

GS GOBIERNO DE SANTIAGO

Santiago Urban Age Task Force

Estrategias para
transformar Santiago
a escala metropolitana

LSE THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE

LSE Cities

 USACH

 **CORE**
CONSEJO REGIONAL
Gobierno Regional Metropolitano
de Santiago

Índice

Prólogo	02
Gobernador de Santiago	
Introducción	04
LSE Cities y Universidad de Santiago	
Policy Brief 1	09
Desarrollo social para la equidad territorial	
Policy Brief 2	27
Espacios públicos para todo	
Policy Brief 3	39
Movilidad metropolitana sostenible	
Policy Brief 4	57
Medio ambiente y territorio resiliente	
Policy Brief 5	73
Nuevas economías para el desarrollo sostenible, innovación y turismo	
Policy Brief 6	87
Gobernanza multinivel y participación ciudadana	
Créditos	106

Prólogo



Claudio Orrego Larrain
Gobernador de Santiago

Santiago enfrenta desafíos urbanos urgentes—desde la crisis climática hasta la desigualdad socioespacial—que nos exigen repensar su desarrollo para avanzar hacia un futuro sostenible y equitativo. La Estrategia de Regional de Desarrollo 2035 (ERD 2035) establece un marco ambicioso para la regeneración urbana, el crecimiento económico y la mejora de la calidad ambiental, fomentando la colaboración entre ciudadanos, municipios y organismos gubernamentales para generar acciones de alto impacto en el territorio.

La ERD 2035 no solo define una visión compartida para el futuro de Santiago, sino que proporciona herramientas concretas para transformar el territorio a través de estrategias innovadoras y colaborativas. Nuestra gestión busca imprimir un sello claro: recuperar la ciudad para las personas y la naturaleza para la ciudad, redefiniendo la forma en que los habitantes y visitantes experimentan nuestra ciudad. En este camino, la articulación entre actores públicos y privados, la academia y la sociedad civil resulta clave para materializar las estrategias en proyectos concretos de escala metropolitana que impacten directamente en la vida de las personas.

Este documento, “Santiago Urban Age Task Force: Estrategias para transformar Santiago a escala metropolitana”, desarrollado por el Gobierno Regional de Santiago en alianza con instituciones y expertos locales, nacionales e internacionales, es una herramienta clave para convertir la visión de la ERD 2035 en acciones concretas. A través del desarrollo de seis policy briefs, se busca no solo identificar los principales desafíos que enfrenta la Región Metropolitana, sino también proponer rutas viables para abordarlos, basadas en evidencia, experiencias comparadas y conocimiento técnico recogido mediante un proceso colectivo. Este esfuerzo representa un paso decisivo para fortalecer la capacidad del Gobierno Regional de liderar una agenda transformadora, con visión de largo plazo y significativo impacto territorial, que sienta las bases para las transformaciones metropolitanas que nuestra región necesita.

Invitamos a todos los actores—gobierno, empresas, academia y ciudadanía—a sumarse a esta transformación. Santiago no puede esperar: necesitamos un esfuerzo conjunto para hacer de nuestra ciudad un lugar más justo, resiliente y vibrante. Con esta Estrategia 2035, y la hoja de ruta que aquí presentamos, el cambio ya está en marcha; ahora, el desafío es hacerlo realidad en el territorio.



Vista aérea de los Cerros San Cristóbal y Santa Lucía, desde la comuna de Santiago.
Créditos: Miguel Moreira.

Introducción

Profesor Richard Burdett
London School of Economics
and Political Science

Profesor Rodrigo Martín
Universidad de Santiago

Ciudades de todo el mundo han demostrado resiliencia e ingenio para hacer frente a algunos de nuestros desafíos más perdurables. Con sus 7,4 millones de habitantes repartidos en sus más de 15.000 kilómetros cuadrados, la Región Metropolitana de Santiago está excepcionalmente preparada para responder a uno de los mayores desafíos de la historia de Chile.

El trabajo de Santiago Urban Age Task Force reúne a expertos mundiales y locales para comprender el ADN urbano único de Santiago y ayudar a dirigir un proceso de transformación sostenible que cumpla las normas internacionales más exigentes, mejorando la calidad de vida de los habitantes actuales y futuros de la ciudad.

Tras un año de análisis de los lineamientos y las acciones estratégicas de la Estrategia de Desarrollo Regional y la investigación de las mejores prácticas de otras ciudades, este documento ‘Santiago Urban Age Task Force: Estrategias para transformar Santiago a escala metropolitana’ presenta informes y recomendaciones concretas en seis áreas claves para el desarrollo de la Región Metropolitana de Santiago: equidad territorial, espacio público, movilidad, infraestructuras verdes y azules, desarrollo sostenible y gobernanza multinivel. Su implementación se trata sin duda de un desafío complejo, pero que puede abordarse con una visión clara, políticas públicas basadas en experiencias y acciones realizables en el territorio.

A este documento se suma al documento ya publicado denominado ‘Santiago Urban Age Task Force: Comparación Global’ que posiciona y compara Santiago con otras ciudades del mundo en términos de su crecimiento urbano y económico, su estructura de gobernanza, su densidad urbana, sus espacios verdes, sus medios e infraestructura de transporte, migración y privación. La Región Metropolitana se encuentra en una posición privilegiada para aprovechar sus ventajas -proximidad a la naturaleza, clima favorable, riqueza cultural, conectividad internacional y fortaleza económica- y hacer frente a algunos de sus problemas sociales, económicos y medioambientales más urgentes. Entre los datos más relevantes de esta comparación destaca el PIB per cápita de Santiago que supera a muchas ciudades latinoamericanas y se acerca a estándares europeos, así como la longitud del sistema de red de ciclovías que incluso supera el de ciudades como Londres, Milán y Barcelona. Sin embargo, uno de los mayores desafíos de Santiago se relaciona justamente con el transporte, ya que presenta un alto porcentaje de los viajes realizados en automóvil y un bajo porcentaje de viajes realizados en transporte público, lejos de ciudades latinoamericanas como Buenos Aires y Bogotá. Otro desafío importante se presenta en las áreas verdes urbanas de Santiago, ampliamente superado por ciudades europeas.

Un objetivo clave de la Región Metropolitana de Santiago es la coordinación de los intereses y realidades de los 52 municipios, cada uno con diferentes orientaciones políticas, capacidad financiera y necesidades territoriales. Algunos municipios tienen amplias zonas rurales y productivas, mientras que otros están muy urbanizados y cuentan con una densa población. Algunos se localizan en zonas montañosas donde los riesgos medioambientales y la conservación son preocupaciones clave, mientras que otros están fuertemente industrializados. La gestión de estos territorios tan diversos exige un planteamiento integrado y holístico.

Al igual que otras ciudades del mundo, Santiago experimenta cierto grado de segregación socioespacial y una distribución desigual de servicios e instalaciones. Sin embargo, tiene potencial para ser modernizada con mejores infraestructuras, servicios y espacios públicos que mejoren la calidad de vida de sus habitantes. Como confirma este estudio, un liderazgo urbano fuerte en un contexto regional sólido ha logrado modelar la huella medioambiental y los niveles de inclusión social en ciudades de todo el mundo, combinando una visión estratégica con nuevos mecanismos de gobernanza participativos y multisectoriales

Al identificar ejemplos de las mejores prácticas urbanas de todo el mundo, este documento está diseñado para aportar con soluciones sostenibles y recomendaciones pragmáticas al Gobierno de Santiago para racionalizar la gobernanza, optimizar la eficiencia y priorizar la inversión en la calidad del medio ambiente y la infraestructura urbana. Esta transformación requerirá un planteamiento estratégico global que gestione intereses diversos y a veces contrapuestos, reconozca las limitaciones de los actuales acuerdos de gobernanza y restricciones normativas, y promueva la dinámica de la gestión participativa, permitiendo la aplicación efectiva de acciones estratégicas para un mejor desarrollo regional.

En las siguientes páginas, se presentan seis policy briefs que abordan seis de los lineamientos de la Estrategia Regional de Desarrollo 2035 (ERD) con enfoque en sus acciones clave. Este documento reconoce las dificultades de abordar temas complejos y amplios dentro de un documento relativamente breve. Sin embargo, su propósito es aprovechar la experiencia local e internacional, recopilada a través de una serie de entrevistas y talleres, para sugerir una hoja de ruta para la implementación de la ERD y proyectos específicos en la Región Metropolitana de Santiago bajo el liderazgo del Gobierno Regional.

Cada policy brief está organizado en cuatro secciones clave. La primera sección proporciona una visión general del contexto local en cada tema; la segunda examina el papel del Gobierno Regional, enmarcado en la ERD, y resume los hallazgos y desafíos clave que enfrenta la región, basándose en fuentes primarias de información —entrevistas con actores clave a nivel regional y nacional— y en fuentes secundarias. También se basa en un ejercicio de mapeo de los marcos legales, actores claves y políticas relacionadas a cada lineamiento en el contexto chileno. La tercera sección presenta un estudio de casos internacionales extrayendo las principales lecciones que surgieron de la discusión del taller con expertos internacionales y locales. Finalmente, la cuarta sección ofrece recomendaciones sobre las acciones que el Gobierno de Santiago debería emprender para implementar proyectos y estrategias urbanas a escala metropolitana. A continuación se detalla el lineamiento, título y resumen ejecutivo de cada policy brief.

1. Desarrollo social para la equidad territorial (p. 9-24)

Recuperando la equidad

En base al análisis del caso de regeneración urbana de King’s Cross en Londres, se resalta el valor de desarrollar una visión estratégica de la región que se alinee con proyectos de regeneración urbana y de espacios vibrantes e inclusivos que fomenten la cohesión social, así como de la necesidad de una gobernanza integrada, especialmente en zonas donde convergen diferentes municipalidades para generar esfuerzos colaborativos de actores públicos y privados.

2. Espacios públicos para todos (p. 27-37)

Espacio público como infraestructura social

Este policy brief se centra en la idea del espacio público como una pieza esencial de la infraestructura social. Así, se promueve el aumento de espacios públicos y en la creación de una red accesible, inclusiva y segura, con especial énfasis en la gestión y mantenimiento de parques metropolitanos y áreas verdes. Se analizan los programas “Piazze Aperte” (Plazas Abiertas) y “Strade Aperte” (Calles Abiertas) de Milán, con el objetivo de que el Gobierno de Santiago implemente iniciativas integradas de espacio público en la Región Metropolitana y adopte el urbanismo táctico, utilizando intervenciones de bajo costo y corto plazo, y como una forma de probar soluciones más permanentes.

3. Movilidad metropolitana sostenible (p. 39-54)

Hacia la planificación del transporte basada en una visión metropolitana

Con un enfoque en el aumento de la movilidad activa, la implementación de zonas de 30 km por hora, el desarrollo de asociaciones público-privadas para el uso de bicicletas y scooters, y la consolidación de una red integrada de ciclovías, este policy brief, por medio del caso de éxito de movilidad sostenible integrada en París, promueve la movilidad activa como una parte integral y estratégica dentro de la planificación y la ejecución del sistema de transporte. Se enfoca en la importancia de intervenciones coordinadas en los espacios públicos, reorientando el enfoque desde la provisión de infraestructura hacia la reasignación y optimización del espacio público priorizando modos de transporte sostenible.

4. Medio ambiente y territorio resiliente (p. 57-71)

Integración de la Infraestructura Azul y Verde en los marcos de planificación regional y urbana

Promover la planificación integrada, estratégica y de largo plazo para una ciudad más cohesionada y sostenible es fundamental para abordar cualquiera de los desafíos que enfrenta Santiago actualmente, pero en particular, para aquellos ligados a la crisis climática, escasez hídrica, contaminación atmosférica, pérdida de la biodiversidad y aumento de la temperatura en la Región Metropolitana. Este policy brief presenta ejemplos de políticas y enfoques abordados en Latinoamérica, Londres y Sudáfrica para destacar la importancia de la Infraestructura Azul y Verde (IAV) como base del desarrollo y planificación urbana. En este sentido, se promueve la promoción y mejora de iniciativas de IAV que conecten los espacios públicos y la movilidad urbana para desarrollar una ciudad más sostenible.

5. Nuevas economías para el desarrollo sostenible, innovación y turismo (p. 73-85)

Planificación urbana integrada y sus beneficios para el desarrollo económico

Barcelona y su proyecto 22@ es un gran ejemplo de cómo Santiago podría impulsar la innovación y el desarrollo económico a través de mejoras urbanas y una planificación estratégica a largo plazo. A ello se suma el ejemplo de Londres, que por medio de estrategias culturales y turísticas como los Barrios de la Cultura, ha logrado un amplio impacto social, impulsando y empoderando a las comunidades locales y consolidando una escena cultural vibrante. Estos ejemplos sirven de referencia para que Santiago genere intervenciones integrales e impulse una oferta atractiva, tanto para sus habitantes como para los turistas que visitan la ciudad. Esto permitirá fomentar el orgullo local, impulsar el empleo, mejorar el bienestar, además de aportar al crecimiento económico.

6. Gobernanza multinivel y participación ciudadana (p. 87-105)

Integración de la planificación territorial y el transporte para habilitar un desarrollo coordinado en Santiago

Basado en los casos de Londres y Medellín, este policy brief sugiere que Santiago debe aspirar a desarrollar un modelo de gobernanza en red con actores públicos, privados, la academia y la sociedad civil. Esto le permitirá al Gobierno de Santiago fortalecer su rol para convertirse en el principal actor coordinador de la planificación y el desarrollo regional. A través del Plan Londres, se destaca la importancia de un proceso de planificación territorial inclusiva para desarrollar un plan estratégico a 25 años que articule una visión con usos de suelo, mejoras de infraestructura y estándares de diseño. En tanto, los Hechos Metropolitanos desarrollados en Medellín, sirven de ejemplo para inspirar la acción colectiva a escala metropolitana, lo cual se sugiere impulsar mediante nuevos espacios de diálogo, procesos participativos y alianzas con diferentes actores.



Personas cruzando calle Teatinos, frente al Centro Cultural y Palacio de La Moneda.
Créditos: María José Pedraza.

Policy Brief 1 | Desarrollo social para la equidad territorial

Restaurando la equidad

Desbloqueando el poder de la regeneración urbana para transformar el centro de Santiago

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

- **Promover la equidad social y territorial es una prioridad central en la agenda del Gobierno Regional de Santiago**, tal como se establece en la Estrategia Regional de Desarrollo 2024-2035 (ERD). Al abordar la fragmentación territorial y el deterioro urbano de la región, el objetivo es garantizar que todos los residentes—independientemente de dónde vivan—tengan igualdad de acceso a vivienda, bienes, servicios y un mayor bienestar general, creando así una ciudad más inclusiva y equilibrada para todos y todas.
- **Generar valor social a través de la regeneración urbana es clave para dar forma a espacios vibrantes e inclusivos que realmente reflejen y satisfagan las necesidades de las comunidades locales.** Esto implica mejorar el bienestar de las personas y fomentar la cohesión social mediante la transformación del entorno físico, especialmente en áreas centrales que tienen un gran potencial pero que están experimentando un deterioro urbano.
- **Promover una gobernanza integrada, especialmente en las zonas donde convergen diferentes municipalidades, las que, con frecuencia, no son abordadas de forma estratégica por los líderes políticos.** Esta es una clara necesidad que requiere de esfuerzos colaborativos entre distintos sectores y niveles de gobierno, conectados a través de una visión de ciudad unificada, resiliente y ampliamente respaldada.
- **Invertir en habilidades y competencias que le permitan al Gobierno de Santiago negociar de manera más efectiva con actores públicos y privados y ejecutar intervenciones urbanas de gran escala en el territorio.** Para avanzar en esta dirección, el Gobierno de Santiago debe fortalecer su capacidad actual y consolidar sus atribuciones para mediar entre distintos actores, maximizando las oportunidades definidas en la Estrategia Regional de Desarrollo.
- **Desarrollar una visión estratégica con una narrativa clara para la región, adoptando un enfoque flexible y de largo plazo para la regeneración urbana.** Esta visión, entre otras cosas, debería identificar la escala, tipo y ubicación de los proyectos de regeneración urbana que se desarrollarán, alineados con estrategias más amplias de desarrollo territorial.
- **Identificar “zonas de oportunidad” en la región que posean capacidad y potencial urbano**, tales como sitios subutilizados que sufren de falta de inversión en infraestructura social, de transporte y de espacios públicos. Esto debe incluir localizaciones centrales estratégicas donde los inversionistas privados puedan beneficiarse del aumento en el valor del suelo como un mecanismo de subsidio, especialmente en áreas que serán beneficiadas por la expansión de la red de Metro de Santiago.
- **Impulsar un trabajo más estrecho entre el Gobierno de Santiago con municipalidades e inversionistas para dirigir y gestionar el desarrollo territorial**, de manera que no solo responda a una visión de equidad territorial a nivel metropolitano, sino que también entregue a las comunidades locales los servicios, espacios y equipamientos que necesitan, asegurando la viabilidad financiera de las inversiones privadas.
- **Establecer un Departamento, Oficina o Unidad Asesora de Regeneración Urbana dentro del Gobierno de Santiago** dedicada al asesoramiento urbano, exploración de instrumentos, asociaciones público-privadas, lineamientos de proyectos, procesos de diseño y licitación, entre otras funciones. Esta unidad podría estar dirigida por un asesor jefe de Arquitectura y Urbanismo, quien sería responsable ante el gobernador de la Región Metropolitana de Santiago.



Vista aérea del sector oriente de Santiago, incluyendo el Río Mapocho y la Cordillera de los Andes de fondo. Créditos: Gobierno de Santiago.

1. Contexto

Durante los últimos seis años, las áreas centrales de Santiago de Chile han sido profundamente afectadas por desafíos sociales y territoriales, especialmente a raíz del estallido social de 2019, situación que se intensificó con la pandemia global de 2020. Las movilizaciones masivas contra las desigualdades sociales y económicas, así como contra el legado de la dictadura, se concentraron en zonas clave del centro de la ciudad de Santiago, capital de la región, convirtiéndolas en puntos focales de las manifestaciones públicas.

Durante las protestas, varios edificios sufrieron daños severos, lo que también afectó los espacios públicos (Gordon-Zolov, 2023). Esto, a su vez, llevó a un mayor abandono de oficinas, locales comerciales y, en cierta medida, de unidades residenciales, incrementando las preocupaciones sobre la seguridad en las áreas centrales. Paralelamente, la región ha expandido su urbanización más allá de sus límites establecidos, con un 11% de la superficie total construida al 2020 ubicada fuera del límite urbano establecido en el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (ERD, 2024).

Los cambios demográficos, como el envejecimiento de la población¹ (INE, 2022) y las altas tasas de migración, han contribuido al deterioro urbano. Actualmente, el 62% de la población migrante en Chile reside en Santiago, lo que equivale a cerca de 1 millón de personas en 2022 (INE & Migraciones Chile, 2023). Esta cifra ha aumentado en un 86% en tres años, con la mayoría de los migrantes concentrados en zonas urbanas (ERD, 2024). Aunque las tasas de migración no son exclusivas de Santiago —y pueden no ser tan exacerbadas como en otras ciudades latinoamericanas (OIM, 2023)—, han impactado en la dinámica territorial de la región, en la provisión de servicios y en el desarrollo comunitario.

El deterioro urbano observado en áreas centrales también se vincula con modelos de desarrollo insostenibles, caracterizados por el uso no regulado del suelo y edificaciones de gran altura con mínimo control municipal. Actualmente, la densidad poblacional alcanza un máximo de 38.684 habitantes por kilómetro cuadrado dentro de los límites de la Mancha Urbana de Santiago, una cifra comparable a la del centro de París o Bogotá.

El caso más significativo se observa en la comuna de Estación Central, que, entre 2013 y 2017, experimentó un auge en la construcción de edificios en altura: se construyeron más de 80 torres, con alturas de entre 20 y 41 pisos y hasta 1.036 unidades de vivienda por edificio, caracterizadas por altos niveles de precariedad (Loreto Rojas, 2020) y sin ninguna expansión en la infraestructura pública o servicios urbanos. Actualmente, estos edificios están predominantemente ocupados por comunidades migrantes en condiciones de hacinamiento o permanecen desocupados.

La combinación de estos factores, junto con una alta fragmentación territorial y administrativa —con 52 municipalidades operando con distintos niveles de capacidad y financiamiento—, subraya la urgente necesidad de consolidar y revitalizar los centros urbanos a través de intervenciones integradas.

2. El estado de la regeneración urbana en Santiago

Las políticas y el financiamiento de las iniciativas de regeneración urbana han estado mayoritariamente centralizados a nivel nacional bajo la jurisdicción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu). Con una considerable autonomía política y administrativa, además de un amplio rango de competencias, este ministerio ha desempeñado un papel clave en la identificación de sitios estratégicos y en la designación de “zonas de interés público” para la regeneración urbana. Si bien este enfoque ha facilitado la toma de decisiones, algunas iniciativas han sido moldeadas por prioridades políticas o ciclos electorales, lo que puede generar la percepción de que se trata de esfuerzos temporales y parciales.

Desde 1994, el gobierno nacional, particularmente a través del Minvu, ha priorizado la reducción del déficit habitacional y la mejora de las condiciones sanitarias. Entre 2006 y 2018 hubo un enfoque creciente en programas más amplios que incorporaban elementos cualitativos tales como mejoramiento y ampliación de viviendas existentes (Minvu & PNUD, 2022). Sin embargo, en los últimos años el énfasis ha vuelto a centrarse en la provisión de unidades habitacionales, impulsado en parte por el aumento de la demanda debido a nuevas olas de migración y por los persistentes impactos económicos de la pandemia de COVID-19 (CNDU, 2022).

Así, aun cuando el Minvu continúa supervisando algunos proyectos remanentes del Programa de Regeneración de Áreas Centrales (RAC), parece haber menos impulso para avanzar en estas iniciativas.

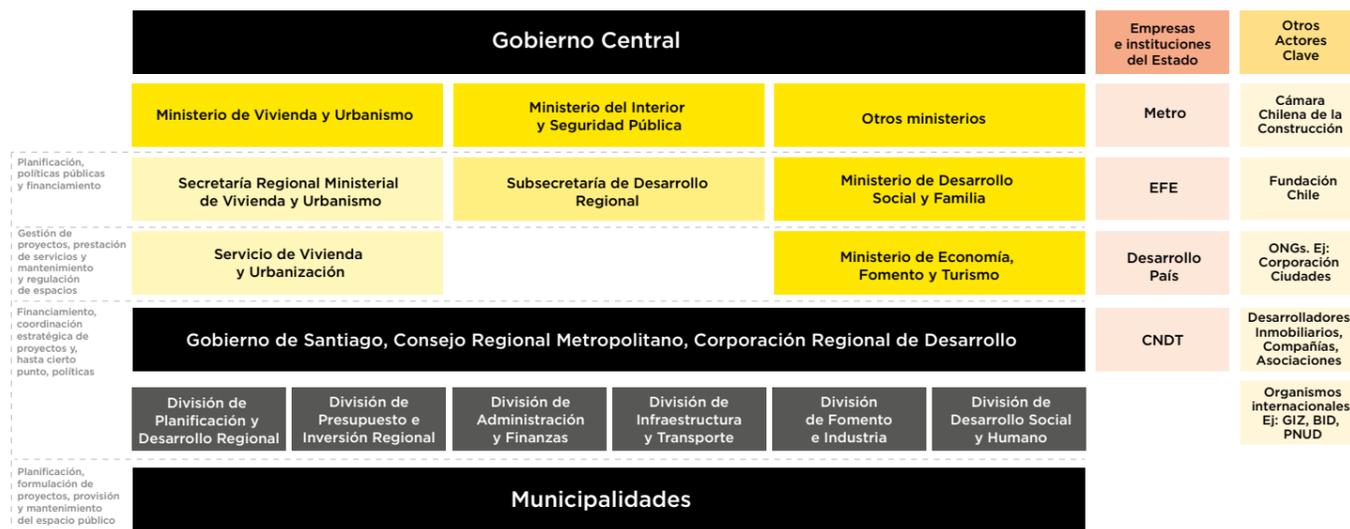
Paralelamente, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere), ha contribuido con un enfoque en estrategias de conservación y preservación del patrimonio histórico. En 2015, la Subdere lanzó el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE, n.d.), centrado en la recuperación de barrios para preservar el patrimonio nacional, mejorar el entorno comunitario, revalorizar propiedades patrimoniales y promover el desarrollo comercial y cultural.

La Comisión Interministerial para la Ciudad, la Vivienda y el Territorio (Comicivyt), que involucra a ambos ministerios y a otras entidades, fue creada en 2015 con el objetivo de coordinar al sector público en infraestructura y planificación del uso del suelo y para fomentar inversiones en proyectos que reduzcan brechas en equidad urbana y territorial. Sin embargo, parece haber quedado al margen en lo que respecta a iniciativas de regeneración urbana.

La agenda de regeneración urbana ha dependido también, y en gran medida, del apoyo y financiamiento de organizaciones internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el programa RAC; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el programa PRBIPE, y la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) para dos proyectos de regeneración dentro de la Región Metropolitana de Santiago: Alameda Providencia y Ciudad Parque Bicentenario.

Figura 1. Mapa de los actores estratégicos para la regeneración urbana en Santiago²

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en entrevistas con actores nacionales y locales.

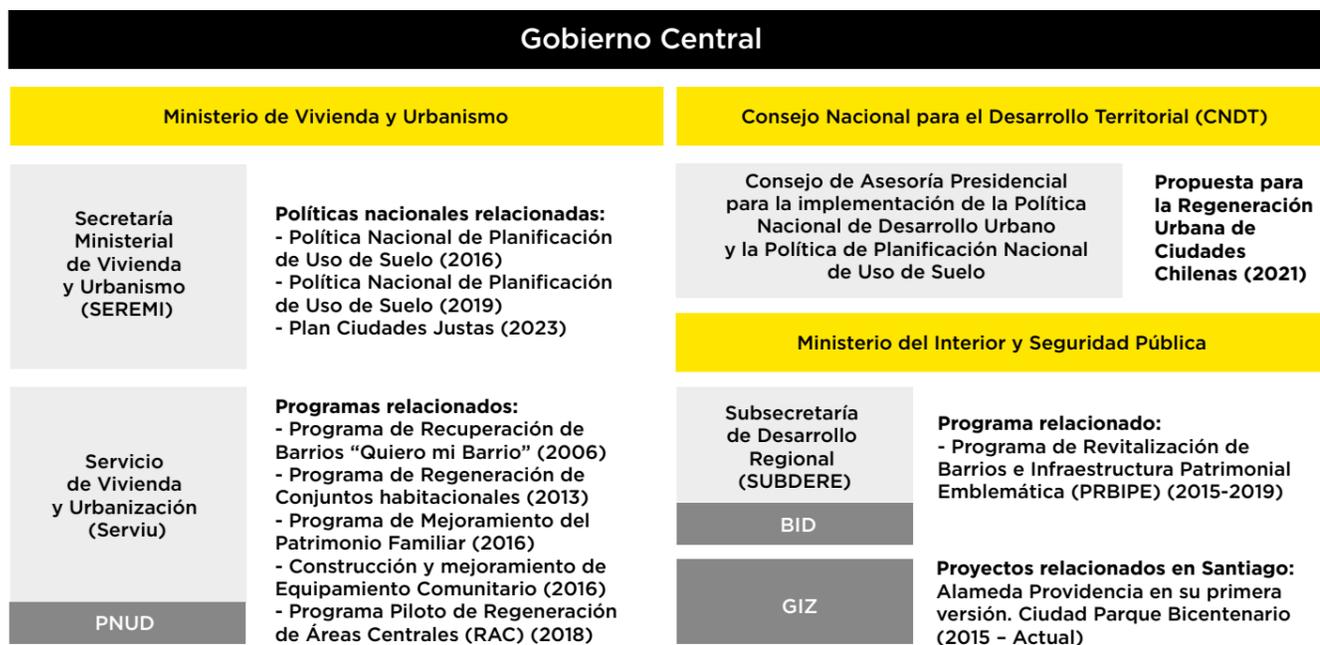


¹ Se espera que en la próxima década, el 19% de la población en el Gran Santiago tenga 65 años o más, lo que representa tres puntos porcentuales más que la tendencia global para 2050, que es del 16% (ONU, 2024).

² La Figura 1 detalla los principales actores involucrados en proyectos de regeneración urbana en Santiago. En amarillo se detallan los Ministerios, Subsecretarías, Servicios y Secretarías Regionales del Gobierno Central, en gris las divisiones del Gobierno de Santiago, en rojo las empresas e instituciones del Estado y en naranja otros actores clave.

Figura 2. Mapa de los programas y políticas de regeneración urbana

Fuente: Santiago Urban Age basado en (CNDU, 2022; Minvu & PNUD, 2022) y entrevistas con actores nacionales y locales.



Algunos de los criterios clave para la decisión y cofinanciamiento de proyectos relacionados con la regeneración urbana por parte de estos actores han incluido:

– **Barrios patrimoniales en deterioro o áreas con potencial valor patrimonial** con más de 15.000 habitantes. Cinco de ellos se encuentran en la Región Metropolitana de Santiago: Portales Matucana y Matta - Madrid (Santiago), Barrios Parque Bustamante y Manuel Montt (Providencia), Villa Olímpica y Villa Frei (Ñuñoa) y Barrios Los Nogales y Sector de Terminales (Estación Central) (PRBIPE, n.d.).

– **Zonas de Interés Público** que están subutilizadas y son aptas para la densificación habitacional. Se da prioridad a áreas con límites definidos, continuidad urbana y planes maestros o catastros de suelo existentes, como Matadero Franklin - Biobío (Minvu & PNUD, 2022). Así mismo, se han identificado otras seis áreas adicionales dentro de la Región Metropolitana de interés público: Quilicura Poniente / Parinacota / San Luis (Quilicura), Cerro Navia Poniente (Cerro Navia), Plan Integral La Legua (San Joaquín), Ciudad Parque Bicentenario Maestranza - Cerrillos (Estación Central), Bajos de Mena (Puente Alto) y La Platina (La Pintana).

– **Áreas con deterioro urbano y social**, con poblaciones de entre 10.000 y 70.000 personas, donde más del 10% se considera altamente vulnerable y vive en condiciones de pobreza (BCN, 2007). Hasta 2022, el programa impactó a 222 barrios en la Región Metropolitana de Santiago (Universidad de Chile, 2023).

– **Condiciones deficientes de vivienda**, donde se requería la renovación de viviendas sociales debido a deficiencias en su configuración urbana y habitacional. Se han realizado intervenciones en ocho conjuntos habitacionales en la Región Metropolitana de Santiago.



Vista aérea Alameda, altura Paseo Bandera y Palacio de La Moneda. Créditos: Gobierno de Santiago.

2.1 Regeneración urbana en Santiago: Cómo se ha desarrollado a lo largo del tiempo

Santiago alberga varios proyectos que van desde la transformación de bienes abandonados, como el Núcleo Ochagavía, hasta iniciativas a escala barrial, como el Barrio Franklin, y esfuerzos intermunicipales en espacio público y transporte, como el proyecto de Nueva Alameda. Si bien estos proyectos varían en alcance —abarcan desde la regeneración urbana y programas específicos de recuperación urbana hasta intervenciones sectoriales—, todos ellos contribuyen al desarrollo y la revitalización continua de la ciudad.

Por ejemplo, el Núcleo Ochagavía es un centro comercial y logístico desarrollado a partir de un hospital abandonado, ubicado en un barrio de bajos ingresos y con escasez de equipamientos y servicios públicos. En 2013, la empresa inmobiliaria Red Megacentro invirtió más de 50 millones de dólares para transformar el terreno en un desarrollo de 46.000 metros cuadrados, con bodegas, espacios comerciales y otros servicios relacionados (Megacentro, n.d.). El proyecto recibió un premio en 2015 por su contribución a la preservación patrimonial y el compromiso con la comunidad (Premio Aporte Urbano, 2019).

El Barrio Franklin, en tanto, es un barrio cultural y comercial histórico de Santiago, que fue priorizado en el programa RAC debido a su nivel de deterioro, la escasez de viviendas y la falta de espacios públicos. Liderado por el Minvu con el apoyo del PNUD, el proyecto buscó revitalizar áreas clave, con un enfoque en la conservación patrimonial y la participación comunitaria. Esta intervención también incluyó iniciativas de espacio público, desarrollo económico local, movilidad urbana y proyectos habitacionales. Además, en el área, inversionistas privados contribuyeron con 100 millones de dólares para desarrollar proyectos de uso mixto que incluyeron 296 unidades de vivienda, 106 locales comerciales, bodegas, oficinas, un supermercado y mejoras en seguridad (Diario Financiero, 2024).

Recientemente, el Gobierno de Santiago ha estado liderando el proyecto Nueva Alameda, un corredor de doce kilómetros que atraviesa cuatro comunas, con el objetivo de restaurar y recuperar uno de los ejes viales más importantes e icónicos de la ciudad. Concebido inicialmente en 2015 con el apoyo de GIZ, fue anunciado en 2022 por el gobierno nacional y desarrollado posteriormente —desde 2023— con el apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF, 2025). Este proyecto pone énfasis en la mejora del espacio público y la movilidad activa a lo largo de este eje vial central de Santiago. Destaca la capacidad del Gobierno de Santiago para coordinarse con los niveles nacional y local bajo el liderazgo de la Corporación de Desarrollo Regional, una organización privada, dirigida por el Gobernador de Santiago, que promueve el turismo y las asociaciones público-privadas. Para este proyecto, el Gobierno de Santiago solo está contribuyendo con el 13% del costo total, mientras que el 85% proviene del nivel nacional y el 2% de las municipalidades (Gobierno de Santiago, 2024).

Algunos de estos ejemplos, como el Núcleo Ochagavía y el Barrio Franklin, pueden ser indicativos del interés de actores privados en proyectos de regeneración urbana en Santiago, lo que resalta los esfuerzos de inversión en distintos niveles de gobierno, con diversos actores, escalas y alcances. En cada uno de estos casos hay un actor principal diferente. En el caso del Núcleo Ochagavía, los inversionistas privados colaboran con la municipalidad, mientras que, en el caso del Barrio Franklin, el liderazgo corresponde al Minvu junto con la empresa Metro y actores privados. En el proyecto Nueva Alameda, el Gobierno de Santiago lidera la coordinación con los gobiernos locales y los ministerios sectoriales.

Sin embargo, para lograr un impacto más significativo y duradero, es fundamental implementar estrategias integrales que fomenten la equidad social y territorial en lugar de depender de iniciativas fragmentadas y específicas. Un liderazgo público efectivo, respaldado por un modelo de gobernanza regional o metropolitana claro y una visión bien definida, es clave para orientar estos esfuerzos de manera cohesionada.



Proyecto Nueva Alameda, antes y después Plaza Italia y Ciclovía Santa Lucía.
Créditos: Gobierno de Santiago.

2.2 Desbloqueando la regeneración urbana en Santiago: Desafíos clave

La cultura centralizada y el enfoque limitado en programas sectoriales específicos, junto con una integración reducida con el sector privado, han restringido el progreso y el impacto de la regeneración urbana en la región. A partir del sistema actual, se pueden identificar los siguientes seis desafíos principales interrelacionados:

1. Falta de una agenda y mecanismos efectivos por parte del gobierno nacional. A pesar del liderazgo del Minvu, complejidades como las restricciones legales y el tiempo para la adquisición de suelo, junto con herramientas de planificación limitadas, dificultan la coordinación de diversas agencias en los proyectos urbanos y de vivienda. El ciclo actual de inversión pública incentiva la planificación y ejecución dentro de un mismo año, ofreciendo poca flexibilidad, especialmente cuando no existe una fuerte voluntad política para llevar a cabo esfuerzos de regeneración a largo plazo. Además, la agencia ministerial encargada de la adquisición de suelo (Servicio de Vivienda y Urbanización, Serviu) contempla un proceso largo, lo que desincentiva una participación más amplia. Solo recientemente se ha comenzado a delegar esta tarea a una empresa estatal, Desarrollo País, centrada en financiar y desarrollar infraestructura pública. Un ejemplo de esto es el proyecto “Ciudad Mapocho” dentro del plan “Ciudades Justas”, que está siendo desarrollado por la municipalidad de Quinta Normal y el Minvu que está adquiriendo suelos para el desarrollo de viviendas públicas a través de una asociación público-privada con Desarrollo País.

2. Variación en capacidades municipales y recursos. Las municipalidades en la Región Metropolitana varían considerablemente en su capacidad y recursos. Las más ricas generalmente están mejor equipadas para implementar programas de vivienda y regeneración, a pesar de tener una menor demanda de estos servicios. En cambio, municipalidades con menos recursos, como Recoleta, Independencia y Estación Central, enfrentan desafíos significativos debido a mayores necesidades de vivienda y regeneración. Aunque algunas municipalidades como Recoleta, han comenzado recientemente a asumir un rol más activo, como lanzar proyectos de vivienda build-to-rent (construidas para arrendar), aún dependen en gran medida del apoyo del Minvu.

3. Resultados no intencionados del sistema. La vivienda social a menudo se construye en áreas periféricas, lo que genera comunidades fragmentadas y segregadas con acceso limitado a servicios. Esto se debe en gran parte a que el suelo es más económico en la periferia y la adquisición de suelo basada en subsidios del Serviu ha reforzado esta tendencia. En áreas centrales, como la comuna de Estación Central, las autoridades locales han recurrido frecuentemente al sector privado, ejerciendo una supervisión mínima. Sin embargo, ambas tendencias están siendo revertidas recientemente, con el Minvu adquiriendo suelos en áreas centrales y todos los actores clave imponiendo un control más estricto sobre los permisos de desarrollo.

4. Falta de una visión y planificación regional. La falta de una visión regional unificada y una planificación efectiva del uso del suelo junto con la incertidumbre previa sobre la gobernanza regional ha desalentado la participación tanto del sector público como del sector privado. Esta situación se vuelve aún más compleja debido a la fragmentación territorial de la región y los desafíos históricos relacionados con las disparidades en las capacidades institucionales y estructuras financieras de las municipalidades.

5. Falta de programas de regeneración ambiciosos. Los esfuerzos de regeneración urbana a menudo han carecido de un enfoque territorial integral, lo que limita su efectividad y coordinación con la agenda sectorial. Conectar las iniciativas de vivienda con el entorno urbano más amplio puede ayudar a restaurar la equidad social. Asimismo, mejorar la planificación urbana a largo plazo, de tal forma que trascienda los ciclos políticos, podría fomentar una mayor estabilidad e impacto.

6. Herramientas limitadas para desarrollar proyectos piloto y atraer la participación del sector privado. Existe una escasez de herramientas efectivas para implementar proyectos piloto e involucrar a actores privados, y muchas soluciones requerirían cambios en las normas establecidas (por ejemplo, la captura de plusvalía) y en las prácticas tradicionales. Sin embargo, se podría explorar la viabilidad de incentivos fiscales, como los establecidos por la Ley de Donaciones Sociales en Chile, utilizando medios públicos o sociales.

En este contexto, el Gobierno de Santiago tiene la oportunidad de implementar un programa de regeneración más ambicioso e integral, aprovechando su agenda existente y las oportunidades de los proyectos en desarrollo o en cartera. Temas clave en la visión de la región—como la equidad territorial, la justicia social, la movilidad activa, el uso del espacio público, las economías locales, y la seguridad—son elementos fundamentales para los esfuerzos de regeneración urbana. Además, prioridades como fortalecer las identidades de los barrios, adaptarse al cambio climático, promover la salud urbana y avanzar en políticas de género y cuidado, pueden ser abordadas a través de estas iniciativas.

De manera similar, a través de la ERD, el Gobierno de Santiago busca mejorar los estándares de sostenibilidad y mejorar el acceso y la integración de la vivienda social y los equipamientos urbanos. Aunque la ERD no es vinculante legalmente, el Gobierno de Santiago puede ampliar sus competencias para implementar iniciativas de regeneración urbana estratégicas y colaborar con otras entidades públicas y privadas. Otras herramientas, como el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), actualmente en proceso de ser transferido desde el Minvu al Gobierno de Santiago para su actualización, le permitirían a este último contar con aún más competencias en planificación estratégica.

Asimismo, los proyectos de infraestructura en curso y la creciente demanda de viviendas para ingresos bajos y medios en el centro de Santiago, junto con los planes de expansión del sistema de Metro, presentan una oportunidad para atraer inversiones privadas. El sector privado ya está explorando el desarrollo de vivienda social cerca de las estaciones actuales y futuras del Metro, centrándose en al menos nueve áreas clave, cinco de las cuales están en el centro de Santiago (CChC, 2024).

Finalmente, el Gobierno de Santiago tiene un gran poder de negociación en el financiamiento de infraestructura, lo que le permite negociar eficazmente con los actores involucrados. Sus competencias estratégicas más amplias son esenciales para impulsar la regeneración urbana (ver Figura 3).

Figura 3. Competencias relevantes en Regeneración Urbana del Gobierno de Santiago

Fuente: (Gobierno de Santiago, n.d.)



Propuesta del redesarrollo de King's Cross.
Créditos: John Sturrock, Allies and Morrison.

3. Lecciones de una revitalización urbana equitativa: El desarrollo de King's Cross en Londres

La revitalización de áreas urbanas centrales en entornos bien diseñados, equitativos y sostenibles se ha convertido en una prioridad para los gobiernos regionales y locales de todo el mundo. Algunos países, como Singapur, han liderado el camino con enfoques de planificación altamente centralizados e integrados, que han logrado desarrollar barrios bien conectados y sostenibles en su limitado espacio urbano. Ciudades de China y otras partes de Asia han tenido que gestionar un crecimiento poblacional exponencial, terminando con resultados diversos en cuanto a la creación de barrios urbanos habitables. Por su parte, ciudades europeas y norteamericanas han enfrentado los desafíos de la desindustrialización y la reutilización de áreas urbanas asociadas con el transporte (ferrocarril y envíos), la energía (gas y electricidad), la logística (mercados y depósitos) y la manufactura, a menudo teniendo que reinventar terrenos bien conectados pero subutilizados y vacíos en lugares donde las personas quieren vivir y trabajar.

Santiago, al igual que otras ciudades latinoamericanas, enfrenta desafíos y oportunidades similares. Su Estrategia Regional de Desarrollo reconoce la urgencia de establecer sistemas y políticas que puedan ofrecer entornos de alta calidad en áreas centrales que necesitan inversión y desarrollo, como es el caso del barrio La Chimba.

Aunque se reconoce que ningún proyecto urbano puede ofrecer un modelo de éxito en otros contextos políticos y geográficos, para este trabajo se ha examinado el desarrollo de King's Cross en el centro de Londres, Reino Unido, para extraer lecciones relevantes para Santiago en términos de lograr una regeneración exitosa en el centro de la ciudad. Como resultado de una colaboración positiva entre las autoridades públicas y un inversionista importante (Argent), este caso se ha convertido en un modelo de desarrollo equitativo por más de 3,5 mil millones de dólares.

King's Cross Goods Yard era una zona ferroviaria desocupada junto a dos estaciones principales —King's Cross y St. Pancras—, ubicada

al centro de Londres. Su función principal, relacionada con el almacenamiento y la distribución ferroviaria, había terminado tras la Segunda Guerra Mundial, y desde entonces fue objeto de varios ciclos de redesarrollo, en su mayoría no exitosos. La proximidad de un gran terreno vacío junto a estas dos estaciones extremadamente bien conectadas con servicios metropolitanos, nacionales e internacionales (desde 2007) de ferrocarril y metro, había sido atractiva para inversionistas y desarrolladores por un largo tiempo.

Es importante destacar que el sitio de 67 hectáreas se encontraba entre áreas de gran privación y vecindarios residenciales muy demandados, todos de fácil acceso a empleos, universidades e instalaciones recreativas en el centro de Londres. Durante décadas, la zona permaneció como un terreno urbano degradado, frecuentado por drogadictos, prostitutas y vehículos de carga que accedían a las instalaciones de DHL en el área.

Hoy en día es reconocido como uno de los "barrios más atractivos de Londres" (Time Out, 2023), con 1.750 viviendas, una universidad, sedes de Google, Meta y Deep Mind, 100 tiendas y restaurantes, con más de 30.000 residentes, trabajadores y visitantes.

La historia de esta exitosa regeneración urbana se alinea con transformaciones importantes en la estructura política de Londres y una conexión especial entre las autoridades públicas e inversionistas privados. En este sentido, es de relevancia directa para la actual reflexión de Santiago sobre el impacto de su Estrategia Regional de Desarrollo y el futuro de las áreas del centro urbano.

En el 2000 —en una política similar al proceso de descentralización y fortalecimiento de la regionalización de Chile—, el gobierno nacional inglés creó la nueva institución de un alcalde directamente elegido para Londres (Greater London Authority) para supervisar las 33 autoridades locales de la ciudad (que, individualmente, mantenían el poder de tomar decisiones sobre la planificación local). Asesorado por el principal consejero en arquitectura y urbanismo, Richard Rogers, y su pequeña "Unidad de Arquitectura y Urbanismo", el alcalde Ken Livingstone estableció su visión para toda la ciudad en el Plan Londres (Estrategia de Desarrollo Espacial para el Gran Londres), publicado en 2004.

El Plan Londres

El Plan Londres establece un marco para el desarrollo de esa ciudad durante los próximos 20 a 25 años. La versión de 2004 generó un claro compromiso con el crecimiento inclusivo y sostenible de Londres, promoviendo el desarrollo densificado y de uso mixto en tierras industriales en desuso, con un buen servicio de transporte público. Identificó una serie de “áreas de oportunidad” en toda la ciudad, incluida King’s Cross, que debían ser priorizadas y desarrolladas, reflejando la importancia de estos terrenos como parte de un escenario de crecimiento económico y social metropolitano y no solo de desarrollo local. En muchos casos, las áreas de oportunidad cruzaban los límites de distintas autoridades distritales, lo que proporcionó una perspectiva metropolitana, más que local, sobre el potencial de desarrollo de esta zona, fomentando la colaboración entre los límites administrativos.

Así, al elaborar sus propios planes locales para regular el desarrollo en terrenos individuales, todos los distritos (comunales) de Londres deben seguir las directrices estratégicas del Plan Londres. En casos de divergencia sobre densidad, escala, volumetría y usos, el alcalde tiene el poder para intervenir en proyectos individuales y la autoridad para exigir o denegar permisos si no cumplen con el Plan Londres.

Trabajando con el distrito de Camden

King’s Cross destacó como un territorio ejemplar, listo para la regeneración urbana. Antes del apoyo del alcalde de Londres para la regeneración de sitios tan bien conectados en el centro de la ciudad, en 2007 el gobierno central había comprometido recursos significativos para mejorar las estaciones y recibir la llegada de trenes de alta velocidad desde París y otras partes de Europa. En términos más generales, King’s Cross se benefició de más de \$3 mil millones de dólares del gobierno central y de una nueva infraestructura de transporte importante, promoviendo un clima político que hizo que la inversión en el área fuera más atractiva para el sector privado.

Sin embargo, la responsabilidad del desarrollo de este exitoso proyecto urbano debe atribuirse al distrito de Camden, en conjunto con los nuevos propietarios de suelo e inversionistas. En términos políticos, el sitio se encuentra principalmente dentro del distrito de Camden — uno de los más grandes y diversos del centro de Londres, con aproximadamente 200.000 residentes y un presupuesto para 2022/23 de más de 1.000 millones de dólares—, más una porción que pertenece al distrito adyacente de Islington. Aunque no cruza muchos límites distritales, aún posee algunas de las condiciones de límites municipales similares a las de Santiago y otras administraciones urbanas.

El área claramente se benefició tanto de la inversión del gobierno central como del apoyo político metropolitano, pero Camden y sus funcionarios tuvieron que ser política y pragmáticamente estratégicos para asegurar que esta ventana de oportunidad única no se desperdiciara. En las décadas anteriores, Londres había experimentado la inversión masiva de capital extranjero en el desarrollo de Canary Wharf en los Docklands del Este de Londres, pero, aunque al final atrajo empleos y revitalizó las áreas de muelles en desuso, el proyecto se convirtió en un símbolo de desarrollo urbano cerrado, de oficinas y uso único, que no servía bien a las comunidades circundantes, siendo el contraejemplo del desarrollo territorial equitativo.

Planificación y asociación

Camden adoptó un enfoque muy diferente, basándose en su sólido historial de participación democrática y en valores políticos ubicados en el centro, con una mayoría del Partido Laborista, desarrollando un modelo exitoso de colaboración a través de múltiples niveles de gobierno, que comenzó con un acuerdo en un proceso liderado por Camden, alineado con el alcalde de Londres y el gobierno central. También se estableció una fórmula efectiva para la participación de los actores estratégicos, contribuyendo a la provisión de servicios y equipamientos para los residentes locales y la comunidad en general, mientras se impulsaba la revitalización de una zona urbana mucho más amplia en Londres. De manera crucial, los funcionarios y el personal del Departamento de Planificación tuvieron las habilidades y la ambición para actuar como facilitadores y habilitadores, en lugar de simplemente aplicar códigos de construcción y hacer cumplir las regulaciones de planificación.

La asociación no solo incluyó agencias públicas y grupos de residentes locales, sino que, lo más importante, incorporó también a los propietarios de tierras y desarrolladores. Los directores ejecutivos y la alta dirección de Argent, el socio de desarrollo seleccionado, entendieron que la colaboración era esencial para llevar a cabo la escala y magnitud de un proyecto que, con el tiempo, generaría ganancias para sus inversionistas. Igualmente importante fue el hecho de que los principales inversionistas incluían un gran portafolio de fondos de pensiones, adoptando una visión a largo plazo sobre el retorno de la inversión, en lugar de las expectativas tradicionales del mercado inmobiliario de un retorno en cinco años. Esto permitió que el grupo de clientes dedicara tiempo a lograr un plan maestro adecuado, invirtiendo en consultas, encontrando a los ocupantes apropiados (como la Universidad de las Artes de Londres o Google) y dedicando recursos, desde el principio, a la creación de la infraestructura pública que definiría a King’s Cross como una “pieza integrada de la ciudad” en el centro de Londres.

Una de las innovaciones más significativas en la entrega de este proyecto, que surgió de la asociación entre el inversionista y la autoridad de planificación, fue un documento titulado “Principios para una Ciudad Humana”. Autorizado por el desarrollador Argent, pero fuertemente influenciado por las aspiraciones de Camden y sus residentes, se convirtió en una declaración de intereses contra la cual se podría medir el desarrollo futuro del proyecto. Se enumeraron diez principios, incluyendo establecer “un marco urbano robusto”, crear “una mezcla vibrante de usos”, comprometerse al “éxito a largo plazo” y prometer “aprovechar los valores del patrimonio”. En este documento, el desarrollador y el propietario del suelo indicaron su intención de construir “un nuevo lugar duradero para las personas, uno que pueda seguir apoyando con éxito sus cambiantes patrones de comportamiento social y económico”.

Así, mientras que los acuerdos de planificación establecieron requisitos cuantitativos muy específicos y compromisos financieros (apoyo para empleos locales, una academia de habilidades de construcción, fondos para instalaciones deportivas y recreativas comunitarias, un porcentaje significativo de viviendas sociales, número de escuelas, cantidad de espacio abierto, etc.), “Principios para una Ciudad Humana” proporcionó un marco cualitativo que reflejaba los valores compartidos entre los principales actores públicos y privados involucrados en el desarrollo e implementación de esta nueva pieza de ciudad.

Reflexiones

Peter Bishop, quien fue el director de Planificación en el distrito de Camden durante el proceso inicial de planificación de King’s Cross y participó en el taller de la Santiago Urban Age Task Force sobre equidad territorial³, enfatiza que el éxito del proyecto urbano radica en la importancia que Camden dio al place-making, lo cual corresponde a un enfoque multifacético para la planificación, diseño y gestión de los espacios públicos.

“El place-making se ha convertido en un mantra entre planificadores y políticos, a menudo repetido sin un entendimiento claro de cómo se crean los buenos lugares. La arquitectura y el diseño son importantes, pero los lugares exitosos son mucho más que un bricolaje de elementos físicos tomados de otros y ensamblados en nuevos patrones. Los lugares exitosos surgen de una profunda comprensión de su contexto único, de principios estratégicos sólidos (y relevantes), de un proceso y diálogo basados en la curiosidad. El buen diseño abraza la sutilidad y es fundamentalmente a medida. No hay un algoritmo, y el plagio no produce buenos resultados”

Peter Bishop

El profesor Bishop explica que “empezamos preguntándonos qué tipo de lugar debería ser, y la respuesta fue que debería ser simplemente ‘otra pieza de Londres’: socialmente mixta, así como de uso mixto, con calles, parques y plazas accesibles para todos, integrada social y físicamente en los barrios circundantes, con una arquitectura coherente en la que los edificios de alta calidad fueran enmarcados por los espacios urbanos en los que se encontraban y donde el esquema completo debería ser capaz de adaptarse y renovarse a lo largo del tiempo”.



Personas jugando en las fuentes de agua, frente a Universidad de Artes. Créditos: John Sturrock, Allies and Morrison.

La regeneración de King’s Cross se basó en una clara agenda social: que el desarrollo actuara como un catalizador para mejorar las oportunidades de vida de los habitantes de las comunidades circundantes (desfavorecidas). A este respecto, el profesor Bishop resalta que “constantemente nos hacíamos la pregunta: un niño nacido hoy tendrá 16 años cuando se completen las obras de construcción. ¿Cómo aseguramos que realmente marque una diferencia en la vida de las personas?”.

Las negociaciones de planificación tomaron alrededor de cinco años para completarse e involucraron amplias rondas de consultas. Todos los documentos fueron públicos y se debatieron en cada etapa, y aproximadamente 30.000 personas participaron durante este período. Cuando Camden aprobó los permisos, hubo poca oposición, no se presentó un call-in⁴ ni una investigación ni cuestionamiento por parte del gobierno central. Sin embargo, esto no implicó que existiera un consenso total; la planificación es un proceso político que no puede lograr una aprobación absoluta. Sin embargo, cuando funciona, puede producir una solución bien pensada en base a las opiniones y puntos de vista opuestos.

De acuerdo a Bishop, “King’s Cross es un producto de su tiempo y, por supuesto, no está exento de fallos, pero, basado en el hecho de que es un ejemplo de regeneración ampliamente estudiado y citado a nivel mundial, se ha convertido en un destino de Londres que atrae a una amplia gama de visitantes diarios. Ha generado ganancias para el desarrollador e incluso es apreciado por la prensa arquitectónica. Creo que es justo decir que ha sido exitoso. Sin duda, no hay nada de esta escala en los últimos 30 años en Londres que sea mejor”.

Financiamiento

El éxito de la regeneración de King’s Cross se basa en un modelo de financiamiento sostenible, donde todos los actores involucrados, incluido el gobierno, que cuando actúa como propietario de suelo, mantienen sus intereses sobre la propiedad a mediano y largo plazo. Esta estructura fomentó mayores rendimientos y aseguró que todas las partes permanecieran comprometidas con el éxito del proyecto y la inversión continua. El enfoque contempló un modelo de regeneración incremental, con el distrito de Camden asociándose con el desarrollador (Argent) para implementar un plan de fases progresivas.

El socio de desarrollo no fue seleccionado en base a una oferta financiera, sino por su capacidad para entregar valor a largo plazo. Una valoración formal se realizó solo después de que se acordara la planificación en 2008 (en otras palabras, el desarrollador no estaba persiguiendo un valor de suelo irreal). Además, Argent seleccionó tiendas y restaurantes independientes para incorporar en el proyecto, bajo una base de arriendo cero y porcentaje de las ganancias. Esto se hizo para crear una imagen de lugar distintiva no corporativa.

Asimismo, las contribuciones financieras significativas del gobierno central, tanto directas como indirectas, fueron cruciales para la mejora de la red ferroviaria y las estaciones alrededor del área, lo que se usó como el principal factor para asegurar la necesidad de la regeneración.

