

# Desafíos y propuestas para la administración de parques y plazas en Chile

RESUMEN EJECUTIVO



*Mayo de 2018*

## **EQUIPO CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC**

Pía Mora, supervisora del proyecto  
Daniella Innocenti, coordinadora del proyecto  
María Paz Sagredo, investigadora del proyecto  
Macarena Cea, subdirectora de Investigación Aplicada

## **ACADÉMICOS UC**

Sonia Reyes, asesora del proyecto (académica Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal UC)

## **AGRADECIMIENTO A LOS PARTICIPANTES DE LA MESA DE TRABAJO**

*Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Parques Urbanos, Espacio Público), SEREMI de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno Regional de Santiago, Parque Metropolitano de Santiago, Municipalidad de Renca, Municipalidad de Santiago, FAHNEU, Budnik, Fundación mi Parque, Urbanismo Social, Cooperativa PRYMAVE de Maipú, expertos Sonia Reyes (Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal) y Carolina Devoto (Facultad de Arquitectura de la Universidad de Chile), Amigos del Cerro Chena, Planificable (grupo motor de Cerro Chena). También agradecemos los aportes vía telefónica de Martín Andrade.*

## ÍNDICE

1. Introducción	.....	4
2. Metodología	.....	5
3. Antecedentes y dimensiones clave para la administración de las áreas verdes	.....	6
3.1. Gobernanza: mayor coordinación dentro del estado y con otros actores	.....	8
3.2. Mecanismos de financiamiento: recursos permanentes y diversos	.....	11
3.3. Diseño y planificación: pensando en las personas	.....	15
3.4. Mantenimiento: definición de criterios objetivos y profesionalización del rubro	.....	18
3.5. Promoción y normas de uso: incentivando la participación y buen uso por parte de los usuarios	.....	21
3.6. Monitoreo y evaluación: fortalecer la medición de calidad, el uso e impacto de las áreas verdes	.....	24
4. Conclusiones	.....	29
5. Bibliografía	.....	31

## 1. INTRODUCCIÓN

El Centro de Políticas Públicas (en adelante CPP UC) tiene como misión aportar al desarrollo del país, vinculando el quehacer académico de la Universidad Católica con los principales desafíos de la sociedad. El año 2017 el CPP UC con apoyo de la empresa FAHNEU y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, realizó un estudio sobre accesibilidad a áreas verdes, donde fue posible avanzar en una definición y clasificación de estos espacios, una metodología de análisis de la información existente, indicadores de medición, estándares y brechas de acceso en distintas ciudades de Chile (ver estudio en: <http://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/otras-publicaciones/18173-2/>). El principal foco estuvo en problematizar la cantidad de áreas verdes y su distribución en las ciudades de Chile.

El año 2018 continuó la colaboración entre el CPP UC y FAHNEU, esta vez para realizar un proyecto sobre desafíos y propuestas en materia de gestión de parques y plazas, con el fin de problematizar la calidad de las áreas verdes. El proyecto tuvo una duración de 2,5 meses, donde se realizaron talleres de trabajo con representantes del mundo público, mundo privado y sociedad civil, y revisión de experiencia internacional para definir los desafíos y propuestas para Chile. El proyecto tuvo como fin responder la siguiente pregunta: *¿qué aspectos constituirían una buena gestión que garantice parques y plazas de calidad en las ciudades?*

La relevancia del tema radica en que las áreas verdes reportan grandes beneficios sociales, medioambientales y económicos a la población (Centro de Políticas Públicas UC, 2017b), sin embargo estos beneficios se ven disminuidos por las tendencias que están experimentando las ciudades, entre ellos: extensión y densificación de los bordes urbanos, la cual ha crecido en desmedro de las zonas verdes; preferencias habitacionales a vivir en los centros de la ciudad, aumentando la densidad poblacional y disminuyendo la capacidad de carga de las áreas verdes y con ello su calidad; nuevos y diversos usuarios y usos del espacio, como la llegada de generaciones más jóvenes, migrantes o incluso mascotas; un mayor involucramiento e interés ciudadano en los temas vinculados al espacio público, junto con una mayor expectativa por equidad urbana y calidad; cambios climáticos y necesidad de materiales sustentables, entre muchos otros.

Para ello se problematiza no solo la dimensión de los costos de mantención- principal foco de la discusión pública en esta materia- sino destacar además que la gestión de áreas verdes, al igual que cualquier otra política pública, es multidimensional y debe ser trabajada como un proceso cíclico y que se perfecciona en un proceso iterativo. Estas dimensiones dicen relación con: i) la importancia de avanzar hacia políticas de gobernanza y coordinación de los actores implicados (organizaciones sociales, empresas encargadas de mantención, vecinos y usuarios); ii) mecanismos de financiamiento permanentes y diversos; iii) promoción y normas, incentivando la participación y buen uso por parte de los usuarios de estos espacios; iv) diseño y planificación, pensando en las personas y en las ciudades; v) mantención adecuada para la disminución de costos y garantía de un buen cuidado y vi) monitoreo y evaluación para promover el seguimiento de la calidad y cuantificación de beneficios asociados a las áreas verdes.

## 2. METODOLOGÍA

### OBJETIVO

Establecer los desafíos y propuestas para una gestión de parques y plazas que garantice su calidad.

### RELEVANCIA

Problematizar sobre las dimensiones a considerar en la administración de parques y plazas, en un contexto donde el foco ha estado principalmente en discutir los costos de mantención.

### DURACIÓN

Se desarrolló durante los meses de noviembre de año 2017 y enero del año 2018, en Santiago.

### METODOLOGÍA EMPLEADA

Se desarrollaron dos mecanismos.

- *Talleres de trabajo*, donde se empleó la metodología del Laboratorio de Innovación Pública (LIP)<sup>1</sup> para establecer un diagnóstico y propuestas conjuntas con actores pertenecientes al mundo público, privado y de la sociedad civil. Para ello se desarrollaron dos talleres de trabajo que contaron con la asistencia de alrededor de 40 personas cada uno.
- *Revisión bibliográfica*, una vez listo el diagnóstico y las propuestas, se complementó el trabajo con experiencias internacionales y nacionales para ejemplificar y complementar algunas de las propuestas que emergieron.

### ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

Se presentan las seis dimensiones claves sobre la gestión de áreas verdes, donde se hace una contextualización del tema, junto con los desafíos y propuestas planteados por los participantes de las mesas de trabajo. De forma adicional se ejemplifican las propuestas con experiencias nacionales e internacionales. Finalmente se generar conclusiones generales sobre lo desarrollado.

---

1. Laboratorio de Innovación Pública. Ver en: <http://lipuc.cl/>

### 3. ANTECEDENTES Y DIMENSIONES CLAVES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS VERDES

En Chile la administración de los parques y plazas es bastante heterogénea, ya que varía según la región y tipo de área verde (parque o plaza). En el caso de la región metropolitana, PARQUEMET es el encargado de administrar 20 parques- casi 1/5 del total de la región<sup>2</sup> - los cuales están distribuidos en 15 comunas (Centro de Políticas Públicas UC, 2017b). Los demás parques y plazas de la región y el resto del país están administrados por cada municipio a través de su Unidad de Medioambiente, Aseo y Ornato, quienes deben cumplir labores de construcción, mantención y administración, según lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N°18.695, art. 25). Las labores de mantención las pueden realizar los equipos municipales o se pueden externalizar a terceros a través de licitaciones públicas, que es lo más común en Chile.

**TABLA 1 | Actores encargados de la mantención de los parques y plazas en Chile**

	REGIÓN METROPOLITANA	TODAS LAS OTRAS REGIONES
<b>PARQUES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PARQUEMET (MINVU)<sup>3</sup>, que administra 20 parques.</li> <li>Municipios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de conservación de Parques (SERVIU), que comenzó su implementación el año 2017<sup>4</sup>.</li> <li>Municipios</li> </ul>
<b>PLAZAS</b>	Municipios	Municipios

*Fuente: Elaboración propia.*

Esta realidad heterogénea se suma a la inequidad de los ingresos municipales, lo cual aumenta la brecha de la calidad. Ej. Providencia invierte \$2.963 pesos anuales por cada metro cuadrado de área verde, mientras que San José de Maipo invierta \$0 pesos (Fundación mi Parque, 2017).

Además los costos de mantención son desiguales por zona geográfica. La diferencia es de 3.417 pesos por m<sup>2</sup> en el extremo norte, versus 350 pesos por m<sup>2</sup> en la zona austral (promedio nacional anual es de 1.625 / m<sup>2</sup>) (Centro de Políticas Públicas UC, 2016).

#### DESAFÍOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE PLAZAS Y PARQUES.

A partir de los talleres realizados, fue posible identificar 6 dimensiones a claves a considerar en una política de gestión de parques y plazas que busque garantizar su calidad. Dos de estas dimensiones son transversales – gobernanza y financiamiento- y las cuatro restantes obedecen a procesos cíclicos que deben ser revisados constantemente en un proceso iterativo (Ver Ilustración 1).

2. El total de parques de la región es de 89 parques para el año 2017 (Centro de Políticas Públicas UC, 2017b).

3. Administra 20 parques- casi 1/5 del total de la región<sup>3</sup>- los cuales están distribuidos en 15 comunas (Centro de Políticas Públicas UC, 2017b)

4. Con él se busca focalizar en las zonas de mayor vulnerabilidad social y apoyar financieramente a la conservación de parques en las comunas de menores recursos, fuera de la región metropolitana, con el fin de replicar las labores de PARQUEMET (D.S. N°112). El servicio es licitado y contratado por el SERVIU, donde se incluyen las labores de mantención de vegetación y equipamiento, además de aseo y seguridad.

**ILUSTRACIÓN 1** | Dimensiones claves a considerar en la gestión de parques y plazas.



Fuente: Elaboración propia.

### 3.1. GOBERNANZA: MAYOR COORDINACIÓN DENTRO DEL ESTADO Y CON OTROS ACTORES

A nivel institucional, la administración de parques y plazas se refiere a la toma de decisiones, roles específicos, responsabilidades y niveles de coordinación entre los actores implicados en estas tareas. En este ámbito podemos identificar a los actores gubernamentales, los cuales pueden participar en distintas escalas (local, regional y nacional). A su vez participan actores no gubernamentales, como entidades privadas con fines de lucro o entidades sin fines de lucro (ONGs).

En América Latina se ha visto un incipiente paso de gobiernos tendientes a paradigmas de jerarquía política (autoridad presidencial) o regulación económica (leyes de mercado) a gobiernos heterárquicos, donde existe interdependencia de los actores y organizaciones (Zurbriggen, 2011). En esta línea dice la Política Nacional de Desarrollo Urbano (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2014) que “no basta con mejorar la coordinación del Estado solamente. Nuestra institucionalidad debe avanzar hacia procesos integrados, planificados, descentralizados y participativos” (p.55). Es decir, tanto la institucionalidad pública como la gobernanza deben ser los ejes a abordar cuando se trata de inversiones en la ciudad.

