

## CIUDAD Y TERRITORIO

## ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LIV, N° 211, primavera 2022

Págs. 161-180

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.211.9>

CC BY-NC-ND



# La integralidad como nuevo desafío para la planificación y la gestión urbana: revisión de enfoques, aproximaciones y herramientas de intervención territorial

Mónica Alejandra BUSTOS-PEÑAFIEL

Instituto de la Vivienda. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile.

**Resumen:** La integralidad como concepto ha comenzado a tomar relevancia en el diseño e implementación de las políticas públicas, instalándose como una de las principales formas de gestión urbana. Asociada a la intervención del territorio de manera multidimensional, para muchos, sin embargo, ha pasado a ser parte de la retórica neoliberal. Con el propósito de abrir el debate respecto de la necesidad de revisión del nuevo enfoque como herramienta para abordar la equidad territorial, el estudio trabaja a partir del análisis de distintos conceptos y tipos de intervención urbana que se han impuesto con el desafío de alcanzar la integralidad. Ello fue complementado con la revisión y el análisis de la metodología de implementación de las Zonas de Interés Público desarrolladas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, con el objetivo de instalar una metodología de trabajo integral que apuesta por la articulación de las acciones en el territorio.

**Palabras clave:** Integralidad; Gestión Urbana Integrada; Gobernanza; Planificación Urbana Integrada; Zonas de Interés Público

## Integrated approach as a new challenge for urban planning and management: review of perspectives, approaches and tools for territorial intervention

**Abstract:** Integrated approach as a concept has recently begun to gain relevance in the design and implementation of public policies, establishing itself as one of the main forms of urban management. Associated with the intervention of the territory in a multidimensional way, however, for many, it has

Recibido: 06.02.2021; Revisado: 22.04.2021.

Correo electrónico: [monica.bustos@uchilefau.cl](mailto:monica.bustos@uchilefau.cl); ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0608-5132>

La autora agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

become part of the neoliberal rhetoric. In order to open the debate regarding the need to review the new approach as a tool to address territorial equity, the study works from the analysis of different concepts and types of urban interventions that have been imposed with the challenge to achieve integrality. This was complemented by the review and analysis of the implementation methodology of the Public Interest Zones developed by the Ministry of Housing and Urbanism of Chile, with the aim to install a comprehensive work methodology that is committed to the articulation of actions in the territory.

**Keywords:** Integrality; Integrated Urban Management; Governance; Integrated Urban Planning; Zones of Public Interest

## 1. Introducción

En los últimos años se han implementado en Chile, diversas iniciativas, programas y proyectos que apuntan a avanzar en el desarrollo de nuestras ciudades desde un enfoque de planificación y gestión urbana-integrada. De hecho, después de varias décadas en que las iniciativas generadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) estuvieron centradas en avanzar cuantitativamente en la producción de viviendas sociales -disminuyendo de manera considerable el “déficit habitacional”-, podemos constatar en la actualidad, un cambio en algunas de las políticas sectoriales, que, con el objetivo de enfrentar la fuerte desigualdad territorial, expresada en los marcados patrones de segregación espacial, exclusión social y marginalidad urbana (CÁCERES & CERDA & SABATINI, 2001; HIDALGO & ZUNINO, 2011; BUSTOS-PEÑAÑIEL, 2005; RODRÍGUEZ & SUGRANYES, 2005), han comenzado a desarrollar un enfoque orientado a mejorar la calidad de vida de los habitantes, a través del acceso a barrios equipados y ciudades inclusivas, donde las personas estén y se sientan protegidas e incorporadas a los beneficios urbanos, “materializando una visión de desarrollo territorial integrada y de largo plazo” (BACHELET, 2013:115).

Dentro de estos desafíos, si bien en primera instancia, los esfuerzos se enfocaron en atender el alto deterioro que alcanzó el parque habitacional construido apenas en las décadas anteriores, en la actualidad, desde un enfoque urbano y territorial, se puede constatar el inicio de una línea de trabajo sobre la ciudad ya construida que ha requerido ampliar su foco de atención desde la vivienda a otros ámbitos de acción. Dentro de éstos podemos identificar la necesidad de consolidación de diversas áreas periféricas que no cuentan con una dotación urbana adecuada, la protección de las áreas centrales –vinculadas

en muchos casos al patrimonio–, así como la necesidad de atender áreas pericentrales –vinculadas a la dotación, densificación y obsolescencia de los tejidos–.

Es posible constatar entonces, cómo los distintos planes y programas han ido modificando sus modelos metodológicos hacia un enfoque de integralidad, comenzando a vincular sus múltiples problemáticas como el déficit urbano-habitacional, el deterioro, los conflictos sociales, depresión económica, el medioambiente, etc., con los activos presentes en él, como son las oportunidades, su vocación en el contexto de la ciudad, así como la presencia de los distintos habitantes y actores (BUSTOS-PEÑAÑIEL, 2019).

La Política Nacional de Desarrollo Urbano también ha venido a plantear como propósito la necesidad de “lograr una mejor calidad de vida para las personas, abordando de manera integral los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo”, así como la necesidad de formular un “marco explícito que posibilite una reorganización institucional y ordene el accionar de los diversos organismos y actores públicos y privados que intervienen en las ciudades y el territorio, evitando criterios y acciones disímiles, contradictorios o descoordinados” (PNDU, 2014:15).

Se va posicionando la intención de concebir de una nueva manera el desarrollo urbano habitacional en las políticas públicas chilenas, entendiendo que para enfrentar estos nuevos desafíos necesariamente se requiere de una planificación y gestión urbana que logre abordar el territorio de manera holística, reconociendo sus múltiples dimensiones bajo la idea de integralidad como nuevo enfoque. Queda en evidencia, de este modo, la necesidad de elaborar planes y estrategias de gestión de

mayor complejidad, que promuevan acciones capaces de articular los cambios a nivel local con el desarrollo de las ciudades, sus entornos urbanos y tejidos intermedios, mirando articulada e interescalarmente las soluciones.

