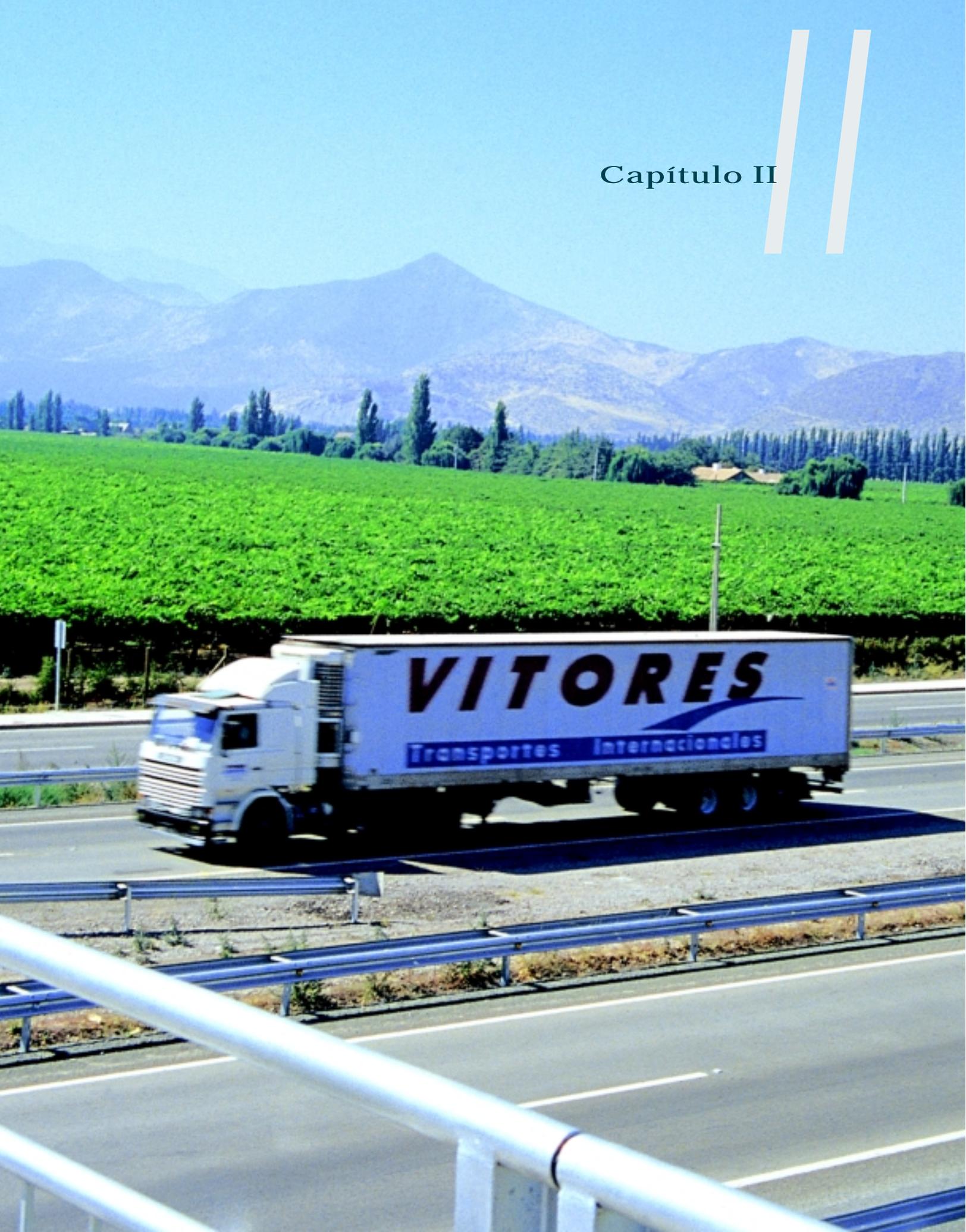


Capítulo II



P

Prioridades Regionales

En virtud de avanzar en la implementación de esta Estrategia Regional resulta imprescindible establecer prioridades para el período 2000-2006, las que serán complementadas periódicamente en la Agenda Anual de la Estrategia, a fin de actualizar planes, programas y el sentido orientador de este instrumento indicativo de políticas públicas en la Región.

Las prioridades se generan a partir de tres vertientes: las modernizaciones del Gobierno¹³, las indicaciones del Gobierno Regional¹⁴ y la radiografía de la realidad de la Región presentada en los cinco estudios diagnósticos de la Estrategia de Desarrollo que se sintetizan en el capítulo III. Además, las SEREMIs y el Gabinete Regional participaron activamente en el establecimiento de estas prioridades.

Las *modernizaciones del Gobierno*, relacionadas con la Estrategia, corresponden a un **nuevo trato, eficiente y de calidad** en la entrega de servicios básicos como Salud, Educación y Justicia. Aquí se subraya el tema de la calidad, recalando la importancia del compromiso activo con su quehacer que adquieran los funcionarios públicos.

Otro aspecto clave que asume esta visión es el *empleo*. Se reconoce que las reestructuraciones sectoriales internas del país y la globalización, impactan fuertemente a la Región, sobre todo en período de crisis y recesión, haciendo mucho más largo y lento el ciclo de recuperación que el de caída, tal como se señaló en el punto 2 del capítulo I.

A raíz de esta tendencia, es ineludible modernizar la capacitación para el empleo, a través de la generación de nuevas posibilidades para el entrenamiento y **acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación** dirigidas hacia estudiantes, profesores, empresariado PYME, y público en general.

