



POLITICA NACIONAL DE CIUDADES
Pontificia Universidad Católica de Chile
Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos
Enero 2013

CONTENIDO

Introducción	2
1 Propuesta de política	2
1.1 Contexto de la política	2
1.2 Condiciones de la nueva política	3
1.3 Principios rectores	4
1.3.1 Principio primero sobre democracia y gobernanza	4
1.3.2 Principio segundo sobre preservación cultural y patrimonial	5
1.3.3 Principio tercero sobre calidad ambiental urbana y medioambiente natural	5
1.3.4 Principio cuarto sobre desarrollo económico y competitividad	5
1.3.5 Principio quinto sobre equidad e integración social	6
2 Propuesta de agenda de reformas de implementación	6
2.1 Estructura de la propuesta de reformas	6
2.2 Reformas para la preservación cultural y patrimonial	7
2.2.1 En la dimensión de la institucionalidad	7
2.2.2 En la dimensión de la planificación urbana	7
2.2.3 En la dimensión de la gestión urbana	7
2.3 Reformas para la calidad ambiental urbana y medioambiente natural	8
2.3.1 En la dimensión de la institucionalidad	8
2.3.2 En la dimensión de la planificación urbana	8
2.3.3 En la dimensión de la gestión urbana	9
2.4 Reformas para el desarrollo económico y la competitividad	9
2.4.1 En la dimensión de la institucionalidad	9
2.4.2 En la dimensión de la planificación urbana	10
2.4.3 En la dimensión de la gestión urbana:	10
2.5 Reformas para la equidad e integración social	10
2.5.1 En la dimensión de la institucionalidad:	10
2.5.2 En la dimensión de la planificación urbana	11
2.5.3 En la dimensión de la gestión urbana	11

INTRODUCCIÓN

La Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile ha participado activamente de la discusión y generación de un borrador de Política Nacional de Desarrollo Urbano, en el marco de la comisión presidencial constituida el año 2012. Como parte de dicha participación ha elaborado este documento, que concentra los principales conceptos examinados en las subcomisiones y durante el plenario en que culminó la tarea. En sus dos capítulos da cuenta de las propuestas respecto a los principios rectores para la generación de la política en cuestión, y de las reformas que debieran comprometerse para su implementación.

Para realizar esta tarea se generó; al interior de la facultad, un equipo de trabajo integrado por académicos del Instituto de Estudios Urbanos, la Escuela de Arquitectura y el Doctorado FADEU, quienes han reflexionado entorno a la discusión propiciada por la Comisión Presidencial, proponiendo a dicha instancia esta propuesta consensuada, que constituye una visión transversal desde el seno disciplinar universitario.

El comité de redacción estuvo conformado por los académicos Mario Ubilla, Fernando Pérez, José Rosas, Pedro Bannen, Luis Eduardo Bresciani L., Arturo Orellana, Magdalena Vicuña, Felipe Link y Roberto Moris.

1 PROPUESTA DE POLÍTICA

1.1 CONTEXTO DE LA POLÍTICA

Con un 90 por ciento de la población residente en ciudades, Chile es uno de los países más urbanos del mundo. En este contexto, su desarrollo económico actual y el desafío que se ha impuesto para alcanzar el rango de país clase OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), se encuentran directamente relacionados con la calidad de vida que sus ciudades ofrezcan, en forma equitativa, a todos sus habitantes. En ese sentido, sin embargo, las urbes chilenas se caracterizan por ser expansivas, segregadas y escasamente inclusivas. Tal situación, aun siendo histórica, se ha visto agudizada por el modelo de desarrollo vigente, preferentemente centrado en la generación de riqueza y en la disminución de la pobreza. En materia urbana, tal orientación se ve agravada por la ausencia de una política explícita y orientadora respecto al desarrollo de las ciudades, a su proyección de futuro y a las perspectivas sobre la calidad de vida de sus habitantes.