Sin embargo, si bien la noción de integralidad se ha posicionado como consideración básica e ineludible en torno a la intervención de la ciudad, apuntando hacia un mismo desafío de equidad territorial, para ciertos autores el término “integrado” ha comenzado a ser utilizado como principio para describir todos los fenómenos del desarrollo y la gestión urbana sostenibles, enfrentado en la actualidad una cierta desorientación en su aplicación, que no distingue escala, objetivos, así como las dimensiones y actores que abordará<sup>1</sup>. Y es que,

“a pesar de la existencia de un enfoque teórico comúnmente admitido, no se ha llegado a un enfoque práctico, es decir, a un entendimiento de cómo gestionar, planificar y evaluar el desarrollo sostenible integrado” (ALONSO, 2018:31), aplicable al territorio.

Desde esta problematización, considerando precisamente el contexto nacional de fuertes desigualdades urbanas, con cada vez nuevas y complejas exigencias como son el cambio climático, la migración, el cambio demográfico (OECD, 2013) o la actual pandemia, y, en un contexto de formulación de una nueva constitución resulta pertinente la pregunta respecto de si existen en nuestro país las condiciones para que las políticas públicas puedan hacer efectiva la complejidad del enfoque integral como herramienta para abordar la equidad territorial, alcanzando la sostenibilidad de las acciones. ¿Logran éstas convocar y articular distintas acciones en el territorio?, ¿es mayor o menor el impacto y sostenibilidad dependiendo del nivel de la integralidad?, ¿Cuál es la escala adecuada de intervención?

Esto nos lleva a plantear como hipótesis la idea de que si bien en las diversas políticas habitacionales y urbanas implementadas en Chile ha primado en la actualidad la retórica de la integralidad, es muy complejo que ésta se llegue realmente a alcanzar debido en parte al enfoque sectorial con el cual actúan las distintas inversiones en el territorio, así como debido a la ausencia de una mirada

territorial más amplia de las intervenciones, que permita hacer efectiva la interescalaridad y multidimensionalidad planteada por la integralidad como herramienta para abordar las problemáticas de equidad territorial y la articulación de actores e inversiones.

Con el desafío de contribuir especialmente al trabajo de las políticas habitacionales y urbanas en territorios vulnerables, la presente investigación tiene como objetivo en primera instancia, abrir el debate respecto de la necesidad de revisión crítica de los orígenes y el nuevo enfoque de integralidad como herramienta para abordar la equidad territorial, indagando en segunda instancia, en los mecanismos, estrategias y modelos de planificación y gestión urbana que se están implementando para hacer efectiva la articulación de las acciones y actores en el territorio. De manera paradójica, aunque la noción de integralidad ha llegado para quedarse siendo utilizada en casi cualquier tipo de intervención urbana, pocas reflexiones han sido llevadas a cabo para saber si es efectiva la articulación de actores, escalas y dimensiones en el territorio, así como para evaluar su impacto real respecto de la sostenibilidad de ellas.

Metodológicamente el estudio trabaja a partir del análisis de fuentes secundarias y la revisión de distintos conceptos y herramientas de intervención urbana a nivel nacional e internacional que se han impuesto en la actualidad con el objetivo de alcanzar la integralidad. Ello fue complementado con la revisión y el análisis de la metodología de implementación de las denominadas Zonas de Interés Público (ZIP) por parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo MINVU como herramienta de gestión urbana que, con el desafío de abordar integralmente los territorios ha venido a ampliar la escala de intervención, configurando la *escala intermedia* como nueva unidad de gestión urbana.

Con estos propósitos, el artículo expone en primera instancia la discusión centrada en la noción de integralidad, cómo surge, cuáles sus oportunidades, requerimientos y nuevos desafíos. A través de distintos autores, posteriormente, se indaga en los nuevos enfoques y herramientas para abordar la

<sup>1</sup> En Chile, por ejemplo, en muchos casos indistintamente se hace referencia a la idea de “integración social” -aludiendo a la mezcla de distintas clases sociales o la integración de

barrios excluidos al resto de la ciudad- para referirse al objetivo de la integralidad, es decir que los distintos grupos sociales cuenten con todos los servicios urbanos.

ciudad y el territorio, considerando la implementación de políticas públicas de carácter integral y estratégico. Se expone finalmente, la metodología de intervención diseñada por el Departamento de Gestión Urbana del MINVU en el año 2016 y su aplicación en distintas ciudades del país, dando cuenta de las posibilidades que tiene de contribuir en los procesos de consolidación y regeneración urbana, colaborando en igualar las condiciones urbanas de los distintos territorios.

## **2. La complejización de la planificación y la gestión desde un nuevo enfoque de integralidad**

Asociado a un cambio de paradigma, en las últimas décadas ha quedado atrás para la planificación urbana la intención de alcanzar una ciudad higiénica -que busca responder a las problemáticas derivadas de la revolución industrial como tema central del siglo XX-, dando paso a un desafío mucho más complejo desde finales del siglo XX y principios del siglo XXI, como es la necesidad de repensar el desarrollo urbano asociado al objetivo de alcanzar una mayor justicia territorial y social.

La planificación urbana ha pasado por diversos enfoques y pensamientos, que van desde la mirada utópica de mediados del siglo XIX, con un fuerte contenido ideológico, a uno reformista, que deseaba corregir los defectos de la ciudad desde una fuerte intervención del sector público, hasta el modelo capitalista global vigente donde prevalecen las fuerzas del mercado. Es así como, luego del agotamiento de la modernidad a principios de los 70 y una profunda crisis de paradigmas, como respuesta y en paralelo a una planificación tradicional esencialmente funcionalista, normativa y abstracta, se comienza a instalar la intervención de la ciudad a partir de proyectos que abordan sectores o piezas urbanas, evidenciando cada vez más las desigualdades al interior de ella. Aparece así en los 80 un urbanismo morfologista, fragmentario y operacional (PORTAS, 1996; POLLET-BAIN, 1987 en ETUALIN & GONZÁLEZ, 2014), pasando en los 90 a un urbanismo empresarial, productivista y especulativo (EZQUIAGA-DOMÍNGUEZ, 2019; GAJA I DÍAZ, 2006; HALL, 1996 en Etualin & GONZÁLEZ, 2014) que, asociado a la idea de planificación estratégica, “entiende la intervención en la ciudad como “oportunidad” y espacio propicio para hacer negocios; es decir, la ciudad es considerada como valor de cambio” (ETUALIN & GONZÁLEZ, 2014:176).

