del Colegio de Arquitectos.
Alberto Etchegaray, ex Ministro de Vivienda y Urbanismo.
Ernesto Lopez, en representación del Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, U. de Chile.
Roberto Moris, en representación del Decano de la Facultad de Arquitectura y Estudios Urbanos, PUC.
Nicole Norel, en representación del Rector de la Universidad Adolfo Ibáñez.
Denisse Ramírez, en representación del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.
David Silva, en representación del Decano de la Facultad de Arquitectura, Arte y Diseño, U. Diego Portales

Equipo MINVU:

Pilar Giménez, Jefa División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
Gonzalo Gazitúa, Abogado División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Excusaron su asistencia:

Pablo Allard, Víctor Pérez, Julio Poblete y Hosain Sabag.

Siendo las 16:15 horas, se da inicio a la sexta reunión de la Subcomisión, según la siguiente tabla.

1. Informe a la Subcomisión sobre última reunión plenaria e informe OCDE.

Se informa que en la última plenaria, hubo especial interés por los casos internacionales presentados por Julio Poblete y por la política australiana, que tiene definido su foco de desarrollo en las ciudades. Alberto Etchegaray opina que hay que mirar con atención ese modelo. Se ha creado una institucionalidad en función del tema urbano, no como en Chile que intentamos incorporar el tema urbano en la institucionalidad existente. Antonia Lehmann comenta que a la plenaria también asistieron dos SEREMI (VIII y XIV), que mostraron una visión regional bastante concordante con lo hablado aquí.

Respecto al informe OCDE, José Ramón Ugarte señala que está centrado en velar por la concordancia de con los principios de la OCDE y que la discusión va por la gradualidad o inmediatez de nuestras propuestas. Ximena Bórquez pregunta por qué este trabajo se coordina con la SUBDERE y no con el MINVU. Para José Ramón Ugarte, se trata de un terreno intermedio, por tener SUBDERE competencia en el desarrollo regional. Roberto Moris señala que esto está vinculado con el informe del 2008 (desafíos país al ingresar a OCDE), lo que tiene que ver con Interior y con la estructura de SUBDERE. Otra cosa es la distancia en el dialogo interinstitucional, lo que siempre ha costado.

2. Observaciones al documento "Informe Subcomisiones" (Acuerdos Preliminares).

Alberto Etchegaray señala que se acordó delegar en las Subcomisiones el avance de los acuerdos sobre los temas en "grises". Le parece bien que cada Subcomisión se haga responsable de lo que se decida y que entreguen insumos más elaborados, para ayudar al trabajo realizado e ir sancionando temas.

Ximena Bórquez señala que en el documento hay una confusión de planos y escalas en las afirmaciones (política superior a PNDU, propias de PNDU o compartidas). Por ejemplo, la definición de la unidad "ciudad" es anterior a la PNDU y debiera formar parte de una PNOT. Podría haber propuestas que orientan la PNDU, pero concentrándose en aquellas que son propiamente integrantes de ésta. José Ramón Ugarte discrepa. Más que hacer una propuesta restringida a lo existente, la PNDU puede decir que ciertas cosas deben organizarse distinto. Así, es propio de una PNDU reconocer a la ciudad como un ente específico, lo que obliga a pronunciarse sobre como se incorpora eso en la institucionalidad existente. Roberto Moris comparte que algunas cosas obedezcan a lógicas superiores (PNDDT), pero la PNDU igual puede señalar todo lo que tenga que ver con el desarrollo urbano, dejando la nota de que hay cosas que la superan. Pilar Giménez señala que no hay que supeditarse a la necesidad de una PNOT, hay que referirse a todo lo relacionado con el impacto urbano en el territorio. Eso tiene más sentido de realidad.

Sobre el punto 1B), José Ramón Ugarte aclara que “reordenar en función de principios comunes” se refiere a las competencias y que eso es distinto a coordinar. Para Roberto Moris, la reordenación debe tener un mandato, una orientación y Ximena Bórquez agrega que debe ser vinculante. Alberto Etchegaray propone comenzar por lo afirmativo (“se trata de”) y después decir que no es coordinación. A Fernando Agüero, en cambio, le parece bien comenzar con “no se trata de coordinar”, porque remarca la idea. A su vez, propone reemplazar “redefinir” por “limitar” y “ordenándolas” por “subordinándolas a las desarrolladas por la Dirección Nacional de Desarrollo Urbano que actúa descentralizadamente”.