Durante los últimos veinte años, el ámbito del desarrollo urbano ha quedado relegado en la política pública, frente a la prevalencia de los lineamientos referidos a las políticas económicas, sociales y, particularmente, las de infraestructura de transporte y de vivienda. Y aunque estas directrices son parte de las políticas urbanas, no constituyen una política de desarrollo urbano explícita. Más bien, han construido una política de desarrollo urbano *de facto*, con un Estado que opera a través de programas de inversión, normativas y proyectos orientados a mejorar la infraestructura vial y de transporte intra e interurbana, y a paliar el déficit habitacional acumulado por décadas.

Esta propuesta no está centrada en debatir los beneficios y problemas relacionados con el modelo de desarrollo imperante. Apunta, más bien, a la imposibilidad de ser un país desarrollado en ausencia de una nueva matriz de políticas públicas manifiestas y ambiciosas respecto al rol que le cabe al territorio y, en especial, a las ciudades, en la posibilidad de

fortalecer y combinar el crecimiento con los objetivos de calidad del desarrollo. Tal es el desafío que le corresponde asumir al país en esta nueva etapa de su historia.

En esa línea, el informe territorial de Chile desarrollado por la OCDE plantea que el país tiene los siguientes retos relacionados con el territorio y las ciudades: a) fortalecer la competencia, el emprendimiento y la innovación; b) mejorar la igualdad y reducir la pobreza; c) asegurar su calidad, equidad e igualdad; d) mejorar la capacidad de la administración pública; e) contar con políticas de desarrollo regional y coordinación entre diferentes niveles de gobierno; f) promover un crecimiento verde; y g) desarrollar mecanismos de medición del progreso y bienestar de las comunidades. Todo lo anterior se relaciona directamente con la gobernabilidad, planificación y gestión del territorio y de las ciudades.

La invitación del Presidente Sebastián Piñera a configurar una nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano es extremadamente pertinente y necesaria. Esta nueva política deberá estar, además, en consonancia con una futura política de ordenamiento territorial, enfocada en abordar los amplios desafíos que el país enfrenta en este sentido. Hoy, la acción del Estado que divide el territorio entre lo urbano y lo rural parece obsoleta o, al menos, insuficiente respecto al abordaje del fenómeno de las ciudades.

En la perspectiva descrita, este documento plantea la pertinencia de conformar una política nacional de ciudades que tenga como objeto y sujeto a las ciudades, indistintamente de sus dimensiones y de los factores urbanos o territoriales que las determinan, y cuyo foco esté en la calidad de vida de sus habitantes y en la equidad de oportunidades para su desarrollo. Se postula, además, que esta política de ciudades debe proyectarse sobre la base de acuerdos sólidos y transversales que le permitan al Estado de Chile contar con una plataforma de principios y lineamientos que superen los tiempos y estructuras de los gobiernos.

1.2 CONDICIONES DE LA NUEVA POLÍTICA

Esta nueva política, que se propone denominar como Política Nacional de Ciudades (PNDC 2013), tendrá la posibilidad de establecer las bases para abordar las problemáticas y desafíos futuros de las ciudades considerando todos los factores que las condicionan, sean estos de carácter urbano, regional o territorial.

Para que la nueva política pueda ser efectiva en el espacio y tiempo que involucra, debe orientar y definir el marco de la legislación urbanística, de los instrumentos de ordenamiento territorial y de los programas de inversión pública en ciudades, orientando las decisiones de los actores públicos, privados y sociales involucrados. Junto con ello, la política debe delimitar con claridad y sencillez las competencias y áreas de intervención de los distintos niveles del Estado, relativas a la construcción de las ciudades y de los territorios comprometidos por su desarrollo.

Asimismo, para que la nueva Política Nacional de Ciudades pueda ser viable en el tiempo y compatible con el desarrollo nacional, debe considerar la acción humana, tanto en los territorios urbanos como en todos aquellos vinculados a los suelos de uso agrícola, forestal, minero y energéticos, así como los extensos territorios naturales de preservación y potencia ecológica que completan el paisaje en todo el territorio nacional, regional y local. Por ello, la nueva política no se restringe a las áreas urbanas legalmente delimitadas por los instrumentos de planificación territorial vigentes, sino que compromete igualmente las

áreas rurales y de protección del medioambiente natural que las circunscriben y completan como unidades territoriales con identidad propia.

