

# CUADERNOS DEL CPI

## IMPACTO DE LA INFRAESTRUCTURA EN LOS TERRITORIOS:

### MIRADAS DESDE LAS COMUNAS

**AUTOR**

Diálogo del CPI

**VERSIÓN**

0/0/1

**FECHA**

10/2021

**NÚMERO**

136

# CPI CONSEJO POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

---

*Este Cuaderno es el extracto del Diálogo del CPI número 59 sobre **"IMPACTO DE LA INFRAESTRUCTURA EN LOS TERRITORIOS: Miradas desde las comunas"** realizado el 31 de agosto de 2021. En esta actividad se contó con las exposiciones de **Francisca Astaburuaga**, directora Centro de Innovación en Ciudades, Universidad del Desarrollo, **Carolina Leitao**, alcaldesa de Peñalolén, **Rodolfo Carter**, alcalde de La Florida.*

***Moderadora: Vivian Modak**, presidenta del Grupo Mujeres de la Cámara Chilena de la Construcción, Consejera CPI.*

# CONTENIDO

---

Resumen Ejecutivo	4
-------------------	---

---

Exposición de Francisca Astaburuaga	6
-------------------------------------	---

---

Exposición de Carolina Leitao	8
-------------------------------	---

---

Exposición de Rodolfo Carter	10
------------------------------	----

---

## Resumen Ejecutivo

El Diálogo N°59 del Consejo de Políticas de Infraestructura estuvo dedicado a la necesidad de fundar una relación virtuosa de nueva generación entre infraestructura, territorios y calidad de vida en las comunas y barrios del país. Es un tema que ha escalado con gran fuerza por razones más que justas y comprensibles. Hay que afrontar decididamente -desde la política, la institucionalidad y los actores relevantes- la provisión de bienes públicos prioritarios para esa mejor calidad de vida deseada para territorios y comunas; la participación ciudadana, por cierto, es un insumo indispensable para el eventual éxito de este proceso. Existe además una brecha urbana donde los territorios y comunas más postergados soportan la carencia de servicios que dependen de la infraestructura. Resulta clave ir cerrando esas brechas y avanzar en equidad territorial con propuestas innovadoras que resulten en un impacto cada vez más favorable de la infraestructura en los territorios.

Se trata, finalmente, de abordar diferentes tipos de obras y su financiamiento. El impacto y beneficio de la infraestructura resultan hoy más evidentes ante las demandas expresadas por la población. Los recursos financieros para afrontar las obras, sin embargo, no están disponibles desde las finanzas públicas. El Estado no dispone de tales recursos frente a otras urgencias sociales bien conocidas. Recurrir a la inversión y los recursos privados -por ejemplo, a través de la modalidad de concesiones- es el camino realista y apropiado para responder a las necesidades comunales expresadas en el Diálogo y así lo reafirmaron los alcaldes expositores, el mecanismo de las concesiones y la asociatividad público-privada han entregado obras y beneficios al país durante muchos años y en diferentes áreas.

La infraestructura pública se verá más exigida en sus obras y en su vinculación con el medio y deberá responder a nuevos desafíos: velocidad y calidad de la respuesta ante una ciudadanía más vigilante, participación de esa ciudadanía, presencia de los gobernadores regionales electos, entre otros. Se conforma así un cuadro de alto dinamismo y que demanda capacidad de adaptación de todos los actores, empezando por la industria de la infraestructura y por los poderes locales, los que están en una posición privilegiada para detectar prioridades y acciones en el nuevo escenario social del país.

## EXPOSICIÓN DE FRANCISCA ASTABURUAGA

DIRECTORA CENTRO DE INNOVACIÓN EN CIUDADES,  
UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO

La infraestructura pública al servicio de territorios y comunidades urbanas puede entenderse como la complementación de tres ámbitos principales: **a) infraestructura habilitadora de territorio** (conjunto de redes y sistemas que transforman el territorio en un espacio habitable para una comunidad urbana: energía, telecomunicaciones, digitalización, aguas urbanas y otros), **b) infraestructura de movilidad y transporte** (conjunto de elementos que organizan el sistema de movilidad multimodal de personas y bienes en una ciudad: veredas, ciclovías, autopistas, aeropuertos, Metro y trenes, centros de logística y otros) y **c) infraestructura social** (equipamientos y espacios que soportan las funciones sociales, ofreciendo servicios fundamentales a las personas: educación, salud, seguridad, deportes, recreación y otros).

