

>PLANIFICACIÓN, INVERSIÓN Y GESTIÓN EN INFRAESTRUCTURA:

Desafíos para la Institucionalidad de los Gobiernos Regionales y Metropolitanos

Pablo Allard

Decano
Facultad de Arquitectura y Arte
Universidad del Desarrollo
Director CPI
Consejero CNDU
Principal ALLARD Partners

 GOBIERNO REGIONAL
METROPOLITANO DE
SANTIAGO

 CONSEJO POLÍTICAS
DE INFRAESTRUCTURA



> Transformación Social, Física y Tecnológica Radical

Nuestro país ha progresado en forma notable en las últimas 3 décadas.

La población se ha estabilizado en menos de 20 millones, el ingreso per cápita se ha cuadruplicado, la pobreza bajó del 40% a menos del 9%

Los chilenos tienen sus necesidades básicas cubiertas y están gradualmente accediendo a mejor calidad de vida.

Pero aún quedan grandes desafíos por resolver...

Uno de ellos es avanzar en la DESCENTRALIZACIÓN y DEVOLUCIÓN de competencias y capacidades hacia los Gobiernos Sub-Nacionales

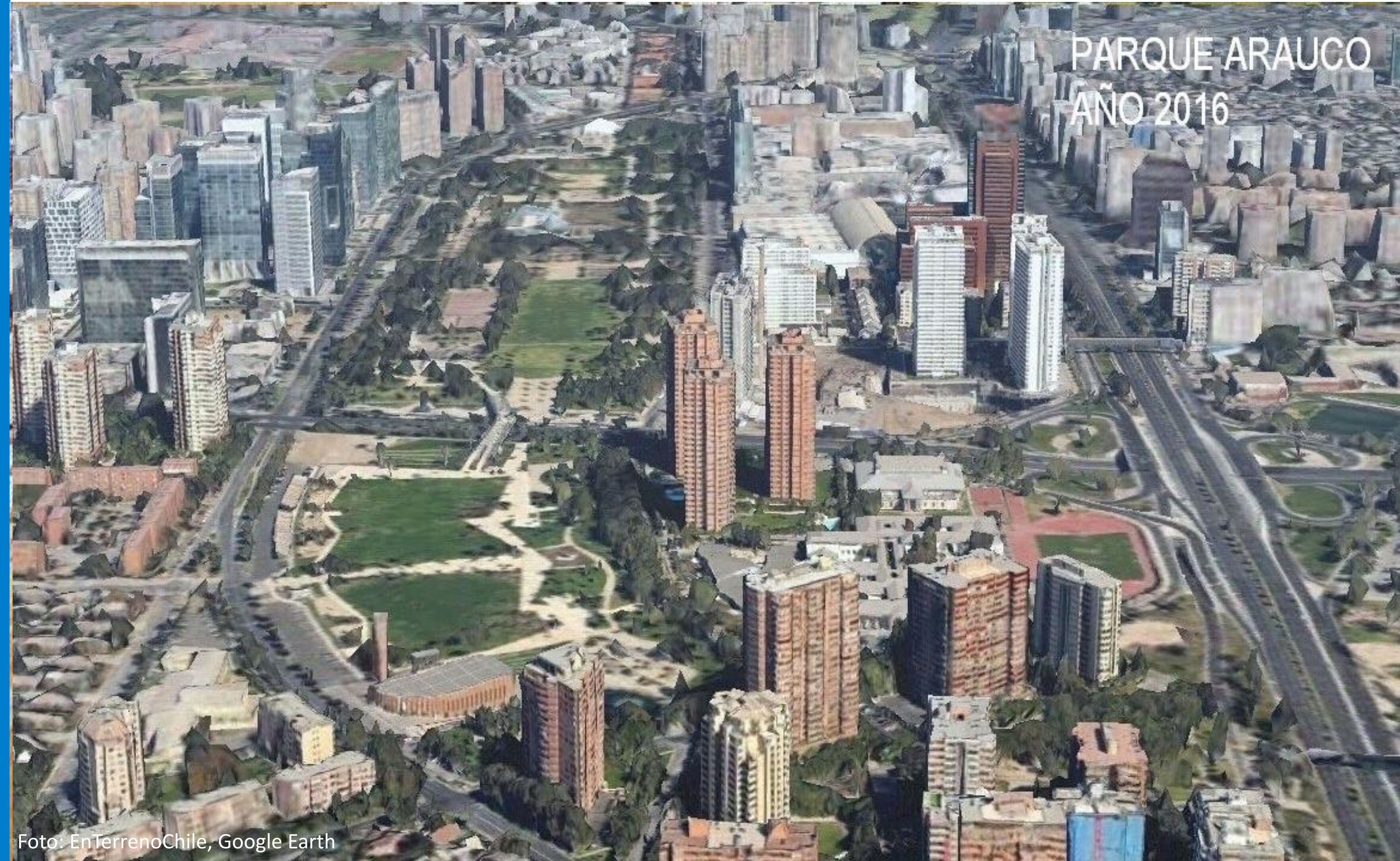


Foto: EnTerrenoChile, Google Earth

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Es el Proceso por el cual

- > Organismos gubernamentales (de todos los niveles y sectores)
- > Actores no gubernamentales (sociedad civil, asociaciones empresariales, sindicatos)
- > Colaboran para:
 - Entregar servicios
 - Formular política pública
 - para toda la región o área metropolitana

> Gobernanza Regional y Metropolitana

>ENFOQUE en la Gobernanza Metropolitana

>ÉNFASIS en la Necesidad de pasar de la **PLANIFICACIÓN** a la **IMPLEMENTACIÓN.**

"Planificar es humano, implementar es divino"
(Kayden)