Sin embargo, como la respuesta internacional a los síntomas de colapso (ALONSO, 2019) que comienza a presentar un modelo centrado exclusivamente en lo económico, comienzan a instalarse aquellos principios de igualdad, solidaridad social y protección ambiental del territorio (PEMÁN-GAVÍN, 2019; FERNÁNDEZ, 2013). Constituyéndose como una tendencia internacional aceptada, desde fines del Siglo XX se comienza a incorporar a todas las políticas públicas de forma progresiva un enfoque de “desarrollo urbano sostenible”, que a su vez comienza a visualizar la ciudad basada en los principios de sostenibilidad urbana y la cooperación. Transitando desde un modelo basado en el crecimiento económico, a un modelo basado en los principios de sostenibilidad urbana el nuevo enfoque comienza a desencadenar la creación de herramientas para el análisis, evaluación y proposición de soluciones para el reequilibrio de las relaciones, ahora desproporcionadas, entre el hombre y el medio (ALONSO, 2019).

De este modo, determinados por el aumento sin parangón de las desigualdades urbanas, junto a la creación de nuevos marcos institucionales, muchas de las políticas públicas en todos los niveles comienzan a centrar sus objetivos en territorios vulnerables, “reconociendo la planificación integrada como el mecanismo para lograr un espacio y medio ambiente urbano sostenible y resiliente” (MILOJEVIĆ, 2018:324). Basada en la idea del desarrollo equilibrado de la sociedad, la economía y el medio ambiente, a partir de las relaciones físico-espaciales, sociales y contemporáneas, desde ese momento, el nuevo concepto ha comenzado a utilizar y articular múltiples dimensiones de análisis, nuevas y más adecuadas escalas de actuación, generando por otro lado, un fuerte posicionamiento de la participación ciudadana como pilar fundamental en el diseño e implementación de las nuevas propuestas urbanas.

Basada en la brecha social existente, tomando como principios la cohesión social y el desarrollo sostenible, desde la Comisión Europea, la “Carta de Leipzig” firmada en el año 2007 establece la necesidad de hacer un mayor uso de los enfoques integrados en las políticas de desarrollo urbano, aglutinando las dimensiones medioambiental, social, cultural y económica en el desarrollo de los sistemas urbanos (CE, 2007). Se establece de este modo en el contexto europeo el denominado Modelo de Desarrollo Urbano Integral, entendido como,

“el carácter integral en cuanto a ámbitos de política pública implicados, y en el que toma una especial relevancia la integración social de los ciudadanos sobre las políticas puramente económicas, promoviendo el acceso al bienestar y la integración social de los ciudadanos” (HUETE & MERINERO & MUÑOZ, 2015: 204).

La Nueva Agenda Urbana Hábitat III celebrada en Quito en el año 2016, por su parte, comprometida a trabajar en pro de un cambio de paradigma plantea que “adoptará enfoques de desarrollo urbano y territorial sostenibles e integrados, centrados en las personas,

(...)”por medio de (...) el establecimiento de asociaciones locales y nacionales y de múltiples interesados, la creación de sistemas integrados de ciudades y asentamientos humanos, y la promoción de la cooperación entre todos los niveles de gobierno para poder lograr un desarrollo urbano sostenible e integrado” (ONU, 2016:8).

En el contexto latinoamericano, ECHEVERRI (2008:12), ha definido el nuevo enfoque como “urbanismo social” entendido como aquel que “busca romper las diferencias y el aislamiento entre la ciudad formal desarrollada y las zonas segregadas, marginales y pobres, mejorando la calidad de vida y la educación de todos, con el objetivo de fortalecer cultural y socialmente la singularidad propia de cada barrio o sector de la ciudad”, a través de los procesos de participación comunitaria en la construcción de las obras físicas, colaborando en la reconstrucción del tejido social de los barrios.

Sin embargo, precisamente por el desafío que representa, la participación se ha convertido en uno de los aspectos más difíciles de abordar, en tanto, a la hora de generar consenso en la toma de decisiones ha pasado a ser fundamental conocer y considerar a todos los actores presentes en el territorio, vinculando al municipio como administrador local, a las instituciones públicas del Estado, los actores con poder económico, las organizaciones sociales, así como la propia ciudadanía. Se ha instalado así, un fuerte discurso en torno a la participación ciudadana como base de la integralidad que requieren los procesos de intervención urbana, que ha comenzado a ser cuestionada. En tanto, de la mano del propio modelo económico, los distintos procesos de participación han terminado por institucionalizarse, quedando ésta convertida

“en muchos casos, en un mecanismo de legitimación de decisiones previamente tomadas desde “arriba” en el que la idea de

“integralidad” como principio no logra cumplirse” (BUSTOS-PENAFIEL & CASTRILLO-ROMÓN, 2020:11).

Para GAJA I DÍAZ (2006) este nuevo urbanismo sostenible, íntimamente ligado con el “derecho a la ciudad”, se trata de un paradigma embrionario, alternativo al modelo dominante único y ‘globalizado’, pero que, sin embargo, aún no está elaborado más allá de sus principios básicos fundamentales como es la búsqueda de la cohesión social, la integración y la equidad.

Entendiendo que la gestión de las ciudades del siglo XXI es un desafío sin precedentes en la historia del desarrollo urbano (DE MATTOS & al., 2005), marcada por la multiplicidad de actores y la multidimensionalidad de los problemas presentes en el territorio, esta realidad ha venido a complejizar las intervenciones, estableciendo que la integralidad como nueva forma de abordar dichos problemas “no solo tiene que ver con el contenido de las actuaciones, sino también con la forma en que se gestionan” (HUETE & MERINERO & MUÑOZ, 2015:203). Es por ello que, valorando la idea de integralidad como herramienta de intervención urbana, tal como señala FERNÁNDEZ (2013:21)

“resulta imprescindible diseñar instrumentos de ordenación que estimulen la concertación entre las instituciones territoriales y la descentralización administrativa”,

generando capacidades para abordar la multidimensionalidad de las intervenciones. Queda de manifiesto de este modo, la necesidad de definir la magnitud del desafío que nos propone la integralidad, a partir de la revisión y estudio de este tipo de intervenciones, con el objetivo de indagar en mecanismos, estrategias y modelos de planificación y gestión urbana que colaboren en hacer efectiva la articulación de las acciones y actores en el territorio.