La nueva política debe entenderse como el instrumento que guíe la acción del Estado en el futuro, a través de lineamientos permanentes y estructurados en grandes principios rectores que respalden la ejecución de reformas estratégicas y tácticas.

Al mismo tiempo, debe ser una política audaz, garante de sus principios y propuestas, profundamente viable y muy fácil de comprender, respetuosa de las particularidades que por condicionantes humanas o territoriales, cada punto geográfico de Chile posee.

Una política, un modo de ver y de hacer para con las ciudades chilenas, debe cautelar; en su propuesta basal, el sentido más amplio de identidad que cualquier composición urbana puede poseer, las peculiaridades de su entorno y sus características geográficas. Así tenemos ciudades marítimas, cordilleranas, vallecanas, pampinas o fluviales.

Una propuesta de política para las ciudades chilenas, debe iniciar sus fundamentos con el carácter único que la localización propone. Entregándoles a dichas extensiones urbanas una vocación.

En esta misma dirección, será fundamental poder garantizar mínimos posibles, para que cada centro urbano pueda mantener una estructura acorde a esa vocación. Nuestra política debe cuidar en su total dimensión las reservas patrimoniales e históricas como un deber primo que permita el resguardo de la identidad local construida y con ello de la sociedad que la habita. Deben coexistir los criterios reformadores con los que resguardan la cultura territorial.

1.3 PRINCIPIOS RECTORES

La Política Nacional de Ciudades debe fundar sus principios básicos en la condición de sustentabilidad del desarrollo urbano, abordado desde los siguientes ámbitos clave: a) democracia y gobernanza; b) preservación cultural y patrimonial; c) calidad ambiental urbana y medioambiente natural; d) desarrollo económico y competitividad; e) equidad e integración social. Un desarrollo urbano consecuente debe promover el equilibrio entre estos ámbitos, considerando una comprensión integral del territorio conducente a ciudades que otorgan calidad de vida y oportunidades de desarrollo para todos sus habitantes.

Se propone, así, que la Política Nacional de Ciudades considere los principios rectores para la acción de Estado de Chile que a continuación se detallan.

1.3.1 Principio primero sobre democracia y gobernanza

El Estado debe reconocer a las personas y sus comunidades como el centro y objeto de las acciones públicas y privadas que intervienen en las ciudades. Para ello, debe garantizar la transferencia de poderes, competencias, recursos humanos y financieros a las escalas de gobierno locales y regionales. Con el objeto de perfeccionar la democracia y la gobernanza de las ciudades, la institucionalidad debe asegurarla descentralización y participación ciudadana efectiva en todos los procesos de toma de decisiones que afecten a la ciudad.

1.3.2 Principio segundo sobre preservación cultural y patrimonial

El Estado debe garantizar la protección y conservación eficaz de áreas urbanas, paisajes y edificaciones de valor, asegurando la preservación y valorización cultural y patrimonial de las ciudades en virtud de las generaciones futuras.

Lo anterior implica considerar el patrimonio cultural urbano como uno de los factores más gravitantes al momento de definir una identidad clara y reconocida en la red mundial de ciudades, enfoque que otorga ventajas comparativas al momento de medir la ciudad entre sus pares (ciudades regionales a escala nacional, ciudad capital a nivel continental y hasta mundial).

La calidad y envergadura del patrimonio urbano reconocido impactará directamente en las oportunidades de desarrollo de actividades como el turismo, con todas las actividades económicas asociadas que este genera, y en la atracción de la ciudad como centro global de negocios, que reconoce en el patrimonio valorado uno de los componentes atractores más importantes para la calidad de vida ofrecida a sus residentes.

1.3.3 Principio tercero sobre calidad ambiental urbana y medioambiente natural

El Estado debe garantizar el uso sustentable de los recursos naturales y bienes públicos, su protección y preservación. Para ello, debe asegurar la internalización de los impactos generados por parte de los proyectos de desarrollo productivo, urbano y territorial, de manera de elevar la adecuada calidad ambiental en las ciudades y el impacto controlado en el medioambiente natural, junto con reducir los riesgos naturales que pudieran afectar a los asentamientos humanos y productivos.