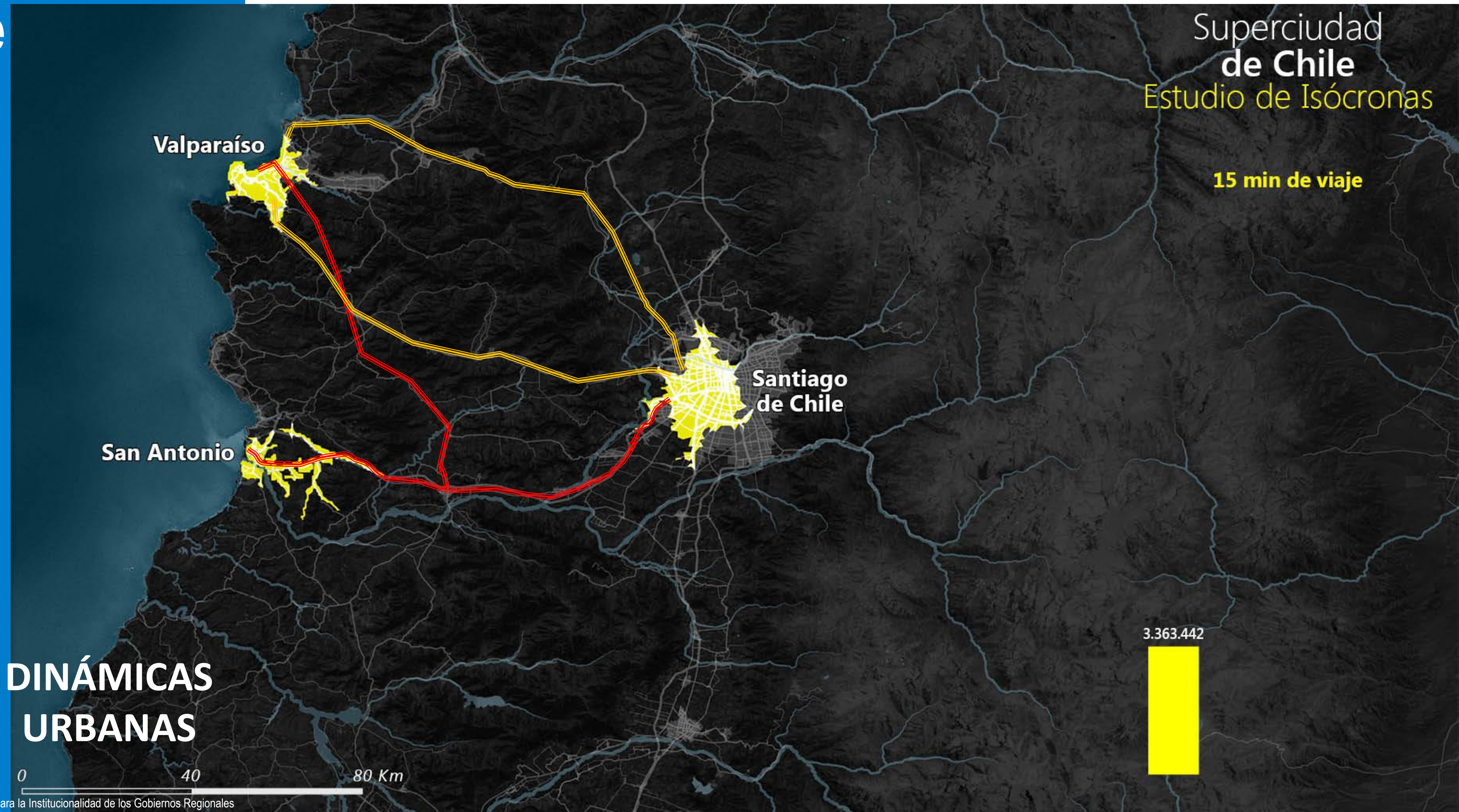
>En otras palabras...

>LA CAPACIDAD *"Para establecer herramientas, mecanismos, instrumentos y acuerdos para hacer que estos territorios sean gobernables"*

(Lefèvre, 2008)

