



Federación de Municipalidades de Heredia



Directrices Metropolitanas de Heredia.

Elaboradas con la participación de:

Federación de Municipalidades

Proyecto PRUGAM

Universidad Nacional

Enlaces Cantonales representantes de:

Municipalidad de Heredia

Municipalidad de Santo Domingo

Municipalidad de San Rafael

Municipalidad de San Isidro

Municipalidad de San Pablo

Municipalidad de Flores

Municipalidad de Belén

Municipalidad de Barva

Municipalidad de Santa Bárbara

Ciudadanía Herediana

Provincia de Heredia, Marzo de 2007.

Índice

1. Presentación.....	2
2. Metodología.....	4
2.1 Mesas Cantonales.....	5
2.2. Mesas Regionales.....	7
3. Resultados: Primer esbozo de una agenda regional y local de planificación urbana.....	9
3.1. Temática según Sistema Estructurante.....	9
Gráfico 1: Temáticas Regionales según Sistemas.....	13
3.2. Temas Regionales y Locales, Directrices Metropolitanas.....	14
Gráfico 2: Directrices Metropolitanas en relación con los temas regionales y locales, Fases I y II PNDU.....	17
Gráfico 3: Temas Generales y Directrices Metropolitanas.....	18
4. Observaciones preeliminares.....	20
5. Resultados: Decálogos.....	22
6. Resultados: Matrices Mesas Regionales.....	23

1. Presentación

En el presente documento presentaremos el resultado de un esfuerzo compartido por diferentes ciudadanos y ciudadanas de la provincia de Heredia, quienes creen en la posibilidad de una mejor calidad de vida, a partir de del planteamiento de propuestas, tal vez inéditas, novedosas o bien recurrentes, pero que sin embargo, exigen de las autoridades correspondientes, una responsabilidad histórica de dar un carácter más profundo a las políticas de intervención en los espacios urbanos, por lo tanto, sociales y económicos en los que desarrollamos diferentes aspectos de nuestras vidas y que seguirá siendo el espacio de interacción de las generaciones venideras.

A la Comisión de Enlaces de Heredia, en representación de la Federación de Municipalidades y del Proyecto PRUGAM, le interesa rescatar el hecho de que las Directrices Metropolitanas, distan mucho de ser un resultado, un producto acabado, son, por el contrario, el inicio de una sucesión procesos similares con los cuales se haga participe a la ciudadanía de las responsabilidades que conlleva el actual modelo de desarrollo urbano y el esfuerzo por mejorarlo.

Las Directrices Metropolitanas que se contienen en este documento, en la forma tal cual resultaron de las diferentes mesas de trabajo, constituyen fundamentalmente un insumo valioso de trabajo para los municipios, lo mismo que para la Federación, en el tanto ofrecen múltiples combinaciones posibles de temáticas y propuestas para la solución de variados problemas en el territorio. Por otro lado, las directrices ofrecen a los alcaldes y alcaldesas un acervo empírico sobre las preocupaciones de los y las ciudadanas en materia de ordenamiento territorial visto desde diferentes perspectivas (ambientales, sociales, económicas, educativas entre otras) lo que les permitiría armar sus planes de trabajo haciéndolos corresponder con los planes operativos de las municipalidades, iniciando ciclos de gestión más integrales.

Sin embargo, un elemento clave de la lectura e interpretación de las directrices, es la posibilidad de establecer o mejorar según sea el caso, el dialogo intercantonal, para encontrar las soluciones de aquellos problemas que no respetan las divisiones administrativas del territorio. Las directrices, si se quiere, son el punto de encuentro en el que las municipalidades coinciden en el objetivo de hallar respuestas de forma conjunta a determinadas problemáticas, esto implica, el acercamiento de los cuerpos técnicos y políticos de las partes, pero principalmente de las herramientas de intervención y control espacial, los planes reguladores.

De la misma forma, la complementariedad de las agendas que pudiera darse requiere la presencia de un ente que permite la confluencia y organice el quehacer urbano con carácter regional. Ante esto, la Federación de Municipalidades aparece como la actriz clave en la formulación de proyectos y su posterior gestión, la idea de fondo y que se complementa con la filosofía del PRUGAM, es que la planificación urbana no es y no debió ser, realizada de forma aislada, un esfuerzo de otro, un cantón de otro.

