



## PLANIFICACION ESTRATEGICA Y DESARROLLO URBANO STRATEGIC PLANNING AND URBAN DEVELOPMENT

Waldo López Moya\*

### RESUMEN

En lo que toca al desarrollo urbano, éste es un campo diferenciado de la acción del Estado de carácter indubitadamente transversal, o si se quiere, un asunto social supra sectorial que lo define en un nivel superior de estrategia y desafío para el logro de importantes metas para cualquier gobierno. No cabe ninguna duda que el *estilo de planificación central* que viene poniendo en práctica el Minvu, desde su fundación en el año 1966, lo mantiene férreamente atrapado en sus propios moldes autorreferentes, de tipo “vertical”. No de otro modo es dable explicar, por ejemplo, el que no haya asumido que el transporte, el medio ambiente, el ordenamiento del territorio, y la participación ciudadana, son trascendentes vectores de sustentabilidad que permitirían integrar a sus propios planes, o cuando menos, que haberlos incorporados en sus recientes y nuevos enunciados de políticas públicas de largo plazo.

Este trabajo, es un análisis de esta visión parcializada que la planificación estratégica urbana, ha tenido respecto del desarrollo urbano alcanzado en el país.

**PALABRAS CLAVES:** planificación estratégica, desarrollo urbano, planificación central, sustentabilidad

### ABSTRACT

Urban development covers a range of topics that differentiates from the field of action of the State, which crosses over different areas, as a social and supra area that defines strategies and challenges for the accomplishment of key tasks. There is no doubt that the “central planning mode” that the MINVU (Ministry of Housing and Urbanism) has been applying since 1966, holds on rigidly to its own self-referential and vertical models. There is no other way of explaining, for example, that it has not yet assumed that transport, environment, territorial planning and citizen participation are essential components for sustainability, and it has not integrated them into its own plans, or at least include them in its recent and new long term public policies.

This article covers the analysis of this incomplete vision that strategic urban planning has in relation to the urban development of the country.

**KEYWORDS:** strategic planning, urban development, central planning, sustainability



*Sistemas de transporte como el Transantiago, surgen a partir de la aplicación sectorial de políticas públicas apresuradas y deficientemente dimensionadas.*

\* Sociólogo, ex sectorialista de Planificación y Desarrollo Urbano, Seremi Minvu, Región del Bio Bio, Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, Correo Electrónico: [walop34@hotmail.com](mailto:walop34@hotmail.com)

## Introducción

Las reflexiones bajo este enunciado tienen que ver con la oportunidad que el cambio de Gobierno de estos días nos brinda para enmendar rumbos con nuestro desarrollo urbano, partiendo cuanto antes. Los hechos aleccionadores del pasado reciente que así lo justifican, parten del ensueño con que hace diez años atrás nos dejara ilusionados una candidatura presidencial prometedora, y que, sin embargo, hasta ahora mismo, no ha sido cumplido. Nadie lo ha vuelto a recordar nunca, y ahí quedó. Se nos dijo que íbamos a tener “ciudades más humanas”, en las que hubiera importantes transformaciones en... desarrollo urbano, transporte, medio ambiente, ordenamiento territorial y participación ciudadana.<sup>1</sup>

En los hechos, excepto por el aporte de los privados en cuanto al notable desarrollo inmobiliario de este lapso en muchas de nuestras ciudades –uno de los mercados propios del desarrollo urbano–, en ninguna de las otras cuatro quimeras de este ensueño ha habido un resultado exitoso alguno. Al contrario. En transporte, para qué decir. Todos sabemos hasta donde nos ha llevado el traumático TranSantiago, y nótese bien, por causa de solamente una de las 203 ciudades con que cuenta el país (Censo 2002). En medio ambiente, la prensa de días recientes nos ha enterado que los estándares internacionales de calidad del aire (en material particulado), ni siquiera se postulan como metas nacionales, sino que se les rebaja y escalonan para años después; y para la suma, se agrega que otras ciudades aparte de Santiago y de Talcahuano, han emergido con serios problemas de contaminación del aire. En cuanto al ordenamiento territorial, que indubitablemente es la base rentable de todo desarrollo urbano, sucede que simplemente no se ha avanzado. Seguimos anclados en “la vivienda”, y en la región de Santiago, con el resquicio legal de las “zoduc” para todos (zonas de desarrollo urbano condicionado, con “vivienda social incluida”, - según se las define). Aunque eso sí, en el terreno propio, vamos en un tercer intento del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Minvu) por modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), pero no con el fin de preocuparse por el desarrollo urbano nacional, sino que con el afán sectorial de perpetuar el uso y abuso de un “centralismo autoreferente”, que este Sector viene utilizando con renovado énfasis desde el gobierno de Patricio Aylwin. Y por último, en lo que ya parece ser “la” utopía de la participación ciudadana, lo cierto es que tampoco hay ningún avance real; pero eso sí, hay un hecho positivo y tal vez demasiado notable: El plebiscito de Vitacura, que vino a ratificar empíricamente, aquí en Chile, que en verdad, “a más democracia, más derechos”. ¡Algo sobre lo que ya nadie debería dudar!

Si esta síntesis no fuera el recuento real de malos resultados en cada uno de esos ámbitos que se nos instalara como cualidades distintivas de aquellas “ciudades más humanas”

que se nos ofreciera en 1999, y que efectivamente se hallan registrados por comunidades nacionales e internacionales tan importantes como la política, la académica, la empresarial, la profesional, y la ciudadana, todas las cuales tienen en sus cuentas que cuando menos, afectan directamente 9 de cada 10 de nuestros conciudadanos que habitan en localidades urbanas (ciudades y pueblos); no habría mayor razón para relacionar todo aquello que no se ha avanzado, con el cambio de Gobierno (2010).

Difícilmente habrá alguien que no esté aún más de acuerdo que en 1999 con aquella ilusión de ciudadanías participativas. Como meta nacional, es aún más pertinente que entonces, y por lo mismo, pareciera que es sustantivo conseguir cuanto antes que no siga siendo ignorada por la sociedad en general, ni tampoco, por alguno de tan decisivos colectivos nacionales recién mencionados. Inclusive, ni por el propio mundo empresarial, ya que además de su positiva labor inmobiliaria, neta y puntual, efectivamente también tiene el desafío de asumir roles claves en el vasto mercado de la demanda nacional por desarrollo urbano, donde bien puede aportar experticia, capitales, innovación, y progreso. En suma, se necesita una nueva actitud común, una actitud “transversal”, destinada a activar los esfuerzos emprendedores de todos.

Sin embargo, no es una tarea fácil aunar las fuerzas y sincronizar las diferentes motricidades de políticos, empresarios, académicos, profesionales, y ciudadanos, no obstante que todos compartan y quieran hacer realidad aquel ensueño, que aflorara con tanta lucidez en aquella campaña presidencial de fines del Siglo pasado. Hacerlo, implica sobrepasar varias barreras de entrada. Una de ellas, y tal vez la más evidente y gravitante de todas, es el propio modelo de gestión del Estado en práctica, caracterizado por un fraccionamiento sectorial sin suficientes vasos comunicantes expeditos de poder. Una visión “vertical” del mando político que otorga campos decisivos, competencias y recursos a los partidos políticos con arreglo a su votación recibida. Lo cual, en definitiva, hace que todo el aparato de Gobierno, una vez así repartido, se torne hegemónico, rígido, estático y autoreferente por parcialidades. Pierde su génesis progresista y pasa a ser irremediamente conservador, paso a paso: Empieza a operar bajo una regla de oro interviniente y mecánicamente aceptada, según la cual ningún segmento está por mover aquello que entiende que le toca a otro. Se instalan un responsable respeto al cuoteo político, un apego a aprovechar del mejor modo posible las competencias propias recibidas, y sin dudas, persiste una lealmente sostenida confianza en si cada uno hace su parte, el todo va a andar bien. Una conclusión que ciertamente es bastante falaz, ya que en un orden institucional así, primero, resulta poco probable encontrar ventanas realmente transparentes por donde los otros sectores pares le puedan aportar algún plus de su especialidad al sector oficial encargado; segundo, porque siendo así, sin tener la obligación de detenerse a considerar otras visiones plausibles mejores, este último se