### 2.1. Integralidad como nuevo desafío para abordar la multidimensionalidad del territorio

La palabra integralidad proviene del verbo del latín *integer* (entero) que significa completo, referido a aquello que debe estar unido o entero, dado que las partes que lo configuran están solidariamente organizadas, esto es, son diferentes, pero dependen las unas de las otras, son complementarias (MUÑOZ & ALVARADO, 2009:106).

En la introducción de su libro sobre “urbanismo Integral”, ELLIN (2006) da cuenta de distintas aproximaciones para referirse a la noción de algo completo, las que, si bien son cercanas entre sí varían en su uso y aplicación. Integral: composición de un todo que no le falta nada esencial, que está completo, formado como una unidad compuesta por varias partes; Integrar: Incorporar, completar un todo con las partes que le faltan, mezclar en un todo unificado y funcional; Integridad: que tiene valores artísticos o morales, solvencia, que es incorruptible, cualidad o estado de ser completo e indivisible.

Para TURABIAN (2018:54), “integral significa integrar, unir, unir, unir, abrazar. No en el sentido de la uniformidad, sino en el sentido de la unidad en la diversidad. La integridad refleja la singularidad y la unidad de los seres humanos y su entorno”. Si bien la palabra se utiliza en muchos contextos diferentes y se aplica en el conocimiento de muchas disciplinas, como en la educación y la psicología, es en el ámbito del cuerpo y la salud donde más ha tomado fuerza, en tanto, tener una visión integral del paciente es tener en cuenta las interrelaciones de las diferentes dimensiones de una persona y ver el todo como algo mayor que la suma de sus partes (TURABIAN, 2018).

Estableciendo la analogía del territorio como un organismo constituido por distintos sistemas interrelacionados, la noción de integralidad ha terminado también por influenciar el debate in torno a la ciudad instalándose de diversas formas para referirse a la idea de unidad y equilibrio que se espera alcanzar. ELLIN (2006) por ejemplo, señala que el urbanismo integral se erige en la actualidad como un antídoto para los problemas engendrados por la arquitectura y la planificación urbana que apunta a sanar las heridas infringidas por las acciones de la era moderna y posmoderna, las que se manifiestan en expansión, suburbios, aumento de la percepción del miedo, el declive del sentido de comunidad y la degradación medioambiental. Aunque podemos observar que todas las definiciones de integralidad aluden a noción de algo que está completo, para MUÑOZ & ALVARADO (2009:109) la cualidad de algo que tiene una condición integral se cumplirá en la medida que ese todo está compuesto de partes interconectadas que conforman una unidad indivisible, es decir, “como un sistema conformado por partes o elementos que se asocian e interactúan para el logro de ciertos fines, lo que determina que cada elemento no pueda explicarse sino en función de los otros”. De aquí que, la

noción de “integralidad” comienza a aparecer como una condición que deben adquirir las políticas y los proyectos urbanos al ser concebidos y aplicados en los distintos territorios.

En este sentido, en contraste con los primeros modelos sobre integración, que exponen aspiraciones para el control y la perfección, los recientes modelos sugieren la importancia de la conexión y el dinamismo como el principio de complementariedad, en el que, vinculado a los diversos sistemas existentes en el territorio (sistemas de información, de transporte, movilidad, económicos, ecológicos, etc.), la idea de conexión y dinamismo se puede asociar a la noción de flujo (*flow*) como el objetivo final del urbanismo integral (ELLIN, 2006), a través del cual, se deberá abarcar la complejidad de las intervenciones para asegurar su sostenibilidad.

La teoría general de sistemas también nos permite revisar el concepto de integralidad, clarificando algunos fenómenos que ocurren en el ámbito urbano, caracterizado por el elevado número de elementos que lo componen, así como por la variedad de relaciones, dinámicas y efectos que los unen entre sí o que derivan de dicha unión respectivamente (FERNÁNDEZ, 2013). En base a este nuevo enfoque, el territorio ha pasado a ser entendido como un sistema definido como, “un conjunto de áreas urbanas centradas en los pueblos y ciudades más sus zonas de influencia que juntas se articulan en un sistema de trabajo a través de redes y flujos de bienes, servicios, ideas, capital y flujo de trabajo” (BERRY, 1964 en SUBDERE & CEPAL, 2013: 10), un sistema complejo, que

“no puede entenderse a través del análisis de las características individuales de cada una de las unidades ya que sus interacciones son tales que le confieren una dinámica de conjunto, en general, con presencia de dinámicas no lineales, o una transformación no completamente predecible, en tanto la incertidumbre forma parte esencial de ellos” (FERNÁNDEZ, 2013:17).

### 3. Nuevos conceptos y herramientas disciplinares para el desarrollo de intervenciones urbanas integrales

En un contexto marcado por una serie de procesos de transformación de las estructuras socioeconómicas de orden global, en el

que han aparecido fuertemente y de manera más compleja los problemas relacionados con nuevas formas de exclusión social y desigualdad territorial, que han impulsado la formulación de nuevas políticas públicas

“sensibles a la heterogeneidad de las necesidades sociales y a sus especificidades territoriales” (BRUGUÉ & GOMÀ, 2006 en BLANCO, 2009:128),

en las últimas décadas han comenzado a posicionarse nuevos conceptos y herramientas disciplinares basadas en la idea de integralidad como la *gobernanza*, *el diagnóstico integrado*, *el plan maestro* y *la focalización territorial* entre otros.