Por último, deseamos apuntar, que las directrices metropolitanas requieren algo más que la participación ciudadana y técnica para su formulación, requieren del compromiso político para la aprobación y la decisión final del trabajo en conjunto y bajo consenso, por lo tanto no es un proceso acabado en talleres y meses de trabajo, es una labor apenas iniciada.

Las directrices, en el tanto se integren a los planes de trabajo de los municipios, podrán incidir en la profesionalización municipal, permitirán la intercantonalidad y más importante aún, la mancomunidad.

Sirvânse ahora de este insumo, para darle un giro al rumbo de nuestras ciudades y del futuro de quienes las habitaran.

2. Metodología

Al igual que en el resto de las Áreas Metropolitanas, que comprenden el área geográfica de la GAM, el proceso de formulación de las directrices partió de la información obtenida en las Fases I y II del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, donde se consultó a dirigentes políticos y sociales, así como técnicos municipales sobre las problemáticas nacionales y cantonales en cuanto al desarrollo urbano, buscando generar algunas propuestas, aunque preeliminares de solución, partiendo de la construcción de una visión de futuro de las ciudades.

La información que se obtuvo fue vertida en unas matrices temáticas de acuerdo al sistema estructurante de planificación que promueve PRUGAM a saber; Sistema Legal Institucional, Sistema Social, Sistema Económico, Sistema Urbano Ambiental, Sistema Urbanismo y Vivienda, Sistema Infraestructura y Redes. Para el año 2006 correspondía la construcción de las Directrices Metropolitanas utilizando esta información, la metodología comprendía la realización de mesas de trabajo a nivel cantonal y regional. En las primeras se discutían los temas regionales y locales de las matrices y luego se formulaban posibles propuestas.

Para facilitar el trabajo en las mesas cantonales, los enlaces municipales en compañía del ATM de Heredia, revisaron preeliminarmente las matrices y construyen predirectrices para cada una, que serían luego llevadas a los cantones para su validación o ampliación según correspondiera. Este ejercicio fue reforzado con el apoyo de funcionarios de la Universidad Nacional en el mes de marzo del año anterior, por medio de un ensayo a lo que serían las mesas regionales.

Ya en las mesas regionales, la información obtenida era depurada, tratando de observar todos los elementos de legalidad y factibilidad en su redacción, por supuesto, esto no acaba la posibilidad de mejorarlas en un ejercicio posterior.

Al mismo tiempo se prestó atención a que la participación, formulación y redacción, cumpliera con los requerimientos de inclusión, evitando sesgos de género o de profesión, es decir, se trató que las directrices tuvieran un principio de universalidad en todos sus niveles.

A continuación se describe con mayor detalle los procesos cantonales y regionales de las directrices metropolitanas de Heredia.

2.1 Mesas Cantonales

Las mesas cantonales darían inicio, con la presentación ante los Concejos Municipales de un informe de avance del proyecto a la fecha, además con la explicación del proceso y el objetivo de las Directrices Metropolitanas en su formulación y luego en su ejecución. Estas se realizaron de la siguiente forma:

5 de abril: San Pablo y San Isidro.

19 de abril: San Rafael.

11 de mayo: Heredia.

18 de mayo: Belén.

15 de junio: Santo Domingo.

En los cantones de Barva, Santa Bárbara y Flores, no fue posible la realización de esta mesa introductoria por diferentes razones propias de los cantones.

La metodología empleada en las mesas cantonales consistía en la revisión de las matrices que contenían la información recopilada durante el 2003 en distintos talleres desarrollados en Heredia en lugares como el InBio y la Universidad Nacional, además de unas propuestas de directrices elaboradas en conjunto con funcionarios de la Universidad Nacional y otros invitados del PRUGAM, los días 23 y 30 de marzo del 2006 en las instalaciones de la Facultad de Ciencias Sociales. En las mesas de trabajo que desarrolló cada cantón, el propósito era hacer una revisión de las propuestas obtenidas, mejorarlas y agregar aquellas ideas que las complementaran y que además estuvieran acordes a las temáticas regionales y locales preestablecidas en los primeros talleres que se mencionaron anteriormente.

Cada enlace cantonal se encargaría de conformar un grupo de personas con participación de funcionarios municipales y vecinos que se creyera aportarían al proceso. Para cada sistema se designaron dos semanas de trabajo en los cantones para revisión y elaboración de las propuestas, las cuales serían luego concensuadas entres los enlaces y el ATM de Heredia, con el fin de llevar las matrices lo más depuradas posibles a las mesas regionales.