<sup>1</sup> “Bases Programáticas de la Concertación de Partidos por la Democracia para el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar, 2000-2006”. Junio de 1999, bajo el slogan *más democracia, más derechos*



Renovación urbana: ¿Ciudades más humanas o “urbanicidios”?



siente habilitado para producir soluciones propias (menos que integrales que las posibles), a las que eufemísticamente las llama “perfectibles”; y tercero, porque si se llegara a optar por materializar alguno de aquellos plus, este nuevo mérito añadido, de todos modos va a ser asincrónico con el inicial y perfectible (o que fue incompleto). Lo cual, derechamente, quiere decir que es el propio modelo de gestión del Estado, con sus rutinas y su segmentación partidista, quien facilita “resultados perfectibles” y “segundos resultados tardíos”. “Logros” que además de desencantos (o desgaste político), irrogan un increíble mayor costo-tiempo para la sociedad, tal como absurdamente lo ha dejado expuesto ante el mundo el ya citado TranSantiago (ineficiencia neta). Lo cual, en suma

y como lección empírica por aprender, indica que aún si todos los segmentos “verticales” hacen bien su parte, esto, por sí solo, no garantiza que el todo va a andar bien.<sup>2</sup>

En resumen, este modelo no garantiza que se usen todas las sinergias que emergen cuando hay sapiencia real sobre el tema en discusión, si es que al mismo tiempo persiste una focalización demasiado rígida (“gestión vertical de gobierno”) y/o ataduras doctrinales de trasfondo, que se la juegan por prevalecer (poder y prestigio de la marca política propia, ego técnico de la elite oficial, etc.). Así no obstante, si se tratara de que se haya de mantener este modelo de gestión a como de lugar, pareciera que una manera incremental de mejorar la situación actual, que mantiene subsumido al desarrollo urbano nacional en las sombras del solo hacer viviendas, está en la incorporación participativa de cada uno de los colectivos citados, sin excluir al de los ciudadanos. Es decir, se trata de que la sociedad civil toda, sus cinco colectivos, sean incorporados al análisis de la focalización y de los recursos que se le debiera aportar a este potente vector del desarrollo del país, con el fin que se logre avanzar tras metas factibles compartidas, que sean conocidas y claras, y que exterioricen lo que le compete asumir a cada uno de ellos para lograrlas. En la práctica, esto significa recurrir a la estrategia de avanzar mediante políticas de desarrollo urbano que sean sustantivamente pragmáticas, en el siguiente sentido dual: Que sean de dominio público real; y que cumplan con estar debidamente ajustadas, por una parte, a la vasta y diversa geografía física

<sup>2</sup> La “suma cero” de tal paradoja ocurre cuando un Sector encargado de coordinar algún tema supra sectorial, confronta su propuesta y sus propios puntos de vista con sus pares, o con algún auditorium de su especial interés, pero solo aprueba lo que le conviene aprobar, y al finalizar, informa que el tema quedó resuelto en forma “participativa”.

y humana de nuestra nacionalidad, y por otra, al orden institucional como se ejerce el poder político-administrativo del país.<sup>3</sup> Dicho de otra manera, categórica, y pensando en el tipo cambio profundo requerido: Se necesita apurar que haya una planificación urbana integral, que sea funcional y estratégica para el desarrollo político y social nacional, y como consecuencia de ello, para derivar en desarrollo, y no al revés, a la espera que haya desarrollo para poder crecer en lo político y en lo social.

Evidentemente, superar el insatisfactorio status quo al que ha llegado la acción del Estado en este teatro de operaciones de las políticas públicas, en el que no es excusa que corresponda a un ámbito de la acción del Estado que es casi completamente ignorado por la gran mayoría de las gentes, y que está oficialmente entregado al arbitrio del Sector Vivienda y Urbanismo, va mucho más allá que el simple enunciar un “qué hacer a largo plazo”, sin importar cuán completo pudiera ser el listado lineamientos que proclame. Sobre todo, si este nace de una óptica particular, que lee la realidad a través de las lentes de una obsoleta planificación central.<sup>4</sup> La planificación central utiliza un estilo de hacer las cosas que se caracteriza por focalizar sus tesones en fines auto-inducidos, muchas veces al solo amparo del método del ensayo-y-error; enseguida, por aplicar sus decisiones en forma hegemónica, equivalente a ejercer una coerción social impropia; y por último, por desautorizar a-priori toda opinión o consejo que no cuadre rígidamente con sus propias perspectivas y grados de libertad, cuyo arbitrio se reserva celosamente para sí misma.

En lo que toca al desarrollo urbano, que es un campo diferenciado de la acción del Estado de carácter indubitablemente transversal, o si se quiere, un asunto social supra sectorial por donde se lo mire, lo anterior es bastante delicado. No cabe ninguna duda que el estilo de planificación central que viene poniendo en práctica el Minvu, lo mantiene férreamente atrapado en sus propios moldes autorreferentes, y de tipo “vertical”. No de otro modo es dable explicar, por ejemplo, el que no haya asumido que el transporte, el medio ambiente, el ordenamiento del territorio, y la participación ciudadana, son trascendentes vectores de sustentabilidad que integrar a sus

propios planes; o cuando menos, que haberlos incorporados en sus recientes y nuevos enunciados de políticas públicas de largo plazo. Por idénticas razones, y para mostrar una veta distinta de inacciones “transversales” que enróstrale, bien se puede agregar que tampoco se ha preocupado, nunca, que la región del país con una muy mayor cantidad de población, y por ende, con más demandas públicas de todo tipo, la Región Metropolitana de Santiago, haya sido objeto de algún plan sistémico, integral y unitario de sus demandas implícitas por saneamiento público primario. Es decir, criticarlo por no haber perfeccionado un plan de desarrollo urbano que en el tiempo, específicamente se hubiese abocado a localizar inversiones para el manejo racional y coordinado de aguas, alcantarillados, descontaminación del aire, y desechos de todo tipo. Algo obvio, que está en la base de todo proceso de desarrollo urbano, y con lo cual, necesariamente, han de tener que saber prosperar diariamente sus crecientes más de 6 millones de habitantes.

Aquel estilo superior de gobierno urbano, que se priva a sí mismo de asumir misiones trascendentes para la sociedad real, simplemente surge debido a que aunque las vislumbre, las aborda “verticalmente”, bajo el supuesto que cada línea posee la excelencia necesaria para obtener éxito por sí sola (gracias sus elites propias). Un estilo que primó con fuerza por los años 60-70 entre los urbanistas, cuando la “planificación central” estaba en pleno apogeo externo, pero que entre nosotros en Chile, curiosamente, se nos vino a aparecer después y con un marcado énfasis escalonadamente creciente, solamente a partir del gobierno de Aylwin.<sup>5</sup> De este modo, cuando se llega a algo así, a que un Sector como el Minvu ponga énfasis en fortalecer su propio poder decisional vertical como primera prioridad, esta actitud no es vista por nadie como que sea un error. Se cuenta con su excelencia en línea y con su sabiduría “verticalmente obediente” para tomar buenas decisiones,... en su teatro de operaciones. Sin embargo, en la realidad, este estilo de hacer las cosas no ha sido todo lo promisorio y esperable para atender las necesidades de planificación del desarrollo urbano de la sociedad nacional. Tal como vergonzantemente ha sido denunciado ante el mundo por UN-Hábitat, en su Informe del 2009, hace unos pocos días atrás.<sup>6</sup> Con algún mayor detalle, este verdadero estigma con que ahora se nos distingue en otras latitudes, en nuestra realidad se traduce a que los tradicionales problemas del deterioro, la congestión y la contaminación de la ciudad, se les han sumado una muy disímil distribución de la igualdad de oportunidades; una creciente segregación residencial; una gran inseguridad del convivir gregario; un potente aumento del gasto personal por circular (costo, tiempo, y stress), y para colmo, una muy ma-

<sup>3</sup> De estas tres condiciones, el Minvu no cumple prácticamente ninguna; y esto, no obstante lo que ha avanzado la Subdere en cuanto a descentralización y sus modelos GTI (“gestión territorial integral”). Una fortaleza institucional de Gobierno que existe y que este Sector no aprovecha a favor del “desarrollo urbano” al país.