Fernando Agüero se refiere nuevamente a esta figura y señala que, en su opinión, debieran eliminarse las atribuciones urbanísticas de los municipios y DOM. Ernesto López señala que deben distinguirse las escalas y que son los problemas intercomunales los que debieran quedar en manos de estas Agencias. Asimismo, menciona que estos organismos debieran operar con los instrumentos existentes y que la PNDU debiera pronunciarse respecto de éstos. Alberto Etchegaray es de la opinión de ir avanzando de manera más gradual, recogiendo ideas fuerza, sin pronunciarse aún sobre modelos de institucionalidad.

Por otra parte, Ernesto López considera riesgoso el concepto eficiencia y cree que hay que pronunciarse respecto al de equidad. José Ramón Ugarte señala que eficiencia se refiere a que existan las herramientas para llevar a cabo la política. Nicole Norel aclara que eso tiene que ver más con la eficacia que con la eficiencia. Respecto a la equidad, Alberto Etchegaray aclara que la Comisión acordó que debe ser un concepto definitorio de toda la política. A propósito de esto, Roberto Moris señala que la PNDU deberá tener 4 o 5 principios orientadores generales que ordenen la discusión y pregunta por los grandes acuerdos que se han tomado en las plenarios al respecto y por la estructura del documento final. Se acuerda renviar la propuesta de principios y de estructura que ya fue enviada a los titulares.

En otro orden de ideas, Nicole Norel señala que hay que preocuparse de la distribución de los recursos, sean propios o sectoriales. Ximena Bórquez considera que eso debiera quedar claro señalando que la descentralización no es sólo en la toma de decisiones, sino también en la administración de los recursos.

Siguiendo el análisis, José Ramón Ugarte propone que los puntos 1C) y 1D) se estudien en la próxima reunión, porque está desarrollando el tema de la necesidad de reordenar la división administrativa del territorio para reconocer a la ciudad como un ente propio. Las decisiones a tomar tienen que ver con el rol de las ciudades en el desarrollo y cuánto apuesta el país por la interacción entre las personas o por la explotación de las materias primas. Alberto Etchegaray cree que lo interesante es pronunciarse sobre lo que debe hacerse en materia de desarrollo urbano, atreviéndose a pedir lo máximo, como reordenarse política o administrativamente, pero concuerda en no pronunciarse aún sobre el tema de la ciudad, porque es necesario elaborarlo más y que la Subcomisión asista al seminario del 9 de agosto en el GAM.

Fernando Agüero opina que el “gobierno de la ciudad” debe referirse a temas que tengan incidencia o impacto urbanístico, no respecto de todas las materias. Por su parte, Roberto Moris no ve la ciudad como un nivel especial y cree importante discutir el “para qué” del reconocimiento y gobierno especial. Considera necesario no crear algo muy poderoso, para que se vaya instalando con el tiempo. Señala que los modelos de institucionalidad son muy distintos y la PNDU tiene que poder defender las orientaciones y principios rectores que se adopten. Por su parte, Nicole Norel señala que todos manejan la noción de ciudad, pero que puede ser poco flexible para tener una institucionalidad que perdure. Menciona a La Serena y Coquimbo, como ejemplo de dos ciudades que funcionan como unidad urbana funcional. Hay que enfocarse en la funcionalidad más que en la denominación de ciudad. Sería más conveniente hablar de metrópolis, de atención más compleja, dejando a las ciudades más pequeñas con el modelo actual. Ernesto López prefiere hablar de Gobierno Metropolitano urbano, más que de ciudad. Lo de SUBDERE le parece interesante, en el sentido de avanzar en el empoderamiento de los GORE, antes que establecer nuevas institucionalidades. Ve que se está discutiendo sobre dos alternativas: crear una nueva institucionalidad especial para las ciudades o empoderar a los GORE con más facultades, capacidad técnica mayor y que puedan formular propuestas.

En otro orden de ideas, Alberto Etchegaray reitera su interés en abrir la discusión hacia la idea de organizar el desarrollo y visión del país a partir del diseño de sus ciudades, al modo australiano; sofisticar la discusión hacia la definición territorial de ciudad, su autoridad y competencias y el para qué. Opina que Chile debe enfrentar el siglo XXI desde la ciudad, donde se generará la riqueza a través del conocimiento y la innovación y se refiere a la necesidad de un gobierno específico de las conurbaciones. José Ramón Ugarte considera que éstas no deben tratarse como asociaciones comunales, sino como sistemas que funcionan con un solo núcleo. Para Antonia Lehmann se trata de entender la ciudad como un organismo equilibrado. Alberto Etchegaray señala que la oportunidad está precisamente en recoger esa condición de sistema, lo que permitiría lograr una calidad de desarrollo claramente diferenciador.