En cuanto a la convocatoria de cada cantón, ésta quedó en libertad de los enlaces organizarla y desarrollar la actividad.

2.2. Mesas Regionales

El orden las mesas regionales iniciaría a partir del 2 de mayo del 2006 con el Sistema de Infraestructura y Redes y finalizaría el 11 agosto con la revisión de las directrices del Sistema Económico. El orden de cada uno de los sistemas así como sus respectivas fechas se encuentra detallado en el siguiente cuadro, en el que además se ubican las semanas que se utilizaron para las mesas cantonales y los días en que la Comisión de Enlaces, se reuniría para discutir las propuestas obtenidas localmente y sintetizarlas de forma que se pudieran presentar a las mesas regionales sin perder el sentido y transfondo de la participación hasta esa fase.

SISTEMA																				
	MAYO					JUNIO				JULIO				AGOSTO						
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4			
Infraestructura y redes				26	2	OVSICORI														
Social					9	16	Sala 2 FCS													
Institucional Legal							23	30	Sala 2 FCS											
Urbanismo y Vivienda									7	14	Biblioteca Pública de Heredia									
Urbano-Ambiental										21	28	Sala 1 FCS								
Económico													4	11	Sala 2 FCS					
Fuente: Comision Enlaces, Abril 2006.																				
Simbología	Mesas Cantonales					FCS: Facultad de Ciencias Sociales														
	Mesas Regionales																			

Para la realización de estas mesas se contó en la medida de las posibilidades, con el encargado de los cada uno de los sistemas analizados, posteriormente, el producto obtenido era revisado por estos encargados con el fin de establecer las relaciones con el trabajo realizado en las instalaciones del PRUGAM, y principalmente para ir incorporando estos aportes en las fases previas a la elaboración del Plan GAM.

Estas mesas contaron con la participación de personas de distinta procedencia, llamando la atención que a lo largo del proceso, la asistencia se fue reduciendo lo cual puede asociarse a elementos idisincráticos de participación ciudadana, donde se trata de nivelar el interés común y no sólo enlistar los intereses particulares.

Sin embargo vale resaltar la participación que en distintos niveles tuvo la Universidad Nacional, a través de la Dirección de Extensión, la Escuela de Geografía y el Centro de Investigaciones en Política Económica, entre otros docentes e investigadores, que asistieron a las mesas de trabajo con valiosos aportes incluidos en los productos finales.

Además de las matrices, para cada sistema se construyó una tabla en la que se recogían diferentes observaciones subsistema por subsistema, que por su contenido, no era posible insertarlas dentro de las propuestas de directrices, se anotaban con el propósito de extraer datos relevantes y otras posiciones necesarias a tomar en cuenta en una fase posterior de posible ejecución o gestión mediante proyectos específicos de las directrices.

Todas estas observaciones se adjuntan en los anexos, en la versión digital de informe, lo mismo que las listas de asistencia.

En las siguientes páginas se sintetiza una primera interpretación de los resultados obtenidos, tratando de relacionar las propuestas con los temas regionales y locales obtenidos en las fases anteriores tal y como se dijo anteriormente.

3. Resultados: Primer esbozo de una agenda regional y local de planificación urbana.

3.1. Temática según Sistema Estructurante.

El sistema temático que se utilizó en la formulación de las directrices metropolitanas, fue elaborado durante las primeras fases del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y actualmente constituye la estructura sobre la que se elaboran los estudios técnicos para la generación del Plan GAM. Bajo la lógica de propiciar la integración de los tres niveles de planificación; GAM, Área Metropolitana y Cantón, éste sistema orienta la formulación de las directrices, con el firme propósito de ser integradas paulatinamente en los reglamentos de los planes reguladores.

En este informe, se reseña una primera aproximación, una primera lectura de los temas generales que engloban, algunas de las directrices. Es importante señalar que este informe no acaba las posibilidades de interpretación y manejo de los resultados, constituye en su lugar, un parametro inicial de la percepción ciudadana y técnica de la problemática urbana de la región.

A nivel de temática, las directrices permiten elaborar una agenda general que en primera instancia requiere de acuerdos políticos, para dar los pasos necesarios en la formulación de los proyectos correspondientes, técnicamente respaldados y en una segunda acción, para el apoyo a un ente regional que propicie todas las gestiones, en este caso podríamos estar hablando de la Federación de Municipalidades de Heredia.

