

*Seminario SICH*

# EL PROBLEMA DE LA (DES)GOBERNABILIDAD URBANA

LAS CIUDADES EN CHILE SE ESTÁN ESTANCANDO Y, EN ALGUNOS CASOS, DIFICULTAN EL CAMINO AL DESARROLLO. METAS PAÍS MÁS AMBICIOSAS, PROYECTOS URBANOS MÁS COMPLEJOS Y UNA CIUDADANÍA MÁS EMPODERADA PRECISAN DE UN NUEVO TIPO DE AUTORIDAD, QUE PROMUEVA URBES MÁS ARMÓNICAS Y SALUDABLES. ¿PERO CUÁL?

---

Por Jorge Velasco Cruz \_Fotos Viviana Peláez

---



**Quizás Medellín no sea un ejemplo de ciudad, pero sí de cómo se gestiona o se gobierna una.** Así, al menos, ha sucedido desde 2004, cuando Sergio Fajardo asumió como su alcalde hasta 2007. Su gestión fue tan exitosa, que al finalizar su mandato el diario Financial Times lo seleccionó como personaje del año en América Latina, entre otras condecoraciones. Su experiencia la está aplicando ahora a mayor escala, como gobernador del departamento colombiano de Antioquia, ubicado junto a la frontera con Panamá.

Las lecciones que sacó y sigue aplicando en su país, bien podrían dar algunas luces de lo que se podría implementar en Chile para el desarrollo urbano.

La pregunta de cómo gobernar las áreas metropolitanas en Chile fue la que se

planteó el último Seminario Inmobiliario, organizado por la Cámara Chilena de la Construcción. El objetivo consistió en comprender cómo la gobernabilidad urbana impacta en la calidad de vida y en el desarrollo económico y territorial. En el evento participaron, además de Sergio Fajardo, el gerente de estudios de la CChC, Javier Hurtado; el arquitecto y magíster en Arquitectura, Luis Valenzuela, y los expertos en desarrollo urbano Iván Poduje y Arturo Orellana. A ellos sumaron su experiencia los ex alcaldes de Peñalolén y Puente Alto, respectivamente, Claudio Orrego y Manuel José Ossandón.

### ¿GOBIERNO METROPOLITANO? —

En Chile existe un problema de administración de las ciudades. A este respecto, Javier Hurtado plantea la pregunta: ¿quién

gobierna las áreas metropolitanas en Chile? La respuesta actual puede ser abismante. Sólo en el Gran Santiago intervienen o pueden intervenir, a lo largo del desarrollo de grandes proyectos, 40 municipios, un GORE (Gobierno Regional), 15 ministerios, los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y otros 32 servicios públicos. En total, al momento de emprender un proyecto en la capital, pueden intervenir hasta 91 organismos públicos, sin considerar a las empresas y organizaciones de la sociedad civil.

Como consecuencia, los plazos de los proyectos se extienden por demasiados años. Por ejemplo, la Línea 6 del Metro demorará siete años en comenzar a funcionar desde que fuera lanzada por la ex Presidenta Bachelet en 2009. El Parque La Aguada, en tanto, que fue anunciado en 2003, podría



Arriba: Claudio Orrego, ex  
alcalde de Peñalolén.  
Al medio: Arturo Orellana,  
experto en Desarrollo  
Urbano.  
Abajo izquierda: el  
arquitecto Iván Poduje.  
Derecha: el arquitecto Luis  
Valenzuela.



finalizarse en 2015. Y el Hospital de Maipú, aprobado en 2007, recién vio el inicio de obras en 2011.

“Con este modelo se han desarrollado muchos avances y se han hecho muchas cosas. Pero han surgido efectos inesperados porque falta una visión coherente de ciudad”, plantea Javier Hurtado. Entre estos “efectos inesperados” figuran los guetos urbanos sin servicios adecuados (como Bajos de Mena) o los colapsos viales en lugares como Pedro Fontova (Huechuraba) o Sanhattan (Providencia, Vitacura, Las Condes).