<sup>4</sup> A este respecto, en días preelectorales, cuando el Minvu simultáneamente está en un tercer intento parlamentario por modificar la LGUC y en una sexta modificación del PRMS, también en trámite, en ambos casos bajo un importante cúmulo de fuentes de opinión calificada que han expresado fundados desacuerdos, básicamente surgidos por causa del estilo “centralista” que practica, llama bastante la atención que haya iniciado una “consulta” a determinados segmentos de la opinión pública, sobre una nueva y tercera “Política Nacional de Desarrollo Urbano”. Las dos primeras, diseñadas en plena era del Gobierno de Pinochet (en 1985 y en 1989, respectivamente). Levanta la sospecha que se intente perpetuar un continuismo sectorial de grandes enunciados, pero que nunca se traducen en desarrollo urbano real.

<sup>5</sup> Como producto inherente del modelo de gestión del Estado recién visto, dividido por segmentos partidistas que no se coordinan entre sí, o que solo se coordinan pro-forma.

<sup>6</sup> Informe UN-Hábitat.b, citado en la Bibliografía. Entre otros comentado como “Informe de la ONU: Chile carece de Planificación Urbana” en la página Web de Defendamos la Ciudad de 05.10.2009

nifiesta desafección por el valor social del espacio público, su accesibilidad, su equipamiento, su mobiliario, y su señalética. Todo lo cual, como tamaño del “efecto demostración” que irradian estas cargas negativas, involucra a esos 9 de cada 10 conciudadanos que son catalogados como urbanos, cuando menos. Por otra parte, en forma relacionada y paradójica, todo esto viene ocurriendo sin que la participación ciudadana haya sido concebida y accionada como un recurso positivo para aportar soluciones. Por el contrario, siempre priman el saber inconsulto de la elite profesional a cargo, que coacciona a los demás en representación del Mando Superior, y su peculiar estilo centralizado de tomar decisiones públicas. En este sentido, como lo grafican los juristas, es un hecho de la causa (una constatación empírica) que la planificación central y la participación ciudadana, no se avienen entre sí. Excepto y tal vez, a nivel vecinal y siempre que esta última sea vinculante.

Si lo anterior tiene un solo ápice de verdad, quiere decir entonces que un segundo escollo de entrada, que se necesita sobrepasar para procurar un desarrollo urbano nacional que sea algo más que pura vivienda en los extremos, y para entenderlas más fluidamente con el modelo de gestión de gobierno por cuoteo y sus fricciones y rigideces, consiste en lograr que la “participación ciudadana” prime por sobre la “planificación central”. A lo menos, toda vez que se trate de instalar proyectos urbanos importantes. Mejor dicho aún, en dejarla tanto de lado como más se pueda con el fin primordial de dar cabida a estilos democráticos reales de actuar en este dominio de nuestro quehacer como país, y donde, como parangón, bien vale acotar que el vecindario es a la ciudad, como la familia es a la sociedad.<sup>7</sup>

Entonces, si es que hay algo sustantivo que cambiar para arribar a un nuevo estilo de ocuparnos del desarrollo urbano nacional, y por cierto que lo hay, una opción probada es encauzarse por los rumbos de una flexible planificación estratégica; y para ello, tal vez lo primero que hacer, es socializar una semántica común acerca de tres ideas básicas de estos rumbos, que están el acervo de letrados y expertos, pero que también requieren ser abstraídas, de algún modo, por vecinos y ciudadanos. Es decir, lo primero que se hace necesario lograr es que la comunidad política, la empresarial, la académica, la profesional, y la de los ciudadanos, se comuniquen entre sí mediante un lenguaje técnico común, sujeto a una sola restricción axiomática: Que este lenguaje sea simple, claro y directo; y que opte por dejar de lado los eufemismos, las retóricas discursivas, las demagogias, y las utopías ajenas al teatro de operaciones que es propio del desarrollo urbano. La primera de estas tres ideas básicas se refiere a concebir y apprehender que el desarrollo urbano es un proceso bastante

más amplio y del todo diferente al mero crecimiento urbano de la población y de sus necesidades de vivienda. La segunda, a que es la propia mecánica social de este proceso más amplio quien delimita el sentido, la oportunidad, y la amplitud de la participación ciudadana<sup>8</sup>; y la tercera, a que sus políticas públicas son siempre asimilables a algún patrón predeterminado de operaciones reales y tales que, esta praxis ex-ante, por sí sola, pasa a ser una pista segura de despegue para su eventual planificación estratégica. Una a una, en forma esquemática y muy simplificada, estas tres ideas básicas se resume como sigue.<sup>9</sup>

### Desarrollo Urbano

El desarrollo urbano es un proceso antro-eco-cultural de adaptación y transformación del medio ambiente material e inmaterial, que experimenta un conjunto de asentamientos humanos en general (vgr., la nación), y cada uno de ellos en particular (vgr., los centros urbanos). Estos últimos, caracterizados por corresponder a nodos de población que se interrelacionan entre sí, y que irradian valores, normas, comportamientos y conductas.

Sin abreviaciones, este concepto hace referencia a que el desarrollo urbano es un proceso “antrópico”, es decir, relativo al Ser Humano; a que es “ecológico”, lo que nos recuerda que está inmerso en el Orden Natural que nos rodea; y a que es “cultural”, dicho en el sentido que es un producto empírico del Saber Material e Inmaterial de cada asentamiento humano, y que como tal, deriva a una habilidad relativa de la sociedad global para desplegar diversos subprocesos de aculturamiento (acervo cultural del centro y/o su periferia, total o parcial).

Sin perjuicio que un asentamiento humano posea un tamaño hiper grande, mediano o pequeño, o inclusive, sin perjuicio que sea muy pequeño, el proceso de desarrollo urbano, en cuanto proceso, bien puede ser abstraído que es el mismo para todos ellos, independiente de cual sea su respectivo tamaño. Bajo esta óptica, lo que se necesita tener claro es que, por ejemplo, las diferencias que aparecen al

<sup>7</sup> El concepto “proyecto urbano importante”, para dichos fines, requiere ser operacionalizado, vgr. definiendo un estándar de corte que identifique los proyectos de esta clase (“importantes”). Por ejemplo, el XX % de mayor densidad que la existente; o el YY % de más parqueos requeridos; otro estándar; etcétera. Pregunta de fondo: ¿Cuál es la diferencia entre un proyecto urbano importante y un proyecto económico importante? ¿Cómo evaluar uno y otro?

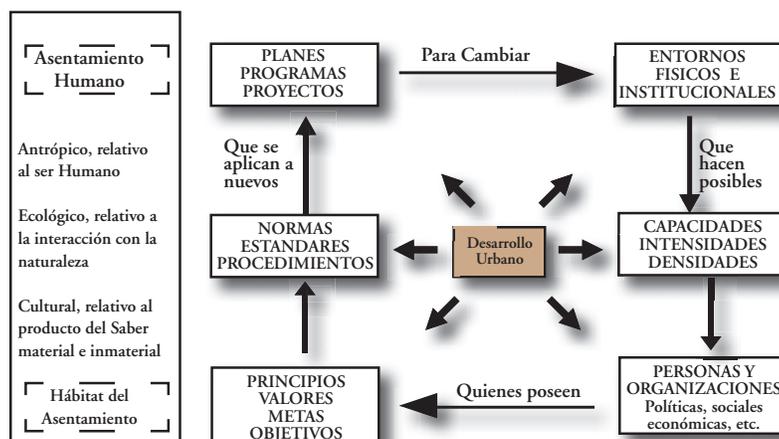
<sup>8</sup> El esquema E (1) del contexto, que bosqueja esta mecánica, distingue seis ámbitos específicos de temas reales donde es plausible perfeccionar la “participación” de la ciudadanía.