A su vez, las distintas temáticas que puedan generarse a partir de estos resultados, permiten la formulación de un banco de proyectos de gestión que permitirían la incorporación de agentes externos de cooperación técnica y financiera, aprovechando la existencia de estas agencias y la plataforma de trabajo que utilizan, tan desaprovechada en el país.

En resumen, podemos decir que las principales temáticas extraídas se refieren a una intervención de los espacios urbanos para mejorar las condiciones de accesibilidad en general, tanto personas físicas y jurídicas (inversiones) teniendo en cuenta la conservación y la preservación de los recursos naturales, especialmente el recurso hídrico, para ello aparece como un elemento clave, el banco de tierras con un carácter multipropósito, el cual requiere de la definición del mecanismo más apropiado para su creación, por ejemplo una modificación en el reglamento a las facilidades comunales, requisito de los desarrolladores, o bien por la vía de incentivos o medios compensatorios, para la acumulación de terrenos que prevean las zonas público institucionales o bien para la protección de las zonas de carga y recarga hídrica entre otras.

Para complementar lo anterior, se presentan a modo de tendencias, algunos temas y propuestas que se extraen directamente de las directrices en su relación con los decálogos que se anexan adelante, y que señala la relación de las directrices con los lineamientos previstos para el Plan GAM.

Urbanismo y Vivienda:

Tendencias:

1. Relación con normativa nacional respecto a la planificación urbana.
2. Proyección de procesos de crecimiento urbano sustentado en el conocimiento de las condiciones actuales, para ello se propone la formación y consolidación de bancos de tierras como proyectos municipales y (micro) regionales

Sistema Social:

Tendencias:

1. Seguridad ciudadana en su concepto más amplio, no sólo relacionado con la delictividad y presencia policial. Seguridad urbana
2. Renovación de los centros urbanos reivindicando el factor humano por sobre el vehículo, y ciudades con altos grados de funcionalidad. Patrimonio cultural y arquitectónico.
3. Recuperación y generación de espacios de integración social a la vez que de proyección económica.

Infraestructura y Redes:

Tendencias:

1. Coordinación de los tres niveles político-territorial (cantonal-regional-nacional) para la complementariedad de obras y proyectos futuros.
2. Mejora de la infraestructura urbana respetando a los diferentes grupos sociales por medio de la aplicación de la Ley 7600.
3. Utilización del concepto de microregión en el planeamiento de ciclovías
4. Manejo adecuado de los desechos sólidos y líquidos.

Transporte y Vialidad:

1. La Oficina Metropolitana y las Oficinas de Planificación Cantonal unificarán criterios en cuanto a proyectos relacionados con las Vías Cantonales, tomando en cuenta todas aquellas vías proyectadas por el M.O.P.T. en sus planes viales.
2. Creación de una ruta periférica interurbana y rutas Inter-cantonales.

Institucional Legal:

Tendencias:

1. Institucionalización de la Federación de Municipalidades así como la Comisión de Plan Regulador, para la coordinación de proyectos regionales y la generación de mancomunidad para la solución de problemas regionales.
2. Mediación política desde la Federación hacia las instituciones centrales, para el fortalecimiento de la gestión municipal mediante la aplicación del artículo 170 reformado hace algunos años.
3. Impulsar la planificación urbana en coordinación con las municipales y otras instituciones presentes en la región.

Urbano Ambiental:

Tendencias:

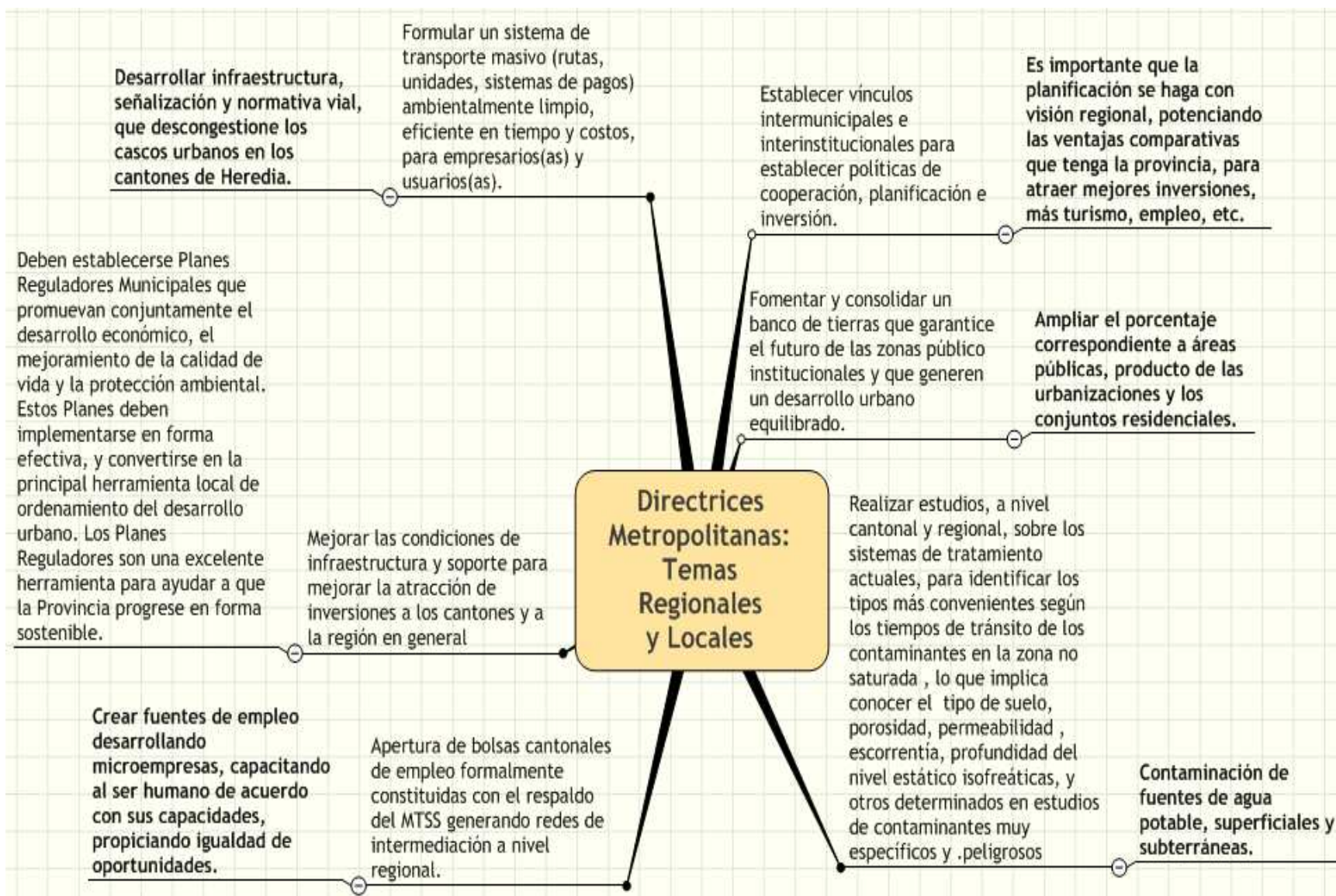
- 1: Planificación del uso del suelo considerando las concordancias en las zonas limítrofes, contempladas en los planes reguladores. Se consideran también las cuencas hidrográficas en el establecimiento de los usos del suelo, incluso para la formación y recuperación de corredores biológicos y zonas protegidas.
2. Banco de tierras para la planificación.
3. Manejo integrado de los recursos hídricos considera la sustitución tanques sépticos por plantas de tratamientos acordes a las diferentes condiciones del suelo y localización.
4. Gestión del Riesgo y Amenaza Tecnológica.

Recurso Hídrico:

Tendencias:

1. Banco de Tierras para la protección de zonas de carga y recarga y protección de mantos acuíferos.
2. Aplicación de legislación existente para explotación y conservación de recurso hídrico.
3. Actualización de sistemas de tratamiento para la región.

Gráfico 1: Temáticas Regionales según Sistemas



3.2. Temas Regionales y Locales, Directrices Metropolitanas.

Anteriormente, presentamos los principales temas que se derivaron de las directrices metropolitanas, sin embargo, tanto para las temáticas centrales como para los resultados o propuestas de directrices el punto de partida y el sustento son todas las observaciones que se realizaron durante las fases I y II del PNDU, en las cuales, como ya se ha señalado, una de las preguntas orientadoras se refería a la visión de futuro de la ciudad, como debía ser, como podría realizarse, con quienes, etc.

Todas esas ideas obtenidas de la participación de aquellas fases del proceso, en el fondo, sostienen el objetivo general del proyecto de mejorar la calidad de vida de los y las habitantes del GAM y en este caso en particular del Área Metropolitana de Heredia. Sin embargo, fundamentalmente, establecen la relación directa entre las percepciones y las necesidades territoriales con las propuestas de directrices metropolitanas, por lo tanto no puede hacerse una lectura aislada de éstas, pues de lo contrario estarían carentes de sentido inmediato y podrían servir lo mismo para Heredia como para cualquier otro lugar.