Y es que, mientras más desarrollado el país, más grandes pueden ser sus problemas. “Las áreas metropolitanas tienden naturalmente a generar un proceso de expansión, especialización y segregación, particularmente en contextos de crecimientos económicos estables y prolongados, generando brechas de desigualdad importantes al interior de las mismas”, comenta Arturo Orellana, economista y doctor en geografía humana. Hoy Chile, con un ingreso per cápita cercano a los US\$ 18 mil dólares, plantea demandas y soluciones más complejas (carreteras urbanas, aeropuertos, megapuertos) que, al parecer, ya no pueden ser solucionadas con los





LA PREGUNTA ES cómo respondemos a las realidades de conurbación cada vez más fuertes y con muchos más actores. Sin embargo, las opciones de cómo gobernar y guiar el desarrollo de las ciudades en el futuro son diversas.

El gerente de estudios de la CChC, Javier Hurtado, señaló que en este momento la cantidad de organismos públicos que pueden intervenir en una obra urbana alcanza a 91.

métodos de hace diez o veinte años.

Las consecuencias de estos problemas de gestión son evidentes. Según el Indicador de Calidad de Vida Urbana (ICVU), que mide cómo vive el 85 % de la población, apenas 34 de 93 comunas tienen una calidad de vida superior a la media nacional. “Sólo en la ciudad de Santiago hay comunas con la mejor calidad de vida de Chile (Vitacura, Las Condes, Providencia, Lo Barnechea, La Reina) y otras con la peor (San Ramón, Pedro Aguirre Cerda, El Bosque, Puente Alto, Cerro Navía, La Pintana)”, señala Arturo Orellana.

Por ello –considerando el aumento en tamaño y complejidad de las ciudades y de la participación ciudadana– se hace necesario repensar el rol de la autoridad metropolitana. Y es que, si no se toman acciones, el panorama podría ser peor, sobre todo si se piensa que al 2020 Santiago tendrá siete millones de habitantes, y habrá al menos quince áreas metropolitanas conurbadas.

### LA SOLUCIÓN NO ES EVIDENTE

“La pregunta, entonces, es cómo respondemos a estas nuevas realidades de conurbación cada vez más fuertes y con muchos

más actores”, dice Javier Hurtado, gerente de estudios de la CChC.

Las opciones de cómo gobernar y guiar el desarrollo de las ciudades en el futuro son diversas. ¿Alcalde mayor? ¿Un intendente más empoderado? ¿Una asociación de municipalidades? ¿Agencias de planificación metropolitanas? ¿Una autoridad de transporte metropolitano?

¿Qué camino debe seguir Chile? Existen, al menos, ciertos indicios. De partida, solucionar algunos problemas. Por ejemplo, no hay una ley orgánica constitucional que institucionalice una instancia de coordinación formal y vinculante entre los municipios metropolitanos y el nivel regional del gobierno. No se ha establecido, a su vez, una definición precisa, administrativa y funcional de área metropolitana. Y tampoco hay incentivos adecuados para que se coordinen los municipios.

Arturo Orellana señala tres ámbitos de decisión sobre los cuales trabajar: la gobernabilidad, en la cual se deciden las grandes políticas públicas que establecen las condiciones de desarrollo de las ciudades; el marco normativo, que indica los procesos de intervención territorial; y un ámbito de ges-

tión para llevar a cabo las acciones concretas sobre la ciudad. “Para el caso de Chile, resulta indispensable adoptar un modelo acorde con los procesos de descentralización regional y fortalecimiento local en curso, para lo cual la opción de una Agencia Intermunicipal Metropolitana y otras formas adaptativas a las distintas escalas constituye no sólo una opción factible de implementar en el mediano plazo, sino apropiada a nuestro orden jurídico institucional”, define este experto en temas urbanos.

Sea esta solución u otra, la opción que se tome o estudie, debe reconocer la nueva situación del país y de sus ciudades, considerando el contexto de cada localidad. Pero, por sobre todo, debe ir acompañada de liderazgos claros y definidos que permitan llevar a cabo las transformaciones necesarias.

