



**ACTA**  
**REUNIÓN SUBCOMISIÓN INSTITUCIONALIDAD**  
**COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO**

FECHA: 13 DE AGOSTO DE 2012 / 16:15 – 18:20

LUGAR: 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.

**Ximena Bórquez**, en representación del Presidente del Colegio de Arquitectos.

**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.

**Julio Poblete**, Presidente de Fundación Mi Parque.

**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, Blas Bellolio, Alberto Etchegaray, Víctor Pérez, Denisse Ramírez y Hosaín Sabag.**

Invitado especial:

**Jeffrey Soule**, Director Outreach and International Programs, American Planning Association

**1. Exposición de Jeffrey Soule, Director de Outreach and International Programs de la American Planning Association (APA).**

La visita de Jeff Soule ha sido gestionada por el IEUT-UC, con quienes han analizado la ciudad y los problemas que acarrea el desarrollo urbano. Manifiesta estar impresionado con Santiago, señalando que hay cosas de las cuales la APA puede aprender del caso chileno. Señala que en EE.UU. se han cometido todos los errores posibles: falta de planificación, políticas no sincronizadas con los ciudadanos, etc., lo que ahora los tiene gastando tiempo y recursos en arreglar lo que se hizo mal. Opina que eso se debe tomar como referencia para sacar aprendizajes, pero que las soluciones a los temas chilenos están acá.

La planificación debe estar dirigida a mejorar la calidad de vida de las personas y al manejo adecuado de recursos escasos como el agua, suelo o energía. Se requiere de una metodología que permita tomar decisiones, apoyadas en las instituciones existentes y, especialmente, en los ciudadanos. Considera que deben pensarse bien los detalles de como se implementa la política, especialmente si se piensa en una autoridad de planificación. Por último, considera que el desarrollo debe ser visto con sus aspectos positivos y negativos y que la planificación permite mitigar los aspectos desiguales de dicho desarrollo.

En cuanto a la planificación como objeto de estudio, destaca que en EE.UU. ha habido una evolución hacia el reconocimiento de esta materia como algo independiente, existiendo actualmente 54 escuelas que enseñan planificación. Lo importante es su ámbito amplio, que abarca todo, lo social, lo económico y lo físico. Destaca que se requieren herramientas distintas que permitan entrelazar adecuadamente estos tres aspectos del desarrollo urbano. Otro aspecto fundamental es la medición de resultados. La política debe estar amarrada a un presupuesto y a decisiones tangibles, que proporcionen resultados medibles.

Señala que en EE.UU. hay principalmente 2 tipos de estructuras de planificación, una basada en un alcalde fuerte y otra basada en una Comisión de Planificación Independiente. Esta última está conformada por representantes de la ciudadanía y un staff que trabaja para ellos. El aspecto positivo es que es más independiente políticamente, ya que está más alejado de los vaivenes políticos. El aspecto negativo es que, al ser independientes del alcalde, a veces es difícil hacer las cosas, porque este puede argumentar que él maneja el presupuesto. La Comisión de Planificación puede estar en ambos sistemas y es muy importante, ya que los ciudadanos que la conforman tienen un rol importante. Un rol importante de estas Comisiones es la revisión de proyectos, las que hacen un buen trabajo al analizarlos

de forma objetiva, con personal de la municipalidad. Por último, tienen un importante rol de apelaciones, para lo cual cuentan con un cuerpo independiente al que prepara el plan. Se sigue el principio de que las decisiones estén en un área distinta a la planificación.

En cuanto al aprendizaje a partir de los errores, hace presente que en EE.UU. han sido los maestros de la expansión urbana y del uso de la tierra no eficiente, con una fuerte dependencia del auto. No está en contra de eso, pero considera un error no darle opciones a la gente. Opina que se ha generado mucho de una sola opción, pero afirma que los desarrolladores inmobiliarios ya se están dando cuenta que la gente no necesariamente quiere subirse al auto y que deben ofrecer opciones distintas. Por último, afirma que ha habido una degradación ambiental grave en los últimos 50-60 años y que si bien se han hecho esfuerzos importantes, hay un largo camino por recorrer.

Por otra parte, se refiere a las distintas formas de pensar las ciudades, ya sea como organismos vivos muy complejos o como la suma de obras de arquitectura, con obras icónicas de arquitectos estrellas. Considera fundamental enseñar a los arquitectos la importancia de la relación con el contexto.