Estos temas regionales y locales, también son el reflejo de los temas expuestos anteriormente, como temas regionales según sistemas, lo cual indica que se da una continuidad del proceso, aún cuando, los actores hayan podido variar. Esto también quiere decir, que a nivel general existe una preocupación casi transversal en la población sobre los mismos temas y las directrices vienen a formular esas preocupaciones en forma de propuestas, las cuales deberían ser revisadas con atención por las fuerzas políticas de la región.

Volviendo al tema de las ideas de participación ciudadana previas en relación con las directrices posteriormente elaboradas, encontramos que el deseo social de una mejor calidad de vida, obtenida a través de procesos de planificación urbana, empieza en la creación de mayores posibilidades de inserción en mercados laborales dentro de la región, teniendo en cuenta que los medios de desplazamiento entre el hogar y el trabajo deben ser los idóneos. Esto quiere decir, que deben mejorarse las condiciones infraestructurales que en primer lugar sean un imán para las industrias o empresas para instalarse en los distintos cantones de Heredia. Para ello son necesarias mejores carreteras, más y mejores instalaciones para redes tecnológicas, facilidad de servicios y mano de obra capacitada.

En cuanto al tema del transporte, la preocupación va más allá de la mejora de la red vial, incluye la posibilidad de generar nuevas opciones de transporte complementadas en un sistema eficiente de movilización que incorpora al tren como opción de transporte público de carga y de personas, conectada con otros servicios como los autobuses y los taxis, tal como existe en otras ciudades de América Latina como Bogotá, Colombia y Curitiba en Brasil, mediante estaciones intermodales de transporte público.

Aunque estas acciones, que son una pequeña muestra dentro de las múltiples propuestas, no son únicamente exclusividad de los municipios pues hay también una institucionalidad nacional con sus respectivas competencias, también es cierto, que la inclusión de estos proyectos dentro de los planes reguladores, la coordinación de los mismos y la mancomunidad municipal, da pie a la formulación de los proyectos con mejores condiciones de factibilidad tanto técnica como financiera, además que adquieren *status* de política local de desarrollo coordinada con las autoridades correspondientes a nivel nacional, en concordancia con el instrumento nacional de planificación, el Plan GAM.

De darse esta condición, los planes reguladores, dejarían su concepción y función actual de meros instrumentos reglamentarios, de visados y permisos y se tornarían en algo así como Planes Directores Urbanos, generadores de desarrollo, vinculados a los demás cantones, con una proyección de más largo plazo que la actual.

Gráfico 2: Directrices Metropolitanas en relación con los temas regionales y locales, Fases I y II PNDU.

