**Respuesta a revisión por pares – Revista 180**

Titulo anterior: Imaginarios de desarrollo urbano, entre metrópolis competitiva y vecindarios cooperativos.

Título revisado: Imaginarios de desarrollo urbano: atisbos de cooperación local en una metrópolis liberal y competitiva.

**Comentario general:** el artículo ha sido revisado exhaustivamente, introduciendo dos modificaciones mayores. Primero, se agregó una nueva sección para explicar con claridad el concepto de neoliberalismo, su implementación a través del principio de subsidiariedad del estado y el modo en que esto afecta a la administración pública en Chile, en respuesta a dudas expresadas por un revisor respecto a estos temas. Segundo, la conclusión fue íntegramente reescrita, profundizando el aporte de este artículo en torno al aporte del enfoque propuesto para orientar reformas institucionales en pro de una mejor integración de la participación ciudadana en el desarrollo urbano. Se realizaron otras correcciones y adiciones secundarias para dar coherencia general al artículo en torno a este enfoque revisado, las que serán detalladas en las respuestas a comentarios de los revisores.

**Revisor A**

***Revisor****: El artículo está bien escrito y formalmente cumple con todos los requisitos de un texto académico. Con respecto al contenido: Aunque la idea parece atractiva no se logra relacionar en forma clara ambos tipos de escenarios analizados; se entiende mejor el imaginario de la metrópolis competitiva como una fuerza generadora de la metrópolis moderna, pero en el otro se describe una reacción de los grupos sociales frente a la insuficiente respuesta del estado.*

**Autores**: Admitimos que el contrapunto entre ambos escenarios resultaba forzado, ya que el imaginario cooperativo no ha generado una materialización concreta en la ciudad como sí lo ha hecho la ideología neoliberal. Modificamos este enfoque dando más énfasis a la relación entre los valores cooperativos y las políticas públicas que han integrado aspectos de participación ciudadana, insistiendo en la dificultad de hacerlo en ausencia de incentivos estructurales para la cooperación. En la conclusión, discutimos la relación entre ambos imaginarios, en la perspectiva de generar incentivos a la innovación y coordinación de políticas públicas aprovechando el aprendizaje de ensayo y error en políticas participativas de la última década, para generar una institucionalidad con mayor capacidad de respuesta a demandas sociales emergentes. Creemos que esto muestra con más claridad la relación entre ambas perspectivas.

**Revisor C**

***Rev****: Este trabajo plantea un tema interesante, cual es los cambios de lo que el autor llama "imaginarios" urbanos, desde el gobierno militar hasta ahora, y su impronta en las instituciones. Tiene algunos problemas de forma menores (por ejemplo, el coloquial uso la palabra "revolución interna", al hablar de los efectos que el programa QMB habría tenido en el Minvu) fácilmente subsanables*.

**Aut**: Se ha remplazado este término y otros similares en el sentido de transformaciones internas.

***Rev****: El mayor problema es que al autor parte de una premisa, que es que el sistema neoliberal "solo recompensa la competitividad" (página 7), y su aplicación habría sido vertical (top-down), versus imaginarios actuales, representados por los movimientos sociales, que representarían valores de "cooperación" (pagina 14), y que serían aplicados desde abajo hacia arriba.*

**Aut**: Admitimos que la descripción de los movimientos sociales resultaba demasiado idealizada, lo que fue corregido en el sentido de reconocer que se trata de grupos de interés que recurren a un imaginario cooperativo para legitimar sus causas. Sin embargo, el neoliberalismo en Chile efectivamente fue aplicado en forma vertical, por un Estado que ha concentrado históricamente el poder de forma muy centralizada y además bajo un régimen autoritario. Estamos de acuerdo en que un sistema ideal de libre mercado es descentralizado, pero esto es muy diferente al neoliberalismo chileno, como detallaremos a continuación.