>Superciudad de Chile SANRAVAL

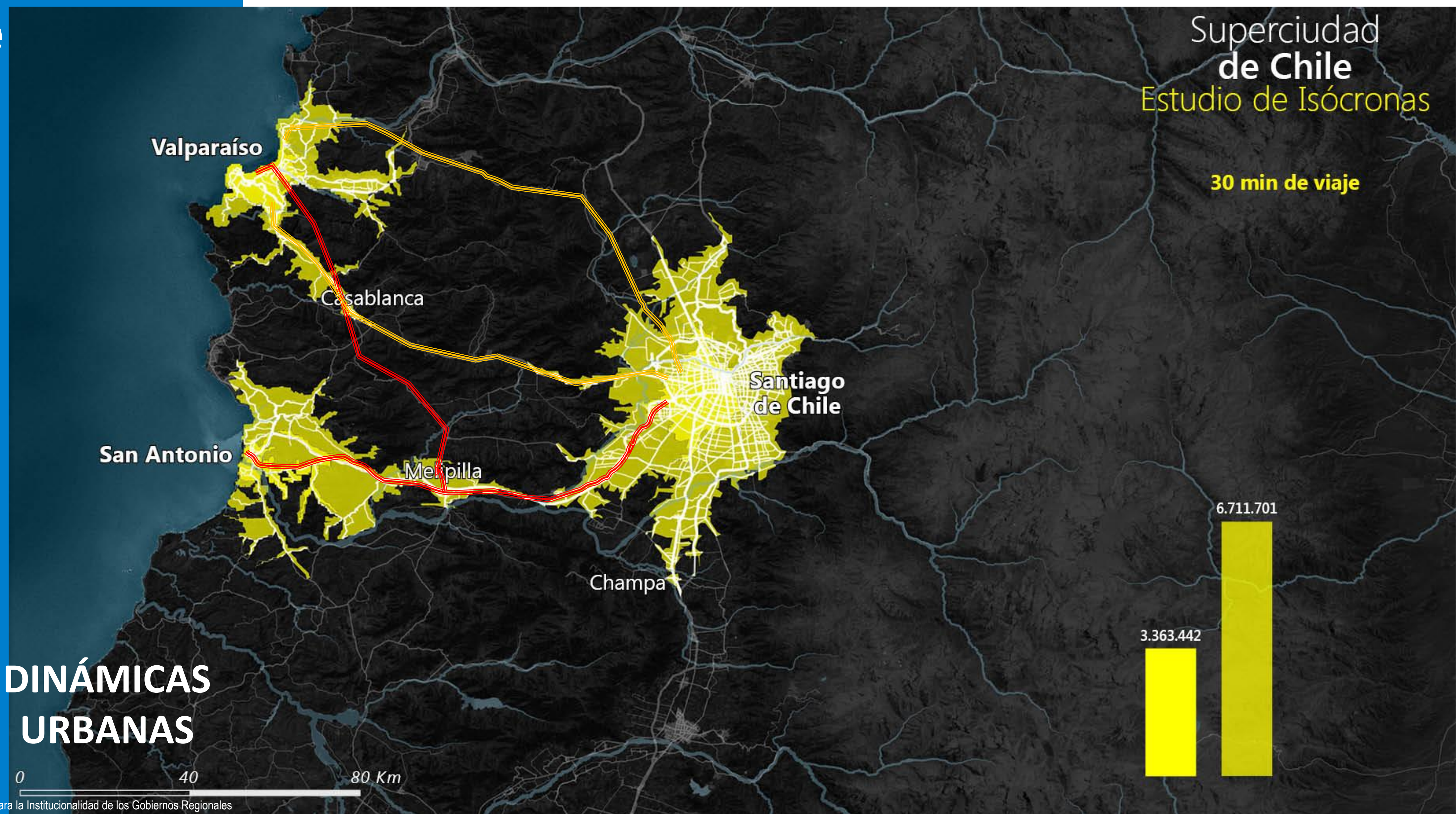
al 2100



Fuente: Fundación Metrópoli

>Superciudad de Chile SANRAVAL

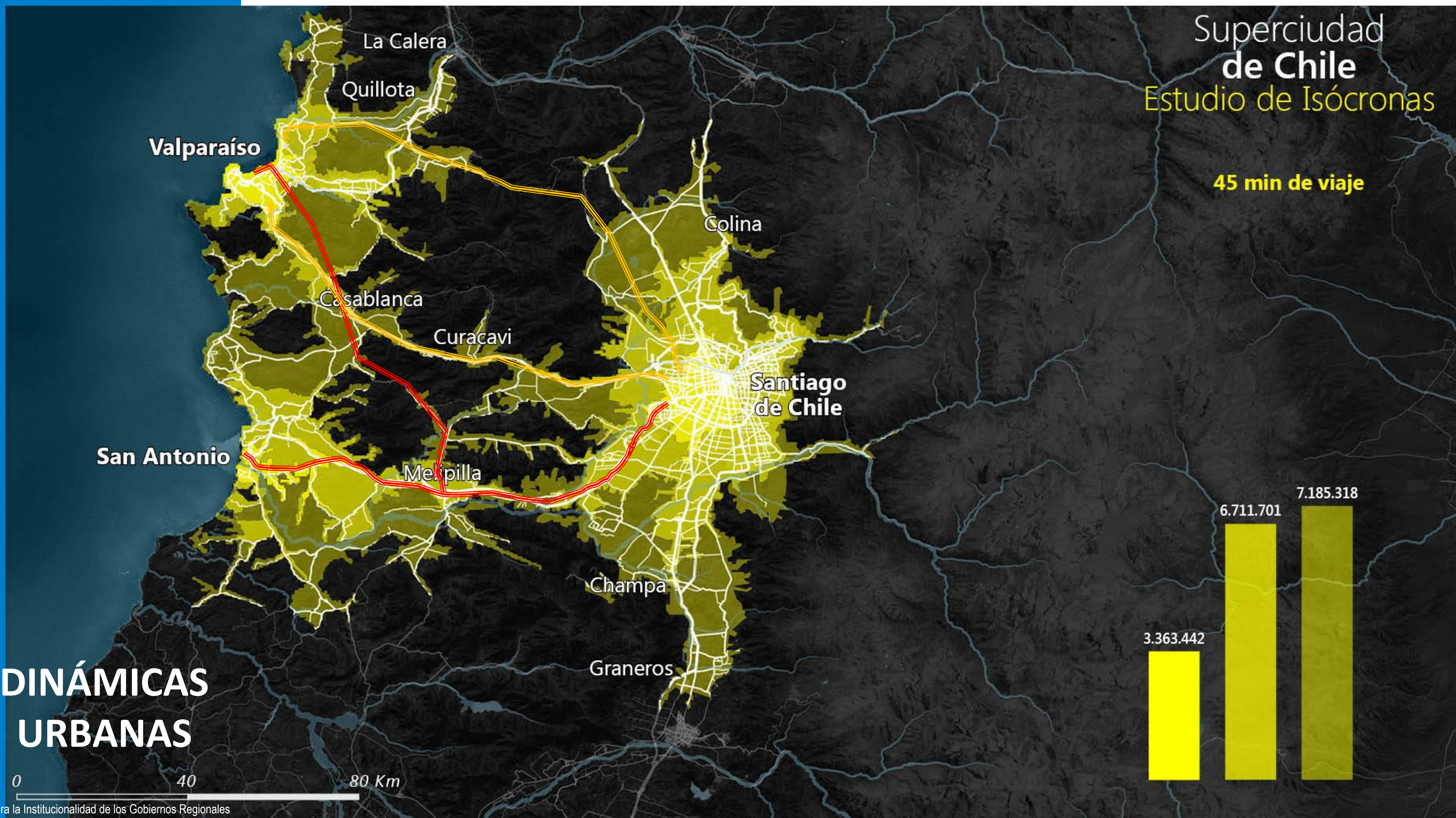
al 2100



Fuente: Fundación Metrópoli

>Superciudad de Chile SANRAVAL

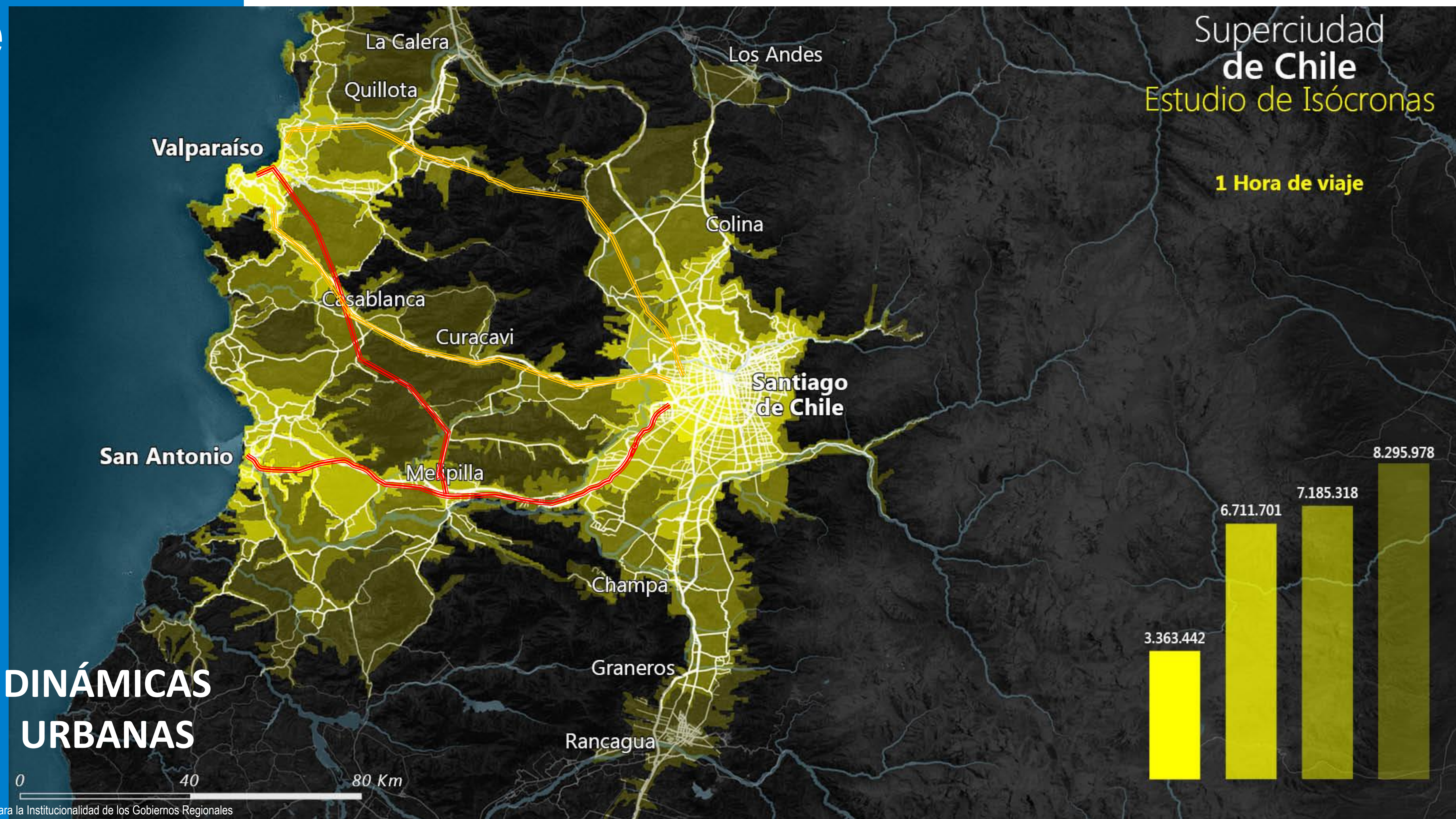