#### DESAFÍOS PARA LA INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA

- 1. Falta de institucionalidad común que entregue lineamientos, garantice la equidad y promueva la participación de los diferentes actores.** Existen diversos actores implicados en la mantención de parques y plazas, situación que dificulta una coordinación y definición de estándares básicos que garanticen calidad (diseño, mantención, promoción y evaluación y monitoreo de plazas y parques).
- 2. Necesidad de incorporar nuevos actores del mundo privado y la sociedad civil<sup>5</sup>.** En la sociedad civil, surgen instancias como el Grupos de amigos de los cerros (Cerro Chena o Cerro San Cristóbal en Santiago), juntas de vecinos que postulan a la creación de nuevas áreas verdes o Vecinos que mantienen y promueven la conciencia ambiental (Ej. Red Ambiental Naturaleza Viva de Villa Francia), entre otros. Por su parte el sector privado también participa más allá de las licitaciones de mantención, como en asociaciones público privadas con el Estado o aportes al territorio, todas relaciones que deben ser coordinadas para potenciar sus aportes.

#### PROPUESTAS

##### 1. Primera etapa: coordinación entre instituciones del estado.

01. Promover la coordinación entre instituciones del Estado a distintas escalas.

- Co-gestión de parques entre municipios y SERVIU o Parquemet en caso de que los municipios no cuenten con los recursos y/o capacidades suficientes para hacerse responsables de estos espacios. Ej. Labores de mantención estructural/ física a cargo de SERVIU y que los municipios se hagan cargo de la vinculación permanente con los usuarios y la promoción del uso de las áreas verdes.

---

5. Se entenderá por sociedad civil a “todas aquellas personas y asociaciones de personas, que actúan de manera organizada con el objetivo de tomar decisiones en lo concerniente al ámbito público y que no pertenecen a la actividad económica lucrativa, ni a la estructura del Estado”(Consejo Nacional de Participación Ciudadana, 2017, p.36).



- Adicionalmente SERVIU y PARQUEMET podrían entregar lineamientos y/o asesoría. Por ejemplo, proponiendo dimensiones mínimas de calidad, cuadro de costos de mantención, listado de empresas de mantención con buena calificación (como se hace actualmente con las EGIS), etc.

## 2. Segunda etapa: participación activa y responsable del sector privado y sociedad civil.

01. Promover y garantizar el involucramiento en la gestión de actores no gubernamentales, avanzando hacia un modelo de co-gobernanza, en la que otros sectores aparte del público se involucre en este proceso.
  - Promover instancias de participación puntuales (construcción o mejoramiento de un área verde) o instancias permanentes, como lo pueden ser Consejos de Desarrollo de Áreas Verdes<sup>6</sup>, agrupaciones de conservación (Cuadro 1 y 2), asociaciones público- privadas (Cuadro 3), o grupos de amigos de los parques y plazas<sup>7</sup>; delegados de plaza que mantengan conectados a los usuarios con los municipios; oficinas municipales en terreno que recojan inquietudes de la gente o mecanismos virtuales de consulta (Facebook, Apps).
  - Contar con manual de participación que oriente a los privados y ONGs con metodologías para promover la participación y colaboración entre actores. Ej. Establecer que la información sea simple, esquemática y con un lenguaje no técnico, metodologías de votación para consensuar ideas, actas de las reuniones, etc.

**TABLA 2 | Síntesis de diagnóstico y propuestas de gobernanza**

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Falta de institucionalidad común que entregue lineamientos, garantice la equidad y promueva la participación	1. <u>Primera etapa: coordinación entre e intra Estado</u> 01. Promover la coordinación entre instituciones del Estado 02. Promover y reforzar la coordinación dentro del municipio
Necesidad de incorporar actores del mundo privado y la sociedad civil	2. <u>Segunda etapa: participación activa y responsable del sector privado y sociedad civil</u> 01. Promover y garantizar el involucramiento en la gestión y administración de parques y plazas de actores no gubernamentales

Fuente: Elaboración propia.

6. Los consejos de desarrollo vendrían siendo espacios de trabajo conformados por el mundo público, privado y de la sociedad civil, con el fin de colaborar con diagnósticos de las áreas verdes ya existentes y de aquellas por construir; formulación, implementación y evaluación de áreas verdes; recogiendo las opiniones de la comunidad; generando planes de promoción y regulación de usos de áreas verdes, entre otros.

7. Estas agrupaciones pueden apoyar en actividades de mantención y cuidado del mobiliario y vegetación, levantamiento de recursos para la mantención y/o realización de actividades en los parques y plazas, campañas informativas y de concientización, entre otros.

#### **CUADRO 1 | Central Park Conservancy, Nueva York, Estados Unidos (1980- )**

La Central Park Conservancy es una organización sin fines de lucro creada en 1980 por usuarios del parque con la misión de restaurar, administrar y promover el parque en alianza con el sector público, evitando el deterioro del mismo. Actualmente, administran el parque por medio de un contrato con la ciudad de Nueva York, levantando donaciones de personas individuales, corporaciones y fundaciones. La organización provee el 75% del presupuesto estimado para la mantención. La organización es dirigida por un directorio compuesto por 55 personas, los que se distribuyen en comisiones regulares y especiales.

Fuente: Central Park Conservancy, 2018.

#### **CUADRO 2 | Bryant Park Restoration Corporation, Nueva York, Estados Unidos (1981- )**

Bryant Park se ubica en la zona central de Manhattan, en la ciudad de Nueva York. Es propiedad del Departamento de Parques de la ciudad de Nueva York y es administrado bajo un convenio por Bryant Park Restoration Corporation, una corporación privada sin fines de lucro constituida en 1981 con este fin, y que a la fecha emplea cerca de 50 personas en labores de seguridad, mantención, limpieza, jardinería y gestión de eventos. El parque se ha transformado en un importante centro de eventos privados y públicos, lo que le ha permitido a la Corporación auto-sustentarse financieramente mediante el arriendo y la concesión de espacios dentro del parque, cobro de entradas para eventos y cobros por publicidad, entre otros.

Fuente: Project for public spaces, 2018.

#### **CUADRO 3 | Fundación Mi Parque, Chile (2008- ): Modelo de trabajo con privados y comunidades.**

Mi Parque es una fundación sin fines de lucro que tiene como objetivo “recuperar áreas verdes participativamente en conjunto con las comunidades que las necesitan, utilizando estrategias que aseguren su sustentabilidad” (Fundación Mi Parque, 2017, pág. 13). Buscan fomentar la participación activa de vecinos en la recuperación de espacios, trabajando de manera coordinada y colaborativa con las municipalidades y empresas patrocinadoras. Este trabajo se financia principalmente por medio de los aportes realizados por estas empresas, quienes además participan en la construcción de las plazas. En cuanto a su vinculación con los usuarios organizados y no organizados de las plazas, después de casi 10 años, la fundación ha logrado estandarizar un proceso de participación que promueve la participación de las comunidades tanto en el diseño de los espacios como en su construcción y seguimiento.

Fuente: Fundación mi Parque, 2018.

## 3.2. MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO: RECURSOS PERMANENTES Y DIVERSOS

El financiamiento de la mantención de parques y plazas es un aspecto que resulta de suma relevancia, ya que los costos de mantención pueden llegar a igualar la inversión inicial de la construcción de un parque o plaza en un periodo de cinco años (MINVU, 2012). A esto se suma una calidad desigual en aquellas áreas verdes que son administradas por municipios, lo cual explica que, por ejemplo Providencia invierta en mantención anual \$2.963 por metro cuadrado de área verde, versus la comuna de San José de Maipo que invierte \$0 en ese ítem (Fundación mi Parque, 2017). La realidad desigual de los municipios afecta cualquier aspecto que diga relación con su labor (salud, educación, espacios públicos, etc.), siendo evidente que esa desigualdad se exprese también en la mantención de plazas y parques. Sin embargo, existen aspectos específicos de la mantención de áreas verdes que afectan a todos los municipios por igual, independiente de sus ingresos. Estos responden a dos grandes inquietudes: ¿Cómo optimizar los recursos existentes? , y ¿cómo obtener más recursos para financiar la mantención?

### DESAFÍOS DEL FINANCIAMIENTO

- 1. Altos costos de mantención de áreas verdes** i) Costo de la mano de obra, el cual representa entre el 60 y 75% del costo total de mantención (Reyes, De la Barrera, Dobbs, Spotorno, & Pavez, 2014); ii) Costos de agua en el riego. El consumo va a depender de las zonas climáticas, donde la diferencia es de 3.417 pesos por m<sup>2</sup> en el extremo norte, versus 350 pesos por m<sup>2</sup> en la zona austral (promedio nacional anual es de 1.625 / m<sup>2</sup>) (Centro de Políticas Públicas UC, 2016). A su vez, la mayoría de las áreas verdes están siendo regadas con agua potable. Esto genera desincentivo a diseñar plazas con césped; iii) Vandalismo, donde se incrementan los costos por concepto de reposición y reparaciones, siendo las instalaciones más afectadas las destinadas a riego automatizado (Reyes, De la Barrera, Dobbs, Spotorno, & Pavez, 2014); iv) Costos por el desconocimiento técnico de las personas que diseñan y mantienen estos espacios (ibíd.)
- 2. Financiamiento estatal desigual para garantizar la mantención de áreas verdes en el tiempo.** PARQUEMET es la única entidad estatal que cuenta con recursos permanentes y garantizados para el financiamiento de parques<sup>8</sup>. Sin embargo todos las demás áreas verdes de la región y el resto del país, sumados a las plazas, son en su mayoría de responsabilidad de cada municipio, los cuales sabemos tienen una realidad de ingresos bastante desigual.
- 3. Fondos concursables para mantención son acotados a inversiones específicas.** Los fondos de áreas verdes están orientados a la creación, pero no la mantención de las ya existentes.
- 4. Falta de recursos alternativos.** Existe poca promoción para captar recursos alternativos a los estatales. Por ejemplo a nivel de donaciones privadas, se restringe los aportes de privados a un listado de fines (sociales, educacionales, culturales, deportivos, entre otros), donde no se incluye el medioambiental (Centro de Políticas Públicas UC, 2017a).

### PROPUESTAS

- 1. Promover e incentivar la mantención sustentable, disminuyendo sus costos de mantención actuales.** Para ello se requiere promover activamente la utilización y aplicación de guías y manuales de diseño a nivel local de plazas y parques, con el fin de utilizar vegetación y mobiliario urbano que aporte a la sustentabilidad y reducción de costos de la mantención de plazas y parques. En ellas considerar las características locales y de bajo costo.
  - 01. Lineamientos orientadores sobre aspectos a considerar para una mantención sustentable.** Por ejemplo, información con vegetación endémica o materialidad acorde a la zona geográfica (PNUD, 2017).