Siendo Chile unos de los países con mayor población urbana del mundo y ad portas de convertirse en país desarrollado, debe ser capaz de compatibilizar el desarrollo económico y el ambiente. Los asentamientos humanos y productivos deben ser sensibles a los impactos en el territorio y las transformaciones de este, tales como el cambio climático y la escasez hídrica.

Se debe orientar el desarrollo de las ciudades bajo una óptica de protección y mejoramiento de la naturaleza y su diversidad biológica, puesto que esta es crítica en la sustentabilidad del territorio y en la salud y bienestar de las personas.

1.3.4 Principio cuarto sobre desarrollo económico y competitividad

El Estado debe garantizar las condiciones para la generación sustentable de actividad económica y empleo en las ciudades. Reconocer que las ciudades son motor de la economía obliga al Estado a proteger y potenciar su diversidad económica, sus identidades productivas y sus ventajas competitivas, con el objeto de potenciar su competitividad territorial y oportunidades de desarrollo económico.

En un mundo globalizado y cada vez más conectado por el desarrollo de las comunicaciones y el transporte, las ciudades, como nodos articuladores de la dinámica económica-productiva del país, deben ser espacios atractivos, no solo para la residencia, sino también para el emprendimiento y la innovación.

Sin descuidar la necesidad de fortalecer la iniciativa económica local, las ciudades deben atraer inversión externa y encadenarla armónicamente a las empresas locales. En consecuencia, el Estado debe reconocer en las ciudades el motor del desarrollo del país y de sus habitantes.

1.3.5 Principio quinto sobre equidad e integración social

El Estado debe garantizar el acceso justo y equitativo a los bienes públicos y al suelo urbano para todos los habitantes de las ciudades, en particular para los sectores más vulnerables. La generación de condiciones, planes y proyectos que aseguren este acceso equitativo permitirá lograr mayor equidad e integración de las comunidades urbanas y, por lo tanto, de la mayor parte de la sociedad chilena.

En el contexto de desarrollo urbano nacional, con numerosas ciudades emergentes y la constitución de nuevas áreas metropolitanas, el espacio urbano se consolida como el lugar privilegiado para la sociabilidad, donde se constituye la sociedad y se ejerce la ciudadanía.

Por lo tanto, es preciso generar espacios equitativos de interacción para fortalecer las diferentes dimensiones, formales e informales, de integración social.

También es necesario recalcar que por mucho que se mencione que una política es una cuestión de principios rectores y genéricos, su definición y comprensión ante el juicio ciudadano sólo se explica cuando está acompañada de iniciativas específicas que sirvan de referente y caso. En esta línea será necesario reflexionar con la debida profundidad en torno a los sistemas de transporte, terrenos fiscales, ciudadano y automóvil, comités de mejoramiento de barrio etc.

2 PROPUESTA DE AGENDA DE REFORMAS

2.1 ESTRUCTURA DE LA PROPUESTA DE REFORMAS

La acción transformadora sobre el espacio urbano en las ciudades compromete al sector privado, a la sociedad civil y al Estado. Sin embargo, y sin desconocer la importancia del sector privado —considerando sus inversiones en los ámbitos inmobiliario, industrial, financiero y de servicios—, así como de la sociedad civil —por su incidencia política directa e indirecta—, es del accionar del Estado que depende la operación de todos los actores urbanos. Es por ello que, no obstante que esta política pueda establecer los lineamientos para la acción, sin la existencia de las instituciones e instrumentos públicos apropiados, sus directrices no serán aplicables.