La propiedad única del terreno por un consorcio ha permitido que la asociación entregue más eficientemente infraestructura en el lugar, como la planta de energía combinada de calor y electricidad y la red de tuberías, que es una forma de eficiencia energética para proporcionar calefacción en el recinto. El uso de financiamiento institucional permitió que los socios adoptaran una visión a largo plazo del proyecto de regeneración. Fondos de pensiones —como BT Pensions y Australian Super— proporcionaron el capital para el proyecto, mientras que fuentes de financiamiento alternativas, como el financiamiento de deuda⁵, tuvieron una perspectiva más a corto plazo. Estos factores permitieron que los propietarios capturaran los beneficios de la regeneración en toda el área y, con el tiempo, redujeran el efecto de los fallos de coordinación.

Los beneficios públicos, protegidos por un acuerdo entre las partes y determinados por un acuerdo de la Sección 106⁶, fueron integrados al mecanismo de planificación con la autoridad local. Estos incluían compromisos de vivienda asequible, que representaron el 47% del desarrollo y 330 millones de dólares en beneficios públicos a precios de 2006. Además, una porción sustancial del valor del terreno ya había sido asignada a la compañía ferroviaria nacional por parte del gobierno central.

Otros proyectos de regeneración urbana en el centro de Londres han dependido de diferentes modelos de planificación y financiamiento. El costo total del desarrollo de Battersea/Nine Elms fue de aproximadamente mil 300 millones de dólares, de los cuales 350 millones provinieron de aportes de los desarrolladores y el resto (950 millones) fue prestado por TfL/GLA y se reembolsará mediante la captura de las tasas comerciales generadas en una zona de empresas local durante 25 años. Esto implica que las tasas comerciales generadas en torno a 50-65 millones de dólares por año cubrirían los intereses y el capital.

La regeneración del sitio de Stratford en East London para los Juegos Olímpicos de 2012 y su legado siguió un camino diferente, con 100% de financiamiento público. Bajo este esquema, el suelo es propiedad del sector público y es gestionado por una corporación designada, la London Legacy Development Corporation, que fue una de las dos únicas corporaciones de desarrollo municipal en la ciudad. Un modelo similar ahora está siendo propuesto por el alcalde de Londres para intervenir en Oxford Street.

⁴ Mecanismo legal para revisar la decisión de planificación por parte del alcalde.

⁵ El financiamiento de deuda implica que una empresa obtenga un préstamo de un financista, a cambio de reembolsar el dinero prestado, más intereses o una comisión fija, durante un plazo determinado.

⁶ Un acuerdo de la Sección 106 (S106) es un acuerdo legalmente vinculante o una obligación de planificación entre una autoridad de planificación local y el propietario de un inmueble. El propósito de un acuerdo S106 es mitigar el impacto del desarrollo en la comunidad local y la infraestructura.



Áreas verdes entre edificios de oficinas.
Créditos: John Sturrock, Allies and Morrison.

Lecciones para el Gobierno de Santiago

¿Ofrece el desarrollo de King's Cross lecciones que se puedan transferir a Santiago? Si bien cualquier esquema es un producto de su tiempo y circunstancias, hay algunas lecciones clave que destacar:

1. Un buen desarrollo requiere tiempo para su diseño. El diseño debe surgir de una comprensión profunda del contexto. Esto incluye su historia, su patrimonio y el trasfondo social y económico de las poblaciones circundantes. El Gobierno de Santiago debería desarrollar un modelo que se pueda aplicar al entendimiento y análisis de los sitios clave en el centro de la ciudad y debe asegurar que los organismos correspondientes realicen la contratación de diseñadores de alta calidad, con las habilidades adecuadas.

2. La verdadera regeneración tiene un impacto tangible en las vidas de los habitantes de la ciudad. El Gobierno de Santiago debería integrar su agenda social más amplia con una estrategia de desarrollo espacial clara a escala metropolitana.

3. El proceso es sumamente importante. Las negociaciones deben explorar y acordar una visión común, entender los parámetros y solo entonces pasar a los detalles y la forma física del desarrollo. El Gobierno de Santiago y las autoridades municipales deben adquirir los poderes, habilidades y competencias necesarias para poder desempeñar este rol crítico de negociador.

4. La participación de los interesados es clave, no solo para reducir el riesgo de conflicto, sino también para desarrollar una comprensión sofisticada del contexto. Esto requerirá que el Gobierno de Santiago desarrolle una metodología que identifique quiénes son los actores clave para proyectos individuales a gran escala y que representen los intereses locales, metropolitanos y regionales. Esto implicará incorporar personal con las habilidades de negociación adecuadas, en lugar de competencias técnicas en el campo de la regulación y control de la construcción.

5. El tiempo no es lo más importante. Una parte de la ciudad probablemente existirá durante un periodo que va de 50 a 250 años. Diseñarla bien, y con la flexibilidad necesaria para adaptarse, es la esencia de la sostenibilidad urbana. Esto requiere tiempo durante el proceso de diseño para hacerlo correctamente. El Gobierno Regional de Santiago debería fomentar la participación de actores del sector privado que estén comprometidos con el retorno de su inversión a largo plazo, con acceso a capital "paciente", en lugar de buscar un retorno rápido sobre la inversión.

6. La calidad del diseño y el mantenimiento del espacio público —calles, plazas, parques y jardines— y la conectividad con las áreas circundantes es crucial para el éxito de cualquier gran reurbanización de sitios en el centro de la ciudad. El Gobierno Regional de Santiago podría establecer un Panel de Revisión de Diseño, compuesto por expertos y profesionales en diseño independientes, que evaluaría proyectos por encima de cierta escala, valoraría su impacto urbano y evitaría la creación de comunidades cerradas o guetos.

7. La activación temprana y la gestión activa de los espacios públicos son factores importantes para el éxito de cualquier desarrollo. Como requisito previo para la autorización de planificación otorgada por el Gobierno de Santiago y las autoridades municipales, los desarrolladores y propietarios de tierras deberían estar obligados a proporcionar evidencia de múltiples usos y programación de los espacios públicos, y los diseños deberían optimizar el potencial de frentes activos.

8. La flexibilidad en las fases y un enfoque incremental son clave para la resiliencia de cualquier esquema. La mayoría de los proyectos importantes se deben implementar a través de al menos un ciclo empresarial o político y deben adaptarse a las circunstancias que cambian constantemente. Los esquemas diseñados como megaproyectos de fase única serán imposibles de adaptar frente a circunstancias cambiantes y se volverán obsoletos. El Gobierno de Santiago debe buscar la flexibilidad en el diseño de los planes maestros para las áreas centrales de la ciudad.

9. Entregar beneficios sociales y económicos y desarrollar un esquema socialmente inclusivo deberían ser los puntos de partida de cualquier proyecto de regeneración. Esto se puede lograr mediante políticas claras y reglas que establezcan los requisitos de beneficios urbanísticos, donde los inversionistas se comprometan a proporcionar recursos financieros o instalaciones comunitarias que beneficien a los residentes y trabajadores actuales y futuros.

10. Preservar y reutilizar edificios patrimoniales es importante para establecer un "lugar". Esto genera beneficios a largo plazo en el valor futuro. Trabajando con las autoridades nacionales de patrimonio correspondientes, el Gobierno de Santiago debería priorizar, cuando sea posible, la reutilización creativa de edificios y lugares de valor cultural o histórico y, si es necesario, ofrecer incentivos financieros o apoyo.

Datos Claves

Área (Ha) 67 Hectáreas

Propietarios originales del suelo

- London and Continental Railways (propiedad del gobierno) y Excel (ahora DHL)
- Argent PLC seleccionado como socio de desarrollo en 2001
- Australian Super y DHL se incorporaron en 2015

Actuales propietarios del suelo

King's Cross Central Limited Partnership, los socios incluyen Argent King's Cross Limited Partnership (desarrollador) y Australian Super, el fondo de pensiones más grande de Australia

Otras agencias públicas

Railtrack/Network Rail (propietarios de la estación de King's Cross y la estación de St Pancras)

Distrito de Planificación

Distrito londinense de Camden (mayoría) y distrito londinense de Islington (sitio más pequeño del "triángulo")

Fechas clave

- Adquisición del terreno en 2001
- Planificación de 2001 a 2006
- Inicio de obras en 2007
- Universidad de las Artes completada y ocupada en 2011

Instalaciones

- 100 tiendas y restaurants
- Parques y plazas
- Granary Square, Bagley Walk, jardines de Wharf Road, Jellicoe Gardens, Gasholder Park, Camley Street Nature Reserve, Pancras Square, Lewis Cubitt Park, Handyside Playground
- Instalaciones comunitarias (seleccionadas)
- Centro comunitario N1C, King's Cross Academy (escuela primaria y jardín infantil), Escuela Frank Barnes para niños sordos, Centro de recreación Pancras Square, instalaciones deportivas cubiertas de Handyside
- Oficinas comerciales HQ
- Google; YouTube; Guardian Media; Veolia; Meta; Deep Mind; Auto Trader Group; Macmillan Publishers
- Universidad de las Artes de Londres

Vivienda

- 1.750 viviendas construidas (2.000 completadas para 2025)
- Vivienda estudiantil (650 estudiantes)
- Vivienda asequible con el socio One Housing Group (aproximadamente 40%)
- Aproximadamente 14.000 residentes en total

Costos de ejecución y trabajadores

- Más de £3 mil millones (US\$3,8 mil millones)
- Aproximadamente 18.000 trabajadores

4. Implementando la regeneración urbana en Santiago: Recomendaciones y acciones

Aunque los ejemplos internacionales muestran que la regeneración urbana exitosa no sigue una fórmula única, todos exigen algunas condiciones mínimas, como una fuerte voluntad política y una entidad pública bien financiada para liderar, interés del sector privado y los desarrolladores, resiliencia y adaptabilidad a cambios externos, financiamiento, mecanismos de planificación y consenso sostenido a lo largo del tiempo.

Esta sección se basa en las lecciones de los estudios del caso de Londres y las discusiones realizadas durante el taller de Urban Age para sugerir un camino a seguir en Santiago.

CORTO PLAZO - AÑO 1

1. Visión estratégica

Desarrollar una visión estratégica con una narrativa clara para la región adoptando un enfoque a largo plazo y flexible para la regeneración urbana (“el Plan Santiago”). Aunque Santiago tiene una visión para 2050 y una ERD al 2035, la región carece de una postura clara sobre la escala y el tipo de proyectos de regeneración urbana que apoya, así como de un marco de planificación integral, como el Plan Londres, que se alinee con estrategias más amplias. Acordar una visión que luego se refleje en un instrumento de planificación estratégico permitiría al Gobierno de Santiago posicionarse como un actor clave entre otros niveles de gobierno y otros actores clave, al mismo tiempo que facilitaría una mejor colaboración interna entre los departamentos.

2. Áreas de oportunidad

Identificar “áreas de oportunidad” en toda la ciudad que tengan capacidad y potencial urbanos; sitios infrautilizados que sufran de baja inversión en infraestructura social, de transporte y de espacio público (utilizando una variedad de indicadores como el Índice de Calidad de Vida, privación, acceso a servicios sociales, inclusión social, grupos en riesgo, niveles de accesibilidad, déficit habitacional, etc.). Esto debe incluir ubicaciones estratégicas en el centro donde los inversionistas privados puedan beneficiarse de un aumento en el valor del suelo como forma de subsidio, especialmente en áreas que serán servidas por la expansión del sistema de Metro de Santiago.

3. Mapeo de proyectos existentes y proyectos piloto

Mapear los proyectos existentes que ya están en proceso por otros actores clave (públicos y privados) y desarrollar un programa piloto de intervenciones en áreas seleccionadas de oportunidad. El proceso de mapeo podría basarse en las áreas de inversión prioritarias del Minvu.

4. Fronteras y prioridades

Identificar y priorizar sitios que crucen las fronteras de diferentes municipios y donde se requiera colaboración entre las municipalidades para generar un cambio sostenible (como Cerrillos, Lo Espejo y Pedro Aguirre Cerda, áreas de alta vulnerabilidad ubicadas cerca del centro de la ciudad).

5. Alineación y gestión de poderes

Alinear la visión más amplia de la ciudad con los objetivos de sitios específicos y actores clave. Dado que esto involucra a múltiples partes con intereses y plazos potencialmente conflictivos, el Gobierno de

Santiago debe priorizar los temas clave de la agenda para moldear desde el principio el carácter del sitio y gestionar eficazmente las dinámicas de poder. Esto es particularmente importante en áreas fronterizas que pueden involucrar a varias municipalidades, requiriendo acuerdos antes de explorar los posibles resultados del proyecto. Dichos acuerdos deben forjarse tanto a nivel político — con la participación directa de los alcaldes — como a nivel técnico, involucrando a sus respectivos equipos de planificación (Secpla) y comunidades locales. En este contexto, el Comicivyt podría ser desplegado para coordinar estos esfuerzos a través de múltiples ministerios del gobierno central y agencias nacionales.

6. Mecanismos de ejecución

Seleccionar mecanismos de ejecución apropiados para sitios individuales dependiendo de si los suelos y los activos son de propiedad pública o del sector privado. En sitios de propiedad privada, el Gobierno de Santiago podría actuar como un organismo regulador (como en King’s Cross) a través de mecanismos de planificación estratégica o el Plan Regulador Metropolitano (PRMS), lo que requeriría que los poderes de planificación sean transferidos del Minvu al Gobierno de Santiago para coordinar estos proyectos, alineando las inversiones a través de todos los niveles de gobierno. Esto podría incluir obtener poderes de gestión para liderar asociaciones público-privadas mediante consorcios y otros mecanismos.

MEDIANO PLAZO – AÑO 2 Y 3

7. Plan maestro espacial

Requerir que todos los propietarios de tierras y consorcios desarrollen un plan maestro espacial para el área urbana más amplia, siguiendo una consulta con los actores clave. El plan maestro debe identificar la distribución de usos, el acceso al transporte público, las conexiones peatonales y vehiculares, la distribución de espacios verdes y públicos, la volumetría y la densidad, así como definir un enfoque incremental para las fases y la implementación.

8. Consultas y participación

El Gobierno de Santiago y las municipalidades relevantes deben liderar y permitir suficiente tiempo para el proceso de consulta con las comunidades locales para reunir los diferentes intereses, promover la diversidad social y cultural, la transparencia y la rendición de cuentas en la gobernanza urbana.

9. Unidad Asesora de Regeneración Urbana

Establecer una Unidad Asesora de Regeneración Urbana dentro del Gobierno de Santiago que proporcione experiencia y asesoramiento sobre análisis urbano, instrumentos de ejecución, asociaciones público-privadas, instrucciones de proyectos, calidad del diseño y adquisición, incluyendo concursos de diseño y funciones de revisión de diseño. La unidad podría estar dirigida por un asesor jefe de Arquitectura y Urbanismo responsable ante el gobernador de la Región Metropolitana de Santiago.

La unidad podría estar encargada de las siguientes responsabilidades:

– Dar forma a la narrativa y visión del Gobierno de Santiago para los proyectos de regeneración urbana y construir consenso con otros departamentos clave, como la División de Desarrollo Social y Humano, la División de Infraestructura y Transporte, la División de Planificación y Desarrollo Regional, entre otros.

– Identificar áreas con potencial urbano para que los inversionistas privados desarrollen oportunidades y luego coordinarlas con las instituciones públicas.

– Actuar como contraparte del Minvu y otras instituciones relevantes, coordinando esfuerzos para integrar políticas nacionales, regionales y locales en proyectos de regeneración urbana.

– Realizar diagnósticos regionales de regeneración urbana, incluyendo análisis multidimensionales de aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, para contar con información actualizada y relevante para la toma de decisiones.

– Asegurar la inclusión social y la equidad en los proyectos de regeneración urbana, fomentando la cohesión social en el desarrollo urbano.

– Promover mecanismos de participación ciudadana en el desarrollo de proyectos de regeneración urbana, asegurando que las voces de los residentes y otros actores sean escuchadas y consideradas en el proceso de toma de decisiones.

– Implementar un sistema integral de capacitación y educación sobre regeneración urbana, dirigido al personal del Gobierno de Santiago y otros actores relevantes, como los 52 Secpla municipales, para asegurar la comprensión y aplicación de las mejores prácticas en planificación y desarrollo urbano.

– Adoptar un enfoque de mediación y negociación para interactuar con actores externos y construir consenso a lo largo del tiempo.

– Comprender los mecanismos de financiamiento disponibles dentro de las competencias y el marco legal actual para permitir mecanismos de adquisición de suelo, la captura de parte del rendimiento de los valores de suelo en aumento y la nueva tributación dentro de los límites del desarrollo.

De esta forma, el Gobierno de Santiago necesita fortalecer el nivel de recursos, habilidades y poderes para ser más proactivo en facilitar el cambio. Las políticas de la ERD pueden ser implementadas de manera más efectiva en el terreno si el Gobierno de Santiago asume el rol de negociador y promotor en lugar de solo regulador. Esto permitirá al Gobierno de Santiago trabajar más estrechamente con las municipalidades e inversionistas para orientar y gestionar el desarrollo territorial de manera que responda tanto a una visión global de la ciudad para la equidad territorial, como también para entregar a la comunidad circundante los servicios, espacios e instalaciones que necesitan y garantizar que las inversiones privadas sean financieramente viables. Al adoptar las recomendaciones anteriores, el Gobierno de Santiago adquirirá gradualmente los poderes, recursos y conjunto de habilidades necesarios para ser más efectivo en la entrega de proyectos de revitalización urbana equitativa en las áreas centrales y a través de la ciudad.

Referencias

BCN. (2007). *Decreto 14, Reglamenta Programa de Recuperacion de Barrios*. xMinisterio de Vivienda y Urbanismo. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=259926>

CAF. (2025). *Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www.caf.com/es/quienes-somos/>

CChC. (2024). Vivienda A Un Metro. Obtenido de <https://cchc.cl/documents/431409/539255/PRESENTACI%C3%93N+VIVIENDA+A+UN+METRO.pdf/1d5fb95-a536-bd74-f6ec-7cdfb83226b5?version=1.2&t=1723549910209>

CNDU. (2022). *Propuestas Para La Regeneración Urbana De Las Ciudades Chilenas*. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano Chile. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/370417404_PROPUUESTAS_PARA_LA_REGENERACION_URBANA_DE_LAS_CIUDADES_CHILENAS

Diario Financiero. (Marzo de 2024). EBCO invertirá más de US\$ 1 millón en seguridad en megaproyecto en Franklin. Obtenido de <https://dfmas.df.cl/df-mas/coffee-break/ebco-invertira-mas-de-us-1-millon-en-seguridad-en-megaproyecto-en-franklin>

ERD. (2024). *Estrategia Regional de Desarrollo. Región Metropolitana de Santiago 2024-2035*. Santiago: Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. Obtenido de https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/07/ERD-RM_2035.pdf

Gobierno de Santiago. (2024). Presentan cuatro nuevos proyectos que forman parte del plan Nueva Alameda. Obtenido de Gobierno Santiago: <https://www.gobiernosantiago.cl/presentan-cuatro-nuevos-proyectos-que-forman-parte-del-plan-nueva-alameda/>

Gobierno de Santiago. (n.d.). Potestades, competencias, responsabilidades, funciones, atribuciones y/o tareas. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/transparencia/potestades.html>

Gordon-Zolov, T. (2023). Chile’s Estallido Social and the Art of Protest. *Sociologica*, 17(1). Obtenido de <https://sociologica.unibo.it/article/view/16817>

INE & Migraciones Chile. (2023). Estimación de personas extranjeras. Obtenido de https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/demografia-y-migracion/publicaciones-y-anuarios/migraci%C3%B3n-internacional/estimaci%C3%B3n-poblaci%C3%B3n-extranjera-en-chile-2018/informe-resultados-epe2023.pdf?sfvrsn=91b95f6f_8

INE. (Diciembre de 2022). Transición demográfica y el envejecimiento de la población en Chile. Obtenido de <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/conferencias/evolucion-demografica/conferencias-ciudadanas-evolucion-demografica-en-chile.pdf>

Loreto Rojas, S. (2020). *Ciudad vertical: la nueva forma de la precariedad habitacional comuna de Estación Central (2008-2018)*. Obtenido de <https://www.proquest.com/openview/9fbo776d1e9a62ba1ccf2a0b3406a05/1?cbl=2026366&diss=y&pq-origsite=gscholar>

Megacentro. (n.d.). Obtenido de <https://www.redmegacentro.cl/>

Minvu & PNUD. (2022). *Programa De Regeneración De Áreas Centrales*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-retrieve-file.pl?id=ba6dff94728cada69835604e287fo8f7>

OIM. (2023). Informe de Tendencias Q4 2023. Obtenido de <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-retrieve-file.pl?id=ba6dff94728cada69835604e287fo8f7f>

ONU. (2024). *Ageing*. United Nations. Obtenido de <https://www.un.org/en/global-issues/ageing>

PRBIPE. (n.d.). Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática. Obtenido de <https://www.subdere.gov.cl/programas/divisi%C3%B3n-municipalidades/programa-de-revitalizaci%C3%B3n-de-barrios-e-infraestructura-patrimoni>

Premio Aporte Urbano. (2019). Núcleo Ochagavía. Obtenido de <https://premioaporteurbano.cl/index.php/proyectos/nucleo-ochagavia>

TimeOut. (2023). This London neighbourhood is officially one of the coolest in the world. (E. Cunningham, Ed.) Obtenido de Time Out: <https://www.timeout.com/london/news/this-london-neighbourhood-is-officially-one-of-the-coolest-in-the-world-101623>

Universidad de Chile. (2023). *Consideraciones sobre el Programa Quiero mi Barrio: Un análisis desde la teoría de los campos sociales*. Universidad de Chile. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/199406/Consideraciones-sobre-el-programa-quiero-mi-barrio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Policy Brief 2 | Espacios públicos para todos

Espacio público como infraestructura social

Diseñar, implementar y mantener un espacio público de alta calidad y seguro para Santiago

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

- Entender que el espacio público es una pieza esencial de la infraestructura social.** El espacio público actúa como el vínculo que fortalece los lazos sociales entre las diversas comunidades de la ciudad y ofrece oportunidades para que todas las personas disfruten del entorno natural, mejorando la salud y el bienestar. Dado el clima favorable, sus activos naturales y su estructura urbana relativamente compacta, la ciudad de Santiago debería aprovechar la configuración existente e invertir en un sistema de espacios públicos interconectados que fomenten la participación cívica, la expresión cultural y el desarrollo comunitario en todo el territorio metropolitano y no solo en las áreas centrales.

- Ir más allá de la entrega de infraestructura para fomentar la gestión y el mantenimiento es clave.** El éxito de los espacios públicos en las ciudades —desde plazas y calles peatonales hasta parques y áreas de recreación— depende tanto de sistemas sostenibles de gestión y financiamiento como de una buena accesibilidad y calidad de diseño. Los espacios públicos en Santiago requieren inversión continua, con estrategias de financiamiento que prioricen la gestión y el mantenimiento para garantizar que estas áreas sigan siendo funcionales, seguras y acogedoras a largo plazo. Al decidir qué espacios públicos priorizar, el Gobierno de Santiago y los municipios deben considerar cómo evolucionarán estas intervenciones con el tiempo, quiénes los utilizarán, quiénes serán responsables de su gestión y cómo se mantendrán.

- Interiorizar que la planificación integrada juega un papel crucial.** Los espacios públicos deben diseñarse para maximizar su impacto social, económico y ambiental. Un enfoque aislado en la entrega de infraestructura no logrará los resultados sociales deseados. La planificación y el uso de datos son esenciales para identificar barrios que requieren intervenciones en espacios públicos, garantizando acceso equitativo en cantidad y calidad y abordando las necesidades de las comunidades locales. Soluciones de diseño concretas pueden alinearse con iniciativas de financiamiento existentes. La incorporación de datos tanto cuantitativos como cualitativos permitirá obtener mejores resultados y sincronizar esfuerzos en movilidad, uso del suelo, salud, medioambiente y proyectos urbanos clave.

- Adoptar el urbanismo táctico, utilizando intervenciones de bajo costo y corto plazo, y como una forma de probar soluciones más permanentes.** Estrategias de urbanismo táctico permitirán obtener resultados en el terreno de manera más rápida y asegurar la aceptación por parte de actores clave. Al mismo tiempo, el Gobierno de Santiago debe desarrollar proyectos como parte de una visión territorial a largo plazo, los que deben diseñarse para promover el uso adaptable de los espacios públicos, fomentando la flexibilidad y la capacidad de respuesta a las necesidades cambiantes de la comunidad. Las mejores prácticas internacionales (como *Piazze Aperte* en Milán, Italia) demuestran que este enfoque puede lograr un impacto significativo y ser más rentable, sentando las bases para intervenciones sostenibles y permanentes en lugar de convertirse en soluciones temporales.

- Entender que la activación y el diseño contribuyen a la sensación de seguridad.** La seguridad y el éxito de los espacios públicos dependen de múltiples factores, incluyendo técnicas de vigilancia y monitoreo. La experiencia confirma que la calidad del diseño y la activación de los espacios públicos desempeñan un papel igualmente importante en la promoción de la copresencia de diversas comunidades en distintos momentos del día, la semana o el año. Las estrategias de activación —eventos, programas comunitarios y el involucramiento continuo de las comunidades locales— deben ser una parte integral de su uso, fomentando un sentido de apropiación y seguridad.

- Renovar los estándares de provisión de espacios públicos.** Cualquier nueva estrategia desarrollada por el Gobierno de Santiago debe revisar la normativa vigente sobre provisión de espacios públicos y acceso a áreas verdes, analizando detalladamente las prácticas actuales y actualizándolas para alinearlas con estándares globales de habitabilidad y sostenibilidad.

- Reestructurar, fortalecer y modernizar: una nueva Agencia de Espacios Públicos.** Implementar una nueva agenda de espacios públicos requiere nuevas políticas, recursos y mecanismos de ejecución. Se debe invertir en un equipo especializado de planificadores, diseñadores y trabajadores sociales con las competencias y responsabilidades adecuadas para garantizar que el diseño y desarrollo de espacios públicos se conciben como una red integrada con el transporte público existente y propuesto, así como con proyectos de infraestructura verde y azul. El Gobierno de Santiago podría establecer una Agencia de Espacios Públicos que trabaje de manera transversal con distintos departamentos y apoye a los municipios en el diseño, ejecución y monitoreo de proyectos de espacios públicos.

- Comenzar desde las escuelas.** Enfocar la implementación de proyectos de espacio público en torno a la red de escuelas públicas de la ciudad permitirá a Santiago probar intervenciones innovadoras que beneficien a familias y niños, abordando la desigualdad en los espacios públicos, especialmente en barrios de menores ingresos, y vinculándolas con la promoción de la seguridad y la protección.

- Explorar esquemas ad hoc de gestión y mantenimiento.** Empoderar a organizaciones privadas o comunitarias para operar y gestionar espacios públicos en nombre de los municipios —especialmente aquellos con menos recursos— a un costo subsidiado o reducido, aprovechando economías de escala y cofinanciamiento de otros niveles de gobierno, podría permitir mejorar la calidad de la experiencia para los residentes y garantizar la sostenibilidad a largo plazo.

- Invertir en las personas fortalece la capacidad urbana.** Muchas de las acciones e intervenciones propuestas en este documento requieren fortalecer las habilidades de liderazgo y construir nuevos equipos dentro de los distintos niveles de gobierno con conocimientos en innovación y gestión pública. Un programa de formación diseñado para los profesionales del Gobierno de Santiago, junto con los alcaldes y sus equipos de planificación, será clave para desarrollar y sostener una mejora en el espacio público de la región.



Anfiteatro Mirador Pablo Neruda, Parque Metropolitano de Santiago. Créditos: Parquemet.

1. Contexto

La infraestructura de espacio público en Santiago incluye parques urbanos, plazas, calles y veredas, así como el acceso a su singular entorno montañoso. Dado el buen clima de la ciudad y su ubicación geográfica, el espacio público aporta un valor significativo a la vida de sus habitantes, abordando temas clave como equidad, salud y seguridad (que se desarrollan en las secciones siguientes). En este sentido, el espacio público constituye un elemento esencial de la infraestructura social urbana, aunque no es igualmente accesible para todos.

A medida que la población crece y la trama urbana se densifica —especialmente si los esfuerzos por contener la expansión urbana se implementan con éxito—, la demanda de más espacios públicos y de mayor calidad aumentará en toda la Región Metropolitana de Santiago. Al mismo tiempo, el alcance y la función de estos espacios están siendo redefinidos para adaptarse a nuevos roles sociales, incluyendo a niños, adultos mayores y cuidadores, así como para servir de plataforma a nuevas funciones económicas vinculadas a las economías del conocimiento y la cultura.

Desigualdad en la provisión de espacios verdes

La forma en que está estructurada la Región Metropolitana de Santiago refleja disparidades socioterritoriales y de equidad a lo largo del territorio, evidenciadas en la desigual calidad del diseño, la accesibilidad y los distintos niveles de mantenimiento de los espacios públicos. La escasez crítica de áreas verdes agrava estas desigualdades, ya que su disponibilidad está estrechamente vinculada a la capacidad financiera y técnica de los municipios, así como a su ubicación geográfica.

Una consecuencia de lo anterior, identificada por el Gobierno de Santiago, es el deterioro de las aceras y calzadas —influenciado en gran medida por los recursos municipales y sus responsabilidades de mantenimiento— lo que ha provocado, por ejemplo, un aumento en los accidentes que requieren cirugías de reemplazo de cadera, afectando especialmente a las personas mayores.

Actualmente, la región proporciona un poco más de 3,6 metros cuadrados de espacio verde por habitante (ERD, 2024), aumentando ligeramente a 4,7 metros cuadrados en el área urbanizada y conocida como el Gran Santiago (Centro de Políticas Públicas UC, 2019). Estas cifras están muy por debajo del estándar recomendado por la Organización Mundial de la Salud, que es de 9,2 metros cuadrados, y del estándar nacional de Chile, que es de 10 metros cuadrados, establecido por el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT). Las municipalidades más acomodadas, como Vitacura, cuentan con 56,2 metros cuadrados de espacio verde por habitante, mientras que las zonas vulnerables y de menores ingresos, como El Bosque, solo disponen de 1,8 metros cuadrados (ERD, 2024). La diferencia entre estas dos comunas equivale, por ejemplo, a la brecha en la provisión de espacios verdes entre algunas ciudades del norte de África (como El Cairo) y ciudades bien planificadas del norte de Europa (como Londres o Estocolmo).

Impactos en la salud

Los espacios públicos desempeñan un papel crucial en la salud, el bienestar y la esperanza de vida de las personas. Según Healthy Cities, existen cinco determinantes clave para la salud urbana: densidad moderada, ciudades bien conectadas, servicios accesibles, acceso a espacios verdes y una distribución equitativa de viviendas de calidad (Healthy Cities, 2024).

Es preocupante que, en los últimos 30 años, las desigualdades en la esperanza de vida en Santiago se hayan acentuado aún más. Mientras que las comunas de altos ingresos han experimentado un aumento, las zonas de menores recursos han permanecido estancadas o incluso han visto un retroceso. La brecha es alarmante: hombres y mujeres en áreas prósperas del noreste de Santiago (por ejemplo, Vitacura y Providencia) viven entre 9 y 11 años más que aquellos que habitan en comunidades más pobres del sur de la ciudad (como La Pintana) (Unholster, 2019). Si bien es esperable cierto nivel de disparidad dentro de una misma ciudad, las diferencias extremas en la esperanza de vida en Santiago son comparables a las que existen entre ciudades de Europa y África. Aunque la salud y la esperanza de vida están determinadas por múltiples factores, como la educación, la alimentación y el ingreso, el acceso a espacios verdes abiertos ofrece una oportunidad para adoptar estilos de vida más saludables, con efectos positivos tanto en la salud mental como en el bienestar físico.

Espacio público

La proximidad entre comunas ha generado una dinámica de costo-beneficio en la que las áreas mejor equipadas ofrecen acceso a sus espacios públicos a comunas vecinas. Por ejemplo, Cerrillos proporciona el 58% de sus espacios verdes a comunas como Santiago, Conchalí, La Cisterna y Ñuñoa, cuyos residentes utilizan regularmente estas áreas. Otras comunas, como Vitacura, Recoleta y La Reina, también comparten sus espacios verdes con municipios cercanos.

En contraste, Independencia presenta el mayor nivel de dependencia, necesitando cinco veces más espacio verde del que posee dentro de sus límites (Centro de Políticas Públicas UC, 2019). Esta dinámica subraya la necesidad de que el Gobierno de Santiago comprenda con mayor detalle el nivel de accesibilidad a los espacios públicos abiertos desde las distintas comunas de la ciudad. En los barrios con menor acceso, en lugar de buscar una distribución uniforme de áreas verdes en cada comuna —sin considerar su ubicación geográfica, topografía y ecología local—, se deberían explorar estrategias para mejorar el acceso a estos espacios mediante mejoras en el transporte público, la expansión de ciclovías o el fortalecimiento de redes peatonales.

El Gobierno de Santiago está en posición de reevaluar cómo se mide la provisión de espacio público y qué estándares se utilizan para determinar si un barrio está adecuadamente atendido o no. De hecho, si se aplican los indicadores estándar del CNDT, que establecen una distancia mínima de 3 kilómetros a un parque urbano, casi todos los residentes de la Región Metropolitana serían considerados como cercanos a uno, ya que la mayoría de los habitantes del Gran Santiago vive dentro de ese rango (Centro de Políticas Públicas UC, 2019). La experiencia cotidiana confirma que esta no es la realidad para muchos residentes. De hecho, la distancia mínima requerida en la legislación vigente de Santiago es diez veces mayor que la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que establece que los espacios verdes de al menos dos hectáreas deben encontrarse a una distancia máxima de 300 metros (OMS, 2016). Dado que solo el 30% de los parques urbanos de Santiago supera las dos hectáreas (Minvu, 2023), el déficit de espacio público en Santiago es aún más grave de lo que parece.

Las mismas limitaciones parecen aplicarse a los estándares cuantitativos que determinan la provisión de plazas urbanas. La normativa del CNDT establece que debe existir un espacio abierto dentro de un radio de 400 metros de un barrio residencial. Bajo este criterio, casi dos tercios de la población del Gran Santiago podrían considerarse bien atendidos, al contar con acceso a una plaza dentro de esa distancia (Centro de Políticas Públicas UC, 2019). En la región, solo 15 de las 52 comunas pueden garantizar acceso a más del 90% de su población urbana dentro de esa distancia. En comparación con otras ciudades chilenas, Santiago se encuentra en una mejor posición que el Gran Valparaíso, donde solo el 50% de la población tiene acceso a una plaza en ese rango, pero ligeramente por debajo del Gran Concepción, que alcanza a un 71% (INE, 2020). Una vez más, la experiencia urbana cotidiana confirma que muchas comunas de la ciudad se perciben con una oferta insuficiente de espacios públicos o acceso a áreas verdes. Cualquier nueva estrategia desarrollada por el Gobierno de Santiago debería revisar las normativas vigentes y, tras un análisis detallado de las prácticas actuales, renovarlas para alinearlas con los estándares globales de habitabilidad y sostenibilidad.

Paralelamente a la revisión de los estándares cuantitativos, es igualmente necesario llevar a cabo una evaluación cualitativa integral del espacio público en Santiago. Esto permitiría diseñar políticas más efectivas y generar espacios más exitosos para la ciudadanía. Esta evaluación debería incluir indicadores de calidad y considerar otras áreas como espacios públicos al determinar la disponibilidad de estos por persona.

Por ejemplo, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la calidad de 90 plazas urbanas y 25 parques en la región muestra que los parques de mejor calidad no coinciden necesariamente con aquellas comunas que tienen mayor acceso a parques por habitante. Las comunas de La Reina, La Pintana, Pedro Aguirre Cerda y San Ramón cuentan con los parques de mejor calidad, mientras que Independencia y Padre Hurtado presentan los de menor calidad. En cuanto a las plazas, las de mejor calidad se encuentran en San Miguel, seguidas por las de Las Condes, Vitacura y Providencia (INE, 2020).

Contribución a la percepción de seguridad en los espacios públicos

La percepción de seguridad ha influido de manera significativa en la forma en que los residentes de Santiago experimentan y utilizan los espacios públicos. En los últimos años ha habido un deterioro notable en la sensación de seguridad de los ciudadanos en estos entornos, un fenómeno que se ha visto agravado por el aumento de la inmigración desde otros países (INE, 2020). Antes y durante la pandemia de COVID-19, las mujeres se sintieron más inseguras que los hombres en los espacios públicos, independientemente del tipo de barrio. En particular, las mujeres que viven en barrios pericentrales de baja densidad, tanto de altos como de bajos ingresos, reportaron los niveles más altos de inseguridad en los espacios públicos (35%), en contraste con solo un 20% de las mujeres en áreas urbanas más densas (Fuentes, Leiva, & Señoret, 2022). Al comparar estas percepciones con las tasas reales de homicidios o la disponibilidad de espacios verdes, no se observa una correlación directa, lo que sugiere que el crimen ocurre en otros ámbitos, públicos o privados, o que intervienen factores adicionales. Por ejemplo, al analizar el aspecto de seguridad en la evaluación de calidad de parques realizada por el INE en la región, las zonas del norte presentan los puntajes más bajos. Esto se debe principalmente a la deficiente iluminación, la presencia de grupos asociados al consumo de drogas y alcohol y a la ausencia de personal de seguridad en el momento del análisis (INE, 2020). De manera similar, en 2023, los residentes reportaron haber presenciado diversas alteraciones del orden público, entre ellas el consumo de alcohol o drogas (48,3%), el uso de fuegos artificiales (42,8%) y el comercio ilegal (32,2%). Otras preocupaciones incluyeron la presencia de personas en situación de calle, la acumulación de residuos y la proliferación de grafitis (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2023).

Tras la pandemia de COVID-19 y el aumento de la inmigración, la Región Metropolitana de Santiago ha experimentado un incremento significativo en delitos de alto impacto, incluyendo homicidios, hurtos, asaltos, robos y violaciones. Estos delitos han sido particularmente graves en las comunas del sur y del noroeste, donde la calidad de vida urbana se califica como media o baja (ERD, 2023).

Si bien no está claro en qué medida estos crímenes ocurren en los espacios públicos o son influenciados por su diseño y características, en 2023 la gran mayoría de los residentes de Santiago (86%) percibió un aumento de la delincuencia a nivel nacional, el 72,6% dentro de sus comunas y el 57,9% en sus barrios. Además, el 25% reportó haber presenciado robos o asaltos en las calles de su vecindario en el último año, mientras que el 21,5% indicó haber presenciado tiroteos (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2023).

Estas cifras indican que diversos factores, como la privación social, la situación de calle, el comportamiento antisocial y la creciente gravedad de los delitos, están impulsando un aumento en la sensación de inseguridad en los espacios públicos de la región. Como consecuencia, el 72,1% de los residentes ha dejado de usar sus teléfonos en espacios públicos; el 66,3% evita ciertas zonas al caminar y el 62% ha optado por no salir de noche (Subsecretaría de Prevención del Delito, 2023). Estas preocupantes estadísticas reflejan un cambio drástico tanto en la percepción pública como en el comportamiento de los ciudadanos en los espacios públicos de la ciudad. Esto requiere un análisis más profundo y el desarrollo de nuevas políticas y acciones que aborden las causas estructurales de la delincuencia y el comportamiento antisocial en lugar de centrarse exclusivamente en la tecnología de vigilancia como solución al problema de la violencia urbana.

A pesar de los cambios recientes en las actitudes y percepciones hacia el espacio público, los ciudadanos de Santiago siguen otorgando un gran valor a la cohesión social a nivel comunitario, asociándola con la posibilidad de llevar a cabo expresiones de su cultura y tradiciones. Si bien el Gobierno de Santiago reconoce en la ERD que los habitantes consideran los espacios públicos como el aspecto menos atractivo de sus comunas, esta percepción negativa se debe principalmente a problemas de planificación y diseño, a la falta de mantenimiento de las áreas verdes y a las preocupaciones de seguridad previamente señaladas. A pesar de estas deficiencias, los habitantes de Santiago consideran que el espacio público debe ser una prioridad de mejora e inversión en los próximos 30 años (ERD, 2024). Esto confirma la necesidad de fortalecer y enfocar una estrategia integral, sostenible e integrada para el espacio público, que contemple todos los aspectos de su diseño, activación, implementación y mantenimiento.

2. Dinámicas institucionales de los espacios públicos en Santiago

La sección anterior expone los desafíos significativos que surgen de la falta de coordinación y las disparidades en los recursos destinados al diseño, implementación y mantenimiento de los espacios públicos en Santiago. Algunos de estos problemas derivan de sistemas de planificación y financiamiento disfuncionales. Actualmente, las municipalidades deben identificar necesidades, formular proyectos y competir por financiamiento de niveles superiores de gobierno, ya sea regional o nacional. Este proceso suele favorecer a las comunas más acomodadas, que cuentan con mayores recursos —incluyendo acceso a profesionales y consultores especializados—, lo que les otorga una ventaja al postular a fondos y subvenciones. En contraste, las municipalidades con menos recursos enfrentan dificultades debido a la falta de capacidades técnicas y administrativas para acceder al apoyo necesario y desarrollar iniciativas de espacio público que respondan a las necesidades locales.

Existe una disparidad similar en la manera en que se desarrollan y gestionan los espacios públicos, dependiendo del tipo, escala y propiedad de cada activo. Diferentes categorías de parques, plazas y áreas verdes son administradas por distintas instituciones y niveles de gobierno, cada uno con grados variables de autonomía, recursos y prioridades, lo que genera un panorama fragmentado en la toma de decisiones y en la ejecución de proyectos. Como consecuencia de este sistema disperso, ninguna entidad tiene la responsabilidad exclusiva de supervisar la red de espacios públicos en su conjunto, lo que se traduce en una falta de coordinación en la planificación y el mantenimiento a nivel metropolitano (ver Fig. 1).

Por ejemplo, solo una décima parte (24 de 217) de los parques urbanos en Santiago son administrados por ParqueMet, una red que opera bajo el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu). Estos parques generalmente reciben un mantenimiento de mayor calidad (INE, 2020) en comparación con aquellos gestionados por las municipalidades, donde el mantenimiento depende de capacidades locales limitadas y presupuestos restringidos. La mayoría de los parques urbanos están bajo administración municipal y solo hay unos pocos casos en los que los espacios públicos son copropiedad y cogestionados¹.

Durante los últimos 30 años, el gobierno central ha sido la fuerza impulsora detrás de la formulación de políticas, la ejecución y el financiamiento de muchas iniciativas de espacios públicos abiertos en la Región Metropolitana en su conjunto. El Minvu ha desempeñado un papel central en la supervisión de los espacios públicos, con un fuerte enfoque en las áreas verdes, desarrollando políticas y directrices de planificación bajo la Política Nacional de Parques 2020 y su implementación a nivel regional (Minvu & PNUD, 2020). La cartera también ofrece programas de regeneración de barrios y mejora del espacio público, como la Regeneración de Condominios Sociales (D.S. 18) y el Mejoramiento de Viviendas y Barrios (D.S. 27), junto con el Programa de Rutas Peatonales, que pone énfasis en la inclusión y la seguridad. Con una autonomía política, administrativa y fiscal importante, el organismo opera varios programas de concursos públicos que permiten a otros niveles de gobierno, principalmente a los municipios, proponer proyectos y acceder a cofinanciamiento. Además, gestiona el Programa de Inversión en Parques Urbanos, a través del que diseña, construye nuevos parques urbanos y supervisa la conservación y mejora de los existentes.

Aunque en un rol más secundario, otros actores del gobierno central también tienen influencia en la planificación y gestión del espacio público. Entre ellos, el Ministerio del Medio Ambiente, que promueve



Plaza de Bolsillo Aurora Feminista en la comuna de Santiago. Créditos: Gobierno de Santiago

la infraestructura verde, y el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que influye indirectamente en la provisión de espacio público a través del Plan de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP), actualmente desarrollado a nivel regional y local en conjunto con el Minvu y en proceso de ser transferido al Gobierno de Santiago. Asimismo, programas como el Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU) y otros fondos destinados a los municipios son liderados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere). Adicionalmente, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública desempeña un papel en la prevención del delito, habiendo creado recientemente el Sistema Nacional de Seguridad Municipal, un mecanismo que entrega recursos técnicos y financieros a los municipios para fortalecer la equidad territorial en materia de prevención del crimen y seguridad pública.

El Gobierno de Santiago, por su parte, se ha centrado en el financiamiento y la implementación de parques urbanos, plazas y espacios cívicos a diferentes escalas. Se han realizado inversiones significativas en la mejora de la infraestructura pública, incluyendo la renovación de pavimentos y luminarias en áreas donde los municipios no han podido intervenir debido a la falta de recursos, capacidades o estándares de diseño adecuados. Sin embargo, la calidad y el estándar de estas intervenciones varían, ya que son determinados por cada municipalidad, sin una normativa que armonice las inversiones en equipamiento urbano.

Para mejorar la calidad del espacio público a nivel metropolitano, desde 2021 el Gobierno de Santiago ha invertido en proyectos como Nueva Alameda y las Plazas de Bolsillo. El proyecto Nueva Alameda, a nivel metropolitano, busca revitalizar el eje vial central de Santiago mediante iniciativas clave de infraestructura y mejoramiento urbano, incluyendo la rehabilitación de activos históricos, la mejora de espacios públicos y la provisión de infraestructura de transporte, con un fuerte énfasis en la movilidad activa. Aunque el proyecto ha sido concebido y coordinado por el Gobierno de Santiago, su implementación se realiza en conjunto con cinco ministerios del gobierno central y cuatro municipios. Del presupuesto total, el 85% proviene del gobierno central, el 13% del gobierno regional y el 2% de los municipios (Gobierno de Santiago, 2024).

A nivel local, el programa de Plazas de Bolsillo tiene como objetivo transformar espacios abandonados o residuales, ya sean de propiedad pública o privada, en pequeñas plazas públicas bien diseñadas y activas. El programa es rentable y fomenta la participación comunitaria al designar un socio social encargado de organizar actividades y gestionar el espacio público.

Comentarios

Esta breve revisión corrobora que, para mejorar la planificación, implementación y mantenimiento de los espacios públicos, el principal desafío de Santiago es evaluar la disponibilidad, naturaleza y accesibilidad de su stock actual y desarrollar una estrategia integrada de espacios públicos. Esta estrategia debe considerar cada proyecto como parte de una red y priorizar la calidad del diseño, la activación, la gestión y la seguridad. Para ello, será necesaria una reorganización institucional que transforme el actual sistema de gobernanza, altamente fragmentado, en un modelo más eficiente, reduciendo el número de actores involucrados y estableciendo líneas de responsabilidad más claras. Entre los

cambios estructurales clave, el Gobierno de Santiago debería asumir un rol más relevante en el desarrollo y coordinación de planes locales, como el PIIMEP, en conjunto con las municipalidades.

Se requiere, a su vez, una mayor inversión en la recopilación de datos, incluyendo la evaluación del potencial de los espacios públicos existentes y su éxito, así como el monitoreo de los proyectos ejecutados en relación con las necesidades locales. Actualmente no existen indicadores regionales que midan la disponibilidad, seguridad y accesibilidad de los espacios públicos; los únicos indicadores estandarizados a nivel nacional solo consideran el acceso a parques urbanos y plazas. Es necesario revisar los estándares espaciales y normativas que determinan cuántos espacios abiertos se requieren y dónde deben ubicarse en función de la proximidad a los barrios y comunidades.

Otras ciudades han abordado problemas similares de manera efectiva. En 2021, la capital colombiana, Bogotá, estableció un nuevo marco para evaluar los espacios públicos. Un requisito clave fue que estos solo podían considerarse parte de la red si eran activos permanentes, como parques, plazas y áreas verdes que forman parte del ecosistema ambiental natural de la región.

Además, para evaluar su calidad, estos espacios debían ser parte de un sistema conectado e integrado con la infraestructura de movilidad y transporte de la ciudad. Ello implicaba que debían estar vinculados a la red vial local, rutas peatonales y ciclovías, y ubicarse cerca de paradas de buses, estaciones de BRT (Autobús de Tránsito Rápido, BRT, por sus siglas en inglés) y del metro (DADEP, 2021). Otras ciudades como París, Londres y Milán han abordado la necesidad de ampliar la definición de espacios públicos más allá de parques y plazas, incluyendo áreas o activos infrutilizados que pueden ofrecer múltiples servicios, como escuelas, bibliotecas, cementerios y espacios residuales.

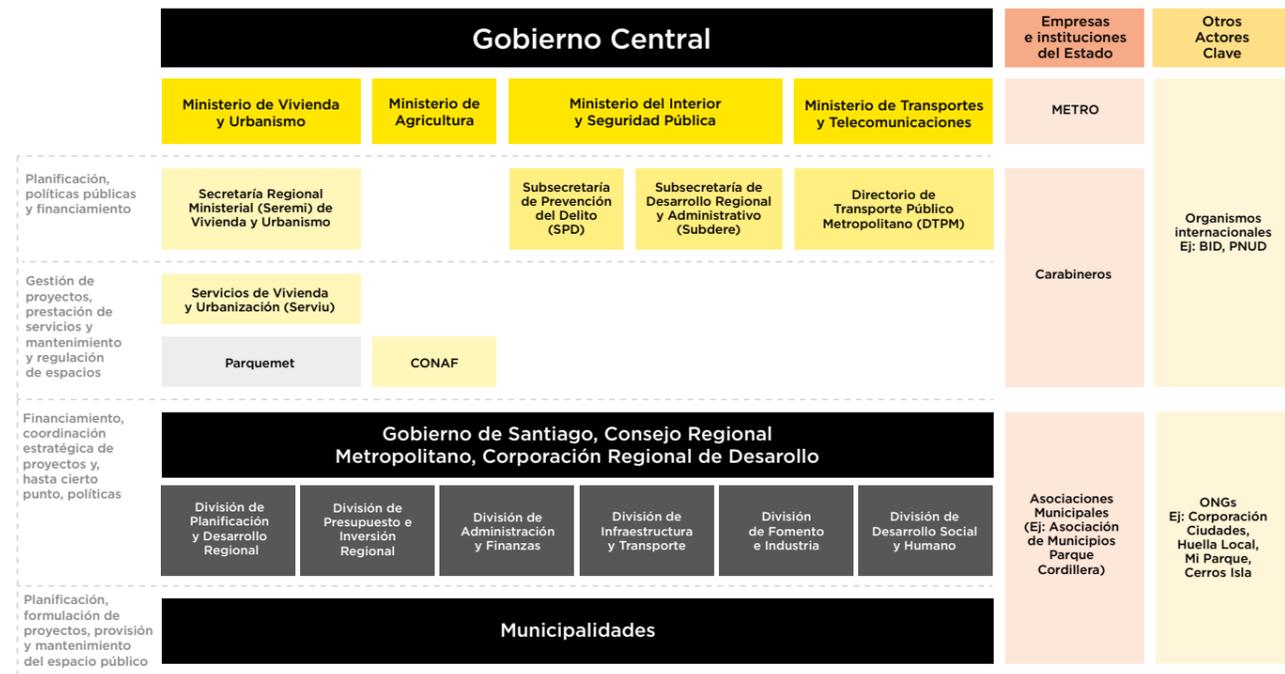
El Gobierno de Santiago debería adoptar un enfoque igualmente ambicioso, en el que los espacios públicos sean diseñados como parte de una red urbana integrada con la infraestructura de transporte público existente y proyectada, conectándolos con activos verdes y azules en áreas vecinas. En términos de calidad y mantenimiento, existe el potencial de priorizar el diseño de entornos que promuevan una variedad de actividades sociales, deportivas y recreativas, asegurando que los programas de activación estén incorporados desde el inicio para fomentar la participación local, el sentido de pertenencia y la percepción de seguridad. La sostenibilidad y el mantenimiento a largo plazo deben estar contemplados dentro de los presupuestos y programas de ejecución.

Todas estas propuestas requerirán de la capacitación adecuada del personal municipal y gubernamental existente, así como de la contratación de una nueva generación de funcionarios públicos con las habilidades y competencias necesarias para llevarlas a cabo. Existe la posibilidad de establecer, a nivel regional, una nueva Agencia de Espacio Público que opere de manera transversal entre departamentos e instituciones gubernamentales, como se detalla en la siguiente sección.

Todas estas propuestas requerirán de la capacitación adecuada del personal municipal y gubernamental existente, así como de la contratación de una nueva generación de funcionarios públicos con las habilidades y competencias necesarias para llevarlas a cabo. Existe la posibilidad de establecer una nueva Agencia Integrada de Espacio Público que opere de manera transversal entre departamentos e instituciones gubernamentales, como se detalla en la siguiente sección.

Figura 1. Mapeo institucional de espacio público²

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en entrevistas con actores nacionales y locales.



¹ Un ejemplo es el futuro parque urbano Ortuzano que se extenderá por tres límites municipales y será gestionado por una corporación tripartita.

² La Figura 1 detalla los principales actores involucrados en proyectos de espacio público en Santiago. En amarillo se detallan los Ministerios, Subsecretarías, Servicios y Secretarías Regionales del Gobierno Central, en gris las divisiones del Gobierno de Santiago, en rojo las empresas e instituciones del Estado y en naranja otros actores clave.



Via Val Lagarina después de una intervención de Piazzze Aperte. Créditos: Officina Urbana, AMAT.

3. Perspectivas Globales: El Caso de Milan, Italia

Muchas ciudades han realizado inversiones significativas en la cantidad y calidad del espacio público para crear entornos más habitables y sostenibles para sus habitantes. En algunos casos, la pandemia de COVID-19 aceleró el ritmo de la innovación en políticas y la implementación de mejoras en los espacios públicos, proporcionando entornos al aire libre esenciales para mejorar la salud y el bienestar y para fomentar la cohesión social.

Milán, el centro económico de la próspera región norte de Italia, se ha convertido en un modelo de formulación de políticas creativas y de implementación de espacios públicos exitosos. Con una población de más de 3,4 millones de habitantes en su área metropolitana y 1,4 millones de residentes dentro de la ciudad, desde 2018, el alcalde, elegido oficialmente el 2016, ha impulsado nuevas iniciativas y creado agencias de ejecución que, bajo el concepto de urbanismo táctico, han mejorado rápida y significativamente la calidad y cantidad de los espacios públicos en respuesta a las necesidades de la población local.

Campañas de plazas y calles abiertas

En el desarrollo de políticas para mejorar los espacios públicos en Santiago, resulta especialmente relevante la experiencia de Milán, que ha impulsado dos programas clave: "Piazzze Aperte" (Plazas Abiertas) y "Strade Aperte" (Calles Abiertas). Estas iniciativas han transformado más de 56 áreas subutilizadas en espacios públicos y verdes dinámicos. Además, el proyecto *Forestami*, se ha comprometido a plantar tres millones de árboles para el 2030 con el objetivo de mitigar el calor y mejorar la calidad del aire en una de las ciudades más contaminadas de Europa, con emisiones anuales de CO₂ de 5,42 toneladas per cápita.

Estos programas reflejan un cambio en el enfoque de la planificación urbana de Milán, pasando de un modelo centrado en el automóvil a uno orientado a las personas, y de una ciudad monocéntrica a una red de 88 barrios rediseñados en torno a espacios públicos e infraestructura social. Las calles han sido reimaginadas como espacios públicos esenciales, a la vez que grandes proyectos de infraestructura, como la nueva línea de metro M4, se han convertido en anclajes para nuevos espacios públicos y corredores de movilidad activa.