---

8. Los principales parques pasaron a Parquemet (1992) a través del Programa de Parques Urbanos (1992-2002). La Conservación quedó establecida en una glosa y se mantiene hasta el día de hoy. Ver listado de parques en: <http://www.Parquemet.cl/parques-urbanos/nuestros-parques/>

02. **Promover utilización de aguas grises o de canales para el riego de parques y plazas:** se sugiere reutilizar agua de canales o aguas grises trasladadas con camiones aljibes. Esto se podría hacer otorgándole mayor puntaje en la evaluación de proyectos a diseños que incorporen esta variable.
03. **Sistema de riego anti-vandálico**
04. **Considerar el eje sustentabilidad en la evaluación de nuevos proyectos** independiente de los costos totales de los proyectos. En otras palabras, si es que un proyecto vela por la sustentabilidad a largo plazo, aunque implique una mayor inversión inicial, debiese ser mejor evaluado que uno que no integre esta variable (Evaluación costo/beneficio).
05. **Establecer costos de mantención referenciales para cada zona del país actualizados permanentemente y a disposición de los municipios** para consultar al momento de hacer las licitaciones de mantención y/o contabilizar los gastos que éstos deben realizar. Se debiesen integrar variables identificadas en el punto anterior (riego, poda, seguridad, etc). Diferenciar entre plazas y parques.

## 2. Ingresos públicos permanentes y garantizados

01. **Fondo redistributivo orientado a bienes públicos,** entre ellos las áreas vedes, atendiendo el desafío de la Política Nacional de Desarrollo Urbano de definir estándares urbanos para las ciudades y cubrir las actuales brechas.
02. **Fondos concursables más flexibles, orientados a mantención de la vegetación y la infraestructura.** Incluir fondos de mantención, donde se consideren ítems de riego, poda, seguridad, reposición de mobiliario, y también otros aspectos no considerados de la mantención, como la promoción de actividades en el caso de los parques o rehabilitación de esculturas o muros en mal estado.

## 3. Ingresos no públicos para el financiamiento de áreas verdes

01. **Multas.** Regulación normativa que castigue a los privados si infringen la ley, donde su pago sirva para financiar la mantención de áreas verdes.
02. **Recuperación de plusvalías.** Existen diversas intervenciones estatales en el espacio público que entregan valor a la ciudad, como transformación de uso de suelo de rural a urbano, instalación de infraestructura o densificación del suelo, el cual permite incrementar los beneficios de un terreno. Estos beneficios pueden ser capturados a través de: i) impuestos, como por ejemplo un impuesto ambiental o impuesto por uso (ver cuadro 4 y 5); ii) tarifas por beneficios, como lo serían la contribución por mejoras, ley de aportes o compensación por daño ambiental, como CO<sub>2</sub>, vertederos autopistas, terminales, etc.; iii) regulaciones, como aportes por ampliación del límite urbano.
03. **Concesiones: gestión privada con lineamientos estatales.** Considerar modelos de administración y financiamiento privados de las áreas verdes a cambio de la explotación económica de estos lugares, como lo son las concesionarias o la Ley de Financiamiento Urbano Compartido. Para ello es clave que el Estado establezca mínimos de operación para garantizar calidad, y por ejemplo evitar la privatización de los espacios públicos.
04. **Donaciones con y sin exención tributaria.** Por ejemplo, que la Ley de donaciones N° 18.985 incluyese el ítem medioambiental dentro de los tipos de donaciones que se pueden realizar. Adicionalmente los parques y plazas podrían tener políticas de donaciones de particulares como vecinos y/o usuarios interesados en aportar económicamente a mantener sus espacios públicos. Ejemplo, campaña “Adopta un árbol” de Bogotá, que ha sido implementada incipientemente por Fundación Mi Parque.
05. **Generación de recursos propios.** A través de servicios y actividades a la comunidad, por ejemplo el arriendo de espacios para el uso por parte de los usuarios, como quinchos para asados, terrazas para matrimonios, canchas de fútbol o tenis, entre otros. Otros servicios podrían ser la generación de trabajo y productos dentro del parque, los cuales podrían ser vendidos a la comunidad y así captar recursos para financiar el área verde. Por ejemplo, negocio de viveros para mantener y reponer en el mismo parque y/o vender vegetación a otros espacios dentro o fuera de la comuna.

**TABLA 3 | Síntesis de diagnóstico y propuestas de financiamiento**

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Altos costos de mantención de áreas verdes	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Promover e incentivar la mantención sustentable, disminuyendo sus costos de mantención actuales</u></li> <li>01. Lineamientos orientadores sobre aspectos a considerar para una mantención sustentable</li> <li>02. Promover utilización de aguas grises o de canales para el riego de parques y plazas</li> <li>03. Sistema de riego anti-vandálico</li> <li>04. Considerar el eje sustentabilidad en la evaluación de nuevos proyectos</li> <li>05. Establecer costos de mantención referenciales para cada zona del país actualizados permanentemente y a disposición de los municipios</li> </ol>
Financiamiento estatal para mantención es insuficiente y desigual	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. <u>Recursos públicos suficientes y permanentes</u></li> <li>01. Fondo redistributivo orientado a bienes públicos</li> <li>02. Fondos de áreas verdes más flexibles orientados a mantención de áreas verdes y su infraestructura.</li> </ol>
Falta de recursos alternativos	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. <u>Recursos no públicos para el financiamiento de áreas verdes</u></li> <li>01. Multas</li> <li>02. Recuperación de plusvalías</li> <li>03. Concesiones: gestión privada con lineamientos estatales</li> <li>04. Donaciones con y sin exención tributaria</li> <li>05. Generación de recursos propios</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia.

**TABLA 4 | Herramientas disponibles para captar recursos públicos y privados en Chile para financiar áreas verdes**

TIPOS DE RECURSOS	TIPO DE HERRAMIENTA	HERRAMIENTA DISPONIBLE EN CHILE
Públicos	Inversión estatal	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inversión directa (partidas presupuestarias)</li> <li>▪ Concurso público (MINVU, GORE), orientados a creación de nuevas áreas verdes</li> </ul>
Privados	Multas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las multas cursadas por infracciones a las normas ambientales no están destinadas al financiamiento de mantención de áreas verdes (Reyes et al., 2012). Se podrían financiar a través de este medio.</li> </ul>
	Recuperación de plusvalías	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compensaciones económica o inversión (Ley de aportes, N° 20.958; Extensión del límite urbano en el PRMS 100) .</li> <li>▪ Compensaciones Ambientales no se han formalizado)<sup>10</sup>.</li> </ul>
	Donación sin exención tributaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ley de donaciones no considera donaciones con fines ambientales (N° 19.247)</li> </ul>
	Concesión	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ley Orgánica Municipal, regulación de concesiones (N° 18.695, art. 36)</li> <li>▪ Ley de concesiones del MOP (N° 21.044). Específicamente orientado a vegetación<sup>11</sup>.</li> </ul>
	Financiamiento compartido	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Financiamiento Urbano Compartido (FUC) (Ley N° 19.865)</li> </ul>
Recursos propios	Arriendo de espacios o actividades y servicios para los usuarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Depende de la voluntad edilicia en cada municipio. Generalmente no se cobra por el uso.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

9. La ordenanza del PRMS 100 establece que se debe construir un área verde tres veces el tamaño al área intervenida, con una mantención de al menos 5 años (art. 5.2.1.1).

10. Dentro de las compensaciones se considera la creación y/o mantención de parques verdes. Ver en "Evaluación del instrumento de compensación de emisiones Región Metropolitana." [http://www.sma.gob.cl/index.php/documentos/documentos-de-interes/documentos/guias-sma/doc\\_download/224-estudio-planes-de-compensacio-n](http://www.sma.gob.cl/index.php/documentos/documentos-de-interes/documentos/guias-sma/doc_download/224-estudio-planes-de-compensacio-n).

11. Ver Manual de Manejo de Áreas Verdes, página 149. [http://www.concesiones.cl/quienes\\_somos/funcionamientodelsistema/Documents/Manual\\_de\\_manejo\\_de\\_areas\\_verdes.pdf](http://www.concesiones.cl/quienes_somos/funcionamientodelsistema/Documents/Manual_de_manejo_de_areas_verdes.pdf)

**CUADRO 4 | Responsabilidad fiscal en el presupuesto de los parques de Minneapolis y el borde recreativo (Park Parks and Recreation board) - Minneapolis, Estados Unidos (2017- )**

Minneapolis cuenta con un sistema reconocido de parques en Estados Unidos donde crearon un impuesto que va directamente a los parques, el cual se aplica a los hogares dependiendo de la tasación de las viviendas. La base de este modelo es la responsabilidad fiscal de los ciudadanos, la cual se debe hacer cargo del incremento de la población en la ciudad. Esto se financia con un incremento del 10% de impuesto de renta de las viviendas cercanas a los parques vecinales.

Fuente: Minneapolis Parks, 2018.

**CUADRO 5 | Contribución al espacio público - Melbourne, Australia (2012- )**

La estrategia busca invertir en tierras públicas que son reservadas para generar espacios recreativos, conservación de la naturaleza o encuentros públicos, donde se incluyen los parques públicos o jardines (entre otros) administrados por el Estado de Victoria. El aporte de esta política es mitigar los efectos del aumento poblacional, aportar a la salud física y mental, proteger y mejorar los aportes ambientales, enfrentar el cambio climático y las subidas de temperatura en las zonas urbanas.

La contribución puede hacerse en tierra o en el equivalente en dinero, quedando a discreción del concejo. La estrategia de espacios abiertos va a determinar dónde se van a requerir los aportes y cuáles serán, ya que la tierra sólo se requiere en ciertos lugares y se priorizará el pago en dinero. El aporte es del 5%-8% de la tierra o del valor de la tierra a desarrollar, el cual va a depender de la ciudad y su plan de desarrollo.

Fuente: City of Melbourne, 2012.

### 3.3. DISEÑO Y PLANIFICACIÓN: PENSANDO EN LA PERSONAS

La experiencia nacional e internacional evidencia que la sustentabilidad de las plazas y parques queda determinada desde el diseño y la planificación urbana de estas. Ambos aspectos deben estar al servicio de los usuarios, con el fin de atraer personas y promover sus usos.