<sup>9</sup> Es del caso reiterar que el relato que sigue corresponde a temas que son propios de letrados y expertos. Y en este sentido, que el político, el empresario, el docente y el profesional, poseen una locución sobre los mismos que es la propia de sus respectivos grupos de pertenencia. Lo mismo ocurre con la ciudadanía. A esto se le agrega que la primera de estas tres ideas básicas es prácticamente desconocida con la connotación que aquí se utiliza; que la segunda, no ha logrado ser satisfactoriamente incorporada a la gestión del Minvu, nunca; y que la tercera, no obstante los diversos, constructivos, y prácticos avances hoy disponibles en las esferas de Gobierno (Subdere) estos no han sido internalizados al proceso de desarrollo urbano nacional que oficialmente tiene a su cargo caucionar este Sector. Así y todo, la intención es demarcar un recorrido conducente a chequear una *visión* y avanzar el tipo de *misión* pública por asumir en este proceso.

comparar el desarrollo urbano de una metrópolis con el de una aldea campesina, se hacen notables justamente porque se refieren a los componentes de un mismo e igual proceso genérico de desarrollo urbano.

En la realidad, este proceso se materializa de muy diferentes maneras, acordes con las realidades, las adaptaciones y las transformaciones del hábitat propio de cada asentamiento humano, y también, al mismo tiempo, por formar parte de un conjunto interrelacionado con otros asentamientos, cada uno de ellos sumido en su propio proceso de desarrollo urbano. De este modo, el desarrollo urbano, quierase o no, es siempre un proceso dual. Se despliega como referido a un determinado “sistema de asentamientos humanos”, como tal, pero simultáneamente, a “cada asentamiento” de este sistema en particular. Esta cualidad dual es sustantiva en todo sentido; pero en especial, los es para los efectos de formular una política pública integral, y/o si se trata de circunscribirla a solo uno de estos dos ámbitos.

E (1): El desarrollo urbano de un asentamiento humano



Fuente: Elaboración propia, 2008; modificada. Inicialmente, en Revista Urbano N° 11, de junio de 2005, Universidad del Bío-Bío, Concepción, pp 44-45

El que este proceso sea reconocido como desarrollo “urbano”, deviene de su origen en la ciudad griega: la polis: Un lugar de encuentro y renovación política y social permanente, ...e independiente del tamaño de población.

Al hacer presente este grado de inclusividad poblacional, se desea aludir a que no porque las recién mencionadas aldeas campesinas sean catalogadas como “rurales” en nuestras estadísticas censales, esto pueda significar que no participan del proceso de desarrollo urbano. De hecho, forman parte del “sistema nacional mayor” y desde luego, tienen su propio desarrollo urbano a escala y ritmo como se insertan en aquel.

En este sentido, el esquema E (1) facilita apreciar que cada “pre-posición” de cambio y su siguiente “sujeto temático”, son exactamente los mismos para una gran ciudad, que para otra entidad de población, por pequeña y “no-urbana censal” que sea esta última. Así por ejemplo, bien vale pena averiguar sobre su aplicabilidad, por ejemplo, a Isla de Pascua, Caleta Tortel, San Pedro de Atacama, o Alhué, por citar solo un cuarteto de asentamientos humanos menores y diversos del país. En este caso, todos ellos “urbanos” y todos ellos, sin que sea redundante recordarlo, pertenecientes al “sistema nacional mayor” que como se decía, completa el par dual de este proceso suis generis.

Entonces: ¿Qué políticas públicas de desarrollo urbano demandan aquel sistema nacional mayor, y coherentemente, cada uno de sus muy disímiles nodos integrantes, cada uno de ellos con su propia dinámica antro-eco-cultural? ¿Qué tan inverosímil sería que hubiera una política pública nacional de desarrollo urbano

de caletas pesqueras; o de poblados fronterizos; o de urbes cabeceras regionales? ¿Ciudades – puerto? ¿Poblados altioplánicos? ¿Reservas mapuches?... Etcétera. ¿No podríamos convenir acaso en que tal vez sea asaz consecuente que el país contara con planes estratégicos para cada una de estas familias de asentamientos humanos? ¿Y qué tal si las políticas públicas que se tracen mediante estos planes estratégicos pudieran ser “regionales”?... ¿O acaso, “macro – regionales”? ¿O por cuencas hidrográficas?

### Participación Ciudadana

De acuerdo con un glosario para el ordenamiento territorial editado en Concepción, la participación ciudadana es “el involucramiento de la ciudadanía en procesos (formales o informales) de toma de decisiones político-administrativas” (GTZ et al; 2000: 40). Para complementar esta definición, la misma fuente agrega que la participación ciudadana se puede establecer mediante cinco mecanismos, los cuales, citados en forma textual, señala que son los siguientes:

- Procedimientos de consulta de la población afectada y de organizaciones no gubernamentales, en el marco de la preparación de decisiones político-administrativas
- Procedimientos de ponderación que obligan a los actores con poder de decisión a tomar posición respecto de las opiniones emitidas por la población afectada y las organizaciones no gubernamentales, y a justificar sus decisiones.
- El establecimiento de estructuras consultivas – conformadas por representantes de organizaciones e instituciones de la sociedad civil – para el apoyo de la toma de decisiones por parte de los actores con poder de decisión.
- el establecimiento de estructuras deliberantes – compuestas de manera mixta por representantes del Estado y de la población afectada y/o

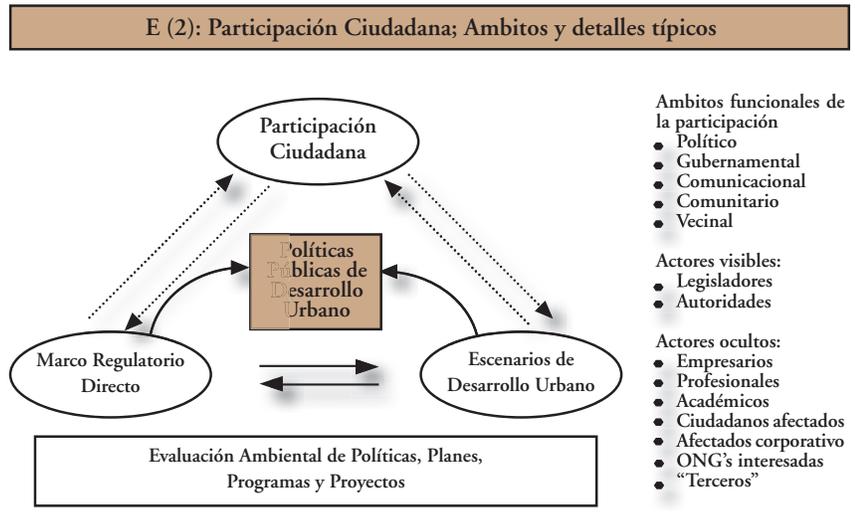
organizaciones no gubernamentales – orientadas a la cogestión, y

- el traspaso de funciones del Estado a organizaciones e instituciones de la sociedad civil.

Como quiera que estos cinco mecanismos de dicho glosario reflejen una gama de opciones posibles para ejercer la participación ciudadana en el tema que nos ocupa, relativa al desarrollo urbano nacional, es colateral y trascendente visualizar cuál es su teatro general de operaciones. Vale decir, el escenario social donde ocurre, y sus principales atributos funcionales. En la práctica, esto se consigue asociando el hecho que acaece siempre en escenarios reales del proceso de desarrollo urbano, y simultáneamente, a que en cada una de tales arenas, se ha de estar (obedecer) a un cierto marco regulatorio directo. Es aquí, en estos escenarios reales y con estas regulaciones, donde operan las políticas públicas, que en último término son las que determinan el espectro de contingencias donde ejercer la participación social. Por su parte, estas políticas y sus planes, programas y proyectos, como sea que la sociedad lo institucionalice y se preocupe por la sostenibilidad del desarrollo, están afectos a alguna forma de evaluación ambiental. Las relaciones que entonces se producen, mediante esta visión focalizada de la “realidad”, aparecen en el esquema E (2), que muestra los elementos esenciales que están en juego. En una forma amplia, este mismo tema, la participación, se encuentra recogido por otra publicación de la ONU (UN/Habitat.a, 2004).