Para acelerar la adaptación urbana al cambio climático y mejorar el bienestar urbano y la cohesión social, Milán ha institucionalizado el urbanismo táctico, implementando proyectos reversibles en colaboración con ciudadanos y asociaciones. A través del programa "Piazzze Aperte", los residentes han participado activamente en la transformación de sus barrios. En 2019, se invitó a los ciudadanos a proponer nuevas áreas de revitalización bajo la iniciativa "Piazzze Aperte in ogni quartiere" (Plazas Abiertas en cada barrio), dando como resultado 65 propuestas, de las cuales 45 han sido implementadas y 12 se han convertido en permanentes.

De manera similar, durante la pandemia "Piazzze Aperte per ogni scuola" (Plazas Abiertas para cada escuela) ha transformado calles y espacios de estacionamiento en áreas para la movilidad activa y el uso público mediante intervenciones tácticas de bajo costo. La participación comunitaria ha sido un elemento central en estas transformaciones, logrando altos niveles de aceptación y cambios visibles, como la reducción del tráfico vehicular y el predominio de bicicletas sobre automóviles durante las horas punta en las principales avenidas. Las escuelas se han convertido en puntos clave del programa, con cerca de 250 zonas escolares rediseñadas para fortalecer la vida comunitaria.

En 2023, Milán amplió esta visión priorizando 27 proyectos, de los cuales diez fueron implementados en octubre de 2024 y diez más están programados para el 2025. La decisión sobre qué intervenciones escolares se consolidarán de manera definitiva se basa en el monitoreo de indicadores clave relacionados con la vida pública, la cohesión social, la movilidad y el medio ambiente, así como en la disponibilidad presupuestaria, las prioridades de los distritos y la distribución territorial.

Lo que comenzó como proyectos piloto se ha convertido en una política respaldada por una comunidad que promueve el cambio, impulsada por la colaboración entre instituciones, ciudadanos y un fuerte apoyo político en toda la región metropolitana de Milán.

Officina Urbana: una agencia especializada en espacio público

El año 2000, la ciudad de Milán estableció la Agencia de Movilidad, Medio Ambiente y Territorio (AMAT - Agenzia Mobilità Ambiente e Territorio). Esta agencia técnica, creada dentro de la administración municipal, presta apoyo a distintos departamentos municipales en actividades de planificación, programación, diseño, gestión, monitoreo,

evaluación y control relacionados con el desarrollo territorial, la planificación urbana, los espacios verdes, la movilidad, el transporte público, el estacionamiento (tanto en calles como en infraestructuras construidas), la seguridad vial y los recursos ambientales, incluyendo aire, agua, energía y clima. También se enfoca en iniciativas de economía circular y desarrollo sostenible.

Desde 2009, la AMAT es propiedad exclusiva del Municipio de Milán, lo que la convierte en una empresa "in-house". Sus actividades están definidas en un Programa Anual de Proyectos Especiales, acordado con los jefes de departamento correspondientes y aprobado por el Concejo Municipal. La agencia cuenta con un equipo multidisciplinario con un conocimiento profundo de las necesidades específicas de la ciudad, lo que le permite apoyar el desarrollo sostenible de Milán a través de un enfoque holístico y transversal.

La agencia está organizada en tres secciones principales: Movilidad, Medio Ambiente y Territorio, que colaboran con los departamentos municipales para desarrollar planes estratégicos como el Plan Maestro de la ciudad, el Plan de Clima y Aire y el Plan de Movilidad Sostenible. La AMAT también proporciona modelado y monitoreo ambiental y de movilidad (calidad del aire, tráfico, transporte público, etc.), así como apoyo técnico y legal para proyectos de regeneración urbana.

Para implementar estas ambiciosas intervenciones espaciales en un corto período de tiempo y garantizar que se diseñen con la más alta calidad y un uso eficiente de los recursos, en 2019, el departamento de Territorio de la AMAT lanzó la *Officina Urbana*, un grupo de trabajo interdisciplinario destinado a mejorar el diseño del espacio público. Este equipo colabora tanto dentro de la AMAT como con otros departamentos municipales, buscando innovar en las prácticas de diseño y superar las estructuras tradicionales que han fragmentado los proyectos de espacio público.

Como tal, la *Officina Urbana* desempeña un papel fundamental en garantizar que las intervenciones en el espacio público estén plenamente integradas en una visión urbana general y no sean consideradas simplemente como proyectos arquitectónicos aislados. En particular, su estrecha relación con la agenda de transporte y su acceso a mayores recursos y capacidades de planificación le otorgan una ventaja significativa para desarrollar e implementar proyectos con un impacto social en los distintos barrios de la ciudad.

Sus actividades principales incluyen la elaboración de diseños y documentos de apoyo para que la ciudad de Milán pueda comprometerse con actores locales y departamentos técnicos. Con un equipo de 30 profesionales, la oficina proporciona referencias de mejores prácticas internacionales en diseño urbano y espacio público, además de producir guías y manuales de diseño. Juega un papel clave en la planificación e implementación de proyectos de urbanismo táctico, proporcionando insumos de diseño, supervisión en terreno de las obras, estudios previos y posteriores sobre las intervenciones en el espacio público y monitoreo de los proyectos terminados para evaluar su desempeño en relación con los objetivos establecidos.

Trabajando en estrecha colaboración con asociaciones ciudadanas y autoridades municipales, muchos de los proyectos se implementan inicialmente de forma temporal y se prueban a lo largo del tiempo para evaluar su efectividad y obtener el apoyo de los residentes locales. Estas pruebas pueden incluir el cierre de calles al tráfico, la prohibición de estacionamiento en espacios abiertos mediante pintura en las superficies viales, la instalación de bolaros móviles, mobiliario urbano o vegetación. Una vez que los patrones de uso se han asimilado en estos espacios, se introducen intervenciones más permanentes a largo plazo. El concepto de que algunas de estas intervenciones sean reversibles es clave para asegurar la aceptación por parte de los actores locales, brindando a las agencias públicas la flexibilidad necesaria para implementar cambios de manera no confrontacional y colaborativa.

Asimismo, la decisión de enfocar parte de las iniciativas de pacificación del tráfico y mejora del espacio público en torno a las escuelas públicas de la ciudad, no solo genera beneficios ambientales, sino que también asegura el apoyo y la participación de la comunidad en torno a una de las instituciones sociales más importantes, que reúne a niños, padres y familias.

La agencia ha sido fundamental para el éxito en el diseño, desarrollo e implementación de los espacios públicos bajo los programas "Piazzze Aperte" y "Strade Aperte" en la ciudad de Milán.

Plantación de árboles a gran escala - la iniciativa Forestami

Paralelamente, para llevar a cabo sus acciones ambientales y de mitigación del cambio climático, la ciudad de Milán desarrolló el programa *Forestami*. Desde 2021, se han plantado 611.459 árboles y arbustos en 58 intervenciones de áreas verdes distribuidas en 29 municipios de la región metropolitana. Estas intervenciones, ejecutadas, gestionadas y mantenidas por *Forestami*, abarcan una superficie total de 38 hectáreas.

Las nuevas áreas verdes plantadas son mantenidas durante los primeros cinco años por cooperativas sociales designadas por el Comité Técnico de *Forestami*, compuesto por Parco Nord Milano, Parco Agricolo Sud Milano, ERSAF, el sector de Áreas Verdes del Municipio de Milán y el grupo de investigación del Politécnico de Milán. Las labores de mantenimiento incluyen riego, corte de césped y reposición de plantas muertas más allá de la cantidad fisiológica admisible en el crecimiento normal del bosque.



4. Entregando mejores espacios públicos en Santiago: Recomendaciones y acciones

El Gobierno de Santiago desempeña un doble papel como financiador y tomador de decisiones en la gestión de los espacios públicos en la región, contando con un grado de autonomía política, administrativa y fiscal. Sin embargo, puede hacer más para mejorar la calidad del espacio público, su disfrute por parte de la ciudadanía y la forma en que estos espacios son gestionados, mantenidos y asegurados, especialmente en el contexto del actual proceso de descentralización.

La sección 2 analizó cómo se financian, gestionan y entregan actualmente los espacios públicos en la ciudad, identificando deficiencias en los modelos de diseño, gobernanza y mantenimiento. Se concluyó que es posible establecer nuevas políticas y prácticas para mejorar el sistema. Esta sección final resume algunas de las principales propuestas de la nueva Estrategia Regional de Desarrollo y, tomando como referencia buenas prácticas internacionales, presenta recomendaciones adicionales sobre las acciones necesarias para hacer estas estrategias más efectivas en su implementación.

Uno de los pilares clave para alinear los intereses municipales y regionales es la integración del sistema de recursos naturales en la infraestructura de espacios públicos, más allá de los parques urbanos, para que estén disponibles para todos los habitantes de Santiago. En este contexto, la creación de la “Guía con Criterios de Diseño para Espacios Abiertos con Soluciones Basadas en la Naturaleza” por parte del Gobierno de Santiago, ofrece un marco de referencia para los espacios públicos, abordando desafíos críticos de la región y estableciendo un estándar mínimo para las iniciativas de espacio público financiadas por el organismo regional.

Además, en el proceso de actualización y traspaso de uno de los principales instrumentos de planificación metropolitana, el PRMS, el Gobierno de Santiago podría definir las áreas prioritarias para el desarrollo de nuevos espacios verdes y establecer estándares que garanticen el financiamiento de las distintas agencias responsables. Un objetivo central es crear un sistema de espacios públicos más inclusivo y seguro, mejor conectado con la infraestructura de transporte público e integrado con las comunidades circundantes.

Para ampliar las iniciativas actuales con un enfoque más fuerte en accesibilidad, mantenimiento y cogestión a nivel metropolitano, se presentan acciones a corto, mediano y largo plazo.

CORTO PLAZO - AÑO 1

1. Definir el espacio público como infraestructura social

Introducir un cambio de paradigma que amplíe la definición de espacio público más allá de los parques urbanos designados, incluyendo una variedad de espacios abiertos, públicos y privados, que aporten beneficios sociales, de salud y ambientales. En este sentido, las iniciativas centradas en reducir las disparidades de género en las áreas urbanas y fomentar territorios equitativos e inclusivos son especialmente relevantes. Un ejemplo destacado es la Guía Metodológica sobre Instrumentos de Diagnóstico de Género y Eje de Cuidados, desarrollada en 2024 a través de la colaboración entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Minvu y la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá, la que proporciona herramientas metodológicas basadas en experiencias previas como el programa “Quiero Mi Barrio” del Minvu y las “Manzanas del Cuidado” en Bogotá, Colombia. Al reconocer los espacios públicos como infraestructura social, con un valor equiparable al de escuelas, centros de salud, hospitales e instalaciones deportivas, se puede otorgar mayor relevancia política y abrir nuevas fuentes de financiamiento desde sectores como salud, educación, transporte, medio ambiente y cultura. Este enfoque favorecerá una perspectiva metropolitana en lugar de local, permitiendo intervenciones que trasciendan los límites municipales y fomenten la colaboración intersectorial y multinivel bajo una visión urbana más integrada.

2. Adoptar el urbanismo táctico

Para agilizar la ejecución de proyectos de manera rápida y rentable, es necesario adoptar un enfoque más flexible y experimental en la selección e inversión de proyectos. Un mecanismo eficaz es el uso de intervenciones espaciales reversibles, de corta duración, cuya efectividad pueda evaluarse antes de su implementación definitiva. Un monitoreo y evaluación cuidadosa de los patrones de uso tras la ejecución permitirá determinar qué proyectos deben volverse permanentes.

3. Comenzar desde las escuelas

Priorizar la implementación de proyectos de espacio público en torno a la red de escuelas públicas de la ciudad, incluyendo la creación de zonas peatonales, medidas de pacificación del tráfico, eliminación de estacionamientos en superficie, instalación de zonas seguras, áreas de descanso, vegetación y espacios de juego. Basándose en experiencias exitosas en Milán, París y Barcelona, las escuelas ofrecen un entorno estable para probar intervenciones urbanas innovadoras y constituyen un punto de partida eficaz para promover un urbanismo inclusivo, mejorando la habitabilidad para familias y niños. En Santiago, la intervención en el espacio público alrededor de escuelas representa una oportunidad para abordar la desigualdad espacial, especialmente en barrios de menores ingresos, y puede vincularse con estrategias de seguridad y prevención del delito.

4. Desarrollar un enfoque interdepartamental

Bajo el liderazgo del Departamento de Planificación Regional, se deben establecer nuevos procedimientos y mecanismos para mejorar el diseño, contratación y gestión del espacio público. Es crucial fortalecer los mecanismos de desarrollo y supervisión de proyectos dentro de los regímenes de financiamiento existentes para mejoras en el espacio público a nivel metropolitano, asegurando una mayor coherencia y calidad en el diseño de las intervenciones en las distintas municipalidades de la región.

MEDIANO PLAZO - AÑO 2 Y 3

5. Mejorar la recolección y análisis de datos

Desarrollar un conjunto integral de indicadores para evaluar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los espacios públicos con el fin de abordar desigualdades y detectar oportunidades clave. La metodología podría basarse en el trabajo del INE en 2020, la propuesta de Healthy Cities para vincular planificación urbana y salud, y adaptar los métodos empleados por la AMAT en Milán. También se podría aprovechar el Centro de Gestión Integrada Regional (CEGIR) y la plataforma de datos geoespaciales DATAMET ya desarrolladas por el Gobierno de Santiago. Este trabajo debe extenderse al monitoreo previo y posterior a la implementación de proyectos de espacio público para evaluar su desempeño a lo largo del tiempo y su capacidad de respuesta a las necesidades locales.

6. Desarrollar nuevas guías de diseño y estándares

En colaboración con el Minvu y el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial, se podrían revisar y actualizar las normativas que regulan la definición, diseño, adquisición y funcionalidad de los espacios públicos, más allá de los parques urbanos. Este proceso debe basarse en buenas prácticas internacionales, abordando aspectos como accesibilidad, respuesta a necesidades locales, adaptabilidad a diferentes funciones y programas, seguridad, bienestar, mantenimiento y sostenibilidad.

7. Establecer un marco para redefinir los espacios públicos e identificar actores clave

Determinar qué espacios públicos, además de los parques urbanos, deben ser considerados como parte de la infraestructura social de la ciudad, e identificar a los actores públicos, privados y comunitarios relevantes para su desarrollo, financiamiento y mantenimiento a largo plazo, incluyendo ministerios y agencias responsables de salud, movilidad, medio ambiente e inclusión social.

8. Reestructurar, capacitar y modernizar el Departamento de Planificación Regional

Invertir en un equipo especializado de urbanistas, diseñadores y trabajadores sociales con las competencias y responsabilidades necesarias para concebir los espacios públicos como una red bien integrada con el transporte público existente y proyectado, así como con infraestructura verde y azul. Para mejorar su efectividad, Santiago podría establecer una Agencia de Espacio Público bajo el liderazgo del Departamento de Planificación Regional, basada en modelos como la *Officina Urbana* y la AMAT en Milán, que coordine diferentes departamentos y brinde apoyo a los municipios en el diseño, implementación y monitoreo de proyectos de espacio público.

9. Promover usos temporales

Identificar espacios subutilizados y áreas abiertas —como estacionamientos informales— que puedan destinarse a usos temporales o adaptativos en función de las necesidades locales, tales como parques infantiles, espacios comunitarios y mercados al aire libre. En conjunto con los municipios, se podrían ofrecer incentivos para reutilizar estos espacios en beneficio de la ciudadanía en lugar de los automóviles. Estas iniciativas podrían alinearse con el Plan de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP), actualmente en proceso de transferencia al Gobierno de Santiago, con el objetivo de crear una cartera de proyectos que mejoren la conectividad, accesibilidad y funcionalidad de los espacios públicos, promoviendo resiliencia, sostenibilidad, cohesión social y bienestar.

LARGO PLAZO – AÑO 4 Y 5

10. Explorar esquemas ad hoc de gestión y mantenimiento

Facultar a organizaciones privadas o lideradas por la comunidad para operar y gestionar espacios públicos en nombre de los municipios, especialmente de aquellos con menos recursos, a un costo subsidiado o reducido, aprovechando economías de escala con cofinanciamiento de otros niveles de gobierno. También se podría aprovechar el ingreso generado por eventos privados, ferias y publicidad en espacios públicos. Entre las opciones viables se encuentran la creación de corporaciones municipales encargadas de gestionar espacios públicos que abarquen varias municipalidades o donde los residentes de comunas vecinas sean usuarios clave. Una Agencia del Gobierno Regional (con facultades similares a ParqueMet) podría asumir temporalmente la gestión de espacios en municipios con capacidades financieras limitadas, con un plazo establecido para transferir nuevamente la responsabilidad a la municipalidad correspondiente. Además, iniciativas de infraestructura verde y acción climática podrían beneficiarse de incentivos fiscales y subvenciones similares a la Ley de Donaciones Culturales. En colaboración con el Minvu y el Ministerio del Medio Ambiente, se podrían evaluar mecanismos para redirigir impuestos de industrias altamente contaminantes hacia la inversión en espacios verdes. Otras formas de apoyo podrían surgir a través de alianzas con socios de responsabilidad social corporativa, incluyendo organizaciones como Mi Parque, Corporación Ciudades, Corporación Cultiva y Cerros Isla, entre otras.

11. Invertir en capital humano y fortalecer la gobernanza regional y la capacidad urbana

Muchas de las acciones e intervenciones propuestas requerirán fortalecer el liderazgo y desarrollar una gobernanza más robusta, con nuevos equipos en distintos departamentos gubernamentales con conocimiento de buenas prácticas en innovación y ejecución de políticas públicas. Un programa de capacitación a medida para alcaldes y equipos de planificación del Gobierno de Santiago y los municipios locales —como el programa Conecta— será clave para desarrollar y mantener un espacio público de mayor calidad en la región. Estos programas podrían desarrollarse en colaboración con la Asociación Chilena de Municipalidades, instituciones educativas especializadas o agencias externas, como la Corporación de Desarrollo de la Región Metropolitana de Santiago.

Referencias

Centro de Políticas Públicas UC. (2019). *Desafíos en la accesibilidad a áreas verdes en la ciudad y posibles vías de solución, en el marco de la ley de aportes*. Obtenido de https://politicaspublicas.uc.cl/web/content/uploads/2019/02/2019.03.04_REPORTE-DEL-ESTUDIO-AREAS-VERDES_final-3.pdf

DADEP. (2021). *Reporte Técnico de Indicadores de Espacio Público*. Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público. Obtenido de https://observatorio.dadep.gov.co/sites/default/files/2021/reporte_tecnico_de_indicadores_de_espacio_publico_2021_final_8.pdf

ERD. (2024). *Estrategia Regional de Desarrollo. Región Metropolitana de Santiago 2023-2035*. Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. Obtenido de https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/07/ERD-RM_2035.pdf

Fuentes, L., Leiva, S. R., & Señoret, A. (2022). *Percepción de inseguridad en el espacio público de Santiago en tiempos de pandemia*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/366439657_Percecion_de_inseguridad_en_el_espacio_publico_de_Santiago_en_tiempos_de_pandemia

Gobierno de Santiago. (2024). *Cuenta Publica 2024*. Santiago. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/05/Cuenta-Publica-Mayo-2024.pdf>

Gobierno de Santiago. (2024). *Presentan cuatro nuevos proyectos que forman parte del plan Nueva Alameda*. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/presentan-cuatro-nuevos-proyectos-que-forman-parte-del-plan-nueva-alameda/>

Healthy Cities. (2024). *Santiago Saludable. Propuesta técnica, Plan de trabajo y Presupuesto para la incorporación de la perspectiva de salud en el desarrollo urbano de la región de Santiago*.

INE. (2020). *Indicadores de calidad de plazas y parques urbanos en Chile 2019*. Instituto Nacional de Estadísticas. Obtenido de https://geoarchivos.ine.cl/Files/Calidad_PIPq/INDICADORES%20DE%20CALIDAD%20%C3%81REAS%20VERDES.pdf

Minvu & PNUD. (2020). *30 años Programa de Parques Urbanos*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Obtenido de <https://www.minvu.gov.cl/wp-content/uploads/2020/05/Libro-Parques-Urbanos.pdf>

Minvu. (2023). *Catastro de parques urbanos*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Obtenido de <https://ide.minvu.cl/datasets/MINVU::catastro-de-parques-urbanos/about>

OMS. (2016). *Urban green spaces and health*. World Health Organization. Obtenido de <https://iris.who.int/handle/10665/345751>

Subsecretaría de Prevención del Delito. (2023). *Presentación ENUSC 2023 Región Metropolitana*. Obtenido de <https://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

Unholster. (2019). *Desigualdades sociales: Las expectativas de vida de los chilenos*. Obtenido de <https://www.unholster.com/blog/las-expectativas-de-vida-de-los-chilenos>

Policy Brief 3 | Movilidad Regional y Metropolitana Sostenible

Hacia la planificación del transporte basada en una visión metropolitana

Promoviendo la movilidad activa con intervenciones coordinadas en los espacios públicos dentro de una estrategia integrada para toda la red de transporte regional

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

● **Promover la movilidad activa como una parte integral y estratégica dentro de la planificación y la ejecución del sistema de transporte, con intervenciones coordinadas en los espacios públicos.** La movilidad urbana en Santiago debe entenderse como un sistema integrado que prioriza deliberadamente a peatones y ciclistas por sobre los automóviles, considerando calles y vías como espacios públicos valiosos y esenciales para fomentar la movilidad activa. Esto implica ir más allá de proyectos aislados para mejorar veredas y/o ciclovías, replanteando el diseño y uso de los espacios públicos y las redes para apoyar comunidades más saludables y sostenibles. También requiere integrar la infraestructura verde junto con medidas educativas y de seguridad, garantizando la integración con otros modos de transporte para asegurar el éxito a largo plazo. Para ello, incorporar soluciones a corto plazo y prever ajustes a largo plazo desde la fase inicial de planificación, permite diseños de espacios públicos más adaptables y efectivos.

● **Adoptar un enfoque de planificación del transporte basado en una visión para evitar un futuro dominado por el automóvil, incluyendo un objetivo porcentual deseado para los modos de transporte sostenible.** Las herramientas actuales de modelado de transporte, que predicen un futuro con una alta participación del automóvil privado, pueden convertirse, sin intención, en una profecía autocumplida. Esto puede llevar a los responsables políticos a invertir en infraestructura orientada al automóvil, consolidando así un modelo de ciudad centrado en el vehículo particular. En lugar de continuar con este enfoque tradicional de "predecir y proveer" en la planificación, se recomienda adoptar un enfoque basado en una visión (también conocido como "decidir y proveer"), en el que primero se define la distribución modal futura y luego se proporciona la infraestructura necesaria para respaldarla. Este enfoque puede ayudar a identificar una gama más amplia de fuerzas y factores que impulsan los cambios en la movilidad, respaldados por evidencia.

● **Reorientar el enfoque desde la provisión de infraestructura hacia la reasignación y optimización del espacio público priorizando modos de transporte sostenible.** La reasignación del espacio requiere flexibilidad en cuanto a la gobernanza y presupuesto, así como subraya la necesidad de innovar en la conexión entre la planificación del transporte y el diseño urbano. Como consecuencia, se puede acelerar la transformación de los patrones de movilidad sin requerir grandes inversiones, además de hacer que la movilidad activa y sostenible sea la opción más conveniente y fácil en comparación con el uso del automóvil.

● **Comenzar con proyectos de alto impacto y alta visibilidad.** Al transformar los espacios urbanos es más efectivo priorizar áreas centrales y de alta visibilidad. Enfocarse en sitios clave o emblemáticos (por ejemplo, peatonalizar grandes plazas públicas o cerrar calles completas al tráfico vehicular) puede generar un impacto mayor, captar la atención pública y establecer un precedente para futuras iniciativas. Las evaluaciones previas y posteriores a la intervención son fundamentales para demostrar la efectividad de estos proyectos y proporcionar evidencia para futuras acciones. Estos proyectos deben implementarse con la suficiente rapidez para mostrar resultados positivos en un corto período de tiempo.

● **Los políticos deben ser valientes aun cuando el apoyo ciudadano es bajo.** En contextos con una cultura orientada al automóvil y bajos porcentajes de uso de la bicicleta, el apoyo ciudadano a proyectos de movilidad activa de alto impacto puede ser inicialmente bajo, lo que probablemente genere una oposición significativa. Sin embargo, para lograr un cambio sustantivo, los proyectos deben ser lo suficientemente ambiciosos y de alto impacto como para provocar un aumento visible en la caminata y el ciclismo, demostrando así la efectividad del enfoque ante la ciudadanía y generando un mayor respaldo con el tiempo. Esto implica que los líderes políticos deben ser valientes, elegir proyectos de alto perfil y encontrar estrategias para manejar la resistencia inicial. Comenzar con proyectos controversiales, pero de bajo impacto suele llevar al fracaso, ya que, aunque habrá oposición, el incremento en la movilidad activa será escaso, lo que fortalecerá a los detractores. Es fundamental generar beneficios visibles que permitan demostrar que las críticas iniciales eran infundadas.

● **Movilizar voces aliadas y utilizar narrativas políticas sólidas para resistir la oposición inicial.** Involucrar a grupos y comunidades estratégicas, líderes locales y actores relevantes asegura que las políticas respondan a necesidades reales y fomenten un sentido de apropiación. Figuras influyentes como políticos, líderes, médicos y periodistas, pueden actuar como defensores al dar el ejemplo, contribuyendo a generar confianza y credibilidad. Sin apoyo ciudadano a mediano y largo plazo, incluso las intervenciones mejor diseñadas corren el riesgo de enfrentar resistencia o fracasar. Algunas narrativas que han sido efectivas en otras ciudades para esta batalla política incluyen: (1) enfatizar que el espacio público debe ser compartido, (2) centrarse en la seguridad infantil (por ejemplo, en los trayectos hacia y desde la escuela) y (3) resaltar los beneficios más amplios para la salud y el bienestar de caminar y andar en bicicleta. Por esta razón, proyectos que hagan las calles más seguras para los niños, como la reducción de límites de velocidad cerca de escuelas, son un buen punto de partida.

○ **Dirigir las acciones a grupos específicos de usuarios para revertir la dependencia del automóvil.** Para reducir la dependencia del automóvil, las acciones deben orientarse a grupos de usuarios específicos. Comprender en detalle los diferentes perfiles de usuarios de movilidad, sus motivaciones y comportamientos, considerando factores demográficos, tipos de empleo y localización, es esencial para diseñar estrategias efectivas, ya que cada grupo tendrá distintas necesidades de movilidad y acceso. Al identificar grupos estratégicos y establecer objetivos realistas basados en datos, las políticas de movilidad pueden promover mejor los modos de transporte sostenible y generar un cambio de comportamiento a largo plazo. Este enfoque diferenciado también permite que el Gobierno de Santiago se concentre en promover la equidad en el acceso al transporte sostenible, asegurando que la movilidad activa no se limite únicamente a ciertos grupos. Como parte de esta estrategia, es necesario identificar las barreras que enfrentan distintos segmentos de la población, de modo que las políticas públicas se enfoquen en reducir las brechas entre hombres y mujeres, entre jóvenes y adultos mayores, y entre las zonas más ricas y más pobres de la ciudad.

○ **Implementar estrategias centradas en mejorar la seguridad y el acceso para fomentar la movilidad activa.** Junto con las mejoras en infraestructura, el Gobierno de Santiago debe complementar acciones como calles escolares sin tráfico, sistemas de bicicletas compartidas, medidas de pacificación del tráfico, reducción de límites de velocidad, programas de formación en ciclismo, planificación de viajes para escuelas y lugares de trabajo, y estacionamientos para bicicletas para fomentar la movilidad activa, con medidas que incrementen el atractivo y la accesibilidad del ciclismo y la caminata. Además, es clave aprovechar sensibilidades sociales, como la seguridad infantil, e involucrar a actores no tradicionales que puedan impulsar un mayor respaldo a las políticas de movilidad activa.

○ **El Gobierno de Santiago debe recibir las competencias necesarias para implementar la red de movilidad activa.** La asignación de competencias entre los distintos niveles de gobierno debe distribuirse estratégicamente, de modo que el Gobierno de Santiago tenga la capacidad de desarrollar la red de movilidad activa metropolitana en su totalidad. Esto podría materializarse a través de la nueva Autoridad Metropolitana de Transporte de Santiago (AMTM)¹ que permitirá al Gobierno de Santiago adquirir nuevas facultades en materia de transporte a escala metropolitana.

○ **Promover un sistema integrado de bicicletas compartidas.** Se recomienda que el Gobierno de Santiago promueva la coordinación y gestión de un sistema integrado de bicicletas compartidas, siguiendo el modelo de ciudades como París. Actualmente, las diferencias entre municipios en términos de interés, disponibilidad presupuestaria, capacidad de coordinación e infraestructura han generado una cobertura fragmentada y desigual de estos sistemas en la ciudad. Un enfoque metropolitano permitiría una planificación integral para garantizar una red de bicicletas compartidas eficiente, accesible y equitativa en toda la capital. Esto facilitaría la movilidad sostenible, fomentaría la intermodalidad con otros sistemas de transporte público y aseguraría un acceso uniforme a este servicio, sin depender de la capacidad de cada municipio.



Carreteras urbanas en torno al Río Mapocho, Santiago.
Créditos: María José Pedraza.

1. Contexto

Santiago enfrenta actualmente tendencias insostenibles en la movilidad urbana, con una proyección de aumento del 52% en el uso de vehículos privados para 2035 si no se realizan intervenciones². Aunque la Región Metropolitana cuenta con un sistema de metro extenso —149 km distribuidos en seis líneas, con 143 estaciones en 23 comunas y planes de expansión para alcanzar 225 km en 2033 (Metro S.A., 2024)— así como una de las mayores flotas de buses eléctricos del mundo, con un 31% de su flota (aproximadamente 2.000 buses) electrificada (Gobierno de Chile, 2023), los modos de transporte sostenible, como la bicicleta y la caminata, siguen siendo deficientemente planificados, implementados e integrados en el sistema de transporte en su conjunto.

Esta falta de integración, junto con una cultura orientada al automóvil —que beneficia principalmente a los grupos de altos ingresos, quienes a su vez contaminan siete veces más que los grupos de bajos ingresos (CEDEUS, 2019)— está contribuyendo al deterioro de la calidad del aire en toda la región, con un impacto más severo en las áreas de bajos ingresos de la ciudad. Esto se ve agravado por la falta de ciclovías y veredas mal mantenidas y conectadas.

El sistema de gobernanza, caracterizado por un marco institucional altamente complejo y tradicionalmente centralizado, también desempeña un papel en estos desafíos. Con frecuencia, los proyectos de infraestructura de transporte se planifican y ejecutan de manera

independiente de la agenda de sostenibilidad y de las intervenciones de planificación urbana. Como resultado, la infraestructura, los servicios de transporte y la cultura de movilidad (es decir, si el uso de la bicicleta o caminata es considerado normal y para qué grupos) están contribuyendo a una significativa desigualdad territorial en la región, con ciertas áreas que carecen de servicios de transporte y otras con un acceso muy limitado a ellos.

A pesar de los avances en la integración del transporte público en la Región Metropolitana —como la expansión de la red de buses y la integración tarifaria entre buses urbanos, metro y metrotren— la conectividad con las zonas rurales sigue siendo limitada. Persisten desafíos en la ampliación de la infraestructura de transporte, lo que exige una mayor coordinación y políticas de inclusión para garantizar una movilidad equitativa en toda la región. En este contexto, proyectos como Metrotren Batauco y Metrotren Melipilla representan un avance significativo, reduciendo los tiempos de viaje y ofreciendo una alternativa más eficiente a los buses interurbanos y rurales.

Finalmente, la recopilación de datos representa otro desafío significativo. La última Encuesta Origen-Destino (EOD) realizada por SECTRA, Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (MTT) data del año 2012, lo que implica que han pasado más de diez años desde la última medición oficial. Actualmente, la región depende de las proyecciones al año 2035 realizadas por dicho ministerio. Sin embargo, no existen estadísticas oficiales actualizadas que respalden una toma de decisiones informada.

¹ Estudio encargado por el Gobierno Metropolitano de Santiago para diseñar la nueva Autoridad Metropolitana de Transporte de Santiago (AMTM). Realizado en 2024 por Arup, con el apoyo de la Universidad del Desarrollo (UDD) y Transport for London (TfL).

² Encuesta de Origen-Destino (EOD por SECTRA, 2012) y Encuesta de Movilidad de Santiago (EMS por CEDEUS, 2024).

Figura 1. Tendencia de distribución modal 2012 vs 2024

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en Encuesta de Origen y Destino de 2012 y Encuesta de Movilidad de Santiago de 2024.

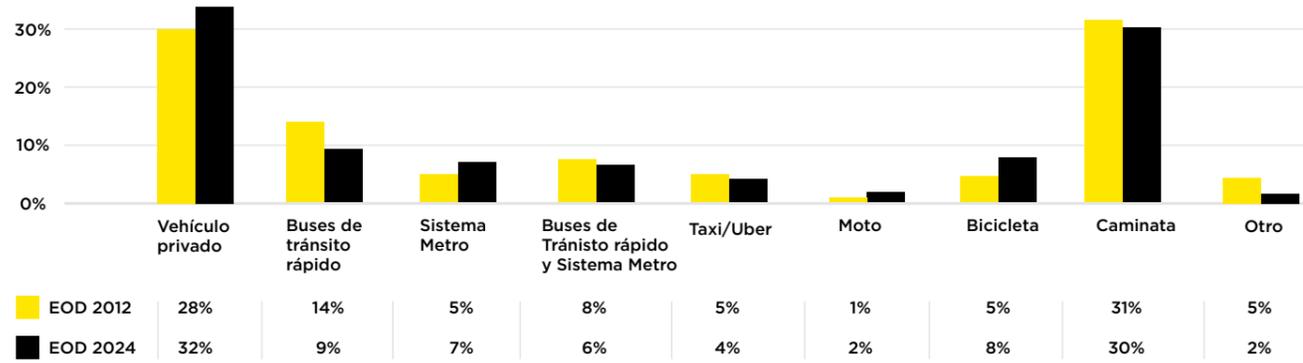
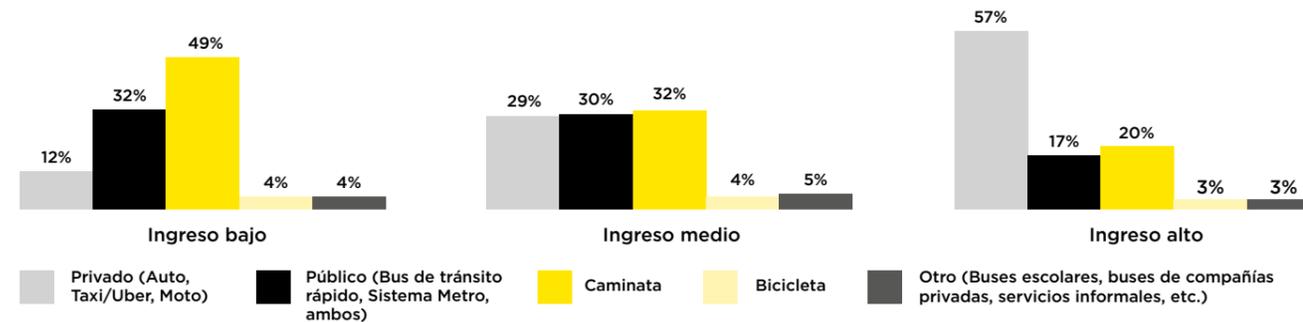


Figura 2. Distribución modal en 2012 por grupo de ingresos

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en Encuesta de Origen y Destino de 2012.



* Los ingresos definidos por la Encuesta de Origen y Destino se detallan a continuación. Alto ingreso: Hogares con ingresos superiores a 1.600 dólares mensuales. Ingreso medio: Hogares con ingresos entre 1.600 y 400 dólares mensuales. Bajo ingreso: Hogares con ingresos inferiores a 400 dólares mensuales.

Tendencias insostenibles de movilidad

Tal como se puede apreciar en la Figura 1, la Encuesta de Movilidad de Santiago (EMS) realizada por el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS) en 2024 revela que los viajes en automóvil han aumentado significativamente en la última década, pasando de 4,1 millones en 2012 a 6,1 millones en 2024, representando actualmente un tercio de todos los desplazamientos (CEDEUS, 2024)³. Este incremento se alinea con el aumento en las tasas de motorización de los hogares, la expansión de la ciudad y las importantes inversiones en infraestructura centrada en el automóvil, principalmente autopistas urbanas⁴.

La encuesta EMS 2024 también revela una disminución en el uso del transporte público, a pesar de los esfuerzos para revertir esta tendencia mediante la expansión del metro y la reciente incorporación de buses eléctricos. Tal como indica la Figura 2, la caminata sigue siendo un modo de transporte constante, especialmente entre los grupos de ingresos bajos y medios, representando un tercio de todos los desplazamientos. Esto ocurre a pesar de que los niveles de accesibilidad peatonal o caminabilidad son calificados como medios a bajos en gran parte de la región (ERD, 2024).

Destaca que las zonas centrales y del noreste de Santiago presentan mayores niveles de caminabilidad (ERD, 2024), beneficiando principalmente a la población de altos ingresos. Paradójicamente, la mayoría de esas comunas presentan tasas más altas de motorización y dependen en mayor medida del transporte privado: Vitacura (83%), Las Condes (71%) y Providencia (68%) (Estudios de Transporte, 2016).

El uso de la bicicleta, aunque todavía limitado, ha crecido casi un ocho por ciento entre 2012 y 2024, con un aumento en los desplazamientos tanto en bicicleta como en scooter. Esto ocurre a pesar de que la red de ciclovías de la región (700 km en total, 500 km en el área urbana) está distribuida de manera desigual, con importantes disparidades en cobertura, extensión, diseño y estándares de calidad. La infraestructura actual solo cubre el 38% de las comunas de Santiago, mientras

que 22 comunas disponen de menos de 10 km de ciclovías y cinco no cuentan con ninguna infraestructura ciclistica⁵ (ERD, 2024). Curiosamente, el uso de la bicicleta presenta la menor disparidad entre grupos de ingresos en comparación con otros modos de transporte, aunque las zonas centrales y del noreste de Santiago también cuentan con un mejor acceso a la red de ciclovías de la ciudad (Mora, Isaura, Ibarra, & Herrmann-Lunecke, 2024).

La cultura orientada al automóvil en Chile es notablemente más fuerte que en otros países de América Latina. Según la encuesta realizada por Cabify (Cabify, 2021), el 29% de los encuestados en Chile utiliza un automóvil privado como su principal medio de transporte, 10 puntos porcentuales más que el promedio de otros países de América Latina, incluyendo México, Ecuador, Colombia, Argentina, Uruguay y Perú. Aunque el 81,4% de los chilenos encuestados cree que "demasiado espacio urbano está dedicado a los automóviles", el uso del vehículo privado sigue estando asociado a una sensación de comodidad y disfrute.

Algunas fuentes sugieren que la pandemia de COVID-19 contribuyó a un aumento en el uso del automóvil privado. Sin embargo, una encuesta regional realizada en 2020 con 536 encuestados en 42 comunas de la Región Metropolitana de Santiago reveló una tendencia constante: el 27% de los encuestados⁶ identificó el automóvil como su medio de transporte preferido antes, durante y después de la pandemia (Escobedo & Rodríguez, 2020).

En contraste, los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) muestran que entre 2012 y 2022 hubo una disminución del 30% en la cantidad de licencias de conducir emitidas a personas de entre 17 y 29 años, lo que indica que conducir está dejando de ser una prioridad para las generaciones más jóvenes (INE, 2023).

Estos hallazgos subrayan una oportunidad significativa para promover la movilidad activa en la región, al mismo tiempo que resaltan la importancia de impulsarla desde una perspectiva de equidad. Este enfoque debe vincular la demanda de los distintos modos de transporte con el desarrollo de una mejor infraestructura y bien equipada.

³ La encuesta, realizada por el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), busca estimar los patrones generales de viaje, abordando la brecha generada por la ausencia de una encuesta gubernamental de movilidad desde 2012.

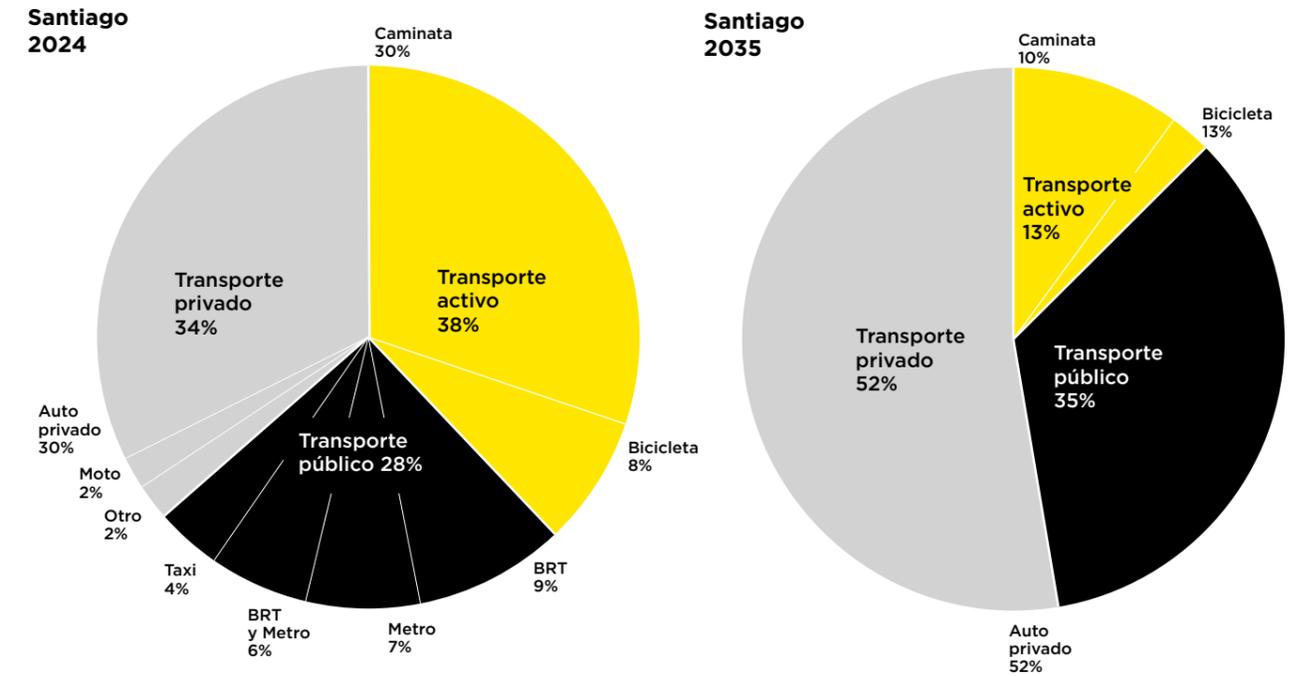
⁴ Las autopistas urbanas recibieron los segundos mayores subsidios públicos en infraestructura de transporte, después del metro, durante el periodo de 2010 a 2016 (CEDEUS, 2019).

⁵ Alhué, Curacaví, María Pinto, San José de Maipo y Tiltill.

⁶ La mayoría de los encuestados tenía entre 30 y 65 años, con una representación más fuerte de mujeres (58%) frente a hombres (42%).

Figura 3. Distribución modal 2024 y proyección para 2035

Fuente: Encuesta de Movilidad de Santiago (EMS) realizada por el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS, 2024) y proyecciones del Ministerio de Transporte para 2035.



La Figura 3 muestra la distribución modal actual del transporte en Santiago en 2024 y una proyección de la distribución modal hacia 2035, basada en la EMS 2012 y la proyección de MTT para el 2035. De manera alarmante, se proyecta que el porcentaje de viajes en automóvil privado aumente del 34% al 52%. Si esto ocurre, supondría costos significativos para la Región Metropolitana, como el aumento en el consumo de espacio, las emisiones de carbono, el deterioro de la calidad del aire y un mayor riesgo vial, lo que probablemente agravaría los impactos de la crisis climática y la desigualdad, en lugar de contribuir a su reducción.

Por lo tanto, es importante considerar estos modelos como proyecciones referenciales y no como una realidad futura inevitable, además de analizar en detalle los supuestos que sustentan dichas estimaciones. Si el Gobierno de Santiago asume estas proyecciones como una predicción de la demanda futura, el resultado será la construcción de más infraestructura vial y la consolidación de una cultura orientada al automóvil. Es por ello que un cambio en el enfoque de planificación del transporte es esencial.

2. Gobernanza de la movilidad sostenible en Santiago

La complejidad de la gobernanza del sistema de transporte en Santiago se basa en la participación de numerosas agencias institucionales y oficinas descentralizadas, cada una con sus propios planes, mecanismos y distintos grados de autonomía política y financiera, operando en diferentes niveles.

La planificación del transporte y de la infraestructura en Chile ha sido tradicionalmente centralizada, siendo el gobierno nacional —a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT)—, el principal responsable de estas materias, incluyendo la planificación, financiamiento y gestión de la infraestructura y de los servicios de transporte.

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), a través de sus oficinas descentralizadas (Serviu), también desempeña un papel relevante al financiar y gestionar las vías urbanas, así como de ser el responsable de la planificación, el financiamiento y la entrega de infraestructura relacionada con el transporte no motorizado, en coordinación con los municipios. Sin embargo, a medida que avanza el proceso de descentralización, existe un creciente interés en transferir algunas responsabilidades de implementación al nivel regional.

Como se observa en la Figura 4, el MTT supervisa las políticas, la planificación, el financiamiento, la regulación y la ejecución de proyectos de infraestructura vial. También establece estándares generales para la infraestructura ciclista que los gobiernos locales y regionales deben seguir. Otros organismos que juegan un importante rol en la vialidad, tanto a nivel nacional como regional son la Secretaría de Planificación de Transporte (SECTRA), que contribuye a la planificación de la infraestructura de transporte público y privado; la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT), que monitorea y gestiona los sistemas de control de tráfico; la Dirección de Transporte Público Metropolitano (DTPM), que planifica, coordina y regula a los operadores privados de

buses de transporte público; y la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET), que establece normas de seguridad vial y vehicular. A su vez, la cartera de transporte opera a través de las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremi), oficinas descentralizadas que desempeñan un papel clave a nivel regional.

El Gobierno de Santiago es responsable de facilitar la coordinación entre los niveles inferiores de gobierno con el PIIMEP intercomunal. Este plan, desarrollado inicialmente por los ministerios de Vivienda y Urbanismo y de Transportes y Telecomunicaciones, incluye una lista priorizada de proyectos con foco en el mejoramiento del espacio público y la movilidad activa. Luego, el Gobierno de Santiago consulta con los municipios para construir consensos sobre el contenido del plan antes de buscar la aprobación del Consejo Regional. Adicionalmente, el gobierno nacional cuenta con una Delegación Presidencial Regional que coordina a los secretarios ministeriales regionales a nivel territorial.

En tanto, las municipalidades son responsables del mantenimiento, operación y servicios de las vías urbanas, así como de la planificación y ejecución de infraestructura para la movilidad activa, incluyendo veredas y ciclovías, a través de sus Planes Reguladores Comunales (PRC) y los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP). Asimismo, participan en la gestión del tráfico y la seguridad vial en coordinación con Conaset, además de la gestión de los estacionamientos.

Un claro ejemplo de cómo esta estructura de gobernanza compleja afecta la implementación de los servicios de transporte se observa en la Estrategia Nacional de Movilidad Sostenible del MTT, que busca facilitar un cambio en los modos de transporte en todo el país. En respuesta, el Gobierno de Santiago ha aprobado el Plan Maestro de Ciclovías del Gran Santiago, que se destaca como el proyecto de infraestructura ciclista más ambicioso de la región. El plan pretende establecer una red interconectada de 820 km de ciclovías, distribuidas en las 34 comunas del Gran Santiago, incluyendo la provincia de Santiago, además de Puente Alto y San Bernardo.



Mapocho Pedaleable y Ciclorecreovia abierta los fines de semana en Santiago. Créditos: Corporación Pedaleable.

Esta iniciativa busca abordar las desigualdades existentes en la construcción de infraestructura para la movilidad activa, que a menudo están determinadas por las diferencias en recursos y capacidades técnicas entre municipios, desigualdades que no solo persisten, sino que se intensifican cuando se trata del mantenimiento de la infraestructura, ya que la responsabilidad de su conservación recae exclusivamente en los gobiernos locales.

Un escenario similar se presenta en los servicios de micromovilidad urbana, como los scooters y los sistemas de bicicletas compartidas. Estos servicios son gestionados por las municipalidades, las que administran contratos y acuerdos con empresas privadas de manera independiente, lo que genera diferencias en estándares, regulaciones y tipos de contratos, dando lugar a resultados desiguales en la región, siendo "Bike Itaú" la única asociación público-privada exitosa que ha operado como un sistema intercomunal de bicicletas públicas desde 2013. El desafío se vuelve más complejo al considerar las disparidades en la infraestructura ciclista existente en la región, la geografía y los esquemas comerciales privados, que no necesariamente contribuyen a reducir las desigualdades territoriales.

Los gobiernos locales también dependen en gran medida del financiamiento del gobierno central y regional para el desarrollo de infraestructura. En este sentido, el Gobierno de Santiago se ha enfocado principalmente en financiar proyectos locales y metropolitanos a través de fondos de transferencia nacional, como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), al cual pueden postular municipios y agencias nacionales. A través de este fondo, en 2023 se financió la construcción de ciclovías, estacionamientos para bicicletas, pasos peatonales, aceras y paraderos techados por más de 58 millones de dólares. La mayoría de estos proyectos han sido priorizados en las zonas periféricas y de menores ingresos de la región (Gobierno de Santiago, 2024).

De cara al futuro, el Gobierno de Santiago busca asumir un rol más activo en la planificación. Un buen punto de partida, dentro del marco de descentralización, sería tener voz en el PIIMEP y en la selección de proyectos prioritarios.

Como se ha mencionado anteriormente, como parte de este esfuerzo, el Gobierno de Santiago está promoviendo la creación de la Autoridad Metropolitana de Transporte y Movilidad de Santiago (AMTM), entidad que será responsable de la planificación, administración y supervisión de los servicios de transporte multimodal e integrado en toda la Región Metropolitana de Santiago. El objetivo es corregir

la fragmentación institucional existente mediante la centralización de responsabilidades en un organismo de gobernanza unificado y más eficiente.

Además de esta nueva institución, el Gobierno de Santiago también está impulsando la incorporación del enfoque de Desarrollo Orientado al Transporte (TOD, por sus siglas en inglés) como estrategia de planificación territorial en la actualización del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), así como el desarrollo de una Política Regional de Movilidad Sostenible, con enfoque de género y cuidados para 2023-2050. Esta política busca formular una propuesta de movilidad sostenible que promueva la inclusión y reconozca las necesidades específicas de mujeres, niñas, niños, personas mayores y personas con discapacidad.

Adicionalmente, el Gobierno de Santiago puede desempeñar un papel clave en la participación ciudadana y en programas educativos para fomentar la movilidad activa, ámbito en el que ya ha demostrado su compromiso mediante la colaboración con organizaciones ciclistas para contribuir al diseño de políticas de movilidad.

Cómo el Gobierno de Santiago está impulsando la movilidad activa

Dentro del Plan Maestro de Ciclovías del Gran Santiago promovido por el Gobierno de Santiago, uno de los proyectos más ambiciosos y que actualmente se encuentra en fase de diseño, se enmarcan dos iniciativas relevantes en materia de movilidad sostenible regional. La primera, el proyecto Nueva Alameda, una iniciativa de renovación urbana que incluye un tramo de ocho kilómetros de ciclovía y que considera una estrecha colaboración con una variedad de actores clave y grupos de defensa del ciclismo (Gobierno de Santiago, 2024).

La segunda iniciativa, el Paseo Urbano Mapocho, Pedaleable y Caminable (conocido comúnmente como "Mapocho Pedaleable"), implica la rehabilitación de la cuenca del río Mapocho para el transporte no motorizado, transformando un área degradada en espacio público. Con él se busca proporcionar infraestructura para peatones y ciclistas, al tiempo que crea un parque ribereño con equipamiento urbano, permitiendo reconectar la ciudad y sus habitantes con el río. Liderado por organizaciones ciclistas y financiado por el Gobierno de Santiago, este proyecto se encuentra actualmente en el proceso de licitación pública para su construcción.

Figura 4. Gobernanza de la movilidad activa en Santiago¹

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en entrevistas con actores nacionales y locales.



¹La Figura 4 detalla los principales actores involucrados en movilidad activa en Santiago. En amarillo se detallan los Ministerios, Agencias, Servicios y Secretarías Nacionales y Regionales del Gobierno Central, en gris las divisiones del Gobierno de Santiago, en rojo las empresas e instituciones del Estado y en naranja otros actores clave.

Además, para impulsar la movilidad activa, la ERD 2024 establece una serie de iniciativas, incluyendo la expansión de las zonas de 30 kilómetros por hora para promover el transporte no motorizado y el fomento de asociaciones público-privadas para apoyar el uso de bicicletas, monopatinos y scooters. La ERD también destaca la importancia de fortalecer la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT) para mejorar la seguridad vial, introducir políticas de transporte y apoyar iniciativas educativas que fomenten el cambio de comportamiento y el liderazgo en movilidad sostenible, en concordancia con la Estrategia Nacional de Seguridad de Tránsito 2021-2030 elaborada por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET), que tiene como objetivo reducir en 30% los fallecidos en el tránsito para el año 2030 a través de 21 metas y una serie de medidas de acción.

Adicionalmente, subraya la necesidad de desarrollar estrategias integradas para las áreas de paraderos de buses, con un enfoque en la planificación y el diseño de espacios públicos en conjunto con la infraestructura de transporte. En esa línea, dentro de las iniciativas en desarrollo por parte de Gobierno de Santiago se encuentra un estudio de megaestacionamientos, que busca establecer estaciones intermodales y nodos estratégicos para la movilidad en bicicleta, permitiendo el estacionamiento de larga duración. Este proyecto se orienta a la identificación de terrenos en áreas con potencial de revalorización, ubicadas en zonas de intercambio modal y estratégicas para optimizar los flujos de ciclistas, promoviendo así una movilidad más sustentable en la Región Metropolitana.

Por último, el Gobierno de Santiago está desarrollando una Estrategia de Ciudad Saludable, que incorpora un enfoque de salud urbana en el desarrollo de la región de Santiago. Esta iniciativa busca mejorar los espacios públicos, la calidad del aire y las opciones de movilidad activa, promoviendo entornos que fortalezcan el bienestar físico y mental. Al priorizar el acceso a áreas verdes, reducir la contaminación y fomentar el transporte sostenible, la estrategia alinea la planificación urbana con los objetivos de salud pública, garantizando una mejor calidad de vida para todos los habitantes.



Rivera del Río Sena, París en 2019 después de las intervenciones.
Créditos: Jean-Baptiste Gurliat, Ville de Paris.

3. Perspectiva global: Movilidad sustentable en París

Durante la última década, París se ha convertido en una ciudad más verde y sostenible gracias a la mejora de su sistema de transporte integrado y sostenible, junto con una transformación a gran escala de sus calles para priorizar la caminata y el uso de la bicicleta.

París destaca por ser una ciudad muy densa donde el espacio público es un recurso escaso y existe una intensa competencia entre automóviles, transporte público, ciclistas y peatones. Al asumir el cargo, la alcaldesa Ana Hidalgo y el Jefe de Planificación Urbana de la ciudad, Jean-Louis Missika, se encontraron con que en 2014 los automóviles ocupaban el 50% del espacio público en la capital francesa, pero solo representaban el 13% de los viajes diarios, pues en el 80% de estos desplazamientos, el conductor viajaba solo. Además, los vehículos permanecían estacionados el 95% del tiempo, lo que explica por qué se destinaba tanto espacio urbano al estacionamiento de automóviles, tanto en la calzada como en estacionamientos subterráneos.