***Rev****: Eso es muy discutible, y solo refleja la posición política del autor. Para los defensores de las ideas liberales, las políticas de libre mercado podrían representar innovación y libertad individual, y el resultado sería, en la práctica, un resultado bottom-up, pues resultarían de la acción de agentes individuales.*

**Aut**: La confusión entre neoliberalismo y las “ideas liberales” es bastante frecuente, sobre todo en Chile, donde se ha naturalizado a tal punto el régimen neoliberal que rara vez se repara en su profundo sesgo ideológico. Agradecemos este comentario porque nos hizo ver que era necesario profundizar en la diferencia entre neoliberalismo y liberalismo clásico, para lo que redactamos una nueva sección en la que esto se vincula con las restricciones del estado subsidiario, que serán tratadas más adelante. Remontándonos al ideario original del liberalismo clásico, destacamos la diferencia radical entre esta ideología fundacional de la democracia moderna, que consideraba una estrecha relación entre los valores de libertad e igualdad, y la ideología económica neoliberal, fundada en el individualismo metodológico de Hayek (1942), en el rechazo a priori del Estado como agente productivo (Friedman, 1962) y en el establecimiento de una ética de mercado como única guía del comportamiento humano (Harvey, 2003). El neoliberalismo anti-estatal original se ha transformado, admitiendo un incremento del gasto social que se destina a la generación de mercados de bienes públicos débilmente regulados (Peck et al, 2009), lo que también es diferente a economías sociales de mercado, en las que el sector público tiene capacidades de regulación efectiva y es un agente productor de bienes públicos, no sólo un administrador de subvenciones. Estas distinciones resultaron muy relevantes para explicar mejor nuestro argumento, que apunta a la incompletitud de una institucionalidad neoliberal y a la posibilidad de perfeccionarla incorporando incentivos estructurales a la innovación y coordinación en el sector público, lo que nos acercaría mucho más a un sistema liberal moderno, en que tanto el sector público como el privado cumplen roles productivos y creativos en sus respectivas áreas. La conclusión del artículo fue reformulada en torno a este argumento.

***Rev****: De la misma forma, las reivindicaciones de los estudiantes, que el autor ve como un ejemplo de solidaridad, pueden ser vistas como una demanda de un grupo de interés profundamente individualista, por cuanto no toman en cuenta las demandas de los demás sectores. Visto así, la dicotomía planteada es menos sostenible y debe ser contextualizada.*

**Aut**: Admitimos que la descripción de los movimientos sociales resultaba demasiado idealizada, lo que fue corregido en el sentido de reconocer que se trata de grupos de interés que recurren a un imaginario cooperativo para legitimar sus causas.

***Rev****: El problema de biased extremo de este paper, cercano a lo panfletario, se ve mejor reflejado en la página 5, donde el autor da una versión propia del neo liberalismo; "El Neoliberalismo, entendido como un proceso de establecimiento de una disciplina de mercado sobre estructuras institucionales previas, se funda en la premisa ideológica de que el ser humano se comporta como un agente que sólo busca maximizar su beneficio individual".*

**Aut**: En la primera versión, consideramos que profundizar en la definición del neoliberalismo se alejaría del foco del artículo, por lo que agradecemos esta crítica, que nos motivó a abordar de lleno esta temática. En realidad, la definición no es propia sino basada en una síntesis de diversos autores, cuyo tratamiento adecuado fue bastante más largo que el párrafo citado, ameritando una sección adicional. Manteniendo el sentido de esta afirmación, en esta sección profundizamos la definición del neoliberalismo, basándonos tanto en la obra de los gestores intelectuales de esta ideología (Hayek, Friedman y Rand, entre otros), como en corrientes críticas ampliamente desarrolladas en la literatura, con contribuciones clave que acumulan varios miles de citaciones (Harvey, Brenner, Theodore y Peck, entre otros). Esto ya fue mencionado en la respuesta anterior y se detalla en una nueva sección del artículo, por lo que en vez de abundar en el tema contraargumentaremos que hablar de neoliberalismo no implica necesariamente un “biased extremo”, sino que es una perspectiva crítica, fecunda y necesaria para el análisis de las instituciones y de la economía política del Chile contemporáneo.