Sin perjuicio de aquello, aludiendo a la participación ciudadana y sin tener al frente un esquema de la “realidad” focalizada en un mapa, como el dibujado en E (1), en una nota al pie de su definición, en el glosario arriba aludido, la fuente comenta con absoluta razón que “la participación ciudadana es de creciente importancia en la planificación y el ordenamiento territorial, llegando, en algunos casos, a resultar en el eje de las experiencias de gestión regional y de ordenamiento

territorial a través de proyectos”. En dos palabras, este alcance es algo probado en la práctica: Recoge lo obrado y cómo fue obrado el susodicho ordenamiento territorial, por ejemplo, del borde costero de la Región de Aysén, apoyado por la propia GTZ.



Fuente: Elaboración propia, 2007.

Sin perjuicio de lo significativo que sean los alcances de aquella nota al pie con tal comentario, valga agregar que incuestionablemente, la participación ciudadana no es una panacea genérica, que sea práctica y útil a todo evento. De partida, el principal de todos sus ripios es la ausencia de un “ethos” cultural internalizado por “los ciudadanos”, que sea de orientación colectiva y no solo individualista. Los ciudadanos aún no han desarrollado un concepto operacional como lo ha hecho la empresa con sus moldes del tipo “RSE” (responsabilidad social empresarial). Otro de sus escollos substanciales, pero que no le puede exigir a nadie en particular que sepa sobrepasar, es que la ciudadanía no siempre cuenta con habilidades cognitivas imprescindibles para manejar marcos de referencia abstractos, que le facilite actuar con una voluntad racional para no ser particularista cuando es llamada a actuar, a través de sus personeros, en ámbitos políticos, institucionales, organizacionales, o de servicio público. Esto, sin ignorar, y por el contrario, con énfasis para destacar que



*Dos situaciones de complejidad ambiental que acaecen en escenarios viales urbanos e insertos en normas regulatorias directas. Izquierda, Talca, y a la derecha, la ciudad de Temuco.*

la participación ciudadana, para que sea eficaz, muy a menudo tendría que contar con el apoyo intelectual imprescindible de científicos, profesionales, técnicos y/o personal calificado, como corresponda. Siendo de este modo, habría que añadir lo mucho que se deja de lado, en nuestra sociedad nacional, el valor de la “educación cívica”; la virtud de “informar a la comunidad”, y el mérito de delimitar “espacios bien determinados” en los cuales ejercer la participación ciudadana (a través de operacionalizar metas y estándares explícitos). Tareas que sin ninguna duda, bien tendría que asumir una mejor gestión de Gobierno, abocada al proceso de desarrollo urbano nacional (vgr., mediante políticas públicas de tipo institucional, que incluyan programas al respecto –entendido que el manejo “vertical” actual es una valla demasiado alta). Dicho pragmáticamente y en resumen, es la propia mecánica social y política quien, en todo caso, delimita el sentido, la oportunidad y la amplitud de la participación ciudadana; pero también, quien le niega o le aporta aquellos soportes que necesita para funcionar.

### **Políticas Públicas en el Proceso de Desarrollo Urbano**

En general, una política pública es aquel conjunto de decisiones e intervenciones en un ámbito determinado de la realidad que la gestión de Gobierno del Estado, le aporta a la Nación, conforme a como lo disponen la Constitución y las Leyes. Su anatomía formal, contempla que está conformada por tres componentes concatenados entre sí: fines, medios y resultados. Estos fines y medios, en diferentes grados, siempre son “coercitivos”.

Aplicada al proceso de desarrollo urbano nacional, esta misma definición lleva a que se trata de “decisiones y actuaciones que movilizan a la Autoridad y a la Hacienda Pública para obtener fines de bien público, que responden a necesidades de los asentamientos humanos”.<sup>10</sup>

Sin perjuicio de cuán simple parezca ser esta definición, lo cierto es que detrás de ella, en su tramoya, existe una profusión de documentos oficiales; de procedimientos administrativos; de comportamientos grupales, y de conductas

individuales, que interactúan en el seno de la Administración del Estado, y que, en definitiva, por como proliferan, se modifican, se interpretan, se aplican, o se dejan de aplicar, repercuten en que muy pocas personas sepan a cabalidad, entiendan, aquello que realmente es una política pública determinada.

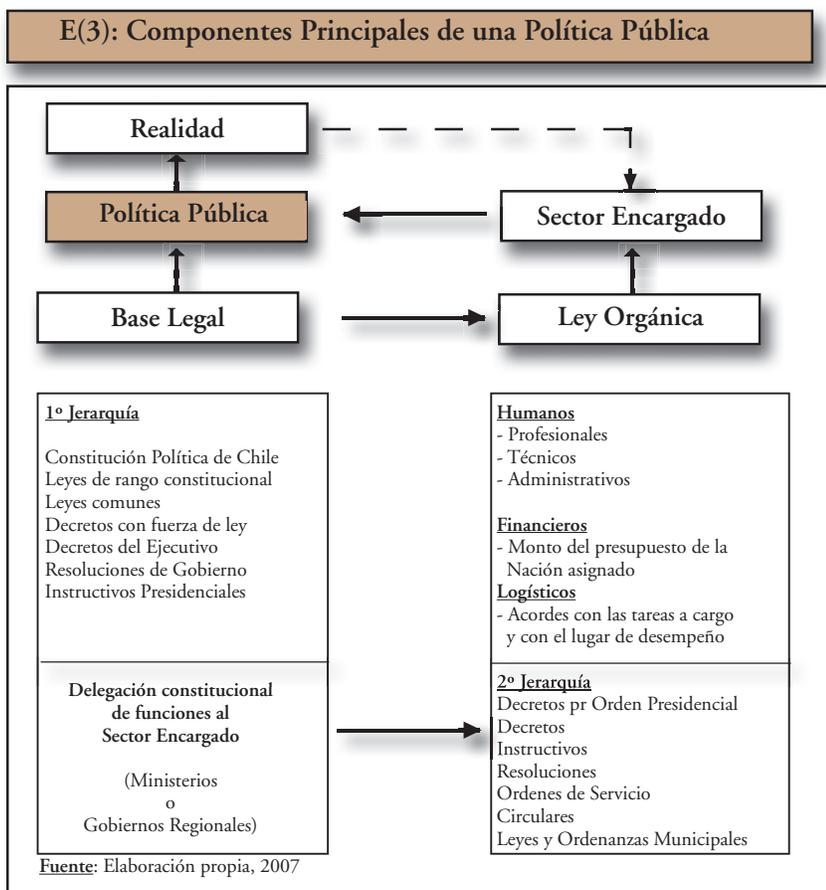
Para afianzar esta aseveración, baste añadir que en su andamiaje oficial de soporte, además de la Constitución y las Leyes, de alguna manera también cohabita una amplia gama de instituciones sociales, que van desde los acuerdos y tratados internacionales, en un extremo, hasta el lobby cara-a-cara, en el otro. Y aún más, con el añadido experimental que la totalidad su espectro operativo, quiérase o no, es tal vez demasiado permeable a las malas prácticas, las que ocurren aún cuando haya una total ausencia de corrupción: La burocracia innecesaria; el uso arbitrario de resquicios legales; la dilación en resolver; el silencio administrativo; la falta de idoneidad para el cargo; la inoperancia; el favoritismo; la demagogia; etcétera; son malas prácticas que, de alguna manera, “midan” empíricamente, en los hechos, aquello que realmente es una política pública para el observador, sea letrado o no letrado. De aquí que, así como Aristóteles nos señala que “la política es el arte de gobernar”, también resulta consecuente sostener que, en verdad, “una política pública refleja el estilo de gobernar”.