Al reconocer este desequilibrio, el equipo edilicio decidió que el 50% del espacio previamente destinado a los automóviles debía ser reasignado a peatones y ciclistas, y que los cruces debían acortarse para fomentar la caminata. Esta decisión no solo estableció un objetivo de política, sino que también se convirtió en parte de la estrategia de comunicación de la alcaldesa, alineándose con su visión de París como una ciudad verde de referencia a nivel mundial. Además, las ambiciones de la alcaldesa Hidalgo para el rediseño de los espacios públicos iban más allá de la movilidad sostenible. También buscaba mayores niveles de áreas verdes, mejor calidad del aire y la revitalización de espacios urbanos, promoviendo una transformación integral del entorno urbano.

Este objetivo de reasignación del espacio público dio lugar a varios proyectos, entre los que destacan:

1. La reasignación de parte de la ribera del río Sena, pasando de un espacio para automóviles a un área para peatones y ciclistas. La alcaldesa lanzó los planes en el verano de 2015, seguidos de una consulta pública. El proyecto se abrió a peatones en la primavera de 2017, tras la votación del Consejo de París en septiembre de 2016. Los cambios incluyeron: cierre de accesos vehiculares mediante bolardos retráctiles y bloques de hormigón; instalación de espacios verdes, áreas de descanso, espacios para eventos y actividades culturales; mejoras en los caminos peatonales y ciclovías; medidas de desvío del tráfico (como nueva señalización para rutas alternativas) y servicios de transporte público adicionales en la zona. Este proyecto siguió con otra iniciativa de peatonalización de la ribera del Sena, implementada en 2013 por el anterior alcalde, Bertrand Delanoë, y anunciada originalmente en 2010.

2. La peatonalización de grandes plazas públicas, como la Place de la Bastille, donde la alcaldesa convirtió 4 de los 7 carriles para automóviles en espacio para peatones y ciclistas, lo que resultó en una reducción del 40% del tráfico vehicular. Esta decisión se tomó en 2017, las obras comenzaron en 2018 y se completaron en enero de 2021. Los cambios en la infraestructura incluyeron la instalación de nuevo pavimento peatonal, una nueva escalera, 350 metros de nuevas ciclovías y más áreas verdes y paisajismo. El anterior alcalde también llevó a cabo la peatonalización de otra plaza pública en París, la Place de la République, donde se reasignó el 50% del espacio, pasando de los automóviles a los peatones. La construcción de esta intervención tomó 18 meses, desde enero de 2012 hasta junio de 2013.

Estas políticas han contribuido significativamente a mejorar la salud pública, limpiar el aire y hacer el transporte más sostenible en París. Así, hoy la ciudad disfruta de una calidad del aire con una concentración de NO₂ un 40% menor que en 2012.



Rivera del Río Sena, París en 2020 después de las intervenciones. Créditos: Henri Garat, Ville de Paris.

Entre los elementos complementarios a los cambios en el espacio y la infraestructura en París se encuentran la expansión de la red de bicicletas eléctricas, la inversión en un sistema ferroviario de alta velocidad periférico que atiende a las zonas más desfavorecidas del norte y el este de la ciudad, la imposición de un límite de velocidad de 50 km/h en el Boulevard Périphérique y el éxito de las asociaciones público-privadas para fomentar el uso de bicicletas, monopatines y scooters.

Sin embargo, estos cambios no se lograron sin enfrentar grandes dificultades políticas, legales y personales. Inicialmente, las transformaciones del espacio público generaron resistencia por parte de los residentes, quienes tendían a percibir los inconvenientes de los nuevos desarrollos antes de apreciar sus beneficios. La oposición no se limitó a la ciudadanía; la alcaldesa de París enfrentó críticas en los medios de comunicación, rechazo por parte de líderes empresariales, batallas legales y políticas con el gobierno nacional, e incluso ataques e insultos hacia ella y su equipo. Este período de hostilidad duró entre dos y tres años, lo que hizo que, además de una planificación cuidadosa, las campañas de comunicación sólidas y sostenidas fueran esenciales para el éxito de la transformación.

En este punto, es importante destacar el papel de las estructuras de gobernanza y competencias en Francia, pues la alcaldesa de París tiene el poder de modificar cualquier calle o espacio público dentro de la ciudad, lo que contrasta con ciudades como Santiago y Londres. En el caso de Santiago, el gobernador no tiene control directo sobre las calles de la ciudad; de manera similar, el alcalde de Londres solo gestiona directamente el 5% de las vías, mientras que el 95% restante está bajo la administración de los consejos de los distritos de Londres. Esto significa que, en términos de gobernanza, la alcaldesa de París puede implementar cambios con mayor facilidad que en Santiago y Londres, pero al mismo tiempo es más directamente identificada como el blanco de la oposición.

Un indicador del éxito de la alcaldesa Hidalgo ha sido la prueba política. Tras seis años en el cargo, fue reelegida en 2020 y ha continuado con su enfoque de convertir a París en una ciudad más verde, saludable y habitable, mientras trabaja en medidas complementarias como vivienda social, mejoramiento de espacios públicos y electrificación de vehículos.

Lecciones de cómo París se convirtió en una ciudad más activa

1. El espíritu de la política se fundamenta en la necesidad de reequilibrar el espacio público.

Esto significa reasignar el espacio de calles, intersecciones, plazas públicas y estacionamientos, desde los automóviles hacia modos de transporte sostenibles como la caminata, la bicicleta y el transporte público, así como hacia la creación de más espacios verdes y el impulso de negocios locales. Para comenzar, los líderes políticos de París reconocieron que el espacio público estaba distribuido de manera injusta y lograron comunicar con éxito esta narrativa para que el público comprendiera la desigualdad del statu quo. Para aumentar la movilidad activa y crear una ciudad más equitativa donde el espacio público se compartiera de manera más justa, establecieron el objetivo de reasignar sustancialmente el espacio de los automóviles hacia modos de transporte activos y sostenibles.

La alcaldesa de París fue y sigue siendo ambiciosa en la reasignación del espacio, estableciendo objetivos relevantes como la reducción del 50% de los espacios de estacionamiento en superficie en toda la ciudad y la reducción del 50% del espacio vial para automóviles en el rediseño de intersecciones. Como resultado, intersecciones como Place de la République, Place de la Nation y Place de la Bastille se han transformado desde áreas con alto tráfico a lugares que hoy son amigables para la caminata. El espacio ahora se utiliza de diversas maneras, desde niños jugando hasta personas reuniéndose para manifestaciones. La reasignación del espacio también puede beneficiar otros objetivos, como apoyar a los negocios locales con más asientos al aire libre y permitir la plantación de más árboles y la creación de áreas verdes urbanas para adaptarse a los impactos del cambio climático, como el efecto de las islas de calor y las inundaciones repentinas por aguas superficiales.

2. París fue ambicioso implementando proyectos emblemáticos de gran visibilidad e impacto, con una estrategia de comunicación sólida para enfrentar la batalla política que significó.

Los líderes políticos de París eligieron proyectos emblemáticos de alto perfil y gran impacto, reasignando amplias porciones de espacio público de los automóviles hacia la caminata y el ciclismo, con el objetivo de demostrar a la ciudadanía que este enfoque funciona.

El proyecto de la ribera del Sena rápidamente se convirtió en una batalla política y legal de gran visibilidad, enfrentando una fuerte oposición, tanto en los medios de comunicación como por parte de empresarios y automovilistas. Sin embargo, los líderes políticos estaban preparados para esta confrontación y actuaron con valentía. Mantuvieron el proyecto y, tras un período de entre seis y doce meses, lograron demostrar con evidencia que se había producido un cambio sustancial en los patrones de movilidad, con un aumento en la caminata y el uso de la bicicleta, y una disminución en el uso del automóvil, un fenómeno conocido como "evaporación del tráfico".

Al haber pasado por esta batalla política y legal de gran magnitud y alta exposición pública, el proyecto logró ser lo suficientemente impactante como para generar un cambio de comportamiento y demostrar a la ciudadanía que la reasignación del espacio funciona. Para lograrlo, fue clave contar con aliados influyentes dentro de la sociedad que respaldaron públicamente estas iniciativas.

3. París adoptó una estrategia más amplia e integral para aumentar las tasas de caminata y uso de la bicicleta.

Junto con proyectos de reasignación de espacio, es fundamental crear una red de ciclovías segura y coherente, mejorar la calidad del transporte público, integrar los diferentes modos de transporte, desarrollar un sistema público de bicicletas compartidas y bicicletas eléctricas, y establecer zonas de bajas emisiones.

París diseñó su sistema de bicicletas compartidas para los desplazamientos diarios, llamado Vélib', el cual se implementa en colaboración con 62 municipios del Gran París y otros socios. El sistema comenzó como una asociación público-privada entre la Ciudad de París y la empresa de publicidad JCDecaux. La inversión inicial para poner en marcha el sistema, que ascendió a 140 millones de dólares, fue financiada por la empresa, además de realizar un pago anual a la ciudad dentro de un contrato de 10 años para operar el servicio. A cambio, la ciudad otorgó a JCDecaux derechos exclusivos sobre sus 1.600 paneles publicitarios. En 2017, el servicio pasó a manos de otro operador privado—Smovengo—, que utilizó un modelo financiero diferente, basado en una mayor dependencia de los ingresos generados por el servicio. Sin embargo, París mantiene la supervisión del sistema a través del organismo de transporte de la Metrópolis del Gran París, garantizando que el operador privado brinde un servicio de calidad.

4. París comenzó con proyectos locales y tácticos enfocados en mejorar la seguridad de los niños y la incorporación de áreas verdes urbanas ya que descubrieron que esta era una estrategia efectiva para generar impulso político y apoyo ciudadano.

Los proyectos locales y tácticos, como la implementación del programa de Calles Escolares y los límites de 30 kilómetros por hora en determinadas calles, ayudaron a los líderes políticos a generar un respaldo ciudadano que fue clave para introducir proyectos más grandes y controvertidos. De esta manera, comenzaron con Calles Escolares y con la incorporación de áreas verdes como pilotos en algunas zonas antes de expandirlos a mayor escala. Así, desde 2020, 200 calles con escuelas han sido cerradas al tráfico vehicular, con planes de llegar a 300 para 2026, incluyendo la transformación de 150 calles mediante la incorporación de 10.000 metros cuadrados de áreas verdes. Esta iniciativa, con un presupuesto de 32 millones de euros aprobado por el Ayuntamiento de París, ha sido ampliamente apoyada por los padres y ha fomentado alternativas al uso del automóvil para llevar a los niños a la escuela.

El enfoque en los viajes en bicicleta hacia las escuelas también ha sido exitoso en otras ciudades de América Latina. En Bogotá, hace más de una década se desarrolló un ambicioso programa llamado "**Al colegio en Bici**", que sigue en funcionamiento hasta el día de hoy. Esta iniciativa se centró en escuelas públicas en áreas de bajos ingresos, con el objetivo de proporcionar opciones de transporte seguras y sostenibles para niños que, de otro modo, enfrentarían dificultades para desplazarse a la escuela. Hoy en día, la escala del proyecto es muy significativa: se han creado 95 rutas ciclistas designadas, involucrando a 72 escuelas y beneficiando a aproximadamente 3.000 familias. En promedio,

se realizan 93.000 viajes en bicicleta cada día, lo que demuestra el impacto del programa tanto en la movilidad como en la cohesión comunitaria.

Algunos puntos clave de la implementación exitosa de este programa incluyen:

- El proyecto introdujo rutas ciclistas designadas, donde al menos dos adultos acompañaban a los niños desde sus hogares o puntos de encuentro cercanos hasta la escuela, garantizando su seguridad personal y vial en el trayecto.

- La ciudad proporcionó y mantuvo bicicletas diseñadas específicamente para niños, junto con kits completos de ciclismo. Estas bicicletas se almacenaban en las escuelas o en los hogares de los niños, con las familias firmando un contrato de compromiso para su uso. Además, se contrató un mecánico dedicado al mantenimiento para garantizar que las bicicletas estuvieran siempre en condiciones óptimas.

- A través de campañas de difusión y promoción, se les aseguró a los padres que la iniciativa tendría un impacto positivo en la salud y educación de sus hijos, lo que ayudó a generar confianza y apoyo. A medida que el programa ganó apoyo, sus defensores presionaron por reducciones de velocidad alrededor de las escuelas para reforzar la seguridad de los estudiantes. También invitaron a funcionarios de la ciudad a unirse a los niños en sus recorridos en bicicleta, lo que llevó a mejoras tangibles en la infraestructura local, la recolección de residuos y las acciones contra el cambio climático.

- El proyecto también contribuyó a fortalecer el sentido de comunidad. Los negocios locales apoyaron la iniciativa abriendo más temprano, asegurando que los niños pudieran desplazarse de manera segura. Además, se difundió la idea de que la visibilidad de los niños en bicicleta ayudaría a desalentar el robo y la conducción imprudente, aumentando así la seguridad general de las rutas.

5. Estos enfoques han demostrado ser exitosos: París ha obtenido resultados sobresalientes en transporte sostenible en los últimos años.

La ciudad se ha alejado del automóvil privado y se ha orientado hacia el transporte sostenible. Ello se evidencia en datos de 2023, que muestran que ese año los viajes en automóvil representaron solo el 4,3% del total, mientras que los desplazamientos en bicicleta alcanzaron el 11,2%. En términos generales, el tráfico vehicular en París se ha reducido en un 50% entre 2002 y 2022, y actualmente el 70% de los parisinos no posee un automóvil (ITDP, 2024). Esto hace que sea altamente improbable que cualquier futuro alcalde revierta estas políticas de transporte sostenible, ya que el número de viajes en automóvil y la propiedad de vehículos es tan bajo y las tasas de caminata y ciclismo son tan altas, que políticamente sería un error hacerlo. Si se logra que los objetivos de distribución modal alcancen este punto de inflexión social, las políticas y proyectos probablemente perdurarán más allá de cualquier administración en el cargo.

6. Las competencias y capacidades de la alcaldesa de París permitieron la implementación de estos cambios sin necesidad de obtener aprobación por parte de los municipios locales.

La estructura de poderes en París, en relación con quién tiene la autoridad para realizar cambios en las calles y espacios públicos, significa que la alcaldesa de París no necesita la aprobación de los municipios (los *conseils d'arrondissement*) para llevar a cabo estas transformaciones. Estas competencias permiten que los planes se coordinen a nivel estratégico y se implementen rápidamente. También implica que la resistencia por parte de ciertos sectores de la ciudadanía se dirige casi exclusivamente hacia la alcaldesa, por lo que su liderazgo político ha sido un factor crucial en el éxito de estas políticas.



Antes y después de intervenciones en Av. Georges Pompidou y Place de la Bastille en París.
Créditos: Sophie Robichon, Jean-Baptiste Gurliat, Josephine Brueder.

4. Implementando la movilidad sustentable en Santiago: Recomendaciones y acciones

Como se ha mencionado, el Gobierno de Santiago tiene el potencial de impulsar significativamente la movilidad activa en la región, así como de expandir y escalar proyectos desarrollados en los últimos años. Esto puede lograrse a través de planes, políticas y estrategias como la Estrategia de Ciudad Saludable, la actualización del PRMS con un enfoque de Desarrollo Orientado al Transporte y de la Política Regional de Movilidad Sostenible con enfoque de género para 2023-2050, entre otras iniciativas en desarrollo. A medida que el proceso de descentralización redefine las competencias, recursos y atribuciones, el diseño de una Autoridad Metropolitana de Transporte y Movilidad de Santiago (AMTM) puede contribuir a la integración de los servicios de transporte y movilidad en la región. Con el liderazgo del Gobierno de Santiago, la AMTM permitirá garantizar una gobernanza efectiva que responda tanto a las necesidades actuales como a los desafíos futuros de movilidad, lo que refuerza la importancia de una coordinación regional para implementar una política de transporte integral.

Si bien las autoridades locales han sido responsables de promover la movilidad activa y aplicar políticas para fomentar la caminata y el uso de la bicicleta, el alto nivel de fragmentación administrativa en la región ha limitado el impacto de estos esfuerzos, generando una infraestructura desconectada y una provisión de servicios inconsistente. Aunque el Gobierno de Santiago ha financiado gran parte de estas iniciativas locales, asumir con mayor claridad su rol de coordinación y garantizar una planificación e implementación cohesiva en toda la región, sería el siguiente paso lógico.

El Gobierno de Santiago puede continuar liderando la coordinación de instituciones públicas involucradas en la provisión de infraestructura sostenible, asegurando la alineación con los gobiernos locales para lograr servicios y operaciones uniformes en toda la región. Además, opera en el nivel de gobierno óptimo para establecer una política y estrategia de movilidad activa a largo plazo, mientras colabora estrechamente con actores clave para ejecutar intervenciones de alto impacto a corto plazo.

Sin embargo, una política de movilidad urbana efectiva en Santiago debe basarse en una estrategia a largo plazo integrada en el proceso de planificación del transporte. Tratar los nuevos diseños de calles y espacios públicos como resultados finales corre el riesgo de pasar por alto una realidad crítica: la transformación urbana es un proceso continuo que a menudo requiere que los gobiernos perfeccionen y actualicen los diseños. La flexibilidad a través de soluciones a corto plazo es esencial para acomodar futuras mejoras, mientras que anticipar ajustes a mediano y largo plazo durante las etapas iniciales de planificación, enriquece significativamente la efectividad y adaptabilidad de los proyectos.

A corto y mediano plazo, mejorar las políticas de movilidad activa en Santiago implica asignar más espacio a peatones y ciclistas, lo que inevitablemente significa reducir el espacio para los automóviles, pero sin disminuir las áreas dedicadas al transporte público. El principio orientador debe ser recuperar espacio de los automóviles privados para otros modos de transporte. Este enfoque mejora la velocidad de los buses y despeja el flujo del tráfico, con vías diferenciadas para buses, automóviles privados, bicicletas y peatones. Sin embargo, estos tipos de intervenciones enfrentarán una prueba crítica cuando se trate de reequilibrar el espacio público, desplazándolo desde los automóviles hacia las bicicletas y los peatones: estos proyectos requieren valentía política. Cualquier proyecto que haga más difícil o incómodo conducir un automóvil será recibido con una fuerte oposición por parte de los conductores. Por esto, es importante que los líderes políticos cuenten la historia sobre el uso justo del espacio público (que fue una lección clave de París) y lo vinculen con la visión política general, como podría ser abordar las problemáticas de la crisis climática y la desigualdad.

El mantenimiento de los espacios públicos no suele ser una prioridad en la planificación estratégica a largo plazo. Sin embargo, debe integrarse en las fases de desarrollo para poder planificar adecuadamente los proyectos, especialmente en Santiago, donde los municipios enfrentan desafíos institucionales en esta área. También debe haber

una estructura de gobernanza clara que defina quién es el responsable del mantenimiento de la infraestructura, con suficiente financiamiento asignado para ello.

Finalmente, un problema aún más urgente son las notorias disparidades en infraestructura básica, como veredas, senderos peatonales y calzadas, entre los distintos municipios de Santiago. Un ejemplo claro de este desafío es el municipio de Lampa, que, al igual que otras zonas periféricas y periurbanas, presenta una infraestructura de baja calidad en estos aspectos. Estas deficiencias no solo obstaculizan la movilidad y accesibilidad, sino que también agravan las desigualdades sociales y territoriales, destacando la necesidad urgente de una inversión dirigida y de intervenciones políticas para asegurar un desarrollo urbano equitativo. A través de un catastro actualizado del estado de la infraestructura, se facilitaría la planificación y toma de decisiones, permitiendo identificar brechas existentes y orientar inversiones hacia las zonas con mayores necesidades. Un ejemplo de este tipo de iniciativas es el **Visor Infraestructura Nacional 2024**, herramienta digital que permite visualizar la ubicación de la infraestructura a cargo del Ministerio de Obras Públicas y de otros servicios básicos.

Así, para poder avanzar en la implementación de esta agenda se requiere una política de movilidad integral que abarque tres áreas clave: a) Estrategia y Política, b) Entrega e Implementación, y c) Compromiso y Comunicación. La siguiente sección explorará cómo estos pasos pueden aplicarse dentro del Gobierno de Santiago a corto, mediano y largo plazo.

CORTO PLAZO - AÑO 1

A corto plazo, el Gobierno de Santiago debe: (i) comprometerse públicamente con una visión y ambición de lo que quiere que la ciudad sea en el futuro, (ii) asegurarse de que los enfoques políticos y los mecanismos de entrega estén en su lugar, y (iii) comenzar a implementar acciones en el terreno.

Como parte de la estrategia de planificación de transporte y espacio público de la región, el Gobierno de Santiago debe decidir un porcentaje objetivo de transporte sostenible e integrarlo en la visión del futuro de la ciudad y, para darle peso a esta decisión, el Gobernador debe comprometerse públicamente con estos objetivos. Un enfoque de planificación del transporte basado en la visión puede ayudar al Gobierno de Santiago a decidir el objetivo adecuado. Este enfoque estratégico debe complementarse con algunas intervenciones tácticas para comenzar a entregar resultados en el corto plazo.

Estratégicamente, el Plan Maestro de Ciclovías del Gran Santiago es una excelente herramienta desde la cual se puede expandir la red y que puede servir como ejemplo para promover la idea de la *distribución justa del espacio público* entre los diferentes modos de transporte. Además, se recomienda enfatizar los beneficios de la inversión en caminar y andar en bicicleta para la seguridad de los niños, la equidad y la salud.

Estrategia y política

1. Comprometerse con un objetivo para el porcentaje de viajes en la región realizados a pie, en bicicleta y en transporte público como parte de una estrategia integral a largo plazo

Para apoyar esto, se debe adoptar un enfoque de planificación de transporte basado en una visión. El Gobierno de Santiago debe establecer un objetivo para el porcentaje de modos de transporte sostenible en la ciudad con miras a una fecha determinada (por ejemplo, 2035) como parte de la estrategia de transporte a largo plazo. Al establecer este objetivo, es importante diferenciar entre el comportamiento actual de los viajes y la demanda latente o potencial de transporte alternativo. En lugar de proyectar la demanda futura de viajes en función del comportamiento actual de las personas, la demanda puede identificarse analizando actitudes y preferencias específicas de movilidad, así como los efectos de las políticas y el diseño de infraestructura y viviendas que se construyen.

Las proyecciones futuras de la participación modal de los viajes, como las que se muestran en la Figura 3 (en la sección de Contexto), juegan un papel importante en la forma en que se destinan los presupuestos y en qué infraestructura se decide construir. Si este modelo proyectado se toma como una "predicción" del futuro, las decisiones probablemente se tomarán para adaptarse a ese futuro. Sin embargo, no es cierto que este modelo esté prediciendo correctamente el futuro ya que, si se construye infraestructura y viviendas orientadas al automóvil, el uso del automóvil aumentará. Por el contrario, si se construyen lugares enfocados en la caminata, el ciclismo y el transporte público, entonces estas participaciones modales aumentarán.

2. Fijar una meta para transformar un porcentaje del espacio público de los automóviles a modos de transporte sostenible, redefiniendo las calles como espacio público compartido

El Gobierno de Santiago debería seguir el ejemplo de París y adoptar un objetivo para reasignar un porcentaje del espacio público de los automóviles a modos de transporte sostenible. En la práctica, el Gobier-no de Santiago podría comenzar identificando áreas clave en el centro y explorando estrategias para "evaporar el tráfico". Esto podría ser similar al enfoque adoptado con el Paseo Bandera, pero con el objetivo de crear una intervención más permanente y de mayor impacto en el corto plazo.

3. Involucrar a los ciudadanos en el desarrollo de los objetivos y la estrategia general

Las regiones metropolitanas de todo el mundo están explorando formas de involucrar mejor a los ciudadanos en los desarrollos estratégicos, con asambleas ciudadanas y foros metropolitanos para la toma de decisiones. Para generar un amplio apoyo ciudadano, el Gobierno de Santiago debería trabajar de la mano con los ciudadanos y alcaldes para establecer los objetivos, idealmente a través de procesos participativos. Esto los motivará a involucrarse también en los mecanismos de comunicación y ejecución.

Entrega e implementación

4. Implementar un programa de Calles Escolares

Ciudades líderes en transporte sostenible, como París y Londres, tienen grandes programas de Calles Escolares, con cientos calles frente a escuelas que se cierran al tráfico motorizado durante el horario de entrada y salida de los estudiantes, al comienzo y al final del día escolar. Esto se fiscaliza mediante barreras físicas o cámaras que detectan las patentes de los automóviles que no respetan la norma. Las Calles Escolares son una buena política para comenzar a implementar cambios en las vías que reduzcan el espacio para los automóviles, porque la justificación para el público es abrumadoramente beneficiosa, por lo que es difícil para los opositores a estos esquemas argumentar en contra. Esto ayuda a normalizar la idea de reducir el espacio para los automóviles entre la población, creando un impulso para proyectos más ambiciosos.

5. Implementar límites de velocidad de 30 kilómetros por hora

Reducir la velocidad disminuye el riesgo de muertes y lesiones graves por accidentes viales y fomenta un ambiente más armonioso para peatones, ciclistas y conductores. En París se ha implementado un límite de velocidad de 30 km/h en la mayoría de las calles, con algunas vías principales limitadas a 50 km/h. De manera similar, en Santiago, la ERD ha enfatizado la necesidad de reducir la velocidad en áreas clave a 30 km/h. Se debe dar prioridad a las intersecciones clave de las ciclovías, así como introducir medidas de calma del tráfico en áreas con baja oposición, como cerca de las escuelas.

6. Implementar zonas piloto de bajas emisiones

París también fue la primera ciudad en introducir una Zona de Bajas Emisiones, restringiendo los vehículos más contaminantes en ciertas áreas. Estas zonas pueden comenzar en las partes centrales de la ciudad o donde se registre la peor calidad del aire. Las implementaciones exitosas de estas zonas suelen centrarse en los efectos sobre la salud y la inequidad causados por la mala calidad del aire, por lo que se recomienda resaltar los beneficios sanitarios del esquema por encima de otros posibles beneficios.

Compromiso y comunicación

7. Comunicar la visión y los objetivos de reasignación de espacio público y transporte sostenible

Es importante no solo decidir sobre los objetivos para la participación de los modos de transporte sostenible y la reasignación de espacio público, sino también comunicarlos al público. Esta comunicación es crucial para establecer la visión general y dirección estratégica: muestra el respaldo político para esta agenda y establece un punto de referencia contra el cual se pueden diseñar y evaluar las políticas individuales.

8. Explicar los objetivos, justificación y resultados de las intervenciones

La comunicación es crucial para lograr el apoyo de las transformaciones del espacio público. Explicar claramente los objetivos, plazos y decisiones de transporte es esencial. Así, utilizar indicadores claros para realizar un seguimiento del progreso y comunicar estos cambios de manera efectiva ayuda a demostrar el impacto positivo de estas intervenciones. Compartir datos sobre la contaminación, el ruido y el tráfico puede mejorar la transparencia y generar confianza, por lo que instalar sensores para su monitoreo (tanto de automóviles como de bicicletas) es un paso clave. En París, se publica un boletín semanal en el sitio web del Ayuntamiento para hacer un seguimiento de los cambios en el ruido, la contaminación del aire, los accidentes, la congestión del tráfico y la velocidad promedio en ciertas zonas de la ciudad. En el caso de Santiago, la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT) y el Centro de Gestión Integrada Regional (CEGIR) están desarrollando un sistema de indicadores para mejorar el transporte a mediano plazo que puede servir de base para mostrar la evolución de estos indicadores y comunicar el impacto de determinadas políticas e intervenciones.

9. Crear una red de voces amigas

Para publicar de manera efectiva estudios sobre mejoras en la gestión y la contaminación, es esencial involucrar a voces amigas que puedan ayudar a contrarrestar las críticas. Los grupos en defensa de ciclistas, peatones y el transporte público deben estar activamente involucrados, apoyados y posicionados como socios clave. Además, se debe fomentar que los expertos de diversas áreas respalden públicamente los beneficios de las transformaciones e intervenciones. Esto incluye a médicos que discutan los impactos de la contaminación del aire en la salud, climatólogos que aborden el papel de la iniciativa en la lucha contra el calentamiento global, expertos en movilidad que resalten los beneficios de la reducción de emisiones de los vehículos, y economistas que expliquen el impacto de la peatonalización en el comercio local. También es importante identificar a los posibles opositores, comprender sus preocupaciones y diseñar un enfoque estratégico para abordar eficazmente cualquier oposición. Además, debe haber una estrategia bien definida para enfrentar la oposición de los medios de comunicación, sindicatos y otros grupos que puedan resistirse a estos cambios.

MEDIANO PLAZO – AÑO 2 Y 3

Entrega e implementación

10. Implementar de tres a cinco proyectos de alto perfil y de alto impacto para reasignar el espacio de los automóviles hacia la caminata y el ciclismo

Como se presentó en el caso de París, no importa cuán grande o pequeño sea un proyecto para reasignar espacio desde los automóviles hacia la caminata y el ciclismo: siempre habrá resistencia. A menudo esto significa que los políticos sienten que la opción más segura es comenzar con proyectos pequeños e incrementales. Sin embargo, esto a menudo resulta en un fracaso. Un proyecto pequeño genera la misma resistencia por parte de algunos conductores de automóviles, pero no entrega beneficios significativos, por lo que el resultado es un bajo apoyo público en general. Por lo tanto, es importante elegir proyectos de alto perfil e impacto para reasignar espacio de los automóviles hacia la caminata y el ciclismo. Esto generará una fuerte reacción pública inicial, pero también tendrá muchos seguidores, porque los beneficios de caminar y andar en bicicleta son muy altos y el público podrá ver que el cambio vale la pena. Por lo tanto, se recomienda elegir algunos proyectos grandes, emblemáticos y ambiciosos, aunque esto pueda parecer más arriesgado políticamente.

Así como se está haciendo con la transformación de la Plaza Italia en Santiago como parte del proyecto de Nueva Alameda, o como se hizo con la transformación de la ribera del Sena en París, convertir autopistas o vías destinadas a automóviles en espacios para caminar y andar en bicicleta es un paso clave para demostrar al público el compromiso con el transporte sostenible. Para asegurar la aprobación pública, los proyectos deben ser entregados con un enfoque en la creación de lugares atractivos y con beneficios visibles para todos. Esto debe incluir la conexión con infraestructuras verdes y azules, asientos, lugares para jugar e integrarlos con el transporte público.

Compromiso y comunicación

11. Movilizar una red de voces amigas en apoyo intervenciones

Al implementar los proyectos e intervenciones habrá una gran resistencia y protestas de ciertos grupos. Este es el momento en que será muy importante contar con voces amigas fuertes y movilizadas, junto con una estrategia bien definida para abordar la oposición de los medios de comunicación, sindicatos y otros grupos que puedan resistirse a estos cambios. Es igualmente importante identificar a los opositores potenciales, comprender sus preocupaciones y diseñar un enfoque estratégico para abordar eficazmente cualquier oposición.

12. Invertir en comunicaciones y defensas legales

El Gobierno de Santiago debe prepararse para contar historias positivas sobre por qué están ocurriendo los cambios y contrarrestar la resistencia que se presente. Es probable que también se enfrenten a desafíos legales y otras oposiciones por parte de grupos que no quieren que se realicen estos cambios. Por lo tanto, es imprescindible asegurar de que todos los equipos encargados de comunicación, participación ciudadana y asesoría legal cuenten con los recursos suficientes.

DURANTE EL PROCESO – DESDE EL AÑO 1 EN ADELANTE

Paralelamente a las intervenciones a corto y mediano plazo mencionadas anteriormente, existe un conjunto de medidas que, aunque requieren más tiempo para su implementación, son fundamentales para el éxito del proceso. Estas deben desarrollarse de manera incremental e incluyen tanto cambios en espacios o infraestructuras, como acciones enfocadas en capacitaciones, comunicación o cambios de comportamiento. Estos deben implementarse como acciones continuas a lo largo del proceso.

Entrega e implementación

13. Reducir los espacios de estacionamiento en superficie

Los espacios de estacionamiento ocupan una cantidad significativa de terreno urbano, gran parte del cual podría utilizarse mejor para fines más productivos. En París, el objetivo ha sido reducir a la mitad los 140.000 espacios de estacionamiento en superficie para 2026, con 50.000 ya eliminados. Estas áreas recuperadas se han reutilizado para la plantación de árboles y la instalación de terrazas de cafés y ciclovías, ofreciendo una oportunidad para crear estas últimas sin invadir las calles o las veredas. En Santiago, una estrategia similar podría implicar colaborar con los municipios para reducir los espacios de estacionamiento, ofreciendo incentivos regionales para acelerar estos cambios en áreas clave de la ciudad. Esto también liberaría espacio para aumentar la cobertura vegetal del área urbana, en línea con la estrategia de plantación de árboles que busca añadir 30.000 a la ciudad.

14. Expandir el servicio público de bicicletas compartidas

El sistema de bicicletas compartidas de París, Vélib’, ha sido clave para promover el uso de la bicicleta. Lanzado en 2007, es uno de los primeros servicios de bicicletas compartidas del mundo y actualmente cubre toda el área del Gran París, siendo ampliamente utilizado por los residentes, independientemente del clima. El servicio cuenta con 20.000 bicicletas y 53 millones de viajes al año, 62.000 usuarios diarios, 5 bicicletas tomadas cada segundo durante las horas punta y 1.480 estaciones en 62 municipios, cubriendo 470 kilómetros cuadrados.

Para que el sistema de bicicletas en Santiago sea efectivo, el Gobierno de Santiago, a través de la nueva Autoridad Metropolitana de Transporte de Santiago (AMTM), necesitaría trabajar de manera colaborativa con los municipios para obtener su respaldo y garantizar la entrega exitosa del esquema en toda la ciudad. Se podría establecer una asociación público-privada con una organización confiable que pueda ofrecer un servicio de alta calidad y seguro para los ciudadanos, centrado principalmente en los viajes de los residentes locales (en lugar de los turistas). El Gobierno de Santiago debería explorar si existen asociaciones financieras público-privadas creativas que puedan aprovecharse, similares al modelo parisino, para otorgar derechos exclusivos para paneles de publicidad digital a cambio de financiar y operar el esquema de bicicletas compartidas públicas.

15. Implementar la planificación de viajes para escuelas y lugares de trabajo

Es importante adoptar un enfoque integral para la política de transporte con el fin de aumentar las tasas de ciclismo. Esto puede incluir colaborar con escuelas y lugares de trabajo para dar el ejemplo y utilizar una herramienta de política llamada planificación de viajes. Esto incluiría: (a) identificar los grupos de usuarios más propensos a cambiar su comportamiento y (b) ofrecer medidas de apoyo como duchas y facilidades de estacionamiento para bicicletas, además de establecer objetivos claros para cambiar los modos de transporte, incorporando potencialmente bicicletas eléctricas y otras opciones sostenibles con resultados medibles.

16. Proporcionar capacitación en ciclismo para abordar la inequidad en el uso de la bicicleta

Es importante contar con programas que aborden las barreras sociales o culturales al uso de la bicicleta que afectan a grupos específicos de la sociedad, con el fin de asegurar, en la medida de lo posible, que la adopción del ciclismo sea equitativa. Esta equidad es importante por sí misma y, además, es fundamental para evitar la percepción de que el ciclismo es solo para personas más jóvenes y con más recursos, ya que esto puede generar divisiones en la sociedad que, en última instancia, perjudican su respaldo político. Por lo tanto, el Gobierno de Santiago debería invertir en programas de capacitación que se enfoquen en proporcionar bicicletas y sesiones de formación a grupos de la sociedad que tienen tasas de ciclismo más bajas. Asimismo, se deberían analizar y comprender las barreras que impiden que estas personas comiencen a andar en bicicleta, de manera de poder eliminarlas.

Referencias

- Cabify. (2021). *Reimaginando las ciudades con Cabify*. Obtenido de <https://public.cabifil.es/b3277561e85a09758ef5307d8398eae3.pdf>
- Cairns, S., Atkins, S., Goodwin, P., & Bayliss, D. (2002). Disappearing traffic? The story so far. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Municipal Engineer*, 151(1), 13-22. Obtenido de <https://www.icevirtuallibrary.com/doi/10.1680/muen.2002.151.1.13>
- CEDEUS. (2019). *LAS INEQUIDADES DE LA MOVILIDAD URBANA*. Obtenido de https://www.cedeus.cl/wp-content/uploads/2019/04/Inequidades-MovilidadUrbana_CEDEUS_2019-1.pdf
- CEDEUS. (2024). *Encuesta de Movilidad de Santiago 2024*. Obtenido de <https://www.cedeus.cl/blog/2024/08/21/encuesta-de-movilidad-de-santiago-2024/>
- da Cruz, N. F., Rode, P., McQuarrie, M., Badstuder, N., & Robin, E. (2022). Networked Urban Governance: A Socio-Structural Analysis of Transport Strategies in London and New York. *Urban Affairs Review*, 59(6). Obtenido de <https://doi.org/10.1177/10780874221117463>
- ERD. (2024). *Estrategia Regional de Desarrollo de Santiago 2024-2035*. Santiago: Regional Metropolitano de Santiago. Obtenido de https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/07/ERD-RM_2035.pdf
- Escobedo, C., & Rodríguez, C. (2020). *Estudio Movilidad - Pandemia - Trabajo*. ONG No Chat. Obtenido de <https://www.nochat.cl/wp-content/uploads/2021/02/Informe-estudio-MovilidadPandemia-ONG-No-Chat.pdf>
- Estudios de Transporte. (2016). Encuesta origen-destino de Santiago 2012: esultados y validaciones. Obtenido de <https://www.estudiosdetransporte.org/sochitran/article/view/141>
- Gobierno de Chile. (2023). *Chile sobrepasa los 2 mil buses eléctricos en el sistema público de transporte*. Obtenido de <https://www.gob.cl/noticias/chile-confirma-la-segunda-mayor-flota-de-buses-electricos-del-mundo/>

- Gobierno de Santiago. (2024). *Cuenta Pública 2024*. Santiago. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/05/Cuenta-Publica-Mayo-2024.pdf>
- INE. (2023). Permisos de Circulación. Santiago, Chile. Obtenido de <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/economia/transporte-y-comunicaciones/permiso-de-circulacion>
- ITDP. (April de 2024). 2023 STA Winner Paris, France Presents a Bold Vision for its Historic Streets. Obtenido de <https://itdp.org/2024/04/02/2023-sta-paris-france-presents-a-bold-vision-for-historic-streets/>
- Metro S.A. (2024). *Metro de Santiago*. Obtenido de <https://www.metro.cl/>
- Mora, R., Isaura, B., Ibarra, C., & Herrmann-Lunecke, M. G. (2024). La bicicleta y su interacción con otros modos de transporte en la normativa urbana chilena. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/381634357_La_bicicleta_y_su_interaccion_con_otros_modos_de_transporte_en_la_normativa_urbana_chilena
- Picture Alliance. (2017). The Seine river banks in Paris now car free. DW. Obtenido de <https://www.dw.com/en/the-seine-river-banks-in-paris-now-car-free/a-38300589#:~:text=A%20dream%20for%20tourists%2C%20but,now%20flock%20to%20the%20river.>
- Rode, P., Heeckt, C., Heurta Melchor, O., Flynn, R., & Lieben, J. (2021). *Better Access to Urban Opportunities: Accessibility policy for cities in the 2020s*. Coalition for Urban Transitions. Obtenido de <https://urbantransitions.global/en/publication/expanding-access-to-urban-opportunities/>
- Rode, P., Hoffmann, C., Kandt, J., Graff, A., & Smith, D. (2015). *Towards New Urban Mobility: The case of London and Berlin*. LSE, LSE Cities & InnoZ. Obtenido de https://eprints.lse.ac.uk/68875/1/london_berlin.pdf

Policy Brief 4 | Medio Ambiente y Territorio Resiliente

Integración de la Infraestructura Azul y Verde en los marcos de planificación regional y urbana

Promoviendo el fortalecimiento de la capacidad regional para ejecutar proyectos sostenibles y abordar los desafíos del cambio climático.

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

● **Promover la planificación integrada, estratégica y de largo plazo para una ciudad más cohesionada y sostenible.** En lugar de considerar la Infraestructura Azul y Verde (IAV) como un parámetro adicional en la planificación urbana, es necesario adoptar un enfoque que priorice la IAV y la considere como base del desarrollo urbano. En este sentido, la restauración y protección de áreas ecológicas y ambientalmente significativas mediante una planificación estratégica, ecosensible y de largo plazo, actúa como un mecanismo estratégico para mejorar la salud ambiental, el bienestar comunitario y la resiliencia. Igualmente, con iniciativas integradas que conecten los espacios públicos y la movilidad urbana, la IAV puede fomentar una ciudad más cohesionada y sostenible. De hecho, la Ley Marco de Cambio Climático chilena obliga a que toda iniciativa de inversión financiada con recursos fiscales contribuya a reducir los efectos adversos del cambio climático. Esto es de suma relevancia, considerando los desafíos clave de escasez hídrica y contaminación, pérdida de biodiversidad y aumento de temperatura en Santiago.

● **Identificar y alcanzar un consenso sobre las áreas clave de Santiago que requieren protección, así como sobre la escala y los activos en los que debe priorizarse la gestión regional.** Observar aquellas zonas que presentan una disminución y escasez de áreas verdes —particularmente las que enfrentan mayores temperaturas, aumento de la contaminación del aire y una mayor vulnerabilidad socioeconómica— es fundamental para integrarlas en los mecanismos de planificación y en proyectos a todos los niveles de gobierno, principalmente en el ámbito regional y municipal, a través de los instrumentos de planificación actuales y futuros. El Plan de Infraestructura Verde “Stgo+”¹ define 11 áreas de la ciudad en base a la cantidad y tipo de áreas verdes, cobertura vegetal (grado de consolidación de los espacios verdes), instrumentos de planificación y el nivel socioeconómico de la población. A través de este análisis comparativo, se identificaron ocho zonas que requieren intervenciones urgentes debido a su baja superficie de áreas verdes por habitante, que podrían constituir un buen punto de partida, así como una aproximación a escala de cuenca para enfrentar los desafíos ambientales.

● **Fortalecer el rol del Gobierno de Santiago en la gobernanza de la IAV para aumentar su efectividad.** Ante el creciente compromiso nacional y regional por abordar los desafíos ambientales de Santiago mediante iniciativas específicas, es fundamental robustecer el marco de gobernanza de la IAV a nivel regional. Este mecanismo de gobernanza sería responsable de diseñar, implementar y gestionar un sistema metropolitano de IAV cohesionado, alineado con los proyectos, agendas e intereses actuales, pero desvinculado de los ciclos políticos. También implicaría definir la mejor forma de coordinación con los marcos institucionales existentes.

● **Revisar el rol del Gobierno de Santiago y su capacidad institucional para decidir cómo utilizar de mejor manera los datos para la toma de decisiones, la gestión de recursos y la ampliación de iniciativas estratégicas.** Diversas iniciativas han demostrado el liderazgo regional del Gobierno de Santiago al reunir a actores públicos y privados clave —tanto a nivel local como internacional— en torno a una visión compartida sobre la seguridad, conservación y gestión de las cuencas. Sin embargo, aún se requieren mayores esfuerzos para identificar las formas más eficientes de aprovechar recursos públicos y privados, junto con el apoyo internacional, optimizar el uso de datos para una mejor evaluación de los recursos hídricos y escalar las iniciativas exitosas. Esto implica fortalecer la capacidad regional para definir metas alcanzables y analizar en profundidad el rol del Gobierno de Santiago en la implementación de iniciativas ambiciosas de IAV. La colaboración con redes globales clave como C40, GCoM, CGLU y Metrópolis podría ser beneficiosa para escalar soluciones mediante la adopción y contextualización de buenas prácticas internacionales. Esta colaboración permitiría la transferencia de conocimientos e innovación, así como el desarrollo de proyectos piloto que prueben la efectividad de soluciones, las adapten a condiciones locales y evalúen su potencial de replicación y expansión (Adapt Chile, 2019).

¹ El Plan de Infraestructura Verde Stgo+ fue desarrollado por la Universidad de Chile en colaboración con actores públicos, privados y de la sociedad civil. Su objetivo es servir como marco de planificación estratégica para transformar Santiago en una ciudad más sostenible y resiliente. El plan se centra en consolidar una red integrada de espacios verdes para mitigar los principales desafíos sociales y ambientales, fomentar la equidad, preservar e integrar la naturaleza en el paisaje urbano y mejorar la conexión de la ciudad con el territorio regional en general.



Vista a Santiago y la contaminación ambiental producto del smog
Créditos: Gobierno de Santiago.

1. Contexto

El rápido e insostenible crecimiento de las ciudades las convierte en focos de vulnerabilidad climática, lo que se evidencia especialmente a través de sus sistemas hídricos. En este sentido, una de las prioridades del Foro Urbano Mundial (WUF por sus siglas en inglés) 2024 se relacionó con la integración de la adaptación hídrica y la planificación urbana, junto con el rol de la participación comunitaria en el diseño de sistemas urbanos de agua resilientes (WUF, 2024).

Desde 2001, el Foro Urbano Mundial (WUF) ha abordado los principales desafíos de la urbanización acelerada y su impacto en las ciudades, las economías, el cambio climático y las políticas públicas. En el contexto latinoamericano, el enfoque ha estado principalmente en hacer que las ciudades sean resilientes al clima mediante una mejor planificación del uso del suelo, códigos de edificación más verdes y sólidos, e infraestructuras y servicios inteligentes (WUF, 2010). Aprovechar el potencial de la tecnología para reducir la huella ecológica de las ciudades, junto con mejorar la provisión, accesibilidad y asequibilidad de espacios verdes públicos, es fundamental para la sostenibilidad a largo plazo a escala regional y urbana.

Además, el crecimiento poblacional se experimenta cada vez más en áreas urbanas, donde los residentes están expuestos a riesgos ambientales exacerbados por el cambio climático, como olas de calor, escasez de agua e incendios, entre otros (UNEP, 2023). Por lo tanto, fortalecer la capacidad adaptativa de las ciudades es esencial y requiere repensar el proceso de desarrollo urbano, ya que las ciudades son actores clave en la acción climática.

Tendencias nacionales y regionales

En 2015, el Índice Global de Riesgo Climático situó a Chile entre los diez países más afectados por el cambio climático. Como respuesta, la agenda ambiental y de resiliencia se ha centrado en la infraestructura verde y en una aplicación más amplia de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN) para proteger, restaurar y gestionar de forma sostenible los ecosistemas, incluyendo la conservación del suelo y del agua para enfrentar el cambio climático.

Tras asumir, en 2019, la presidencia de la COP25, Chile ha priorizado la gestión del agua, el impacto del cambio climático y sus efectos sobre las ciudades y otros paisajes. La promoción de la acción climática y el respaldo científico para la toma de decisiones también se ha incorporado a la economía nacional. Desde 2022, Chile cuenta con una Ley Marco de Cambio Climático que establece como objetivo alcanzar la carbono neutralidad y la resiliencia climática al año 2050.

En el caso específico de Santiago, la ciudad enfrenta una huella ambiental significativa producto de la urbanización acelerada, la actividad industrial y el intenso tráfico vehicular. El impacto ambiental se puede evaluar mediante diversos indicadores, como la calidad del aire, el consumo de recursos, la generación de residuos y el estado de los ecosistemas naturales. Uno de los principales contribuyentes a la huella ambiental de Santiago son las emisiones de gases de efecto invernadero. El transporte, especialmente el intenso uso de vehículos privados, es la mayor fuente de emisiones, agravado por la alta densidad de automóviles y la aún limitada electrificación del transporte público. También aportan significativamente a estas emisiones las actividades industriales, particularmente en los sectores de manufactura y construcción.

La calidad del aire es otro problema urgente. La ubicación de Santiago dentro de una cuenca propicia la acumulación de contaminantes, especialmente durante los meses de invierno, cuando se producen inversiones térmicas. Las emisiones vehiculares son la principal fuente de contaminación del aire, seguidas por las actividades industriales, que intensifican aún más este problema. La calidad del aire de la ciudad suele ser deficiente, lo que genera serias preocupaciones en materia de salud pública. La concentración de material particulado fino (PM_{2.5}), una forma de contaminación compuesta por partículas diminutas que pueden ser inhaladas, se genera principalmente por los gases de escape de vehículos, centrales eléctricas que funcionan con combustibles fósiles y diversos procesos industriales (IQAir, 2024).

El consumo de agua es otro problema crítico. La principal fuente de agua de Santiago es el río Maipo, cuya cuenca abarca una superficie de 15.273 km² y cubre administrativamente más del 90% de la Región Metropolitana. La ciudad consume grandes volúmenes de agua para fines domésticos, industriales y agrícolas: el 68% de la demanda hídrica promedio en esta región proviene del sector agrícola, con 140.000 hectáreas de cultivos bajo riego. Le sigue el sector de agua potable, con un 22,6%; el sector industrial, con un 8,6%; y la minería, con un 0,7%. También existen otros usuarios relevantes, como las plantas hidroeléctricas, las actividades recreativas y de esparcimiento y los usos ambientales (Fondo de Agua Santiago - Maipo, n.d.). Santiago también enfrenta una escasez de áreas verdes, especialmente en las zonas de menores ingresos, sumado a que la distribución de áreas verdes en la ciudad es desigual y existe una necesidad urgente de ampliar y mejorar el acceso a los parques y espacios verdes urbanos. Asimismo, se observa una degradación de los ecosistemas que rodean las zonas urbanas, dado que la expansión urbana amenaza los hábitats naturales, mientras que la industrialización contribuye a la erosión del suelo y a la pérdida de tierras fértiles.

Desde 2010, la región ha enfrentado un agravamiento de la crisis hídrica —como lo evidencia el agotamiento del río Maipo, que abastece el 70% del agua de Santiago— debido al aumento de las temperaturas y la disminución de las precipitaciones (ERD, 2024). Además, la disponibilidad de agua en la Región Metropolitana es significativamente inferior al promedio nacional, con solo 525 metros cúbicos por persona al año, lo que afecta tanto la seguridad hídrica como la producción de alimentos (ERD, 2024). Según ONU-Agua, un país se considera rico en agua cuando dispone de más de 1.700 metros cúbicos de agua por persona al año; se considera que enfrenta escasez hídrica cuando esta cifra cae por debajo de los 1.000 metros cúbicos y una escasez extrema cuando es inferior a 500 metros cúbicos (ONU-Agua, 2017).

Igualmente, la necesidad de priorizar la agenda ambiental y de resiliencia de Santiago se refleja en los bajos niveles de protección ambiental actualmente vigentes, con solo un 8,2% del territorio resguardado (ERD, 2024). Esta brecha se debe, en parte, a la planificación desactualizada en el 31% de las municipalidades, según el período de actualización de 10 años establecido por la Ley General de Urbanismo y Construcciones. La expansión urbana ha exacerbado los desafíos ambientales. En la Región Metropolitana existen 34.164 hectáreas de áreas no urbanizadas que han sido desarrolladas fuera de los límites permitidos, lo que corresponde a una ocupación del 26,2% en relación con el área urbana planificada (Minvu, 2024). Además, se debe considerar que el 80% de esta superficie se encuentra sobre suelos agrícolas. Este tipo y escala de expansión urbana ha contribuido a la disminución de la biodiversidad y a la fragmentación de hábitats (ERD, 2024).

Estos problemas se manifiestan de manera desigual en Santiago, lo que genera una marcada inequidad en los efectos del cambio climático en toda la región, incluyendo la pérdida de biodiversidad, la contaminación, las olas de calor y las islas de calor extremo, entre otras preocupaciones. Distintas zonas de Santiago presentan rangos de temperatura variables, con las mayores diferencias registradas en el sector norponiente (Ciper Chile, 2020). Esta zona alberga a algunas de las comunas de menores ingresos y también presenta la menor cantidad de vegetación (Leniz, 2024). Esto afecta, entre otras cosas, la calidad y esperanza de vida de las personas en toda la Región Metropolitana (Bilal, et al., 2019), contexto que resalta la urgente necesidad de actuar para fortalecer la resiliencia de Santiago frente al cambio climático.

Infraestructura Azul y Verde (IAV) y marco de planificación sostenible

La IAV es una red estratégicamente gestionada de espacios terrestres (verdes) y acuáticos (azules), principalmente en paisajes urbanos, que respalda la provisión de beneficios ecológicos y socioeconómicos, promoviendo las funciones ecosistémicas y el bienestar social (Ghofrani, Sposito, & Faggian, 2017). Incluye elementos naturales, seminaturales y artificiales, con el apoyo de factores geográficos, técnicos y escalares, junto con la voluntad política y social. Los componentes de la IAV dependen de la escala, que puede abarcar desde características regionales o barriales hasta iniciativas a nivel de edificio.

El marco de la IAV desempeña un papel fundamental en la planificación sostenible de ciudades y regiones en todo el mundo, permitiendo que el crecimiento urbano se armonice con la preservación del patrimonio natural y productivo. En el contexto de la rápida expansión urbana a nivel global, resulta crucial contener la huella urbana para resguardar tanto los suelos agrícolas —esenciales para la seguridad alimentaria— como las áreas de alto valor ambiental y los hotspots de biodiversidad que albergan una rica variedad de ecosistemas. Tanto los terrenos agrícolas como las áreas de valor ambiental contribuyen a servicios ecosistémicos clave, como la regulación del clima, la recarga hídrica y la conectividad ecológica.

En este sentido, la IAV ofrece formas prácticas de incorporar la naturaleza, los recursos naturales y los sistemas de biodiversidad en la planificación urbana, al mismo tiempo que fortalece la gestión de desastres y contribuye a construir un futuro más resiliente. Para lograrlo es necesario integrar la IAV en el sistema de planificación mediante enfoques y soluciones que operen a distintas escalas y que atraviesen fronteras y territorios. Esto implica un cambio fundamental en la manera en que se conciben y planifican las ciudades, así como en la forma en cómo se ejecutan los proyectos, con un enfoque en resultados multifuncionales e integrales. El objetivo es transformar los espacios para mejorar la calidad de vida, ofrecer oportunidades recreativas y aumentar tanto el valor inmobiliario como el valor ambiental. El éxito radica en combinar iniciativas localizadas con enfoques sistémicos más amplios, todo ello respaldado por programas de largo plazo que protejan áreas clave, alineen la planificación del uso del suelo y garanticen respuestas eficaces ante emergencias (Washbourne & Wansbury, 2023).

Se debe tener en consideración que la IAV proporciona múltiples servicios y beneficios a la población local, permitiendo el cumplimiento de diversas funciones ambientales y socioeconómicas que pueden contribuir a mitigar las consecuencias del cambio climático y mejorar la calidad de vida en Santiago. Entre estos beneficios se incluyen la reducción de temperaturas mediante el aumento de la evapotranspiración, la disminución de contaminantes atmosféricos y emisiones de gases de efecto invernadero, la mejora en la percepción ambiental a través de la incorporación de vegetación y espacios verdes, así como la recuperación y revitalización de la calidad del agua en la región.

– **Beneficios ambientales:** Los principales beneficios ambientales y climáticos del desarrollo y mantenimiento de la IAV incluyen la regulación hídrica, la captación de aguas lluvias que reduce la demanda de agua, soluciones sostenibles de drenaje urbano con beneficios de detención y retención de aguas lluvias y la mantención adecuada de espacios verdes que contribuyen a una mayor capacidad natural de almacenamiento hídrico y a la purificación del agua in situ. También destacan la promoción de corredores verdes y la gestión de corredores fluviales, lo que genera beneficios multifuncionales para el paisaje y la biodiversidad, la mitigación de sequías y la seguridad hídrica para el desarrollo agrícola, junto con el control de la erosión del suelo. Adicionalmente, la IAV aporta beneficios climáticos clave mediante la reducción de los efectos del calentamiento global, al modular el clima urbano, disminuir el efecto de islas de calor, equilibrar las fluctuaciones de temperatura diurna y favorecer la ventilación natural del aire (Perrelet, Moretti, & Dietzel, 2024).