La propuesta de agenda de implementación tendrá en consideración que el Estado dispone de tres dimensiones desde donde ejercer su acción en materia de políticas públicas asociadas al desarrollo de las ciudades: la institucionalidad, la planificación y la gestión. En consecuencia, la agenda de reformas relacionadas a cada principio rector estará estructurada en esas tres dimensiones, las cuales se pueden definir de la siguiente forma:

- **Institucionalidad:** hace referencia a los poderes y responsabilidades que tienen tanto los gobiernos (nacionales, regionales y locales) como otros actores no gubernamentales, para articularse y/o conducir el proceso de crecimiento y transformación urbano y territorial de las ciudades y sistemas urbanos, equilibrando las relaciones de poder entre el Estado, el sector privado y la ciudadanía organizada.
- **Planificación:** constituye el marco de instrumentos normativos, indicativos y de inversión que establecen las condiciones de uso de suelo y los mecanismos de planificación y materialización de proyectos en el espacio urbano y territorial, sobre los cuales los gobiernos (nacionales, regionales y locales) tienen facultades.
- **Gestión:** dimensión relativa a las capacidades públicas en términos de recursos

humanos, técnicos y financieros de que dispone la institucionalidad (nacional, regional y local) para implementar procesos de planificación y actuaciones transformadoras en el medio urbano, y/o fiscalizar las acciones que realizan otros actores no institucionales.

Es posible estructurar una política nacional de ciudades, a través de propuestas en ámbitos del desarrollo urbano que abarquen las diversas interconexiones posibles en las dimensiones antes descritas. En este documento no se considera una agenda de reformas específicas relacionadas al principio primero, de democracia y gobernanza, ya que este se constituye como un factor transversal y, por lo tanto, se encuentra presente en las agendas del resto de los principios.

Quizás, la invitación hacia una cierta voluntad de riesgo, o audacia en las decisiones, puede ser parte también de una propuesta que es dicha desde el seno universitario, ya que esa manera de actuar; no eximida de responsabilidad, puede permitir la conformación de una estructura renovada para la toma de las decisiones clave.

En la actualidad un Ministerio de la Vivienda y Urbanismo alejado de las decisiones del MOP, Transportes, Medio Ambiente o de Bienes Nacionales, es por cierto una división política que parcela las visiones sin una debida coordinación conjunta, compactando; en el caso del MINVU, las resoluciones, a los problemas propios de la vivienda en lo específico. Lo que descuida los aspectos urbanos y territoriales. Desde esta perspectiva invitamos a dicha audacia.

2.2 REFORMAS PARA LA PRESERVACIÓN CULTURAL Y PATRIMONIAL

La implementación del principio de preservación cultural y patrimonial requiere de reformas que aborden los puntos que a continuación se especifican.

2.2.1 En la dimensión de la institucionalidad

- a) Crear una institucionalidad orientada a la protección, rehabilitación y creación de patrimonio cultural. Se debe eliminar la adscripción a lo monumental. Tal institucionalidad debería operar como una instancia asesora, y formar parte de las atribuciones o competencias del ministerio correspondiente —Consejo Nacional de la Cultura y las Artes—. Esta institución deberá organizarse de manera descentralizada, garantizando representatividad al menos a nivel regional, siendo necesario estudiar y establecer las respectivas responsabilidades de cada uno de los niveles, poniéndolos en relación con las características de los bienes culturales a los que se refiere.

2.2.2 En la dimensión de la planificación urbana

- a) Integrar los instrumentos referentes a la preservación del patrimonio urbano con el conjunto de normas e instrumentos de planificación urbana y territorial. Se debe eliminar la actual duplicidad normativa que considera separadamente la protección de los bienes culturales, y la planificación urbana y territorial.
- b) Incorporar la dimensión de preservación cultural, junto con la información y valoración que ella requiera, a la formulación de toda iniciativa y nivel de planificación y gestión territorial.

2.2.3 En la dimensión de la gestión urbana

- a) Incrementar la asignación de recursos públicos para la protección del patrimonio cultural como bien de carácter público y social, puesto que independientemente del

carácter y estatus de su propiedad, su protección es responsabilidad del Estado y la comunidad. El destino de dichos fondos generará también obligaciones respecto a la creación de mecanismos normativos y tributarios que compensen a los propietarios de bienes de carácter patrimonial por los eventuales perjuicios económicos que se deriven de su conservación.