<sup>10</sup> Al pie del concepto de este proceso, en el esquema E (1) y sus detalles, estas necesidades son de tipo *antro-eco-cultural*, se localizan en el sistema territorial (*hábitat*) de asentamientos humanos nacionales, e indistintamente corresponden a demandas de uno, de varios, o de todos de ellos, independiente de su proximidad física. Esto quiere decir que las políticas públicas de desarrollo urbano, no necesariamente deben ser de cobertura o inclusión “nacional”. Bien puede haberlas, por ejemplo, solo para Rapa-Nui; o solo para Caleta Tortel, etcétera.

Sin perjuicio de aquello y de cómo este estilo se viene manifestando en el quehacer del Minvu referido al proceso del desarrollo urbano nacional, es del caso agregar que la atención modernizada que necesita, cuando quiera que pueda ocurrir, o como quiera que pueda ocurrir, se deberá detener a identificar una diversidad pertinente de políticas públicas ad-hoc. Por cierto, primero, diferenciándolas conceptualmente conforme a que sean de tipo “regulativo”, “distributivo”, “redistributivas” o “institucionales”, y además, de manera que estén respaldadas, una a una, por su respectivo soporte legal y por una consecuente asignación de recursos públicos. Este soporte legal, por ahora, es la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), y la fuente de asignación de recursos, el Presupuesto de la Nación (una segunda ley nacional).

En lo que toca a la LGUC, y que como se sabe, se halla en un tercer intento de cambio, y este trámite, bajo el añejo anhelo sectorial de obtener la “regulación plena del territorio nacional, urbano y rural” formulado en 1999, bajo la óptica de una visión “vertical” de la realidad, como intento, y de frente a una primera versión de enunciados para sancionar una nueva “política nacional de desarrollo urbano sustentable” (Minvu-DDU, 2009), de hecho, ha quedado congelado. Y si se mira al futuro inmediato, descartado.<sup>11</sup>

En lo substancial, el esquema E (3) facilita que cualquier persona pueda visualizar más o menos acertadamente



como se produce la transferencia de poder político desde el Gobierno del Estado hacia un Sector Encargado, lo cual se concreta mediante una delegación constitucional de funciones, que da lugar a que exista una segunda jerarquía de medios coercitivos oficiales, que facultan el diseño y la aplicación sectorial de las políticas públicas. La cuna donde nace un TranSantiago, o donde abortan las malas ideas sectoriales.

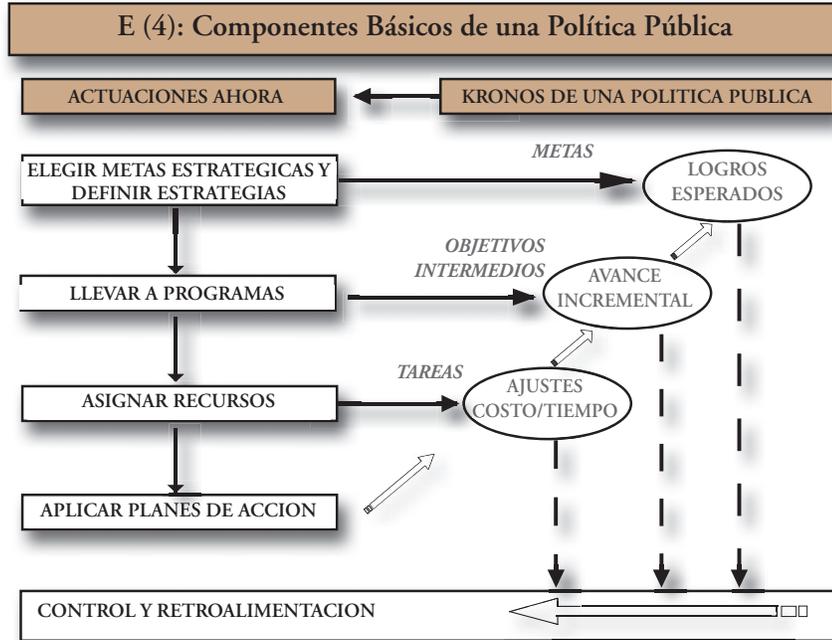
Además de lo anterior, este mismo esquema E (3) facilita llamar la atención al hecho trivial y cotidianamente pasado por alto, que condiciona toda materialización de una política pública, supuesto que está bien concebida, a su respectiva y consecuente asignación de recursos. Esto es, a “recursos si-ne qua-non” (humanos, financieros y logísticos), los que, además y de este modo, permiten transparentar su respectiva cuantía y fuente de financiamiento, y con ello, facilitan precisar cuáles son las exigencias de calidad y la eficacia esperada de las prestaciones involucradas. Dicho de otro modo, para que una política pública cumpla con sus fines enunciados, necesita personal idóneo, recursos de inversión, y recursos de capital. Sin recursos que sean conmensurados a cada una de estas demandas, es muy poco probable, o acaso imposible, que los simples enunciados se puedan convertir en resultados. Por el contrario, se transforman en incumplimientos políticos manifiestos, tal como cada una de aquellas cinco quimeras recordadas al comienzo, sobre esas ciudades más humanas que seguimos esperando,...

En este sentido y por otra parte, es bastante claro que no da lo mismo asignar recursos públicos a un Sector de Gobierno, para que cumpla sus objetivos “verticales” a cargo, que asignárselos a “programas transversales” de un plan estratégico determinado. El tema intersectorial del saneamiento de la Región de Santiago que se mencionara antes, es claramente un ejemplo para actuar por programas y no

<sup>11</sup> Estos nuevos lineamientos han sido presentados al amparo de una voluntad explícitamente declarada por reconocer fines “actuales” y cambiar los estilos (elitistas) en práctica hasta ahora. Es decir, el Minvu-2009 quiere entregar un legado “participativo” a la administración siguiente, aunque esta no sea de la Concertación. Lo cual, si es que realmente se quiere cambiar de estilo, no es otra cosa que una tardía confesión de partes, que ha tenido altos costos de todo tipo, y que significa que se va a requerir otra institucionalidad legal y financiera que la actual. Ya no más construida a la sombra de la “planificación central” del siglo pasado.

por sectores. El tema de la desertificación del país, llevado a un plan estratégico detallado por programas, es otro ejemplo al caso. Y también lo sería aquel que, por ejemplo, se aboque al “desarrollo urbano de las ciudades, pueblos y caseríos de la macro zona norte nacional”, etcétera.

El tipo de planificación estratégica para el desarrollo urbano nacional al que ya se ha hecho referencia varias veces antes, y que repercutiría con resultados de mayor y mejor rédito social y económico que el estilo vertical ahora en práctica, esencialmente consiste en identificar y definir metas explícitas y su respectiva estrategia para lograrlas. Las cuales, en rigor, devienen en ser “estratégicas” debido a que ambas son esencialmente pragmáticas. El esquema E (4) deja entrever un desglose simplificado de un plan estratégico entendido de este modo. Esto es, muestra su tipología secuencial de actuaciones (cinco categorías generales), su *kronos* (despliegue en el tiempo esas actuaciones), y los fines de cada categoría de actuaciones (a cuyas respectivas actividades se necesita asignar recursos pertinentes e idóneos).



Fuente: Elaboración propia, 2008; modificada. Inicialmente en mis “Apuntes de Sociología Urbana”, Magíster en Economía Urbana; U. Mayor, FAU, 2005, no publicados.