A nivel del *diseño de los proyectos*, se ha discutido bastante en el contexto internacional sobre la necesidad de que éste sea capaz de promover su uso y mantención en el tiempo. Para lograr esto se requiere de la opinión y la participación de quienes serán los futuros usuarios lo cual tiene relación directa con las políticas de gobernanza impulsadas por el Estado antes mencionadas. Otro elemento que se ha problematizado menos en Chile dice relación con la planificación urbana, variable que también tiene efectos sobre la mantención de estos lugares. Esto se vincula al entorno del área verde, el cual debe armonizar con los barrios en donde se inserta y la población que allí vive, junto con dialogar con el resto de la ciudad y sus infraestructuras (transporte, educación, salud, etc.).

#### DESAFÍOS DE DISEÑO Y LA PLANIFICACIÓN

- 1. Tendencia al diseño de plazas estandarizadas.** La población tiene necesidades, culturas y gustos diferentes, lo que requeriría diferentes tipologías de plazas y/o plazas diseñadas de manera flexible y multifuncional. Para esto es necesario contar con un diagnóstico adecuado del lugar y del potencial público objetivo de la plaza, ya que faltaría incorporar de manera más sistemática a las comunidades y las especificidades de los territorios a través de buenos diagnósticos, ya sea a través de datos como también a través de la participación de sus potenciales usuarios.
- 2. Desconexión con el resto de la ciudad. Hay cuatro elementos que se destacan:**
  - Planificación que dé cuenta de cuáles son los lugares prioritarios donde se debiesen construir áreas verdes, lo que también trae como consecuencia una desigual distribución de las mismas (Reyes-Paecke et al., 2011).
  - Se construyen áreas verdes sin una verificación exhaustiva de la accesibilidad a transporte público, lo cual dificulta su uso efectivo por parte de la población<sup>12</sup>. Un ejemplo de aquello es el Cerro Chena, que pese a ser un foco verde clave en la ciudad, cuenta con muy pocos paraderos de micro y recorridos a su alrededor (Centro de Políticas Públicas UC, 2017b).
  - Desconocimiento de las características socioeconómicas de la población que allí vive (edad, ingresos) y sus expectativas -y usos reales- del espacio. Esto deriva, por ejemplo, en diseñar plazas con juegos infantiles y máquinas de ejercicio en circunstancias en que su población del radio de influencia es principalmente adulto mayor.
  - Sub aprovechamiento de las áreas verdes para resolver las necesidades de la población en relación a otras dimensiones, como lo son la salud o la educación.

#### PROPUESTAS

- 1. Diseñar con foco en múltiples usuarios y usos.** Las plazas y parques deben responder a las necesidades de la población, de allí que se propone que el diseño se realice considerando la variable “multiplicidad de usos”. Por ejemplo, con espacios de juegos para niños, bancas y juegos de adultos mayores, espacios deportivos, sectores de paseo para perros, entre otros. Se esperaría que a mayor tamaño del área verde, mayores sean los usos posibles. Se debiesen considerar:

---

12. Actualmente MIDESO tiene el ítem transporte dentro de la postulación de los proyectos al Sistema Nacional de Inversiones, sin embargo no se le da un puntaje específico o exigencias de medios de verificación.

01. Momentos del año (verano, invierno) y del día (mañana, tarde, noche).
  02. Características sociodemográficas de un radio de influencia determinado (datos censales por ejemplo), a través de técnicas de micro-segmentación facilitadas por plataformas web que permitan ver brecha de acceso y las características de la población.
  03. Conocer los usos del espacio y percepción de la población. El contraste entre ambos permite evaluar los usos efectivos de la personas y comprender, por ejemplo, por qué ciertos grupos de la población no utilizan los espacios y así buscar maneras de atraer a ese público potencial (Ver cuadro 6).
- 2. Diseñar considerando el entorno urbano para contribuir a las necesidades de la ciudad.** Construir áreas verdes en aquellos lugares con mayores brechas de accesibilidad por parte de la población, a partir de datos objetivos y vinculando la inversión al resto de la ciudad.
01. Cruce de información georreferenciada de existencia de parques y plazas con la variable transporte público (buses y metro), evitando construir áreas verdes con baja accesibilidad<sup>13</sup>. También con arriendo de bicicletas y conexiones peatonales de circulación.
  02. Promover la noción de Infraestructura Verde como una red interconectada de áreas verdes. Esto se ha comenzado a implementar en ciudades como Barcelona, en las que dada la alta densidad urbana de la ciudad, no hay espacio para la creación de nuevas áreas verdes y por ende se busca sacar provecho de otros espacios que pueden cumplir este mismo fin como bandejones, muros verdes, ciclovías, cementerios, plazas de bolsillo, entre otros.
  03. Complementar las necesidades de otros sectores (salud, educación) con el uso de plazas y parques dentro de un perímetro determinado en la ciudad. Por ejemplo, incentivar que los Centros de Salud fomenten el uso de parques y plazas para prácticas deportivas que potencien la vida sana, prescripciones médicas (Ver cuadro 7) o que los colegios hagan uso de estos espacios para promover la concientización medioambiental entre sus estudiantes.

**TABLA 5 | Síntesis de diagnóstico y propuestas del diseño y la planificación**

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Tendencia al diseño estandarizado	1. <u>Diseñar con foco en múltiples usuarios y usos</u> 01. Considerar momentos del año y del día 02. Características sociodemográficas de un radio de influencia determinado 03. Conocer los usos del espacio y percepción de la población
Desconexión con el resto de la ciudad	2. <u>Diseñar considerando el entorno urbano para contribuir a las necesidades de la ciudad.</u> 01. Cruce de información georreferenciada de existencia de parques y plazas con la variable transporte público 02. Promover la noción de Infraestructura Verde 03. Complementar las necesidades de otros sectores (salud, educación) con el uso de plazas y parques.

Fuente: Elaboración propia.

13. Se entenderá por sociedad civil a “todas aquellas personas y asociaciones de personas, que actúan de manera organizada con el objetivo de tomar decisiones en lo concerniente al ámbito público y que no pertenecen a la actividad económica lucrativa, ni a la estructura del Estado”(Consejo Nacional de Participación Ciudadana, 2017, p.36).



#### **CUADRO 6 | Gehl: Asesoría urbana a la División de Espacios Públicos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

Gehl es una oficina de planificación y arquitectura que se caracteriza por desarrollar proyectos con foco en las personas, promoviendo la planificación urbana “a escala humana”. De esta forma, se releva la importancia de observar y entender los usos que hacen las personas, sus intereses, dinámicas y comportamientos en el espacio. Gehl realizó una asesoría en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con el fin de hacer recomendaciones para el mejoramiento de los espacios públicos, entre ellos, áreas verdes. Este trabajo se realizó en 6 etapas: i) investigar, analizando los flujos de vida diaria y escuchar a los ciudadanos; ii) “envisionar” (envisioning), documentando temas a resolver y proyectos en esa línea; iii) estrategizar, priorizando los proyectos más viables ; iv) diseñar, considerando las preferencias de las personas y sus usos, transformación gradual del espacio y diseños flexibles con distintas funciones y usos; v) implementar, donde no solo considere mantención sino promoción y usos (actividades y eventos); vi) evaluar, para ver la brecha entre el diseño y la ocupación por parte de la gente, con el fin de mejorarlo.

Fuente: GEHL, 2017.

#### **CUADRO 7 | Programas de Prescripción de parques, National Parks Service (NPS).**

Durante la última década, en Estados Unidos se han comenzado a implementar programas de prescripción de parques (Parks Prescription Programs), los que tienen como objetivo promover el uso de los parques como herramientas para mejorar la salud de las personas. Estos programas implican una colaboración entre organismos públicos responsables de los parques, instituciones de salud y socios comunitarios con el fin de provocar cambios de hábitos y comportamientos, mejorar la salud individual y colectiva y fomentar el aumento de usuarios y activistas de los parques. En general, estos programas consisten en que doctores y otros profesionales de la salud recetan a sus pacientes el visitar parques con una frecuencia determinada. Con esto se busca iniciar un diálogo doctor-paciente respecto a la relevancia de la actividad física para la salud. Por otra parte, se busca que las visitas a los parques puedan aumentar los recursos recaudados en estos espacios. Dentro de los beneficios que se destacan, se identifican las áreas verdes como un aporte en promover el bienestar mental y físico, junto a disminuir las brechas de inequidad de acceso a salud de la población.

Fuente: Institute at the Golden Gate, 2016; Root, 2017.

### 3.4. MANTENCIÓN: DEFINICIÓN DE CRITERIOS OBJETIVOS Y PROFESIONALIZACIÓN DEL RUBRO

En Chile la mantención de parques y plazas es principalmente responsabilidad de las municipalidades. La Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 18.695) dictamina que la unidad encargada del Medioambiente, Aseo y Ornato en cada Municipio tendrá como tarea velar por la construcción, conservación y administración de las áreas verdes (Art. 25). Las labores de mantención las pueden realizar los equipos municipales o se pueden externalizar a terceros a través de licitaciones públicas, que es lo más común en Chile. Sin embargo, no existen lineamientos u orientaciones generales respecto a los ítems que se deben considerar en estas licitaciones, sino que cada municipio puede elaborar sus propias bases. Los ítems que incluyen algunos municipios en los contratos son el aseo, riego, mantención de especies vegetales, mantención de equipamiento y los deberes de los vecinos en relación a la mantención<sup>14</sup> (Centro de Políticas Públicas UC, 2016).

Por otra parte, el Programa de Conservación de Parques Urbanos del MINVU cuenta con bases de licitación de conservación (R. E N°3.392, 2015), donde se establecen tareas relacionadas con el manejo de la vegetación, mobiliario y seguridad<sup>15</sup>. En el caso del contrato de mantención del Parque Metropolitano Cerro San Cristóbal, estas labores se dividen en labores permanentes (mantención de vegetación, infraestructura y seguridad); estacionales (limpieza, poda, abono y compostaje) y ocasionales (entre 5% y 8% del contrato para emergencias u otros). La ventaja de este tipo de contratos es que incluyen todas estas labores, incentivando a los contratistas a entregar un servicio de calidad en todos los ámbitos. Por ejemplo, el contratista debe velar por la seguridad del parque no solo porque lo establece el contrato, sino porque en caso de daños, el mismo contratista debe hacerse responsable. Estas labores requieren la contratación de un jefe de terreno, jardineros y guardias de día y de noche (MINVU, 2012).

**TABLA 6 | Ítems de mantención en plazas y parques**

Nº	ITEMS	PLAZAS(*)	PARQUES(**)
1	Aseo	Si	Si
2	Riego	Si	Si
3	Mantención de especies vegetales	Si	Si
4	Mantención de equipamiento	Si	Si
5	Infraestructura	No	Si
6	Seguridad	No	Si
7	Abono, compostaje	No	Si

Fuente: Elaboración propia.

(\*) Se toman como referencia algunos municipios de Chile.

