

# Capacidad institucional de planificación en municipalidades chilenas

## ¿Un problema de path dependency?

Giovanni Vecchio

Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (IEUT),  
Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS),  
Pontificia Universidad Católica de Chile

[giovanni.vecchio@uc.cl](mailto:giovanni.vecchio@uc.cl)



# Problemas de planificación en municipalidades costeras de Chile

## Desarrollo inmobiliario

Reñaca, Viña del Mar: socavón en zona costera (2023)



# Problemas de planificación en municipalidades costeras de Chile

## Paisaje

Castro, mall Paseo Chiloé (2015)



# Problemas de planificación en municipalidades costeras de Chile

## Informalidad

Antofagasta, campamento Los Arenales (2015)



# Problemas de planificación en municipalidades costeras de Chile

## Riesgo

Concepción, humedal Rocuant-Andalién (2010)



<https://www.austerra.org/todo-se-hizo-mal-en-el-rocuant-andalien-mil-hectareas-de-humedal-depredadas-por-inmobiliarias/>

# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

---

¿En qué medida el desempeño de las instituciones municipales en relación a la planificación se relaciona con algunas características estructurales de las mismas instituciones?

# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

---

¿En qué medida el desempeño de las instituciones municipales en relación a la planificación se relaciona con algunas características estructurales de las mismas instituciones?

¿Existe relación entre la capacidad interna de las instituciones (en términos de recursos financieros y humanos a disposición) y los instrumentos normativos de planificación?

¿Es posible observar formas de *path dependency*?

# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

## Dimensiones de la capacidad institucional

	<i>A corto plazo</i>		<i>A largo plazo</i>	
	Gestión (frente a lo cotidiano)	Reacción (frente a emergencias)	Adaptación (frente a amenazas)	Planificación (frente a oportunidades)
<b>Organización (capacidad interna)</b>	Tener a disposición los recursos necesarios, garantizar el buen funcionamiento de la institución	=	=	=
<b>Productos</b>	Proveer servicios	Responder a emergencias	Definir políticas	Definir planes
<b>Relaciones (capacidad externa)</b>	Establecer relaciones con actores relevantes	=	=	=



# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

---

## La inercia institucional

La inercia institucional o *path dependency* se refiere a la existencia de instituciones y formas de acción que, una vez establecidas, son cada vez más difíciles de cambiar (Sorensen, 2015).

La inercia institucional da cuenta de mecanismos de acción que, por diferentes razones, tienden a reforzarse y aparecer como la única opción disponible para enfrentar un cierto problema, a pesar de no ofrecer necesariamente la solución óptima a los problemas que se están enfrentando.

# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

---

## La inercia institucional

La inercia institucional o *path dependency* se refiere a la existencia de instituciones y formas de acción que, una vez establecidas, son cada vez más difíciles de cambiar (Sorensen, 2015).

La inercia institucional da cuenta de mecanismos de acción que, por diferentes razones, tienden a reforzarse y aparecer como la única opción disponible para enfrentar un cierto problema, a pesar de no ofrecer necesariamente la solución óptima a los problemas que se están enfrentando.

Algunos cambios son incrementales, pero en muchos casos son fundamentales las coyunturas críticas (*critical junctures*). Se trata de momentos en los que se desestabiliza el orden institucional existente, en muchos casos por la existencia de una presión externa, generando alguna transformación imprevista.

# Capacidad institucional de planificación e inercia institucional

---

## La inercia institucional

La inercia institucional o *path dependency* se refiere a la existencia de instituciones y formas de acción que, una vez establecidas, son cada vez más difíciles de cambiar (Sorensen, 2015).

La inercia institucional da cuenta de mecanismos de acción que, por diferentes razones, tienden a reforzarse y aparecer como la única opción disponible para enfrentar un cierto problema, a pesar de no ofrecer necesariamente la solución óptima a los problemas que se están enfrentando.

Algunos cambios son incrementales, pero en muchos casos son fundamentales las coyunturas críticas (*critical junctures*). Se trata de momentos en los que se desestabiliza el orden institucional existente, en muchos casos por la existencia de una presión externa, generando alguna transformación imprevista.

## Tres hipótesis para el caso chileno

1. La planificación urbana es débil por las reformas neoliberales promovidas a partir de la dictadura.
2. La planificación urbana es débil porque son débiles las instituciones municipales a cargo de ella.
3. Los desastres socio-naturales son coyunturas críticas, que pueden generar nuevas formas de planificación.