Para BLANCO (2009:126), este nuevo contexto, junto a la emergencia de nuevos valores y referentes de identidad política entre la ciudadanía, ha comenzado a someter a fuertes presiones de cambio las formas tradicionales de regulación del conflicto social, así como el llamado “gobierno local tradicional”, favoreciendo la emergencia de paradigmas alternativos. Aparece así la noción de *gobernanza* como una nueva forma de elaborar las políticas públicas y actuar en el territorio, “basada en la interacción en red de actores diversos que se reconocen interdependientes y actúan conjuntamente para lograr objetivos comunes” (STOKER, 2004 en BLANCO, 2009:126) a partir de principios como la cooperación interadministrativa, la cooperación público-privada y/o la participación ciudadana.

Aunque La *gobernanza* como concepto empieza a tener difusión a finales de los años 1970, en el año 2001 la Comisión Europea la establece como el modelo ideal de funcionamiento de las instituciones, definiéndola como “las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente desde el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia” (CE, 2001:8). Posteriormente, con el objetivo de alcanzar un desarrollo urbano sostenible, el concepto comienza a vincularse a los modelos de gestión y administración de las ciudades o la intervención de los territorios urbanos, entendiendo que la *buena gobernanza* será el resultado de generar actuaciones coordinadas, entre la acción del gobierno, la colaboración entre las administraciones públicas, el fortalecimiento institucional, la implicación de agentes socioeconómicos y la participación ciudadana (FERNÁNDEZ, 2013).

Sin embargo, para diversos autores la *gobernanza* está en tela de juicio, señalando que, en un contexto de rápidos cambios y transformaciones sociales impulsadas en gran medida por la situación de crisis económica mundial, el concepto es claramente un arma de doble filo,

“promovido por los organismos supranacionales y las organizaciones políticas conservadoras con el objetivo de impulsar un nuevo modelo de gestión pública multifactorial y en red, en el que el capital privado tenga, cada vez, un papel más preponderante” (SOMOZA, 2013:48).

No obstante, más allá de estos cuestionamientos, representada cada vez más en las políticas de desarrollo urbano, la *gobernanza* como noción de gestión urbana integral ha pasado a constituirse en la piedra angular de la planificación del territorio, posicionándose como uno de los mecanismos más recurrentes de las ciudades para resolver la complejidad de las actuales problemáticas, particularmente aquellas relacionadas con la exclusión social. Para FARINÓS (2008, en SOMOZA 2013:49), el carácter polisémico del concepto ha permitido que

“fuera adoptado por escuelas de pensamiento muy divergentes a través de definiciones que caminan intencionadamente hacia una desideologización del concepto”,

reduciendo la noción de la *gobernanza*, esencialmente, a una estructura de relaciones entre los diferentes actores a través de la cual se toman las decisiones sobre lo público (CENTELLES, 2006 en SOMOZA 2013:49), una forma emergente de elaborar las políticas públicas basada en la interacción de actores diversos en el marco de redes más o menos plurales (JOHN, 2001; PERRI 6, 2002; STOKER, 2004 en BLANCO, 2009:129).

Con el desafío de diseñar e implementar soluciones oportunas y estratégicas en el territorio, otra de las innovaciones que ha posicionado la integralidad como nueva forma de abordar las problemáticas urbanas ha sido la formulación de *diagnósticos urbanos integrados*. Como una herramienta basada en un *enfoque sistémico*, esta nueva forma de diagnóstico plantea “el análisis integrado de un conjunto de elementos, donde el valor principal se desprende de la unidad, interacción e interdependencia de todos ellos” (SUBDERE & CEPAL, 2013:108).

Pensados desde una perspectiva interdisciplinaria, para FERNÁNDEZ (2013) un *diagnóstico integrado* deberá ser capaz de realizar un cruce multidimensional de variables, que facilite una visión del sistema funcional urbano más informado y evolutivo en el tiempo considerando “la variedad de escalas espaciales, desde el nivel local hasta el regional, nacional e internacional, incluyendo la dimensión temporal, que activa los aspectos a corto y largo plazo de problemas y sus soluciones de planificación” (MILOJEVIC, 2018:324), a modo que,

“el análisis combinado de todas las dimensiones de la información irá entregando pistas acerca del funcionamiento integrado del sistema urbano (...): sus relaciones jerárquicas, de centralidad, funcionalidad y estructura” (SUBDERE & CEPAL, 2013:97).

Desde estos nuevos requerimientos fundamentales para abordar los fenómenos urbanos, al igual que se ha complejizado el diagnóstico, el *plan maestro* como instrumento, ha dejado de ser solo una propuesta de diseño urbano desarrollada desde una perspectiva física, sino que se ha transformado en una herramienta de gestión urbana, posicionándose como un instrumento de coordinación integral y hoja de ruta de la intervención urbana, constituyéndose en “un dispositivo flexible, con múltiples ventajas, por sobre el modelo de proyecto basado en la idea de una imagen física terminada desde su gestación” (GONZÁLEZ, 2006:66).

En el contexto chileno, el Programa de Recuperación de Barrios<sup>2</sup> define el *plan maestro* como resultado de la planificación estratégica y consensuada de largo plazo, orientada a la regeneración urbana de la escala barrial, que, como un sistema integrado, se ha transformado en una herramienta de gestión y guía que permite poner en relación los distintos aspectos del territorio para coordinar la inversión y las distintas actuaciones en términos de plazos, actores, recursos y estrategias (MINVU, 2016).

En la escala ciudad, en la actualidad un *plan maestro urbano* es un instrumento que busca articular las distintas acciones de intervención sobre un territorio creando las condiciones ideales para el desarrollo o actuación urbana. Este ya,

“no corresponde a un dispositivo de “planificación tradicional”, sino más bien, al esquema de una gestión o gerenciamiento de cierto territorio, donde se establecen criterios orientadores de la acción, gestión, e inversiones, en pos de la materialización de una visión de desarrollo para el área de estudio” (GONZÁLEZ, 2006:69).