Parque Metropolitano y Cordillera de Los Andes al fondo. Créditos: Gobierno de Santiago.

– **Beneficios socioeconómicos:** Al igual que con el conjunto de beneficios ambientales y climáticos, la IAV ofrece una amplia gama de beneficios socioeconómicos. Entre ellos se destacan la habilitación de espacios mejorados para actividades sociales que favorecen el bienestar mental y atraen tanto a residentes como a turistas; la mejora en la atracción social del entorno, lo que conlleva un aumento en el valor de las propiedades; el incremento de la agricultura urbana, que potencia la producción local de alimentos; el ahorro energético gracias a una mejor gestión del calor y, en general, una mejora de la habitabilidad urbana y la resiliencia de las ciudades.

– **Énfasis en la multifuncionalidad y la multiplicidad de beneficios de la IAV:** Los servicios ecosistémicos se gestionan a través de las redes de Infraestructura Azul y Verde para ofrecer múltiples beneficios. En este sentido —y como tipología de “infraestructura crítica”—, la IAV respalda diversas funciones socioeconómicas tanto dentro de distintos territorios como entre ellos (Washbourne & Wansbury, 2023). Las fases de planificación, diseño y desarrollo de la IAV determinan en qué medida se pueden maximizar los beneficios socioeconómicos y ecológicos en un lugar determinado. Aunque no todas las configuraciones de IAV pueden ofrecer beneficios de forma integral, deben reflejar cómo una red bien articulada de elementos de IAV puede contribuir eficazmente a enfrentar el cambio climático, promover la biodiversidad, mejorar la salud y el bienestar de la comunidad, apoyar el desarrollo económico y cumplir otros objetivos estratégicos.

Infraestructura Azul y Verde (IAV) en la Región Metropolitana de Santiago

La Infraestructura Azul y Verde de Santiago está compuesta por espacios de diversos orígenes y características, incluyendo tanto propiedades públicas como privadas. Esta red abarca áreas verdes, como parques y plazas; espacios naturales, como cerros isla y bosques, y zonas asociadas a cursos de agua, como canales y ríos. Además, incluye espacios verdes más antropizados vinculados a infraestructura vial —como rotondas—, áreas verdes de equipamientos —como cementerios y complejos deportivos—, y espacios forestales y agrícolas, incluyendo tierras de cultivo y viñedos.

Santiago está rodeado por dos cordilleras —la Cordillera de Los Andes y la Cordillera de la Costa— que contienen áreas de bosque nativo y matorrales, además de los cerros isla insertos en la ciudad. Estas áreas naturales representan cerca del 80% del total de áreas verdes de la ciudad, mientras que los espacios verdes asociados a la infraestructura vial y cursos de agua representan menos del 2% y las áreas verdes urbanas como plazas y parques cubren menos del 1% del total (Stgo+, 2024).

Entre estas últimas destaca el Parque Metropolitano de Santiago, que se extiende por cuatro comunas —Huechuraba, Providencia, Recoleta y Vitacura— y ha sido reconocido como el 41° parque urbano más grande del mundo según World Atlas (Shvili, 2020). Asimismo, el Sistema de Parques Integrado Mapocho 42K conecta espacios públicos con fuentes de agua y otros parques a lo largo de 11 comunas de la región, consolidando una red de infraestructura verde con un importante potencial de integración ecológica y social.

Santiago destaca entre las ciudades latinoamericanas por contar con una cantidad significativa de áreas verdes por habitante. La ciudad ofrece 4,5 metros cuadrados de áreas verdes por persona, en comparación con los 3 metros cuadrados en Lima y los 1,8 metros cuadrados en Buenos Aires. No obstante, Ciudad de México y Bogotá superan a Santiago, con 19,4 y 4,9 metros cuadrados por habitante, respectivamente.

Independientemente de la escala, los componentes de la Infraestructura Azul y Verde se relacionan esencialmente con la vegetación, el suelo, la captación de aguas lluvias, el tratamiento de aguas y la capacidad de almacenamiento hídrico. En conjunto, toda la configuración de la IAV apoya una economía resiliente, al tiempo que genera oportunidades de empleo y contribuye tanto a la mitigación como a la adaptación al cambio climático.

Un sistema de Infraestructura Azul y Verde se compone de tres elementos clave: núcleos, que son grandes extensiones ubicadas en zonas periurbanas que sostienen funciones ambientales y biodiversidad; nodos, que corresponden a fragmentos más pequeños situados dentro de las áreas urbanas, y corredores, elementos lineales que fortalecen la conectividad ecológica. A escala metropolitana, los núcleos incluyen el piedemonte andino, los cerros urbanos, las áreas protegidas y los suelos agrícolas; los nodos comprenden grandes parques, cementerios y campus universitarios, mientras que los corredores están formados por cursos de agua, avenidas arboladas, líneas ferroviarias y franjas de resguardo de líneas de alta tensión, las cuales pueden funcionar como conectores ecológicos entre los distintos componentes del sistema (Stgo+, 2024).

Entre los hitos más importantes de la región se encuentran los ríos Mapocho y Maipo, así como esteros y quebradas —como la Quebrada de Macul, el Estero El Manzano, el Arroyo Quebrada de Ramón, el Estero Lampa y Yerba Loca—, además de cerros urbanos significativos, como el Cerro Renca, el Cerro San Cristóbal y el Cerro Chena. Esta red de ecosistemas debe articularse como un sistema integral de Infraestructura Azul y Verde capaz de responder a las necesidades ambientales de la región.

2. Dinámica institucional de la Infraestructura Verde y Azul de Santiago

El Gobierno de Santiago ha convertido las Soluciones Basadas en la Naturaleza (SbN) en un pilar estratégico clave dentro de sus iniciativas. Esta decisión se alinea con los instrumentos de planificación territorial y con la forma de gestionar los espacios públicos, promoviendo un enfoque holístico para enfrentar los impactos del cambio climático. Documentos clave que respaldan esta iniciativa incluyen la Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan de Acción Regional de Cambio Climático, ambos vinculados a la Ley Marco de Cambio Climático.

Esta agenda de políticas aborda temas y soluciones relacionados con la salud pública, el riesgo por calor extremo, la adaptación y mitigación del cambio climático y la gestión de riesgos. Con un rol central en el financiamiento de proyectos de infraestructura, el Gobierno de Santiago ha logrado integrar criterios de sostenibilidad como parte de los requisitos de elegibilidad para todos los proyectos, enfocándose en el uso del agua, la eficiencia energética, la selección de especies, los límites de cobertura de césped y el uso de árboles nativos. Además, ha buscado abordar problemáticas como el deterioro de los espacios públicos, el desapego comunitario, la baja actividad física, la contaminación del aire y la pérdida de biodiversidad.

Sin embargo, como se detalla en la Figura 1, existen diversos actores a nivel nacional, regional y local que son responsables de coordinar y financiar la Infraestructura Verde y Azul en Santiago y su región. Actualmente, el desarrollo y la gestión de esta infraestructura varían según el tipo, lo que genera diferencias significativas en los recursos disponibles, así como una fragmentación en la calidad de la gestión y el mantenimiento.

2.1 Actores clave y principales iniciativas ambientales en Santiago

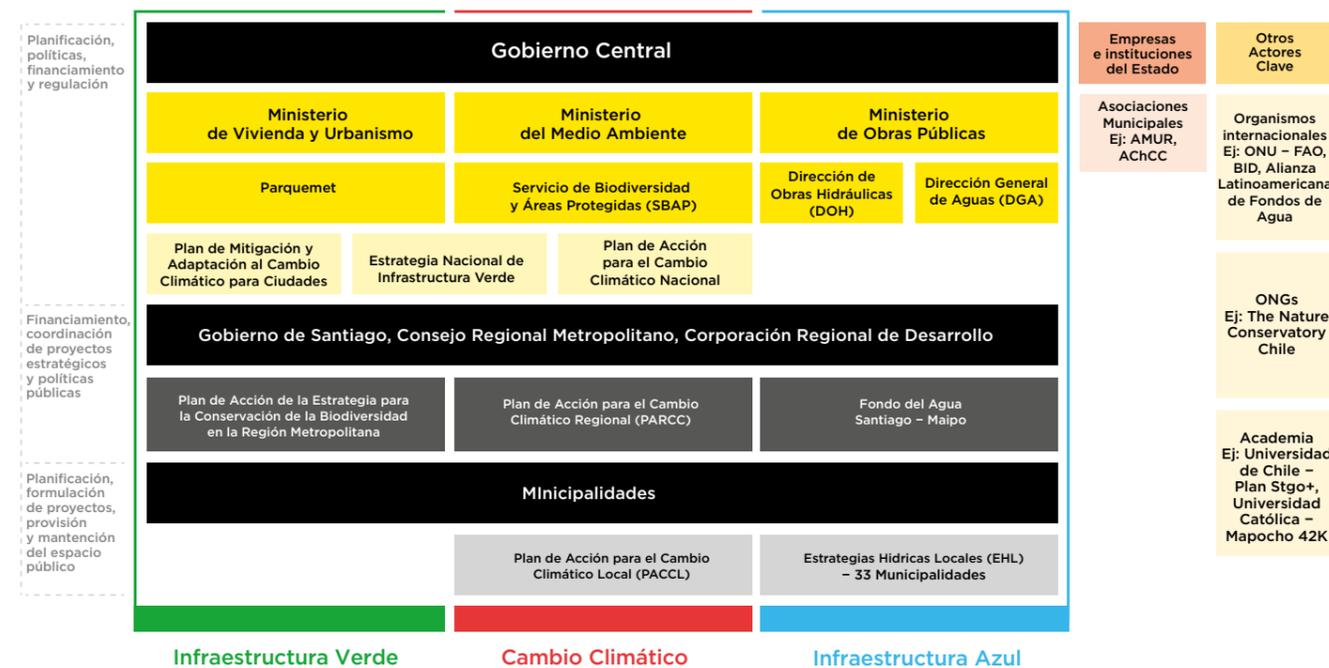
Así como en temas de espacio público, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) lidera la agenda verde, además de encargarse de la planificación urbana y de la vivienda a nivel nacional. Participa activamente en la formulación de políticas, financiamiento, regulación, adquisición, ejecución y participación pública relacionada con las áreas verdes, principalmente los parques urbanos. Con un alto nivel de autonomía política, administrativa y fiscal, el ministerio gestiona a nivel regional la red de Parques Metropolitanos (Parquemet), que cumple un rol significativo en la administración de bosques urbanos, parques y jardines en la Región Metropolitana de Santiago. Además, el Minvu está elaborando su Plan de Mitigación y actualizando el Plan de Adaptación al Cambio Climático para las Ciudades, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley Marco de Cambio Climático.

El Ministerio del Medio Ambiente (MMA), por su parte, actúa como un organismo regulador, contribuyendo al desarrollo de estrategias nacionales específicas como la Ley de Humedales Urbanos y los Planes de Acción Climática Nacional, Regional y Local (PARCC y PACCC). Además, en 2023 se creó el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP) como una agencia pública dependiente del Ministerio del Medio Ambiente, encargada de la conservación de la biodiversidad y la gestión del sistema nacional de áreas protegidas.

Actualmente, ambos ministerios han trabajado conjuntamente en una Estrategia Nacional de Infraestructura Verde con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Esta iniciativa representa un avance significativo hacia una mayor sostenibilidad de la infraestructura urbana en todo el país. Su finalización está prevista para fines de este año y su objetivo es promover políticas públicas e inversiones que permitan establecer una red nacional de infraestructura verde: una que no solo mejore el atractivo estético de las ciudades, sino que también contribuya a mitigar los desafíos ambientales.

Figura 1. Mapeo Institucional de la Infraestructura Azul y Verde en Santiago

Fuente: LSE Cities basado en entrevistas a actores nacionales y locales.





Bosque Miyawaki en la comuna de Independencia, Santiago.
Créditos: Gobierno de Santiago.

Por último, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) gestiona los cursos de agua, a través de la Dirección de Obras Hidráulicas (DOH), y regula los derechos de aprovechamiento de aguas por medio de la Dirección General de Aguas (DGA). Sin embargo, la Infraestructura Azul —un concepto principalmente asociado a la gestión oceánica— sigue siendo relativamente desconocido y poco adoptado en Chile, a pesar de que se ha introducido el concepto de “Economía Turquesa”².

Vale destacar que, durante la última década, la integración de la planificación territorial y la sostenibilidad ambiental ha ganado una creciente relevancia en las estrategias de desarrollo a nivel nacional, regional y local. Ejemplos destacados en etapas iniciales incluyen el **Plan Verde Coronel 2050**, el **Plan de Desarrollo Sostenible de Frutillar** y el **Plan de Infraestructura Verde y Biodiversidad de Vitacura**, los cuales sientan precedentes importantes en este ámbito y reflejan el compromiso sostenido con el desarrollo urbano sostenible.

Por su parte, el Gobierno de Santiago ha sido un actor clave en el abordaje de la crisis climática vinculada a la escasez hídrica en la región y, a pesar de tener niveles medios de autonomía política, administrativa y fiscal, y que no cuenta con competencias específicas en la materia, ha asumido un rol de coordinación y facilitación a escala regional. Un ejemplo de ello, es la creación del Departamento de Medio Ambiente, Cambio Climático y Biodiversidad y los esfuerzos que se han realizado desde el Gobierno de Santiago en la implementación de diversas acciones e inversiones orientadas a reducir la temperatura regional mediante estrategias de reverdecimiento y protección de cuencas. Asimismo, ha participado activamente en el desarrollo de políticas, planificación estratégica, financiamiento y participación pública relacionada con la Infraestructura Azul y Verde. Según información del Gobierno de Santiago, entre 2022 y 2024, el 12% de los fondos regionales se destinaron a iniciativas ambientales.

Entre los planes y lineamientos desarrollados por el Gobierno de Santiago en los últimos años destaca el **Plan de Acción de la Estrategia para la Conservación de la Biodiversidad en la Región Metropolitana**, que orienta los esfuerzos hacia la conservación de la biodiversidad regional y la creación de una visión estratégica integrada de los espacios verdes urbanos como componente vital para construir una ciudad más resiliente, saludable y sostenible. Otro documento relevante es

la **Guía con Criterios de Diseño para Espacios Abiertos con Soluciones basadas en la Naturaleza**, publicada en 2025 como una medida concreta para implementar Soluciones basadas en la Naturaleza en la región, estableciendo criterios claros para transformar los espacios públicos en infraestructuras verdes. Este documento ha condicionado la asignación de fondos para espacios verdes abiertos al cumplimiento de los estándares de Soluciones basadas en la Naturaleza establecidos en la guía. Asimismo, el Gobierno de Santiago ha incorporado un enfoque de planificación ecológica en el nuevo Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), con el objetivo de proteger áreas clave mediante regulaciones de zonificación. Este enfoque también se ha integrado en la elaboración de los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP), incorporando la infraestructura verde como un componente central.

A estos planes se suman las intervenciones que se han liderado desde el Gobierno de Santiago, entre las cuales destacan los bosques urbanos —con la proyección de 33 nuevos bosques en la región—, los parques metropolitanos, así como la introducción de corredores verdes y azules en la ciudad. Ejemplos destacados incluyen la incorporación de 3.000 nuevos árboles como parte del proyecto Nueva Alameda y el Sistema de Parques Integrado Mapocho 42K, en colaboración con la Universidad Católica.

Otras iniciativas ambientales desarrolladas por el Gobierno de Santiago durante los últimos cinco años incluyen el Programa de Reforestación Urbana “Brotar”, diseñado para enfrentar los desafíos climáticos, ampliar las áreas verdes en zonas vulnerables, reducir la contaminación del aire, mitigar el calor extremo y establecer una política metropolitana del arbolado urbano orientada a mejorar la calidad de vida a largo plazo, mediante la distribución de 35.000 árboles para reforzar los espacios verdes en distintas comunidades.

Asimismo, destaca el Fondo de Agua Santiago-Maipo, una iniciativa colaborativa que involucra a la Asociación de Municipios Rurales (AMUR), entidades del sector privado y organizaciones no gubernamentales, con el objetivo de asegurar la disponibilidad hídrica a largo plazo en la cuenca del río Maipo a través de estrategias de gestión integrada y sostenible.



Bosque de Bolsillo en la comuna de Pudahuel, Santiago.
Créditos: Gobierno de Santiago.

Las municipalidades, por su parte, desempeñan un rol activo en las iniciativas de Infraestructura Azul y Verde (IAV), aunque a menudo requieren financiamiento de otros niveles de gobierno. Sus funciones abarcan la planificación urbana, el desarrollo económico y la gestión ambiental, principalmente a través de los Planes Reguladores Comunales que designan áreas para la protección ambiental. También son responsables del mantenimiento de los espacios verdes (aunque esto puede variar según su escala, como en el caso de los parques metropolitanos, cuyo mantenimiento es gestionado a nivel nacional por Parque-Met. Los servicios de mantenimiento suelen ser externalizados a empresas privadas u ONG mediante contratos de gestión. Las diferencias en capacidades y presupuestos entre municipalidades tienen un impacto directo en distintos niveles de calidad de servicio, estándares de diseño y desarrollo de infraestructura.

Otros actores clave, como la Universidad de Chile, han liderado iniciativas relevantes como el **Plan de Infraestructura Verde de Santiago (Plan Stgo+)**, desarrollado entre 2018 y 2023 en estrecha colaboración con actores del sector público, privado y de la sociedad civil. Este plan representa una oportunidad para fomentar el interés colectivo en la creación de un sistema de infraestructura verde con un enfoque de planificación estratégica integrada en la Región Metropolitana ya que busca abordar de manera regional problemáticas significativas como los altos niveles de segregación social, la distribución desigual de áreas verdes, los desafíos de movilidad, la degradación de la biodiversidad, el aumento de la exposición a riesgos naturales y los problemas de contaminación del aire (Stgo+, 2024). Además, ONGs como Corporación Ciudades a través de su proyecto Barrios por el Clima, han colaborado en la identificación de barrios vulnerables para implementar medidas de adaptación climática con el objetivo de mitigar los efectos del calor extremo.

2.2 Desarrollo y expansión de la infraestructura azul y verde en Santiago: Principales desafíos y oportunidades

Considerando el análisis de la Infraestructura Azul y Verde (IAV) en el marco de la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y las dinámicas institucionales, el Gobierno de Santiago enfrenta tanto desafíos como fortalezas sobre las cuales construir en aspectos clave como el financiamiento, la gobernanza, las herramientas de planificación de políticas, la innovación y la participación.

1. Ingresos indirectos y beneficios intangibles: la Infraestructura Azul y Verde (IAV) no genera ingresos financieros directos para los gestores urbanos y del paisaje. Dado que los costos tangibles de mantenimiento son elevados, los beneficios de invertir en IAV también son difíciles de capturar o transferir. Además, definir la demanda de IAV y evaluarla mediante métricas cuantificables representa un desafío importante. Siempre existe una tensión entre asegurar beneficios financieros a corto plazo derivados del desarrollo urbano y los beneficios a largo plazo que ofrecen algunos componentes de la IAV. Esto se debe principalmente a que la IAV es abordada mediante métodos contables convencionales que la consideran un pasivo, mientras que sus beneficios —como la regulación del riesgo de inundaciones, la salud, la biodiversidad, entre otros— son de largo alcance y no fácilmente contabilizables (aunque en algunos casos pueden cuantificarse de manera superficial).

2. Escala de las intervenciones, coordinación y limitaciones administrativas.

Para que la IAV sea efectiva, las intervenciones deben realizarse a escalas macroterritoriales que trascienden los límites comunales, lo que exige una coordinación entre diversas entidades y municipalidades en aspectos como plazos, presupuestos, prioridades, y competencias institucionales en distintas etapas, entre otros factores clave. Además, muchas áreas —como riberas y cursos de agua— se encuentran en zonas de planificación ambiguas o involucran a múltiples actores. Abordar estos desafíos requiere un enfoque de soft spaces o de gobernanza *transfronteriza*, que permita una planificación más flexible en contraposición a la rigidez de la zonificación administrativa tradicional. Este enfoque resulta particularmente adecuado para el Gobierno de Santiago, dado que posee la capacidad para influir en la coordinación, financiamiento y gestión de proyectos más allá de los límites comunales.

² Este concepto se ha utilizado por parte del Gobierno Central para hacer referencia a la mezcla del verde de la protección de bosques y la biodiversidad terrestre, y el azul por el cuidado de los océanos.

3. La inversión y los recursos desiguales pueden afectar la implementación a largo plazo. Las intervenciones que abarcan múltiples comunas enfrentan dificultades debido a la asimetría en el financiamiento municipal, ya que no todas las municipalidades disponen de los mismos recursos para mantener áreas verdes, lo que podría dificultar la operación y gestión sostenida de estos espacios una vez implementadas las intervenciones. Además, la inversión sigue siendo un desafío significativo, ya que una acción efectiva en IAV requiere compromisos financieros sustanciales y procesos de implementación de largo plazo. En este sentido, el Gobierno de Santiago ha introducido un marco de asociación público-privada (APP) para incentivar la participación del sector privado en soluciones de gestión hídrica mediante la creación del Fondo de Agua Santiago-Maipo. Estrategias como esta podrían ser promovidas aún más por el Gobierno de Santiago para garantizar una implementación sostenida en el tiempo.

4. Los instrumentos indicativos y regulatorios actuales a nivel nacional, regional y local ofrecen un sólido marco general sobre el cual construir la acción climática. El Plan de Acción Regional de Cambio Climático de la Región Metropolitana (PARCC RMS) lanzado en abril de 2024, es uno de los primeros planes regionales en Chile financiado y gestionado por el Gobierno de Santiago. Este plan fue desarrollado en coordinación con el Comité Regional de Cambio Climático (CORECC), con el fin de promover la cooperación en el abordaje de los desafíos climáticos regionales, en línea con las directrices de la Ley Marco de Cambio Climático y la Estrategia Climática de Largo Plazo. El plan busca abordar diversos aspectos ambientales críticos, incluyendo la gestión del agua, el manejo de residuos, la biodiversidad, la eficiencia energética, la gobernanza y el fortalecimiento de capacidades. Contempla 86 acciones orientadas a la reducción de emisiones y al enfrentamiento de la crisis climática mediante estrategias de mitigación y adaptación, e involucra la participación de las 52 comunas de la región, así como de ministerios sectoriales y organizaciones del sector privado, siendo uno de sus principales desafíos la gobernanza multinivel y multisectorial.

Otros proyectos, como los Planes Comunales de Infraestructura Verde, los Planes Locales de Acción Climática y la Estrategia Regional de Biodiversidad, podrían desempeñar un papel clave en la integración de la IAV a través de la planificación estratégica.

Junto con estos instrumentos normativos e indicativos, el Gobierno de Santiago se ha enfocado en la implementación de diversas acciones e inversiones orientadas a reducir la temperatura de la región mediante estrategias de reverdecimiento y protección de cuencas, así como condicionando la asignación de fondos e incorporado un enfoque de planificación ecológica en sus instrumentos de planificación.

5. Santiago forma parte de una red internacional bien consolidada. En 2014, la ciudad de Santiago fue seleccionada como una de las 100 Ciudades Resilientes (100RC) por la Fundación Rockefeller para desarrollar la **Estrategia Santiago Humano y Resiliente**. Esta estrategia, lanzada en 2017 y liderada por el Gobierno de Santiago, fue uno de los primeros esfuerzos por reunir al sector público, privado, la academia y las organizaciones sociales con el objetivo de transformar Santiago en una ciudad más justa, humana e inclusiva. En el contexto del proceso de descentralización, esta estrategia enfatiza la importancia de una gobernanza regional sólida para enfrentar estos desafíos, junto con una planificación regional integrada y una coordinación efectiva a nivel del área metropolitana. Con un horizonte hacia el año 2041, busca garantizar que todos los habitantes tengan la oportunidad de vivir y beneficiarse equitativamente de la ciudad. Reconocida por su perspectiva sistémica y su enfoque intersectorial, algunos de los avances más destacados logrados a través de esta estrategia incluyen la ciclovía Mapocho Pedaleable, la recuperación de sitios eriazos y la creación de plazas de bolsillo, entre otros (Región Metropolitana de Santiago, 2017).

Además, desde 2009, Santiago también es miembro de C40 Cities, una red de ciudades globales enfocada en la reducción de emisiones de carbono y la adaptación al cambio climático. Formar parte de este grupo facilita la colaboración con otras ciudades, el intercambio de conocimientos y el apoyo en el desarrollo de planes, programas y proyectos. Una de las iniciativas clave en Santiago consistió en reducir el smog mediante mejoras en edificios públicos. A través de inversiones estratégicas en soluciones de energía renovable y mejoras de eficiencia en la infraestructura pública, se lograron reducciones significativas en las emisiones y en las facturas de servicios básicos de los edificios municipales. Anualmente, se evitan 3.419 toneladas de CO₂ mediante el reverdecimiento de edificios a través de la instalación de paneles solares en techos y la implementación de mejoras de eficiencia energética (C40 Cities, 2017).

6. Enfoque innovador y participativo. En regiones como Santiago, con una estructura de gobernanza dinámica, es imperativo adoptar un proceso de codiseño que priorice la innovación social mediante la construcción de consensos en torno a los riesgos y las compensaciones sociales. De este modo, al reconfigurar la economía mediante la reorientación y la cocreación —con los valores públicos en el centro de la producción, distribución y consumo—, y al abordar de manera inclusiva e integral los desafíos climáticos y relacionados con la naturaleza, la Infraestructura Azul y Verde actúa como catalizador de la agenda de desarrollo sostenible y resiliencia climática. El diseño y la gestión de las iniciativas en esta materia desempeñan un rol fundamental en los esfuerzos por restaurar los espacios verdes y el ciclo del agua. Además, es necesario considerar la equidad y la justicia en la forma en que se asignan y distribuyen recursos como el agua. Por lo tanto, un análisis sistémico junto con un enfoque de diseño innovador permite impulsar la Infraestructura Azul y Verde (IAV) desde una posición de apropiación. Esta es una forma comprobada de prepararse para el futuro mediante la innovación en los procesos y el diseño (Ghofrani, Sposito, & Faggian, 2017).

3. Perspectivas globales: Lecciones de América Latina, Londres y Sudáfrica

Dadas las múltiples dimensiones de la Infraestructura Azul y Verde (IAV), los casos de estudio ofrecen ejemplos concretos de la implementación de proyectos en contextos específicos. El análisis de estos permite a planificadores urbanos y responsables políticos evaluar los diversos beneficios de distintas políticas de IAV en una variedad de entornos. Considerando los desafíos y necesidades actuales de Santiago, se seleccionaron los casos de Ciudad de México y el Delta del Paraná en América Latina, Londres y la Región Metropolitana de Gauteng en Sudáfrica.

Casos de estudio en América Latina: Ciudad de México y Delta del Paraná

La Ciudad de México enfrenta vulnerabilidades urbanas urgentes como la escasez de agua y las inundaciones cíclicas. La Autoridad del Espacio Público de la Ciudad de México (AEP), encargada de la planificación y el mantenimiento de los proyectos de espacio público en la ciudad, está combinando estrategias de gestión del agua, como la zonificación del dominio público con sensibilidad hídrica y la creación de espacios públicos de calidad, para generar lugares sostenibles en el entorno urbano.

Con una simultánea abundancia y escasez de agua, la ciudad llevó a cabo un análisis integral para descifrar el llamado "paradigma del agua" en México. Esta paradoja se manifiesta en el hecho de que, aunque existen alrededor de 300 zonas de riesgo de inundación, también hay un déficit de aguas subterráneas de -11,09 mm por año. El ciclo natural del agua se ha visto afectado debido al crecimiento urbano que cubre casi el 70% de la superficie, además de los cambios en el uso del suelo (Gleason & Flores, 2021). La geología, topografía y condiciones climáticas, junto con variables del ciclo hidrológico, fueron mapeadas para evaluar los riesgos hacia la población en esta ciudad sensible al agua.

La base de la sensibilidad hídrica para la Ciudad de México se relaciona con conceptos que abarcan toda la cuenca, extendiendo la jurisdicción de la ciudad a una escala regional, incluso más allá de la competencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, lo que implica que zonas

de los estados de México, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala también forman parte de la cuenca hidrográfica. Por lo tanto, una estrategia integral requeriría esfuerzos intergubernamentales y consenso entre instituciones. En este sentido, en 2016 se diseñó una **Estrategia y Zonificación de Espacio Público** sensible al agua que prescribía medidas para resolver problemas locales y restaurar el equilibrio hídrico. Esta iniciativa fue llevada a cabo mediante la colaboración entre la Autoridad del Espacio Público de la Ciudad de México, Deltares, la Oficina de las 100 Ciudades Resilientes y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con financiamiento del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y la Embajada del Reino de los Países Bajos (De Urbanisten, 2016).

Como primer paso, se llevó a cabo un análisis integral que abarcó variables como la geología, la topografía y las condiciones climáticas, junto con los parámetros del ciclo hidrológico, lo que dio como resultado el mapa de zonificación sensible al agua detallado en la Figura 2, que subdivide todo el territorio del Distrito Federal de la Ciudad de México principalmente en cuencas, laderas y regiones montañosas. Cabe señalar que los límites administrativos de los acuíferos no coinciden perfectamente con los límites naturales de las cuencas, lo que genera desafíos para una gestión integrada del agua. En cada una de las cinco zonas se destaca un principio clave de manejo del agua. Por ejemplo, en la zona montañosa volcánica, el objetivo es retrasar y almacenar el agua, es decir, retenerla y almacenarla a través de procesos de infiltración. Este enfoque se resume en el lema "Retrasar, retener, almacenar y reutilizar; drenar solo cuando sea necesario", que orienta las soluciones frente a estos desafíos interconectados en la Ciudad de México.

Además, se desarrolló una caja de herramientas en conexión con el mapa de zonificación sensible al agua, la cual detalla las acciones para adaptar el espacio público a la estrategia de gestión del agua. Las medidas incluyen intervenciones a gran escala, como instalaciones de almacenamiento estacional y acciones localizadas, como la construcción de plazas de agua o jardines de lluvia. Para complementar esto, se elaboraron prototipos de tipologías conceptuales en terreno que ilustran la combinación de una gestión inteligente del agua con la creación de espacios públicos de calidad (De Urbanisten, 2016). Estas medidas, incluidas en la estrategia, han dado lugar a dos proyectos estratégicos en la ciudad: el Parque Vicente Guerrero (en la alcaldía de Iztapalapa) y el Parque Lineal La Viga (en la alcaldía de Venustiano Carranza).

Figura 2. Estrategia sensible al agua: Mapa de zonificación

Fuente: De Urbanisten, 2016.



Por otro lado, el Delta del Paraná, ubicado entre las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe, está experimentando una creciente tensión debido a los diferentes usos del suelo. El desarrollo urbano y el uso económico del territorio tienden a expandirse a medida que aumentan las inversiones en la planicie de inundación, lo que agrava el nivel de riesgo. En este contexto, se llevó a cabo una investigación para equilibrar las diversas presiones y garantizar un espacio adecuado para que el agua fluya a través del Delta.

Para ello, se propuso un plan integrado para abordar de manera sistemática las presiones complejas derivadas de la urbanización, la infraestructura, el uso económico, la ecología y el cambio climático. A través de la cooperación e intercambio entre los Países Bajos y Argentina, firmas de diseño neerlandesas, en colaboración con Deltares, facilitaron en 2018 un proceso participativo de investigación mediante el diseño para el desarrollo sostenible del Delta del Paraná. Dada su larga trayectoria en diseño urbano sensible al agua de los Países Bajos —resultado de su vulnerabilidad a las inundaciones por su geografía costera baja—, fue esencial integrar la experiencia neerlandesa en la planificación territorial resiliente al clima.

Es crucial señalar que la **Estrategia para el Delta del Paraná** identificó un sistema de gobernanza a múltiples escalas, junto con las funciones, necesidades y desafíos correspondientes a los actores, riesgos y oportunidades futuras, respectivamente. El marco de trabajo abarcó componentes como la seguridad, las dinámicas naturales, el uso productivo del suelo y la infraestructura dinámica, mientras que la estrategia futura se orientó hacia la urbanización, la ecología y la agricultura. El mecanismo de gobernanza incorporó un aspecto clave de gestión a través de proyectos especiales, como el parque nacional, los pólderes, los centros logísticos, entre otros, que actuaron como catalizadores de toda la iniciativa.

Con las experiencias de los impactos ambientales negativos y las lecciones aprendidas en el desarrollo de la estrategia para el Delta del Paraná, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina actualizó el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible del Delta del Paraná (PIECAS-DP), con una orientación reforzada hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Actualmente, el enfoque está puesto en la utilización de Soluciones basadas en la Naturaleza para la implementación de acciones de adaptación. Las actividades se alinean hacia la limitación de la deforestación y el fortalecimiento de la captura de carbono por los humedales, contribuyendo así a las rutas de descarbonización a largo plazo de Argentina (Wetlands International, 2016).

En general, la visión multifacética para el delta es "impulsar su potencial como parque nacional, fortalecer la infraestructura existente y fomentar centros logísticos, convertirse en un bulevar verde que dialogue con los urbanismos circundantes pero que esté protegido de ellos, y ser un productor de energía renovable" (Frijters, 2018). Para apoyar esta visión, se desarrollaron estrategias en torno al agua, la ecología, la infraestructura, la logística y el desarrollo urbano. Particularmente en cuanto a este último, se sugirió que existe una oportunidad para crear una configuración urbana única, dada la especificidad de las características del borde del Delta y la proximidad del río y sus afluentes. Además, dentro del Delta, el mosaico de ecologías y las condiciones dinámicas permiten el desarrollo de intervenciones urbanas situadas de manera cautelosa y adaptativa. Sobre la base de estas estrategias, se recomendaron proyectos que abarcan todas las áreas temáticas asociadas al Delta. Asimismo, promoviendo un uso prudente de los recursos en el contexto de conservación versus desarrollo, se propuso una red de nodos o centros logísticos para conectar el Delta con los tres principales corredores y el continente (Frijters, 2018). Esto se plantea bajo el entendimiento de que el cambio climático introduce diversos desafíos, los cuales pueden ser gestionados de manera más efectiva cuando las instalaciones se concentran en nodos o centros logísticos.

Lecciones de los casos latinoamericanos para ser adoptadas en Santiago

En términos de gobernanza y planificación relacionada con el suministro de agua, la Ciudad de México es un ejemplo positivo de cómo se pueden desplegar estrategias tácticas para gestionar escenarios extremos de abastecimiento y consumo de agua. Al mismo tiempo, el Delta del Paraná ofrece un modelo de inversión en corredores verdes y de adopción de un proceso participativo de investigación.

1. Segregación escalar de las intervenciones. La presencia simultánea de extremos en la disponibilidad de agua plantea un problema complejo que requiere estrategias tácticas de gestión. En el caso de la Ciudad de México, la vulnerabilidad y los riesgos para la población se analizan claramente a través de la zonificación de los espacios públicos, priorizando su segregación mediante el retraso, la retención, el almacenamiento y la reutilización de la humedad. Además, la sensibilidad hídrica se promueve hábilmente mediante una combinación holística de intervenciones a gran escala y específicas por zonas. Así, la formulación de visiones amplias acompañadas de operaciones accionables a diferentes escalas es una enseñanza clave para combinar una gestión inteligente del agua con espacios públicos de calidad en Santiago.

2. Sincronización de la IAV entre los diferentes ámbitos de política pública. Gobernar la IAV a través de distintas escalas requiere una colaboración institucional que permita su implementación e impacto de manera integral. Básicamente, se trata de superponer capas de forma que los enfoques refuercen una estrategia general de IAV en los diferentes ámbitos de política pública. En el caso de Santiago, esta estrategia debería integrarse en los planes y acciones vinculadas a la planificación del uso del suelo, a la gestión del agua, al desarrollo urbano, a la conservación de la biodiversidad, a la adaptación al cambio climático y la salud pública, con la participación de actores como los gobiernos locales —especialmente los departamentos de planificación—, autoridades hídricas, agencias ambientales, desarrolladores, organizaciones comunitarias y entidades de salud, para asegurar un enfoque holístico entre diversos sectores y niveles. Su presencia estratégica en diferentes ámbitos de política pública garantizará que se adopte un enfoque integral y de largo plazo, sincronizado mediante la coordinación y validación entre escalas, jurisdicciones e intereses sectoriales.

3. Diseño holístico y analítico. El caso del Delta del Paraná, donde se ha explorado un proceso de investigación mediante el diseño de estrategias de desarrollo sostenible y donde se ha realizado un análisis riguroso de las fortalezas, amenazas y oportunidades que entrega el Delta de manera que se otorgue igual valor a las funciones ecológicas y a los intereses económicos, puede ser tomado como un ejemplo para el caso de Santiago. Esto incluye una evaluación profunda de las presiones externas e internas, junto con el valor aportado por las actividades de conservación y desarrollo a largo plazo.

4. Equilibrio táctico del desarrollo urbano. De especial relevancia es el concepto de corredores verdes utilizado en el caso del Delta del Paraná como mecanismo para definir un límite urbano que evite la expansión de la urbanización hacia zonas propensas a inundaciones, al mismo tiempo que permite el acceso a actividades recreativas. En este caso, la naturaleza e intensidad de las intervenciones y de los corredores se determinaron en función del riesgo de inundaciones y de las actividades inherentes al Delta. De manera similar en Santiago, el Parque Metropolitano tiene el potencial de convertirse en el primer corredor verde de la ciudad, con la capacidad de protegerla frente a los efectos del cambio climático, ya que puede evolucionar hacia un bosque nativo urbano al conectarse con otros espacios públicos y corredores verdes de la ciudad mediante estándares integrados de diseño y gestión. Asimismo, el Sistema de Parques Integrado Mapocho 42K, que vincula espacios públicos con fuentes de agua y otros parques a lo largo de 11 comunas, es una iniciativa prometedora con múltiples beneficios para la ciudad.

5. Vinculación de proyectos con objetivos a futuro. Los proyectos recomendados en el Delta del Paraná se orientan hacia un modelo de ejecución en cadena lo que implica continuidad. En el caso de Santiago, los proyectos enfrentan el desafío de una implementación fragmentada ya sea por temas de financiamiento o de duración de los ciclos políticos, lo que reduce su capacidad de generar impactos sostenidos a largo plazo. Por ello, establecer vínculos entre proyectos dentro del mismo ámbito puede generar beneficios multiplicados tanto en términos ambientales como económicos.



Infraestructura verde y azul en la ciudad de Londres. Créditos: Carla Washbourne.

Londres como caso de estudio

En el ámbito de la infraestructura verde, Londres cuenta con varios planes y estrategias interconectados que se complementan mediante cajas de herramientas (toolkits) que son de carácter generativo y mutuamente reforzante y que pueden servir de referencia para el caso de Santiago.

Londres cuenta con una cobertura verde de aproximadamente un 41%, enfrentando como principales riesgos ambientales el calor urbano y las inundaciones. Para abordar estos desafíos, la ciudad ha establecido diversas políticas y planes ambientales que orientan su transición hacia una ciudad resiliente. A nivel nacional, el **Marco de Infraestructura Verde de Inglaterra Natural: Principios y Estándares para Inglaterra** (2023) es un compromiso dentro del Plan Ambiental a 25 años del Gobierno. Este marco respalda el reverdecimiento de ciudades, pueblos y su conexión con el paisaje circundante como parte de la Red de Recuperación de la Naturaleza (Natural England, 2024). Uno de los aspectos destacados de este plan es la herramienta Beneficios Ambientales de la Naturaleza (Environmental Benefits from Nature Tool, EBNT), que actúa como un marco orientador para la adopción de estrategias y el seguimiento del progreso en relación con el impacto esperado. De manera similar, a nivel local, existe el **Plan Londres** (2021), que incluye el Factor de Reverdecimiento Urbano —planes locales y marcos de área—, la Estrategia Ambiental de Londres (2019) y la **Carta de la Ciudad Parque Nacional** (2019+). Para mediados de 2025, también se espera la publicación del Marco de Infraestructura Verde de Londres, nuevo instrumento que proporcionará una visión y una estructura espacial renovada para orientar y priorizar la infraestructura verde y azul en toda la ciudad, de modo que la naturaleza y los espacios verdes puedan florecer y sean accesibles para todos los londinenses. El marco se está diseñando en paralelo con la Estrategia Local de Recuperación de la Naturaleza de Londres (LNRS), un requisito establecido en la Ley de Medio Ambiente del Reino Unido de 2021, lo que sirve como ejemplo de cómo una legislación nacional se implementa a nivel local para promover la Infraestructura Azul y Verde (IAV). El proceso del Marco de Infraestructura Verde de Londres ha sido recomendado como un resultado exitoso de la Revisión de Resiliencia Climática de Londres, mostrando cómo las políticas ambientales que abordan distintos temas a nivel de la ciudad-región pueden ser generativas y mutuamente reforzantes.

Estos planes, estrategias y herramientas han generado una importante cantidad de espacios verdes urbanos que contribuyen a satisfacer las necesidades semanales de actividad física de cerca de 2,1 millones de personas en Londres. Se estima que las áreas verdes han permitido evitar costos en los servicios de salud de aproximadamente 1.400 millones de libras esterlinas. Además, la población de la ciudad es cada vez más consciente de los beneficios del contacto regular con la naturaleza y de su impacto en la salud a largo plazo, lo que ha impulsado al Gobierno a trabajar para garantizar que las personas vivan a no más de 15 minutos de un espacio verde o azul.

Lecciones del caso de Londres para ser adoptadas en Santiago

1. Creación de un mecanismo de orientación. Una caja de herramientas es una forma efectiva de proporcionar directrices sobre cómo los espacios existentes o las infraestructuras futuras pueden adaptarse a nuevas estrategias. De manera similar a la caja de herramientas mencionada en el caso de Ciudad de México, la herramienta EBNT es un buen ejemplo. Esta herramienta ayuda a visualizar el impacto proyectado de los cambios propuestos en diversos servicios ecosistémicos y muestra el impacto a lo largo de un período determinado. Mediante la creación de una herramienta similar en Santiago, se fortalecería la capacidad de comparar el impacto proyectado de distintas opciones de diseño y analizar los posibles beneficios, pérdidas y compensaciones, lo que contribuiría a la definición de metas y de indicadores para evaluar y clasificar el efecto sobre la resiliencia climática.

2. Sinergias efectivas mediante la sincronización de planes. El desarrollo de la caja de herramientas ha sido el resultado de la colaboración entre diversos departamentos gubernamentales y actores. Esto resalta el impacto de las colaboraciones estratégicas en las distintas fases de planificación. En Santiago existen instrumentos como el Plan de Infraestructura Verde Stgo+, la Estrategia Regional de Biodiversidad y la Guía con Criterios de Diseño para Espacios Abiertos con Soluciones basadas en la Naturaleza, entre otros, que tienen un amplio potencial de sincronización en términos de objetivos y de alianzas con distintas entidades. Por otro lado, el nuevo Marco de Infraestructura Verde de Londres que buscará aprovechar herramientas y procesos ya establecidos configurando una combinación efectiva para la ciudad dado que se integra con la legislación nacional en materia ambiental especialmente enfocada en la biodiversidad, resulta altamente relevante para Santiago, considerando la fragmentación de sus espacios verdes, la pérdida de hábitat y los impactos del cambio climático que presionan los ecosistemas nativos y amenazan la biodiversidad urbana.

3. Integración de la IAV con prioridades socioeconómicas. Las prioridades enfocadas en la equidad han sido abordadas de diversas maneras en Londres, incluyendo un énfasis significativo en el acceso y prevención de espacios verdes. Esto no siempre ha sido exitoso y Londres todavía presenta una importante brecha en el acceso y la calidad de los espacios verdes, fuertemente marcada por diferencias de riqueza, de forma similar a Santiago y otras grandes ciudades. Sin embargo, las cuestiones de equidad relacionadas con la IAV se han abordado exitosamente desde ángulos más indirectos, como el enfoque en los resultados de salud y bienestar, especialmente la calidad del aire (por ejemplo, la Zona de Emisiones Ultra Bajas), calor urbano y las oportunidades para combinar recreación, ejercicio y conexión con la naturaleza. Esto demuestra una tendencia a alinear explícitamente las políticas de IAV con desafíos sociales más amplios y tangibles.



Vista panorámica de la Región Metropolitana de Gauteng. Creado por: Gauteng City Region Observatory.

El caso de la Región Metropolitana de Gauteng, Sudáfrica

En términos sociales, la Región Metropolitana de Gauteng (GCR) en Sudáfrica ha proporcionado una combinación de funciones ecosistémicas y sociales en asentamientos informales y no planificados mediante la Infraestructura Azul y Verde (IAV).

Rodeando la ciudad de Johannesburgo en Sudáfrica, la Región Metropolitana de Gauteng cuenta con una cobertura verde del 42%, aunque está expuesta a riesgos ambientales como la contaminación del suelo, del agua y del aire, además de la escasez hídrica. Desde una perspectiva de planificación, algunos de los principales desafíos para la GCR son, primero, responder a una forma urbana influenciada por divisiones demográficas históricas basadas en la raza, el desarrollo industrial y económico, y, segundo, gestionar la interacción entre el desarrollo formal y el informal o no planificado. En ese sentido, una de las conversaciones emergentes es en qué medida la IAV puede proporcionar funciones ecosistémicas y sociales viables en asentamientos informales. Los desafíos espaciales ante una limitada disponibilidad de suelo, combinados con la alta densidad poblacional significan que las iniciativas de IAV a pequeña escala o aisladas no pueden operar a la escala ecológica necesaria para brindar servicios como la gestión y filtración del agua, por lo que cualquier función sustantiva debe ser diseñada y planificada a una escala mayor de paisaje.

La GCR aún se encuentra en proceso de desarrollar documentos formales de Infraestructura Azul y Verde (IAV) a nivel provincial o de ciudad, aunque estos trabajos están en curso y se nutren de una creciente cantidad de investigaciones y aprendizajes prácticos. Las colaboraciones entre el ámbito académico y los responsables de la toma de decisiones a nivel municipal y provincial se llevan a cabo a través de mecanismos institucionales, como el **Observatorio de GCR**, generando una base de evidencia considerable y reuniendo a actores estratégicos que trabajan en este ámbito mediante mecanismos como los City Labs. El resultado de esta iniciativa fue la adopción, por parte del Departamento de Planificación del Gobierno Provincial de Gauteng de un enfoque de planificación de infraestructura verde. Este proceso destacó diversas formas de incorporar los espacios verdes como parte de la infraestructura crítica a nivel local y provincial. Además de la inclusión de la infraestructura verde en los procesos de presupuesto y planificación, se promovió la valoración de los servicios ecosistémicos durante conversaciones estratégicas con los actores de la GCR. Estos avances constituyen pasos fundamentales para una integración aún mayor de la infraestructura verde en la planificación y gestión del territorio (Fatti & Khanyile, 2019).

Algunas de las principales políticas ambientales a nivel nacional son la **Constitución Sudafricana** (1994) y el **Plan de Desarrollo Nacional: Visión para el 2030** (2011). A nivel local, en tanto, el **Creando Gauteng Juntos 2030-2055** (2020), **Plan de acción Climática Gauteng** (2021), **Ciudad de Johannesburgo 2030-2040: Estrategia de Crecimiento y Desarrollo** (2016), **Política de Gestión Ambiental Integrada de la Ciudad de Johannesburgo** (2005) son las políticas claves. Además, un informe de investigación titulado “Hacia la Aplicación de un Enfoque de Infraestructura Verde en la Región Metropolitana de Gauteng” sirve como documento orientador.

Lecciones del caso de la Región Metropolitana de Gauteng para ser adoptadas en Santiago

1. Fortalecimiento de asociaciones académicas para decisiones informadas. Con miras al futuro, la Región Metropolitana de Gauteng se centrará en el desarrollo de documentos estratégicos de infraestructura verde, lo cual puede servir de ejemplo para el caso de Santiago. En ese sentido, es fundamental plantear la formalización del vínculo entre el mundo académico y las políticas públicas para apoyar la línea base y la recopilación continua de evidencia sobre la IAV, así como explorar si existen otras instituciones que puedan fortalecer esta función. Por ejemplo, se podrían diseñar programas de becas para profesionales de planificación urbana, en colaboración con instituciones académicas y de investigación, para apoyar la monitorización y evaluación de intervenciones de IAV, proporcionando además experiencia práctica a los becarios.

2. IAV en el contexto de las diferentes dimensiones del desarrollo. Uno de los principales desafíos que enfrenta la Región Metropolitana de Gauteng, y que resulta especialmente relevante para Santiago, es la interacción entre el desarrollo formal y el informal o no planificado, ya que en la capital chilena, la expansión urbana, debido a la falta de planificación coordinada y al rápido crecimiento poblacional, ha provocado un desarrollo descontrolado, particularmente en la periferia de la ciudad. Además de los desafíos ambientales, esto conlleva una segregación socioeconómica, con un acceso limitado a servicios públicos de calidad entre ciertos segmentos de la sociedad. Tal como se enfatiza en el caso de Gauteng, en Santiago es importante identificar oportunidades para vincular las prioridades de la Infraestructura Azul y Verde con las provisiones sociales más amplias de espacios abiertos dentro de la ciudad.

3. Reconocer el impacto social del mantenimiento de la IAV. La necesidad de acceso a espacios verdes abiertos de alta calidad y los beneficios sociales, de salud y bienestar que estos aportan, va de la mano con el reconocimiento de su función como espacios comunitarios e incluso comerciales. Abordar el alto desempleo mediante la creación de programas ambientales (por ejemplo, **“Trabajar por el Agua”**) que mejoren la infraestructura verde dentro de las ciudades sudafricanas —y en sus inmediaciones— constituyen iniciativas destacables. Estos programas también se centran en la eliminación de especies vegetales invasoras que representan una amenaza para la gestión del agua, la estabilidad del suelo y los riesgos de incendios, particularmente en la región del Cabo Occidental. Hasta la fecha, se han eliminado más de un millón de hectáreas de especies invasoras, generando además empleo para alrededor de 20.000 personas al año provenientes de segmentos marginados de la sociedad. Esto constituye un buen ejemplo de cómo los enfoques centrados en la equidad han vinculado la infraestructura verde a desafíos sociales existentes para lograr un impacto aún más amplio.

4. Entrega de una mejor infraestructura azul y verde en Santiago: Recomendaciones y acciones

Actualmente, el Gobierno de Santiago está liderando una serie de esfuerzos que involucran la colaboración entre actores públicos y privados, universidades y sociedad civil. Estas iniciativas se centran en el avance de la IAV y en la seguridad hídrica dentro de la región, destacando la importancia de las alianzas multisectoriales para abordar los desafíos ambientales. La planificación integrada, de largo plazo y estratégica es esencial para lograr una ciudad cohesiva y sostenible en el tiempo, junto con estrategias que incluyan acciones de corto plazo sometidas a un monitoreo y evaluación para medir el avance respecto a la visión más amplia para la ciudad. En esa línea, el nuevo Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) podría desempeñar un rol clave en la coordinación de los diversos actores involucrados en la IAV, el uso del suelo y la planificación urbana, incluyendo aspectos relacionados con el espacio público y la movilidad urbana. Además del PRMS, la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y el Plan Intercomunal de Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP) tienen distintas atribuciones para hacer más vinculantes algunas de las intenciones propuestas. Otras estrategias clave como el Plan Stgo+ tienen el potencial de alinear las iniciativas de infraestructura verde con otros sectores y autoridades a largo plazo.

A continuación se presentan una serie de recomendaciones a corto, mediano y largo plazo que facilitarán la planificación y ejecución de proyectos de IAV en la región de Santiago:

CORTO PLAZO – AÑO 1

1. Situar la IAV en el centro de la planificación urbana

Los importantes desafíos ambientales de Santiago sumados a los beneficios de la IAV, hacen necesario tomar decisiones estratégicas relacionadas con planes integrales de largo plazo. Estas decisiones deben complementarse con pasos inmediatos y accionables que conecten los espacios públicos y la movilidad urbana. Si bien las intervenciones de IAV en todas las escalas pueden generar beneficios significativos, una de las principales fortalezas de una visión regional radica en la comprensión, a mayor escala, de cómo un mosaico de intervenciones locales puede conectarse para generar beneficios más amplios como un sistema en red. Dado que las cuencas hidrográficas representan un foco especialmente relevante en el caso de Santiago, esta visión escalar puede ayudar a proporcionar un marco para conectar intervenciones de IAV a lo largo de distintas escalas temporales y espaciales. La presencia de proyectos de IAV, incluso frente a cambios políticos, puede fortalecerse mediante la clara alineación de sus beneficios con preocupaciones sociales — como la salud y el bienestar, la prosperidad y la cohesión social — así como con temas universales como la protección ambiental y la conservación de la biodiversidad.

De esta manera, incorporar un enfoque de planificación integrada para la Infraestructura Azul y Verde en Santiago ofrece importantes ventajas ambientales, sociales y económicas, al superar barreras sectoriales y mejorar la coordinación en la planificación y la inversión. Como enfoque holístico, la planificación integrada de IAV en Santiago puede fortalecer la coordinación entre las diversas entidades involucradas, los distintos niveles de gobierno y sus respectivos marcos normativos, de manera que se valoren las interacciones, se aborden los desafíos y se logre la sostenibilidad mediante un proceso coherente. Al integrar los ecosistemas naturales en la planificación urbana y priorizar las Soluciones basadas en la Naturaleza, las ciudades tienden a aumentar su resiliencia climática, conservar la biodiversidad y mejorar la gestión del agua, al mismo tiempo que promueven el bienestar público. Además de los beneficios clave en términos de calidad del aire y salud pública en Santiago, esta estrategia puede mitigar particularmente los efectos de las islas de calor urbano y contribuir a la sinergia infraestructural mediante espacios de uso múltiple en la región.

2. Identificar prioridades enfocadas en la equidad

El Gobierno de Santiago debe asumir el liderazgo en la identificación de zonas específicas para intervenciones, construyendo consensos entre los distintos actores y priorizando las áreas críticas para su protección en los diferentes instrumentos de planificación y niveles de gobierno. Aunque la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) establece acciones específicas en áreas como la gestión de riesgos de desastres socio-naturales, la conservación y restauración de la cuenca alta del río Maipo, la conservación de humedales y el desarrollo de los Cerros Isla como espacios verdes, no especifica zonas prioritarias de intervención. Para lograrlo, el Gobierno de Santiago debe desarrollar indicadores clave que permitan evaluar la Infraestructura Azul y Verde en Santiago de manera más integral. Esta evaluación debe centrarse en las zonas con escasez de áreas verdes, aquellas que experimentan temperaturas más altas, mayor contaminación del aire y una mayor vulnerabilidad socioeconómica.

Las intervenciones de IAV pueden responder de manera general a cuestiones de equidad, como las diferencias en la exposición a la contaminación o al calor. Sin embargo, son más efectivas cuando son diseñadas y orientadas por quienes interactúan directamente con ellas, lo que incrementa su aceptación, el compromiso y la apropiación ciudadana. Un enfoque basado en abordar la desigualdad en la Región Metropolitana podría establecer acciones intercomunales que reconozcan las disparidades en la capacidad de formulación de proyectos, financiamiento y operación de infraestructura de las diferentes comunas y municipios. Esto permitiría adaptar las intervenciones al contexto específico de cada área, diferenciando el nivel y la naturaleza de las acciones. Por ejemplo, algunas zonas podrían requerir un aumento de la vegetación y una reducción del efecto de isla de calor, pero disponer de menos recursos para el mantenimiento de los espacios verdes. Así, ajustar las intervenciones a estas necesidades ayudaría a garantizar una implementación más equitativa y eficaz.

