

# **Ciudades Intermedias en América Latina: ¿Cómo gobernarlas en perspectiva de descentralización? Experiencias de (in)governabilidad urbana: El caso Rancagua – Machalí CHILE**

El Reto de las Ciudades Intermedias, Inteligentes y Productivas.

Asunción- Diciembre 2016

Juan Carlos Hernández Correa, sociólogo

[jchernanco@gmail.com](mailto:jchernanco@gmail.com)

Instituto Chileno de Estudios Municipales – ICHM, UNIVERSIDAD AUTONOMA

- **El problema de gobernabilidad de las Ciudades Intermedias se asocia a las dinámicas del desarrollo urbano, las cuales adquieren la complejidad de nuevas áreas metropolitanas.**
- **Las complicaciones de gobernabilidad tienen que ver con la división político administrativa del país (DPA), que instituye una estructura territorial constituida por Gobiernos Regionales (GORE), Provincias y Gobiernos Locales (Municipalidades).**
- ***La mayoría de las Ciudades Intermedias su territorio es más amplio que el territorio comunal (DPA Municipios el territorio, Municipalidad la institución). Ante esta situación estamos ante un modelo de integración territorial que no corresponde a una instancia única de gobernabilidad.***
- ***la capacidad de planificación y gestión de las Ciudades Intermedias interactúa en un entramado institucional entre gobierno central, GORE y Municipios que la conforman (y que en algún punto inciden positivamente o no en la capacidad de gobierno).***

- ***En las Ciudades Intermedias se producen situaciones donde la institucionalidad vigente no sabe o no puede responder con normas y procedimientos formales.***
- ***La adecuada gobernabilidad de las Ciudades Intermedias tiende a resolver en principio la falta de institucionalidad.***
- ***En síntesis, las Ciudades Intermedias tienen el desafío de constituir una nueva forma de gobierno territorial (versus la clásica y tradicional División Político Administrativa), para dotarse de lógicas de nueva gestión pública con normas y legislación territorial descentralizada con progresivo traspaso de recursos y competencias.***
- ***Impulsar este proceso implica avanzar a una mayor coherencia entre los territorios y las recientes Ciudades Intermedias, dotándolas de normativas de gobiernos metropolitanos con nuevos instrumentos y mecanismos de relacionamiento intergubernamental.***

- **Existencia funcional e inexistencia institucional**
- **Componentes que la definen como tal**
- **Territorialidad regional inclusiva; rural - urbana**
- **La consolidación como Ciudades Intermedias, con capacidad de gobernoa como respuesta a los cambios en el Estado**
- **¿Cuáles son las fronteras jurídicas de las Ciudades Intermedias?**
- **Ciudades Intermedias: ¿objetos y/o sujetos de políticas públicas descentralizadas..?**
- **Espacios sociales, espacios públicos y espacios ciudadanos**
- **La representación y juego de intereses en las Ciudades Intermedias**

# ¿Qué y como se gobierna una Ciudad Intermedia?

- **Transformaciones de desarrollo urbano inorgánico de los últimos 30 años**
- **No hay estructuras legales para gobernar**
- **Territorios inestables articulados horizontalmente por conurbaciones sucesivas como nuestra Ciudad intercomunal**
- **Segmentación territorial por estatus social, rompen unidad del territorio**
- **Procesos cambiantes y a veces contrarios**
- **Se trata de demarcar lo ya construido o se potencia la expansión (Jordi Borja)**

## Interpretación propia:

- **Las Ciudades Intermedias tienden a ser autónomas de la institucionalidad nacional y de las políticas públicas sectoriales**
- **Delimitar los territorios de las Ciudades Intermedias está bloqueado por la propia arquitectura estatal**
- **Las instituciones mas involucradas (Subsecretaría de desarrollo Regional y Administrativo – MINVU y MOP) están en en nivel central y en los ministerios (Vivienda, Transportes, Obras Públicas y Medio Ambiente)**