Inserto generalmente en el marco conceptual de la *planificación estratégica*, la propuesta nace de una evaluación de las potencialidades y limitaciones que deben formar parte de la iniciativa a desarrollar, tomando forma de fortalezas, oportunidades, desafíos y amenazas, a través de un análisis supuestamente participativo. Busca ser así, una propuesta integral de ocupación físico espacial del territorio, generando un marco amplio para los diversos actores que participan de manera continua en la iniciativa, integrando acciones de diferente escala y cobertura, bajo unas condiciones históricas, de participación ciudadana, así como políticas, financieras e instrumentales dadas (GONZÁLEZ, 2006).

Para VALENZUELA (2011) un *plan maestro* o plan director, se configura como una herramienta sistémica y eficaz para determinar las acciones específicas necesarias, definiendo la estrategia de intervenciones, los elementos, y componentes, a la vez que prioriza las áreas con mayor potencial de reconversión y mayor impacto sobre el entorno, proyectando las operaciones de índole normativa, de gestión, de ejecución de infraestructuras y de implementación del espacio público, planteando la hipótesis de imaginar una coordinación de todas las operaciones de manera que detonen el desarrollo de los sectores prioritarios.

Desde estos enfoques y definiciones, podemos constatar cómo *diagnóstico y plan maestro*, en tanto instrumentos de intervención territorial basados en un nuevo enfoque de integralidad, deberán asumir como compromisos, el reconocimiento de la complejidad urbana, el respeto por la diversidad de los actores del territorio, emplear la prospectiva para manejar la incertidumbre, abordar integralmente los conceptos de competitividad, equidad y sostenibilidad y desplegar un eficaz modelo de gobernabilidad e integralidad (FERNÁNDEZ, 2013).

Vinculado a la necesidad de priorizar los territorios de intervención, otro de los ámbitos que caracteriza las nuevas orientaciones de

<sup>2</sup> El plan maestro de recuperación de barrios PMRB, se elabora articulado a través de un Plan de gestión de Obras, un

Plan de gestión Social y una Estrategia Comunicacional.

la planificación urbana integrada, está relacionado con la *focalización territorial*. El concepto se ha instalado en los últimos años principalmente desde el ámbito de la ayuda humanitaria internacional organizada en función de una lógica de focalización de áreas o territorios urbanos (“area based approach”), denominados también como enfoque ‘basados en áreas’, ‘basados en asentamientos’ o ‘basados en vecindarios’ (SKAT y IFRC, 2012), ‘enfoque integrado’ o un ‘enfoque de distrito, barrio o comunidad’ (Global CCCM Cluster, 2014; PARKER & MAYNARD). El objetivo de la *focalización territorial* es identificar un área geográfica específica con altos niveles de necesidad, a partir de lo cual un determinado territorio es reconocido para recibir apoyo multisectorial, trabajando en él desde un enfoque de integralidad, con actores de numerosos y diversos grupos interesados, desde el gobierno local, la sociedad civil, el sector privado y a través de la participación de toda la población que vive en ellos (USWG, 2019).

Sin embargo, la *focalización* también ha sido criticada por diversos autores respecto de políticas universalistas, argumentando que como herramienta aparece en un contexto neoliberal en el que la segregación socio espacial urbana se ha agudizado. Por otro lado, está la identificación de los territorios susceptibles de ser intervenidos, realizada por medio de sofisticados mecanismos estadísticos concebidos para que la acción se focalice en aquellas áreas que presenten los peores indicadores socioeconómicos. Sin embargo,

“estos procedimientos de clasificación, además de prescindir de la percepción de los propios habitantes de los barrios, suelen contribuir a la estigmatización de los territorios que habitan y, así, a hacerlos víctimas de una doble relegación” (BUSTOS-PEÑAFIEL & CASTRILLO-ROMÓN, 2020:11).

Por otra parte, la *focalización* queda en cuestionamiento respecto de la real posibilidad de actuar integralmente, en tanto, si bien las diversas políticas habitacionales y urbanas llegan a los territorios de intervención a partir de indicadores socioeconómicos, estas terminan por actuar desde una perspectiva sectorial de orden físico espacial, sin abordar las problemáticas por las cuales se llegó originalmente. En definitiva, la ausencia de integralidad, además de condicionar la sostenibilidad de las acciones, podría estar favoreciendo el retorno o persistencia del deterioro.

### 3.1. Nuevos tipos de actuación que buscan intervenir en el territorio de manera integral

Así como han aparecido nuevos conceptos y herramientas disciplinares, en las últimas décadas se han ido instalando a nivel global también una serie de mecanismos, operaciones y tipos de intervención, que, con distintos matices en la escala y algunos de sus objetivos, buscan actuar en el territorio bajo el principio de la integralidad en cuanto a los distintos ámbitos de la política pública implicados.

Interesante es destacar en primera instancia, el posicionamiento de la noción de *regeneración urbana* en las últimas décadas para referirse a casi todas aquellas intervenciones centradas en el deterioro, la obsolescencia de infraestructuras, el cambio de uso de suelo o el mejoramiento urbano habitacional. Regeneración Urbana Integrada RUI en el contexto europeo (CE 2010), Regeneración Urbano Habitacional en Chile, el nuevo concepto ha venido a reemplazar la idea de reconversión, remodelación, renovación urbana, etc. utilizadas tradicionalmente desde un enfoque principalmente físico o económico, posicionándose como la oportunidad de revalorizar, optimizar y preservar el capital urbano existente desde una perspectiva multidimensional (CE, 2010). Ofreciendo soluciones complejas (ROBERTS & SYKES, 2000; ALONSO, 2018) con el desafío de integrar las diferentes dimensiones (físicas, sociales, ambientales, económicas), en diferentes escalas territoriales e incorporar diferentes actores en los diagnósticos, agendas, decisiones e intervenciones (BLANCO & CASTRO & GRAU, 2010; MOURELO, & DI NANNI, 2011), la idea de integralidad queda así asociada a la actual noción de regeneración urbana (HOPKINS & al., 1997; ROBERTS & SYKES, 2000; TUROK, I. 2005).