A Roberto Moris le parece que el foco de la discusión debe estar en los sistemas urbanos, con una visión común y una responsabilidad sobre la planificación y toma de decisiones. Pilar Giménez señala que lo importante es el organismo ciudad, más que el sistema de entes que se vinculan. Roberto Moris aclara

que el organismo es el sistema urbano que puede tener diversos orígenes, que se constituyen en unidad funcional y que obligan a que, cuando ello ocurra, se cambie la forma de administración.

Antonia Lehmann ve el futuro asociado a la idea de Ciudades Estado, con un territorio que penda de ellas y con sistemas propios de recaudación que les permitan competir. El tema se complica por la desproporción entre ciudades. Alberto Etchegaray coincide en que la competencia de futuro tendrá que ver con las conurbaciones que puedan generar riqueza, que ya no estará en los recursos naturales. Roberto Moris agrega que se necesita una estrategia regional que le de sentido al rol que cumplirán las ciudades. La discusión de la ciudad y los sistemas urbanos está vinculada a lo que planteen los PROT.

En otro orden de ideas, David Silva considera necesario darle contenido a qué entendemos por desarrollo urbano. Por otra parte, opina que estamos centrados en el ejecutivo, pero también hay una función judicial y tal vez sea el momento de pensar en una judicatura especializada, más allá de Contraloría como órgano vertical. También cree necesario que la normativa surja de órganos colegiados, no verticales. Alberto Etchegaray coincide en la importancia del tema jurídico y cita a Marcial Echenique respecto a que mientras la política urbana esté dirigida por la Contraloría, no hay política urbana.

Roberto Moris considera que quien toma las decisiones debe poder asignar recursos. Si no se le dan instrumentos asociados a inversiones realmente potentes, no sirven. Se requieren inversiones y reforma tributaria. El aumento presupuestario asociado a los mayores recursos existentes debe reflejarse en una mejor asignación para estos temas claves. Que haya instrumentos que aseguren ciertos mínimos. Hace referencia al caso de los Parques Urbanos. Ximena Bórquez señala que en la política debieran quedar perfiladas las áreas de inversión asociadas a la ciudad.

Por otra parte, Roberto Moris señala que hay que preocuparse que la utilización de las instituciones que se creen sea vinculante. No se puede quedar supeditado a las capacidades de la autoridad, por lo que es necesario dejar clara la obligatoriedad de ocupar las nuevas instituciones y recursos asociados. Por su parte, Ximena Bórquez señala que no hay vinculación entre organismos, por lo que debiera agregarse algo respecto de lo vinculante que debieran ser las decisiones de ciertos organismos. A propósito del concepto "vinculante", Antonia Lehmann señala que hay que preocuparse de la participación ciudadana, que también se pide que sea vinculante. Roberto Moris considera necesaria una sesión para hablar del tema participación, para ver las diversas posibilidades de incorporar a la gente y el alcance de señalar que es vinculante. Por su parte, Ernesto López se refiere al excesivo personalismo en la gestión y que muchas veces hay ausencia de participación y caudillismos. Hay comunas de excelente gestión, pero escasa participación ciudadana. También opina que muchos procesos de participación han fracasado debido a la falta de instancias previas de participación.

En otro orden de ideas, Ximena Bórquez se refiere al Consejo Consultivo como ente representativo. Se ha dado bajo la figura de Corporaciones para el Desarrollo y son un buen observatorio. Son útiles y prácticos, en la medida que sean democráticos y abiertos. Fernando Agüero desconfía de estos Consejos, porque no son vinculantes y son germen de frustraciones. Tienen que ser organismos con facultades para tomar decisiones y de responder por los actos que realicen.

3. Resumen de ideas.

Antonia Lehmann recoge las 3 ideas sobre institucionalidad que, en su opinión, se han discutido hoy y sobre los cuales sería interesante seguir profundizando:

- a) Ciudad como organismo que hay que gobernar en sí misma, dándole atribuciones especiales y autonomía financiera, sin convertirnos en un estado federal.
- b) Agencia, dejando las cosas como están, según el modelo central, que pudiera actuar en distintas escalas o niveles. Es algo fácilmente acoplable a lo existente. Posición pragmática, porque se puede llevar a cabo relativamente de manera fácil.
- c) Empoderamiento de los GORE, con competencias de desarrollo territorial y ajuste de competencias.