La infraestructura urbana debe además concebirse como catalizador del desarrollo territorial, el bienestar humano y la cohesión social; por la envergadura de este cometido, también la infraestructura urbana está ligada a principios que deben regir el desarrollo de todos sus tipos de obras:

- **Equidad:** obras que permitan avanzar a una mayor equidad territorial
- **Prosperidad:** inversiones que generen claros beneficios públicos y económicos, creando ventajas competitivas percibidas y valoradas por las personas
- **Sostenibilidad:** entender las infraestructuras como operaciones medioambientales que se integran adecuadamente en su contexto urbano y natural
- **Participación:** incorporar a la ciudadanía, al sector inversionista privado y a todos los actores involucrados en las infraestructuras urbanas

- **Transparencia y responsabilidad:** incorporar procesos que permitan medir, cuantificar y comunicar el impacto económico y social de las infraestructuras en el territorio urbano.

Dicho lo anterior, y avanzando hacia acciones prioritarias, creo que es indispensable focalizar la inversión en la superación de las brechas urbanas, especialmente en los sectores más vulnerables, generando estrategias coordinadas entre ministerios, gobiernos regionales y municipios, que permitan dar solución a problemas urgentes como, por ejemplo, el acceso a servicios básicos.

Es necesario priorizar infraestructuras que construyan equidad territorial distribuida, creando bienes públicos, espacios comunitarios, equipamientos e infraestructuras sociales, avanzando en la implementación de la “ciudad de 15 minutos” como objetivo orientador, generando multifuncionalidad local a partir del mejoramiento de los barrios. Aquí caben iniciativas que van desde el mejoramiento de veredas hasta canalización de las aguas lluvia, en suma, el conjunto de redes y sistemas que transforman el territorio en un espacio habitable para una comunidad urbana. Es importante incorporar variables de cambio climático en la definición de las futuras obras de manejo de riesgos e inundaciones, fomentar la inversión en conectividad digital, y garantizar la resiliencia y seguridad del suministro energético, entre otras.

Otro ámbito esencial para disminuir las brechas es el transporte: promover un mayor uso de modos de transporte sustentables; mejorar el estándar de la infraestructura de micro movilidad de los barrios; impulsar proyectos que consoliden redes de transporte público sostenibles y multimodales; mejorar la integración de la infraestructura de transporte logístico a la operación y vida diaria de las ciudades e incorporar criterios de inclusión en el diseño de toda infraestructura de movilidad y transporte.

Para que todas estas tareas se puedan abordar, es importante perfeccionar el gobierno regional para que tenga las atribuciones que se necesitan y podamos transformar a los municipios en gestores, como ocurre en otras partes del mundo, donde tienen mucha más capacidad de incidir en sus territorios y de convocar al mundo privado e inventar negocios conjuntos, en pos del bien de las comunidades.

En cualquier caso, y observando más en general el tema de este encuentro, creo que deben mantenerse en mente aspectos claves, como el traspaso de las decisiones a los territorios, el escalamiento en la capacidad de gestión de los municipios, la coherencia y la política urbana de la ciudad que incluye a las comunas, y, en especial, la apertura a nuevas formas de trabajo en los territorios y nuevos tipos de gobernanza.

## EXPOSICIÓN DE CAROLINA LEITAO

### ALCALDESA DE PEÑALOLÉN

Quiero referirme sucintamente a nuestra gestión del último tiempo en el municipio, lo que llamaríamos la gestión de la inmediatez a partir del 2020. Han sido cinco las grandes áreas de trabajo: sistemas territoriales de barrios, agua y alcantarillado, red digital, rutas escolares seguras, y salones de barrios. En cada una de ellas se ha realizado un trabajo intenso, desde gestión de pavimentos y demarcación de colegios municipales, hasta entrega de dispositivos y equipos para aumentar la digitalización en los hogares de la comuna (un 26% no tiene conexión a internet), además de habilitaciones de más y mejores sedes sociales, entre otras acciones. Se darán cuenta que siempre hay mucho por hacer en comunas como la nuestra y que en el centro de la problemática están las carencias de sus habitantes en variados aspectos de la vida barrial y en comunidad, la superación de una elevada e inaceptable inequidad territorial, y el factor de una amplia participación para lograr legitimidad, compromisos y soluciones efectivas a nivel comunal.

El municipio está desarrollando su trabajo a través de un Plan Regulador integrado por cinco Planes Maestros, con el fin de poder abordar el diseño urbano a la escala del espacio público. Algunos de los objetivos de los Planes son:

- lograr equidad en infraestructura entre los distintos macrosectores de la comuna
- incorporar a la comunidad en las decisiones de las intervenciones barriales
- formar parte del plan de inversiones en movilidad y espacio público
- proyectar vialidades para resolver accesibilidades en los barrios
- identificar necesidades de equipamiento barrial y su ubicación estratégica



Los cinco Planes Maestros están directamente vinculados al hecho que la comuna puede seccionarse en cinco macrozonas (Lo Hermida, La Faena, San Luis, Peñalolén Alto y Peñalolén Nuevo). Creo que el esquema analítico de **Infraestructura** como componente y expresión de a) factor de conectividad y transporte, b) habilitador de territorio, y c) social, permite comprender adecuadamente la ubicación y el papel de la infraestructura en el desafío que enfrentamos principalmente las comunas con menos recursos y más necesidades.