Si fuese aceptable presentar una analogía para resaltar la importancia del esquema E (4), por muy conocido que sea entre los especialistas, habría que señalar que refleja la anatomía invisible de una política pública. Además, en lo que toca a actualizar el estilo como abordar el desarrollo urbano nacional, habría que añadir que le aporta una sistematización básica, sabida pero no siempre aplicada, y agregar dos aclaraciones. La primera, con el objeto de subrayar que la “retroalimentación”, corresponden a iteraciones del tipo “comando y control”, que, en la práctica, son las que facilitan efectuar cambios sobre la marcha, ya sea para evitar tener que salirse de la estrategia acordada, o ya fuere para mejorar su eficacia, incluyendo al “plan de abandono” a que hubiere lugar.

La segunda aclaración, que también es trivial, y que tal vez por lo mismo no siempre se tiene presente como se debiera, va con el fin trascendental siguiente: Tener cien por ciento claro que para formular un plan estratégico de desarrollo urbano, o su soporte institucional superior, una política pública al respecto, conformada por programas y proyectos, se necesita una metodología de trabajo como esta anatomía, pero que además, sea igualmente bien aprovechada en cuanto a que constituye

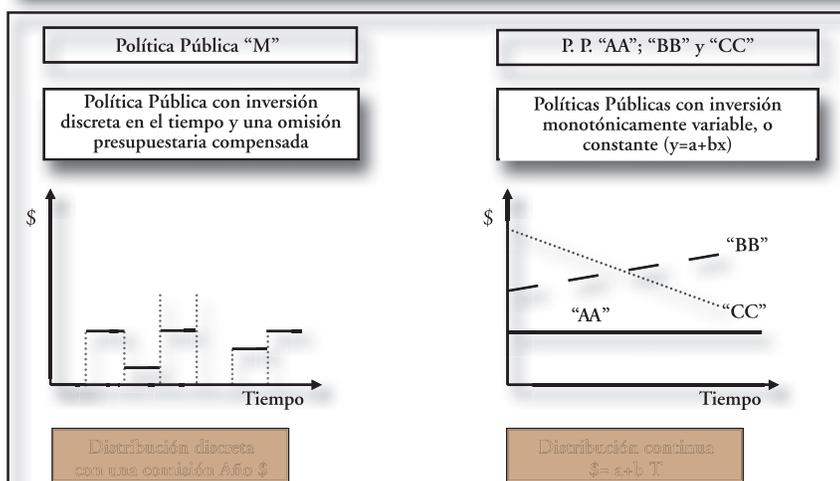
el “eje–madre” del proceso decisional involucrado. Un proceso donde los eventuales participantes cuentan y se valen de un cierto saber y entender la realidad concerniente al proceso de desarrollo urbano nacional que es propio de su respectiva especialidad, no es un coloquio fácil de llevar a cabo: Sin considerar el aporte vital del ciudadano a su buena funcionalidad, considérese que los eventuales participantes, entre otros, son: el cientista político, el sociólogo, el antropólogo, el psicólogo urbano, legislador, el jurista, el analista de sistemas, el macro-economista de cuentas nacionales, el planificador urbano y regional, el asesor urbanista, el ingeniero de transporte, el de infraestructura y del medio ambiente; y por cierto, también, el geólogo, el geógrafo, el experto en sistemas de información remota, el economista urbano, el ingeniero sanitario, el abogado, el trabajador social, y el arquitecto versado en diseño urbano. ¿Quién de ellos hace la ciudad, hoy día? La nueva Chaitén y su destino, en la Región de Aysén, forman parte de la respuesta experiencial que tendrá el país, muy luego.

Tal cual se afirmara antes, lo anterior implica que para poder entenderse bien, y por sobre todo, para poder darse a entender bien, necesitan utilizar un lenguaje coloquial común, referido a asuntos “técnicos” igualmente internalizados por todo el mundo: Adecuado para el conocimiento público, y para el diálogo con la comunidad política, el empresariado, el colectivo académico, ... la familia, la televisión, e Internet. Un problema del contexto a este respecto, que ilustra este punto, es cómo hacer igualmente legible para todos, una abstracción como la que aparece en el esquema E (5), sobre el financiamiento de una política pública en el tiempo. Se trata de un problema que obviamente no consiste en el cómo se grafica este financiamiento, sino que esencialmente se refiere a cuáles los contenidos trascendentes de la opción presupuestaria que se adopte a-priori de su aplicación, y al cómo y al por qué se varía el monto asignado durante el

kronos su aplicación. Y lo último y final en este rubro, y que no puede quedar al margen: ¿Cuáles son los costos del abandono y quien los asume? ¿Tiene algún precio social “la letra muerta de la ley”? –aquello que se enuncia pero que no se hace.

En lo que toca al Presupuesto Nacional, para mejor responder a estos asuntos, también habría que imaginar algún mecanismo oficial orientado a monitorear la asignación por año presupuestario de los planes y programas de mayor duración (vgr., convenios de programación actuales). Esto, con el fin de obviar, a la luz pública, que su discusión parlamentaria pudiera derivar en obstáculos o puntos de vista que friccionen o impidan su continuidad, como ocurriera, por ejemplo y hace unos años, con el “programa de parques urbanos”, o de “pavimentos participativos”. Con cuentas públicas (accountability), o con plebiscito en los medios de comunicación, muy probablemente es algo que no le hubiera ocurrido a estos programas en la Dirección de Presupuestos.<sup>12</sup>

### E (5): Prototipos Presupuestarios de las Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia, 2007

En resumen, el diseño y la materialización de una política pública, en lo que aquí interesa, vale decir, aquella que está destinada a la optimizar el proceso de desarrollo urbano nacional en lo político, social y productivo, ajustado al concepto como el que sugiere el esquema E (1) y con ingredientes como los que parecen en los siguientes, hasta este E (4), básicamente consiste en aplicar un cierto plan nacional estratégico, que cobije determinadas políticas públicas operacionalmente estructuradas mediante programas y proyectos específicos, en función de la realidad territorial de los asentamientos humanos continentales y oceánicos del país. Una realidad territorial que al día de hoy, se halla adecuadamente recogida no solo por aquel Informe de UN-Hábitat.a antes citado, sino que también, por aquel que precisamente en lo territorial, nos filtra para ingresar al grupo de países desarrollados (OECD, 2009).

Por otra parte, es evidente que para materializar algo así, se necesita que haya un “Sector Oficial” a cargo de comandar todo el asunto,<sup>13</sup> y un bien definido teatro sistémico de operaciones.<sup>14</sup> Para ello, dicho Sector requiere identificar, internalizar y hacer conocida su razón de ser auténtica, vgr., cuál es “su propósito

esencial”; y además, disponerse a guiar todas sus acciones a la luz de aquellos postulados primordiales que han de tipificar su estilo de hacer las cosas, vgr., los valores esenciales que han de guiar su accionar, en toda su organización, siempre

Para el caso de una empresa privada exitosa del mundo global, valga considerar que el propósito esencial de la marca Walt Disney es “hacer felices a las personas”; y para ilustrar el punto siguiente, resulta oportuno destacar los valores esenciales de Laboratorios Merck, que son estos cinco (HBR, 2005:66):

- Responsabilidad social de la empresa
- Inequívoca excelencia en todos los aspectos de la empresa
- Innovación basada en la ciencia
- Honradez e integridad; y
- Réditos, pero provenientes de un trabajo que beneficie a la humanidad

Entonces, y en plena analogía con lo anterior: ¿Cuáles deberían ser el propósito y los valores esenciales de un Sector Público abocado al proceso de desarrollo urbano de nuestro país? O en su caso, ¿por qué no necesitaría de raíces como estas para afiatar sus operaciones? En definitiva: ¿cómo armar un paquete institucional nuevo, que dé respuesta a estas preguntas? Es decir, y para ir al grano: Una nueva institucionalidad, que se encargue de vincular en los hechos al proceso de desarrollo urbano con su planificación estratégica.