(\*\*) Se toma como referencia a PARQUEMET.

14. Las tareas de los vecinos se asocian a: a) mantener y regar los árboles y especies que se ubican frente a sus propiedades; b) construir áreas verdes en los antejardines frente a la vía pública; iii) mantener limpias las veredas, bandejonas y cursos de agua frente a sus propiedades y iv) cuidar la manutención y aseo de todas las áreas verdes públicas / Se revisaron las ordenanzas de las comunas de Ñuñoa, La Florida y La Cisterna, las cuales tienen la misma estructura y contenidos.

15. Se establecen entre otras tareas: aseo y limpieza, riego, manejo de césped, árboles y arbustos; manejo de cubre-suelos, flores de temporada y enredaderas; labores de fertilización; control de plagas y enfermedades; control de malezas, compostaje, manejo de pavimentos duros y blandos, mobiliario urbano, juegos infantiles y deportivos; manejo de instalaciones de agua potable y alcantarillado; manejo de electricidad y edificaciones; labores de seguridad e implementos; plan de contingencias; mantención de herramientas, vehículos y equipos; pago de consumos básicos; labores de apertura y cierre del parque y elaboración de informes periódicos.

## DESAFÍOS DE LA MANTENCIÓN

- Falta de mínimos en los itemizados de los contratos de mantención.** No existen orientaciones y/o lineamientos desde el nivel central, por tanto cada municipio cuenta con distintas normas y criterios para la mantención, lo que genera diferencias en los estados de los parques y plazas entre comunas. A esto se suma que, dada la falta de especificaciones, a los contratistas se les exige hacerse responsables de elementos que no están incluidos en los contratos, por ejemplo, el mobiliario.
- Falta de capacitación y profesionalización de trabajadores de mantención.** Se percibe falta de conocimientos específicos de quienes toman decisiones respecto a la mantención y se desempeñan en estas labores. Para la macro-zona central, existen datos que dan cuenta que cerca del 99% del personal a cargo de la mantención de áreas verdes no cuenta con calificación técnica, entre ellos los jardineros, gasfiteros, podadores y fumigadores (Reyes-Paecke et al, 2014).

## PROPUESTAS

- Estandarización de criterios y contratos de mantención.** Dadas las diferencias entre los criterios en relación a la mantención entre distintos municipios, por ejemplo de la poda o árboles. Se podrían incorporar en los contratos y licitaciones a externos, detallando todas las prestaciones a considerar. Posibles mínimos a considerar: labores permanentes (mantención de vegetación, infraestructura y seguridad); estacionales (limpieza, poda, abono y compostaje) y ocasionales, seguridad (Ver cuadro 8).
- Profesionalización de los equipos encargados de mantención,** con la finalidad de reducir los costos asociados a malos manejos en su cuidado (por ejemplo, malas podas del pasto repercuten en que crezca más lento).
  - Comprobar un porcentaje mínimo de personal que cumpla con los conocimientos para una buena mantención de áreas verdes en las licitaciones (manejo de especies, poda, etc). Diferenciar mínimos para plazas y parques. Por ejemplo haber cursado un curso de mantención, o en caso de parques, tener estudios sobre paisajismo para la mantención del área verde.
  - Talleres de capacitación obligatorios para los encargados de mantención en temáticas específicas como paisajismo o conservación ambiental.
  - Promoción y formación de cooperativas de mantención de áreas verdes, las que pueden estar conformadas por vecinos de los mismos parques y plazas que se capacitan y se hacen responsables del cuidado de estos espacios (Cuadro 1). Esto podría coordinarse en conjunto con la División de Asociatividad y Economía Social del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo<sup>16</sup>. (Ver cuadro 9).

**TABLA 7 | Síntesis de diagnóstico y propuestas de mantención**

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Falta de mínimos en los itemizados de los contratos de mantención	1. <u>Estandarización de criterios y contratos de mantención</u>
Falta de capacitación y profesionalización de trabajadores de mantención	2. <u>Profesionalización de los equipos encargados de mantención</u> 01. Comprobar un porcentaje mínimo de personal que cumpla con los conocimientos para una buena mantención de áreas verdes en las licitaciones 02. 2.2 Talleres de capacitación obligatorios para los encargados de mantención 03. 2.3 Promoción y formación de cooperativas de mantención de áreas verdes

Fuente: Elaboración propia.

### **CUADRO 8 | Centro de Políticas Públicas UC, Estudio de identificación de los estándares básicos de calidad de servicios municipales garantizados.**

Licitación ID 761 - 38 - LP15.

El año 2016 el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica realizó un estudio con el fin de identificar estándares básicos de cantidad y calidad para siete servicios y trámites municipales, entre ellos áreas verdes –también se analizó el servicio de recolección de residuos domiciliarios, alumbrado público, Registro Social de Hogares, patentes comerciales, licencias de conducir y permisos de circulación. Para áreas verdes fue posible identificar que no todos los contratos de mantención exigen los mismos ítemizados al momento de contratar empresas de mantención. Sin embargo, se identificaron algunas dimensiones comunes: i) aseo, ii) riego, iii) mantención de especies vegetales y iv) mantención de equipamiento.

En relación a la percepción de las personas, éstas identifican que los ítems más relevantes en materia de áreas verdes son: mantención y limpieza (50%), Seguridad (49%), Iluminación (49%). Le siguen la existencia de equipamiento (juegos, bancas, máquinas) y que tenga vegetación, con cerca del 29% de los entrevistados. Esta información estaría diciendo que, junto con las dimensiones mencionadas, eventualmente se podría incluir la seguridad e iluminación como mínimos a considerar en los contratos de mantención.

### **CUADRO 9 | Cooperativas de mantención, Maipú, Chile (2008).**

El año 2008, dado el inminente despido de trabajadores contratistas de mantención de Maipú, se constituyeron en tres cooperativas con el fin de postular a las nuevas licitaciones de mantención municipal. Estas son Cooperativa PRYMAVE, Cooperativa de Trabajo Sol Poniente y Cooperativa de Trabajo Las Maravillas de Lo Errázuriz.

A la fecha, estas cooperativas se han adjudicado la mantención de áreas verdes y campos deportivos de tres zonas de la comuna hasta 2019, destacándose por la calidad del servicio que ofrecen, su costo (\$240 por m<sup>2</sup> aproximadamente) y las condiciones laborales que ofrecen a sus trabajadores, asegurando un sueldo mínimo de \$240.000, mercadería, aguinaldos, colaciones y movilización.

Se destaca, además, que la mayoría de los socios de estas cooperativas son trabajadores de las mismas y vecinos de la comuna de Maipú. De esta forma, las cooperativas de diseño, construcción y mantención de áreas verdes abren la oportunidad a que vecinos y usuarios de las áreas verdes de Maipú se involucren directamente en el cuidado de estos espacios, lo que además se constituye en una fuente de ingresos para los mismos.

Fuente: PRYMAVE, 2018; SERCOTEC, 2018; Solo Maipucinos, 2018.

16. Programa de cooperativas disponible en: <http://economiasocial.economia.cl/quienes-somos/lineas-estrategicas/cooperativas>.

### 3.5. PROMOCIÓN Y NORMAS DE USO: INCENTIVANDO LA PARTICIPACIÓN Y BUEN USO POR PARTE DE LOS USUARIOS

La administración de parques y plazas implica no solo mantener la vegetación y mobiliario en buen estado, sino también velar porque estos sean lugares activos y multifuncionales, que convoquen a usuarios y vecinos a usarlos y aprovechar sus aportes medioambientales y sociales. El uso que se le dé a los parques y plazas va a estar en gran medida relacionado con aspectos físicos –como la distribución de los espacios y el estado de la vegetación y mobiliario–, pero también con aspectos sociales –como la percepción de seguridad de los visitantes, los eventos que se realicen, los horarios de visitas, el personal de atención e información, entre otros (Cohen et al., 2016).

Sin embargo la normativa chilena no considera financiamiento para promoción de usos, sino que está enfocado principalmente en la mantención de la vegetación y mobiliario urbano. Solo se considera el uso en términos de seguridad (guardias), establecido en el plan de conservación del MINVU o bien en las licitaciones de algunos municipios. En el caso del Parquemet sí se cuenta con financiamiento para promoción de actividades, por el hecho de contar con una glosa presupuestaria garantizada año a año y que le permite financiar personal que gestione actividades y alianzas con privados. Por su parte los municipios deben realizar actividades de forma autofinanciada y en la medida de sus prioridades y capacidades humanas. Esta tarea se facilita en municipios que cuentan con más recursos y que tienen corporaciones de cultura o de deportes para coordinar estas instancias.

#### DESAFÍOS DE LA PROMOCIÓN Y USOS

- 1. Falta de programas y promoción anual con actividades.** La promoción de áreas verdes dice relación con la capacidad de convocar a la población para que utilice estos espacios, tanto por los servicios que ofrece –por ejemplo, restaurantes, juegos o piscinas– como también por las actividades que allí se programen –cine, música, campeonatos deportivos, entre otros. Actualmente no hay promoción activa de las áreas verdes, principalmente por falta de financiamiento y gestión con aportes públicos y privados para estos fines.
- 2. Inseguridad disminuye las visitas de los usuarios.** Tanto en Chile como en la experiencia internacional se ha probado que la percepción de seguridad tiene directa relación con el uso del espacio (National Recreation and Park Association, 2018a), incluso más que las estadísticas que hablan de delincuencia. La seguridad se explica tanto por su diseño como también por las políticas internas que se promuevan desde la plaza o parque y que deben ser vistas como políticas integrales, es decir, ver la seguridad como un fenómeno multicausal. Esto remite a que la seguridad se ve influenciada directamente por el diseño, programación de actividades, mantención y al involucramiento ciudadano (íbid).
- 3. Necesidad de regulación de usos y actividades.** Las reglas permiten definir normas de comportamiento dentro de estos espacios, reduciendo la conflictividad entre los usuarios. Esto se torna clave, principalmente por tratarse de espacios que permiten el encuentro y diversidad social, aspecto destacable que debe ser preservado y que actualmente está en conflicto (ciclistas y peatones, peatones y perros, entre otros).

---

17. Cabe destacar que la potencial multifuncionalidad de los parques y plazas va a depender del tamaño de las mismas y de su capacidad de albergar infraestructura como gimnasios y anfiteatros.

## PROPUESTAS

### 1. Diversidad de actividades durante el día y en distintas épocas del año.

01. **Programación anual de actividades.** Para ello contar con espacios comunes, como un anfiteatro, tenga actividades que varíen según el público que se quiere convocar, lo cual puede estar determinado por el horario (Cuadro 10).
02. **Coordinación de actividades con privados y la sociedad civil.** Es una de las formas más efectivas de promover el uso de las áreas verdes y hacer que sus usuarios se apropien de ellas, junto con disminuir la inseguridad y los malos usos. En concreto, se propone contar con una parrilla programática de actividades en el espacio público continuada durante todo el año, como se propone en la plataforma City Parks Alliance (Ver cuadro 9).