Así, diversos actores del quehacer regional accederán a una formación acorde a las exigencias de una economía globalizada y moderna, a través de una combinación de tecnologías educativas, mejoramiento de la competitividad, calidad del empleo y del clima de trabajo.

Por otra parte, la *Reforma de las Ciudades* promovida por el Gobierno, tiene una consideración importante debido al mejoramiento de la calidad de vida que conlleva y promueve. Imaginar una ciudad amable en sus espacios públicos, segura a través de una comunidad de intereses entre habitantes y vigilantes, acogedora en sus modos de recibir a visitantes y usuarios, aceptadora de la diversidad, es uno de los *Sueños para la Acción*.

Igualmente, el apoyo a los *Planes de Descontaminación* (aire, aguas, residuos sólidos), la promoción de combustibles alternativos y de vías segregadas, la generación de subcentros, la renovación del Barrio Cívico y la recuperación de patrimonio deteriorado, la erradicación de campamentos y la apertura cultural, constituyen *líneas de acción ciudadana*, comprometidas con esta reforma.

En relación a las *indicaciones del Gobierno Regional*, la priorización está dada por la importancia y urgencia

¹³ Ver Gobierno de Chile, 2000: Nueva Época.

¹⁴ Ver Intervención Intendente Región Metropolitana en DIPRES y reunión de Gabinete Regional Mayo 2000.

de algunos temas complejos para la Región, cuya solución es imposible de alcanzar únicamente a través del FNDR.

Seis son las prioridades estratégicas para la Región Metropolitana de Santiago.

PRIORIDADES REGIONALES

1. Calidad en Educación.
2. Generación de Empleo y Formación para el Trabajo.
3. Calidad y Promoción de la Salud.
4. Integración y Equidad en Infraestructura y Equipamiento Territorial.
5. Seguridad Vecinal.
6. Aire Limpio para Santiago.

1. Calidad en Educación

A partir de la puesta en marcha de la *Jornada Escolar Completa* (JEC), los estudios realizados sobre la *Red Educativa Regional*¹⁵ y los *Diagnósticos Estratégicos*, se evidencian necesidades apremiantes de resolver, tales como:

- Ampliar la cobertura en educación, principalmente en el nivel básico, en comunas que presentan déficit de establecimientos educacionales, además de un crecimiento explosivo de población en edad escolar.
- Fomentar la formación integral en educación básica y media en el contexto de la JEC.
- Desarrollar y complementar nuevas inversiones en infraestructura de la JEC, apuntando al mejoramiento de las condiciones de estudio y ambiente educativo.
- Habilitar en nuevas tecnologías a profesores y alumnos.
- Diseñar un sistema de educación adecuado al entorno rural y agrícola, con énfasis competitivo y laboral.



La Jornada Escolar Completa promueve la habilitación en nuevas tecnologías.

¹⁵ “Análisis de Red Educativa en Comunas de la Región Metropolitana”. Universidad de Chile y Serplac Metropolitana, junio 2000. Santiago.

Todas estas acciones generarían impactos positivos, más allá del ámbito educacional propiamente tal, tanto en la mantención de escolares en sus comunas de origen, como en la extensión de la escolaridad en jóvenes y adolescentes.

2. Generación de Empleo y Formación para el Trabajo

El impacto del desempleo en la Región Metropolitana pone de manifiesto que, en esta materia, la tendencia es procíclica, tanto en la fase negativa del ciclo, donde se profundiza, así como en periodos de recuperación, donde se muestra particularmente persistente.

Por esta razón, más que delinear una política de carácter coyuntural, se requiere de sistemas de manejo prospectivo e informativo sobre las tendencias futuras, así como la preparación y habilitación de una ciudadanía preparada y susceptible de adaptarse a las variaciones del entorno laboral que, sin lugar a dudas, se manifestarán con frecuencia en la Región.

Las acciones a desarrollar en esta área son:

- Reforzar la calidad de la educación y la formación permanente, apuntando al mejoramiento de las condiciones individuales para el empleo.
- Fortalecer un Sistema de Información e Intermediación Laboral, que genere redes de vinculación entre capacitación y empleo.
- Favorecer la articulación de las áreas de Educación y Trabajo, principalmente en cuanto a la formación Técnico-Profesional.
- Desarrollar alianzas estratégicas público-privadas que promuevan la cooperación y la confianza para la coordinación de inversiones.
- Generar incentivos y/o instrumentos de apoyo a la consolidación de empleo en las PYME, tanto urbanas como rurales.
- Validar un sistema de Certificación de Competencias.
- Desarrollar articulaciones pluricomunales en materia de *Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL)*.
- Reforzar la promoción y articulación de las bolsas de empleo electrónicas.



Es prioritario promover la cooperación y confianza entre empresarios y trabajadores.

3. Calidad y Promoción de la Salud

En esta materia, hay consenso en la necesidad de mejorar las oportunidades de atención y el estilo en la relación con los usuarios, así como también extender el concepto de salud en forma transversal a otras áreas que la impactan.

Igualmente, se manifiesta la urgencia por ampliar la cobertura territorial, a través de proyectos de inversión para dotación de nuevos consultorios en diversos sectores de la Región.

En esta área, es necesario desarrollar las siguientes acciones:

Antiguo Hospital San José



El Antiguo Hospital San José tiene una historia que se remonta a 1841, cuando se creó el Lazareto de El Salvador.