al 2100



Fuente: Fundación Metrópoli

>Superciudad de Chile SANRAVAL

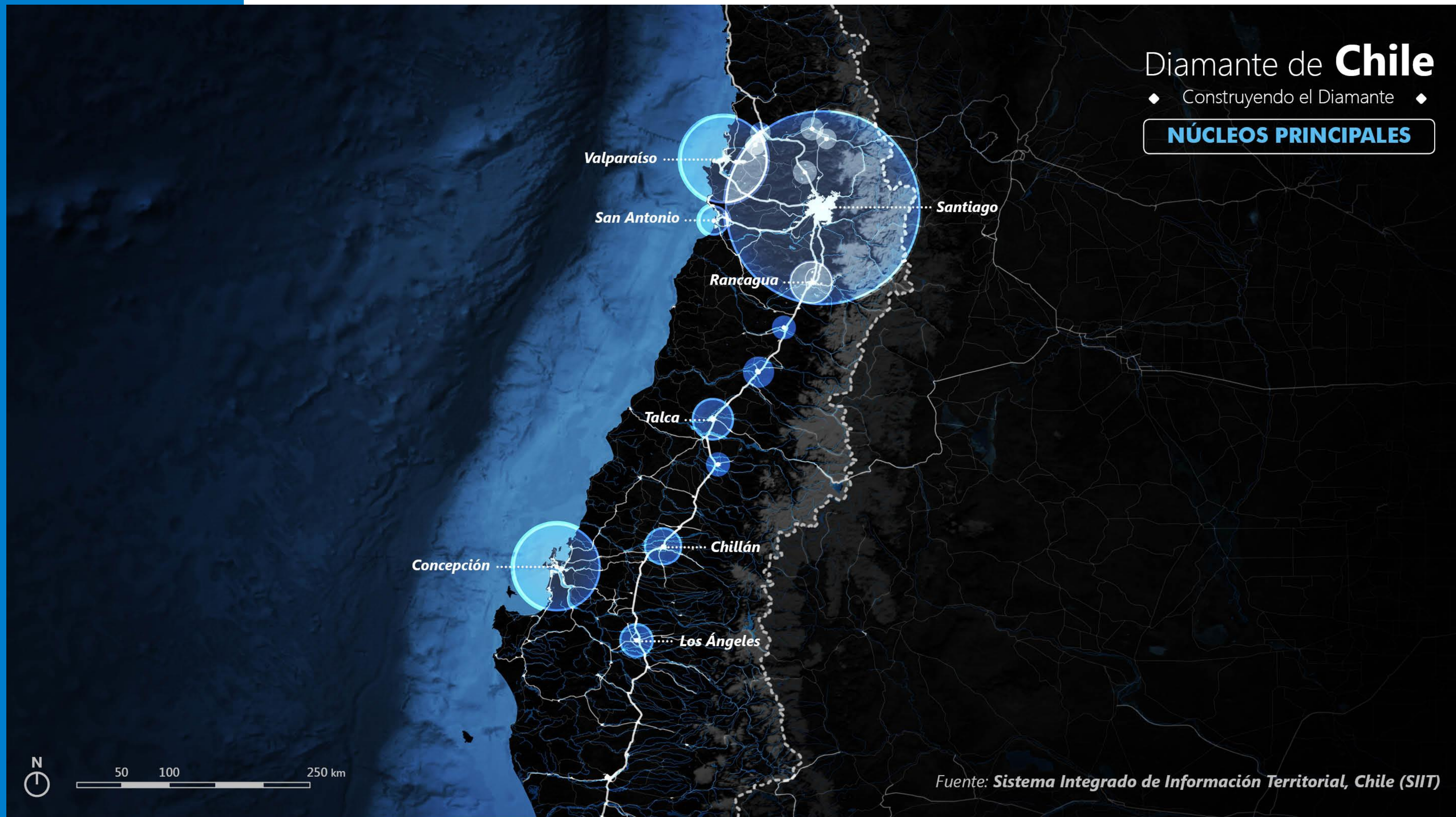
al 2100



Fuente: Fundación Metrópoli

>Ciudades de Chile al 2100

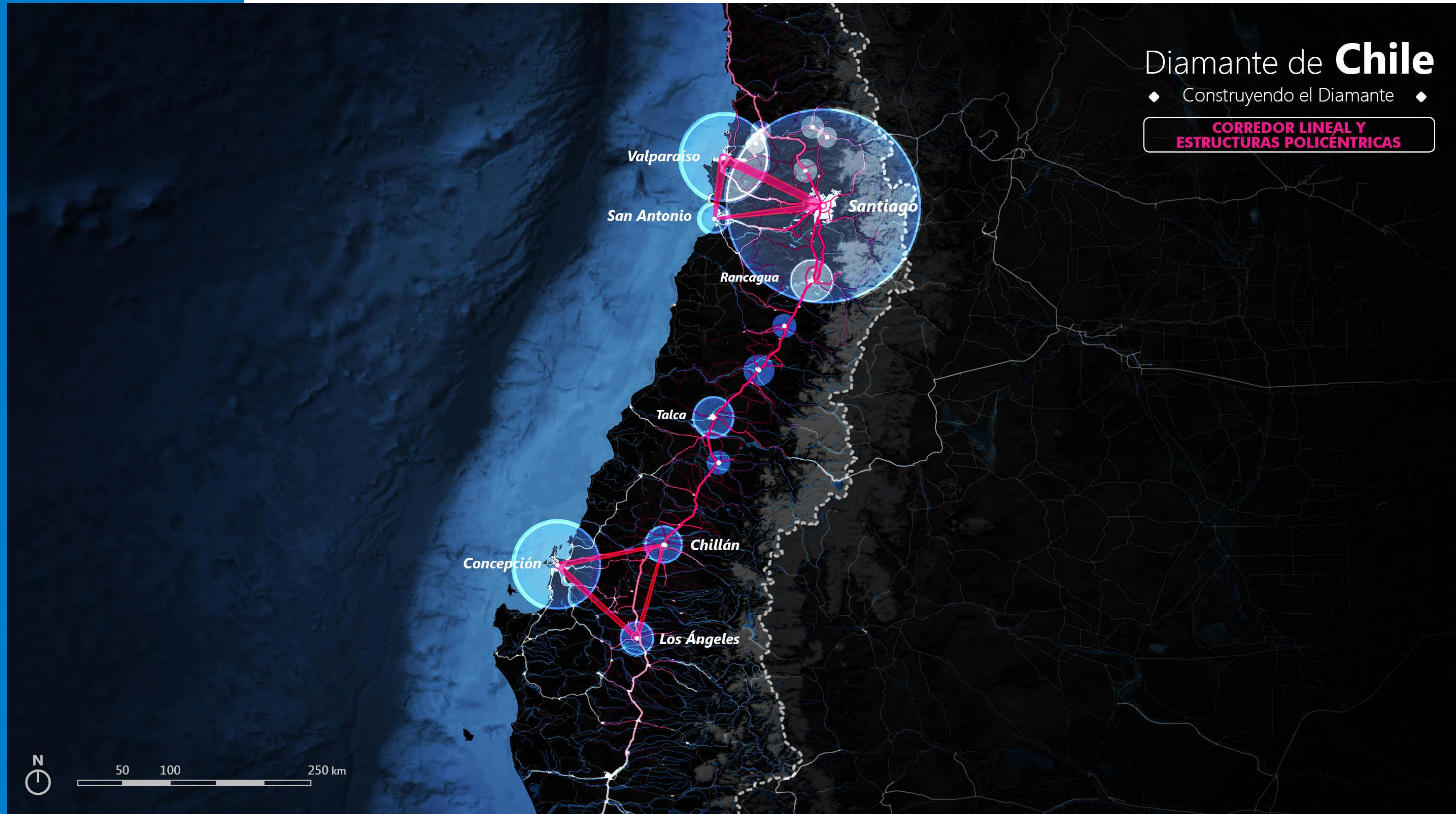
Diamante
de Chile



Fuente: Fundación Metrópoli

>Ciudades de Chile al 2100