Evidentemente que aquí no está la respuesta que se necesita para algo así. Habría que tener “el” mapa del tesoro para obtenerla: Una metodología conducente y consensuada que seguir. Como croquis de partida y para desafiar la imaginación, se necesita contar con algo así como el esquema de E (6), que ha sido complementado por dos faros útiles. Uno de ellos, bautizado “flexibilidad” transcribe la nómina ONU de planes urbanos-tipo hoy día en uso alrededor del mundo; y el otro, en aguas del mundo privado, aquí llamado “rigurosidad”, entrega los ocho pasos que la empresa de este carácter reconoce y se halla dispuesta a dar para hacer cambios substanciales.

<sup>12</sup> Un ajuste mayor, que se debiera perfeccionar de todos modos, sería que se instituyera la técnica del “Presupuesto por Programas” ampliamente, en toda la Administración Pública y Municipal, y para lo cual, la Sudere ya cuenta con un substancial avance institucional (GCH-Subdere, 2009).

<sup>13</sup> Idealmente, un Ministerio de Desarrollo Urbano, diferente del actual Minvu. Lo que no significa que hayan de desaparecer los SERVIU’s, también susceptibles de ser sustantivamente mejorados.

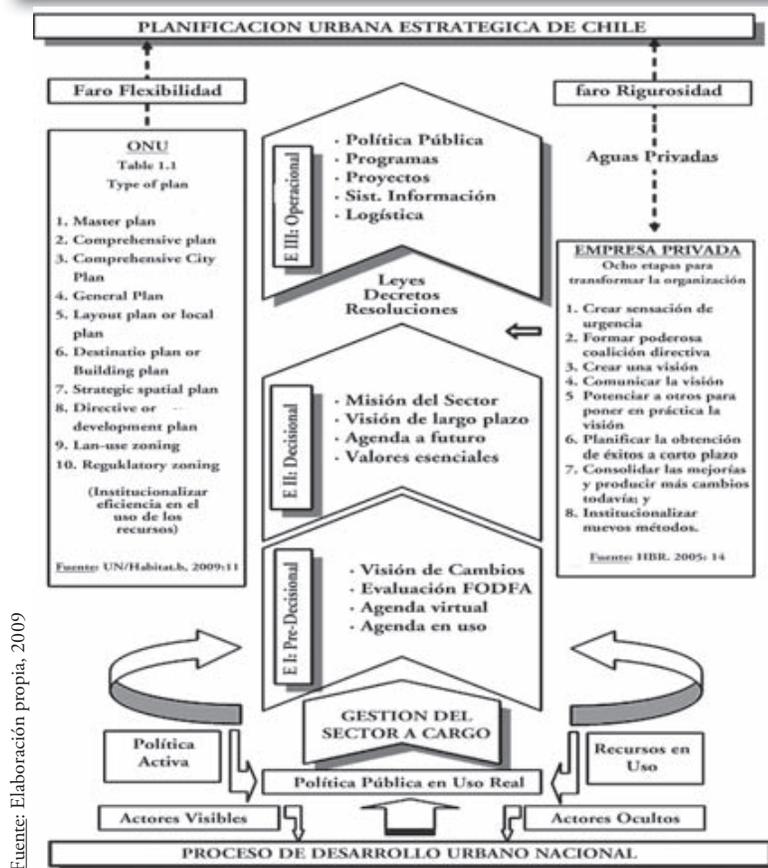
<sup>14</sup> Por ejemplo, como lo hace un experto en formación de redes, hablándonos de “un modelo sistémico de la organización” y de “el mejoramiento continuo de procesos” (Zimmermann, 1998: 28 y 52 -55).

Sin perjuicio de ambas ayudas, o de cómo se las pueda utilizar, el eje del cambio para construir una futura planificación urbana estratégica del proceso de desarrollo urbano nacional, en este esquema E (6), se concibe conformado por tres etapas decisionales sucesivas, cada una de ellas destinada a conformar una estructura determinada, sobre la cual construir las decisiones de la etapa que sigue.

En la base, como punto de partida, y en el entorno del Sector a Cargo de materializar el cambio requerido, aparecen cinco elementos determinantes de su éxito: La política pública que se halla en uso real (o en aplicación); sus actores visibles; sus actores invisibles, la política activa, y los recursos que se le asignan. Los cinco, prosiguen presentes a lo largo de toda esta metodología.

De este modo y en conclusión, si es que se logra superar las barreras de entrada vistas al comienzo; si es que se logra ese coloquio de lenguaje con igual significado “técnico” entre todos los actores; y además, si es que se cumple el requisito que la sociedad nacional le valide y adscriba una misión y unos valores esenciales a ese Sector a Cargo, que habría que empezar por instituir, quiere decir que, en efecto, la tarea por delante es larga y sofisticada, por sus diversos detalles que atender, no obstante que al mismo tiempo sea abordable y muy clara. Al respecto y en contraste, hay que añadir que el mero enunciado de “lineamientos” en una nueva política nacional de desarrollo urbano como la que se asoma por estos días, es la nada misma, en el sentido que es perfectamente insuficiente. La tarea por delante es muy otra, de mayor alcance y de compromisos compartidos que asumir por todos los actores de la sociedad civil,... Ojala, aunados tras la certidumbre que “la” misión del sector desarrollo urbano nacional que se necesita instituir, es de solo dos palabras-clave: “evitar desigualdades”. Las ciudades más humanas de nuestro país, tienen que ver con esto. El cambio de Gobierno reciente, también.

### E (6): Croquis del Cambio Mayor por Perfeccionar - Tres etapas



Fuente: Elaboración propia, 2009

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Boeninger Kausel, Edgardo: "Políticas Públicas en Democracia: Institucionalidad y Experiencia Chilena, 1990-2006" Uqbar Editores, Santiago, Chile, 2007.
- Concertación de Partidos por la Democracia: "Bases Programáticas de la Concertación de Partidos por la Democracia para el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar, 2000-2006". Santiago, Chile, junio de 1999.
- (GCH-Sudere): Gobierno de Chile, Subdere: "Sistema PMG de Gestión Territorial", 2009, en línea: <http://subdere.gov.cl>, Informes de acción, varios documentos
- GTZ, Gobierno Regional - Región del Bío Bío: "Glosario para el Ordenamiento Territorial", Proyecto Zona Costera, Concepción, Chile, noviembre de 2000.
- (HBR): Harvard Business Review: "Gestión de Cambio". Editorial Planeta Chilena; Providencia, Santiago, 2005
- (IDAP-UCH): Instituto de Asuntos Públicos, U. de Chile: "Informe País - Estado del Medio Ambiente en Chile 2005". Centro de Análisis de Políticas Públicas. LOM Ediciones. Santiago, Septiembre de 2006; Especialmente: "Gestión Ambiental Privada" y "Anexos", en pp. 358-359 y 360-370, respectivamente.
- Mínvu, DDU: "Propuesta de Política Nacional de Desarrollo - Ciudades Sustentables", Sesión de Consulta. Sociedad Civil, Santiago, Colegio de Arquitectos de Chile; 15 de octubre de 2009.
- OECD-Organisation for Economic Co-operation and development: "National Territorial Review of Chile". M. Pezzini & C. Icaza Lara, Julio 2009, en línea: [http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-77486\\_recurso\\_4pdf](http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-77486_recurso_4pdf).
- Silva A., Jaime y Betsalel P., María Eugenia: "Desarrollo Urbano y Territorial". Serie Arquitectura y Urbanismo, N° 294, Mívu, Santiago, Chile, 1996.
- Revista CA N° 141: "Políticas Urbanas". Colegio de Arquitectos de Chile. Santiago, Octubre de 2009.
- UN/Habitat: "Herramientas para una gestión urbana participativa". Ediciones Sur, 2ª edición. Santiago, Chile, 2004
- UN/Habitat.b: "Planning Sustainable Cities - Globe Report on Human Settlements 2009", en línea: [http://unhabitat.org/downloads/docs/GRHS\\_2009](http://unhabitat.org/downloads/docs/GRHS_2009)
- Zimmermann, Arthur: "Gestión de Cambio Organizacional - Caminos y Herramientas". Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 1998: Sección 2.5: "Mejoramiento Continuo de Procesos", pp. 52 - 66