Después de prestar servicios a la comunidad durante más de 100 años, en 1999 una parte del antiguo hospital es

declarada Monumento Histórico Nacional. El año siguiente se firma un acuerdo entre el Servicio de Salud Metropolitano Norte y la División de Cultura del Ministerio de Educación, con el propósito de coordinar esfuerzos para la creación de un Centro Cultural en la parte declarada Monumento Histórico.

Es por ello que se ha planteado el «Proyecto Antiguo Hospital San José», que —vinculando patrimonio con identidad— pretende apoyar la rehabilitación a través del arte y la recreación.

- Promover estilos de atención satisfactoria hacia «clientes» o usuarios.
- Aumentar la cobertura de la atención a través de la dotación de consultorios en áreas de carencia.
- Promover *estilos de vida saludables* involucrando a personas, grupos y comunidades, a través del fomento de programas de salud física y mental, que impulsen la creatividad y el desarrollo de las ideas.
- Transversalizar los conceptos propios de la materia a otras áreas críticas de carácter metropolitano, tales como: contaminación (atmosférica, hídrica y acústica),

congestión, producción contaminante, desastres naturales, emergencias químicas, hacinamiento habitacional, mal uso del espacio público, entre otros.

4. Integración, Equidad en Infraestructura y Equipamiento Territorial

Favorecer la *integración social y espacial* en el territorio regional, aparece como una prioridad central asociada a la calidad de vida, tanto urbana como rural.

Las infraestructuras sociales, viales, ambientales y productivas, entre otras, favorecen la equidad y promueven el «bien común», además de constituir líneas de acción habilitadoras de ciudadanía y modernizadoras en el diseño de políticas.

Rehabilitar, preservar patrimonio y repoblar, utilizando infraestructuras, equipamientos y redes urbanas existentes, permite hacer ciudades que fortalecen la coexistencia y colaboración con los sistemas agrícolas y el mundo rural.

Las líneas de trabajo en esta área apuntan a:

- Densificar las áreas centrales o *desarrollos interiores*, incentivando su renovación, rehabilitación y utilización de terrenos eriazos.
- Consolidar los sistemas urbanos periféricos existentes o *desarrollos exteriores*, en la perspectiva de promover ciudades y asentamientos intermedios.
- Generar soluciones habitacionales para subsanar la situación de los campamentos existentes.
- Incrementar las áreas verdes, a través del desarrollo de mecanismos innovadores de financiamiento y mantención, y de la identificación —en base a los Catastros¹⁶— de otros terrenos que puedan destinarse a este uso.
- Estructurar los subcentros priorizados en el *Plan Regulador Metropolitano de Santiago*, en coherencia con los planes provinciales y comunales.
- Valorar y restaurar el patrimonio arquitectónico e histórico.
- Desarrollar y validar nuevo mecanismos e instrumentos de ordenamiento del territorio.



Ciudades equitativas generan mejores condiciones de vida para todos sus habitantes.

5. Seguridad Vecinal

En este tema, se prioriza el concepto de *Barrios Vivibles*, que son aquellas unidades territoriales equipadas, solidarias y cuidadosas de su entorno material y social. En ellos se materializa la convivencia y aceptación de la diversidad en la vida cotidiana.

¹⁶ Éstos son: el Catastro de Propiedades Fiscales que es elaborado por la SEREMI de Bienes Nacionales y el Catastro Dinámico, en el que participan: CONAF, OTAS (Gobierno Regional), CONAMA, SEREMI de Agricultura, SEREMI de Bienes Nacionales, MINVU y MOP.

Las líneas de acción propuestas son:

- Promover una gestión responsable y compartida en Barrios.
- Desarrollar vínculos de cooperación entre vecindario, comunidades, policía y vigilancia comunal.
- Comprometer acciones de gestión compartida entre municipio y vecinos sobre áreas comunes, equipamientos, iluminación y pavimentos, entre otros.
- Generar acciones conjuntas en materia de prevención de adicciones, violencia intrafamiliar, hacinamiento y salud mental.
- Desarrollar propuestas innovadoras que promuevan la generación de pertenencia e identidad con los barrios: historias del Barrio y de sus personajes, actividades culturales, literarias, artísticas, etc.
- Contribuir al fortalecimiento del Plan Cuadrante de Carabineros de Chile.

6. Aire Limpio para Santiago

Se plantean acciones sectoriales y transversales que afectarán positivamente la Región Metropolitana de Santiago. Éstas parten por el fortalecimiento del *Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica* (PPDA) y de las *acciones conjuntas público-privadas* establecidas en el *Acuerdo por el Aire Limpio para Santiago*.

Las acciones prioritarias son:

- Fortalecer el Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica de la Región Metropolitana de Santiago.
- Fomentar los Acuerdos de Producción Limpia y crear el Centro Regional de Producción Limpia.
- Proponer nuevos instrumentos de gestión ambiental de tipo económico, de ordenamiento territorial, entre otros.
- Asumir la estrategia del Acuerdo por el Aire Limpio, coordinando acciones que la favorezcan y promoviendo sus objetivos.
- Diseñar un sistema de educación e información ciudadana sobre los avances en materia de descontaminación, a través de la promoción de un ejercicio ciudadano formativo, transparente y habilitador, que valide socialmente las políticas medioambientales.

La descontaminación es responsabilidad de todos.