Diamante
de Chile



>Ciudades de Chile al 2100

Diamante
de Chile



Fuente: Fundación Metrópoli



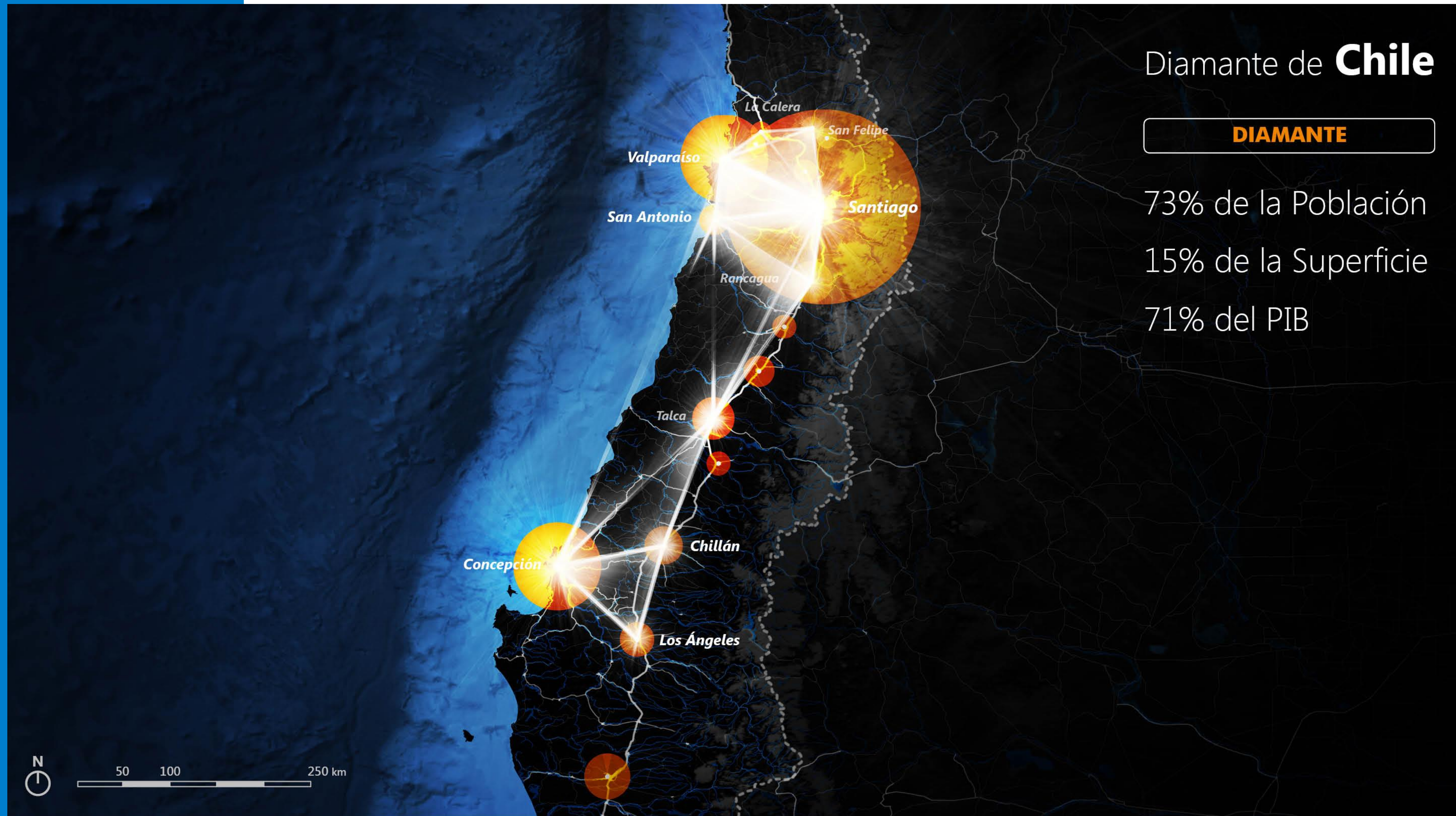
Diamante de **Chile**

◆ Construyendo el Diamante ◆

ESTRUCTURA DIAMANTE

>Ciudades de Chile al 2100

Diamante
de Chile



Fuente: Fundación Metrópoli

> Gobernanza

ASPECTOS CLAVE

Regional y Metropolitana

a considerar en una reforma a la Gobernanza Regional y Metro

>ACCESIBILIDAD

¿Cómo responden autoridades y tomadores de decisiones a la ciudadanía?

>COOPERACIÓN

¿Cómo estimular la cooperación e interdependencia? Coordinar decisiones?