### 2. Seguridad para los usuarios<sup>18</sup>.

01. **Inversión en mobiliario de seguridad a través de fondos de mantención.** Actualmente no existen fondos, salvo el de conservación, orientados a invertir en seguridad. Se requiere considerar este enfoque en los recursos públicos, como los fondos de los gobiernos regionales, Ministerio del Interior o del MINVU. Incluir aspectos como guardias, cámaras, iluminación o cierres perimetrales, en caso de ser solicitados por la población.
02. **Promover el uso de los límites de los parques, con el fin de tener flujo de gente en zonas de mayor peligrosidad.** Por ejemplo a través de concesiones de comida los cuales sirvan a las personas que transitan por la calle y a los visitantes del parque y que logren dinamizar la circulación dentro del mismo (National Recreation and Park Association, 2018a).

### 3. Regulación y normas de uso, con el fin de establecer información y normativas claras para un buen uso de los parques y plazas.

01. **Derechos y deberes del usuario.** Dejar consignado en cada parque y plaza los deberes y derechos de las personas. Por ejemplo, el derecho a contar con un lugar limpio, seguro, acogedor, entretenido, entre otros. Por otro lado los deberes de las personas, como el cuidado de mascotas (perros principalmente), el consumo de alcohol, contaminación acústica (ruidos), convivencia entre peatones y ciclistas, apropiación de espacios (antejardines en el caso de las plazas), entre otros. También existen regulaciones orientadas al cuidado físico de la plaza o parque, por ejemplo, en el uso de fuego, en la limpieza de las fecas de los animales o emisión de basura, por nombrar algunos.
02. **Normativas informativas, pero también educativas.** Contar con letreros informativos, pero también educativos. Es decir, que expliquen a las personas porqué se toman ciertas decisiones con el objetivo de generar conciencia entre quienes visitan el espacio. Por ejemplo, en vez de poner "No entrar con autos", poner "Con el fin de promover el deporte y el bajo impacto del espacio natural y sus especies, el acceso es peatonal".
03. **Ordenanzas específicas para la tenencia de animales.** Contar con ordenanzas para responsabilizarse de los animales. El problema es que hay baja capacidad de fiscalización por parte de los municipios, por este motivo se cree que lo más efectivo es el control social y compromiso que las mismas personas puedan tener con el espacio.
04. **Monitores o "guarda-plazas".** Reforzar las normativas e información a través de guías, monitores o guarda-parques que puedan entregar información específica a los usuarios. Por ejemplo sobre el cuidado del medioambiente, a los lugares de tránsito de peatones y vehículos, al cuidado de los animales y la fauna del lugar al manejo de residuos y reciclaje, entre otros.

---

18. Si bien una de las principales medidas que se destaca al momento de hablar de seguridad en el espacio público es aumentar la inversión en iluminación y cámaras de seguridad, también se plantea la importancia del uso de las áreas verdes como un factor clave a considerar, lo cual tiene directa relación con la programación que se haga del espacio, tema abordado anteriormente. Por este motivo, las propuestas se enfocaron en inversiones en el espacio público.

**TABLA 8 | Síntesis de diagnóstico y propuestas de promoción y normas de uso**

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Falta de programas y promoción anual con actividades.	1. <u>Diversidad de actividades durante el día y en distintas épocas del año</u> 01. Programación anual de actividades 02. Coordinación de actividades con privados y la sociedad civil
Inseguridad disminuye las visitas de los usuarios.	2. <u>Seguridad para los usuarios</u> 01. Inversión en mobiliario de seguridad a través de fondos de mantención 02. Promover el uso de los límites de los parques
Necesidad de regulación de usos y actividades	3. <u>Regulación y normas de uso</u> 01. Derechos y deberes del usuario 02. Normativas informativas, pero también educativas 03. Ordenanzas específicas para la tenencia de animales 04. Monitores o "guarda-plazas"

Fuente: *Elaboración propia.*

**CUADRO 10 | Calendario anual de actividades, Minneapolis Park and Recreation Board - Minneapolis, Estados Unidos.**

En Estados Unidos los parques tienen una estructura institucional por estado, la cual se encarga de gobernar, mantener y desarrollar el sistema de áreas verdes de las ciudades. Desde 1883 existe la Junta de Recreación y Parques de Minneapolis encargada de estos fines. Dentro de sus tareas, se encarga de promover una variedad de eventos que se realizan durante todo el año, los cuales son organizados por la Junta y organizaciones externas a la institución. Los eventos celebrados en los parques de Minneapolis buscan mostrar la diversidad cultural de la ciudad, promover el bienestar, el voluntariado, la concientización para apoyar numerosas causas y ofrecen entretenimiento para residentes y visitantes de todas las edades.

Fuente: Minneapolis parks, 2018.

### 3.6. MONITOREO Y EVALUACIÓN: FORTALECER LA MEDICIÓN DE LA CALIDAD, EL USO E IMPACTO DE LAS ÁREAS VERDES

Los monitoreos nos permiten hacer seguimientos de un programa o inversión, y así guiar las decisiones de gestión, como por ejemplo el estado de la vegetación y el mobiliario de las áreas verdes, junto al uso efectivo que hacen las personas del espacio. Por su parte las evaluaciones permiten realizar mediciones de impacto, es decir, verificar si la inversión tuvo o no un impacto en la población objetivo. En el caso de las áreas verdes las evaluaciones son claves, dado que se requiere identificar si los beneficios sociales, medioambientales y económicos se están cumpliendo.

A nivel práctico tanto el monitoreo como las evaluaciones permiten que los tomadores de decisión cuenten con información para diseñar nuevas áreas verdes o bien rediseñar las existentes que no están cumpliendo su rol social (bajo uso o segregación social), medioambiental (poca cobertura vegetal, ineficiencia en el uso de agua) o económico (plazas convertidas en sitios eriazos o vertederos).

Actualmente el MINVU se encuentra realizando un catastro de áreas verdes, donde se incluyen variables relacionadas con el monitoreo, como la mantención de la cobertura vegetal, vegetación, equipamiento, costos de mantención, entre otros. Esta información debe ser reportada por los municipios e ingresada posteriormente a la plataforma IDE del MINVU. También el Instituto Nacional de Estadísticas está avanzando en esta línea (ver tabla 10) Si bien esto es un avance, actualmente no todos los parques y plazas hacen monitoreo sobre el uso real de estos espacios, y menos evaluaciones que permitan medir los impactos sociales, ambientales y económicos de éstas. Por tanto existen desafíos en torno a los insumos que permitan tomar decisiones en relación al mejoramiento y rediseño de las áreas verde, como también para considerar en la inversión de nuevas infraestructuras.

#### DESAFÍOS DE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO

- 1. Datos insuficientes sobre calidad y uso.** Se requiere monitorear tanto los aspectos del estado y mantención del área verde-aseo, poda, riego- que actualmente no todos están haciendo, como también los monitoreos subjetivos que declaren las personas en torno al uso efectivo de estos espacios -como encuestas de percepción y uso de los espacios.
- 2. Deficitaria identificación de beneficios y escasa medición de impacto.** Sabemos que existen aportes sociales, medioambientales y económicos asociados a las áreas verdes, sin embargo, no se cuenta con información y menos con indicadores que permitan mostrar evidencia de aquello. Esto ayudaría, por ejemplo, a negociar en el Ministerio de Hacienda aumentos presupuestarios en los proyectos de inversión, dado los efectos positivos que tendrían las áreas verdes para la población. Al no cuantificar beneficios se siguen priorizando las metodologías costo-eficiencia que solamente miden costos, que genera que a veces se prioricen espacios públicos con menores costos de mantención, por ejemplo, sin césped, quitándole el aporte medioambiental al espacio.

En relación con las metodologías para evaluar la mantención, se critica que los municipios piden a las empresas de mantención itemizados muy rígidos. Por ejemplo, si pidieron comprar cuatro podadoras de pasto, el comprar más o menos sería ineficiente desde el punto de vista del evaluador. En ese sentido se problematiza la necesidad de contar con metodologías más flexibles de evaluación del monitoreo de la mantención.



## PROPUESTAS

1. **Mejorar la información y metodologías de seguimiento del uso y mantención.** Para ello se requiere contar con información que permita hacer los monitoreos, para conocer aspectos de mantención como cantidad y calidad del estado de los árboles, la vegetación nativa (o introducida), cantidad y calidad del mobiliario, cobertura vegetal, entre otros. También para conocer el uso efectivo de estos espacios por parte de la población (Ver cuadro 11).
  01. **Empresas de mantención se les exija monitorear el estado de la vegetación y el equipamiento en las licitaciones.** Muchas plazas y parques requieren de rediseño, ya que son poco frecuentadas por los usuarios potenciales, ya sea porque no son acogedoras físicamente, son inseguras o no cuentan con actividades para ciertos públicos, entre otras razones.
  02. **Ministerio de Vivienda incluya preguntas de percepción en la Encuesta de Calidad de Vida Urbana (ICVU),** donde se pregunte la percepción de las personas sobre sus espacios públicos, o bien, qué consideran un área verde de calidad. Además, continuar actualizando anualmente la información IDE en coordinación con los municipios a través de la plataforma SINIM.
  03. **Instancias colectivas de percepción ciudadana de las áreas verdes.** Se proponen encuestas de evaluación por parte de los usuarios o instancias de cabildo. También evaluaciones haciendo uso de nuevas tecnologías. Por ejemplo, cabildos como la experiencia del Malón Urbano en el Barrio El Olivo, en San Bernardo, convocado por el Programa Quiero mi Barrio en apoyo de la ONG Planificable (Ver en: [https://issuu.com/planificable/docs/memoria\\_2017](https://issuu.com/planificable/docs/memoria_2017)).
2. **Evaluación de impacto de plazas y parques en la población.**
  01. **Evaluaciones por resultados de la mantención que realizan las empresas.** Para ello se proponen monitoreos más flexibles en el caso de los municipios (Cuadro 12)
  02. **Evaluación del impacto de plazas y parques y cuantificación de beneficios en coordinación con otros actores,** contar con evaluaciones estadísticamente significativas. Como referente se tiene el trabajo de Mi Parque con J-Pal. Esto se debiese considerar desde el inicio en el diseño de las áreas verdes. Medir el impacto en la percepción de seguridad, en la salud física y mental de la población, temperatura ambiente y emisión de H2O, aumento de plusvalías de las viviendas, entre otros (Ver cuadro 13)
  03. **Medir la relación del parque con el entorno urbano.** Actualmente no se evalúa positivamente si las áreas verdes hacen sinergia con su entorno. Por ejemplo, si están cerca de un centro de salud donde puedan aportar como sala de espera. Eso podría ser una contribución en la justificación de los proyectos. Y quizás esos proyectos podrían tener mayor priorización al momento de requerir recursos para su mantención.
3. **Observatorio de parques y plazas, con el fin de contar con información y metodologías centralizadas y a disposición del público:** como fusión de los lineamientos anteriores, se requiere una plataforma que pueda albergar toda la información, metodologías e insumos necesarios para hacer una buena mantención de las áreas verdes, pensado tanto para quienes diseñan, ejecutan áreas verdes o colaboran en su administración. El observatorio debiese contar con shapes georreferenciados, con información que permita invertir en nuevas áreas verdes como mejorar las ya existentes. Por ejemplo, información sobre las brechas de áreas verdes, su mantención, radios de influencia, evaluaciones y monitoreo, entre otros. En ese mismo lugar, se debería encontrar material de consulta para hacer guías de diseño y check list de aspectos a considerar al momento de construir un parque o plaza (Ver cuadro 14).