Capítulo III



La Región en Cinco Diagnósticos

Para la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Regional, un equipo de profesionales y expertos en diferentes áreas del quehacer regional realizó cinco **Diagnósticos Estratégicos**. Éstos se construyeron en base a presentaciones de los profesionales de SERPLAC R.M., las que fueron debatidas en Talleres Sectoriales, y cuya sistematización rearticulaban como propuesta expertos de ILPES/CEPAL. Complementariamente, trabajaron en estos documentos profesionales de áreas especializadas, cuyas ponencias forman parte de los «Diagnósticos Estratégicos», que se editaron separadamente de acuerdo a los siguientes ejes abordados:

- Ciudadanía, Igualdad de Oportunidades y Seguridad Humana.
- Ordenamiento Territorial e Infraestructura, Medio Ambiente y Calidad de Vida.
- Desarrollo Económico y Fomento Productivo.
- Modernización Institucional: Gestión Regional y Local.
- Identidades y Cultura Regional.

1. Ciudadanía, Igualdad de Oportunidades y Seguridad Humana

Este primer eje de la Estrategia centra la observación en los factores sociales e individuales de los habitantes de la Región Metropolitana, sus condiciones de vida y trabajo. Al mismo tiempo, analiza tanto las oportunidades y desafíos que determinan el futuro de más de 6.000.000 de personas, como las responsabilidades que le caben a la red de instituciones regionales.

Entre los desafíos, uno mayor es facilitar la transición de los habitantes y usuarios de la Región hacia la ciudadanía. La anterior siempre es una apuesta de largo plazo, sistémica y compleja, pero de gran relevancia, porque apunta al compromiso fundamental del ser humano de mejorar su manera de estar en el mundo y de involucrarse con su hábitat. Es en este sentido que se han considerado los índices de calidad de vida, IDH e IPS (anexo N° 12), y aunque el debate sobre el tema no está terminado, fueron recogidos tanto en los otros ejes estratégicos, como en la agenda regional.

Una de las claves para alcanzar este propósito, es la superación de la pobreza e indigencia -que alcanza al 15,4%¹⁷ en la Región-. Esta condición constituye la base para la promoción de la participación e integración (social, económica y espacial) y el acceso a la igualdad de oportunidades.

En este sentido, particular atención merecen las *«políticas sociales que no logran presentar una evaluación positiva entre sus beneficiarios y por parte de la población en general (...) debido a cuatro problemas centrales: áreas sensibles con resultados críticos (salud, calidad de la vivienda), nuevos problemas con instrumentos*

¹⁷ Fuente: CASEN 1998, MIDEPLAN.

insuficientes (seguridad ciudadana y drogas), problemas de gestión y coordinación de programas, problemas de información y comunicación social que se traducen en incomprensión de las políticas sociales...» (Serrano, 2000).

De este modo, se describe y observa la existencia de *dos anillos en políticas sociales*, en parte por el aumento de expectativas y por la construcción social de ciertas demandas.

El primero corresponde a derechos básicos y ámbitos tradicionales del Estado (salud, vivienda, educación y previsión social).

El segundo anillo, siendo menos explícito, pero no menos presente, aborda los ámbitos vinculados a temas emergentes asociados a la transformación del modo de vida urbano, tales como: inseguridad ciudadana, delincuencia, drogadicción y alcoholismo, así como también dinámicas demográficas propias del desarrollo (aumento de la población de tercera edad y comprensión de dinámicas juveniles). Este último anillo de demandas sociales no cuenta con instrumentos suficientemente perfeccionados y actualizados, cuyo mejoramiento constituye un punto de claro interés de la presente Estrategia.

La comprensión de las debilidades en las políticas sociales para atacar los problemas del segundo anillo, contribuye a entender por qué la ciudadanía ha perdido la confianza en ellas.

Al considerar que las políticas sociales contribuyen a dotar de ciudadanía a los habitantes de la Región —y que el acceso a ella es un derecho— la discrecionalidad, indiferencia e impunidad con que eventualmente actúan algunos servicios sociales, pone de manifiesto tanto la responsabilidad que le cabe al Estado en la formación de ciudadanía, como su importancia en la generación de confianza, gobernabilidad y acumulación de capital social.

Así, la existencia de mejores políticas permitirá superar la persistente inamovilidad en la distribución del ingreso, que se mantiene como paradoja frente al crecimiento del PIB el cual aumentó más del doble durante los últimos 26 años, entre 1973-1999 (Serrano, 2000).

El ejercicio de ciudadanía se expresa en relaciones sociales dignas, que están vinculadas a las expectativas sociales que se crean a la salida de



Acceder a la información, es una forma de integración social.

regímenes autoritarios (Rosanvallon, 1999), y a la «profunda modificación en la relación de las personas con las políticas públicas» (Serrano, 2000) acaecida durante los últimos años.

Estas relaciones se encuentran relativamente fragmentadas y desarticuladas, en comparación con las prácticas desarrolladas en el período anterior a la llegada de la democracia. Lo anterior exige una tarea de recomposición organizacional, que se manifiesta prioritaria en esta propuesta ciudadanizante.

Acceder a la información es, por ejemplo, una forma de integración social, central en el proceso de identificación con el territorio y el desarrollo de sentimientos de pertenencia. Considerando que *sólo se cuida lo que se estima y conoce*, es necesaria la formulación de políticas de integración social ciudadanizantes, que promuevan individuos conscientes de sus derechos y responsables en sus deberes, dispuestos a abrirse a la información, al conocimiento, a la aceptación de otras realidades y comunidades.

En este sentido, una condición básica de *habilitación* social y ciudadana, es habituarse a recibir información para enriquecer el criterio individual y ampliar el horizonte personal, familiar, organizacional e institucional. Asimismo, este aporte competitivo a nivel microsociedad incide en el mejoramiento de la identidad regional, en la productividad y, finalmente, en la generación de entornos competitivos e innovadores que el país y la Región precisan.