En conclusión, señala que la planificación no es solo la disposición de los edificios, sino que debe ser algo más amplio, que comprenda los aspectos económicos, sociales, culturales, medioambientales y de diseño relacionados con el desarrollo urbano, con un horizonte muy amplio. La planificación debe incorporar a la gente desde el inicio. Si se incorpora al final, no es participación ciudadana. La planificación es inútil si no contempla mecanismos de implementación poderosos. Para lograr buenos lugares se requiere una buena planificación y un buen gobierno de la ciudad.

## **2. Observaciones de los integrantes de la Subcomisión.**

Fernando Agüero solicita detalles sobre la Comisión de Planificación. Jeff Soule comenta que la duración en el cargo es entre 4 y 6 años y que su composición es variable, en general son entre 7 y 15 personas, pero lo usual es que sean entre 10 y 12, con rotación. En términos operativos, están muy ocupados en la etapa de planificación y requiere un nivel importante de pericia, por lo que a veces se encarga a otros (con recursos adicionales) y ellos supervisan. Se reúnen una vez al mes y revisan los proyectos relevantes. Fernando Agüero pregunta si estas Comisiones deciden sus presupuestos. Se señala que usualmente no son la última autoridad en la materia, sino que hay otras de nivel superior.

Nicole Norel pregunta cómo se coordina la Comisión de Planificación con el municipio. Jeff Soule señala que para dilucidar cuál es la mejor forma de colaboración, se deben tener en cuenta tres temas: medio ambiente, capital municipal y sector privado. Pone como ejemplo los consejos ambientales de San Diego, en virtud de los cuales se desarrollaron pactos para proteger ciertas zonas de los desarrollos inmobiliarios, pero a cambio de algo, como aumentos de densidades en otras zonas.

Ximena Bórquez pregunta que hay detrás de la precisión de que la planificación tiene por objetivo mejorar la calidad de vida "de la mayoría". Jeff Soule aclara que, en términos ideales, uno trata de llegar a todos, pero hay que ver hasta que punto se pueden enfrentar los problemas más difíciles, como drogas, gente sin hogar, etc. Hace presente que en Estados Unidos la pobreza, en términos de ubicación e intensidad, no ha cambiado mucho en los últimos 30 años. Algunos ni siquiera la ven, pero cerca de 33 millones de personas están en dicha situación. Al respecto, la meta es mejorar la calidad de vida de la mayoría de estas personas, con una filosofía y puntos muy específicos, por ejemplo, con políticas de vivienda dirigidas a lograr integración social, incorporando la obligación de destinar el 25% de cada proyecto a vivienda social. También menciona el caso de Sao Paulo y las medidas destinadas a paliar los amplios tiempos de traslado. Para mejorar la conectividad se requiere de actividades específicas en cada nivel con capacidad de influencia. Se trata de esfuerzos para una distribución más equitativa.

Ximena Bórquez también consulta por el concepto nuevo de "evaluación del plan", relacionándolo con los "indicadores de rediseño", incorporados por la EAE. Señala que esto no ha sido reglamentado, porque no hay parámetros de referencia para contrastar los valores de cada variable de rediseño y afirma que uno de los roles de la Comisión de Planificación es la determinación de criterios para la reformulación. Al respecto, Jeff Soule señala que lo primero que se requiere es recolectar la información, tarea que es necesario que haga alguien y respecto de la cual las municipalidades no son buenas. Si bien las mediciones de calidad de agua o aire pueden dar pautas, el impacto colectivo es algo que no está clasificado. Señala que en la APA están desarrollando una metodología al respecto, en la que pudieron ver indicadores que ya estaban siendo aplicados en otras partes del mundo. Se compromete a enviar el *paper* a Roberto Moris, pero concluye señalando que por mucho que se cuente con un sistema, éste no será aplicable, mientras no se cuente con la información de base.

Por último, Ximena Bórquez se refiere al establecimiento de la infraestructura como orientadora del desarrollo y pregunta cuáles son las herramientas de esa inversión. Jeff Soule señala que hay diversas formas de analizarlo. Por ejemplo, algunas ciudades de EE.UU. han decidido que no se extenderán en infraestructura mientras no alcancen cierto nivel de servicios. Otro enfoque es la posibilidad de financiamiento por aumento de recaudación fiscal, lo que no existe en Chile, pero en EE.UU. sí. En definitiva, se requiere fomentar que las municipalidades evalúen la capacidad de la infraestructura existente, para ir desarrollando la ciudad de acuerdo a eso. Respecto a la infraestructura futura, ver las áreas que no son sensibles y que tienen cierto desarrollo, para ir ampliándose hacia allá, pero no como "patas de pollo". Si el desarrollo es privado, hay que fijar estándares serios para el desarrollo de la infraestructura, siendo cuidadosos y asegurándose que esté al nivel adecuado.