El análisis considera la capacidad de planificación de las 106 municipalidades costeras de Chile:

17 comunas en áreas metropolitanas

5 ciudades intermedias

23 ciudades menores

44 comunas pequeñas

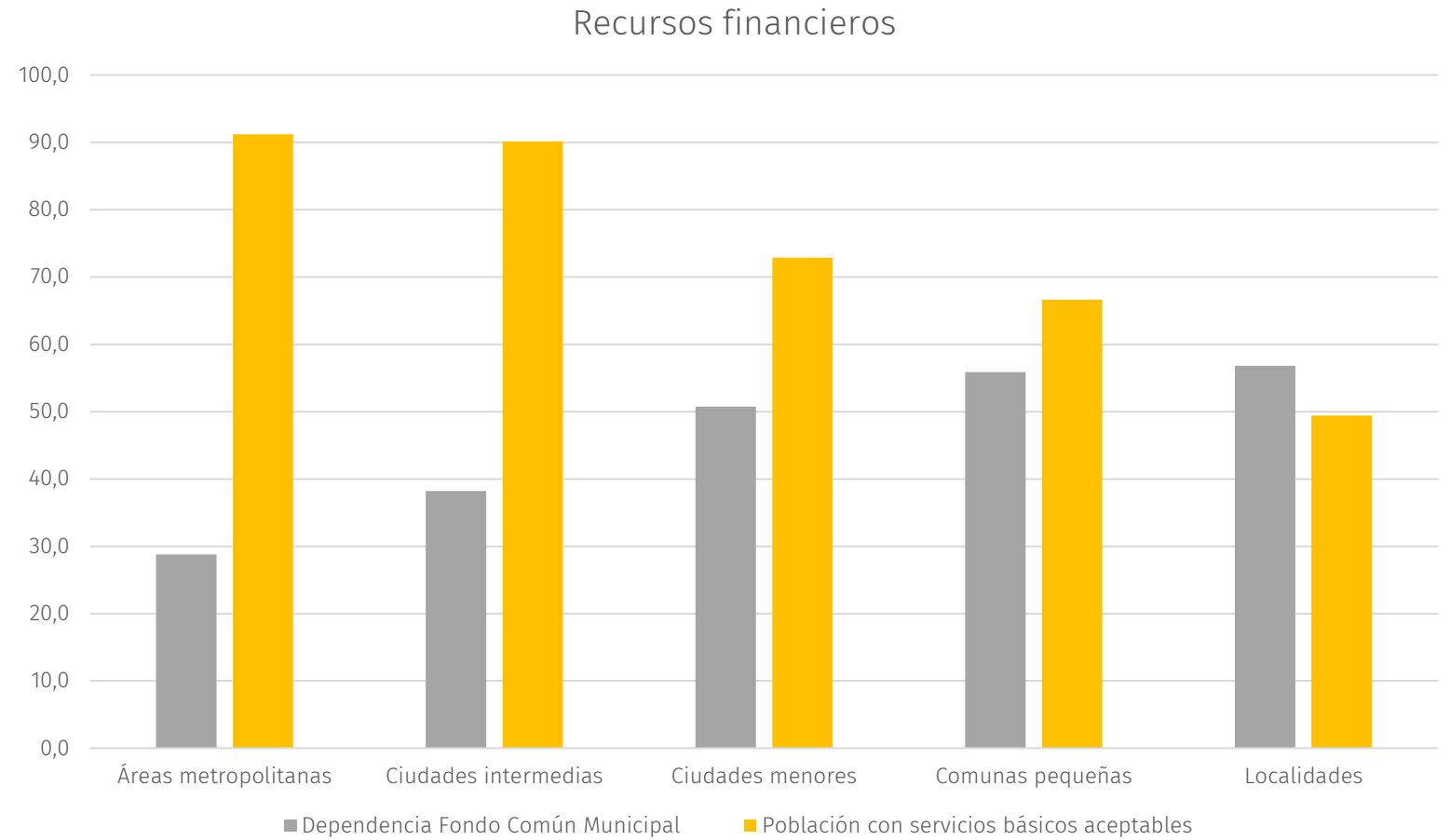
17 localidades

Al analizar todas las comunas costeras de Chile, es posible también evidenciar posibles diferencias existentes entre áreas metropolitanas y localidades menores.