Para el logro de la imagen objetivo o visión de largo plazo que surge en *Ciudadanía* —la transformación de sus habitantes en ciudadanos—, es necesario el trabajo persistente y focalizado hacia la construcción de una ciudad y Región que aplica políticas distributivas y prioriza acciones convergentes hacia la integración social tales como:

- Redundancia cultural.
- Oportunidades y calidad en empleo.
- Actividades económicas multisectoriales.
- Accesibilidad y equidad territorial en sistemas de transporte.
- Espacios públicos habilitados.
- Simbología e imagen pública identitaria y amistosa con sus usuarios.
- Integración de la diversidad de comunidades, religiones, generaciones¹⁸, etnias¹⁹, géneros y grupos sociales.

Todas estas acciones orientan, en primer lugar la transformación de la ciudad hacia una Metrópolis y Metro-región solidaria y cosmopolita. Al mismo tiempo, permitirán que la Región desarrolle esta oferta ciudadana y genere condiciones de vida digna, equitativa y democrática.

Además, en este escenario de ampliación de oportunidades, la Región también debe hacerse cargo del manejo de las incertidumbres, generadas a partir del impacto de las nuevas tecnologías de información en la economía y de la expansión de las oportunidades. Ello se puede concretar a partir de la habilitación social de sus ciudadanos, como se señalaba anteriormente.

En la medida que esto ocurra, la Región y su ciudadanía desarrollarán las potencialidades específicas regionales —sociales, económicas y geográficas— superando la imagen actual de fragmentación social. De esta manera podrán construir un entorno que refleje sus sueños y aspiraciones, para proyectarse con propiedad como Región incorporada en las redes de metrópolis del sur de América y del mundo.

¹⁸ Ver Anexos N° 6 y 7.

¹⁹ Ver Anexos N° 8-A y 8-B.

2. Ordenamiento Territorial, Infraestructura, Medio Ambiente y Calidad de Vida²⁰

El siglo XXI encuentra a la Región y a la ciudad de Santiago con lastres históricos y diferencias significativas en los ingresos e inversiones. Existen comunas que se quedaron en el pasado y no han sido alcanzadas por la distribución del producto. En otras, en tanto, la modernización y los «artefactos urbanos»²¹ propios de ciudades globales y competitivas, constituyen los símbolos emergentes que se convierten en polos de atracción ciudadana y masiva. De este modo, varios circuitos sociales y económicos conviven segregadamente en escenarios ya descritos hace más de 20 años por los urbanistas brasileños (Santos, 1979).

A esta segregación socio-espacial instalada, se suman situaciones tales como: graves problemas de contaminación ambiental, escasa o poco eficiente articulación entre instituciones y servicios vinculados al ordenamiento territorial y ambiental, existencia de un sistema de transporte limitado al área urbana y falta de política de suelo e instrumentos adecuados de regulación urbana.

La percepción o lectura ciudadana (Taller Pladeco²², 1999) profesional de estos problemas de ordenamiento territorial, plantea que «asociado a una modernización del gobierno hay un desafío de gestión urbana (...) lo que significa abordar alguna modalidad de planificación estratégica, imprescindible para mejorar la gestión de la ciudad» (Trivelli, 2000).

Además, temas relacionados como el financiamiento de la ciudad, la recuperación de plusvalías y la falta de instrumentos de gestión, entre otros, deben comenzar a ser puestos en la mesa de discusión si se pretende que el principio de igualdad se traduzca en un «*principio de igualdad de oportunidades urbanas*».

Otro problema significativo es la desesperanza y la falta de pertenencia de los habitantes de ciudades y regiones metropolitanas. Algunas acciones de integración socio-espacial para enfrentar esta situación, podrían ser el rediseño del espacio urbano en función de generar ciudadanía y la recuperación de suelos, sitios eriazos y entornos abandonados, especialmente en los barrios mediterráneos o contiguos a la comuna central²³, como un incentivo a la inversión inmobiliaria.

De acuerdo a la información presentada, producto de la integración de los Diagnósticos de Ordenamiento Territorial e Infraestructura y el de Medioambiente y Calidad de Vida (SERPLAC 2000), los desafíos frente a problemas detectados son cinco:



La infraestructura debe contribuir a superar la división entre lo rural y lo urbano.

²⁰ Ambos ejes, cuyos diagnósticos se realizaron por separado, fueron unidos en la propuesta bajo el nombre de Sustentabilidad Ambiental Territorial.

²¹ Ver Nota 1 al final del capítulo.

²² “Proceso de Actualización de la estrategia de Desarrollo Regional Metropolitana: Evaluación del Impacto de los Planes de Desarrollo Comunal en la Gestión Municipal”. CEPAL / ILPES, 1999.

²³ Ver Nota 2 al final del capítulo.

- Disminuir el deterioro ambiental existente en la atmósfera, las aguas y aquel producido por mal manejo de los residuos sólidos y tóxicos.
- Definir ámbitos de participación ciudadana más activa en la gestión ambiental regional.
- Coordinar intersectorialmente objetivos y procedimientos.
- Proyectar metas de calidad de vida para Santiago Región.
- Perfilar las alternativas posibles para asumir la ciudad en el contexto de la Región, a través de la consolidación de otros territorios como ciudades intermedias, que constituirían centros articuladores que ayuden a superar la división, estratégicamente irrelevante, entre lo rural y lo urbano.