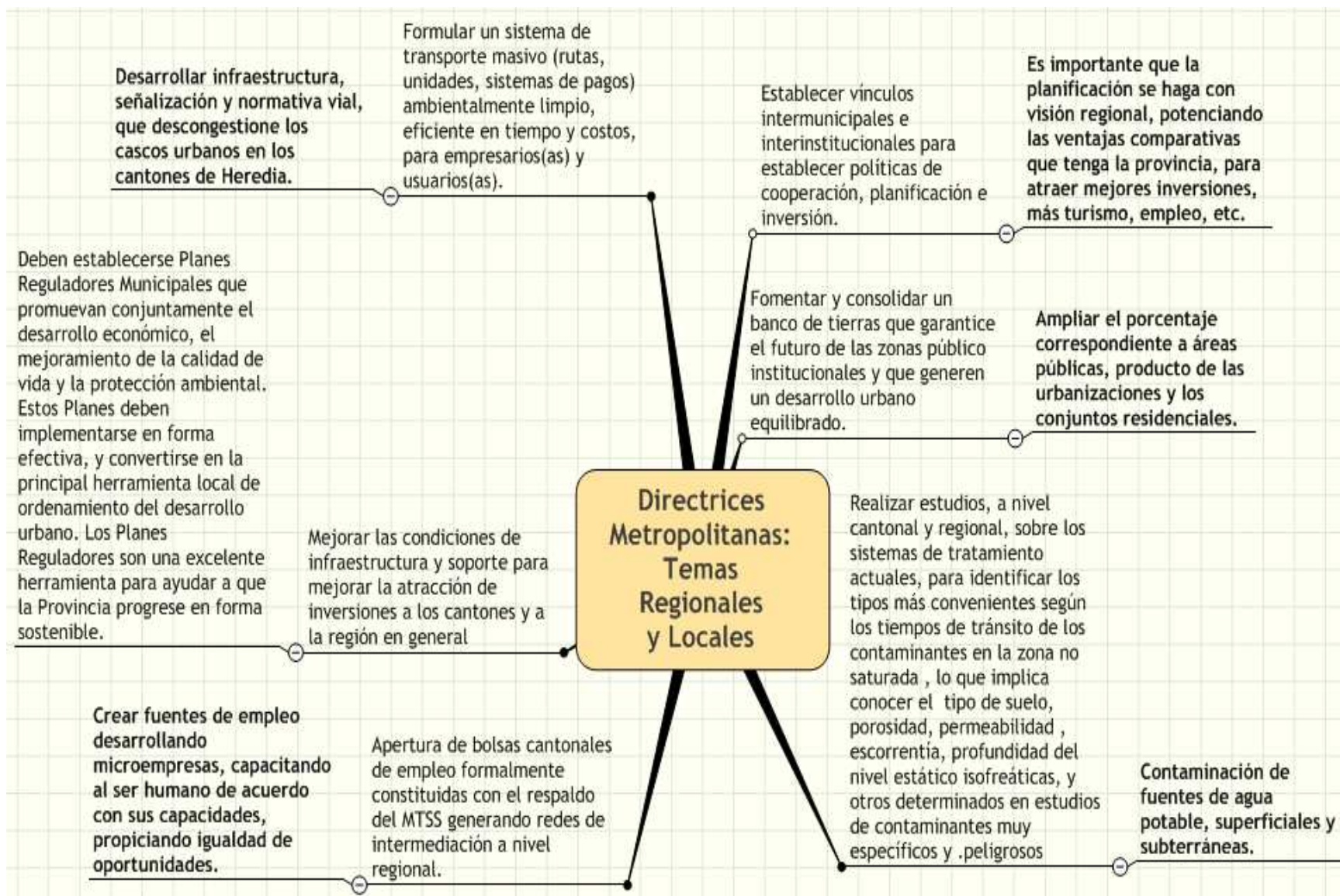
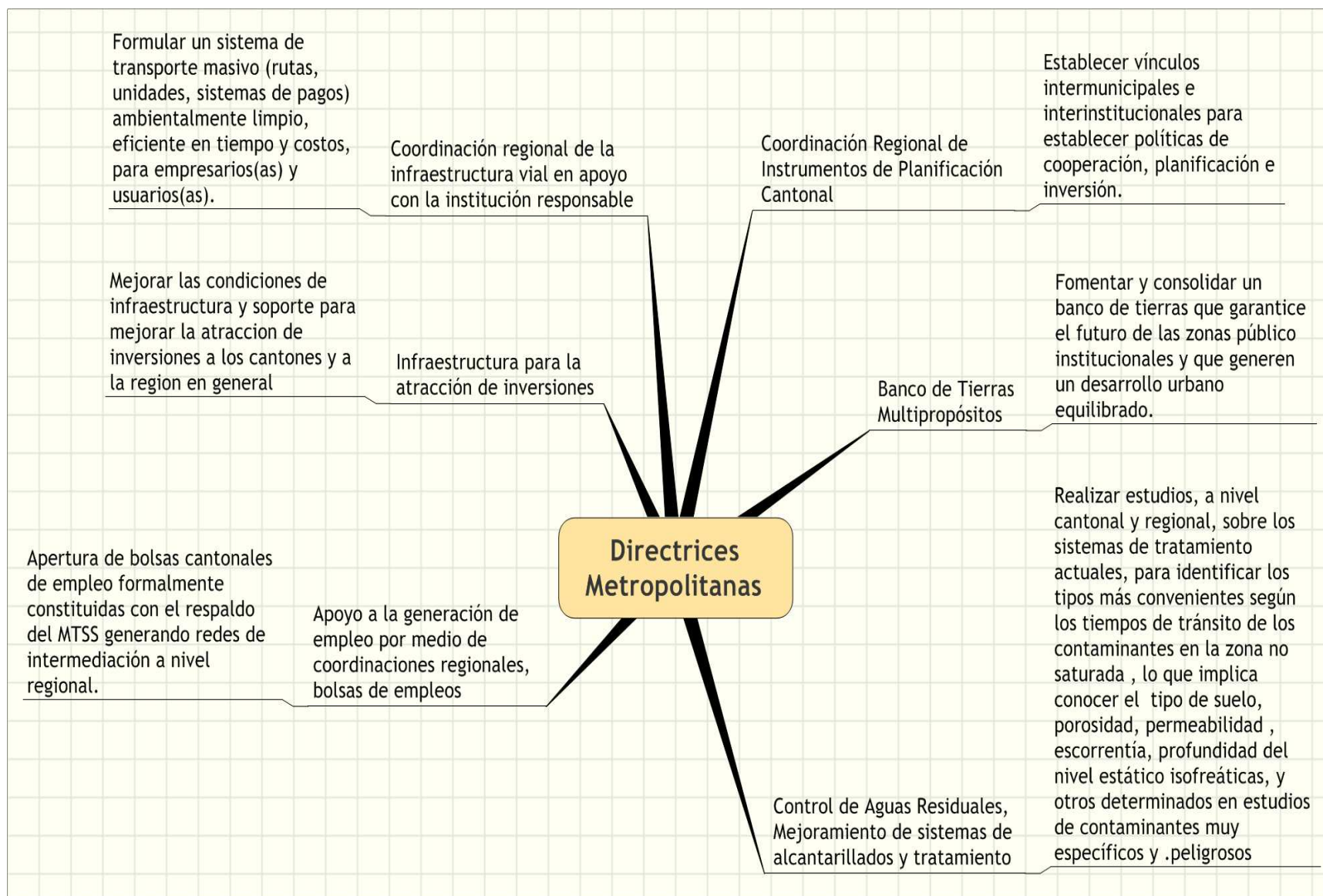