Por otra parte, David Silva solicita mayor información respecto a la figura de las Juntas de Apelaciones. Jeff Soule comenta que cuando alguien tiene una propuesta que considera que calza con la planificación, pero que no se adecúa estrictamente al plan, puede llevarla a la Junta para que se apruebe una excepción. También se solicitan excepciones respecto de temas técnicos que impiden llevar a cabo un determinado desarrollo. La Comisión de Planificación es más visionaria, mientras que la Junta de Apelación es más técnica, de aplicación práctica, sin perjuicio de que debe considerar el plan como documento guía. Se hace presente que cada Estado tiene su propia legislación sobre planificación, que habilita respecto de lo que se puede hacer, pero que no dice cómo debe implementarse. No tiene un rol activo, solo establece las pautas, lo que genera que cada uno tenga su propia autoridad planificadora.

En otro orden de ideas, Antonia Lehmann pregunta cómo se involucra a las personas desde el inicio. Jeff Soule señala que se requiere establecer qué es lo que la comunidad y la ciudad quiere, en que quiere convertirse, de un modo calmado, pero vibrante. Cree que dicho proceso es sumamente importante y que ha visto fracasar planes, porque parten con muchos supuestos de lo que quiere la comunidad, porque piensan que saben lo que necesitan los otros. Reconoce que involucrar a la comunidad puede tener una perspectiva aterradora, pero que no tiene sentido pegarse el atajo al comienzo si al final la comunidad no va a aceptar el plan. Cita el caso de Brasil, en el que una buena idea, como los Planes Metropolitanos, no es querida por la población, porque no se dieron el tiempo al comienzo para validarla.

Señala que en EE.UU. tienen una historia corta de participación, pero que algunas comunidades han logrado hacerlo bastante bien. La participación implica ser sincero con la ciudadanía respecto al rol que les toca. Así la gente puede decidir si vale la pena destinar su tiempo, o no. Idealmente, ese trabajo debe tener un impacto. No es posible que se recoja todo. Sin embargo, la gente lo que quiere es que al menos se les escuche y que se logre algo, quizás no todo.

José Ramón Ugarte pregunta cómo se implementa el sistema "una ciudad, una autoridad" en las grandes ciudades. Jeff Soule se refiere a Los Angeles, conformada por 82 municipalidades, algunas muy pequeñas. En términos de transporte, el Gobierno Federal les da financiamiento, pero son estrictos en la fiscalización, lo que requiere que los alcaldes trabajen coordinados. No obstante, en general no hay mucha cooperación intermunicipal, ya que pocos ven los beneficios de que a la comuna del lado le vaya bien. Si bien aún compiten, cada vez cooperan más. Cree que los alcaldes van a cooperar si son capaces de ver los beneficios derivados. Considera que lo más eficaz o interesante es que los alcaldes tienen que resolver problemas, eso es lo que mide sus éxitos. Los desarrolladores privados tienen su propio interés, pero el alcalde tiende a tener una mirada global, incluso mejor que la de los técnicos.

Jeff Soule cree que hay que buscar la forma en que algunas comunas con intereses similares cooperen entre sí, por ejemplo, en el desarrollo de un Distrito de mejoramiento empresarial, en el que los comercios se junten y acuerden dejar que el Gobierno cobre un impuesto adicional para proveer de mejores servicios al sector. Esta modalidad ha sido muy popular, en la que el Gobierno es una especie de administrador de estos fondos que se recogen. Lo importante es buscar aliados. En definitiva, hay que ser creativos con las herramientas que se tienen a mano o sugerir otras nuevas. Jeff Soule siente que el éxito de la PNDU pasa por lograr hacer conexiones entre herramientas de presupuesto, decisiones, incentivos para la implementación, etc., más allá de la política.

Antonia Lehmann señala que uno de los principales desafíos en el corto plazo es integrar a todos los ministerios con competencia en la materia, en un solo ente, mientras que Pilar Giménez concuerda en que se requiere una adecuada combinación entre planificación y presupuesto disponible. Jeff Soule señala que esa es la clave de las ciudades exitosas y que no se da en todas partes. Concluye señalando que, a veces, el trabajo realizado no se reconoce hasta una generación después, pero que no hay que sentirse desalentado por eso. En la PNDU hay que poner cosas que sean posibles, pero también cosas visionarias. Las ciudades chilenas son ciudades de oportunidades.