Sin embargo, al observar los resultados de una gestión pública regional visible y eficiente en diversas metrópolis tales como Boston, Toronto, Barcelona, Curitiba, entre otras, se constata ciertamente la importancia de la *voluntad política y la articulación efectiva* que en éstas posibilitó la resolución de conflictos urbanos. No se debe perder de vista que las ciudades son el espacio privilegiado de la resolución de problemas, y por ende, es factible capitalizar sus logros y minimizar sus pérdidas.

Aún en este contexto, en justicia es importante señalar que la ciudad capital y metro-región de Santiago figuró en el primer lugar de las ciudades latinoamericanas, según el ranking elaborado por la revista norteamericana *Fortune* en 1997, 1998 (Trivelli, 2000) y en 1999 aparece en el cuarto lugar²⁴, después de Monterrey, México DF y Buenos Aires.

En efecto, comparativamente con otras ciudades de América Latina, Santiago posee equipamientos, infraestructura, servicios sanitarios básicos, transporte y comunicaciones que satisfacen las necesidades más amplias de la población.

El problema central, sin embargo, radica tanto en la inequidad de oportunidades urbanas, la diferencia de accesibilidad a la información y a las nuevas tecnologías, como en las dicotomías entre producción de ciudad-producción de empleo, estudios y cultura.

3. Desarrollo Económico y Fomento Productivo

Una somera caracterización de la situación económica regional mostró su estado actual, lo que permitió el establecimiento de algunos lineamientos de acción estratégica, en el horizonte del Bicentenario. Sin embargo, con el propósito de contar con una visión global y detallada de la economía regional actual, está en proceso de elaboración el estudio *Transformación Productiva en la Región Metropolitana 1990-2000*, en el que participan CORFO, SEREMI de Economía y SERPLAC, proyecto que constituye la primera investigación en esta materia en la Región.

Así, fue posible la estructuración de algunos lineamientos estratégicos, que pretenden posicionar competitivamente la economía regional y consolidarla como uno de los soportes de servicio relevantes para el crecimiento del país, lo que es una de sus principales características en el escenario productivo y empresarial de Santiago, Región y ciudad.

²⁴ "Best Cities Survey", editado por A. Andersen en www.arthurandersen.com

La Región Metropolitana —como se muestra en el siguiente cuadro—, si bien concentra el 40% de la población y PIB nacional, tiene una inserción relativamente menor en el modelo exportador si la comparamos con el resto de las regiones del país. Igual cosa ocurre si la consideramos desde el punto de vista de la recepción de recursos de inversión pública.

**Actividad Económica Región Metropolitana
(porcentajes)**

Región	Pobl. 1996	PIB 1996	Export./ PIB Reg. 1995	Inversión Pública 1996
Resto Regiones	60%	61%	55%	68%
R.M.	40%	39%	13%	30%
País	100%	100%	30%	100%

Fuente: Schkolnik (1998), en base a cifras de Banco Central y MIDEPLAN

El elevado dinamismo económico de la Región Metropolitana, pese a no tener una marcada vocación exportadora ni captadora de inversiones en relación al resto del país, pone de manifiesto la expansión en su interior de múltiples actividades, además de la mantención en forma centralizada de variados procesos productivos y de servicios al resto de las regiones.

No obstante lo anterior, la Región Metropolitana de Santiago exhibe interesantes relaciones de comercio exterior, lo que podemos constatar al examinar el destino de las exportaciones de la Región en 1999, según bloques económicos: APEC (30,0%), Mercosur (20,6%), Pacto Andino (16,5%), NAFTA (19,7%) y Unión Europea (13,1%), generando estrechas vinculaciones con todos los bloques económicos mundiales.

Tal como se puede observar en el Anexo N° 9, entre los años 1986 y 1996²⁵, la Región Metropolitana no ha experimentado cambios dramáticos en su estructura productiva, aumentando al cabo de ese lapso, su importancia en el PIB nacional.

Al examinar cuáles son los sectores económicos de la Región que explican una mayor proporción del nivel de actividad sectorial nacional, vemos que los Servicios Financieros regionales representaron en 1996 el 78,41% del valor agregado nacional de dicho sector (Anexo N° 10).

En segundo lugar aparece el sector Comercio, Restaurantes y Hoteles de la Región, cuya participación en idéntico sector a nivel nacional, alcanzó al 68.05%.

El sector Servicios Personales regional (que incluyen educación y salud públicas y privadas, además de otros servicios) dan cuenta en 1996 del 56.12% del valor agregado



Los Servicios Financieros tienen un rol gravitante en la economía regional.

²⁵ 1996 es el último año para el que se conocen cifras de PIB regional por sector de actividad económica

sectorial a nivel nacional, lo que contribuye a demostrar, una vez más, la cantidad de oportunidades que ofrece la Región.

Por último, si bien es cierto que la Industria Manufacturera tiene una participación dentro de la actividad económica regional sólo levemente superior al 20 por ciento, debemos tener en cuenta que la Región Metropolitana explica más del 50% del nivel de actividad de dicho sector en el país. Es conveniente tener en cuenta la existencia de esta situación, a pesar de los vaivenes y crisis internas del sector, especialmente en textiles, cuero y calzado.

Cabe hacer el alcance de que, aunque el sector silvoagropecuario representa sólo el 2,57% del PIB Regional, alcanza al 15,67% de la producción silvoagropecuaria nacional, ocupando el tercer lugar después de dos regiones con clara vocación agrícola, como son la VI y VII regiones²⁶.