***Rev****: Además, hay espacios discutibles en la argumentación. Por ejemplo, autor plantea en la página 11 que "el programa QMB ha enfrentado importantes dificultades para incentivar la participación ciudadana y para garantizar la legitimidad de los representantes vecinales", para decir en la 13 que la población "no ve reflejados sus valores ni aspiraciones en políticas subsidiarias que se diseñan y ejecutan de forma vertical. " ¿No acabamos de decir que hay participación en el PQMB?*

**Aut**: Efectivamente, las dificultades de implementación de políticas han generado en muchos casos expectativas insatisfechas, lo que en general resulta contraproducente y deslegitima estos esfuerzos, ya que la ciudadanía percibe que el esfuerzo y tiempo invertidos en el proceso no generan cambios en la implementación de políticas, lo que aumenta el descontento. Esta dificultad es particularmente importante cuando se intenta pasar de una situación de participación informativa, que es lo que existe en general en Chile, a una de participación vinculante, que es una demanda social emergente. La frase citada de la página 13 estaba en otro contexto, refiriéndose a la realidad nacional y no sólo al 5% de pobladores que habitan en barrios favorecidos por QMB. De todos modos, admitimos que el argumento “no ve reflejados sus valores…” resultaba forzado, y fue reformulado con una visión más crítica de los movimientos sociales.

***Rev:*** *¿Y que tiene que ver la naturaleza subsidiaria de las políticas si las inversiones del PQMB son inversiones definidas por la gente? Acá el autor no solo es contradictorio, sino introduce un elemento que no es pertinente a la discusión puntual.*

**Aut**: Admitiendo que en la primera versión esta idea resultaba confusa, insistimos en que el principio de subsidiariedad del estado es pertinente para esta discusión. Justamente porque las demandas de las comunidades tienden a sobrepasar el estrecho marco de acción del estado subsidiario (que será detallado a continuación), lo que genera frustración y expectativas insatisfechas. Esto ha sido reformulado de forma más clara en la sección agregada al artículo.

***Rev****: Como ese, hay varias líneas de argumentación muy discutibles. Por ejemplo, en la página 11 se menciona que "Cabe destacar que las instancias de participación, sobre todo en etapas de diagnóstico y formulación de iniciativas, han recogido demandas ciudadanas que superan las capacidades de acción sectorial del MINVU" y que estas demandas no se pueden cumplir por "al estrecho marco de acción de un estado subsidiario". Eso no es cierto. El hecho que ciertas demandas, por ejemplo, más o mejor empleo, o más áreas verdes, no puedan ser atendidas por el MINVU no tienen que ver con su rol subsidiario necesariamente sino con: a) con su presupuesto (hay demandas que exceden los presupuestos) b) el mandato del MINVU, cuya acción se centra en la construcción de la ciudad, no en la economía... que tiene que ver esto con su rol subsidiario?*