No obstante, creo fuertemente en que a la infraestructura hay que sumarle la participación de la comunidad y las personas. No hay que tenerle miedo a la participación, lo que hay que hacer es conducir las necesidades, las rabias y lo que la gente quiere para sus barrios y su ciudad. No hay que confundir la participación de la gente que vive en un entorno con los grupos de presión, eso hay que acogerlo también, pero es distinto a la comunidad. Hay que ir abriendo espacios de participación para que la gente opine, pero también que se comprometa.

La participación además entrega un conjunto de beneficios tangibles para el quehacer territorial y comunal:

- aparición de nuevos liderazgos
- fortalecimiento de la participación barrial
- insumo para las estrategias de intervención en el territorio
- diseño participativo de iniciativas
- colaboración para el proyecto barrial del Plan Maestro
- responsabilidad comunitaria para la conservación

Todas estas cosas que he venido mencionando necesitan por supuesto de recursos. Y sabemos que el Estado tiene serios compromisos de gastos, ineludibles. Es necesario avanzar en mecanismos que permitan ampliar, por ejemplo, el Financiamiento Urbano Compartido u otros que nos permitan disminuir brechas a través de una asociación público-privada para abordar por esa vía proyectos que jamás podremos desarrollar con recursos públicos. Y así, entre otras cosas, podremos avanzar hacia ciudades y comunas más amigables, un déficit que muchos alcaldes señalan en sus territorios.

## EXPOSICIÓN DE RODOLFO CARTER

### ALCALDE DE LA FLORIDA

Los desafíos comunales hoy en día son muy diferentes a los de 40 años atrás. Antes, las cosas se hacían con lo que había a mano. En los años '80, el desafío para los habitantes de la comuna era sobrevivir, básicamente tener un empleo, llegar a fin de mes y poder disponer de una vivienda. ¿Cómo se hacen las cosas ahora?: con la intención de lograr la mayor participación posible y, por cierto, con la mayor diversidad de voces presentes para encarar los desafíos. No es posible por ejemplo, definir nuevas líneas del Metro sin consultar a las personas. Lamentablemente hoy la participación ciudadana es no vinculante y va a tener que serlo en algún minuto. La participación es la base de la legitimidad de cualquier proyecto urbano.

Participación y diversidad, sin embargo, no son conceptos que están en el aire y valen sólo por sí mismos. El objetivo al cual colaboran en estos tiempos es el mejoramiento del nivel de vida de las personas. Estamos en el tiempo de las demandas concretas, nuevas y antiguas. Y aquí surgen tanto las preguntas más sofisticadas, como el desconocimiento de cómo hacer las cosas e incluso contradicciones en tanto la "calidad de vida" -concepto difuso en realidad para mí- contiene muchas aristas y matices. Finalmente, sin embargo, la calidad de vida en las comunas -el *qué* corresponde prioritariamente hacer para elevarla- se encuentra con el tema de las opciones y los recursos, de preguntarse por el *cómo*.

Entonces, estamos en el *cómo*, y las opciones no abundan, todo lo contrario. El financiamiento público no es una opción, no existe ese financiamiento. El mecanismo de las concesiones tendrá que volver pues el Estado sencillamente no tiene los recursos y resulta entonces indispensable incorporar a privados. Lo importante es dar valor a

terrenos y parques, que una autopista tenga el mismo valor que un parque tanto en su adquisición como en desarrollo y mantención. Lo que se necesita es estabilidad jurídica a través de los resultados de la Convención Constitucional y un ambiente de honestidad intelectual y generosidad. Estado y privados deben estar unidos para enfrentar las inversiones necesarias en infraestructura; las restricciones presupuestarias del fisco demandan su asociación con el sector privado que sí dispone del financiamiento y el expertise en el mecanismo de concesiones.

Son tiempos que demandan flexibilidad mientras nos ponemos de acuerdo como sociedad en el *cómo* hacer las cosas. Insisto en el tema de las concesiones para de verdad viabilizar la satisfacción de las demandas.

**CPI** CONSEJO POLÍTICAS  
DE INFRAESTRUCTURA

---

[www.infraestructurapublica.cl](http://www.infraestructurapublica.cl)



# CUADERNOS DEL CPI

---

NÚMERO  
136