De esta forma, un emergente sector financiero se ha posicionado persistentemente entre el primer y segundo lugar, mostrando un área de actividad que amerita discusión amplia, especialmente por las potencialidades y desafíos que plantea. De forma paralela, el aumento de la inversión extranjera, que se observa en el Anexo N° 11, y el hecho de poseer la mayor oferta cultural del país (MINEDUC, 2000), han convertido a Santiago en la región y ciudad por la cual transitan y operan los principales agentes de la competitividad.

Desde un punto de vista ambiental y social, se puede observar esta situación como una desventaja relativa, al materializarse un flujo creciente de grandes inversiones, frente a las cuales no existen regulaciones adecuadas, aunque los límites de la legalidad vigente se cumplan. Complementariamente, se puede entender la vinculación activa en un escenario global de ciudades competitivas, como un gran incentivo a promover mayores inversiones focalizadas u orientadas territorialmente, a generar iniciativas reguladoras específicas allí donde se detecte fragilidad ante la protección del bien común, y a constituir una paleta de ofertas consensuadas política y socialmente.

La necesidad de formular políticas que apunten al desarrollo sustentable y sostenible, obliga en cierta forma a posicionar la Estrategia de Desarrollo para Santiago en el segundo escenario. Ello requiere de una reformulación sólida en materia de vinculación efectiva entre el sector público y el privado. Más allá del mundo de los negocios, en todos los niveles de acción que pretende desarrollar la Estrategia, la articulación con los agentes específicos será no sólo necesaria sino que imprescindible, en el sentido de modernizar la gestión pública y ordenar la política regional, en tanto bisagra que vincula las dinámicas nacional y locales.

4. Modernización Institucional: gestión regional y local

El diagnóstico realizado en este eje, indica que los temas más relevantes corresponden a la invisibilidad del Gobierno Regional y al bajo perfil del Intendente como su autoridad máxima; débil coordinación de los servicios, particularmente en la acción en los territorios, y utilización inefectiva de los instrumentos de gestión disponibles; inexistencia en un número considerable de municipios de PLADECO, Plan Regulador y de instrumentos de inversión, lo cual surge en parte por la débil coordinación del GORE y otros servicios con las municipalidades.

²⁶ Según información elaborada por ODEPA, en esta región se produce el 40% de la maravilla del país, el 24% de las hortalizas, el 18,5% de los frutales y casi la mitad de la producción de huevos. Véase ODEPA: "Mercados Agropecuarios". Revista mensual, varios números.

En el Chile democrático, la modernización del Estado se traduce en la profundización de los procesos de *desconcentración y descentralización*, que se han acompañado de crecientes grados de participación ciudadana. Sin embargo, en la Región Metropolitana estos procesos han sido tardíos.

Uno de los grandes obstáculos a lo anterior, es la *coexistencia superpuesta de autoridades* del nivel central,



La superposición de autoridades de nivel central y regional ha dificultado el desarrollo armónico de la Región.

regional y local en un territorio complejo y densamente poblado, donde se producen tensiones en las dinámicas económica, sociocultural y política, lo que dificulta la coordinación e integración necesarias para el desarrollo armónico de la Región.

En este sentido, la responsabilidad social en materia de *governabilidad* plantea el desafío de *modernizar la gestión pública regional*. Ello exige

—como se expresa en el Informe PNUD 2000— adecuar los sistemas de gestión y planificación a las necesidades actuales de manejo de las interdependencias y de los procesos de globalización.

Según el mismo documento, «governabilidad significa hoy el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites e incentivos para el comportamiento de individuos, organizaciones y empresas».

De este modo, la modernización enfrenta el desafío de la globalización, que no es detener la expansión de los mercados, sino encontrar las reglas y las instituciones que permitan ampliar la democracia a nivel nacional, regional y local, para establecer un nuevo trato ciudadano.

Los protagonistas de este desafío son instituciones y sistemas de individuos, acostumbrados a funcionar en base a la legalidad escrita sobre el pasado, poco habituados a manejarse en escenarios de anticipación, caracterizados por la flexibilidad, velocidad, incertidumbre y los códigos de interpretación político-técnicos.

El desafío de la modernización de la gestión pública regional tiene, a su vez, múltiples dimensiones transversales: social, cultural, medio ambiental, política y económica. En todas éstas es posible la inserción de diversas formas de participación ciudadana y de profundización de la democracia.

Particularmente importante es la dimensión económica —de carácter imperativo— pues permite «ajustar en la Región las decisiones económicas, principalmente de apertura, con las dinámicas globales» (Velasco, 2000).

En su conjunto, los desafíos de la modernización regional implican, entre otros:

- Disponibilidad, procesamiento y análisis de información para la toma de decisiones; rendición de cuentas pública periódicas —*accountability*— de manera de fortalecer una política comunicacional que promueva la información hacia la ciudadanía.
- Formación de nuevas habilidades en los niveles técnicos y directivos del equipo regional, especialmente en Gerencia Pública.
- Renovación del liderazgo individual del Intendente y colectivo del Gobierno Regional.

De esta manera, la Estrategia de Desarrollo, como parte de la modernización de la gestión pública, *busca ser el tejido conectivo que cohesiona la acción y da sentido a la misión del Gobierno Regional* (Inostroza, 2000). Así, son relevantes *las políticas transversales, la gerencia pública articuladora y el análisis de planificación y gestión estratégica*, los que deben focalizarse en buscar la coherencia en la acción territorial entre las políticas nacional, regional y local.