Desde el giro a la visión economicista que históricamente se había venido desarrollando en la ciudades, NUNO PORTAS (2003) reconoce la necesidad de llevar a cabo intervenciones urbanas que incluyan un enfoque social, definiendo el *proyecto urbano* como un concepto o un modo de intervención, que puede encausar, en el marco de una política urbana (plan)

“las dinámicas urbanas ocasionadas por los procesos formales e informales de construcción de la ciudad y las prácticas urbanísticas que desde los intereses sectoriales se

contrapongan al bienestar general” (ETULAIN & GONZÁLEZ, 2014:187).

En este sentido, aunque el proyecto urbano ya existía como herramienta de intervención, este ha resurgido en la actualidad como un mecanismo y un elemento para vincular la arquitectura con la planificación, manteniendo la atención en la ciudad (DE SOLÁ-MORALES, 1987).

De este modo, con el objetivo de integrar la visión estratégica, sistémica y ambientalmente sostenible de la planificación con la concepción formal, paisajística y estructural del urbanismo y la arquitectura (GREENE & al., 2011), desde un nuevo enfoque, *el proyecto urbano* como instrumento ha debido pasar de una metodología basada en el plan director a una metodología basada en planes maestros, generalmente multifuncionales, que involucran asociaciones públicas, privadas y demandan una gestión determinada para su realización (VALENZUELA, 2011).

Desde un enfoque de equidad territorial, por medio de una metodología de intervención para zonas de crecimiento no planificado y con baja cobertura de equipamientos y deficiencia de espacios públicos, *el proyecto urbano integral* PUI se ha instalado recientemente como un tipo de operación urbana en diversos países. Definido para Medellín como

“un instrumento de intervención urbana que abarca la dimensión de lo físico, lo social y lo institucional, con el objetivo de resolver problemáticas específicas sobre un territorio definido”, (EDU, 2004: s/n),

en el caso de Chile el *proyecto urbano integral* busca abordar los distintos aspectos urbanísticos, económicos y sociales dentro de un ámbito territorial determinado, utilizando modelos de gestión que permiten aplicar coordinadamente los diversos instrumentos de planificación e inversión y gestión urbana existentes (MINVU, 2017, 35).

De aquí que, con el desafío de articular las distintas agendas de los proyectos urbanos, para alcanzar coherencia y sostenibilidad en el largo plazo otro de los conceptos que se ha comenzado a utilizar es la *Planificación*

*Urbana Integrada*, posicionándose como un camino posible para reconectar la visión general y excesivamente abstracta de la planificación con la construcción de la ciudad (GREENE & al., 2011). Basada en la necesidad de planificar la gestión desde una perspectiva intersectorial, se han comenzado a instalar también los denominados *planes estratégicos integrales* con el objetivo de definir la programación y el tipo de acciones a realizar,

“identificando tendencias de cambio, una visión a largo plazo, formulando estrategias y promoviendo una fuerte implantación de los agentes sociales y económicos locales en la toma de decisiones” (FERNÁNDEZ, 2013:34).

*Regeneración urbana integrada, proyecto urbano integral, planes estratégicos integrales, planificación urbana integral*, entre otros, para Nuno PORTAS (2003) esta manera de atender las problemáticas de la ciudad se puede comprender en parte como

“una respuesta a las políticas urbanas anteriores que dejaron de lado aspectos clave de las dinámicas urbanas, promoviendo planes y proyectos sectoriales incapaces de atender de manera holística los problemas que buscaba enfrentar”.

Para JEREZ (2008:100) por su parte, no se trata tanto de un cuestionamiento en sí, o de alguna de sus formaciones históricas, sino de su pertinencia en la sociedad emergente, donde la respuesta más interesante tal vez sea la que reconoce la dificultad del desafío de la complejidad, planteando “la exigencia de una revisión disciplinar continua frente a unos problemas urbanísticos siempre cambiantes”.

#### 4. Zonas de interés público: la escala intermedia como mecanismo para una gestión urbana integrada

Coincidentemente con la creación del Departamento de Gestión Territorial<sup>3</sup> de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile, en el año 2016 se inicia el desarrollo de una metodología de intervención territorial, implementando

<sup>3</sup> El departamento acoge el Programa de Recuperación de Barrios (PRB), Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales y Programa de Pequeñas Localidades,

georreferenciando la diversidad de inversiones sectoriales en torno a ellos, con el objetivo de generar la articulación de las acciones.

lo que se ha denominado *Zonas de Interés Público ZIP*.

Entendidas como una nueva unidad de planificación y gestión urbana integrada de escala intermedia entre el barrio y la ciudad, a través de la configuración de '*Zonas de Interés Público*' se busca identificar aquellos territorios que deben ser prioridad para la gestión pública, ya sea por su carácter vulnerable, patrimonial, turístico, de riesgo, etc., apostando por diversificar y articular de manera efectiva las fuentes de financiamiento en un mismo territorio.

Desde una mirada de *enfoque territorial*, con el objetivo de focalizar la inversión en estas zonas, a través de las ZIP se busca generar estrategias de planificación urbana integrada favoreciendo la articulación entre los distintos actores, acciones e inversiones presentes en él. En este sentido, si bien el trabajo en un determinado territorio puede ser abordado por diversos planes y programas de manera puntual y en distintas escalas, lo significativo de un *enfoque territorial* estará en la capacidad de que cada intervención amplíe su mirada,

"generando una perspectiva de desarrollo urbano más integradora" (SAMOL, 2008:14)

que favorezca sinergias con otras intervenciones, alcanzando así un mayor impacto en el territorio.

Interesante es destacar en este sentido, que, si tradicionalmente el MINVU había abordado la ciudad y la vivienda como unidades de gestión de escala territorial y habitacional respectivamente, con la creación del Programa de Recuperación de Barrios en el año 2006, se instala la "escala barrial" como nueva unidad de gestión (BUSTOS-PENAFIEL, 2016) para pasar a posicionar en la actualidad la escala intermedia como nueva unidad de gestión de "escala urbana" para la política pública ministerial.

