

ACTA

REUNIÓN SUBCOMISIÓN INSTITUCIONALIDAD COMISIÓN ASESORA PRESIDENCIAL POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO

FECHA: 6 DE NOVIEMBRE DE 2012 / 16:40 – 18:25

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.

Blas Bellolio, en representación de la Cámara Chilena de la Construcción

Ximena Bórquez y Jorge Abarca, en representación del Presidente del Colegio de Arquitectos.

Alberto Etchegaray, ex Ministro de Vivienda y Urbanismo.

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 y Genaro Cuadros, en representación 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, Ernesto Lopez, Víctor Pérez, Julio Poblete y Hosaín Sabag.

1. Análisis del primer borrador de PNDU. Primera sesión.

José Ramón Ugarte explica las fases del proceso para los próximos meses y detalla las 4 partes del Informe Final que la Comisión entregará al Presidente de la República: Introducción (encargo, conformación de la Comisión, contexto, iniciativas anteriores y diferencias con este proceso, etc.); Diagnóstico (antecedentes generales, sustento de las propuestas); Propuesta de PNDU (parte medular, correspondiente a los documentos que se analizarán a partir de esta reunión); y Propuestas de Implementación (prioridades y acciones inmediatas, a mediano o a largo plazo). Durante este mes se analizará la propuesta de PNDU para perfeccionarla y que sirva de antecedente en los talleres regionales.

Ximena Bórquez consulta por la opinión de la Comisión Plenaria respecto del borrador enviado. José Ramón Ugarte comenta que en términos generales están recogidos los temas tratados en las plenarios como en las subcomisiones. Hubo algunas críticas respecto al tono o lenguaje del documento, ya que la mayoría de los miembros de la Comisión estima que debiera ser más imperativo y no tan propositivo. Si bien la Política es una propuesta y no una ley, no referirse a ella como una propuesta, sino como un mandato. También se consideró débil el énfasis en la integración social. En todo caso, el documento tuvo una buena recepción en la Comisión Plenaria.

Roberto Moris concuerda en la necesidad de que la redacción sea más aguda, en función de lo que sí se quiere de lo que no se quiere. Le parece más claro decir "lo que es" y eliminar los "esto no es". Por otra parte, consulta por la idea de la Comisión de incorporar las Propuestas de Implementación en la PNDU. José Ramón Ugarte aclara que están como un anexo para cada uno de los ámbitos y que incorporarlas en el cuerpo de la Política tiene cosas buenas y malas, por ejemplo, incluirlas podría atentar contra la longevidad o permanencia de los postulados. En opinión de Roberto Moris debieran ser un anexo. Además, considera que el documento está en la línea de lo que ha planteado la Universidad Católica en las Subcomisiones y que recoge correctamente lo discutido en ellas, sin perjuicio que entregarán sus observaciones por escrito, con una propuesta de reducción del contenido, con un tono más imperativo, de Política, asociada a una Agenda, que no debiera ser parte de la Política, pero sí estar vinculada. Si fuera parte integrante, se desvirtuaría la Política, ya que esta no es una agenda de tareas, sino que tiene una proyección mayor. Debe quedar muy clara la vinculación, pero que se trata de cosas distintas. Fernando Agüero considera que si bien las Propuestas de Implementación no debieran ser parte de la Política propiamente tal, debieran contenerse en un capítulo especial del Informe Final y no en un anexo.

Respecto a los contenidos relacionados con la institucionalidad, Fernando Agüero echa de menos el respaldo técnico, el centro de estudios que respalde las decisiones de los distintos niveles, las que quedan en manos de las autoridades o funcionarios de turno. No se especifica la existencia de un organismo técnico que asista a estas

instancias. Se habló en las reuniones de una Agencia y a esa instancia hay que reforzarla en cada uno de los niveles (Sub-Agencias u otros). No es un organismo teórico, sino que trabaja a la par de los que van fijando y determinando la política. Propone incorporar a la Agencia en todo el proceso.

Por otra parte, respecto al punto a1 (integración de competencias públicas), Fernando Agüero opina que para que sea efectivo, hay que restar facultades a ciertos organismos, reconocer eso desde ya en la Política. José Ramón Ugarte señala que eso va en la línea de explicitar más las atribuciones de cada una de las escalas, por ejemplo, las de la nueva escala metropolitana. Por último, Fernando Agüero considera que debe corregirse la redacción de los puntos a6 y b1, porque no se entienden bien.

Nicole Norel opina que más allá de la existencia de un organismo único y centralizado (Agencia), falta claridad respecto a como se va a utilizar y cuales serían sus atribuciones específicas, queda en el aire. Por su parte, Denisse Ramírez considera que hay que ser más específico en el diagnóstico. Menciona el caso de la participación ciudadana, donde queda la impresión que estamos muy bien y que la norma nos sirve, pero no es así. Es importante dejar en evidencia ciertos problemas, para poder proponer de una manera más concreta.