MEDIANO PLAZO – AÑO 2 Y 3

3. Desarrollar un modelo de gobernanza efectivo para la IAV en Santiago

Reconociendo los desafíos en la coordinación regional, los mecanismos de coordinación deberían fortalecerse mediante la implementación de instituciones o comités dedicados a supervisar el diseño, la implementación y la gestión integral de la Infraestructura Verde y Azul a nivel metropolitana. El mecanismo podría integrarse dentro de las instituciones y organizaciones nacionales mencionadas en la Figura 1, así como en el Comité Regional de Cambio Climático (CORECC), un organismo encargado de implementar políticas y acciones de cambio climático a nivel regional reconocido por la Ley Marco de Cambio Climático, presidido por el Gobernador de Santiago y que incluye al Delegado Presidencial Regional, a los secretarios regionales ministeriales que forman parte del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, representantes de la sociedad civil y delegados municipales. Esta coordinación debería centrarse en armonizar los proyectos existentes, alinear las diversas agendas e integrar los distintos intereses, asegurando que todos los esfuerzos contribuyan a una visión unificada y sostenible del paisaje ambiental de la ciudad. Este modelo de gobernanza podría incluir la identificación clara de los roles y responsabilidades de las distintas entidades involucradas, además de fomentar diálogos dentro y entre los sectores, junto con la creación de un mecanismo claro para documentar los procesos y evitar la duplicación de acciones.

4. Aprovechar las instituciones y mecanismos de articulación existentes

Los planes, estrategias y comités metropolitanos ya establecidos — como la ERD, el PRMS, el PIIMEP, el Plan Stgo+, el PARCC RMS, el CORECC, los Planes Comunales de Infraestructura Verde, los Planes Locales de Acción Climática y la Estrategia Regional de Biodiversidad — deberían desempeñar un papel crucial en la coordinación de los diversos actores involucrados en la IAV, el uso del suelo y la planificación urbana.

Policy Brief 5 | Desarrollo sostenible, innovación y turismo

Planificación urbana integrada y sus beneficios para el desarrollo económico

El desarrollo económico sostenible, el turismo y la innovación de Santiago se pueden potenciar significativamente mediante intervenciones urbanas estratégicamente planificadas

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

- **El turismo y el desarrollo económico local pueden beneficiarse conjuntamente de intervenciones urbanas y de una planificación estratégica, como mejoras en seguridad, espacios públicos, áreas verdes y transporte.** En lugar de considerar el turismo y las iniciativas de desarrollo económico local como intervenciones independientes, es necesario adoptar un enfoque de planificación territorial integrado y estratégico que conecte las intervenciones urbanas con programas de impulso económico local.
- **Es crucial identificar y consensuar los temas clave para posicionar a Santiago a nivel global y diseñar estrategias y clústeres temáticos.** Observar las áreas con potencial, particularmente aquellas consideradas estratégicas para impulsar a Santiago a nivel nacional e internacional, es fundamental para integrarlas en los mecanismos de planificación y en proyectos de todos los niveles de gobierno, principalmente a nivel regional y local, a través de los instrumentos de planificación actuales y futuros.
- **Es clave establecer en el Gobierno de Santiago un sistema de gobernanza eficaz para el turismo y el desarrollo económico local, especialmente en el marco del actual proceso de descentralización.** Es esencial crear una gobernanza a nivel regional que lidere políticas e iniciativas en esta área, que articule una visión y una estrategia de mediano y largo plazo con capacidad técnica para concretar proyectos factibles e implementables, y que permita alinear las políticas sectoriales con la planificación urbana de la ciudad. Este mecanismo de gobernanza, similar al modelo de Barcelona Regional, sería responsable de diseñar, implementar y gestionar políticas metropolitanas coherentes, alineándolas con los proyectos, agendas e intereses actuales, y desvinculado de los ciclos políticos. También debe definir la mejor forma de coordinación con los marcos institucionales existentes y la colaboración con el sector privado.

- **Utilizar datos y fomentar alianzas con instituciones culturales, académicas y organizaciones sin fines de lucro es clave para un desarrollo cultural integral con implicancias positivas en el potencial turístico.** Las estrategias culturales y turísticas solo pueden desarrollarse, fortalecerse e implementarse de manera efectiva cuando existe una adecuada recopilación y análisis de datos. Esto requiere un mapeo cultural y métodos participativos de vinculación con las comunidades que permitan un diálogo efectivo y la generación de información relevante. Además, apoyar espacios colaborativos de trabajo y empoderar a las comunidades a través de la búsqueda de ideas puede contribuir a consolidar una escena cultural vibrante en Santiago.
- **Planificar con anticipación permite armonizar el impacto del turismo en la ciudad.** Esto asegurará un turismo sostenible, la gestión de externalidades, la generación de una oferta atractiva y la diversificación de los aspectos valorados de la ciudad.
- **Es fundamental que la ciudad se consolide como una plataforma para el talento.** Es necesario realizar esfuerzos deliberados para crear, atraer y retener talento. Mostrar un liderazgo concreto contribuirá a establecer un polo de innovación duradero, capaz de facilitar de forma efectiva la captación y permanencia de personas altamente capacitadas. La red que articula a distintos agentes de cambio —como las industrias, la academia y el gobierno—, vinculados a través de ecosistemas innovadores, puede dar lugar a una economía basada en el conocimiento en la región.



Vista a la zona empresarial de Santiago entre las comunas de Vitacura, Las Condes y Providencia. Créditos: Gobierno de Santiago.

1. Contexto

La Región Metropolitana de Santiago es el principal motor del desarrollo económico del país, aportando el 38% del PIB nacional. Sin embargo, en la última década, la región ha mostrado una tendencia regresiva en su desarrollo económico, con una tasa de crecimiento del PIB inferior a la media del país: 1,9% frente al 2,1% a nivel nacional (ERD, 2024). En comparación con ciudades vecinas como São Paulo, Río de Janeiro, Montevideo y Lima, Santiago también queda rezagada en las proyecciones de crecimiento del PIB hacia 2035 (Euromonitor International, 2024). Durante la última década, Santiago competía con São Paulo o Buenos Aires por el título de la mejor ciudad de América Latina para hacer negocios, gracias a su estabilidad macroeconómica, infraestructura y servicios, estabilidad política y seguridad, entre otros factores. Sin embargo, según algunos informes internacionales de competitividad, la región ha perdido posicionamiento en el contexto latinoamericano, siendo superada por ciudades como Bogotá, Río de Janeiro o Lima (ERD, 2024).

La estructura económica de Santiago está fuertemente orientada hacia el sector terciario, con el comercio y los servicios financieros representando más del 60% de la actividad nacional. Este sector ha estado caracterizado por la inestabilidad, con alta rotación de trabajadores y condiciones laborales marcadas por la precariedad. Además, se ha observado un aumento significativo del comercio informal, lo que afecta tanto a negocios no registrados como a la seguridad en los espacios públicos (ERD, 2024). Factores como el estallido social de 2019, el aumento de la migración, la crisis del COVID-19, la inestabilidad económica, el desempleo y el alza de precios han contribuido a profundizar esta situación (Políticas Públicas UC, 2023), deteriorando significativamente la calidad de vida de los habitantes (ERD, 2024). Las actividades económicas están altamente concentradas en tres comunas clave: Santiago, Providencia y Las Condes. Esta concentración genera un efecto de aglomeración a lo largo del eje central de la ciudad, lo que ha provocado una distribución desigual del comercio y los negocios dentro de la Región Metropolitana (ERD, 2024).

El Índice de Competitividad Comunal (ICC) es una herramienta diseñada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) para evaluar los factores que inciden en la productividad económica de las comunas así como su capacidad para atraer talento e inversión. En 2022, el Gobierno de Santiago aplicó esta medición en las comunas de la Región Metropolitana y sus resultados reafirman la desigualdad previamente observada: tres comunas —Providencia, Santiago y Vitacura— encabezan el ranking, seguidas por otras también del sector oriente. En contraste, las comunas con menor desempeño son mayoritariamente rurales, entre las que se cuentan San Pedro, Alhué, Melipilla, Padre Hurtado, San José de Maipo, Peñaflor y El Monte.

Otro de los efectos que han generado las recientes crisis son un desplazamiento en la actividad económica, impulsando el emprendimiento como respuesta a la menor demanda en el mercado formal, especialmente entre micro y pequeñas empresas. Este cambio representa una oportunidad para que el Gobierno de Santiago fortalezca la competitividad de los pequeños negocios, que cumplen un rol clave

en la generación de empleo y el desarrollo local. Asimismo, permite fomentar la colaboración público-privada para impulsar la innovación, promover una economía circular y apoyar el desarrollo sostenible. Además, este desafío puede poner en valor el patrimonio y los activos culturales de Santiago, como sus paisajes, tradiciones e industrias regionales, como la vitivinícola, contribuyendo así a fortalecer la identidad y la cohesión social (ERD, 2024).

La nueva Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) introduce la Estrategia de Desarrollo Sostenible, Innovación y Turismo de Santiago, que busca posicionar a la ciudad como un destino global que valore su patrimonio natural y cultural, fortalezca su desarrollo económico local y ponga en valor sus vocaciones productivas y capacidades territoriales, así como crear un modelo de producción sostenible mediante el desarrollo e implementación de innovaciones orientadas a los desafíos productivos del territorio. Esta estrategia enfatiza iniciativas para promover Planes Regionales de Turismo y Desarrollo Económico, y destaca la importancia de implementar un programa para reactivar barrios comerciales.

Según la Subsecretaría de Turismo, durante 2023 la Región Metropolitana registró un total de 299.150 personas empleadas en actividades relacionadas con el turismo, lo que representa el 7,4% de la fuerza laboral regional y el 48,1% del total del empleo turístico en Chile (Subsecretaría de Turismo, 2024). Además, el porcentaje del turismo como fuente de empleo es más elevado en la Región Metropolitana que en el resto del país, donde alcanza un 6,8%. Respecto al ingreso de turistas, se estima que alrededor de 1,9 millones han transitado por el Aeropuerto Internacional de Santiago en 2024, lo que representa un 37% más que en 2023. Las nacionalidades predominantes entre los turistas son brasileña (25%) y argentina (13,4%). El resto proviene principalmente de Estados Unidos, Perú y Colombia. En términos de desarrollo sostenible, se señala que Santiago presenta un nivel razonable de desarrollo del capital humano y se sitúa en torno a la mediana latinoamericana en la mayoría de los indicadores de desarrollo socioeconómico. Sin embargo, fortalecer la competitividad de la ciudad es una prioridad clave para mejorar los negocios, la inversión y el bienestar de las personas en la región (Subsecretaría de Turismo, 2024).

Complementariamente, el Gobierno de Santiago está impulsando la transformación de la región hacia un futuro sostenible e innovador a través de la Política Regional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (CTCI), con el objetivo de recuperar la ciudad para las personas y la naturaleza para la ciudad. Esta política se estructura en torno a dos misiones clave: Un Futuro Sostenible y Resiliente, que busca posicionar a Santiago como un modelo de sostenibilidad líder en América Latina a 2035, logrando una mejora de al menos el 50% en indicadores clave como reducción de emisiones, eficiencia energética, adopción de energías renovables, gestión circular del agua y áreas verdes y reciclaje, para asegurar un entorno urbano-rural resiliente y saludable; y Un Santiago Inteligente, Seguro y Equitativo, que aspira a convertir la ciudad en un referente latinoamericano en ciudades inteligentes y ubicarla, al 2035, entre las 50 ciudades más inteligentes del mundo, mejorando la calidad de vida, la seguridad, el transporte y el acceso universal a servicios públicos eficientes mediante tecnologías de vanguardia.

2. Panorama del desarrollo económico de Santiago

El Gobierno de Santiago durante la primera administración del gobernador Claudio Orrego (2021-2024), convirtió al turismo en una prioridad, al considerarlo un activo estratégico para el desarrollo de la región, debido a su potencial para diversificar el panorama económico y productivo de la ciudad. Se reconoce, además, que su desarrollo genera externalidades positivas y dinamiza las economías locales, estimulando la creación de empleo. En este contexto, el Gobierno de Santiago ha logrado posicionarse como un actor clave frente a diversos actores del sector privado, facilitando una articulación efectiva en los territorios de Santiago, como lo demuestran iniciativas como la celebración del Día del Vino en el emblemático Barrio La Bolsa en el centro de Santiago y la creación de un archivo audiovisual en el Parque Natural Cantalao, en el marco del Programa Andes Santiago. También ha impulsado una red de trabajo con actores relevantes de los municipios, fomentando sinergias y alianzas con organizaciones públicas y privadas, entre ellas la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el Servicio Nacional de Turismo (Sernatur) y la Asociación Chilena de Empresas de Turismo (ACHET). Mirando hacia el futuro, el Gobierno de Santiago concibe el turismo como un sector verde, sostenible e innovador que revitaliza los espacios urbanos, impulsa el crecimiento mediante el desarrollo sostenible y fomenta la innovación al replantear procesos y productos. Su objetivo es posicionar a la ciudad como un destino global, promoviendo su imagen como la capital del vino, la capital de montañas y una urbe cosmopolita. Esta visión busca destacar el potencial de Santiago para albergar eventos de clase mundial, resaltando su rica oferta gastronómica y cultural.

Desde el ámbito nacional, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y las distintas instituciones que dependen de él se posicionan como uno de los principales actores en esta materia. Entre ellas destaca la Subsecretaría de Turismo, que genera estrategias y políticas a nivel nacional, y el Servicio Nacional de Turismo (Sernatur), que entrega lineamientos sobre turismo a nivel nacional y regional. Otras instituciones asociadas son la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) y el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec), que apoyan el emprendimiento, la innovación y la competitividad.

En este marco, el Gobierno de Santiago desempeña un papel relevante en la definición de políticas, planificación y financiamiento de proyectos y programas a nivel regional. Su División de Fomento e Industria (DIFOI) —establecida en 2020 como parte del reciente proceso de descentralización, junto con otras dos divisiones: Desarrollo Social y Humano, e Infraestructura y Transporte— es responsable de proponer, promover e implementar planes y programas regionales orientados a fomentar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como a fortalecer las capacidades emprendedoras. Esta división supervisa los departamentos de Ciencia, Tecnología, Innovación y Ciudad Inteligente; Desarrollo Económico Local y Desarrollo Empresarial e Industrial.

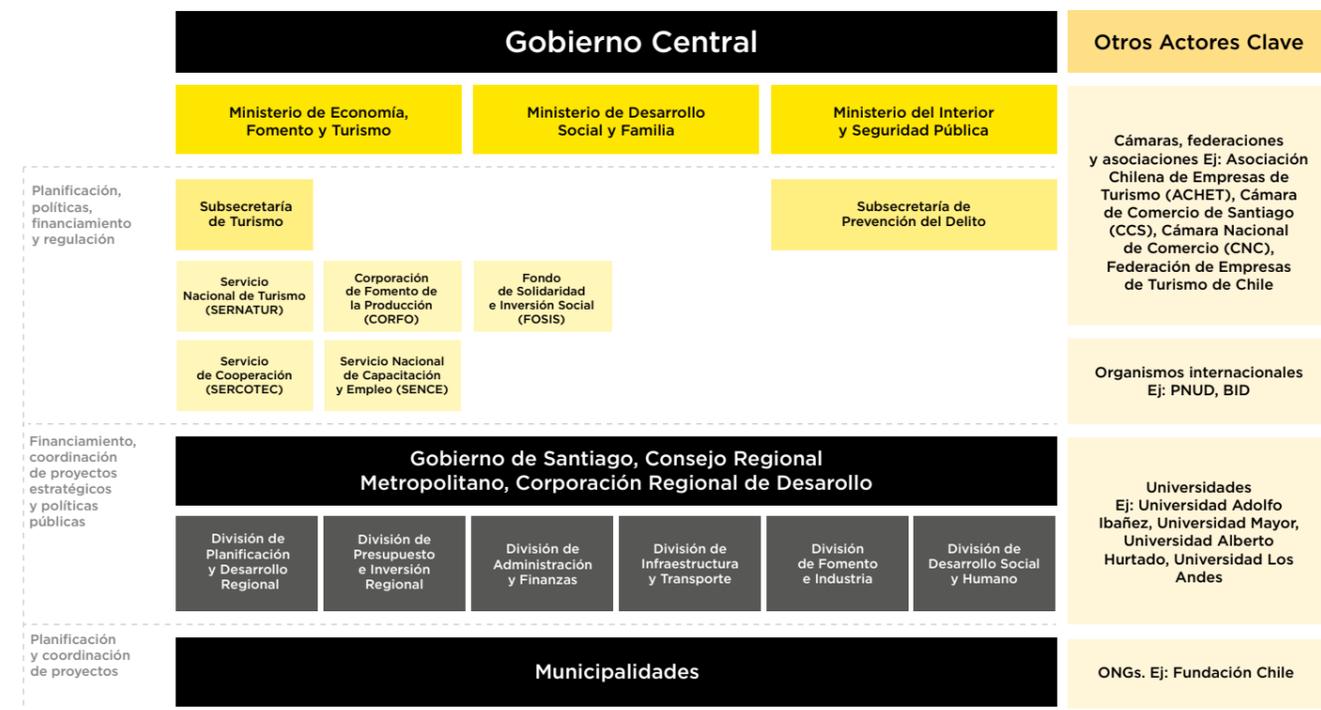
Otro actor clave es la Corporación Regional de Desarrollo —encargada de liderar las iniciativas turísticas en representación del Gobierno de Santiago—, que ha cobrado relevancia en el proceso de descentralización, asumiendo funciones que anteriormente estaban a cargo de la Subsecretaría de Turismo y del Servicio Nacional de Turismo a nivel nacional. Creada en 2016 por el Gobierno Regional y el Consejo Regional Metropolitano con el propósito de planificar y gestionar el desarrollo integral y la promoción de la actividad turística regional, la Corporación facilita la articulación público-privada y promueve el posicionamiento, la competitividad y la sostenibilidad de Santiago. Actualmente opera con una autonomía política y fiscal limitada, ya que sus recursos y decisiones dependen principalmente del Gobierno de Santiago. Como entidad privada sin fines de lucro, constituida por un directorio público-privado presidido por el Gobernador Regional de Santiago, la corporación goza de mayor flexibilidad administrativa para establecer alianzas con el sector privado, lo que le permite generar ingresos que pueden ser reinvertidos en sus propias operaciones.

Otros actores relevantes en esta materia son la Cámara de Comercio de Santiago (CCS), la Cámara Nacional de Comercio (CNC), la Federación de Empresas de Turismo de Chile (FEDETUR), así como otras asociaciones gremiales, universidades, organizaciones internacionales —como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)— y organizaciones no gubernamentales como la Fundación Chile.

La Figura 1 detalla los principales actores mencionados y vinculados en el desarrollo económico.

Figura 1. Estructura de gobernanza en Santiago en desarrollo económico, innovación y turismo¹

Fuente: Santiago Urban Age Task Force basado en entrevistas con actores locales y nacionales.



¹ La Figura 1 detalla los principales actores involucrados en el desarrollo económico, la innovación y el turismo en Santiago. En amarillo se detallan los Ministerios, Subsecretarías, Servicios y Secretarías Regionales del Gobierno Central, en gris las divisiones del Gobierno de Santiago y en naranja otros actores clave.



Teleférico Parque Metropolitano, una de las principales atracciones turísticas de Santiago
Créditos: Gobierno de Santiago.

2.1 Desarrollo económico, innovación e iniciativas de turismo en Santiago: Cómo han evolucionado a lo largo del tiempo

Como una forma de coordinar y articular a actores públicos y privados en las áreas de desarrollo económico, innovación y turismo, se han promovido diversas iniciativas a nivel nacional y regional.

En términos de políticas nacionales de turismo, destacan algunas desarrolladas a nivel nacional: por un lado, la **Estrategia Nacional de Turismo 2030**, desarrollada en 2022 bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Turismo, con la participación de los principales actores del sector turístico y con el objetivo de establecer los lineamientos para su desarrollo. Por otro lado, se encuentra la **Estrategia Nacional para el Turismo Sustentable 2035**, elaborada en 2024 también por la Subsecretaría de Turismo, en conjunto con PNUD, con un enfoque especial en la promoción del desarrollo turístico sostenible a nivel nacional.

Paralelamente, con el objetivo de promover los barrios comerciales, se están implementando programas bajo el alero de dos ministerios. Uno de ellos denominado **Somos Barrio Comercial** liderado por la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior, busca abordar la delincuencia y las incivildades mediante planes de acción público-privados, control y fiscalización, y prevención del delito. Otro, llamado **Barrios Comerciales**, encabezado por el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, está enfocado en recuperar la competitividad de los barrios comerciales y promover su desarrollo sostenible mediante un subsidio que financia un plan de actividades participativas.

Según datos de la Dirección de Presupuestos (Dipres), para el año 2022, el primer programa había beneficiado a trece barrios comerciales, nueve de ellos en la Región Metropolitana, logrando, durante ese año, una disminución del 31% en las incivildades. En cuanto al segundo programa, para el mismo año, habrían participado un total de 78 barrios comerciales, 16 de ellos en la Región Metropolitana. Cabe destacar que 41 nuevos barrios comerciales se incorporaron al programa en 2022, sumándose a los 37 que comenzaron la implementación de sus proyectos en 2021. Al igual que la primera iniciativa, este programa también reportó un impacto significativo, con un aumento del 27% en los niveles de ventas en los barrios participantes.

La Política Regional de Turismo, actualmente en proceso de elaboración por parte de la Corporación Regional de Desarrollo de Santiago, será parte de la Política Regional de Desarrollo Económico (detallada más adelante) y se espera que se convierta en la principal hoja de ruta regional, además de ser una herramienta de planificación estratégica orientada a posicionar globalmente a Santiago como la capital del vino, la montaña y los eventos de escala mundial.

Otra iniciativa desarrollada a nivel regional es la Vendimia del Valle del Maipo, un evento que involucra a diversos actores del sector vitivinícola para promover la cultura del enoturismo en la zona y establecer a Santiago como una capital del vino. Realizado por primera vez en 2023, este evento fue la primera vendimia de gran escala del país y contó con la participación de las 52 comunas de Santiago, bajo el liderazgo de la Corporación de Desarrollo de Santiago, con financiamiento del Gobierno de Santiago y aportes del sector privado.

Igualmente, la corporación está implementando otros proyectos, como Re-Encántate de Santiago, orientado a fortalecer el turismo interno; Santiago MICE Bureau, para posicionar a Santiago como sede de conferencias y grandes eventos, y el programa Andes Santiago, cuyo objetivo es consolidar a Santiago como la capital del turismo de montaña para el año 2030.

En cuanto a la promoción del desarrollo económico local, el Gobierno de Santiago está desplegando una serie de políticas e iniciativas a través de la División de Fomento e Industria, cuyo objetivo principal es proponer, promover e implementar planes y programas regionales que estimulen el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, fomentando nuevas capacidades empresariales e incorporando tecnologías de la información para lograr un crecimiento regional sostenido, integrado y sustentable. En el centro de esta estrategia se encuentra la Política Regional de Desarrollo Económico, actualmente en proceso de validación. Este documento incluirá la Estrategia Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación; el Plan de Acción de Desarrollo Productivo Regional y la Política Regional de Turismo. La política considerará las distintas áreas y desafíos futuros del desarrollo económico local en Santiago, en términos sociales, económicos, ambientales, políticos y tecnológicos.

Por otro lado, entre los programas regionales destaca **Distrito CO** implementado por la Fundación Chile, cuyo objetivo es revitalizar y recuperar los barrios comerciales y productivos de la región. Promoviendo la autogestión de las actividades comerciales por parte de la comunidad, la iniciativa busca activar los barrios mediante mejoras que agregan valor al entorno e incrementan la actividad comercial. El programa utiliza el modelo de *Business Improvement District* (BID), el que ha sido aplicado con éxito a nivel internacional y adaptado a las condiciones locales. Su propósito es aprovechar la fuerza colectiva de los actores privados del barrio (residentes y comerciantes) para desarrollar planes que apoyen el desarrollo sostenible de estas zonas comerciales. Distrito CO comenzó en 2022 como un piloto en los barrios Bellavista y Plaza Ñuñoa, y actualmente se ha expandido a diez nuevos distritos: Estación San Bernardo, Santiago Centro, Plaza Puente Alto, Parque Bustamante y Plaza Italia, Colina Centro, Empresarial Renca Poniente, Barrio Yungay, Barrio Patronato, Barrio Italia y Barrio Franklin.



Viña Aquitania en la comuna de Peñalolén, Santiago.
Créditos: Gobierno de Santiago.

Además, el Gobierno de Santiago está diseñando un **Hub Regional de Innovación y Emprendimiento (HubMet)** con el objetivo de empoderar a emprendedores de clase media y fortalecer un área clave para el desarrollo económico y social de la región. Este *hub* será implementado por la Fundación Chile y busca convertirse en un punto de encuentro para el ecosistema, fomentando la colaboración y la generación de soluciones innovadoras para abordar los desafíos locales. Con un rol fundamental en la articulación del ecosistema, el *hub* también se enfoca en facilitar y regenerar espacios que democratizan el acceso a la innovación y el emprendimiento. Algunos modelos, revisados para conectar con los ecosistemas ya desarrollados por los municipios, incluyen iniciativas implementadas en otras comunas de Santiago, como Providencia (Hub), Vitacura, Renca (La Fábrica), Independencia (Independencia Ciudadana), Estación Central y Peñalolén. También se analizaron modelos internacionales de Buenos Aires y Bilbao como referentes.

Otras instituciones, como algunas universidades, están apoyando el objetivo del Gobierno de Santiago de fortalecer la innovación y la formación a nivel regional, destacando algunos programas como:

- **La Ruta de la PYME** que busca facilitar el proceso de formalización de emprendimientos, financiado a través del Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) e implementado por la Universidad Adolfo Ibáñez.

- **Desafío Santiago Circular** implementado por la Universidad Mayor, busca fortalecer el ecosistema de economía circular mediante capacitaciones, eventos de *networking*, ruedas de negocios y mentorías para empresas interesadas en transitar hacia una economía circular.

- El Diplomado en Competencias Digitales para Empleo desarrollado por la Universidad Alberto Hurtado está enfocado en capacitar a mujeres en comercio electrónico y *marketing* digital de forma gratuita.

- El Viaje del Microemprendedor desarrollado por la Universidad de los Andes se enfoca en el desarrollo de habilidades emprendedoras.

2.2 Fortalecimiento del desarrollo sostenible, la innovación y el turismo en Santiago: Principales desafíos

La falta de un enfoque territorial y el exceso de iniciativas con escasa relación entre sí debilitan la efectividad de las medidas que actualmente se implementan en la región. El sector económico presenta cuatro desafíos principales interrelacionados:

- 1. Necesidad de políticas adaptadas.** Dada la diversidad del territorio nacional, las políticas y programas relacionados con la economía,

la innovación y el turismo deben ajustarse para reflejar las realidades particulares de la Región de Santiago y responder eficazmente a sus distintas necesidades y oportunidades. Esto requiere una visión regional sobre la materia y un proceso clave de coordinación intersectorial.

A pesar de la existencia de una Estrategia Nacional de Turismo al 2030 y una Estrategia Nacional de Turismo Sostenible al 2035, existe una oportunidad para que el Gobierno de Santiago y la Corporación de Desarrollo de Santiago lideren políticas regionales de desarrollo económico local y turismo adaptadas a las necesidades específicas de la región. El Gobierno de Santiago debiera transitar desde un enfoque sectorial hacia uno territorial, que aborde las necesidades concretas de los distintos barrios y sus habitantes para orientar el desarrollo turístico y económico tanto en áreas rurales como urbanas. Esta visión concibe a Santiago como un territorio policéntrico, fomentando múltiples polos de desarrollo que operan en armonía con el ecosistema regional y las diversas economías. Este enfoque busca promover un desarrollo urbano y económico equilibrado, descentralizando las oportunidades y asegurando al mismo tiempo sostenibilidad y resiliencia en toda la región.

A través del compromiso con actores clave, como las cámaras de comercio, sindicatos y otros actores relevantes, la Corporación de Desarrollo de Santiago está liderando un proceso participativo para identificar desafíos y oportunidades, lo que permite el desarrollo colaborativo de una política regional.

- 2. Visión de largo plazo alineada con la planificación estratégica.** Mejorar las oportunidades económicas para pequeños negocios y emprendedores locales, fortalecer los espacios urbanos, potenciar la cultura e identidad barrial y estimular las alianzas público-privadas son algunas de las prioridades clave de política para proyectos que promuevan el turismo y beneficien a la ciudad. Actualmente, no existe una estrategia cohesionada que articule las distintas inversiones y planes en las diversas áreas, lo que dificulta la planificación a largo plazo para el desarrollo sostenible de la región. No obstante, la Política Regional de Desarrollo Económico tiene la oportunidad de incorporar una visión de largo plazo y convertirse en la herramienta de planificación estratégica que integre los desafíos, oportunidades, metas y acciones en ámbitos sociales, económicos, ambientales, políticos y tecnológicos.

Los actuales planes de reactivación de barrios comerciales, sumados al Mapa de Destinos Turísticos por región elaborado por Subsecretaría de Turismo en 2018 —que propone para la Región Metropolitana los destinos de Santiago Urbano, Valle del Maipo, Cajón del Maipo y Centros de Montaña— debieran integrarse con instrumentos de planificación urbana y de largo plazo como el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), el Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP) y la ERD, entre otros. De este modo, el turismo y el desarrollo económico local pueden beneficiarse de manera

conjunta de mejoras en el entorno urbano y de los esfuerzos realizados a distintos niveles de gobierno en torno a proyectos como Nueva Alameda o una posible intervención en La Chimba. A ello se suman iniciativas de regeneración urbana, mejoramiento de espacios públicos y áreas verdes, inversiones en transporte público y en infraestructura de movilidad activa.

Además, es fundamental que el Gobierno de Santiago mida el impacto de sus programas en el desarrollo económico local y evalúe mejoras visuales en los barrios, fortalecimiento de la actividad comercial y el valor agregado general del área en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, dado que los programas difieren en sus fuentes y estructuras de financiamiento —pueden ser focalizados (verticales) o transversales (horizontales)—, el monitoreo y la evaluación son esenciales para una formulación efectiva de políticas basadas en el territorio. A su vez, la integración entre distintas áreas de política pública es clave para crear las condiciones necesarias para un crecimiento urbano sostenible.

3. Necesidad de liderazgo y coordinación regional. Si bien existen instituciones nacionales responsables de promover el turismo en todo el país, sectorialmente no ha sido una prioridad dentro del proceso de descentralización. Como resultado, el Gobierno de Santiago ha asumido un rol activo en definir los papeles que distintos actores deben desempeñar en el sector, asumiendo un liderazgo y una coordinación únicos a nivel regional.

En este contexto, el Gobierno de Santiago debiera institucionalizar su rol y las acciones que ha desarrollado para promover el desarrollo local

y el turismo, tales como liderar la Política Regional de Desarrollo Económico Local y las Políticas de Turismo, con el fin de formalizar su liderazgo y fortalecer la colaboración con los distintos actores involucrados en esta área. En relación con el segundo, la prioridad debería considerar tanto a los turistas locales como a los visitantes internacionales, permitiendo así un enfoque integral y orientado a la equidad. En cuanto al desarrollo económico, el desafío de la existencia de amplias zonas sin actividad económica debiera abordarse como una oportunidad para reducir brechas sociales mediante soluciones culturales innovadoras, que generen beneficios tanto en la cohesión económica como social.

4. Diversificar las fuentes de financiamiento. El Gobierno Regional y la Corporación de Desarrollo de Santiago financian aproximadamente el 90% de los proyectos turísticos a nivel regional a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), mientras que el 10% restante proviene de aportes del sector privado. En general, existe un claro desafío en diversificar las fuentes de financiamiento, consolidar vías vinculadas a la tecnología y la innovación y fomentar más alianzas público-privadas para implementar los proyectos regionales de manera más efectiva. Esto es crucial para promover un crecimiento económico inclusivo y sostenible en la región.

En particular, con nuevos emprendimientos y proyectos de expansión, la inversión privada puede generar empleo e incrementar los ingresos, lo que a su vez estimula un mayor consumo e inversión. Por tanto, es necesario activar oportunidades de inversión para los socios privados y hacerlas consistentemente atractivas para que surja un mercado genuino y dinámico.



Ca l'Alíer, centro de innovación urbana de Barcelona en la zona del 22@, Barcelona. Créditos: Ayuntamiento de Barcelona.

3. Lecciones globales desde Barcelona y Londres

El caso de estudio de Barcelona

Antes del año 2000, Barcelona contaba con un distrito industrial algo donero, histórico y deteriorado, en el área de Sant Martí. Muy cercano al centro de la ciudad y con 200 hectáreas de suelo de propiedad privada, el barrio de Poblenou, en la misma área, también estaba en condiciones propicias para su reurbanización. Además, se identificó que la comunidad internacional presente en Barcelona no mantenía una vinculación adecuada con la ciudad; por ejemplo, aunque había empresas e individuos extranjeros establecidos, la mayoría no se encontraba realmente integrada en la sociedad ni en el ámbito profesional local. Barcelona funcionaba más bien como una ciudad para personas de negocios y empresas internacionales en su camino hacia otros destinos.

Para enfrentar estas problemáticas, se desarrolló el Distrito 22@ como un proyecto ambicioso para transformar esta área en un polo de empresas tecnológicas innovadoras, sumado a una renovación urbana de la zona. Con la participación de actores públicos y privados, la propuesta fue aprobada por el Ayuntamiento de Barcelona en el año 2000, para lo que se creó 22 ARROBA, la sociedad municipal encargada de supervisar la iniciativa. Con más de 180 millones de euros de financiamiento público, el desarrollo fue concebido como un proceso flexible en el tiempo, permitiendo un avance progresivo (Urban Sustainability Exchange, n.d.).

Desarrollo físico

El distrito se desarrolló sobre la base de que la mera coexistencia del capital humano local e internacional en una misma ciudad no es suficiente para el crecimiento económico. En su lugar, se busca captar el desbordamiento del conocimiento para maximizar su intercambio y potencial. Con este propósito, se han creado cinco clústeres intensivos en conocimiento orientados a impulsar nuevos empleos, espacios mixtos de vivienda, trabajo y oferta habitacional: Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), Biomedicina, Energía, Medios de Comunicación y Diseño.

Los clústeres están ubicados estratégicamente cerca unos de otros, así como del centro de la ciudad. Esta disposición fomenta la interacción entre ellos y permite la generación y el intercambio de oportunidades a mayor escala. Además, a través de redes formales e informales, el Distrito 22@ conecta a las comunidades locales e internacionales para acelerar el ritmo de la innovación tanto a nivel local como global. De este modo, con objetivos de renovación urbana, renovación económica y renovación social, el desarrollo se manifiesta en múltiples niveles.

En el ámbito arquitectónico, se tomó la decisión consciente de no solo concentrar empresas internacionales, sino también de desarrollar un lugar atractivo para vivir. Se planificó la creación de espacios de oficinas, investigación y comercio por un total de 4.000.000 m², junto con la renovación de 35 km de calles. Para nuevos equipamientos públicos, áreas verdes y desarrollo residencial —incluida vivienda social— se destinaron 220.000 m² dentro del área total proyectada. Además, se diseñó un atractivo perfil urbano con edificios emblemáticos a lo largo del renovado bulevar monumental, la Avinguda Diagonal, con obras de arquitectos de renombre internacional. Varias empresas en el distrito exhiben maravillas arquitectónicas futuristas y cautivadoras. Por ejemplo, Media ICT cuenta con más de 23.000 m² de superficie construida a partir de cubos fluorescentes que por la noche brillan con la luz solar recogida durante el día. Este edificio, que funciona como un espacio de encuentro, es reconocido como un manifiesto de la nueva tecnología y arquitectura de España.

Desarrollo profesional y social

El 22@ Update Breakfast es una iniciativa mensual organizada por el Distrito 22@ que reúne a profesionales para intercambiar ideas y experiencias en torno a la innovación, principalmente sobre prácticas sostenibles. Este evento promueve el *networking* y el intercambio de conocimientos en distintos niveles. Igualmente, y con un enfoque en el desarrollo orientado por clústeres, el 22@ *Urban Cluster Day* es un simposio que, desde 2009, ha congregado a más de 700 representantes y ejecutivos de empresas del distrito y que se ha consolidado como un referente para las discusiones sobre el modelo de clústeres urbanos en la economía del conocimiento y como un punto de encuentro para el trabajo de los clústeres que conforman el 22@ Barcelona (ECPA Urban Planning, n.d.).

Además del desarrollo profesional, el Distrito 22@ ofrece diversas oportunidades de carácter social. Algunos de los proyectos enfocados en la colaboración social incluyen 22@ CreaTalent, Memoria Virtual en Personas Mayores, Reciclaje de Computadores y Aulas Multimedia en Red. Estas iniciativas comparten un enfoque en la reutilización de recursos disponibles para maximizar la productividad de manera sostenible. La segregación y la unificación están bien sintetizadas en el distrito: mientras cada clúster se encuentra delimitado en un área específica, con servicios y zonas residenciales asociadas, todos están unificados a través de sistemas comunes de distribución eléctrica, infraestructura de telecomunicaciones, climatización centralizada (frío y calor), gestión inteligente del tráfico y reciclaje y manejo de residuos. Es especialmente relevante la infraestructura de transporte y los espacios públicos bien desarrollados que conectan el distrito con el centro de la ciudad, ubicado a solo unos 2 km de distancia. Así, se garantiza la cohesión dentro del distrito de innovación.



Edificios modernos en la zona del 22@, Barcelona.
Créditos: Ayuntamiento de Barcelona.

Lecciones y buenas prácticas de Barcelona

1. Se requiere un enfoque integrado para la revitalización urbana a gran escala. Este enfoque debe priorizar una estrategia económica y empresarial inteligente, la renovación de la infraestructura urbana, una base clara para la gobernanza y un énfasis en la atracción de talento. El Gobierno de Santiago debiera aspirar a preservar el patrimonio industrial y arquitectónico, al tiempo que promueve un modelo de ciudad compacta con usos de suelo mixtos.

2. Los distintos agentes de cambio—como las industrias, el mundo académico y el gobierno—deben articularse a través de ecologías innovadoras, creadas tanto por desarrollos en terrenos previamente urbanizados (*brownfield*) como en terrenos nuevos (*greenfield*). Las capacidades de cada agente deben aprovecharse plenamente y la visión de una economía basada en el conocimiento debe ser enfatizada. El Gobierno de Santiago debería sostener una cultura de productividad promoviendo actividades intensivas en conocimiento y fomentando la creación de centros basados en el conocimiento.

3. Para impulsar la tecnología, es fundamental sentar las bases de una economía del conocimiento mediante la creación de una ciudad vibrante. En esencia, los seres humanos son la materia prima de la nueva economía, más allá de las tecnologías de la información. El Gobierno de Santiago debería permitir que la ciudad funcione como una plataforma de talento, con esfuerzos conscientes por crear, atraer y retener capital humano. Asegurar talento mediante estrategias de empleo, junto con oportunidades reales de crecimiento, puede generar beneficios multiplicadores. Además, debe promoverse el principio de “aprender localmente y competir globalmente” para posicionar el entorno urbano como un laboratorio viviente.

4. El Gobierno de Santiago debe ejercer un liderazgo concreto para crear un polo de innovación sostenible en el tiempo. La participación de distintos agentes de cambio y la curatoría de programas específicos para cada uno contribuirán a generar una visión y confianza en el proyecto. Para ello, el Gobierno de Santiago debiera establecer normativas claras sobre el uso de suelo y la gestión de recursos para facilitar la ampliación del proceso de transformación. En ese sentido, la actualización del PRMS representa una oportunidad para implementar esta visión.

5. Mayor diversidad empresarial. Garantizar que el distrito de negocios esté abierto a una amplia gama de empresas es esencial para una buena diversidad económica. Para desarrollar un distrito similar en Santiago, se debiera considerar si empresas interesadas en economías verdes o solidarias, así como aquellas dedicadas a nuevas tecnologías, estarían dispuestas a instalarse allí. Planes de subsidios asociados a la edificabilidad pueden atraer a estas empresas, tal como ocurrió con éxito en la fase inicial del proyecto 22@ en Barcelona. Además, destinar una zona de la ciudad específicamente diseñada para *start-ups* y empresas que arrienden espacio puede generar una fuerte afluencia de innovación tecnológica y desarrollo empresarial.

6. Mayor disponibilidad de suelo para viviendas en arriendo. Con la ambición de expandir su red urbana, el distrito 22@ aspiraba a contar con unas 15.800 viviendas, en comparación con las 9.300 contempladas en el plan original de la zona. Santiago puede adoptar una aspiración similar, garantizando más oferta habitacional a precios razonables que los observados en otras áreas de la ciudad.

7. Incrementar el valor de la naturaleza en las calles. Uno de los énfasis del Plan Metropolitano de Barcelona fue que al menos un tercio de las calles del distrito tecnológico contaran con espacios verdes. Para una propuesta similar en Santiago, esto implica que el 70% del espacio público esté ocupado por peatones y elementos de paisaje natural. Esta medida contribuiría a los objetivos de reverdecimiento urbano y complementaría la Infraestructura Azul y Verde de la ciudad.

El caso de estudio de Londres

Con una población de casi nueve millones de personas, Londres es administrada por el alcalde y la Asamblea de Londres, ambos electos popularmente. En Londres existen 32 distritos o *boroughs*, cada uno con su propio Concejo Municipal compuesto por representantes electos y con presupuestos y estrategias propias.

Al igual que en otras grandes ciudades, las principales instituciones culturales formales y los eventos de Londres se concentran en el centro de la ciudad. Para abordar la necesidad de diversificación, un componente clave de la Estrategia Cultural del Alcalde de Londres es promover la actividad cultural y creativa en cada distrito, incluyendo los suburbios periféricos. Esta es la primera prioridad de la actual Estrategia Cultural de Londres, denominada Love London. Su enfoque principal es permitir que los ciudadanos tengan acceso a la cultura y a actividades culturales sin importar en qué parte de la ciudad vivan, no solo en el centro (London City Hall, 2018). Las otras prioridades incluyen:

- Cultura y Buen Crecimiento: Proteger y preservar las instalaciones culturales y de ocio y garantizar que el marco de planificación física de la ciudad lo haga posible.
- Londinenses Creativos: Asegurar oportunidades educativas y de desarrollo de habilidades adecuadas para mantener una fuerza laboral que sustente una ciudad creativa y culturalmente atractiva.
- Ciudad Mundial: Políticas orientadas a atraer turistas, negocios, convenciones y eventos que mantengan a la ciudad como una de las principales capitales del mundo.

Principales iniciativas

Una iniciativa clave dentro de la Estrategia Cultural de Londres son las Comunas de la Cultura, en la que se invita a los distritos a presentar planes para un programa de actividades que durante un año celebre su identidad. Esto puede incluir festivales y eventos, talleres, la puesta en valor de aspectos poco reconocidos del patrimonio local o la celebración de la diversidad de su población. El distrito ganador recibe una subvención de 1 millón de libras otorgada por el alcalde y, generalmente, sus habitantes junto con la autoridad municipal local aportan entre 3 y 4 millones de libras adicionales en beneficios, provenientes de comerciantes, negocios locales y asociaciones comunitarias.

Los distritos ganadores son informados con al menos un año—y en algunos casos dos—de antelación para que puedan preparar un programa que logre involucrar al mayor número posible de ciudadanos. Los distritos que no ganan, pero que presentan propuestas innovadoras, pueden ser elegibles para premios menores, así como algunos deciden igualmente implementar parte de los programas propuestos. En cuanto al impacto, en uno de los distritos ganadores, por ejemplo, un músico famoso que había vivido allí en su infancia regresó para impartir clases de música en las escuelas locales durante todo el año. Todos los distritos ganadores hasta ahora se encuentran fuera del centro de la ciudad, en áreas con pocos activos culturales formales, alta diversidad y una proporción significativa de comunidades de bajos ingresos.

Otro ejemplo de iniciativa focalizada en Londres es el programa de Zonas de Empresas Creativas que se trata también de una convocatoria competitiva en la que los distritos nominan un área que han identificado con potencial para desarrollar y apoyar empresas creativas. A menudo se apoyan en fortalezas existentes y usan el programa para consolidar una masa crítica de negocios relacionados, como pequeñas empresas de moda, locales de música o empresas de medios. El alcalde otorga un estatus oficial a las zonas seleccionadas y realiza una pequeña contribución financiera para impulsar su lanzamiento. El elemento esencial de cada zona es su gestión a través de un consorcio de intereses que incluye representantes del mundo empresarial local, la educación, las artes, la comunidad y la autoridad municipal del distrito. El programa ha generado numerosos empleos y ha incentivado a desarrolladores públicos y privados a habilitar más espacios para empresas creativas. Por ejemplo, en Hackney Wick y Fish Island se ha registrado un aumento del 60% en el número de personas empleadas en industrias creativas. Además, los innovadores culturales, como los artistas, suelen mejorar la apariencia física, la seguridad y el atractivo general de un área, lo que conduce a un

aumento en el valor de las propiedades y, posteriormente, a procesos de gentrificación: los desarrolladores comerciales comienzan a instalarse, los precios de los arriendos aumentan y los innovadores originales—los “pioneros” de la mejora—se ven forzados a abandonar el lugar.

Para contrarrestar los aspectos negativos de este fenómeno, Londres, al igual que otras ciudades de Europa y América del Norte, se ha creado un *Creative Land Trust* o Fondo de Suelo Cultural. Este fondo consiste en una entidad independiente establecida por el alcalde, financiada por tres fuentes: inversionistas del sector privado, la agencia gubernamental de apoyo a las artes y la alcaldía de Londres. Los fondos se utilizan para comprar propiedades en dominio pleno (*freehold*), desarrollar inmuebles o arrendar propiedades a largo plazo que luego son utilizadas por artistas y empresas creativas para producir o exhibir su trabajo, otorgándoles contratos de arrendamiento seguros a largo plazo y a precios accesibles.



'London Boroughs of Culture' en el borough de Croydon en 2023, Londres. Créditos: This is Croydon.

Lecciones y buenas prácticas de Londres

En Londres, los esfuerzos están dirigidos a que los ciudadanos se sientan como turistas y que los turistas experimenten la vida de los ciudadanos locales. Estos esfuerzos están integrados en la vida cotidiana de la ciudad. Esto es bastante similar a la iniciativa Re-encántate de Santiago y gira en torno a la idea de que ciudadanos y turistas no son diferentes. Más allá de esta ideología, los aspectos destacados y las buenas prácticas de las principales iniciativas en Londres son:

1. Implementar Comunas de la Cultura. Al igual que la iniciativa desarrollada en Londres, una propuesta dirigida a las comunas de Santiago tiene el potencial de transformar radicalmente la forma en que comprenden la importancia de las estrategias culturales en el desarrollo del orgullo local y el bienestar, así como el de entregar apoyo a nuevos emprendimientos y al crecimiento económico. En ciertos casos, existe también la posibilidad de que los grupos voluntarios (que se organizan para planificar y gestionar los eventos) permanezcan activos una vez finalizado el año, continuando con el fortalecimiento de los activos e iniciativas culturales de su comunidad.

En Santiago, se puede incentivar a todas las comunas de la Región Metropolitana a presentar propuestas para recibir un monto definido de financiamiento con el fin de desarrollar e implementar un programa de actividades culturales durante un año. Anualmente, una comuna recibiría el título de Comuna de la Cultura, mientras que otras comunas que hayan presentado ideas innovadoras y vanguardistas recibirán subvenciones menores para implementarlas. La iniciativa principal de Comuna de la Cultura debe buscar celebrar el carácter único de las comunidades, redes y lugares locales. Las subvenciones menores contribuirán a liberar oportunidades para que florezca la creatividad y, al mismo tiempo, demostrarán el valor de la cultura para las comunidades.

2. Establecer Zonas de Empresas Creativas. En Londres, esta iniciativa ha contribuido a generar una nueva identidad y sentido de optimismo en algunos de los rincones más olvidados de la ciudad. En uno de los distritos, el éxito de la zona llevó a una alianza más amplia, de siete distritos, que desarrollaron una estrategia común para sectores económicos específicos en alianza con una universidad local y con la participación activa de grandes empresas.

Una iniciativa similar en Santiago puede elevar la ambición y visibilizar activos previamente no reconocidos, otorgando a la comuna reconocimiento mediante títulos e incentivos financieros. Esto también demuestra cómo múltiples programas de desarrollo pueden generar valor en conjunto, además de ampliar el potencial de generación de empleo tanto en estas zonas como en su entorno.

3. Crear un Fondo de Suelo Cultural (Cultural Land Trust). Como en muchas otras ciudades, la regeneración de áreas deprimidas y post-industriales en Londres ha sido impulsada por innovadores sociales y culturales, como artistas y microempresas creativas. El *Creative Land Trust* ha sido clave para apoyar a estos innovadores mediante el acceso seguro a propiedades.

Adoptar estos valores y desarrollar una iniciativa similar en Santiago permitiría preservar la diversidad de negocios, estilos de vida y creadores en el corazón de la ciudad. Imitar el modelo londinense en Santiago facilitaría el acceso seguro de artistas a espacios culturales y talleres artísticos flexibles y asequibles en la región. Bajo el entendido de que los artistas requieren talleres para desarrollar su arte, y que la dificultad de acceder a estos espacios termina contribuyendo a la desaparición de expresiones artísticas, esta iniciativa abordaría principalmente el problema del alza en los costos de los arriendos, que impide a muchos continuar pagando los espacios que solían ocupar. El Fondo de Suelo Cultural ofrecería una solución sostenible al operar como una empresa social que sea propietaria de los edificios donde se alojan los talleres, permitiendo su uso permanente por parte de creadores y artistas. En línea con los modelos de industria cultural, este enfoque también podría aplicarse a la revitalización de espacios y al impulso de otras industrias emergentes en Santiago.

4. Implementación de mejores iniciativas para el desarrollo sostenible, la innovación y el turismo en Santiago: Recomendaciones y acciones

Aunque los ejemplos internacionales muestran que los casos exitosos no siguen una fórmula única, todos requieren estrategias bien diseñadas que atraviesan múltiples iteraciones y que valoran el dinámico tejido socioeconómico y político de la región. Esta sección se basa en las lecciones de los casos de estudio de Barcelona y Londres, junto con las discusiones realizadas durante el taller online de *Santiago Urban Age Task Force*, para proponer una hoja de ruta a seguir en Santiago, con las siguientes acciones:

CORTO PLAZO – AÑO 1

1. Establecer una base sólida para estrategias culturales y turísticas de impacto mediante una adecuada recopilación de datos

Existe un potencial para identificar espacios con valor cultural e histórico o visibilizar lugares menos conocidos de Santiago que puedan ser fortalecidos para su desarrollo como destinos turísticos. En este sentido, para establecer nuevas estrategias culturales y turísticas —o fortalecer las existentes— es necesario planificar una estrategia de mapeo cultural que identifique diversos recursos con valor cultural, relaciones entre grupos y expresiones artísticas, así como valores y aspiraciones comunes o diferenciadas. Este ejercicio constituye una herramienta clave para documentar, visualizar y evaluar puntos culturales y con potencial turístico. Para ello, se recomienda llevar a cabo un mapeo cultural de Santiago que permita sistematizar esta información, incorporando también los desarrollos urbanos y territoriales, con el fin de comprender mejor los vínculos, redes y patrones de consumo cultural entre los distintos grupos de la sociedad.

2. Personalizar una caja de herramientas para el mapeo cultural e implementarla al generar el mapeo cultural de Santiago

A continuación, se describen sus niveles y componentes:

- **Planificación:** Definir los objetivos junto a las comunidades para obtener el compromiso de sus líderes, asignar un presupuesto e identificar y reunir los recursos necesarios (financieros, humanos o técnicos) para el mapeo.
- **Diseño:** Diseñar la hoja de ruta con plazos parciales y finales del proceso de mapeo. Diseñar también las encuestas y entrevistas que permitirán ejecutar el mapeo.
- **Implementación:** Difusión y anuncio del proyecto a través de distintos medios físicos y virtuales, realización de investigaciones primarias y específicas, recopilación y levantamiento de información.
- **Síntesis:** Redactar y visualizar el mapeo mediante textos y métodos de expresión digitales y gráficos, así como análisis e interpretación de los resultados.
- **Cierre:** Validar los resultados con las comunidades e informarlos a diferentes audiencias.

3. Fomentar el diálogo efectivo y la colaboración con las comunidades

Con el respaldo general de la Oficina Metropolitana del Consejo Nacional de las Culturas y las Artes (CNCA-RM) y las experiencias del proyecto Santiago es Mío, se puede facilitar el acceso y la colaboración con distintas comunidades sin generar tensiones entre ellas. Para ello, el Gobierno de Santiago puede implementar un programa destinado a fortalecer las alianzas con las comunidades y establecer métodos participativos que alimenten la recolección de datos para el mapeo cultural.

En asociación con ONGs y fundaciones destacadas, y en coordinación con los municipios, los diálogos con las comunidades pueden ser orientados estratégicamente. Más allá de los múltiples usos del mapa cultural resultante de Santiago, uno de los principales beneficios sería apoyar la orientación de nuevos funcionarios para que participen en la toma de decisiones y el monitoreo de las distintas dinámicas culturales y turísticas de la región. Además, puede ofrecer una visión general de las relaciones que cruzan disciplinas y que pueden incluir redes informales, constituyéndose así en una herramienta analítica clave para generar nuevos conocimientos.

La difusión pública de este mapa también puede fortalecer el respaldo a temas de la agenda pública, con una mayor participación de representantes comunitarios que ahora tendrán acceso a mucho más que un simple mapeo cultural.

4. Impulsar iniciativas culturales mediante una convocatoria para las Comunas de la Cultura

A través de esta iniciativa, se incentivará a las comunas de la Región Metropolitana a presentar propuestas para recibir un monto definido de financiamiento con el fin de desarrollar e implementar un programa anual de actividades culturales. Esta iniciativa tiene el potencial de generar un amplio impacto social: los turistas podrán experimentar la vida y cultura local, mientras que se fortalecerán el empleo, las habilidades y el bienestar de los residentes de las respectivas comunas. La creatividad de base también ganaría visibilidad, permitiendo que la cultura inspire a las nuevas generaciones y recupere tradiciones olvidadas.

Alianzas con organizaciones afines como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el PNUD, el Centro Cultural Kirchner (CCK) y Pro Helvetia Sudamérica, pueden apoyar en la curaduría de eventos y el liderazgo de pensamiento.

Además, esta iniciativa puede escalar, consolidando los proyectos y esfuerzos de las municipalidades con un perfil cultural, generando así un mapeo de ideas para su promoción a nivel regional. Esto requerirá una planificación adecuada en las etapas del mapeo, colaboración con agencias asociadas pertinentes y articulación de las iniciativas comunales hacia una estrategia de alcance regional.

MEDIANO Y LARGO PLAZO – AÑOS 2-5

5. Apoyar espacios de trabajo asequibles para artistas mediante un Fondo de Suelo Cultural

A través de la articulación de inversionistas, donantes y benefactores mediante una combinación de mecanismos de financiamiento, donaciones, traspasos de activos, propiedad (*freehold*) o contratos de arriendo a largo plazo, se podrían asegurar espacios culturales estables y protegidos para artistas.

Los arriendos asequibles podrían establecerse mediante instrumentos como gravámenes de infraestructura comunitaria (*community infrastructure levies*) y acuerdos locales, basados en evaluaciones adecuadas de las condiciones del entorno. Será necesario adoptar lineamientos claros para definir el nivel de arriendo asequible, considerando también estudios sobre las condiciones y necesidades de los espacios de trabajo artístico. Para apoyar a los artistas en el largo plazo, sin interrupciones, se deberían priorizar contratos de arriendo por 99 años o la adquisición de la propiedad plena. Esta medida contribuiría a fortalecer la generación y estabilidad del empleo en el sector cultural.