Gráfico 3: Temas Generales y Directrices Metropolitanas.



4. Observaciones preeliminarias

Si bien es cierto, la formulación de las directrices se trató de un proceso participativo, durante el desarrollo de las mesas de trabajo, la participación fue disminuyendo, dificultando con ello, obtener puntos de vista distintos, dado que se mantuvo un grupo de trabajo, aunque de calidad, le faltó cantidad y variedad de puntos de vista. Esta situación debe llamar la atención de las autoridades locales, identificar cuales razones impiden el acercamiento de la población, cual es la relación que sostienen una vez pasados los procesos electorales por ejemplo. No obstante, los resultados se fueron construyendo bajo un principio de universalidad, tomando en cuanto a todos los grupos de población posibles.

En este informe, se reseña una primera aproximación, una primera lectura de los temas generales que engloban, algunas de las directrices. Es importante señalar que este informe no acaba las posibilidades de interpretación y manejo de los resultados, constituye en su lugar, un parametro inicial de la percepción ciudadana y técnica de la problemática urbana de la región.

Algunas de las Directrices Metropolitanas, de ser consideradas por los municipios, implican el acercamiento con diferentes instituciones sobre todo públicas, en el tanto se transponen diferentes competencias y obligaciones de unos y otros, lo cual lejos de ser una dificultad, debe tratarse de enfocarse como la posibilidad de atender la variedad de situaciones que hoy aquejan a la región, algunos de ellos por simple descoordinación y falta de diálogo institucional.

Con las directrices metropolitanas, se busca dar un aporte al trabajo de los planes reguladores, en cuanto a su formulación y actualización y por supuesto de coordinación con los de los cantones vecinos, traspasando con ello la concepción tradicional de los planes, como instrumentos inmediatistas que atienden el día a día del quehacer municipal, perdiendo con ello la posibilidad de tomarlos como insumos básicos para el desarrollo local.

Finalmente, al hacer entrega de este insumo a las municipalidades, a la Federación y a la población en general, esperamos se continúe y fortalezca el rumbo de la intercantonalidad, de la mancomunidad que nos ha permitido en los últimos años pensar nuestra región, nuestros cantones, nuestro futuro. Comienza ahora la tarea de las municipalidades, dar un apoyo político a estos resultados, priorizando según su propio criterio aquellas directrices que puedan ser

vinculantes a nivel local, aquellas que puedan trabajarse bajo un criterio de micro o extra región, y finalmente, aquellas que por sus dimensiones deben ser dirigidas por un órgano de consenso, política, técnica y financieramente respaldado como lo puede ser la Federación de Municipalidades de Heredia.

Queda en las autoridades locales, tomar las mejores decisiones para que no se acabe aquí todo este esfuerzo, todo este conocimiento y sobre todo el deseo de una mejor calidad de vida.