Ximena Bórquez presenta a Jorge Abarca, Presidente del Comité de Desarrollo Urbano del Colegio de Arquitectos y señala que el borrador entregado recoge las ideas que se han conversado y conceptos que ha defendido el Colegio de Arquitectos, lo que es gratificante. Sin embargo, considera que la letra a7 (participación ciudadana) se merece un capítulo propio y que está quedando muy débil, que no compromete nada. Considera necesario obligar a que se formulen protocolos de participación, que realmente haya una incorporación de los instrumentos de autenticación. Que esté vinculado a los procesos, que sea un mandato, una obligación. También considera que en el punto e1, la institución encargada no solo debe impulsar la política, sino verificar su desarrollo, que tenga mas atribuciones.

Roberto Moris recuerda que se analizaron las Planning Commission, como una figura intermedia que no tiene atribuciones directas, pero que tiene una condición permanente y que la toma de decisiones la tiene la autoridad política. José Ramón Ugarte aclara que así está propuesto el organismo especial, en ese nivel intermedio, sin facultades resolutorias propias.

Nicole Norel se refiere al sistema de revisión de calidad de desarrollo urbano, señalando que más que establecer indicadores, se trata de garantizar estándares mínimos. La PNDU debe ser más propositiva. Por otra parte, el texto señala que los IPT deben estar asociados a sistemas de financiamiento y programas de inversión, considerando Nicole Norel que debiera ser al revés. Es el presupuesto el que debe estar supeditado a la planificación y le preocupa que en la discusión presupuestaria salgan proyectos que no responden a esa planificación, pese a que existen proyectos que sí lo hacen y no son priorizados. José Ramón Ugarte opina que es curioso que nadie se cuestione la calidad de la inversión. Se gasta la plata en lo que sea, con tal de tener buenos índices de ejecución presupuestaria.

Roberto Moris da cuenta de 2 temas que se están juntando, pero que se pueden discutir separados. En primer lugar, se refiere a los nuevos IPT mencionados en las letras a5 y a6, considerando necesario ser claros respecto a que la planificación tendría un mayor condicionamiento a las decisiones sobre el territorio. Hace presente que, tradicionalmente, nuestras inversiones no se hacen según una planificación, excepciones son casos como la vialidad urbana y los estudios de SECTRA, por lo que es necesario poner una cuota de pragmatismo, hasta donde realmente vamos a migrar que una parte de los recursos se determinen según la planificación. Los IPT como están no nos sirven para eso; o tenemos otros instrumentos, o empoderamos los PLADECO o potenciamos los IPT, pero algo hay que hacer. Respecto a la ejecución presupuestaria, va a seguir pasando que se trata de un elemento relevante. La pregunta es como logramos que las visiones de desarrollo permitan que las cosas funcionen mejor y en eso es importante la discusión sobre los instrumentos que requerimos.

Nicole Norel insiste en la importancia de los estándares mínimos y a su utilidad para medir a la autoridad política. Por su parte, Ximena Bórquez señala que la idea es fijar ese valor mínimo de calidad de vida que debe alcanzar el Estado con sus políticas, inversiones, gestión, etc. No solo es necesario que existan los estándares, sino que estén asociados a una función pública que garantice un mínimo.

Jorge Abarca señala que es muy importante creer en la planificación. Si está bien hecha, debe ir de la mano con los recursos para ejecutarlas. Se tiende a no creer en la planificación y aparecen artículos como el 55 de la LGUC, que establecen excepciones. El Colegio de Arquitectos cree en la planificación, que incluye el donde se va a invertir. Si no crees en la planificación, se van a inventar nuevas cosas. La planificación hay que seguirla hasta donde funciona y cuando ello no ocurre, hay que modificarla.

José Ramón Ugarte aclara que la importancia de la planificación está recogida en el documento y propone analizar las propuestas concretas para valorizar la planificación. Menciona como ejemplo lo señalado en la letra e) del capítulo sobre Desarrollo Económico, con dos propuestas concretas relacionadas con planificación y los medios para ejecutarla (pág.11). Por su parte, Roberto Moris propone unir los puntos a5 y a6.

Jorge Abarca se refiere a la excepción contemplada en el punto a8, respecto a las instalaciones o construcciones estratégicas o de importancia nacional, cuyo emplazamiento no queda fijado en los IPT, sino sujeto a condiciones.

Genaro Cuadros concuerda en que hay que especificar cuales son esos supuestos. Ximena Bórquez señala que si hablamos de OT, debemos dar espacio para instrumentos para el área territorial restante y, de ser así, deben contener las exigencias que deben cumplir los proyectos que pretendan emplazarse allí. Como esta redactado el a8, queda muy abierta la excepción. Alberto Etcheagaray propone redactar la idea en términos positivos, dejándolos metidos dentro del IPT, no se les da una excepcionalidad que les permita hacer cualquier cosa. Ximena Bórquez y David Silva concuerdan en la necesidad de que los planes identifiquen los lugares indicados para ciertas actividades, como energía.