#### 4. TABLA 9 | Síntesis de diagnóstico y propuestas de monitoreo y evaluación.

DIAGNÓSTICO	PROPUESTA
Datos insuficientes sobre calidad y uso	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Mejorar la información y metodologías de seguimiento del uso y mantención</u> <ol style="list-style-type: none"> <li>01. Empresas de mantención se les exija monitorear el estado de la vegetación y el equipamiento en las licitaciones</li> <li>02. Ministerio de Vivienda incluya preguntas de percepción en la Encuesta de Calidad de Vida Urbana (ICVU).</li> <li>03. Instancias colectivas de percepción ciudadana de las áreas verdes</li> <li>04. Observatorio de parques y plazas, con el fin de contar con información y metodologías centralizadas y a disposición del público</li> </ol> </li> </ol>
Deficitaria identificación de beneficios y escasa medición de impacto	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. <u>Evaluación de impacto de plazas y parques en la población</u> <ol style="list-style-type: none"> <li>01. Evaluaciones por resultados de la mantención que realizan las empresas</li> <li>02. Evaluación del impacto de plazas y parques y cuantificación de beneficios en coordinación con otros actores</li> <li>03. Medir la relación del parque con el entorno urbano</li> </ol> </li> </ol>

Fuente: Elaboración propia.

#### CUADRO 11 | Levantamiento de información por parte de INE

Desde el año 2017 el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) ha coordinado esfuerzos con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a partir de un convenio de colaboración, con el fin de constituirse como proveedores de información territorial para la generación de políticas públicas por parte del Ministerio. Para ello gestionarán un Sistema de Calidad de Vida Urbana, el cual se va a desarrollar en una unidad al interior del INE, la cual estará dedicada a su construcción y actualización. Entre sus funciones estará elaborar protocolos para la recepción de datos e información y para el levantamiento de indicadores; gestionar los indicadores y estándares de desarrollo urbano; generar, diseñar y proponer nuevos indicadores; publicar informes periódicos disponibles para la comunidad, entre otros. Como parte de sus tareas, el INE está en proceso de levantar información territorial, entre ella de áreas verdes y actualizar el catastro, junto al levantamiento de variables de calidad en las capitales regionales. Las variables analizadas son: i) equipamiento y mobiliario; ii) limpieza; iii) accesibilidad; iv) seguridad y v) vegetación.

Esta información será clave para visualizar no solo la cantidad y calidad de áreas verdes, sino también identificar las brechas de acceso a partir de los estándares urbanos generados por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano en conjunto con la Universidad Católica. Con esta iniciativa vemos la importancia de contar con una entidad a cargo del levantamiento de información, elemento base para generar monitoreos y evaluaciones que permitan conocer el estado de las áreas verdes y necesidades de inversión. Su utilidad se presta tanto para la generación de nuevas áreas como para orientar la gestión de las ya existentes.

Fuente: (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, 2018); (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018)

### **CUADRO 11 | Municipalidad de Santiago: Evaluación por resultados**

En los reportes de monitoreo que se le exigen a las empresas de mantención en las licitaciones, existe una tendencia a ser muy rígidos en los reportes que deben entregar, los cuales se remiten a ser una rendición de inversiones más que una evaluación de la calidad del servicio que están entregando. Por ejemplo, se evalúa el número de podadoras compradas, y no si el pasto ha sido bien cortado.

Sin embargo en los últimos años algunas comunas de la Región Metropolitana, como la comuna de Santiago, la cual genera planes de gestión de áreas verdes enfocados en los resultados y la calidad de los espacios, más que en el control de la cantidad de herramientas o personal con las que se cuenta.

Este enfoque también generó un cambio en los indicadores de monitoreo y evaluación. Antes se monitoreaban las herramientas con las que contaban los contratistas (mangueras, podadoras, cortadoras, etc.) y si es que no se cumplía con lo comprometido se cursaban multas. El cambio de enfoque implicó eliminar las dotaciones mínimas de personal, maquinaria y herramientas para focalizarse en los resultados de la mantención. Hoy en día, los inspectores van a terreno a fiscalizar la calidad de los parques y plazas. Este monitoreo se realiza en dos niveles. Por una parte, están los auditores que evalúan el cumplimiento de los estándares de mantención y, por otro lado, se cuenta con inspectores técnicos que monitorean las acciones diarias. Este cambio de enfoque ha contribuido a disminuir hasta en un 20% los gastos de la Municipalidad en mantención de parques y plazas.

Fuente: Municipalidad de Santiago, 2017; entrevista con Néstor Ahumada (M. de Santiago).

### **CUADRO 12 | Evaluación por resultados. Estudio: “Recuperación participativa de áreas verdes y sus impactos en aspectos económicos y sociales: evidencia a partir de la evaluación experimental de Fundación mi Parque en Chile”.**

El año 2016 se presentó un trabajo de cuatro años, entre académicos asociados al Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), personas vinculadas a la Fundación Mi Parque y a Fundación IM-Trust, donde generaron una alianza de trabajo para responder la siguiente pregunta: ¿Mejorar parques mediante intervenciones comunitarias, en un contexto de acceso limitado a las áreas verdes y espacio públicos deteriorados, podría aumentar su utilización, promover la participación y generar efectos positivos?. Se seleccionaron 28 plazas de una muestra de 56 en Santiago, las cuales se sometieron a recuperación participativa, mientras que la otra mitad quedó como grupo control.

A grandes rasgos el estudio arrojó lo siguiente: para los mayores de 12 años y dueñas de casa, el uso de plazas aumentó en 50% y 76%, respectivamente”. Disminuyó 17% la frecuencia con que reportan basura en el parque y 31% el reporte de aparición de rayados. También aumentó en un 13% la participación de los vecinos en organizaciones comunitarias. También hubo una caída de 12% en la frecuencia de actos de vandalismo en parques, una disminución de 10% en la frecuencia reportada de asaltos y robos y de 12% en la cantidad de riñas y tiroteos observados. Además, bajó 9% la frecuencia del consumo de alcohol y drogas en comparación con las plazas no intervenidas.

Un aspecto destacable de este estudio, es la colaboración entre distintos actores. En este caso, para evaluar los efectos sociales del trabajo de una ONG, a partir de instrumentos técnicos desarrollados por organizaciones encargadas de cumplir fines investigativos. De esta manera se pueden aunar esfuerzos y captar recursos adicionales para estos fines.

Fuente: J-PAL, 2017.

### **CUADRO 13 | Evaluación por resultados. Estudio: “Recuperación participativa de áreas verdes y sus impactos en aspectos económicos y sociales: evidencia a partir de la evaluación experimental de Fundación Mi Parque en Chile”**

El año 2016 se presentó un trabajo de cuatro años, entre académicos asociados al Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), personas vinculadas a la Fundación Mi Parque y a Fundación IM-Trust, donde generaron una alianza de trabajo para responder la siguiente pregunta: ¿Mejorar parques mediante intervenciones comunitarias, en un contexto de acceso limitado a las áreas verdes y espacio públicos deteriorados, podría aumentar su utilización, promover la participación y generar efectos positivos?. Se seleccionaron 28 plazas de una muestra de 56 en Santiago, las cuales se sometieron a recuperación participativa, mientras que la otra mitad quedó como grupo control.

A grandes rasgos el estudio arrojó lo siguiente: para los mayores de 12 años y dueñas de casa, el uso de plazas aumentó en 50% y 76%, respectivamente. Disminuyó 17% la frecuencia con que reportan basura en el parque y 31% el reporte de aparición de rayados. También aumentó en 13% la participación de los vecinos en organizaciones comunitarias. Hubo una caída de 12% en la frecuencia de actos de vandalismo en parques, una disminución de 10% en la frecuencia reportada de asaltos y robos y de 12% en la cantidad de riñas y tiroteos observados. Además, bajó 9% la frecuencia del consumo de alcohol y drogas en comparación con las plazas no intervenidas.

Un aspecto destacable de este estudio es la colaboración entre distintos actores. En este caso, para evaluar los efectos sociales del trabajo de una ONG, a partir de instrumentos técnicos desarrollados por organizaciones encargadas de cumplir fines investigativos. De esta manera se pueden aunar esfuerzos y captar recursos adicionales para estos fines.

Fuente: J-PAL, 2017.

### **CUADRO 14 | The Trust for the Public Land y City Parks Alliance, Estados Unidos: evaluación y monitoreo permanente**

The Trust for the Public Land (TPL) es una fundación creada en 1972 que tiene la misión de crear parques y proteger el suelo con el fin de promover el bienestar y la salud colectivos. TPL cuenta con un área de investigación que está llevando a cabo investigaciones, estudios y reportes permanentemente, con el objetivo de generar información que sirva para incidir en la creación y mejoramiento de políticas públicas de parques y para justificar la relevancia de estos en el bienestar de las personas. Entre ellos cuentan con un índice para evaluar el acceso y la calidad de los parques por ciudad llamado Parkscore. El índice se construye a partir de tres variables: tamaño (mediana del tamaño de parques y superficie de parques/superficie de la ciudad), equipamiento e inversión (gasto por residente en equipamiento y promedio de equipamiento) y acceso (porcentaje de la población que vive a 10 minutos caminando de un parque). Este índice se utiliza para comparar el estado de diferentes ciudades, además de facilitar la búsqueda de aquellos sectores con menor acceso y calidad de parques, identificando aquellos donde focalizar la inversión en mejoramiento o construcción de nuevos parques.