- b) Estimular, a través de mecanismos tributarios o de otra índole, la inversión de fondos privados en las tareas de conservación y puesta en valor de bienes patrimoniales.

2.3 REFORMAS PARA LA CALIDAD AMBIENTAL URBANA Y MEDIOAMBIENTE NATURAL

La implementación del principio de calidad ambiental urbana y medioambiente natural requiere de reformas que aborden los siguientes puntos:

2.3.1 En la dimensión de la institucionalidad

- a) Conformar gobiernos metropolitanos con amplias facultades para las áreas metropolitanas.
- b) Descentralizar hacia los gobiernos regionales y metropolitanos todas las facultades sectoriales hoy desconcentradas pero dependientes de los ministerios, en especial las de planificación urbana y territorial, y de implementación de proyectos urbanos y de infraestructura.
- c) Modernizar la estructura sectorial de la ciudad y territorio, integrando funciones relativas a la vivienda, desarrollo urbano y transporte. Esto implicará una reingeniería de la gestión sectorial, y no solamente la reasignación de responsabilidades y atribuciones a los ministerios existentes.
- d) Reestructurar y fusionar la institucionalidad sectorial nacional en materia de desarrollo urbano y planificación del territorio, con el objeto de alcanzar una mayor integralidad y eficacia en la acción del Estado.
- e) Instaurar procesos de participación ciudadana directa en los procesos de planificación urbana y territorial, en los proyectos públicos y privados de impacto urbano y en las obras públicas.

2.3.2 En la dimensión de la planificación urbana

- a) Incorporar la dimensión y estudios ambientales en todos los procesos legales de planificación territorial y urbana, garantizando la conservación y utilización racional de recursos naturales y ambientales, la reducción de las demandas energéticas, la planificación para enfrentar los riesgos naturales, el manejo de cuencas y del recurso hídrico y la capacidad de adaptación al cambio climático.
- b) Promover la densificación y diversidad de usos en los centros urbanos, mediante normas urbanísticas e incentivos que faciliten la localización de actividades y el mejoramiento de las infraestructuras y de los barrios residenciales centrales.
- c) Prohibir la urbanización en zonas rurales al margen de la planificación, restringiendo los procesos de cambio de uso de suelo y parcelación en las periferias de las ciudades.
- d) Promover la diversificación de los medios de transporte, bajo la implementación de un modelo de movilidad sustentable que priorice el transporte público y los modos no motorizados.

2.3.3 En la dimensión de la gestión urbana

- a) Diversificar los mecanismos de asignación de recursos públicos y la determinación de las inversiones urbanas, facilitando el acceso a financiamiento por parte de comunidades organizadas y municipios.
- b) Establecer los incentivos económicos y tributarios necesarios para reconversión de terrenos o sectores obsoletos funcionalmente o degradados ambientalmente.
- c) Incorporar en los planes reguladores la facultad de establecer cobros o compensaciones por impacto de la urbanización y edificación, desincentivando proyectos de impacto local y facilitando el financiamiento de nuevos bienes públicos urbanos, como parques urbanos, redes de transporte y equipamiento público.
- d) Promover iniciativas como la creación de zonas con tarificación vial y zonas libres de transporte privado, cuyos recursos recaudados sean invertidos en proyectos de interés público.
- e) Priorizar el gasto del Estado en transporte público y en infraestructura para movilidad no vehicular, garantizando coberturas a los barrios y facilitando la movilidad peatonal y de bicicletas por sobre la vehicular.
- f) Crear nuevos subsidios habitacionales o rebajas tributarias para sistemas de generación de sistemas de eficiencia hídrica y energética residencial y de barrio (eco-barrios), junto con el establecimiento de mayores estándares para una construcción sustentable.