En opinión de Genaro Cuadros, este es uno de los casos en los que no queda claro a que nos estamos refiriendo. Hay párrafos en los que no quedan claras las diferencias o la redacción no ayuda a definir con claridad el ámbito o nivel. Tiene que ver con los términos que se utilicen (condiciones, requisitos, exigencias). Antonia Lehmann opina que no podemos ser un pulpo que abarque todo (política energética u otros), ya que se desvirtuaría nuestra PNDU. Ximena Bórquez señala que en el instrumento hay que imaginar diversos escenarios futuros, pero no se opta por algo concreto, sino que se fijan los requisitos para que algo ocurra o no.

En otro orden de ideas, Blas Bellolio considera conveniente partir aprobando los cuatro ámbitos de la política, señalados en el resumen ejecutivo. Si hay acuerdo, todo lo demás debe adaptarse a eso.

Fernando Agüero está convencido de la necesidad de establecer estos estándares mínimos, principalmente en temas como la integración social. La política debiera decir que, a nivel de inversiones, se privilegiarían estos requerimientos relacionados con la calidad de vida. Retoma el concepto del "AUGE" urbanístico. José Ramón Ugarte señala que esa idea está en el documento (b1 y e1, págs. 7 y 8). Ximena Bórquez concuerda en que el AUGE urbano debiera ser prioritario. Por su parte, Genaro Cuadros considera que pensar en un sistema de garantías mínimas, no solo implica fijar estándares, sino es algo específico que se deriva de la política, pero que no es ésta. Sí debieran quedar establecidos los aspectos que sustantivamente debieran ser objeto de la PNDU, como la calidad de vida. Nicole Norel considera que el Estado debe garantizar cosas que hoy las están proveyendo los privados, como las farmacias. Ximena Bórquez señala que no queda claro que sea el Estado quien deba hacerse cargo de la carencia.

Alberto Etcheagaray señala que este tema está muy en la línea del futuro y probablemente se recoja en la campaña presidencial, por lo que la PNDU debe recoger el tema de las garantías. Lo asocia a la referencia hecha a la calidad de vida. El ejemplo del AUGE es muy bueno. Antes había sólo una declaración general de "derecho a salud de calidad" y fue mejorando. El derecho a una ciudad vivible o sustentable puede ser una declaración, no puede quedarse en eso, hay que determinar quien lo garantiza, quien lo exige. Tal vez no debe aterrizar en la PNDU, pero al menos tiene que estar enunciada la declaración, como fundamento de hacia donde deberán ir las políticas públicas en el futuro. Para que sea realista deberá tener gradualidad, prioridades, etc.

En otro orden de ideas, Jorge Abarca destaca el punto relativo a la necesidad de contar con un buen Sistema de Información Territorial. Roberto Moris cree necesario ser extremadamente claro en el énfasis del SIT y su vínculo con el Sistema Nacional de Inversiones. Que se entienda que es más que una declaración de intenciones de contar con un buen SIT. Se compromete a enviar un punteo de la opinión de la PUC sobre este tema. Según Nicole Norel, se debe explicitar que esa información será pública. Jorge Abarca menciona un estudio del territorio chileno del año 1969, que considera muy bueno y que habría que actualizar. Antonia Lehmann señala que hay mucha información, pero que hay que juntarla en un solo lugar. José Ramón Ugarte señala que precisamente la idea es contar con un solo sistema.

En otro orden de ideas, a Alberto Etcheagaray le preocupa el tema presupuestario. Se refiere al caso de vialidad y SECTRA, como referente para una institucionalidad urbana que defina las inversiones -si bien SECTRA no manejaba los presupuestos-, y que al mismo tiempo tuviera la tuición sobre la visación y evaluación de esos presupuestos. De lograr algo así, el salto sería gigantesco. Alberto Etcheagaray ha pensado por donde abordar el tema, ya sea fusionando Ministerios o creando un organismo que obligue a los Ministerios a pasar por él. Si se lograra esto último, mediante un organismo bien dotado, con atribuciones, etc. y que además tuviera tuición sobre los presupuestos y su ejecución de territorio y ciudad, sería muy bueno. Esa entidad es la que se relacionaría con Hacienda y DIPRES y tendría tuición sobre la planificación, ejecución y evaluación. La Agencia permite hacer realidad la PNDU, con estándares, prioridades, orden, etc.

Por otra parte, Nicole Norel y Denisse Ramírez concuerdan en que los cambios a MIDEPLAN dejaron ciertas atribuciones sobre planificación sin titular y que eso es una oportunidad para la PNDU. Ximena Bórquez señala que la SUBDERE también reclama esas atribuciones.

Genaro Cuadros señala que con una Agencia asociada a un sistema de inversiones, que priorice el gasto de los recursos, bastaría para una mejora significativa. Según José Ramón Ugarte, priorizar puede ser mucho, tal vez sólo visar o filtrar, ya que el SNI no prioriza, sólo evalúa. Genaro Cuadros se refiere al caso de las Obras Bicentenario, respecto de las cuales se construyó un sistema de label que jerarquizaba estos proyectos por sobre otros. Ahí juega el tema de la prioridad por sobre objetivos generales. Lo toma como referente.