>EQUIDAD

¿Cómo mejorar la gestión de recursos para reducir inequidades sociales?

>MEDIO AMBIENTE

¿Cómo procurar el desarrollo sustentable y resiliente del territorio?

>FINANCIAMIENTO

¿De dónde provienen los recursos? ¿Cómo y quién los negocia?

>EFICIENCIA

¿Cómo evitar superposiciones, vacíos y duplicidad de responsabilidades?

>LEGITIMIDAD.

¿Qué estructuras y acuerdos son aceptables y validados por la ciudadanía?

>IMPLEMENTACIÓN

¿Cuáles son los costos y beneficios de acuerdos voluntarios "*bottom up*" desde los territorios y comunidades vs reformas incrementales "*top down*"

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Descentralización y fragmentación de la gestión metropolitana.

Country	Metropolitan area	Number of municipalities
Brazil	Sao Paulo	39
	Rio de Janeiro	18
	Belo Horizonte	23
	Curitiba	23
Argentina	Buenos Aires	44
	Córdoba	2
	Rosario	8
Chile	Santiago	37
	Valparaíso	8
Bolivia	La Paz-El Alto	2
Paraguay	Asunción	7
Uruguay	Montevideo	3

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Tipos de Gobernanza Metropolitana

ONE TIER Fragmented.

Modelo de gobierno fragmentado de un solo nivel: gran número de unidades y agencias locales autónomas (Houston. LA, Mumbai)

ONE TIER Consolidated

Modelo de gobierno consolidado de un solo nivel: un solo gobierno local responsable de proporcionar la gama completa de servicios para toda el área urbana (Shanghai, Louisville, Toronto)

TWO TIER Government.

Modelo de gobierno de dos niveles: modelo de gobierno de nivel superior que abarca una gran área geográfica y municipios de nivel inferior. (Madrid, Londres, Abidjan, Tokio, Seúl)

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Tipos de Gobernanza Metropolitana

CITY STATES

Modelo de Ciudad-Estado: Gobierno Nacional como principal agencia y autoridad (Singapur)

VOLUNTARY Cooperation **Modelo de Cooperación Voluntaria:** un organismo de cobertura territorial amplia basado en la cooperación voluntaria entre las unidades existentes de gobiernos locales o municipios en la conurbación sin un status institucional permanente e independiente (Sydney, Paris)

SPECIAL PURPOSE AGENCIES

Distritos/Agencias con fines especiales: modelo de cooperación entre municipios para prestar servicios a escala regional donde existen gobiernos locales fuertes y autónomos (Copenhague, Hamburgo)

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Ingredientes Básicos para que funcione un buen gobierno metropolitano

- Las estructuras metropolitanas requieren legitimidad política. La elección directa de concejales y Alcalde Mayor o Gobernador es la mejor forma de otorgar legitimidad y responsabilizar a los funcionarios electos.
- El gobierno nacional debe dar legitimidad a las autoridades metropolitanas a través de legislación que establezca responsabilidades, poderes y recursos.
- Los límites geográficos deben coincidir con los límites de la región económico-funcional
- Cualquier proceso de reforma debe incluir a todas las partes interesadas relevantes en las primeras etapas de la reestructuración

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Ingredientes Básicos para que funcione un buen gobierno metropolitano

- Se requiere personal adecuado y capacitación para garantizar la debida capacidad institucional local
- Asignación clara de responsabilidades de gastos y fuentes de ingresos entre el Gobierno Nacional, Regional y local, y también entre los niveles metropolitanos y locales en un sistema de dos niveles (two-tier)
- Los ingresos deben coincidir con las responsabilidades de gasto a nivel metropolitano
- Las áreas metropolitanas requieren autonomía fiscal en el manejo y asignación de sus recursos.

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

Áreas
Metropolitanas

2 o más comunas de una misma región

Superen los 250.000 habitantes

Unidas entre sí por un continuo de construcciones urbanas que comparten la utilización de diversos elementos de infraestructura y servicios urbanos

DTO N° 98, de 14 de febrero de 2019
(actualmente sometido al trámite de TR en CGR)

Constitución de las Áreas Metropolitanas

1. De oficio, o
2. A solicitud de los gobiernos regionales y con previa consulta a los alcaldes, a través de decreto supremo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que deberá ser suscrito además por el Ministro de Hacienda y los Ministros respectivos según las competencias que se otorguen.

SIEMPRE A INSTANCIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO FUNCIÓN PRIVATIVA

> Gobernanza

COMPETENCIAS DE LAS
ÁREAS METROPOLITANAS
(artículo 104 quinquies)

Áreas
Metropolitanas



Regional y Metropolitana

Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

1. El **plan maestro de transporte urbano metropolitano y sus modificaciones**
2. El sentido del tránsito vehicular de las vías urbanas definidas como intercomunales.
3. La recolección, transporte y/o disposición final de los residuos sólidos domiciliarios de una o más municipalidades del área metropolitana.
4. **El PRM o PRI, según sea el caso, y sus modificaciones**, que elaborará la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo
5. **El plan intercomunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público y sus modificaciones**, que elaborarán las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo y de Transportes y Telecomunicaciones,
6. En forma previa a la aprobación de los planes de prevención o de descontaminación que involucren un área metropolitana

> Gobernanza Regional y Metropolitana

NUEVA
INSTITUCIONALIDAD

Áreas
Metropolitanas



Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

El Consejo de Alcaldes

Para la administración de las áreas metropolitanas, el respectivo gobierno regional consultará sus decisiones a un comité compuesto por los alcaldes de las comunas integrantes de dicha área metropolitana. Ese comité consultivo será presidido por el gobernador regional y deberá ser convocado por éste al menos una vez cada semestre, a fin de conocer la situación de la administración del área metropolitana, y para que los respectivos alcaldes formulen propuestas sobre su administración.