2.4 REFORMAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA COMPETITIVIDAD

La implementación del principio de desarrollo económico y competitividad requiere de reformas que aborden los siguientes puntos:

2.4.1 En la dimensión de la institucionalidad

- a) Perfeccionar el Sistema Nacional de Inversiones para supeditarse a una evaluación de carácter regional, en conformidad con la Estrategias de Desarrollo Regional (ERD) y Planes Regionales de Ordenamiento Territorial (PROT).
- b) Fortalecer el carácter institucional de las Corporaciones de Desarrollo Regional para definir la orientación de los recursos de los programas de fomento económico y productivo que se apliquen desde las diferentes Direcciones públicas (SENCE, CORFO, SERCOTEC, FOSIS, INDAP, entre otros), en conformidad con las directrices que emanen de las Divisiones de Planificación y Desarrollo Regional de los Gobiernos Regionales (GORE).
- c) Asegurar que los megaproyectos de alto impacto en economía local y barrial no solo sean sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) o Evaluación de Impacto al Sistema de Transporte Urbano (EISTU), sino también a un análisis de sus impactos en la dinámica económica territorial, según procedimientos de evaluación que deberán ser definidos en conjunto entre el o los municipios afectados y la División de Planificación y Desarrollo (DIPLADE) de los GORE.
- d) Normar no solo la localización de usos complejos, como la industria, según tamaño y tipo de externalidad que generan, sino también en razón de su configuración espacial y concentración respecto a otros usos de suelo. Desde este punto de vista, debiera entregarse esta atribución a una entidad supramunicipal. En la medida en que no exista un Gobierno Metropolitano, esta atribución corresponde a los gobiernos regionales.

- e) Generar una nueva institucionalidad para los gobiernos metropolitanos que fortalezca el rol planificador y gestor de los GORE, en términos de capacidades profesionales, tecnológicas y administrativas para cumplir las labores de planificación y articulación territorial de la inversión pública y privada.

2.4.2 En la dimensión de la planificación urbana

- a) Crear incentivos al sector privado para invertir en proyectos de carácter económico en las comunas deprimidas o rezagadas, resguardando que tales iniciativas promuevan el desarrollo local y barrial y no generen externalidades que socaven la calidad de vida de sus residentes, pero tampoco atenten contra la sostenibilidad del pequeño comercio o industria. En el caso de que se produzca algún tipo de externalidades negativas, estas deben ser debidamente mitigadas en proporción a su impacto.
- b) Ampliar las facultades de los Instrumentos de Planificación Intercomunal para coordinar y regular la localización de las actividades productivas, infraestructuras y grandes equipamientos, a fin de resguardar la compatibilidad entre usos y la articulación de las normativas municipales con los objetivos a escala intercomunal, metropolitana y regional.
- c) Incorporar la dimensión económica y productiva en los instrumentos de planificación, de forma de coordinar el desarrollo urbano con el desarrollo productivo a escala territorial y asegurar las actividades de los barrios a escala local.
- d) Crear instrumentos de planificación que integren y vinculen la regulación y planificación del suelo con las inversiones públicas, asegurando certidumbre, eficiencia y coordinación del desarrollo.
- e) Incorporar cuestiones relacionadas con el diseño urbano a la legislación urbanística asociada a planes reguladores y permisos de construcción, para la aprobación de proyectos urbanos de impacto local con fines comerciales, industriales y de servicio, fomentando su debida integración urbana y reduciendo las situaciones que generen vulnerabilidad social.

2.4.3 En la dimensión de la gestión urbana

- a) Incrementar progresivamente la dotación de equipos profesionales y técnicos a nivel municipal para planificar y evaluar los impactos de proyectos urbanos con fines comerciales, industriales y de servicios. En el proceso, los gobiernos regionales deben crear unidades de planificación que cooperen con los municipios en estas tareas, asumiendo en forma supletoria funciones locales.

2.5 REFORMAS PARA LA EQUIDAD E INTEGRACIÓN SOCIAL

La implementación del principio de equidad e integración social se requiere de reformas que aborden los puntos siguientes.

2.5.1 En la dimensión de la institucionalidad

- a) Establecer indicadores de evaluación de equidad territorial para la aprobación de los planes e inversiones públicas que definan niveles de equidad territorial, de forma que las diversas instituciones estatales actúen en coordinación para lograr la equidad en la distribución de usos de suelo y calidad de equipamientos en todo el territorio urbano.
- b) Descentralizar la acción pública desde los ministerios hacia los gobiernos regionales en materia de gestión de la vivienda social, manteniendo a nivel central el diseño de los mecanismos y normativas que se le apliquen.