Además, se puede tomar inspiración del *World Cities Culture Forum (WCCF)*, una instancia de colaboración entre ciudades globales que busca enfrentar desafíos sociales, ambientales y económicos comunes mediante estrategias culturales. La iniciativa del *Creative Land Trust* de Londres fue ampliamente discutida y valorada en la edición más reciente del WCCF (CLT, 2024). Se puede incentivar a las entidades pertinentes del Gobierno de Santiago a establecer vínculos con el *World Cities Culture Forum* para abordar problemáticas similares en las que las soluciones culturales puedan desempeñar un rol relevante.

En Chile, el concepto de *Cultural Land Trust* aún no está ampliamente desarrollado, pero podría adaptarse como un modelo innovador para la gestión y preservación de espacios culturales y comunitarios. En el

contexto chileno, este modelo podría contribuir a resguardar espacios culturales, prevenir la especulación inmobiliaria y promover un acceso equitativo a la cultura, especialmente en zonas urbanas que atraviesan procesos de gentrificación o que corren el riesgo de desplazar a comunidades artísticas.

6. Apoyar la transformación tecnológica y la creación de una economía del conocimiento mediante el desarrollo integrado de clústeres y el fortalecimiento del talento

Considerando el potencial de innovación presente en Santiago, y tomando como referencia el Distrito 22@ de Barcelona, podría impulsarse una iniciativa similar en la capital chilena. Por ejemplo, el Congreso Futuro—evento realizado en Santiago en el que figuras destacadas del ámbito científico y humanista exponen al público los desafíos actuales y futuros de la sociedad—representa una plataforma clave.

Adicionalmente, se podría redefinir el enfoque de la actual *Smart City* de Santiago incorporando desarrollos de clústeres adecuados a la estructura económica local, o bien identificar una zona industrial tradicional que se encuentre en una etapa oportuna para su transformación. Esta iniciativa tiene un gran potencial para orientar la creación de empleo de forma más focalizada dentro de los clústeres estratégicos, fortaleciendo la economía basada en el conocimiento y la innovación en la región.

7. Crear una herramienta para medir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y otros indicadores clave que orienten y monitoreen las iniciativas de desarrollo económico local

Los ODS son metas integrales que abordan dimensiones ambientales, económicas y sociales a las que todas las ciudades y países están llamados a aspirar y trabajar. Esto incluye todo tipo de colaboraciones, actividades e iniciativas que contribuyan al cumplimiento de dichos objetivos.

En Santiago, el rol de la División de Fomento e Industria (DIFOI) es promover la ciencia, la tecnología, la innovación y las nuevas economías, al mismo tiempo que facilita un crecimiento sostenible e integrado. Así, se propone crear una herramienta gestionada por el Departamento de Planificación Regional, en coordinación con la DIFOI, con el fin de utilizar indicadores y sistemas de seguimiento vinculados a los ODS para monitorear de manera efectiva iniciativas actuales y futuras relacionadas con el emprendimiento, el fortalecimiento de negocios y los proyectos liderados por mujeres en la región. Otro conjunto de indicadores que podrían ser integrados corresponde a los lineamientos del Plan de Gobierno 2025–2029, que buscan posicionar a Santiago como un destino global, promoviendo su marca como capital del vino, capital de las montañas y una ciudad cosmopolita, entre otros atributos.

Esta herramienta contribuirá a construir una ciudad ambientalmente sostenible, económicamente próspera y socialmente inclusiva, con declaraciones de misión alineadas con las prioridades regionales y los ODS. El Departamento de Planificación Regional, nuevamente en coordinación con la DIFOI, debería realizar revisiones trimestrales y elaborar informes que proporcionen información sobre el avance de la región y las brechas detectadas en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.

Dado el potencial económico del turismo, se debería poner un foco especial en generar un Plan Regional de Turismo con una visión y estructura más estratégica. Esto incluirá el diseño de un programa centrado en el turismo sostenible y eventos culturales durante todo el año, junto con la elaboración de un mapeo cultural para turistas en función de la duración promedio de estadía en Santiago.

8. Mejorar la gobernanza y capacidades de monitoreo del Gobierno de Santiago

La División de Fomento e Industria (DIFOI) gestiona actualmente 32 programas que han beneficiado a más de 43.000 personas. Sin embargo, existen ciertas limitaciones—principalmente de carácter institucional—que requieren soluciones desde una perspectiva de gobernanza y monitoreo.

Por ejemplo, la asignación de presupuestos para programas de emprendimiento con una visión de largo plazo requiere de una tercera entidad confiable para su implementación, ya que el Gobierno de Santiago no tiene facultades ejecutoras directas. Asimismo, se requiere la formalización de roles más allá de la mera coordinación, ya que la falta de definiciones claras limita la capacidad para trabajar en un modelo de desarrollo coherente.

Igualmente, es necesario evaluar la distribución de competencias entre los niveles comunal, regional y nacional. Las directrices para estas actividades, junto con el respaldo para escalar programas piloto exitosos, impulsar proyectos regionales de infraestructura inteligente, fortalecer redes de innovación público-privadas y hacer seguimiento a las actividades en relación con los indicadores de ODS, deben abordarse de manera estratégica mediante convergencia institucional y alianzas adecuadas.

9. Establecer alianzas con instituciones locales e internacionales

La generación de alianzas con el sector privado, instituciones internacionales, la academia y otras organizaciones como la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN) Chile—albergada por la Pontificia Universidad Católica de Chile, que moviliza a sus miembros y aprovecha sus fortalezas para avanzar en el cumplimiento de los ODS—debe ser impulsada de manera constante por la unidad correspondiente. En el sector público, la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático (ASCC) representa una oportunidad clave para avanzar en el desarrollo de un turismo más sostenible. Esta agencia funciona como comité dentro de CORFO y tiene el mandato de promover la integración del cambio climático y el desarrollo sostenible en el sector privado y los territorios locales. De hecho, el Plan de Adaptación al Cambio Climático del Sector Turismo, recientemente actualizado, considera a esta agencia como un actor fundamental, debido a su rol articulador en los Acuerdos de Producción Limpia (Subsecretaría de Turismo, 2024b).

Referencias

CLT. (2024). *World Cities Culture Summit 2024: Creative Land Trust Shares Insights on Supporting Creatives*. Creative Land Trust. Obtenido de <https://creativelandtrust.org/clt-world-cities-culture-summit-2024/>

Creative City. (2020). *Cultural Mapping Toolkit*. Obtenido de https://www.creativecity.ca/wp-content/uploads/2020/12/cultural_mapping_toolkit.pdf

ECPA Urban Planning. (n.d.). *Case Study: 22@ Barcelona Innovation District*. Industry Dive. Obtenido de <https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/case-study-22-barcelona-innovation-district/27601/>

ERD. (2024). *Santiago's Regional Development Strategy 2024-2035*. Santiago: Regional Metropolitano de Santiago. Obtenido de https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/07/ERD-RM_2035.pdf

Euromonitor International. (2024). *Santiago in Chile market research report*. Obtenido de <https://www.euromonitor.com/santiago-in-chile/report>

London City Hall. (2018). *Culture Strategy for London*. Greater London Authority. Obtenido de <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/arts-and-culture/culture-strategy-london>

Políticas Públicas UC. (2023). *ESTUDIO DE CARACTERIZACIÓN DEL COMERCIO AMBULANTE EN LA REGIÓN METROPOLITANA*. Obtenido de https://politicaspublicas.uc.cl/web/content/uploads/2023/09/Informe-Estudio-Characterizacion-del-Comercio-Ambulante-en-la-RM_-Version-Final.pdf

Subsecretaría de Turismo. (2024). *ANUARIO DE TURISMO 2023*. Obtenido de <https://www.subturismo.gob.cl/wp-content/uploads/2024/12/anuario-turismo-2023.pdf>

Subsecretaría de Turismo. (2024b). *Actualización Plan de Adaptación al Cambio Climático del Turismo*. Obtenido de <https://www.subturismo.gob.cl/desarrollo-de-destinos-y-gestion-territorial/sustentabilidad-y-cambio-climatico/actualizacion-plan-de-adaptacion-al-cambio-climatico-del-turismo/>

Urban Sustainability Exchange. (n.d.). *22@ Barcelona*. Metropolis. Obtenido de <https://use.metropolis.org/case-studies/22-barcelona>

Policy Brief 6 | Gobernanza multinivel y participación ciudadana

Integración de la planificación territorial y de transporte para un desarrollo inclusivo en Santiago

Se debe establecer una estructura de gobernanza que incorpore a los municipios, el sector privado, la academia y la sociedad civil para fortalecer la gobernanza multinivel

Policy Brief elaborado por Santiago Urban Age Task Force

Mensajes clave

- **Santiago debe aspirar a desarrollar un modelo de gobernanza híbrido que combine una gobernanza jerárquica sólida de carácter vertical con enfoques en red de carácter horizontal entre los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil de la región.** El Gobierno de Santiago debe fortalecer su rol para convertirse en el principal actor coordinador de la planificación territorial, el transporte y el desarrollo regional. La integración de la planificación territorial y el transporte debe constituirse en un eje prioritario de política pública para mejorar la gobernanza multinivel en Santiago. Las oportunidades para fortalecer la estructura jerárquica incluyen el desarrollo de instrumentos de planificación para armonizar los planes comunales, el uso condicional de presupuestos para alinear las actividades municipales con resultados estratégicos y la conducción de acciones mediante estrategias integradas de política pública. Algunos avances jerárquicos adicionales requerirán reformas legales desde el nivel nacional, por lo que es necesario continuar impulsando la obtención de mayores competencias y atribuciones legales que consoliden al Gobierno de Santiago como el actor clave en la coordinación de la región.
- **Fomentar un conjunto de estructuras de gobernanza en red, tanto formales como informales, para fortalecer relaciones entre diversos actores a nivel municipal, del sector privado, la academia y la sociedad civil.** Esto podría incluir la creación de nuevos espacios de diálogo con alcaldes, la facilitación de intercambios de aprendizaje entre profesionales municipales, la adopción de procesos participativos inclusivos y el fortalecimiento de alianzas con el sector privado y la academia. Tales iniciativas pueden materializarse a través de proyectos de financiamiento o investigación conjuntos.
- **Liderar un proceso de planificación territorial inclusiva para desarrollar un Plan Estratégico Territorial, denominado “Plan Santiago”, como una versión actualizada del PRMS.** Este debe ser un plan con una proyección de 25 años que articule una visión estratégica central, designe usos del suelo, establezca mejoras clave en infraestructura de transporte, defina requisitos para los planes comunales y estándares de diseño para nuevos desarrollos (similares al Plan Londres o al Plan Maestro Bio 2030 de Medellín).
- **En la aplicación de principios de gobernanza en red, la participación ciudadana debe ocupar un rol central a través de talleres participativos y consultas públicas, complementados con aportes técnicos, del sector privado y de la sociedad civil.** El “Plan Santiago” debe construirse de forma iterativa, con un proceso de largo aliento, y renovarse cada cinco años. Este plan debe partir de la Estrategia Regional de Desarrollo 2035 (ERD, 2024) y del Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), representando espacialmente las acciones en todo el territorio regional. Dichos esfuerzos pueden ser respaldados mediante herramientas de datos abiertos que hagan el proceso de planificación más transparente, interactivo e inclusivo.

- **Los Hechos Metropolitanos son herramientas conceptuales fundamentales para inspirar la acción colectiva.** Los Hechos Metropolitanos desarrollados en Medellín, describen activos naturales o problemáticas comunes que unen a toda la región en torno a objetivos compartidos orientados al bien común. Identificar un número acotado de estos hechos como base para una visión estratégica y un plan territorial puede facilitar la coordinación entre actores hacia propósitos de mayor alcance.
- **Utilizar instrumentos de integración para coordinar actores.** El Gobierno de Santiago dispone de múltiples herramientas para fortalecer la coordinación regional, entre ellas:

 - Una visión regional alineada con los elementos clave de la ERD. Actualmente esta visión se centra en problemáticas sociales o en proteger el entorno natural, combinando desafíos como la desigualdad, inseguridad, crisis climática y fragmentación. Esta visión podría complementarse con otros desafíos actuales o “Hechos Metropolitanos”, además de fortalecerse a partir de elementos clave como los activos naturales, la capacidad humana y la economía regional, con el fin de promover una visión común y de largo plazo.
 - Planes de política pública integrados que articulen diversas áreas temáticas en objetivos holísticos orientados a resultados, sobre la base de los lineamientos de la ERD.
 - Presupuestos condicionados para alinear las acciones municipales con los objetivos estratégicos del Gobierno de Santiago.
 - Instrumentos como evaluaciones de impacto para medir e impulsar políticas basadas en evidencia que permitan fomentar la transparencia y el control público.
 - Herramientas de prospectiva estratégica para trabajar con múltiples actores en la construcción de una visión futura deseada para la ciudad.
- **El liderazgo político y la capacidad institucional son elementos clave.** Se requerirá de un liderazgo político firme que impulse la visión, coordine actores mediante el equilibrio entre una gobernanza jerárquica y en red, genere confianza entre la ciudadanía, las instituciones y el gobierno central y potencie, además, nuevas competencias institucionales. Asimismo, debe fortalecerse la capacidad institucional en áreas como la participación ciudadana, la gestión presupuestaria, la planificación urbana, la recolección de datos y las herramientas digitales.

○ **Las herramientas digitales pueden apoyar la gobernanza multinivel en diversos ámbitos.** Estas herramientas pueden fortalecer la gobernanza jerárquica y en red mediante una mayor transparencia y rendición de cuentas, el uso de datos abiertos que permitan la colaboración entre múltiples actores con información y objetivos comunes e impulsando una participación ciudadana más activa mediante plataformas digitales interactivas de planificación, apoyo a procesos participativos y consultas públicas. Esta es una oportunidad para que el Gobierno de Santiago establezca alianzas con universidades u organizaciones de la sociedad civil que ayuden a fiscalizar el cumplimiento de los compromisos institucionales.

○ **Construir sobre proyectos regionales existentes que generen mejoras concretas en la calidad de vida es un buen punto de partida.** Iniciativas como el proyecto de Nueva Alameda, la regeneración del barrio La Chimba, el Plan Maestro de Ciclovías Metropolitanas y los Parques Metropolitanos, la regeneración de los corredores Gran Avenida y Vicuña Mackenna entre otras, están alineadas con los Hechos Metropolitanos y con la visión que el Gobierno de Santiago quiere impulsar para la región. Estas pueden retroalimentar el “Plan Santiago” y generar impulso para una estrategia territorial más amplia, además de funcionar como proyectos piloto para desarrollar nuevas estructuras de gobernanza incluyendo asociaciones público-privadas y un trabajo más estrecho con comunidades.

○ **Diseñar fuentes de financiamiento a largo plazo.** Para alcanzar estos objetivos, el Gobierno de Santiago requerirá, probablemente, nuevas y sostenibles fuentes de financiamiento. Con una visión y un plan convincentes, podrá acceder a recursos desde distintos niveles de gobierno y del sector privado mediante asociaciones público-privadas, además de fondos internacionales. Obtener financiamiento desde múltiples actores no solo facilita y asegura una mejor implementación de los proyectos, sino que también mejora la coordinación y promueve una mayor apropiación por parte de los distintos grupos de interés.

1. Contexto

La gobernanza urbana se refiere al “proceso mediante el cual los gobiernos locales democráticamente electos y una variedad de actores en las ciudades —como asociaciones empresariales, sindicatos, sociedad civil y ciudadanía— toman decisiones sobre cómo planificar, financiar y gestionar el ámbito urbano” (Slack & Côté, 2014). Algunos teóricos ponen énfasis particular en la naturaleza de las relaciones, las normas y tradiciones que las guían, como parte de su definición de gobernanza (Cruz, Rode & Robin, 2022). La gobernanza multinivel es un concepto relativamente nuevo en la ciencia política, desarrollado en la década de 1990 por los politólogos Hooge y Marks (Piattoni, 2009). Hace referencia a la forma en que la autoridad y la responsabilidad en la toma de decisiones, se distribuyen tanto verticalmente entre los distintos niveles de gobierno (local, regional, nacional, internacional), como horizontalmente dentro del mismo nivel (por ejemplo, entre distintos departamentos), y también entre actores gubernamentales y no gubernamentales, incluida la ciudadanía (Cairney, Heikkila, & Wood, 2019).

Dado que las áreas metropolitanas gobiernan un territorio geográfico específico, están bien posicionadas para integrar estructuras de gobernanza horizontales desde una perspectiva territorial, en lugar de los enfoques fragmentados típicos de los gobiernos nacionales (Bogdanor, 2005). Por esta razón, la planificación territorial es un ámbito de política pública especialmente adecuado para ser liderado estratégicamente por gobiernos regionales, metropolitanos y municipales (LSE Cities, 2016), los cuales suelen diseñar sus estructuras institucionales para lograr una mayor coordinación de los sistemas urbanos. En consecuencia, la planificación contemporánea ha sido caracterizada como un proceso “centrado en la integración y la articulación de ideas en el desarrollo de una visión para un territorio” (Rydin, 2011). En el marco de fortalecer las estructuras de gobernanza multinivel y participación ciudadana para el Gobierno de Santiago, un área prioritaria de trabajo debiera ser la integración institucional para el desarrollo territorial, enfocándose especialmente en las políticas de planificación espacial y de transporte.

Con el fin de comprender un modelo general orientador, existe un marco conceptual para integrar mecanismos de gobernanza en materia de planificación territorial y transporte a nivel metropolitano, basándose en los casos de Londres y Berlín desde la década de 1990. Este marco incluye: (1) estructuras de gobernanza jerárquicas y en red, (2) procesos de planificación y formulación de políticas, (3) instrumentos específicos de integración, y (4) condiciones habilitantes subyacentes (Rode, 2017). Adicionalmente, el uso de herramientas digitales puede fortalecer estos componentes para aumentar la efectividad del sistema. En conjunto, estos elementos pueden guiar a los gobiernos metropolitanos y regionales sobre qué estructuras, herramientas y enfoques emplear para articular a los actores involucrados y concretar acciones transformadoras.

Estructuras de gobernanza integrada

El primer y más fundamental componente del marco de gobernanza integrada es la creación de estructuras de gobierno y de gobernanza, respaldadas por marcos legales robustos, legitimidad democrática y mecanismos de financiamiento confiables (UN Habitat, 2016) que faciliten los procesos de planificación y de desarrollo políticas coherentes. Estas estructuras pueden clasificarse como jerárquicas o en red.

1. Estructura de gobernanza jerárquica: Integra funciones gubernamentales mediante una distribución jerárquica de responsabilidades, supervisión, autoridad y rendición de cuentas a través de los distintos niveles de gobierno. Para la ejecución efectiva de ciertas funciones, es crucial que exista una autoridad claramente identificable que concentre el poder de coordinación, capaz de dirigir las actividades del

resto del sistema (Bogdanor, 2005). Sin embargo, una dimensión jerárquica por sí sola no es suficiente para abordar contextos complejos y puede derivar en decisiones coercitivas, lo que perjudica las relaciones de confianza y propósito compartido que son esenciales para la integración (Chisholm, 1992) (Hansen, 2006).

Un ejemplo de estructura jerárquica en la práctica es cuando un mismo actor político (por ejemplo, un gobernador) tiene bajo su mando tanto las funciones de planificación territorial como de transporte, dentro de una misma institución (como un Gobierno Regional), con competencias decisionales sobre ambos dominios. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recomienda este modelo para integrar ambas funciones políticas, considerando la infraestructura de transporte como un pilar estructural de la planificación estratégica general en el marco de un plan maestro que reduzca problemas de coordinación y mantenga un liderazgo fuerte (OCDE, 2016).

2. Estructuras de gobernanza en red: Se caracterizan por jerarquías planas y se basan principalmente en relaciones y comunicaciones informales entre actores dentro y fuera del aparato gubernamental (Goold & Campbell, 2002). En este modelo, la gobernanza se sustenta en la confianza, el interés mutuo y la interdependencia en lugar de la coordinación por parte de un actor único (Earth Commission, 2024) (Powell, 1990). Asimismo, la responsabilidad se distribuye de manera colectiva, en lugar de concentrarse en una figura única (Newman, 2005). Si bien este enfoque tiene elementos atractivos, tiende a ser ineficaz en la implementación de políticas si no se complementa con otras estructuras.

Cuando las funciones de planificación y transporte se encuentran en gobiernos locales distintos, la OCDE recomienda establecer mecanismos de coordinación formales e informales que funcionen como puentes entre ambos sectores (OCDE, 2016). Esto implica que un gobierno local que elabora un plan espacial influya en el diseño y gasto en infraestructura de transporte (por ejemplo, en redes de transporte público) definidos por otra entidad. Esta coordinación en red depende más de relaciones horizontales efectivas que de procedimientos legales formales.

Los principios de gobernanza en red también pueden aplicarse a relaciones entre gobierno y actores no gubernamentales. Por ejemplo, UN-Habitat (Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos) recomienda que los gobiernos establezcan alianzas colaborativas con organizaciones de la sociedad civil que vayan más allá de la consulta tradicional, tratándolas como socios activos en el diseño de políticas y proyectos, apoyados mediante herramientas participativas innovadoras (UN Habitat, 2016).

3. Estructuras de gobernanza híbrida: Combinan jerarquías y redes, que suelen ser complementarias. Este modelo es particularmente adecuado en planificación territorial que requiere altos niveles de autonomía a escala metropolitana (Cruz, Rode & Robin, 2022). Aunque algunos teóricos promueven un modelo por sobre otro (Davies, 2011) (Rhodes, 1997), los casos en Londres y Berlín indican que la integración exitosa entre planificación territorial y transporte necesita combinar una organización jerárquica de arriba hacia abajo con formas nuevas de gobernanza en red que aseguren la adhesión de una gama amplia de actores autoorganizados (Rode, 2017). En estos casos, los elementos jerárquicos permiten establecer estrategias, dirección, políticas y líneas claras de responsabilidad, mientras que los componentes en red facilitan la coordinación, inclusión y cooperación, especialmente entre profesionales de distintas organizaciones y, posteriormente, con la ciudadanía mediante mecanismos de participación.

En este modelo, el Gobierno de Santiago cumpliría el rol de coordinador, siendo responsable de liderar la integración en la ejecución de políticas, equilibrando el nivel de especificidad en temas estratégicos, otorgando flexibilidad local y fomentando redes que participen en procesos de planificación y ejecución de proyectos de desarrollo.



Vista a Santiago, desde Santiago Centro al Oriente.
Créditos: Gobierno de Santiago.

Procesos de planificación de políticas públicas

Posterior a la descripción de las estructuras de gobernanza —que remiten a organizaciones y relaciones de carácter estático—, abordaremos los procesos de planificación de políticas públicas como el siguiente componente del marco para construir un sistema de gobernanza multinivel que integre planificación territorial y transporte (Rode, 2017). La diferencia entre estructuras de gobernanza y procesos de planificación y política pública, aunque similares, radica en que las estructuras son elementos estáticos, mientras que los procesos son dinámicos, con una dimensión temporal que implica etapas, tareas subdivididas y metas (Rode, 2017). Los procesos de planificación suelen adoptar la forma de estrategias espaciales regionales (como el Plan Londres). El diseño inclusivo del proceso es clave para construir un sistema de gobernanza bien integrado donde los actores trabajen conjuntamente hacia metas comunes. Si se realiza correctamente, el proceso de planificación contribuye a fomentar la coordinación e integración entre múltiples niveles de gobierno, múltiples actores y departamentos dentro del gobierno metropolitano o regional, mientras se garantiza una estrategia coherente desde los niveles superiores.

Un ejemplo recomendado por la OCDE para desarrollar un plan espacial integrado consiste en implementar procesos de consulta extensivos para alinear prioridades y objetivos entre los niveles metropolitanos y municipales (OCDE, 2016). El proceso ideal contempla que el gobierno metropolitano o regional incorpore insumos directos desde los municipios. Procesos participativos más profundos tienen el potencial de abordar desigualdades estructurales que condicionan qué grupos pueden participar en la toma de decisiones, como por ejemplo mujeres, jóvenes, minorías étnicas, personas con discapacidad, población en situación de pobreza u otros grupos históricamente excluidos (UN Habitat, 2016). Dichos procesos son más viables en un ecosistema de políticas públicas que cuente con estructuras sólidas de gobernanza en red.

Instrumentos de integración

Pasando de las estructuras y procesos macro a las funciones cotidianas y herramientas disponibles para los gobiernos metropolitanos y regionales, se identifica una categoría de instrumentos de integración que pueden facilitar la gobernanza multinivel en un ecosistema de políticas públicas (Rode, 2017). El punto de partida clave es la formulación de una visión estratégica y planes integrados de política pública. Estas visiones permiten reunir políticas individuales en una estrategia holística de más alto nivel con un relato central (Potter & Skinner, 2000), estableciendo metas y orientaciones generales. A su vez, los planes integrados son esenciales para la coordinación técnica de distintos campos de política, especialmente en el ámbito de la planificación territorial.

Luego de definir visiones y planes, los esfuerzos de integración entre actores se pueden fortalecer mediante instrumentos de cálculo, los cuales ayudan a evaluar costos y beneficios de distintas alternativas (por ejemplo, mediante evaluaciones de impacto económico, ambiental o de equidad), y a situar las decisiones en un horizonte de largo plazo (por ejemplo, usando metodologías de “retrospectiva desde el futuro” o backcasting, como el enfoque de prospectiva estratégica del Gobierno Británico de 2024). Estos instrumentos generan contenido sustantivo en torno al cual se pueden organizar diálogos entre múltiples actores, ya que permiten el acceso a información compartida.

Una vez establecidas las visiones y planes, un instrumento crucial es la estructura del financiamiento y los presupuestos. En muchos países, los gobiernos metropolitanos ofrecen incentivos financieros a actores gubernamentales y no gubernamentales (principalmente municipales) utilizando presupuestos condicionados para alinear los flujos financieros con los objetivos estratégicos definidos. Así, el financiamiento actúa como una herramienta de coordinación vertical clave (Friedmann, 2004).

Otro instrumento de integración recomendado por la OCDE es la elaboración de directrices de planificación, que definan criterios sobre lo que deben y no deben contener los planes comunales para ser aprobados (OCDE, 2016). Esto evita duplicidades, pérdidas de tiempo y de recursos.

Condiciones habilitantes subyacentes

Finalmente, dentro del marco de integración de la gobernanza, se encuentran las condiciones habilitantes subyacentes, que se refieren principalmente al desarrollo de conocimiento y experiencia más allá de la especialización técnica (Rode, 2017). Cuando estas condiciones están presentes, los actores pueden interactuar entre sí superando los silos sectoriales, generando capital social e institucional (Baker & Eckerberg, 2008) y fortaleciendo la capacidad metropolitana.

Una condición habilitante clave es la calidad del liderazgo político de alto nivel, esencial para lograr cooperación y coordinación entre distintos grupos sociales, base necesaria para modelos exitosos de gobernanza en red (Calvert, 1992). Esto ha demostrado ser particularmente relevante en la implementación de políticas ambientales (Jordan & Lenschow, 2010) y en sistemas urbanos complejos e integrados (Stead & Meijers, 2009).

La OCDE recomienda que los gobiernos inviertan en capacidades técnicas y estratégicas en los niveles metropolitanos y municipales, debido a la alta demanda de personal capacitado para desarrollar planes estratégicos (OCDE, 2016). Muchas veces, la falta de capacidad técnica en gobiernos locales es una limitación y, por tanto, se requiere apoyo del nivel central en forma de capacitación y financiamiento.

UN-Habitat destaca que las brechas de capacidad en gobiernos metropolitanos suelen estar vinculadas a áreas como planificación urbana, presupuesto, gestión de activos públicos, gobernanza digital, recopilación de datos y vinculación con otros actores. Añade que este fortalecimiento debe ir acompañado de mayores exigencias de apertura, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad. Si se logran estas condiciones, y se combinan con incentivos bien diseñados para la cooperación intermunicipal, se puede alcanzar una economía de escala e integración efectiva entre gobiernos locales (UN Habitat, 2016).

Herramientas digitales para fortalecer la gobernanza integrada

Las herramientas digitales pueden mejorar los cuatro componentes del modelo de integración de gobernanza. Por ejemplo, pueden apoyar estructuras jerárquicas mediante mayor transparencia y rendición de cuentas, facilitando el seguimiento de metas por parte del actor coordinador. Las plataformas de datos abiertos pueden fortalecer los procesos de planificación usando principios de gobernanza en red, al disponibilizar información y herramientas de planificación para una amplia gama de actores, permitiendo que todos trabajen sobre bases comunes. Los mapas digitales interactivos (por ejemplo, de infraestructura existente y de transporte) también pueden facilitar la participación ciudadana y el sentido de apropiación compartida al hacer más accesible la interacción formal e informal con los procesos gubernamentales.

La OCDE recomienda publicar en línea información sobre gestión del suelo, asegurando que sea precisa y accesible. La falta de información confiable sobre uso del suelo y propiedad suele ser un obstáculo para la planificación territorial efectiva, por lo que gobiernos centrales o metropolitanos deben invertir en herramientas como el Centro Digital de Planificación del Alcalde de Londres. Asimismo, la OCDE promueve el uso de modelos basados en evidencia para guiar la toma de decisiones, apoyar ejercicios de visualización de escenarios futuros (*forecasting* y *backcasting*) y monitorear el progreso mediante indicadores clave (por ejemplo, habitabilidad o sostenibilidad). La combinación de evidencia cualitativa y cuantitativa permite políticas más coordinadas y basadas en evidencia (OCDE, 2016).

Desafíos comunes en la gobernanza metropolitana

Los desafíos en la gobernanza metropolitana pueden agruparse en problemas administrativos (como la gestión técnica e innovación) y problemas democráticos (como la legitimidad y la inclusión). Los primeros incluyen la rigidez de normas, procedimientos y modelos organizativos; la escasez de recursos financieros y humanos; la falta de capacidad técnica institucional y las dificultades para coordinar múltiples entidades, incluidos sociedad civil y actores clave (OCDE, 2019; Cruz, Rode & McQuarrie, 2018; UN-Habitat, 2016). Estas dificultades se presentan tanto en la coordinación horizontal como vertical, frecuentemente asociadas a la falta de claridad en la asignación de responsabilidades, lo que genera funciones desatendidas (*underlap*) o duplicadas (*overlap*), causando confusión, ineficiencia y descoordinación (Lodge & Wegrich, 2014). Un problema estructural frecuente es que los gobiernos locales y regionales reciben competencias sin financiamiento suficiente, lo que debilita todo el sistema e impide una integración efectiva (OCDE, 2019).

Entre los problemas democráticos comunes se encuentran: el grado de descentralización y autonomía (¿qué niveles de gobierno deben tener qué atribuciones?), el cortoplacismo derivado de los ciclos políticos, problemas de corrupción, falta de representación e inclusión y la erosión de la confianza en el gobierno. Aunque estas categorías suelen tratarse por separado, es importante reconocer sus interrelaciones y cómo la dimensión política está siempre presente en los procesos de gobernanza (Cruz, Rode, & McQuarrie, 2018).

¿Cómo abordar la reforma de la gobernanza multinivel?

UN-Habitat recomienda una serie de pasos que los gobiernos regionales deberían seguir al implementar reformas institucionales (UN Habitat, 2016):

- 1. Motivar la colaboración mediante la identificación de proyectos concretos.** Es más fácil y efectivo movilizar a múltiples actores en torno a un proyecto específico y tangible que puedan visualizar y desarrollar en conjunto. Comenzar con proyectos concretos permite generar impulso, establecer relaciones de confianza y crear las condiciones para una colaboración más amplia, orientada a una visión común de largo plazo.
- 2. Fomentar un sentido de apropiación entre los actores clave.** Esta recomendación reconoce que una gobernanza multinivel integrada y sólida requiere de defensores comprometidos en todos los niveles y funciones de la sociedad: gobiernos, sociedad civil, sector privado y ciudadanía.
- 3. Diseñar fuentes de financiamiento confiables.** Sin financiamiento seguro y sostenible, los mandatos y compromisos no se podrán cumplir, lo cual puede quebrar la confianza en el gobierno y debilitar la colaboración. Es crucial asegurar fondos desde el gobierno central, pero también diversificar las fuentes mediante asociaciones público-privadas, mecanismos innovadores de financiamiento e inversiones internacionales.
- 4. Diseñar incentivos y compensaciones para facilitar los compromisos.** Parte inherente de forjar asociaciones estratégicas es gestionar acuerdos entre actores con intereses divergentes. Aunque lo ideal es avanzar mediante incentivos positivos, en la práctica algunos actores enfrentarán pérdidas en decisiones que implican compensaciones. Por ello, conviene anticipar este escenario mediante paquetes compensatorios para mitigar resistencias y facilitar acuerdos.

5. Implementar un proceso de monitoreo y evaluación de largo plazo. Para mantener la credibilidad del proceso de reforma en el tiempo y asegurar que los planes avancen correctamente, se recomienda desarrollar investigaciones y evaluaciones continuas realizadas por expertos imparciales, que aporten objetividad y rendición de cuentas. Esto fortalece la legitimidad, permite comparar opciones y aumenta la confianza de actores clave, como el gobierno nacional, cuya adhesión es esencial para avanzar.

Figura 1. Resumen de los puntos clave de la revisión de literatura internacional sobre el modelo de gobernanza multinivel

Elementos clave del modelo de gobernanza multinivel	Principales obstáculos para la gobernanza multinivel en gobiernos metropolitanos	Enfoques recomendados para mejorar la gobernanza multinivel
<p>Estructuras de gobernanza para abordar problemas de coordinación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gobernanza jerárquica Gobernanza en red Gobernanza híbrida 	<p>Problemas administrativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Rigidez de normas, procedimientos y estructuras organizativas Falta de recursos financieros y humanos calificados Débil capacidad técnica en planificación urbana, presupuesto, gestión de activos públicos, gobernanza digital, recolección de datos y vinculación con actores Dificultad para coordinar actores, incluyendo sociedad civil y actores clave Asignación confusa de responsabilidades entre niveles (vacíos funcionales o duplicaciones) Transferencia de competencias sin financiamiento suficiente 	<p>Identificar proyectos concretos para motivar la colaboración (esto se conecta con los “Hechos Metropolitanos” mencionados)</p>
<p>Procesos de planificación para disminuir brechas en la planificación territorial y el desarrollo a largo plazo</p>	<p>Problemas democráticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Dilemas sobre el grado de descentralización y autonomía Cortoplacismo derivado de los ciclos políticos Corrupción Falta de representación e inclusión Desconfianza en el gobierno 	<p>Motivar la colaboración en proyectos compartidos que trasciendan límites comunales y estén definidos por intereses comunes, como activos geográficos (ej. montañas o ríos) o problemáticas metropolitanas (ej. contaminación del aire, seguridad)</p>
<p>Instrumentos de integración para enfrentar problemas de coordinación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Visión estratégica Planes integrados de política pública Instrumentos como evaluaciones de impacto Incentivos financieros alineados con objetivos Directrices de planificación 		<p>Fomentar la apropiación entre actores clave</p>
<p>Condiciones habilitantes para la coordinación y el fortalecimiento de capacidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> Liderazgo político de alto nivel Inversión en capacidades estratégicas y técnicas (en áreas como planificación urbana, presupuesto, gestión de activos, gobernanza digital, recopilación de datos y vinculación con actores) 		<p>Diseñar fuentes de financiamiento confiables</p>
<p>Herramientas digitales que apoyan diversas funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> Sistemas de seguimiento de resultados que fortalecen estructuras jerárquicas mediante una mayor rendición de cuentas Plataformas de datos abiertos que refuerzan los procesos de planificación territorial bajo modelos en red y con participación ciudadana Herramientas digitales que respaldan instrumentos de cálculo y la toma de decisiones a largo plazo (ej. métodos de <i>backcasting</i> para análisis prospectivo) 		<ul style="list-style-type: none"> Diseñar incentivos y compensaciones para compromisos Implementar un proceso de monitoreo y evaluación de largo plazo

2. Gobernanza multinivel y participación ciudadana en Santiago

La necesidad de priorizar la agenda de gobernanza multinivel y participación ciudadana en Santiago está estrechamente vinculada al proceso de descentralización en curso en Chile, el que ha introducido múltiples niveles de gobernanza que deben ser fortalecidos y consolidados en los próximos años.

Este proceso implica definir el rol evolutivo del Gobierno de Santiago, establecer un grado de autonomía para la recientemente conformada Área Metropolitana y coordinar las interacciones y la participación entre todos los niveles y sectores, conforme a lo establecido en la Estrategia Regional de Desarrollo 2035 (ERD). Este enfoque busca, en última instancia, mejorar la provisión regional de servicios públicos y la planificación estratégica, así como abordar preguntas fundamentales tales como: ¿en qué medida se debe fortalecer la democracia participativa a nivel regional?, ¿cómo puede el Gobierno de Santiago fomentar inversiones intercomunales? y ¿cuáles son los mecanismos disponibles para ello?

2.1 Contexto histórico ampliado de la descentralización en Chile (1993–2023)

Los gobiernos regionales en Chile, incluyendo el de la Región Metropolitana de Santiago, fueron creados en 1993 mediante la Ley Orgánica Constitucional N° 19.175 sobre Gobierno y Administración Regional. Se consideran órganos autónomos responsables de la administración regional y del desarrollo equitativo y sostenible del territorio. Cada gobierno regional está compuesto por un consejo y un gobernador regional. Este último actúa como autoridad ejecutiva, encargado de implementar políticas públicas y planes de desarrollo regional. Por su parte, el consejo regional (CORE) es un cuerpo colegiado compuesto por consejeros y consejeras, cuya función principal es deliberativa y de fiscalización.

Aunque ambos órganos poseen atribuciones diferenciadas, su relación es crucial para el adecuado funcionamiento del proceso de descentralización. El gobernador ejerce un rol ejecutivo y preside el CORE, mientras que este cumple funciones de control político. La legislación busca que ambas entidades trabajen de manera coordinada y equilibrada, garantizando un desarrollo regional sostenible, eficiente y centrado en las necesidades de cada territorio. Inicialmente, los cargos eran designados, pero actualmente se eligen democráticamente: los consejeros desde 2013 y los gobernadores desde 2021, con la segunda elección llevada a cabo recientemente en 2024.

Con el proceso de descentralización se ha diferenciado el rol del gobernador regional del delegado presidencial, quien representa al gobierno central en la región. Mientras el gobernador lidera el desarrollo, planificación e inversión regional, el delegado presidencial se encarga de la seguridad pública, coordinación de los servicios públicos y gestión de emergencias. Esta diferenciación busca equilibrar la autonomía regional con la supervisión estatal, aunque persisten desafíos para lograr una coordinación efectiva entre ambas autoridades.

La descentralización en Chile se ha llevado a cabo por etapas, otorgando gradualmente mayor autonomía a los gobiernos regionales, especialmente tras la elección directa de los gobernadores. Este cambio ha fortalecido el rol de los gobiernos regionales en la planificación y ejecución de políticas, promoviendo un modelo de gobernanza más local y receptivo. A pesar de los desafíos pendientes en materia de coordinación y autonomía fiscal con el gobierno central, este proceso representa un avance significativo hacia una administración regional más eficaz.

Cinco años después de la primera elección de los consejeros regionales, en 2018 se promulgó la Ley N° 21.074, introduciendo reformas legales orientadas a fortalecer las competencias de los gobiernos regionales. Esta ley otorgó mayor autonomía, amplió sus funciones y transfirió 15 competencias iniciales, incluyendo áreas como transporte, vivienda y algunos servicios públicos. No obstante, la mayoría de estas competencias fueron de carácter operativo más que estratégico. Por ejemplo, si bien los gobiernos regionales priorizan las zonas que reciben subsidios

al transporte público, los criterios para dicha priorización siguen siendo definidos a nivel central.

Con el objetivo de profundizar la descentralización, la ley de 2018 estableció mecanismos para transferir competencias nacionales a los gobiernos regionales de forma selectiva y a solicitud de estos. Además, permitió la creación de áreas metropolitanas con poblaciones superiores a los 250.000 habitantes, las cuales serían gestionadas por los gobiernos regionales. Asimismo, obligó a crear tres nuevas divisiones en los gobiernos regionales para enfrentar sus funciones ampliadas: Fomento e Industria, Desarrollo Social y Humano e Infraestructura y Transporte.

La gobernanza actual del gobierno regional es clave para la administración y el desarrollo de la región, en concordancia con el proceso de descentralización en curso. Como se mencionó, su estructura organizacional está liderada por el gobernador regional y el consejo regional e incluye diversas divisiones y áreas especializadas que trabajan de manera coordinada en sectores clave como Planificación y Desarrollo Regional, Desarrollo Social y Humano, Fomento e Industria, Infraestructura y Transporte, Administración y Finanzas, Presupuesto e Inversión Regional.

La última ronda de transferencia de competencias

En enero de 2023, el gobierno central y la Asociación de Gobernadores Regionales firmaron un acuerdo de descentralización orientado a alinear mejor las políticas públicas y programas clave con las necesidades de cada región. Sus objetivos fueron reducir desigualdades territoriales, profundizar la democracia y aumentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Como resultado, se identificaron hasta 20 nuevas competencias para ser potencialmente transferidas a los gobiernos regionales. Algunas regiones asumieron responsabilidades en áreas como planificación, desarrollo económico, social y cultural, mientras que otras declinaron asumirlas, según sus capacidades e intereses.

No obstante, poco tiempo después, los gobernadores comenzaron a negociar individualmente la transferencia de atribuciones con el nivel central, generando un proceso de descentralización asimétrico. Este diálogo ha revelado necesidades y capacidades diferentes en cada región, lo que ha llevado a una distribución desigual de responsabilidades que aún está en proceso de ajuste.

A mediados de 2023, el proceso se vio obstaculizado por casos de uso indebido de fondos públicos en algunas regiones, donde se canalizaron recursos a fundaciones con fines políticos (conocido como “Caso Convenios”). Este caso ha llevado a establecer restricciones más estrictas a la autonomía y flexibilidad presupuestaria de los gobiernos regionales, reflejando la reticencia del gobierno central a ceder el control sobre decisiones estratégicas. También surgieron restricciones adicionales respecto a la viabilidad de delegar ciertas competencias, debido principalmente a la falta de recursos financieros y personal necesario para asumirlas.

Área Metropolitana de Santiago (AMS)

En agosto de 2024, se aprobó formalmente la Área Metropolitana de Santiago (AMS) compuesta por 48 de las 52 comunas de la Región Metropolitana de Santiago, con una población estimada de 7 millones de habitantes. El Gobernador, junto a su Secretario Ejecutivo —quien depende del Departamento de Áreas Metropolitanas de la División de Planificación y Desarrollo Regional del Gobierno Regional—, son los principales actores políticos de decisión en la AMS. El Gobernador preside un comité de 48 alcaldes, quienes entregan opiniones consultivas sobre planes y proyectos de relevancia, tanto para sus comunas como para toda la región, a la vez que poseen la facultad de proponer y votar iniciativas de escala intercomunal. El Consejo Regional de Santiago, conformado por 34 consejeros, también cumple un rol decisivo en la AMS. Asimismo, los cuatro alcaldes de las comunas que no integran el área (Melipilla, Curacaví, San Pedro y Alhué) pueden proponer proyectos intercomunales relacionados con la AMS.

El AMS puede incidir en ámbitos como planificación y desarrollo urbano (incluyendo localización de espacios públicos, infraestructura y vivienda), transporte público y movilidad, planificación ambiental y sostenibilidad (como la gestión de residuos), coordinación con gobiernos locales y planificación del desarrollo económico.



Estación Mapocho en la zona de La Chimba donde se está llevando a cabo una intervención a escala metropolitana liderada por el Gobierno de Santiago. Créditos: Gobierno de Santiago.

2.2 Santiago frente al marco propuesto: Desafíos y oportunidades

Basado en el modelo de gobernanza multinivel integrada descrito en la sección 1, el Gobierno de Santiago enfrenta diversos desafíos y posee también fortalezas sobre las cuales puede avanzar. Estos pueden agruparse en cuatro categorías principales: (1) Gobernanza y coordinación, (2) Planificación y ejecución de políticas, (3) Instrumentos de integración, incluyendo visión estratégica y presupuestos, y (4) Condiciones habilitantes como liderazgo político y capacidad institucional.

Gobernanza y coordinación

Las atribuciones para gobernar Santiago están actualmente distribuidas entre el gobierno central, sus servicios y oficinas descentralizadas, el Gobierno de Santiago y las 52 municipalidades. Esta gobernanza opera bajo un modelo altamente centralizado, en el que las decisiones estratégicas en áreas como planificación urbana, medio ambiente, seguridad, vivienda, transporte y salud dependen principalmente del gobierno central. Esto genera dificultades de coordinación y un sistema complejo e ineficiente, ya que el Gobierno de Santiago debe negociar constantemente con múltiples actores sectoriales, fragmentando la toma de decisiones. Además, existe una falta de claridad jerárquica, ya que el Gobierno de Santiago actúa como coordinador, pero carece de autoridad vinculante sobre actores sectoriales.

El Gobierno de Santiago ha demostrado experiencia en el uso de enfoques inclusivos y participativos en el desarrollo de sus políticas y proyectos, como en la formulación de la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). Se vincula con diversos grupos en distintos sectores, conforme a la Ley N° 20.500 sobre Participación Ciudadana, que exige a los órganos del Estado establecer mecanismos que recojan opiniones ciudadanas de manera informada, plural y representativa. Este proceso agrega legitimidad a las políticas y planes regionales mediante métodos deliberativos y participativos.

Sin embargo, la gobernanza multinivel actualmente existente indica que, si bien se han realizado esfuerzos por avanzar hacia un modelo más híbrido, el sistema sigue operando con una burocracia vertical significativa. Adicionalmente, se presentan normas, procedimientos y modelos organizacionales inflexibles, sumados a una burocracia excesiva, lo que en efecto, ralentiza la efectividad de las acciones. Entre los principales desafíos y oportunidades en materia de gobernanza y coordinación destacan:

1. Ausencia histórica de liderazgo estratégico. Un desafío fundamental consiste en transformar el rol del Gobierno de Santiago de mero coordinador a líder estratégico. Esto es aún incipiente dado lo reciente de la figura del gobernador como autoridad electa.

2. Dificultades para coordinar a los alcaldes. Un desafío importante para el gobernador es alcanzar acuerdos y consensos entre los 52 alcaldes comunales (o 48 dentro del Área Metropolitana). ¿Qué herramientas pueden utilizarse para implementar políticas, planes y proyectos específicos? ¿Sería útil enfocarse en una estrategia común, proyectos o inversiones compartidas?

3. Modelo de planificación estratégica poco desarrollado. La planificación territorial estratégica en la región se encuentra en una fase incipiente, lo que dificulta la coordinación de intervenciones en distintas zonas de Santiago y limita la capacidad del Gobierno de Santiago para fijar una dirección estratégica clara.

4. Participación ciudadana. El Gobierno de Santiago puede aprovechar procesos previos de participación —como cabildos, asambleas e instancias sobre cambio climático, deporte, biodiversidad, transporte y cultura—, así como los mecanismos utilizados en la ERD. Esta experiencia puede escalar hacia un modelo de democracia deliberativa, incorporando representantes de todas las comunas en la definición de proyectos estratégicos, fortaleciendo así la legitimidad ciudadana y el respaldo municipal.

5. Capitalizar proyectos en desarrollo. Existen diversos proyectos en curso a escala intercomunal y metropolitana que pueden contribuir a consolidar capacidades institucionales. Asimismo, la creación de la Autoridad Metropolitana de Transporte de Santiago (AMTS) representa una oportunidad para establecer un modelo de gobernanza híbrido que permita al Gobierno de Santiago adquirir nuevas competencias en planificación, administración y fiscalización del transporte integrado y multimodal en la región. Esta entidad facilitaría la integración modal, la planificación estratégica y la coordinación entre el nivel regional, municipal y nacional, optimizando inversiones en infraestructura y promoviendo soluciones de movilidad sostenibles e inclusivas, en línea con modelos internacionales exitosos.

Planificación y ejecución de políticas públicas

Entre sus funciones, el Gobierno de Santiago es responsable del diseño e implementación de políticas, planes, programas y proyectos que fomenten el desarrollo regional, así como de promover la planificación territorial mediante instrumentos clave. Mantiene una comunicación directa con el gobierno central, motivada por la importancia nacional de la Región Metropolitana, lo que distingue a Santiago de otras regiones y la posiciona como un referente en materia de gobernanza regional, con un número significativo de atribuciones ya descentralizadas.

Los principales instrumentos de planificación y gestión territorial que orientan esta labor son (1) La Estrategia Regional de Desarrollo 2035 (ERD) —un instrumento de planificación y gestión de carácter indicativo que orienta la acción del Gobierno Regional hacia un desarrollo sostenible del territorio— y (2) El Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS) —instrumento de planificación territorial metropolitana que guía, regula y promueve el desarrollo urbano de la Región Metropolitana—.

En el actual contexto de descentralización, el Gobierno de Santiago ha buscado asumir mayor autoridad sobre el PRMS, que originalmente dependía del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu). También ha impulsado un rol operativo en el control de tránsito, el cual, si bien no es una competencia formal, incide en seis áreas bajo la jurisdicción del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Se prevé que nuevas competencias en materias como transporte, gestión de residuos y planificación urbana se transfieran progresivamente a medida que se consolide institucionalmente el Área Metropolitana bajo la estructura del Gobierno de Santiago. Este proceso abre oportunidades para ampliar las atribuciones y el grado de influencia del gobernador y del gobierno de la región.

En materia de planificación estratégica, ya existen herramientas aprobadas y otras en proceso de ser traspasadas al nivel regional. A continuación se detallan las más importantes:

Plan, Política o Programa	Descripción	Competencia	Estado
PRMS (Plan Regulador Metropolitano de Santiago)	Instrumento normativo de uso de suelo que define zonificación, límites de crecimiento urbano y directrices de infraestructura. Orienta el desarrollo urbano público y privado en un horizonte de largo plazo	Revisar, evaluar y aprobar	Vigente
		Elaborar y modificar	Aprobado. Próximo a iniciar el proceso de transferencia
PIIMEP (Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público)	Plan estratégico que coordina inversiones en movilidad y espacio público entre comunas y a nivel regional, promoviendo un desarrollo urbano sostenible e integrado	Revisar, evaluar y aprobar	Vigente
		Elaborar y modificar	Aprobado. Próximo a iniciar el proceso de transferencia
PPDA (Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica)	Plan regulador ambiental para reducir la contaminación del aire mediante control de emisiones, medidas de transporte y regulación industrial	Emitir opinión (rol consultivo)	Aprobado. Próximo a iniciar su implementación
Plan Maestro de Transporte Urbano Metropolitano	Marco estratégico de largo plazo que coordina sistemas de transporte público, infraestructura y políticas de movilidad para lograr un transporte urbano integrado, sostenible y eficiente	Revisar, evaluar y aprobar	Aprobado. Próximo a iniciar su implementación
Gestión de residuos sólidos	Conjunto de servicios y normativas para la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, con enfoque en salud pública y sostenibilidad ambiental.	Implementar	Aprobado. Próximo a iniciar su implementación
Programa de Pavimentación Participativa	Iniciativa del Minvu para financiar e implementar proyectos de pavimentación local en coordinación con comunidades, promoviendo la participación ciudadana	Asignar recursos	Vigente
Programas vinculados a la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT)	Iniciativas gestionadas por la UOCT para regular y optimizar flujos vehiculares mediante sistemas inteligentes de transporte, mejorando seguridad vial y eficiencia	Implementar	Aprobado. Competencia en proceso de transferencia

En materia de planificación y ejecución de políticas públicas destacan los siguientes desafíos y oportunidades:

1. Falta de claridad sobre la asignación de responsabilidades. Aunque la descentralización ha dotado al Gobierno de Santiago de mayores competencias para elaborar, aprobar e implementar instrumentos de planificación, persiste la ambigüedad respecto a la distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno.

2. Escasa influencia en planificación de largo plazo. Si bien existe un proceso de planificación continua para armonizar planes locales, aún falta una estructura institucional sólida que permita incidir decisivamente en la planificación territorial de largo plazo.

3. Ciclos políticos de corto plazo. Muchas iniciativas metropolitanas exceden la duración de los ciclos políticos y administrativos, lo que afecta su continuidad. Las decisiones e inversiones a nivel regional se ven fuertemente condicionadas por las agendas políticas y la disponibilidad presupuestaria, en lugar de una planificación estratégica coherente.

4. Oportunidad para moldear nuevas políticas y planes estratégicos. La actualización del PRMS constituye una oportunidad clave para establecer reglas jerárquicas de planificación, creando un marco superior que oriente el desarrollo urbano. No obstante, será fundamental construir redes de colaboración con municipios, academia, sector privado y sociedad civil, para complementar esta planificación descendente con una gobernanza participativa.

5. Aplicar un enfoque intergeneracional y de largo plazo. El Gobierno de Santiago tiene la posibilidad de adoptar una visión centrada en las próximas generaciones, más allá del ciclo electoral inmediato. Esto puede traducirse en una planificación estratégica orientada al futuro, con instrumentos que articulen políticas sostenibles, inclusivas y de largo plazo.

Instrumentos de integración: visión estratégica y presupuestos

Además de las funciones ya mencionadas, el Gobierno de Santiago es responsable de la asignación de fondos regionales, siendo el más relevante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). Actualmente, se destina, aproximadamente, un 43% del presupuesto a proyectos regionales y un 57% a iniciativas de nivel comunal. Esta facultad presupuestaria es una herramienta clave para incidir en qué proyectos se ejecutan y constituye un mecanismo fundamental para alinear prioridades estratégicas entre los distintos niveles de gobierno.

Actualmente, los municipios presentan sus proyectos y solicitudes de financiamiento al Gobierno de Santiago, el cual decide si prioriza o no esas propuestas. A través de este mecanismo, se han financiado iniciativas como la instalación de alumbrado público, la construcción de 670 kilómetros de veredas, 42 recintos deportivos y más de 250 nuevas plazas. Sin embargo, desde el Gobierno de Santiago se busca evolucionar desde el modelo de “banco regional” —centrado en la transferencia de recursos a los municipios— hacia uno que actúe como “brújula” y “motor” del desarrollo regional, lo que implica utilizar el presupuesto de manera más estratégica.

La forma en que se diseñan los presupuestos, así como las condiciones para la distribución de fondos, son aspectos cruciales para que el Gobierno de Santiago pueda influir proactivamente en las actividades de los municipios, orientándolas hacia resultados estratégicos alineados con planes y objetivos regionales.

Uno de los riesgos actuales del modelo es que los municipios deben postular a financiamiento, y aquellos con mayor capacidad técnica y fiscal suelen presentar y adjudicarse más proyectos. Esto puede generar un sesgo que favorece a las comunas más acomodadas, reproduciendo desigualdades preexistentes. En este sentido, el uso estratégico del financiamiento podría convertirse en una herramienta para reducir brechas territoriales. Por lo tanto, los criterios y condiciones de distribución presupuestaria deben revisarse y alinearse con los objetivos y planes estratégicos del Gobierno de Santiago, lo cual, además, puede facilitar la coordinación de acciones entre municipios para cumplir metas comunes a escala metropolitana. Entre los principales desafíos y oportunidades en materia de visión y presupuesto destacan:

1. El sistema de postulaciones puede profundizar desigualdades. La estructura actual otorga ventajas a las comunas con mayor capacidad para formular proyectos, lo cual puede perpetuar desigualdades territoriales si no se corrige.

2. Estructurar los presupuestos en torno a planes integrados. Estrategias como la ERD, el PRMS u otros planes integrados pueden servir como marcos estratégicos para condicionar el uso del presupuesto a resultados de política pública a nivel comunal, metropolitano y regional.

3. Alianzas público-privadas. La ausencia de un sistema estructurado de colaboración público-privada, respaldado por un modelo de gobernanza que asegure continuidad en las grandes iniciativas, limita al Gobierno de Santiago en la captación de financiamiento y en la incorporación de capacidades del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil. Esta situación restringe la posibilidad de contar con fuentes de financiamiento más estables y sostenibles en el largo plazo.