Dicho organismo no
es vinculante

Departamento de Áreas Metropolitanas

En cada gobierno regional que tenga bajo su administración una o más áreas metropolitanas existirá un departamento de áreas metropolitanas, el cual apoyará al gobernador regional en la gestión de las mismas

Sus funciones específicas serán:

- La coordinación e interacción del gobierno regional con los órganos administrativos de la administración central y local.
- La coordinación de los planes a los cuales hace referencia el artículo 104 quinquies, emitiendo un informe respecto a dicha materia.
- Actuar como secretaría ejecutiva del comité consultivo de alcaldes.

> Gobernanza Regional y Metropolitana

NUEVA
INSTITUCIONALIDAD

Áreas
Metropolitanas



Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

Los Convenios de Programación

Los Convenios de Programación son instrumentos de planificación financiera que tienen como objetivo asegurar en un mediano plazo el desarrollo de proyectos que requieren una programación presupuestaria que supera el periodo de un año y la concurrencia de acciones y financiamiento de más de un servicio público (artículo 81 de la ley N° 19,175, modificada por la ley N° 21,074)

El cumplimiento de los convenios de programación será íntegramente obligatorio para todas las partes celebrantes

Principales características

En caso de tener carácter plurianual, cada una de ellas deberá contemplar en la formulación de sus respectivos presupuestos la estimación de todos los recursos correspondientes al año pertinente, según las obligaciones adquiridas al momento de la suscripción

A los convenios de programación se podrán incorporar otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

Transferencia
de
Competencias

(...) el Presidente de la República **transferirá, a uno o más gobiernos regionales, en forma temporal o definitiva, una o más competencias de los ministerios y de los servicios públicos a que se refiere el artículo 28 de la ley N° 18.575**, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado mediante el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653 (...)

Tales transferencias podrán realizarse de: **(i) oficio o a (ii) solicitud de un gobierno regional.**

Competencias que se pueden transferir

Solo se pueden transferir competencias relacionadas con:

- (i) **Ámbitos de ordenamiento territorial**, (art. 17)
- (ii) Fomento Productivo (art. 18)
- (iii) y Desarrollo Social y Cultural (art.19)

¿Cómo se hace la transferencia?

A través de decreto exento, fundado, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública dictado bajo la fórmula "por orden del Presidente de la República" y suscrito además por los Ministros de Hacienda y Secretario General de la Presidencia.

Siempre a instancia del ejecutivo.

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

Dentro del ámbito territorial, sólo se consideran las competencias del artículo 17 de la ley, que contempla de las **letras a) a la i)**, esto significa, sólo **9 ámbitos**

Transferencia
de
Competencias

ÁMBITOS DE
ORDENAMIENTO
TERRITORIAL E
INFRAESTRUCTURA

Ámbitos más
importantes

a) **Elaborar y aprobar el plan regional de ordenamiento territorial** en coherencia con la estrategia regional de desarrollo y la política nacional de ordenamiento territorial, (...) **y zonificación del borde costero.**

c) **Participar en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento en la región;**

i) **Proponer territorios como zonas rezagadas en materia social, y su respectivo plan de desarrollo, aplicando los criterios y demás reglas establecidas en la política nacional sobre la materia.**

> Gobernanza Regional y Metropolitana

Consideraciones sobre la ley N° 21.074, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País

¿Qué significa este cambio de estructura?

Transferencia
de
Competencias

Desconcentración
(SEREMI)

VS

Descentralización
(GORE)

Consiste en la delegación de funciones, hecha por la ley generalmente, del órgano que se encuentra en la cúspide de la administración hacia órganos inferiores, los cuales actúan con la personalidad del Estado, con sus competencias y su patrimonio

Consiste un ente administrativo al cual se le han atribuido determinadas competencias que le son respetadas por la Administración Central cuando opera dentro de los límites determinados por la Constitución y las leyes. Implica la creación de un ente administrativo con personalidad jurídica propia de derecho público, competencias y patrimonio propio

IMPLICANCIAS
PRÁCTICAS

	Desconcentración	Descentralización
Dependencia jerárquica	Están sujeta a la dependencia jerárquica del órgano delegante	Son independiente
Patrimonio	Actúan con patrimonio del Estado.	Patrimonio Propio.

>Conclusiones >para la IMPLEMENTACIÓN

- DESARROLLAR Diagnósticos y Pronósticos detallados de las necesidades regionales en rangos de más de 10 a 30 años plazo.
- IDENTIFICAR aquellos sistemas que se administrarán mejor a escala regional/metropolitana (Cuencas, Infraestructura, comunicaciones, transporte)
- REVISAR la efectividad de instituciones y agencias existentes para gobernar estos sistemas e identificar brechas o superposiciones
- GENERAR instancias institucionales y procedimentales para cubrir estos vacíos;
- IDENTIFICAR incentivos o poderes para mejorar las instituciones y procedimientos existentes o crear otros nuevos;
- CREAR un mecanismo continuo para el financiamiento, implementación y el monitoreo del progreso de la reforma.

Muchas Gracias

Pablo Allard

Decano

Facultad de Arquitectura y Arte

Universidad del Desarrollo

Socio Principal

Allard & Partners



@pallards

pabloallard@allardpartners.cl

www.allard-partners.cl



Universidad del Desarrollo
Facultad de Arquitectura y Arte

CPI CONSEJO POLÍTICAS
DE INFRAESTRUCTURA

stg GOBIERNO REGIONAL
METROPOLITANO DE
SANTIAGO

CIC UDD
Centro de Innovación en Ciudades

ALL
ARD
LANDSCAPE
URBAN DESIGN
ARCHITECTURE

Consejo
Nacional de
Desarrollo
Urbano
Gobierno de Chile