Ejemplos exitosos internacionales de cómo hacerlo hay varios: Londres, Barcelona, Curitiba, Nueva York, Bogotá y Medellín.

Sin embargo, no hay recetas. “Estoy seguro de que alternativas hay muy diferentes para distintos problemas. Pero cada uno debe encontrar su propio camino”, comenta Sergio Fajardo, alcalde de Medellín, Colombia, entre 2004 y 2007. Su exitosa gestión



## “METROS Y OBRAS

de infraestructura –dice el ex alcalde de Medellín, Sergio Fajardo- puede hacer cualquiera. La clave es que lo que ellos signifiquen, estén relacionados con la concepción de sociedad que estamos construyendo, para que la transformación tenga fuerza”.



se remonta a lo que sucedió hace 14 años, cuando un grupo de cincuenta personas de Medellín, provenientes de diversos ámbitos, decidieron tomar acciones para transformar la sociedad. Se organizaron en un movimiento cívico-independiente para llegar al poder. Fajardo fue el elegido por sus pares para postular a la alcaldía. “Los proyectos de ciudad no son técnicos, sino políticos. Y son los políticos los que determinan lo que va a pasar. Ellos determinan cómo va a ser una ciudad, un departamento o un país”, sostiene.

### MEDELLÍN LA MÁS EDUCADA

Una de las ideas matrices de la filosofía que le permitió a Fajardo y su grupo de influencia, cambiar la ciudad de Medellín, fue tener claro que cualquier planificación urbana debe provenir desde un conjunto de principios. En su caso, el objetivo consistió en atacar tres problemas: la desigualdad, la violencia y la corrupción. La solución se llamó “Medellín La Más Educada”, que consideró a la educación como el motor del cambio. La transformación se estableció sobre la base de tres conceptos: dignidad (todos son igualmente valiosos como seres humanos), capacidad (independientemente del

lugar donde se nace, el género y el color de la piel) y respeto (la forma de relacionarse).

Lo que se hizo, entonces, fue construir un nuevo espacio público para que las personas se volvieran a encontrar, para así romper el miedo que persistía en Medellín por aquellos años. Se entregó “lo más bello para los más humildes”. Apareció la arquitectura como parte de un proyecto político de transformación social, en donde la expresión arquitectónica y el urbanismo se convirtieron en una expresión de dignidad y capacidad de las personas. Fue así como en Medellín la arquitectura se empleó como una herramienta que expresa los conceptos políticos de transformación que se habían establecido.

“Metros y obras de infraestructura –dice Fajardo– puede hacer cualquiera. La clave es que lo que ellos signifiquen, esté relacionados con la concepción de sociedad que estamos construyendo, para que la transformación tenga fuerza”.

“El secreto –agrega el gobernador de Antioquia– es cómo la comunidad se siente reconocida. Cuando se siente reconocida, se transforma. Y la forma en que la comunidad participa en su transformación es muy poderosa”.

A partir de estas ideas, se emprendieron

diversas acciones, enfocadas en la educación pero extendida hacia ámbitos como la tecnología, la innovación, el emprendimiento y la cultura. Se destacó la calidad de diversos maestros, se entregaron becas, se realizaron olimpiadas del conocimiento, se implementaron concursos para que jóvenes talentos realizaran proyectos de desarrollo, se incentivó el emprendimiento y se construyeron obras emblemáticas no sólo por su arquitectura, sino también por su impacto social.

Se edificó el Parque Biblioteca España (construido en uno de los barrios más peligrosos de la ciudad), uno de los cinco que se construyeron bajo la administración de Fajardo, y el Parque Explora de Ciencia y Tecnología, entre varias iniciativas. Se levantaron obras de conexión y colegios que –por diseño– plantearon una ruptura urbana. “Todo lo que nosotros hacemos tiene una expresión física y tangible, que permite que conceptos que son abstractos para la comunidad se conviertan en parte de su vida a través de la arquitectura y de las intervenciones sociales”, explica Sergio Fajardo. El modelo se está extendiendo hacia el departamento de Antioquia a través de herramientas como los Parques Culturales. Bien podría también servir de ejemplo para nuestro país.