City Parks Alliance es una red de organizaciones de la sociedad civil dedicadas al fomento y conservación de parques urbanos fundada en 2000. Su misión es comprometer y educar a la ciudadanía en la creación, reactivación y sustentabilidad de parques y áreas verdes, favoreciendo la creación de ciudades más equitativas. Como apoyo a sus labores, la organización está permanentemente analizando y sistematizando casos de estudio que permitan a los miembros de la red conocer experiencias de otras organizaciones y/o parques con problemáticas comunes a través de Estados Unidos.

Fuente: The Trust for the Public Land, 2018; The Trust for the Public Land, 2018; City Parks Alliance, 2018.

## 4. CONCLUSIONES

Se rescatan algunas ideas fuerza respecto a la administración de parques y plazas, las que a su vez se constituyen como orientaciones para quienes se desempeñen en esta temática.

- 1. Para generar cambios en la administración de áreas verdes, primero hay que ser conscientes de sus aportes para la población.** En un contexto de creciente urbanización y de densificación poblacional, los parques y plazas cumplen un rol clave en la dimensión social —facilitar el encuentro y la interacción entre grupos diversos, junto con fomentar la salud física y mental de la población— dimensión medioambiental— regular emisiones de carbono y/o temperatura, o como zonas de mitigación en caso de inundaciones —y en la dimensión económica— aumentar las plusvalías de las viviendas. Ser conscientes de estos aspectos resulta clave para priorizar políticas que favorezcan la administración de parques y plazas, ya que mientras no se vea la relevancia de éstas no serán priorizadas. Esto desde su creación hasta la voluntad política para invertir más recursos en su rediseño y nuevas políticas para su administración, que impactan en la gobernanza, políticas de financiamiento, diseño y planificación, mantención o usos. Por ejemplo, diseños que cuenten con cobertura vegetal para reforzar el rol ambiental, o parques de libre acceso que tengan espacios que permitan la interacción e integración de las personas (niños, jóvenes, adultos, mascotas).
- 2. La administración de parques y plazas no es solo la mantención de vegetación y mobiliario, sino que implica otras tareas en un proceso iterativo.** La administración de áreas verdes debe considerar: i) coordinación estatal de los actores (políticas de gobernanza), ii) gestión de financiamiento, iii) diseño y planificación; iv) promoción de actividades y normas de uso del espacio, v) mantención y vi) monitoreo y evaluación constante del trabajo realizado para rediseñar las áreas existentes y mejorar las futuras.
- 3. La importancia de la innovación en la gestión de áreas verdes para garantizar su calidad.** Si bien la cantidad de áreas verdes y su distribución sigue siendo un desafío en Chile, la calidad es un aspecto pendiente que las políticas de gestión deben abordar. Hoy existen diversas iniciativas tanto en Chile como en el mundo para contar con políticas de gestión que sustenten áreas verdes de calidad. Si bien es cierto que tener más recursos es necesario para invertir, por ejemplo, en mejor tecnología y personal calificado, también es cierto que muchas de las iniciativas planteadas dicen relación con la priorización de este tema y la voluntad política para encontrar soluciones. Por ejemplo, gestionar actividades de promoción con privados a cambio de publicidad (y no dinero) o instrumentos de medición con organizaciones sin fines de lucro o instituciones académicas. Generar más recursos es necesario para una mejor gestión, pero no es condicionante para garantizar la calidad de las áreas verdes.
- 4. A nivel de las dimensiones identificadas, podemos rescatar las siguientes ideas:**
  - 01. Gobernanza, mayor coordinación dentro del estado y con otros actores:** primero que todo, el Estado requiere de mayor coordinación interna, tanto dentro de las instituciones como entre las instituciones encargadas de las áreas verdes. Al mismo tiempo la gobernanza fuera del Estado es clave en los tiempos políticos actuales, donde la sociedad civil y las asociaciones público-privadas están cada vez más presentes en la formulación y ejecución de políticas públicas. De allí la importancia de coordinar los esfuerzos existentes, ampliando los márgenes del Estado en todo el proceso antes descrito (financiamiento, diseño y planificación, mantención, vinculación con los usuarios, y evaluación y monitoreo). Por ejemplo, fomentando modelos de gobernanza que incentiven la co-gestión y la colaboración de éstos. Sería un aporte que al menos en los parques o red de parques en regiones (donde actualmente no está PARQUEMET) se optase por figuras como las corporaciones u organizaciones de conservación (conservancies).

02. **Mecanismos de financiamiento, recursos permanentes y diversos:** se debe fomentar la redistribución de recursos para enfrentar el escenario municipal de ingresos desiguales. Para ello deben abrirse herramientas de financiamiento dirigidos a la mantención de las áreas verdes, ya que en la actualidad los fondos públicos y privados están orientados principalmente a crear nuevas áreas. Y a su vez buscar herramientas distintas al financiamiento directo del Estado, donde se integren más recursos.
03. **Diseño y planificación, pensando en las personas:** diseñar plazas pensando en el tipo de usuarios según los grupos etarios, y formas de uso actuales y también usos que quieren fomentarse. También pensar la usabilidad del espacio con el resto de la ciudad, para que sea funcional a otros sectores (educación o salud) y también sea accesible para las personas.
04. **Mantención, definición de criterios objetivos y profesionalización del rubro:** para garantizar calidad, deben existir criterios que puedan garantizarla. Para ello se propone establecer algunos mínimos a considerar en la mantención, junto a la profesionalización de quienes se encargan de estas tareas, a través de capacitaciones y mayores exigencias de la calidad profesional de los equipos en los contratos de mantención.
05. **Promoción y normas de uso, incentivando la participación y buen uso por parte de los usuarios:** uno de los aspectos que se discute poco en la gestión de áreas verdes son sus usos. Sabemos que uno de los valores de las áreas verdes es su capacidad de propiciar espacios de interacción e integración, de ahí que sea importante fomentarlos a partir de actividades y usos diversos orientados a la diversidad de la población, no solo en verano, sino en parrillas programáticas anuales. También es un aporte a la seguridad, ya que tanto en Chile como en la experiencia internacional se ha constatado que los espacios públicos que son utilizados, cuentan además con fiscalización social y por ende son más seguros. Sin embargo, la diversidad social pese a ser un valor, debe ser regulada a través de normas de derechos y deberes, tanto para el cuidado de parques y plazas como también en la regulación de las interacciones entre sus usuarios. Con ello se evita que la diversidad sea fuente de tensión y se resguarda su valor social.
06. **Monitoreo y evaluación, fortalecer la medición de la calidad, el uso e impacto de las áreas verdes:** para evaluar las inversiones, primero se requiere información sobre el estado y usos del espacio, junto con metodologías de análisis de la información. Para ello se sugiere potenciar los mecanismos ya existentes (ICVU, licitaciones), junto con centralizar plataformas que aúnen la información (Observatorio de Espacios Públicos). A su vez contar con metodologías de evaluación de impacto que permitan medir si efectivamente las áreas están cumpliendo su rol social, medioambiental y económico.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Ajuntament de Barcelona. (2017). Programa de impulso de la infraestructura verde urbana. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- Central Park Conservancy. (28 de Enero de 2018). Central Park Conservancy. Obtenido de 2017: <http://www.centralparknyc.org/>
- Centro de Políticas Públicas UC. (2016). Estudio de identificación de los estándares básicos de calidad de servicios municipales garantizados. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2017a). Fortaleciendo el rol de la sociedad civil: el rol de los incentivos tributarios en las donaciones. Santiago: Ver en: <http://www.sociedadnacion.cl/wp-content/uploads/2017/04/Informe-Final-Incentivos-Tributarios-09052017.pdf>
- City of Melbourne. (2012). City of Melbourne Open Space Strategy, Open Space Contributions Framework. Melbourne.
- City Parks Alliance. (31 de Enero de 2018). City Parks Alliance. Obtenido de 2018: <http://www.cityparksalliance.org/issues-a-resources>
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano. (2014). Propuestas para una política de suelo para la integración social. Santiago, Chile.: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano. Gobierno de Chile.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano. (03 de 05 de 2018). Obtenido de <http://cndu.gob.cl>: <http://cndu.gob.cl/nuevo-sistema-de-indicadores-de-calidad-de-vida-en-las-ciudades-chilenas/>
- Fundación mi Parque. (2017). Costos de mantención de áreas verdes por m2 en comunas del Gran Santiago. Ver en: <http://www.miparque.cl/wp-content/uploads/2017/03/informe-estudio.pdf>
- Fundación mi Parque. (08 de Mayo de 2018). <http://www.miparque.cl/>. Obtenido de <http://www.miparque.cl/>
- GEHL. (2017). La dimensión humana en el espacio público: recomendaciones para el análisis y diseño. Santiago: Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Institute at the Golden Gate. (2016). Park Prescription Programs. Obtenido de ParkRx: <http://www.parkrx.org/park-prescription-programs>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). Levantamiento y actualización de áreas verdes urbanas en Chile 2018. Santiago.
- J-PAL. (2017). Recuperación participativa de parques. Santiago: Fundación mi Parque; IM Trust.
- Minneapolis Parks. (2018). <https://www.minneapolisparcs.org>
- MINVU. (2012). Programa Conservación de Parques Urbanos. Santiago: MINVU.
- Municipalidad de Santiago. (2017). Desafíos de los parques urbanos. Santiago: Dirección de ornato, parques y jardines.
- National Recreation and Park Association. (2018a). Creating safe park environments to enhance community wellness. Obtenido de <https://www.nrpa.org/contentassets/f768428a39aa4035ae55b2aaff372617/park-safety.pdf>
- PNUD, P. d. (2017). Guía de estándares para el diseño de infraestructura de uso público para el turismo sustentable en Áreas Protegidas. Santiago: Subsecretaría de Turismo.
- Project for public spaces. (28 de Enero de 2018). Bryant Park, NY: publicly owned, privately managed and financially self-supportin. Obtenido de 2008: <https://www.pps.org/article/mgmtbryantpark>
- Reyes, S., De la Barrera, F., Dobbs, C., Spotorno, A., & Pavez, C. (2014). Costos de mantención de las áreas verdes urbanas en Chile. Santiago.: Centro de Políticas Públicas UC.
- Root, T. (2017). Doctors Are Prescribing Park Visits to Boost Patient Health. Obtenido de National Geographic: <https://news.nationalgeographic.com/2017/06/parks-prescribes-doctors-health-environment/>
- The Trust for the Public Land. (31 de Enero de 2018). Park Score. Obtenido de 2017: <http://parkscore.tpl.org/#sm.0000011cjn4uk5zd6ossvhrj23pkx>
- The Trust for the Public Land. (31 de Enero de 2018). The Trust for the Public Land. Obtenido de 2017: <http://parkscore.tpl.org/#sm.0000011cjn4uk5zd6ossvhrj23pkx>
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. Scielo, vol.19 no.38 México jul./dic.