El trabajo se basa en un análisis de datos disponibles en fuentes oficiales (SINIM - Sistema Nacional de Información Municipal y documentos de planificación)

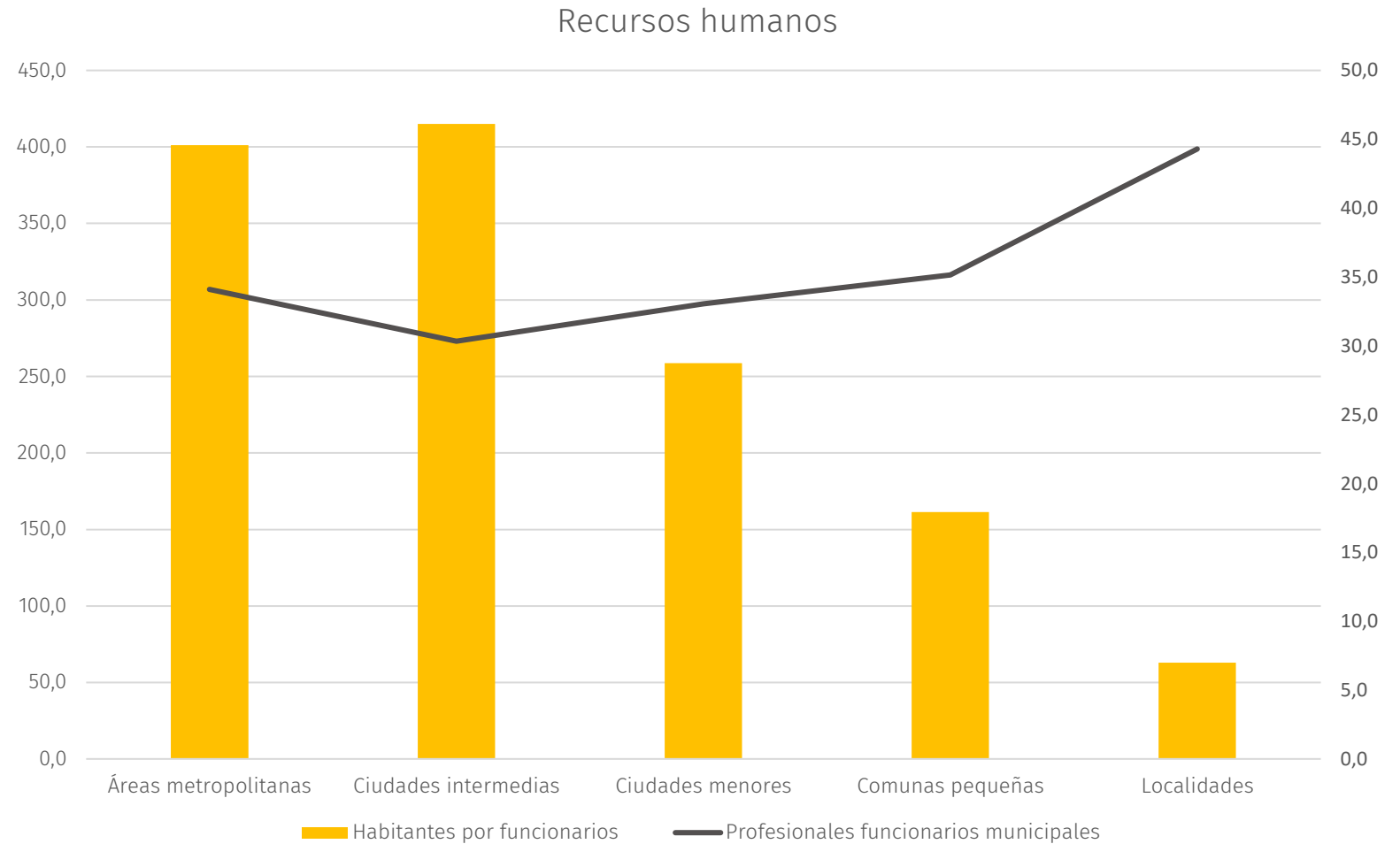