**Aut**: Excusándonos por haber sintetizado en exceso tomando atajos argumentativos que no fueron claros, insistimos en que para comprender este tipo de incapacidades del sector público es relevante analizar el principio de subsidiariedad aplicado en Chile (hasta donde sabemos es único en el mundo, aunque fue parcialmente recogido en la constitución de Perú de 1992 , y es muy diferente a la subsidiariedad europea, al concepto católico de subsidiariedad y a otros). El principio constitucional de subsidiariedad del estado se expresa en regulaciones esencialmente restrictivas de la acción pública, por dos mecanismos, de índole económica y normativa. De una parte, la evaluación económica sectorial como mecanismo competitivo de asignación de presupuestos, que no contempla modelos intersectoriales (no se asignan fondos, por ejemplo, a proyectos integrados de vivienda y transporte), desincentiva la cooperación entre agencias públicas. En el caso del QMB, originalmente se contemplaba el fomento al empleo local, mejoras de transporte y otras intervenciones intersectoriales, lo que no fue realizado debido a la falta de capacidades de coordinación intersectorial y de incentivos suficientes para que otros ministerios se involucraran activamente en el programa. Cabe destacar que, más que un incremento del presupuesto, la intención era ejecutar presupuestos de distintos ministerios de forma coordinada en los barrios. Estas limitaciones redujeron el espectro de acción de este programa a las competencias sectoriales del MINVU, frustrando las expectativas generadas inicialmente. De otra parte, la regulación normativa ejercida por la Contraloría General de la República, se basa en una rigurosa definición de glosas específicas y en una estrecha supervisión de su ejecución según lo establecido en la ley de presupuestos del año correspondiente, lo que no admite ajustes relevantes durante el desarrollo de proyectos o políticas públicas. Esto obstaculiza la innovación del sector público, ya que se requiere crear nuevas glosas a través de un engorroso proceso burocrático y legislativo. Además, esto no permite integrar demandas recogidas en procesos de participación, en la medida en que éstas impliquen modificaciones de las glosas y diseños previamente aprobados, aún cuando no involucren mayores costos. Todo esto se explica en detalle en la sección agregada al artículo. Debemos aclarar que esta crítica no apunta a eliminar estas regulaciones, que son necesarias para evitar el mal uso de fondos públicos, pero sí consideramos que deberían crearse incentivos complementarios a ellas, para promover la innovación y coordinación intersectorial en el sector público. Esto se menciona en la conclusión del artículo. Además, ¿no cabe cuestionar que una política integral de barrios sea reducida a una intervención sectorial porque sólo a esto corresponde el mandato del MINVU? ¿Bajo qué lógica o qué ideología se define este mandato? ¿No sería conveniente ampliar este mandato o al menos generar instancias efectivas de coordinación intersectorial que permitan implementar políticas urbanas más completas? Ya que estamos discutiendo la evolución de las instituciones, creemos que es un cuestionamiento válido. En suma, el principio de subsidiariedad del estado ha sido implementado con regulaciones explícitamente diseñadas para sectorializar y limitar su marco de acción, lo que evidentemente reduce su capacidad para responder a expectativas sociales cambiantes y cada vez más complejas de satisfacer.

***Rev****: Al parecer, al autor no le gusta el rol subsidiario del Estado, cosa totalmente válida, pero eso no significa que la responsabilidad de que ciertas demandas ciudadanas insatisfechas sea la naturaleza subsidiaria del estado chileno. Es más, demandas ciudadanas insatisfechas hay en otros lugares de LA (probablemente más insatisfechas aún...), con estados de distinto enfoque*.

**Aut**: No afirmamos que el estado subsidiario sea la causa de todos los males, pero hemos constatado en variadas instancias de colaboración con el sector público, entrevistas, participación en paneles de expertos y experiencia en el QMB, que tanto la falta de incentivos y recursos de coordinación intersectorial como la rigidez burocrática que impide innovar, son tremendamente frustrantes para servidores públicos que intentan impulsar políticas modernas e integrales. Tampoco juzgamos la subsidiariedad del estado en base a prejuicios personales, ya que, tal como lo señalamos anteriormente a propósito del neoliberalismo, consideramos que esta problemática abre una perspectiva analítica necesaria para comprender ciertas disfunciones del sector público en Chile, que pueden ser subsanables a mediano plazo. Reconociendo los grandes avances logrados en las últimas décadas, sobre todo en términos de reducción de la pobreza, argumentamos que una regulación esencialmente restrictiva es contraproducente para adecuar la acción pública a las demandas sociales contemporáneas, lo que podría resolverse generando estructuras de incentivos que fomenten de forma más equilibrada la competitividad y la cooperación. Esto ha sido replanteado en la conclusión del artículo.

***Rev****: Más allá de lo anterior, creo que es un paper que plantea un punto de vista interesante que, bien discutido, puede llevar a discusiones menos maniqueas que las planteadas por el autor.*

**Aut**: Agradecemos esta atenta revisión del artículo, que nos ha revelado puntos ciegos y omisiones importantes en nuestro argumento. Esto ha sido fundamental para replantear el foco de la discusión y profundizar las conclusiones con el objetivo de proponer un aporte más relevante a la orientación de eventuales transformaciones de la institucionalidad en Chile, apuntando en particular a la posibilidad de generar políticas urbanas intersectoriales y participativas.