Igualmente, es importante la modernización de la gestión del Gobierno Regional y de las municipalidades, así como estrechar el vínculo, el estilo de coordinación y articulación entre ambos niveles de gestión. Ésta se logrará sobre la base de la desconcentración y *descentralización institucional efectiva y con la participación activa de la ciudadanía*.

Estos procesos se reforzarán a partir del fortalecimiento institucional, con el desarrollo de los recursos humanos y financieros.

5. Identidades y Cultura

En este eje transversal, producto emergente de exposiciones y debates en talleres y seminarios efectuados en el primer semestre del 2000, surgió con fuerza la necesidad de recuperar la Historia y las historias santiaguinas, vinculadas al desarrollo de *ciudadanía habilitada*.

Esta idea, en proyección hacia un horizonte simbólico como el Bicentenario, implica que más allá del habitar o transitar, en un contexto de heterogeneidad social y cultural, es de gran importancia el rol de vinculación sutil o de *sintonía fina* que juega la *identidad cultural*, como generadora de capacidad de articulación.

De esta manera, destaca el rol de la participación ciudadana, a la vez que da sentido y trascendencia a la cotidianidad del gesto humano, que construye futuro y permite la expresión de sueños tanto individuales, como colectivos.

A la luz de lo anterior, la propuesta de la Estrategia se enmarca en la comprensión de la dinámica de las transformaciones de esta metro-región. De este modo se persigue recoger y valorar la pluridiversidad de identidades que la Región muestra, tales como: simbología republicana manifiesta o velada, desvalorización de la convivencia ciudadana y el entorno natural; y el significado de las oportunidades y de los desafíos de una Metrópolis global.

¿Cómo recuperar y visualizar las imágenes de Santiago en el corazón de sus habitantes? ¿Cómo cambiar la

actitud y la mirada sobre la ciudad y la Región? ¿Desde dónde transformar el uso y la producción de ciudad?. Estas son algunas de las preguntas que se formularon en el marco del diagnóstico para entender las huellas culturales e identitarias de nuestra Región y ciudad capital.

Una de estas huellas históricas es la presencia del 43% de los indígenas del país en la Región Metropolitana, como se observa en el Anexo N°8 - A, y de otras comunidades extranjeras avecindadas.

El término *habilitación ciudadana*, mencionado anteriormente, es una facultad de los individuos para enfrentar las incertidumbres y desafíos, a la vez que rearticula su forma de reaccionar, interpretar y resolver, de modo de inventar nuevas realidades y aportar al desarrollo valórico, social y económico.

A ello se refiere el concepto de *ciudadanía cultural*, hacia el cual se dirigirán las acciones de fortalecimiento de la institucionalidad gubernamental y privada. Éstas deben tener la capacidad de mostrar, rehacer y formular políticas futuras, que refuercen las diversas manifestaciones identitarias que coexisten en las ciudades y localidades de la Región, las que conforman un amplio abanico social, económico, ambiental y cultural.



En las ciudades y localidades de la Región coexisten diversas manifestaciones culturales.

NOTAS

1. Artefactos urbanos

Se trata del concepto acuñado por Carlos De Mattos (op. cit), referido a «intervenciones urbanas que denominaremos artefactos de la globalización» y que llegan tardíamente a Chile, luego de formar parte del escenario urbano norteamericano en pleno «apogeo fordista y también en varias metrópolis latinoamericanas como Sao Paulo y Bogotá». Actualmente, en nuestro país son «malls» principalmente y han provocado controvertidos debates en el medio urbanístico, arquitectónico, antropológico, sociológico y cultural. Sin embargo, más allá de esta nominación, los artefactos urbanos son *economías de aglomeración horizontal*. A partir de su instalación, irrumpen en el diseño tradicional urbano provocando la emergencia de subcentros en el borde intermedio del Área Metropolitana de Santiago.

2. Disponibilidad y uso de suelo urbano

La recuperación de suelos se hace necesaria por la poca disponibilidad en el suelo urbano. A fines de 1999 se detectó una tendencia temporal a la baja en la oferta de terrenos en la Región, generada a partir de una inactiva o poco dinámica demanda, producto de las incertidumbres políticas de ese período. Sin embargo, Pablo Trivelli discute esta situación de escasez de terrenos, esbozada por algunos agentes inmobiliarios, argumentando:

- La relatividad de la escasez y su expresión en los precios.
- Mercado de suelos también se relaciona con localización y habilitación urbana (con la producción de suelo) y no solo con precio y cantidad.
- Ampliando la oferta no necesariamente bajan los precios: cuando se amplió el límite urbano (1979) en 64.000 hás., la autoridad esperaba una baja, pero el efecto fue al contrario: los precios subieron y mucho más rápido que la tendencia.
- Existen hoy disponibles en el mercado más de 20.000 hás. de suelo urbano, aparte de los terrenos blandos del casco urbano.
- Se está articulando una red de ciudades menores en el hinterland de Santiago, que pudiese recibir el crecimiento demográfico esperado en 10 años, aproximadamente 600.000 personas (Chacabuco).
- Otras variables relevantes en mercado de suelo son el sistema de transporte urbano, las concesiones y la extensión de redes de servicios básicos, es decir el equipamiento y habilitación del territorio y la constante: baja persistente en oferta de grandes paños (más de una há.).

Reseña propia sobre «Mercado de Suelo Urbano Área Metropolitana de Santiago», Boletín N° 70, cuarto trimestre 1999. Consultora Pablo Trivelli y Cía. Ltda. Artículo publicado en El Mercurio de Santiago, el 6 de febrero del 2000.