# Resultados

## Recursos financieros de las municipalidades



# Resultados

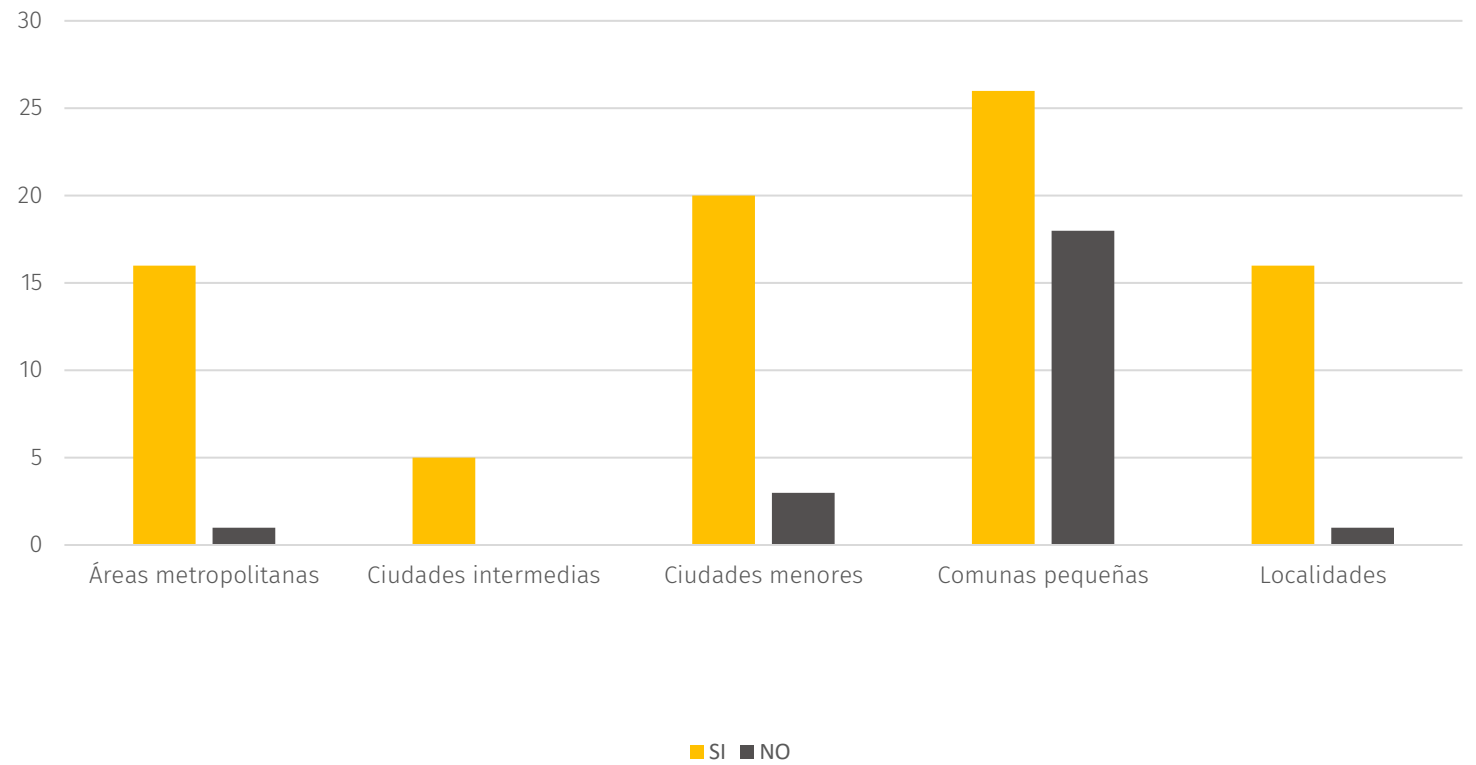
## Recursos humanos de las municipalidades