Proyecto Ruta N, centro de innovación y emprendimiento, creado en 2009 para promover el desarrollo económico basado en el conocimiento. Créditos: Urbam EAFIT.

3. Perspectivas globales: Los casos de Medellín y Londres

Medellín como caso de estudio

Medellín se ubica en el Valle de Aburrá, en la región de Antioquia, Colombia. El Área Metropolitana del Valle de Aburrá está compuesta por 10 municipios, incluida la ciudad de Medellín, además de una población rural más amplia. En total, concentra aproximadamente 4,4 millones de habitantes, de los cuales cerca de 3,5 residen dentro del valle. La geografía del área explica parte del patrón de crecimiento urbano, con mayor densidad en el fondo del valle y menor densidad en las zonas rurales de montaña. Uno de los desafíos clave ha sido cómo fortalecer la relación entre las poblaciones urbanas del fondo del valle y las comunidades rurales de las montañas. A lo largo de esta división han emergido problemáticas como la fragmentación social, evidenciada en indicadores de precariedad más severos en las zonas fronterizas rurales.

El conflicto armado en Colombia constituye un contexto histórico fundamental para entender la evolución de las estructuras de gobierno local y las políticas públicas. Desde la década de 1960 y hasta la firma del acuerdo de paz en 2016, el país vivió enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), otros grupos guerrilleros y el ejército nacional. Paralelamente, Medellín experimentó altos niveles de violencia, narcotráfico y crecimiento informal. De este contexto emergió una fuerte voluntad de abordar los problemas sociales estructurales. En el área de Medellín, esta motivación fue el fundamento de políticas clave como la Estrategia de Urbanismo Social y el desarrollo del Metrocable. Estas prácticas permitieron al gobierno local diseñar instrumentos de política pública socialmente transformadores, que luego se escalaron a nivel local, regional y nacional.

Estrategia de Urbanismo Social (2004–2012)

En los años noventa, los problemas sociales en Colombia llevaron a una profunda reestructuración de los modelos de gestión local y regional. El desarrollo del Área Metropolitana fue parte integral de ese proceso. A partir de 2004, el gobierno metropolitano comenzó a planificar proyectos urbanos integrales, que articularon transporte, espacio público e infraestructura social con el objetivo de reconectar barrios fragmentados, sanar el tejido social y mejorar el acceso a servicios. Entre los proyectos se incluyeron: transporte (como líneas de Metrocable, peatonalización de calles y construcción de puentes peatonales), infraestructura (bibliotecas, centros comunitarios, centros de salud, escuelas, estaciones de policía, mercados, teatros y viviendas) y espacios públicos (regeneración de ríos y construcción de parques). La combinación de proyectos piloto barriales con estrategias de escala metropolitana permitió diseñar modelos institucionales y presupuestarios que luego se replicaron en otros territorios. Estos proyectos fueron exitosos debido a múltiples factores de gobernanza (Álvarez, 2024) (Mejía-Dugand & Pizano-Castillo, 2020) (MIT Senseable City Lab, 2013), entre ellos:

– Convergencia presupuestaria entre los niveles nacional, regional y local para coordinar sectores como vivienda, transporte y medio ambiente.

– Creación de empresas de desarrollo urbano, de propiedad pública, responsables tanto del diseño como de la ejecución de los proyectos, integrando funciones metropolitanas a nivel de proyecto.

– Participación activa de las comunidades, con un enfoque centrado en las personas y orientado a los barrios más afectados por problemáticas sociales.

– Provisión de servicios sociales complementarios a la infraestructura urbana, garantizando un enfoque integral.

– Proyectos de regeneración urbana para recomponer relaciones sociales y enfrentar desigualdades estructurales.

– Altos estándares técnicos y de diseño arquitectónico en las intervenciones.

– Construcción de una visión estratégica fundamentada en una narrativa social compartida, que generó cohesión y apoyo entre actores diversos.

– Innovación en las prácticas y capacidades gubernamentales mediante proyectos piloto escalables.

Hechos Metropolitanos

Un concepto fundamental en la regeneración de Medellín ha sido el de “Hechos Metropolitanos”, definidos como “una dimensión socioeconómica, física y política, que debe determinarse con base en una visión holística de la realidad, en la cual todo se compone de fenómenos interdependientes. Solo aquellos atributos que forman parte de una estructura intercomunal, cuya influencia puede incluso ir más allá de los límites político-administrativos, califican como Hechos Metropolitanos. Estos hechos tienden a convertirse en hechos regionales y se definen bajo el principio del interés común” (DMOT, 2006). En Medellín, estos hechos han incluido activos geográficos como el río Medellín, el Valle de Aburrá o la cordillera de los Andes, así como problemáticas urbanas transversales como la contaminación del aire, la congestión o la violencia. Identificarlos y construir políticas, estrategias y proyectos en torno a ellos ha sido clave para generar legitimidad, coordinación y apropiación ciudadana.

Muchos de los proyectos impulsados por la Estrategia de Urbanismo Social se centraron en estos Hechos Metropolitanos, con una comprensión compartida de que las políticas debían abordar las raíces de la exclusión y la precariedad. El Plan Maestro Bio 2030, siguiente etapa del desarrollo urbano de Medellín, profundizó este enfoque al priorizar los activos naturales como eje estructurante del territorio.

Plan Maestro Bio 2030 y proyectos derivados

El Plan Maestro Bio 2030, publicado en 2012, es un instrumento estratégico para orientar el desarrollo del Valle de Aburrá hasta el año 2030. Se elaboró bajo un modelo de gobernanza en red, articulando al gobierno regional con universidades locales, con el objetivo de alcanzar consensos entre todos los actores clave del territorio. El punto de partida fue el medio ambiente y sobre esa base se incorporaron otras capas de planificación como transporte, vivienda e infraestructura. El proceso de formulación se organizó a través de talleres participativos con la ciudadanía, aportes de los gobiernos municipales y conocimiento técnico de universidades, expertos internacionales y actores del sector privado. El objetivo fue identificar decisiones estratégicas para la región metropolitana de manera selectiva, enfocándose en los desafíos del territorio, y la crisis ambiental.

Lo más relevante del Plan Bio 2030 es que no se trató solo de un documento estratégico si no que sirvió como base para el desarrollo y ejecución de proyectos concretos de regeneración que aplicaron sus principios, políticas y objetivos. Entre ellos, destaca la iniciativa de regeneración del río Medellín, concretada a través del proyecto Parques del Río Medellín.



Parques del Río Medellín, resultado del Acuerdo BIO 2030 que buscaba recuperar y darle vitalidad al río.
Créditos: Sebastián Monsalve y Juan David Hoyos.

Parques del Río Medellín

La regeneración del río Medellín fue tema de debate durante décadas, debido a problemas persistentes como la ocupación informal y la degradación ambiental en su entorno. A raíz de ello, se convocó un concurso internacional de ideas, en el cual se diseñaron propuestas para transformar integralmente el río y sus áreas adyacentes, incluyendo la recuperación de cuencas y ecosistemas. Gracias a políticas y estrategias enfocadas en el desarrollo sostenible y equitativo fundamentado en los Hechos Metropolitanos, los proyectos que surgieron —entre ellos, Parques del Río Medellín— respondieron de forma coherente a estos objetivos. Este proyecto constituye un ejemplo destacado de cómo una visión estratégica territorial se traduce en intervenciones urbanas concretas.

La propuesta partió de una lectura profunda del territorio. Se analizaron las dinámicas del entorno inmediato, las centralidades urbanas contiguas y la densidad proyectada a lo largo del corredor fluvial. Esta comprensión se combinó con la visión estratégica y las políticas territoriales para dar forma a un nuevo espacio público, con mezcla de usos, crecimiento hacia adentro y plena integración con el sistema de transporte metropolitano.

El resultado fue la transformación de un espacio residual en un entorno urbano de alta calidad, articulado, accesible y orientado al bienestar ciudadano. Aplicando políticas de planificación sustentadas en un Hecho Metropolitano, este ambicioso proyecto urbano y paisajístico logró restaurar la estructura ecológica del territorio y recuperar la memoria hídrica del Valle de Aburrá. Un aspecto clave fue la continuidad política y técnica del proyecto. A lo largo de varios ciclos políticos, distintos gobiernos —de diferentes orientaciones ideológicas— mantuvieron el proyecto como una prioridad. El amplio consenso alcanzado entre actores públicos, privados y sociales fue esencial para su viabilidad y ejecución sostenida en el tiempo.

Lecciones y buenas prácticas del caso de Medellín

1. Un modelo híbrido de gobernanza. La estructura de gobernanza del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), y en particular de su Junta Metropolitana —compuesta por los diez alcaldes de los municipios integrantes— facilitó la cooperación mediante una instancia de coordinación horizontal entre gobiernos locales y de coordinación vertical con actores regionales más amplios. Esta instancia permitió establecer acuerdos y definir políticas públicas de escala metropolitana. De esta forma, se logró un equilibrio entre coordinación jerárquica (de arriba hacia abajo) y gobernanza en red.

Desde esta instancia de gobernanza metropolitana se elaboraron las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT), orientadas a armonizar los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) municipales. Este documento contiene normas, políticas y lineamientos que promueven una visión compartida para el Valle de Aburrá, definiendo estrategias comunes para todos los municipios. Además, establece principios de ciudad compacta, entregando orientaciones claras al sector privado, al sector público más amplio y a la sociedad civil sobre cómo coordinar esfuerzos para la planificación territorial conjunta.

2. Un proceso de planificación inclusivo. En paralelo a la estructura jerárquica de coordinación y a los instrumentos de planificación, el diseño del Plan Maestro Bio 2030 se sustentó en un proceso deliberativo y participativo, que dio continuidad a las prácticas desarrolladas en los Proyectos Urbanos Integrales (PUIs), con fuerte presencia en comunidades locales. Utilizando como lente inicial el medio ambiente y los Hechos Metropolitanos vinculados al río Medellín, el proceso de planificación aplicó principios de gobernanza en red. El diseño del plan se organizó en torno a talleres participativos con la sociedad civil, complementados con insumos técnicos de la academia y del sector privado. Esta cultura colaborativa se vio fortalecida por la disponibilidad de recursos financieros provenientes de todos los niveles de gobierno y de actores privados, quienes asumieron compromisos concretos, elevando el interés compartido en el éxito de los proyectos.



Medellín Metro Cable, intervención de transporte público para la transformación integral en los barrios más lejanos para conectarlos con las centralidades y el Valle de Aburrá.
Créditos: Urban EAFIT.

Más ampliamente, la participación ciudadana fue transversal a todo el proceso de planificación. No solo se convocó a la ciudadanía para definir prioridades, sino que también se desarrollaron mecanismos de seguimiento participativo, como el programa “**Medellín Cómo Vamos**”, que monitorea la calidad de vida y promueve la corresponsabilidad en la evaluación de políticas públicas. La participación dejó de ser un evento aislado para convertirse en un principio estructural de la gestión pública, fomentando una cultura de transparencia y responsabilidad compartida.

3. Aplicación de múltiples instrumentos de integración. A lo largo de la Estrategia de Urbanismo Social y del Plan Maestro Bio 2030, el gobierno metropolitano utilizó diversos instrumentos para coordinar e integrar actores en el territorio. Una visión estratégica clara, centrada en la superación de problemas sociales, guio la Estrategia de Urbanismo Social, otorgando propósito y legitimidad a los proyectos.

En el caso del Plan Maestro Bio 2030, los activos naturales sirvieron como base para una visión compartida sobre la protección del territorio y el trabajo conjunto por el bien común. Sobre esta visión estratégica, se sumaron instrumentos técnicos como las directrices de planificación territorial (DMOT) y planes integrados para toda la ciudad, que garantizaron la aplicación de principios de ciudad compacta y crecimiento hacia adentro en todo el sistema metropolitano.

4. Uso de herramientas digitales para construir consenso. Las herramientas digitales y el uso de datos pueden ser determinantes para generar consensos y alinear actores. En los últimos años, muchos gobiernos urbanos han utilizado plataformas de datos abiertos para movilizar múltiples actores en torno a problemáticas comunes. Para abordar desafíos de escala metropolitana, es fundamental contar con datos recolectados y analizados a dicha escala.

Aquí, las alianzas con el mundo académico pueden desempeñar un rol crucial en el fortalecimiento de capacidades. Por ejemplo, el **Tecnológico de Monterrey** (México) lidera una iniciativa de datos abiertos para analizar el impacto del crecimiento urbano y guiar procesos de recuperación urbana. Esta plataforma ha tenido un impacto significativo a un costo relativamente bajo. Otro ejemplo es el **Observatorio de la Vivienda de Barcelona**, que utilizó visualizaciones de datos para romper con la polarización del debate habitacional y alcanzar consensos a escala metropolitana.

5. Ejecución de proyectos concretos para motivar colaboración y adhesión. En las primeras etapas de la Estrategia de Urbanismo Social, Medellín generó un amplio apoyo y legitimidad mediante la ejecución

de Proyectos Urbanos Integrales, desarrollados por empresas públicas que integraban infraestructura urbana y servicios sociales en los barrios con mayores carencias. Estos proyectos siguieron principios de gobernanza en red, colocando a las comunidades locales en el centro del diseño e implementación. Sus impactos tangibles fortalecieron la confianza ciudadana. Además, los beneficios sociales y económicos —como la reducción del crimen o el aumento del turismo (Franz, 2017)— se difundieron por toda la ciudad, generando legitimidad más allá de los territorios de intervención.

El enfoque de beneficios visibles y compartidos fue también central en el Plan Maestro Bio 2030, permitiendo mantener el impulso político y la continuidad de las acciones en el tiempo. La clave fue asegurar que los proyectos contaran con financiamiento suficiente y con respaldo de diversos actores que garantizara su ejecución efectiva.

6. Generación de adhesión y apropiación metropolitana. Diversas herramientas y enfoques aplicados por el gobierno del Área Metropolitana del Valle de Aburrá contribuyeron a generar una amplia adhesión y sentido de apropiación compartido entre los actores clave del territorio. Por ejemplo, las visiones estratégicas sirvieron como vehículos de unidad, articulando actores públicos, privados y sociales en torno a causas comunes como la justicia social o la protección de activos naturales. La diversificación de las fuentes de financiamiento también permitió distribuir riesgos y responsabilidades, involucrando a múltiples partes interesadas.

La inclusión de comunidades barriales y de sectores diversos en los procesos de planificación y ejecución reforzó la idea de que los proyectos eran de y para la ciudad, y no simples imposiciones verticales. En conjunto, estos enfoques ampliaron la capacidad colectiva de llevar a cabo políticas públicas eficaces y sostenibles.

7. Diseño de financiamiento de largo plazo mediante alianzas público-privadas. El desarrollo urbano de Medellín no ha dependido exclusivamente del sector público. Entidades privadas han sido clave para garantizar financiamiento, coordinar actores de distintos sectores (gobierno, empresas, academia, sociedad civil) y asegurar la continuidad institucional a largo plazo. Un ejemplo destacado es **ProAntioquia**, organización privada que promueve el desarrollo sostenible de Antioquia (región que incluye Medellín y el Valle de Aburrá). Su rol ha sido fundamental para complementar políticas e instrumentos como las DMOT y el Plan Maestro Bio 2030, aportando recursos y capacidades fuera del aparato estatal. Esta colaboración ha sido esencial para institucionalizar la planificación metropolitana sostenible y equitativa, con continuidad más allá de los ciclos políticos.

Caso de estudio: El Plan Londres

Londres se sitúa en el sureste de Inglaterra, a orillas del río Támesis. Su gobierno regional se estructura a través de la *Greater London Authority* (GLA), que abarca el área denominada Gran Londres y una población aproximada de 9 millones de habitantes. La GLA supervisa distintos organismos encargados de la provisión de servicios públicos a nivel regional, como *Transport for London* (TfL), la Oficina del Alcalde para Policía y Crimen, el Comisionado de Bomberos de Londres y las Corporaciones de Desarrollo Mayoral con funciones estratégicas.

El sistema de gobiernos locales en Londres se organiza en dos niveles: regional y local. A nivel regional, el alcalde de Londres lidera la GLA y rinde cuentas ante la Asamblea de Londres, compuesta por representantes electos. El alcalde tiene la responsabilidad legal, establecida por el gobierno central, de formular estrategias para áreas como calidad del aire, biodiversidad, cultura, turismo, desarrollo económico, transporte, residuos y desarrollo espacial. El alcalde nombra nueve vicealcaldes que supervisan distintas áreas temáticas, apoyando así la implementación de sus planes y prioridades. A nivel local, existen 32 municipios (*Borough Councils*) y la City of London, que en la práctica funciona de forma similar a los municipios. Estas autoridades locales prestan la mayoría de los servicios cotidianos: educación, vivienda, servicios sociales, planificación local, medioambiente y espacios recreativos.

Londres resulta un caso de estudio relevante porque el rol del alcalde en la GLA es análogo al del Gobernador de Santiago en el Área Metropolitana y fue creado en el año 2000, lo que ha permitido consolidar sus estructuras a lo largo de 25 años. Asimismo, los municipios de Londres guardan similitudes con las comunas en Santiago. Dado el contexto actual de actualización de instrumentos de planificación en la capital chilena, resulta útil observar la experiencia del Plan Londres como ejemplo de modelo estructural de gobernanza urbana.

El Plan Londres

El Plan Londres es una estrategia de desarrollo espacial legalmente vinculante que define el crecimiento y el desarrollo de la ciudad en un horizonte de 20 a 25 años, reflejando la visión y prioridades del alcalde. Es una de las principales herramientas a través de las cuales esa autoridad lidera e incide en el futuro de Londres. Cada una de sus estrategias clave se refleja en el Plan Londres y se articula con otros instrumentos de política no relacionados directamente con la planificación ni con los presupuestos. El alcalde es responsable de elaborar el plan, el cual es publicado oficialmente por la GLA (Mayor of London, 2025). Los ejes temáticos principales del Plan Londres son:

– Vivienda: Enfrentar la escasez, garantizar la asequibilidad y promover desarrollos de uso mixto.

– Transporte: Coordinar el crecimiento urbano con proyectos de transporte público como *Crossrail* y redes de ciclovías.

– Desarrollo económico: Impulsar sectores productivos clave y el crecimiento económico regional.

– Sostenibilidad: Enfrentar el cambio climático, promover eficiencia energética y ampliar los espacios verdes.

El Plan Londres más reciente, publicado en 2021, incluye más de 100 políticas y establece requisitos para los desarrollos urbanos (por ejemplo, diseño, estacionamientos, estándares de habitabilidad, desempeño energético), condiciones para los planes locales de los municipios (como necesidad de vivienda, infraestructura social, espacios abiertos), así como designaciones espaciales (nuevas áreas de oportunidad, cinturones verdes, corredores de transporte, suelos industriales y centros urbanos). Este instrumento traduce la visión y los valores del alcalde en normas y metas concretas, tales como, que al menos el 50% de las nuevas viviendas sean realmente asequibles y que todos los desarrollos mayores sean carbono neutral.

El Plan Londres, junto con el Plan Local del Ayuntamiento de Londres y los Planes Vecinales Locales, además de otros documentos de planificación complementarios, conforman conjuntamente el plan de desarrollo general de una zona. Este plan guía todas las políticas sobre lo que se permite y no se permite construir en esa zona. Esto se establece en las

leyes y directrices de planificación del Reino Unido, incluyendo la Ley de Planificación Urbana y Rural de 1990 y el Marco Nacional de Política de Planificación (NPPF).

Una de las disposiciones clave que acompaña al Plan Londres es la Estrategia de Transporte del Alcalde, que también describe una visión a largo plazo para la ciudad, incluyendo los objetivos generales de que el 80% de los viajes se realicen a pie, en bicicleta y en transporte público para 2041, con el fin de que el sistema de transporte sea seguro y accesible para todos, y para mejorar la calidad del aire y abordar el cambio climático. Al igual que el Plan Londres, establece políticas que *Transport for London* y los *boroughs* de Londres deben seguir, y promueve proyectos específicos de infraestructura de transporte, alineados territorialmente con el primero.

¿Cómo se elabora el Plan Londres?

El Plan Londres se desarrolla a lo largo de un ciclo de cinco años, con una serie de procesos participativos y de consulta pública. Su proceso de gobernanza y toma de decisiones involucra múltiples niveles de autoridad, incluyendo: el Alcalde de Londres, como responsable de su formulación y publicación; la Asamblea de Londres, encargada de fiscalizar el plan; la Inspección de Planificación—liderada por el Secretario de Estado del gobierno nacional—, que garantiza la alineación con la política de planificación nacional, y múltiples rondas de consultas públicas, incluyendo talleres deliberativos, asambleas ciudadanas, aportes de expertos técnicos y ejercicios de monitoreo y revisión¹.

El proceso se inicia con una etapa de recopilación de evidencia para captar las visiones de los actores clave y analizar problemas y opciones para la nueva versión del plan. Luego, se elabora un borrador que pasa por: consulta pública; examen público, donde un panel independiente revisa el plan y considera observaciones de cientos de individuos y organizaciones; evaluación técnica, liderada por inspectores del gobierno central; aprobación del Secretario de Estado, tras lo cual el plan adquiere carácter legal y vinculante como marco para la toma de decisiones de planificación urbana (Mayor of London, 2025).

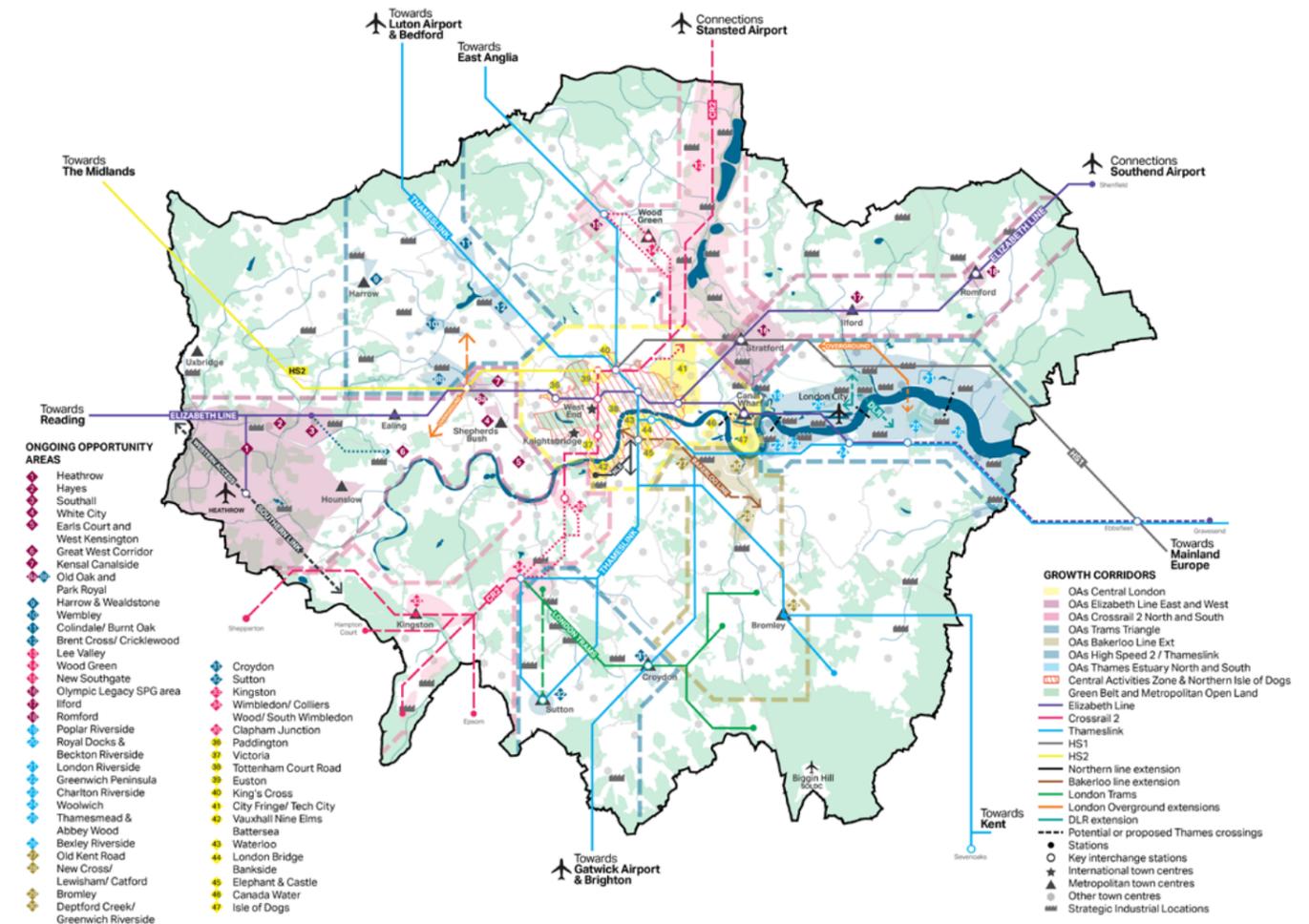
Una vez adoptado, el Plan Londres se convierte en el marco de desarrollo oficial para toda la región metropolitana, y cada uno de los 32 municipios, junto con la City of London, deben asegurar que sus Planes Locales estén en conformidad con sus políticas y lineamientos territoriales. Además, cualquier solicitud de permiso de edificación debe cumplir con lo estipulado tanto en el Plan Londres como en el plan local correspondiente. Cada municipio, junto con las Corporaciones de Desarrollo Mayoral, actúa como autoridad de planificación, lo cual les otorga competencias para elaborar planes locales, otorgar permisos de edificación y aplicar normativas urbanísticas.

El Plan Local constituye el instrumento clave para la planificación y desarrollo futuro dentro del área municipal. Una vez aprobado (tras completar todas las etapas del proceso de planificación), proporciona el marco para decidir qué, dónde y cómo se puede construir en el territorio.

La conformidad entre los planes locales y el Plan Londres se asegura mediante varias etapas del proceso de formulación. Los municipios deben consultar al alcalde durante la elaboración de sus planes. En la fase formal de publicación del Plan Local (conocida como etapa “Regulación 19”), el Alcalde de Londres debe emitir una opinión técnica sobre si está en conformidad general con el Plan Londres. Posteriormente, un inspector de planificación—en representación del Secretario de Estado—emite un fallo legal sobre dicha conformidad.

En la práctica, resulta poco probable que un plan local sea adoptado sin una opinión favorable del alcalde. Esto representa una potente herramienta de coordinación desde el gobierno regional hacia el gobierno local. Los planes locales se actualizan con frecuencia para mantenerse alineados con el Plan Londres y responder a necesidades locales emergentes. Debajo de los planes locales existe la posibilidad de desarrollar planes vecinales (*Neighbourhood Plans*), que también deben estar en conformidad con el Plan Londres y con el plan local para ser adoptados. Una vez aprobados, estos instrumentos permiten que las comunidades barriales influyan directamente en políticas urbanas de escala microterritorial.

The London Plan 2021 Key Diagram



Plan Londres 2021 que resume la visión espacial de Londres con los corredores de crecimiento, las áreas de oportunidad, los centros urbanos, el cinturón verde y los terrenos abiertos metropolitanos. Créditos: Mayor of London.

Plataforma de Planificación Digital

La Oficina del Alcalde de Londres ha desarrollado una variedad de **herramientas digitales** públicas que respaldan el proceso de planificación estratégica. Estas incluyen visualización de solicitudes de planificación en curso, mapas sobre necesidades de uso de suelo, disponibilidad estratégica de terrenos para vivienda, infraestructura de transporte proyectada, códigos de diseño y métricas de accesibilidad. Estas herramientas facilitan la participación ciudadana en la elaboración tanto del Plan Londres como de los planes locales municipales, democratizando así el proceso de planificación urbana.

Este enfoque de uso de datos abiertos para la formulación de políticas se apoya en la experiencia de **Transport for London** (TfL), que desde hace más de una década publica sus datos de manera abierta. Esto ha permitido a distintos actores del sector público innovar en base a esta información, desarrollando nuevas herramientas, aplicaciones y políticas que han mejorado tanto la entrega de servicios como la experiencia de los usuarios. Londres goza de una reputación destacada por su liderazgo en el uso de datos abiertos en múltiples áreas de política pública. Toda esta infraestructura se sistematiza en la **London Data Store**, un portal gratuito y de acceso libre donde cualquier persona puede consultar datos relevantes sobre la ciudad.

Lecciones y buenas prácticas del caso de Londres

1. Enfoque híbrido de gobernanza. Londres combina estructuras de gobernanza jerárquica con mecanismos de gobernanza en red. El Alcalde de Londres y la GLA poseen importantes atribuciones jerárquicas sobre los municipios, incluyendo presupuesto, planificación estratégica (Plan Londres) y control sobre infraestructura de transporte. A su vez, deben operar bajo el marco normativo del *National Planning Policy Framework*, definido por el gobierno central, cuyo Secretario de Estado puede emitir directrices obligatorias que afectan el contenido del Plan Londres.

En paralelo, existen redes de coordinación horizontal, como la *London Councils Coordinating Network*, que articula a los municipios y actúa como contraparte ante la GLA. Además, la sociedad civil, el sector privado y la academia participan activamente en el desarrollo y la implementación de políticas gracias a los altos niveles de transparencia, procesos participativos y acceso a datos abiertos.

2. Proceso de planificación inclusivo. El proceso de formulación del Plan Londres es altamente inclusivo y consultivo, lo que permite generar legitimidad y coordinación entre actores clave como municipios, desarrolladores inmobiliarios y sociedad civil. Esto se logra a través de:

- Amplios períodos de elaboración
- Uso de evidencia robusta
- Herramientas digitales de acceso público (como el *Digital Planning Hub*)
- Múltiples instancias de consulta: talleres, asambleas ciudadanas, audiencias públicas y revisiones técnicas

Este enfoque, basado en los principios de gobernanza en red, fortalece la legitimidad del plan y facilita el uso posterior de mecanismos jerárquicos para su implementación. Procesos similares—aunque más acotados—se aplican en la elaboración de los planes locales y vecinales, otorgando espacio para la participación del sector académico, privado y la ciudadanía.

3. Instrumentos de integración. El alcalde de Londres utiliza múltiples herramientas para coordinar la gobernanza multinivel en materia de planificación y transporte:

- Presupuestos con condiciones estratégicas, como el programa de Vivienda Asequible, que entrega recursos a los municipios según su ambición en esta materia

¹ Acá se puede acceder a los **ejercicios deliberativos**, al **portal de consulta** y a los **eventos deliberativos** durante el desarrollo del Plan Londres.

– Financiamiento de transporte sujeto a los Planes de Implementación Local, que deben alinearse con la Estrategia de Transporte del Alcalde

– Planes integrados (de transporte, medioambiente, vivienda y crecimiento económico), que comparten una visión común y se articulan con el Plan Londres

– Guías técnicas de cumplimiento para los municipios

– Instrumentos de cálculo, como evaluaciones de impacto integradas, que promueven la transparencia y la rendición de cuentas

4. Liderazgo político y capacidad institucional. La consolidación del sistema de planificación de Londres ha requerido una combinación de:

– Reformas legislativas y procesos de descentralización

– Negociaciones sucesivas con el gobierno central

– Construcción de confianza institucional y capacidad técnica

– El liderazgo del alcalde, que ha sido fundamental para orientar el proceso de planificación, coordinar actores diversos y mantener el apoyo ciudadano en el tiempo

5. Uso de herramientas digitales. El alcalde de Londres ha promovido el uso de herramientas de datos abiertos para facilitar la convergencia de intereses y abordar desafíos regionales. La plataforma London Data Store pone a disposición datos que permiten a investigadores, empresas y ciudadanía participar en la generación de conocimiento, fortalecer alianzas y diseñar soluciones urbanas innovadoras.

6. Desarrollo de proyectos estratégicos. El Plan Londres permite coordinar actores públicos y privados en torno a proyectos concretos, al identificar infraestructura de transporte en la planificación (como la *Elizabeth line*) y zonas de oportunidad para nuevos desarrollos. Esto informa los planes locales y orienta decisiones de inversión por parte de propietarios de suelo, municipalidades y promotores inmobiliarios. Además, el alcalde cuenta con la potestad de crear Corporaciones de Desarrollo Mayoral, que lideran directamente proyectos de alta relevancia como fue el caso del Parque Olímpico.

7. Financiamiento a largo plazo con alianzas público-privadas. El Plan Londres también cumple una función clave al dar certeza a los inversionistas. Esto facilita la estructuración de alianzas público-privadas, como ocurrió con la *Elizabeth line*, desarrollada a través de *Crossrail Ltd*, una empresa pública propiedad de TfL. Este proyecto fue financiado con recursos públicos (del gobierno nacional, la GLA y TfL) y recursos privados (captura de plusvalía y aportes de desarrolladores). La ejecución se realizó mediante licitaciones competitivas y asociaciones que compartieron riesgos y beneficios.

4. Cómo impulsar mejores iniciativas de planificación integrada en Santiago: Recomendaciones y acciones

En base a la literatura internacional y los casos revisados, el Gobierno de Santiago debería aspirar a desarrollar un sistema de gobernanza multinivel enfocado en la planificación estratégica integrada, que combine enfoques jerárquicos y de gobernanza en red. El objetivo es que el Gobierno de Santiago actúe como el principal actor coordinador encargado de orientar una visión estratégica para el futuro de la región, mientras que una red de actores se articule para desarrollar e impulsar colectivamente la implementación de dicha visión.

Esto puede lograrse mediante una serie de acciones que van desde el uso de instrumentos de planificación que establezcan lineamientos y reglas de forma jerárquica, hasta la facilitación de foros de articulación y construcción de acuerdos entre actores. Un proceso de planificación inclusivo es clave para combinar estos enfoques y desarrollar un plan territorial de largo plazo para la ciudad, en el cual la integración de la infraestructura de transporte juegue un rol esencial. Este proceso debe enmarcarse en una estructura de gobernanza jerárquica, con responsabilidades claras de implementación, y, a la vez, estar sustentado en procesos participativos con la ciudadanía y en alianzas estratégicas, mediante ejercicios de consulta y participación que aseguren legitimidad y apropiación social.

Con el tiempo, estas estructuras y procesos permitirán al Gobierno de Santiago abordar desafíos como la falta de coordinación, capacidades técnicas limitadas y carencia de financiamiento. Para avanzar, se propone utilizar un conjunto de herramientas de integración, entre las que se incluyen la construcción y comunicación de una visión estratégica convincente, basada en un relato político y en valores compartidos; el uso de presupuestos condicionales para alinear la acción de los municipios con objetivos estratégicos; la adopción de planes integrados de políticas públicas que articulen dimensiones clave del diseño urbano y la gestión territorial; el uso de instrumentos de evaluación que permitan fundamentar las políticas en evidencia y deliberar sobre los distintos escenarios posibles, y la aplicación de herramientas de prospectiva y planificación a largo plazo para construir visiones compartidas del futuro entre los principales actores.

Las herramientas digitales y de datos deben estar al servicio de estas acciones, contribuyendo a fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración con el mundo académico y privado, y la participación ciudadana. El uso de estas herramientas requiere una inversión sostenida en capacidades institucionales, particularmente en áreas como planificación urbana, presupuesto, gestión de activos públicos, gobernanza digital, manejo de datos y articulación con actores estratégicos. Finalmente, el liderazgo político del gobernador será fundamental para impulsar estos cambios y convocar a otros actores en torno a una visión estratégica común sobre el futuro de la región.

El marco anterior define hacia dónde debería avanzar el Gobierno de Santiago. A continuación, se proponen acciones iniciales recomendadas en el corto y mediano plazo, adaptadas al contexto local y en sintonía con las experiencias internacionales revisadas.

CORTO PLAZO – AÑO 1

1. Definir un número acotado de Hechos Metropolitanos y construir apropiación colectiva en torno a ellos

Estos pueden ser activos naturales (ríos, montañas, cerros isla) o problemáticas urbanas de alcance metropolitano (congestión, contaminación, seguridad). Los Hechos Metropolitanos deben estar vinculados a la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), el PRMS u otros documentos de visión estratégica y deben tener la capacidad de motivar el trabajo conjunto de múltiples actores, generando sentido de pertenencia.

2. Aplicar procesos inclusivos a proyectos en curso para generar tracción entre actores clave

Adoptar un enfoque de gobernanza en red en la implementación de los proyectos metropolitanos ya en desarrollo, tales como Nueva Alameda, regeneración del barrio La Chimba, Plan Maestro de Ciclovías Metropolitanas, Parques Metropolitanos y regeneración de los corredores Gran Avenida y Vicuña Mackenna. Se debe trabajar en alianza con comunidades locales, el sector privado y la academia para demostrar cómo estos proyectos se alinean con los Hechos Metropolitanos y con la visión estratégica general, a la vez de aprovechar estas intervenciones como laboratorios de gobernanza innovadora, promoviendo alianzas público-privadas y esquemas de trabajo colaborativo con los territorios.

3. Invertir en herramientas digitales que apoyen el diseño de políticas, la inclusión, la transparencia y el monitoreo

Transformar la plataforma de datos CEGIR del Gobierno de Santiago en una herramienta de planificación digital de acceso abierto, que permita coordinar actores mediante una planificación digital colaborativa. Asimismo, se deben fortalecer las capacidades del equipo de datos para convertirlo en un hub de datos abiertos, tomando como referencia el modelo del *London Datastore*, e incorporar herramientas de monitoreo y evaluación, siendo un área prioritaria para establecer alianzas con universidades, al tiempo que se incrementa la transparencia y la rendición de cuentas.

MEDIANO PLAZO Y DURANTE EL PROCESO – AÑO 2 Y 3

4. A partir de los Hechos Metropolitanos, desarrollar el “Plan Santiago”, un plan territorial estratégico

Este plan debe armonizar la ERD, el PRMS y los Planes Reguladores Comunales mediante un proceso de planificación inclusivo. Como primer paso, se debe hacer público el cronograma y la fecha de publicación del plan. Luego, se debe estructurar un proceso que siga la lógica del Plan Londres, incluyendo: levantamiento de evidencia, consulta pública, audiencias, revisión técnica por planificadores y coordinación con el nivel central antes de su aprobación. El proceso debe incorporar activamente a la ciudadanía, mediante herramientas participativas y debe convertirse en un documento que integre políticas sectoriales y priorice proyectos concretos.

5. Iniciar proyectos a escala barrial definidos desde las prioridades del Plan Santiago

Estos proyectos deben generar impactos visibles y de corto plazo, con el fin de construir legitimidad y adhesión de actores clave. Además, deben estar vinculados a la visión estratégica general a través de los Hechos Metropolitanos.

6. Diseñar mecanismos de financiamiento confiables y sostenibles

Para financiar los proyectos, se recomienda combinar recursos del gobierno central, el gobierno regional y el sector privado, además de adoptar estructuras de asociación público-privada que permitan compartir riesgos y beneficios. También se sugiere considerar la creación de empresas públicas como vehículos de implementación, que permitan mantener control estratégico y coordinación entre funciones gubernamentales.

7. Desarrollar capacidades institucionales

Invertir en formación y contratación de personal especializado y establecer alianzas con el sector privado y universidades es fundamental para fortalecer capacidades del Gobierno de Santiago. Las áreas prioritarias incluyen: planificación urbana, presupuesto, gestión de activos, gobernanza digital, análisis de datos y articulación interinstitucional.

8. Fortalecer los elementos jerárquicos y en red de la gobernanza local

A medida que el Gobierno de Santiago se consolide, se presentarán oportunidades para consolidar tanto los mecanismos jerárquicos (por ejemplo, mediante la transferencia de nuevas competencias desde el nivel nacional), como las estructuras en red (foros de diálogo con alcaldes, redes técnicas municipales, procesos participativos, y alianzas con el sector privado y la academia). Como punto de partida, se deben utilizar los instrumentos de integración disponibles, como una visión estratégica clara, el uso de presupuestos condicionales, y estrategias de políticas integradas, para consolidar un sistema de gobernanza híbrido. Paralelamente, se deben continuar los esfuerzos de incidencia ante el gobierno central para obtener mayores facultades legales y competencias, consolidando el liderazgo del Gobierno de Santiago como actor coordinador clave del desarrollo regional.

Referencias

Álvarez, V. R. (2024). *The Urban Transformation of Medellín: A Case Study*. Obtenido de <https://www.archdaily.com/1015216/the-urban-transformation-of-medellin-a-case-study>

Baker, S., & Eckerberg, K. (2008). *In pursuit of sustainable development: New governance practices at the sub-national level in Europe*. Routledge. Obtenido de https://www.routledge.com/In-Pursuit-of-Sustainable-Development-New-governance-practices-at-the-sub-national-level-in-Europe/Baker-Eckerberg/p/book/9780415599627?srltid=AfmBOoqFuGT-Och-VB15CGGdw4kfq-NUouZ5mxqFzQfkNTzL2wA_qLoV5

Bogdanor, V. (2005). *Joined-Up Government*. Oxford University Press. Obtenido de <https://global.oup.com/academic/product/joined-up-government-9780197263334?cc=gb&lang=en&>

Cairney, P., Heikkila, T., & Wood, M. (2019). *Making Policy in a Complex World*. Cambridge University Press. Obtenido de <https://www.cambridge.org/core/books/making-policy-in-a-complex-world/AACCCA55FEAEFBA971EE261BCAF38575>

Calvert, R. (1992). Leadership and its basis in problems of social coordination. *International Political Science Review*, 13(1), 7–24. Obtenido de <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/019251219201300102>

Chisholm, D. (1992). *Coordination without hierarchy: Informal structures in multiorganizational systems*. University of California Press. Obtenido de <https://publishing.cdlib.org/ucpressebooks/view?docId=ft4d5nb38m;doc.view=print>

Cruz, N. F., Rode, P. & Robin E. (2022). Networked Urban Governance: A Socio-Structural Analysis of Transport Strategies in London and New York. *Urban Review*, 59(6). Obtenido de <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/10780874221117463>

Cruz, N. F., Rode, P., & McQuarrie, M. (2018). New urban governance: A review of current themes and future priorities. *Journal of Urban Affairs*, 41(1), 1-19. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07352166.2018.1499416>

Davies, J. (2011). *Challenging Governance Theory: From Networks to Hegemony*. Bristol University Press. Obtenido de <https://policy.bristoluniversitypress.co.uk/challenging-governance-theory>

DMOT. (2006). Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial. Obtenido de <https://www.metropol.gov.co/planeacion/Documents/Directrices-Metropolitanas-de-Ordenamiento-Territorial.pdf>

Earth Commission. (January de 2024). Translating Earth system boundaries for cities and businesses: 10 Principles and a Protocol. Obtenido de <https://earthcommission.org/news/translating-earth-system-boundaries-for-cities-and-businesses-10-principles-and-a-protocol/>

ERD. (2024). *Santiago’s Regional Development Strategy 2024-2035*. Santiago: Regional Metropolitano de Santiago. Obtenido de https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2024/07/ERD-RM_2035.pdf

Franz, T. (2017). Urban governance and economic development in Medellín - An “urban miracle”? *Latin American Perspectives*, 213(44), 52-70. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/26178810>

Friedmann, J. (2004). Strategic spatial planning and the longer range. *Planning Theory & Practice*, 5(1), 49–67. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1464935042000185062>

Goold, M., & Campbell, A. (2002). Do you have a well designed organization? *IEEE Engineering Management Review*, 38-45. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/11469809_Do_you_have_a_well-designed_organization

Hansen, C. J. (2006). *Urban transport, the environment and deliberative governance: The role of interdependence and trust*. Journal of Environmental Policy & Planning. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15239080600772191>

Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). *Environmental policy integration: A state of the art review*. *Environmental Policy and Governance*, 20(3), 147–158. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/229905342_Policy_Paper_Environmental_Policy_Integration_A_State_of_the_Art_Review

Lodge, M., & Wegrich, K. (2014). *Administrative capacities*. Hertie School of Governance. Obtenido de <https://www.hertie-school.org/en/governancereport/govreport-2014>

LSE Cities. (2016). *LSE Cities Report Oct 2014 - Dec 2016*. The London School of Economics and Political Science. Obtenido de <https://www.lse.ac.uk/Cities/Assets/Documents/Annual-Reports/LSECities-AnnualReport-2014-16.pdf>

Mayor of London. (2025). *The London Plan*. Obtenido de <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/planning/london-plan/london-plan-2021>

Mejía-Dugand, S., & Pizano-Castillo, M. (2020). *Grounding Sustainable Development Goals (SDGs) through existing territorial planning instruments*. Peak Urban. Obtenido de https://www.peak-urban.org/sites/default/files/2020-09/peak_-_briefing_santiago_en.pdf

MIT Senseable City Lab. (2013). *Integrated Urban Project, Medellín*. Obtenido de https://senseable.mit.edu/wef/pdfs/12_MEDELLIN.pdf

Newman, J. (2005). Constructing accountability: Network governance and managerial agency. *Public Policy and Administration*, 19(4), 17-33. Obtenido de <https://oro.open.ac.uk/17480/>

OCDE. (2016). *Governing the City*. Obtenido de https://www.oecd.org/en/publications/governing-the-city_9789264226500-en.html

OCDE. (2019). *Making decentralisation work*. Obtenido de https://www.oecd.org/en/publications/making-decentralisation-work_g2g9faa7-en.html

O-HB. (2024). *Housing in the Barcelona Metropolis in 2023: Affordability and Access*. Observatori Metropolità de l’Habitatge de Barcelona. Obtenido de <https://www.ohb.cat/en/project/housing-in-the-barcelona-metropolis-in-2023-affordability-and-access-annual-report/>

Piattoni, S. (2009). Multi-level Governance: a Historical and Conceptual Analysis. *Journal of European Integration*, 31(2), 163-180. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/247500306_Multi-level_Governance_a_Historical_and_Conceptual_Analysis

Potter, S., & Skinner, M. J. (2000). On transport integration: A contribution to better understanding. *Futures*. *Futures*, 32(3), 275–287. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/222669167_On_transport_integration_A_contribution_to_better_understanding

Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organisation. *Research in Organizational Behavior*, 295–336. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/31842399_Neither_Market_nor_Hierarchy_Network_Forms_of_Organization_WW_Powell

Quinn, J. B. (1992). *Intelligent enterprise: A knowledge and service based paradigm for industry*. NY: Free Press.

Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/233870082_Understanding_Governance_Policy_Networks_Governance_Reflexivity_and_Accountability

Rode, P. (2017). Urban planning and transport policy integration: The role of governance hierarchies and networks in London and Berlin. *Journal of Urban Affairs*, 41(1), 39–63. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/07352166.2016.1271663?scroll=top&needAccess=true>

Rydin, Y. (2011). *The Purpose of Planning - Creating Sustainable Towns and Cities*. Bristol University Press. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/331934468_The_Purpose_of_Planning_Creating_Sustainable_Towns_and_Cities_By_Yvonne_Rydin

Slack, E., & Côté, A. (2014). *Comparative urban governance*. Institute on Municipal Finance and Governance. Obtenido de <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a748de240f0b61938c7e60d/14-810-urban-governance.pdf>

Stead, D., & Meijers, E. (2009). Spatial planning and policy integration: Concepts, facilitators and inhibitors. *Planning Theory & Practice*, 10(3), 317–332. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14649350903229752>

Technologico de Monterrey. (2025). *Access to World-Class Academic Data for Educational Research*. Obtenido de <https://ifeldh.tec.mx/en/data-hub>

UK Government Office for Science. (2024). *Futures and Foresights Toolkit*. Obtenido de <https://www.gov.uk/government/publications/futures-toolkit-for-policy-makers-and-analysts/the-futures-toolkit.html>

UN Habitat. (2016). *Habitat III Policy Paper 4 - Urban Governance, Capacity, and Institutional Development*. Obtenido de <https://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat%20III%20Policy%20Paper%204.pdf>

Créditos

Santiago Urban Age Task Force

Directores

Richard Burdett, profesor de Estudios Urbanos y Director LSE Cities, London School of Economics and Political Science
Rodrigo Martín, Vicedecano de Investigación de la Facultad de Arquitectura, Universidad de Santiago (USACH)

Investigación y coordinación

Catalina Duarte, Policy Officer, LSE Cities
Josefa Errázuriz, Project Manager e investigadora, LSE Cities
Alexandra Gomes, Research Fellow, LSE Cities
Charlie Hicks, Research Officer, LSE Cities
Sharada Murali-Krishna, Investigadora, LSE Cities
Matt Lee, Investigador, LSE Cities
Clemente Larraín, Investigador, LSE Cities
Diego Moya, Profesor Asistente, USACH
José Ignacio Selles, Investigador, USACH

Expertos internacionales

Peter Bishop, Profesor de Diseño Urbano, University College London; ex jefe de Planificación Gobierno Local de Camden, Londres (responsable del desarrollo de King's Cross)
Tony Travers, Profesor de Gobierno y Director, LSE London, London School of Economics and Political Science
Demetrio Scopelliti, Director de Planificación Urbana y Espacio Público, AMAT, Milán, Italia
Jean-Louis Missika, ex Vicealcalde de Planificación Urbana, París, Francia
Philipp Rode, Profesor Asociado y Director Ejecutivo de LSE Cities, London School of Economics and Political Science
Henk Ovink, Director Ejecutivo, Comisión Global sobre la Economía del Agua
Carla Washbourne, Profesora de Ciencia y Política Ambiental, University College London
Maria Buhigas, Arquitecta Jefa Ayuntamiento de Barcelona, España
John Newbiggin, presidente de Creative England y embajador de las Industrias Creativas, Alcalde de Londres
Alejandro Echeverri, cofundador y Director de URBAM, EAFIT Universidad de Medellín, Colombia y FEMSA, Profesor de Planificación Urbana, Tecnológico de Monterrey, México
Beatriz Rave, Ex Directora de Planeación Integral del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, Alcaldía de Medellín, Colombia

Gobierno de Santiago

Manuel Gallardo, Administrador Regional
Matías Salazar, Jefe de la División de Infraestructura y Transporte [1]
Mauricio Fabry, Jefe de la División de Planificación y Desarrollo Regional [2]
Nicole Sáez, Jefa de la División de Desarrollo Social y Humano
Fernando Court, Jefe de la División de Fomento e Industria
Isabel Brain, Jefa del Departamento de Planificación Regional
Didier Saintard, Jefe del Departamento de Proyectos [3]
Patricia Pasten, Jefa del Departamento de Medio Ambiente [4]
Jaime Romero, Gerente del Proyecto Nueva Alameda
Catalina Harrison, Asesora de Administración Regional [5]
Luis Meza, Jefe de la Unidad de Gestión de Información Territorial
Ignacio Corcuera, Coordinador CEGIR
Cristina Huidobro, Gerente del Fondo de Agua Santiago Maipo
Ximena Cabello, Coordinadora del Programa de Inversión Intercomunal
Michel Carles, Jefe de Infraestructura y Desarrollo de Áreas Verdes
Felipe Vásquez, Gerente de Turismo en la Corporación Regional de Desarrollo de Santiago
Claudio Ruz, Corporación Regional de Desarrollo de Santiago
Álvaro Jordán, Departamento de Movilidad, Transportes y Telecomunicaciones
María José Gómez, División de Planificación Regional
Paula Ibarra, Departamento de Planificación Regional
Pascuala Muggli, Departamento de Planificación Regional
Cristy Sánchez, Departamento de Planificación Regional
Katalina Jofré, Jefa del Departamento de Desarrollo Económico Local
Emilia Tironi, División de Fomento e Industria
Magdalena Hernández, Jefa del Departamento de la Empresa y la Industria
Emilia Gallo, División de Fomento e Industria
Benjamín Barros, División de Fomento e Industria

Gobierno Nacional y Gobiernos Locales

Vicente Burgos, Jefe de la División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Emelyn de los Ríos, Jefa de Espacios Públicos, Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Carlos Ponce, Director de Parque Metropolitano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Daniel Errázuriz, Jefe de Parques Urbanos, Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Pablo Juica, Asesor de Políticas, División de Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Jeanette Orozco, Directora Regional Transporte Público Metropolitano
Alejandra Provoste, Transporte Público Metropolitano
Macarena Roa, Transporte Público Metropolitano
Sebastián Tamblay, Transporte Público Metropolitano
Eduardo Martínez, Relaciones Comunitarias, Metro de Santiago S.A.

Adolfo Vargas, Vialidad Urbana, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones
Claudia Cortés, Secretaría Regional Metropolitana, Ministerio del Medio Ambiente
Andrea Osses, Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas
Gabriel Mancilla, Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas
Martina Valenzuela, Subsecretaría de Desarrollo Regional
Marion Stock, Subsecretaría de Desarrollo Regional
Verónica Martínez, miembro de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio
Paola Jirón, Jefa del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial
Patricio Rey, Gerente de Desarrollo País
Francisco Ibáñez, Desarrollo País
Martín Larraín, Corporación de Desarrollo de Colina

Academia

Luis Eduardo Bresciani, Director de la Escuela de Arquitectura, Pontificia Universidad Católica de Chile
Antonio Liphay, Pontificia Universidad Católica de Chile
Sandra Iturriaga, Pontificia Universidad Católica de Chile
Alexis Vásquez, Universidad de Chile
Paola Velásquez, Universidad de Chile
Pablo González, Universidad de Chile
Germán Correa, exministro del Interior y Transportes, asesor del Gobierno Regional y académico
Pablo Contrucci, Universidad del Desarrollo y miembro de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio
Rodrigo Gajardo, Universidad del Desarrollo

ONGs y sector privado

Martín Andrade, Director, Corporación Ciudades
Angélica Figueroa, Coordinadora del Programa Distrito CO, Fundación Chile.
Julio Poblete, Fundador Fundación Mi Parque
Catalina Picon, Directora Fundación Cerros Isla
Alejandra Vargas, Directora Fundación Inspira
Alejandro Gutiérrez, Director ARUP
Cristian Robertson, ARDEU
Bernat Parra, Mobil Arq
Alejandra Bosch, Lyon, Bosch & Martic Arq
Andrea Palma, GIZ
Julia Vergara, Cámara de Comercio de Santiago

Organizaciones internacionales

Rodrigo Morera, FAO
Claudia Silva, FAO
Paulina Terra, FAO
Marta Rofin, Healthy Cities

Diseño
Atelier Works
Smilemundo
Valus Impresiones
Andrea Llona

Impresión
Valus Impresiones

[1] Al momento de las entrevistas y talleres, su cargo era Jefe de la División de Planificación y Desarrollo Regional.
[2] Al momento de las entrevistas y talleres, su cargo era Jefe de Departamento de Medio Ambiente.
[3] Al momento de las entrevistas y talleres, su cargo era Jefe del Departamento de Movilidad, Transportes y Telecomunicaciones
[4] Al momento de las entrevistas y talleres, su cargo era Jefa la Unidad de Cambio Climático.
[5] Al momento de las entrevistas y talleres, su cargo era Coordinadora del Proyecto Nueva Alameda.



Vista aérea del Río Mapocho y Autopista Costanera Norte, desde la comuna de Providencia.
Créditos: Miguel Moreira.

Este documento **“Santiago Urban Age Task Force: Estrategias para transformar Santiago a escala metropolitana”**, desarrollado por el Gobierno de Santiago en alianza con instituciones y expertos locales, nacionales e internacionales, es una herramienta clave para convertir la visión de la ERD2035 en acciones concretas.

A través del desarrollo de seis policy briefs, se busca no solo identificar los principales desafíos que enfrenta la Región Metropolitana, sino también proponer rutas viables para abordarlos, basadas en evidencia, experiencias comparadas y conocimiento técnico recogido mediante un proceso colectivo. Este esfuerzo representa un paso decisivo para fortalecer la capacidad del Gobierno Regional de liderar una agenda transformadora, con visión de largo plazo y significativo impacto territorial, que sienta las bases para las transformaciones metropolitanas que nuestra región necesita.

www.gobiernosantiago.cl