- c) Entregar a los nuevos gobiernos metropolitanos la coordinación territorial de las inversiones y planes de transporte, a fin de lograr mayor equidad en la implementación de transporte público accesible y eficiente y de espacios públicos seguros y de calidad. Tanto el transporte urbano como los equipamientos y espacios públicos deben ser de un estándar incluso superior en las comunas con menos recursos que en aquellas que concentran grupos de mayores ingresos.
- d) Reforzar los mecanismos de equidad y redistribución de fondos públicos hacia las comunas que concentran mayores porcentajes de población vulnerable. También se debe evitar que las grandes áreas que concentran vivienda social conformen nuevos municipios.
- e) Reforzar las capacidades locales para la recuperación de barrios, gestión de zonas vulnerables y procesos de integración social, para los municipios que concentran vivienda de interés social. Se requiere transferir a estos municipios, los equipos y competencias hoy instaladas en ministerios.
- f) Desarrollar un programa de educación urbana que fortalezca la conciencia ciudadana, desde los primeros años de educación primaria. Esto implicaría la incorporación de los temas de la ciudad en la plataforma lectiva primaria, para que el joven educando pueda reconocer los atributos, cuidados y deberes que se esperan del ciudadano consciente e informado.

2.5.2 En la dimensión de la planificación urbana

- a) Incorporar a los Instrumentos de Planificación Intercomunal la facultad de crear zonas de interés social en la regulación de los usos de suelo de las ciudades, evitando procesos especulativos que expulsan segmentos vulnerables. A su vez, se deben incorporar incentivos y subsidios asociados a dicha zonificación.
- b) Acotar las posibilidades que entrega la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC, art. 55) para el desarrollo de proyectos inmobiliarios fuera de las áreas normadas por los instrumentos de planificación territorial.
- c) Integrar los instrumentos de planificación intercomunal con los planes de inversión urbano-habitacional y de vialidad y transporte, asegurando la continuidad de la vialidad y la conectividad urbana para todos. Asimismo, asegurar la adecuada provisión de espacios públicos y áreas verdes, a través de inversiones públicas y declaratorias de utilidad pública.
- d) Crear facultades en la legislación urbanística para incorporar estándares de diseño urbano para los barrios de vivienda de interés social.
- e) Establecer legalmente cuotas mínimas y máximas de vivienda de interés social por comuna (como requisito para acceder a fondos regionales o asociadas a ciertos beneficios estatales para el municipio, por ejemplo), las cuales deben quedar establecidas en los Instrumentos de Planificación Territorial a nivel intercomunal y comunal.
- f) Incrementar los fondos públicos y facultades regionales para la construcción, mantención y operación de espacios públicos, parques urbanos y áreas verdes de calidad a escala local, garantizando a toda la población el acceso gratuito a ellos.

2.5.3 En la dimensión de la gestión urbana

- a) Aumentar las capacidades de inversión y gestión directa del Estado en la vivienda de interés social.

- b) Implementar los mecanismos de movilidad social que apunten a la reducción de la escala geográfica de la segregación, mediante el fomento de subsidios de arriendo, incentivos para la compraventa de vivienda social y proyectos de mejoramiento de barrios.
- c) Aumentar los mecanismos tributarios para el control de la especulación del suelo urbano y la expulsión de los sectores de menos ingresos, mediante el incremento de impuesto territorial a sitios eriazos e impuestos a la venta de propiedades (recuperación de plusvalías).
- d) Incrementar subsidios a la localización de vivienda social en sectores centrales, fomentando la vivienda de densidad media y la densificación predial en las comunas pericentrales.
- e) Crear mecanismos innovadores de asistencia y subsidio a la gestión de las copropiedades de vivienda social, que permitan una adecuada administración y mantención de los espacios comunes en dichos condominios.
- f) Concentrar los subsidios al transporte público para residentes periféricos y vulnerables.