# Resultados

## Estado de la planificación en las municipalidades

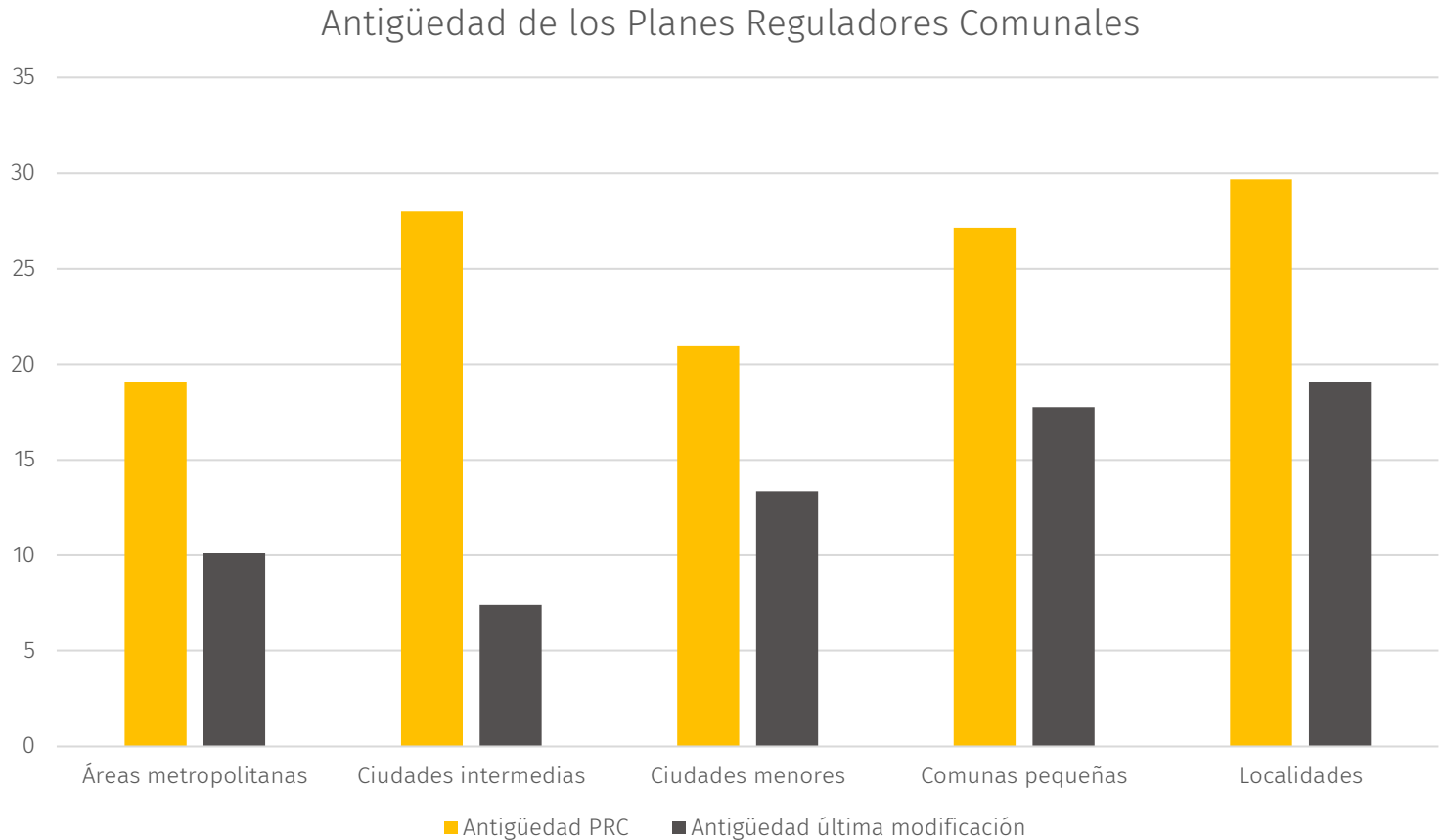
Comunas que cuentan con Plan Regulador



# Resultados

## Actualización de la planificación en las municipalidades

En las 106 municipalidades,  
6 cuentan con un plan con menos de 10 años de antigüedad  
11 tienen un plan aprobado después del 2010  
43 tienen un plan con modificaciones realizadas después del 2010





# Resultados

---

## Relaciones entre indicadores

Un análisis de las correlaciones entre los indicadores muestra:

entre disponibilidad de personal municipal y

- existencia de PRC vigente
- cantidad de modificaciones parciales del plan
- identificación de zonas de riesgo en el PRC

(correlaciones positivas)

entre dependencia del Fondo Común Municipal y

- cantidad de modificaciones parciales del plan

(correlaciones negativas)

entre identificación de zonas de riesgo en el PRC y

- existencia de PRC vigente (positiva)
- antigüedad del plan (negativa)

# Conclusiones y pasos a seguir

---

## Conclusiones

El trabajo propone un análisis exploratorio, pero demuestra que las hipótesis asociadas a la inercia institucional explican solo en parte el estado de la planificación en las municipalidades costeras de Chile:

- los recursos humanos y financieros guardan relación solo con algunos indicadores de planificación;
- las coyunturas críticas no determinan un cambio estructural en la manera de abordar la planificación desde el nivel local;
- no se observan importantes diferencias entre áreas metropolitanas y otros contextos.

## Pasos a seguir

- Seleccionar casos emblemáticos para analizar los contenidos de los planes;
- Analizar procesos relevantes de formación (o caída) de los planes;
- Analizar posibles efectos del reciente Plan de apoyo a la actualización de Planes Reguladores Comunales de la Dirección de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

# Capacidad institucional de planificación en municipalidades chilenas

## ¿Un problema de path dependency?

Giovanni Vecchio

Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (IEUT),  
Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS),  
Pontificia Universidad Católica de Chile

[giovanni.vecchio@uc.cl](mailto:giovanni.vecchio@uc.cl)