## ¿Cómo se gobiernan las Ciudades Intermedias?

- **Gobiernos de nuevas áreas metropolitanas: asimilados a gobiernos regionales no logran comprender la complejidad (generando déficits de gobernabilidad)**
- **Gobierno central: tensiones del poder político concentrado y transferencia de recursos que no logra superar las contradicciones del excesivo centralismo**
- **Esfuerzos de coordinación interinstitucional entre instancias subnacionales y/o sectoriales: baja capacidad de gobierno local y dualidad y superposición de competencias**

# Rancagua – Machalí, un caso en estudio:

**Conurbaciones de municipios entre Gobierno Local grande (ciudad intermedia y municipio con fuerte expansión urbana :**

- **Enfrenta serios problemas de planificación urbana y desarrollo sustentable.**
- **Conflicto latente entre dos municipios que territorialmente ya son parte de una misma Ciudad**
- **No hay competencias territoriales para cubrir demandas y necesidades diferente magnitud y especificidad**
- **Genera espacios para el conflicto local – regional y de estos con el nivel central**
- **Descentralización regional aumentó las asimetrías entre jurisdicciones integradas al AM porque:**
- **Segmentación territorial, generando distorsiones tanto a municipios grandes y más pequeños**
- **Desregulación estatal de la provisión de servicios básicos por excesiva desconcentración y dualidad de competencias administrativas.**

## **Enfoques de gestión de las Ciudades Intermedias**

- No conforman región sino escalas de arreglos adaptativos entre actores sobre determinados asuntos específicos que pueden no ser colectivos (bien común)
- Son estrategias coordinadas inestables porque no tienen formalidad
- No presentan soluciones para reconfigurar un territorio estable (jurisdiccional) sino que asumen la realidad y acomodan estrategias

<i>Formación agenda política</i>	<b>Representación institucionales</b>	<b>intereses</b>	<b>Representación intereses insttc. y privados</b>
<i>Convocantes/convocados</i>	<b>Instituciones</b>		<b>Actores públicos y privados</b>
<i>Interdependencia</i>	<b>jerárquica</b>		<b>Horizontal</b>
<i>Agendas</i>	<b>Sectorial-gobiernos</b>		<b>Sectorial/integrada</b>
<i>Patrones</i>	<b>normas</b>		<b>no establecidos antemano</b>
<i>Acuerdos</i>	<b>Procedimientos</b>		<b>Consenso-influencia</b>
<i>Cometidos</i>	<b>Sectoriales-gubernamentales</b>		<b>Integrales o sectoriales</b>
<i>Canales</i>	<b>Sectoriales-gubernamentales</b>		<b>Transversales</b>
<i>Protagonistas</i>	<b>instituciones</b>		<b>Individuos instituc./org.</b>

## –ENTONCES:

- a.** la arquitectura institucional es suplida por relaciones descentralizadas y asimétricas en recursos
- b.** Las municipalidades tienen distintas metas colectivas, funciones y capacidades de gobierno e interactúan en arenas específicas
- c.** Hay ausencia y/o debilidad de marcos legales de escala intermedia
- d.** No existen arenas sólidas de mediación de intereses y conflictos

## Como buscamos la gobernabilidad de Ciudades Intermedias:

- **Gobernabilidad:** capacidades gubernamentales para generar ajustes efectivos y legítimos entre necesidades y capacidades de acción del/los **gobierno/s** que dependen de la arquitectura institucional vigente. (Prats)

## Gobernanza de áreas metropolitanas porque..?

- **Gobernanza:** aquel proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos, su sentido de dirección y su capacidad de dirección.

## **Principios de la gobernanza**

- Participación, transparencia, accountability, eficacia y coherencia

## **Estructura lógica de la gobernanza**

- actores, descentramiento, interdependencia, interacción, integración

## **Gobernanza centrada en actores (aplicada en gobernanza multinivel)**

- Constelación de actores
- Sistema de interacción
- Estructura de oportunidades
- Diferentes estrategias