De este modo, si hasta ese momento la vivienda como unidad de gestión debía dialogar con la familia como actor clave, con la

'escala barrial' se debe comenzar a dialogar con un tejido social existente, determinando una nueva forma de trabajo que necesariamente requerirá de la participación vecinal como principio básico de intervención (BUSTOS-PENAFIEL, 2016), para plantear, como desafío metodológico, por medio de la escala intermedia, la formulación de *diagnósticos urbanos integrales* que permitan, desde sus múltiples dimensiones y escalas, definir líneas de acción dialogantes que apuesten por resolver las problemáticas y relevar las potencialidades del territorio.

#### 4.1. Zonas Prioritarias. El origen de la focalización territorial como mecanismo de priorización

Con el objetivo de colaborar en la priorización de determinados territorios para atraer la concentración de inversiones en él, uno de los primeros ejercicios de *focalización territorial* aparece en Chile con la formulación de las denominadas *Zonas Prioritarias* en el año 2011.

Frente al requerimiento de contar con criterios objetivos para la selección de barrios del Programa de Recuperación de Barrios<sup>4</sup> PRB, la metodología logra establecer por primera vez de manera espacializada una aproximación a las áreas de concentración de pobreza de las principales ciudades del país.

De este modo, a partir de la construcción de un índice de Vulnerabilidad bajo 4 indicadores<sup>5</sup> del censo de población y vivienda 2002, georreferenciados por medio del uso de sistema de información geográfica (SIG) y espacializados mediante el modelo de densidad Kernell, se llegan a definir manchas o 'Áreas de Vulnerabilidad Territorial'.

Expresadas como un área homogénea y continua, caracterizada por concentrar altos niveles de vulnerabilidad, cada mancha define su extensión geográfica representando con las tonalidades más oscuras la concentración del índice en sus zonas más críticas (FIG. 1). Considerando que las manchas identificadas

<sup>4</sup> Como objetivo central, el programa busca atender barrios entregados formalmente por las propias políticas públicas pero que en la actualidad presentan claros problemas de deterioro y vulnerabilidad social.

<sup>5</sup> Los indicadores fueron: Hacinamiento 10% o más, Viviendas precarias y/o con déficit cualitativo 5% o más, Baja escolaridad del jefe de hogar 30% o más, Jóvenes desempleados sobre el total de jóvenes completamente activos 5% o más. Ver (BUSTOS-PENAFIEL, 2016).

en cada ciudad presentaban fronteras difusas en el espacio, con el objetivo de materializar el trabajo en cada una de ellas, fue necesario establecer límites operativos, los que fueron definidos a partir de diversos criterios físicos, espaciales, perceptuales o administrativos. Se configura así la que fue denominada como 'Zona Prioritaria' (ZP), constituyéndose en el soporte o plataforma urbana sobre el cual un barrio o las diversas inversiones presentes se logran identificar interescalarmente. De este modo, cada ZP permitirá una visión más amplia de cada inversión, entendiéndola como parte

de un entorno urbano mayor de intervención (BUSTOS-PEÑAFIEL, 2016). (FIG. 2)

La configuración de una ZP se constituye así, como una unidad de gestión urbana de escala intermedia, favoreciendo, por un lado, la vinculación simultánea e interescalar entre las diversas actuaciones en el territorio, así como la posibilidad de colaborar en la definición de la gestión integrada que requiere frente a las problemáticas y potencialidades presentes en su entorno y las inversiones que se están realizando en ella.

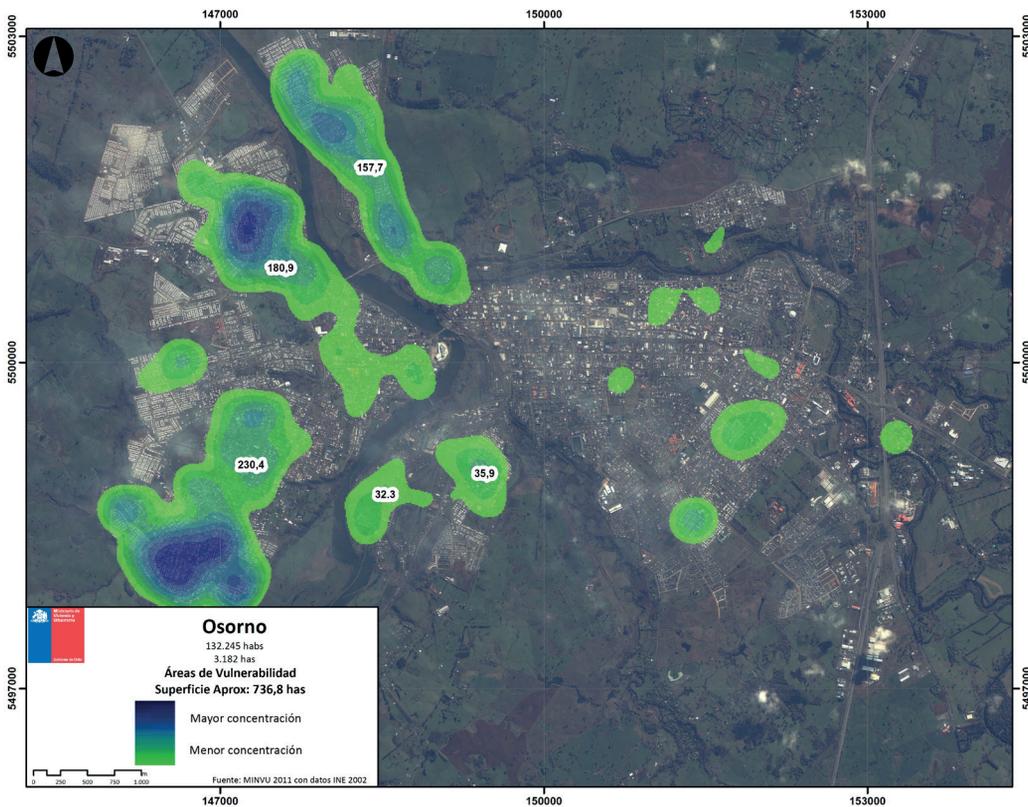


FIG. 1/ Formación "Áreas de Vulnerabilidad ciudad de Osorno". Región de Los Lagos.

Fuente: Área de Estudios PRB/Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos. MINVU.

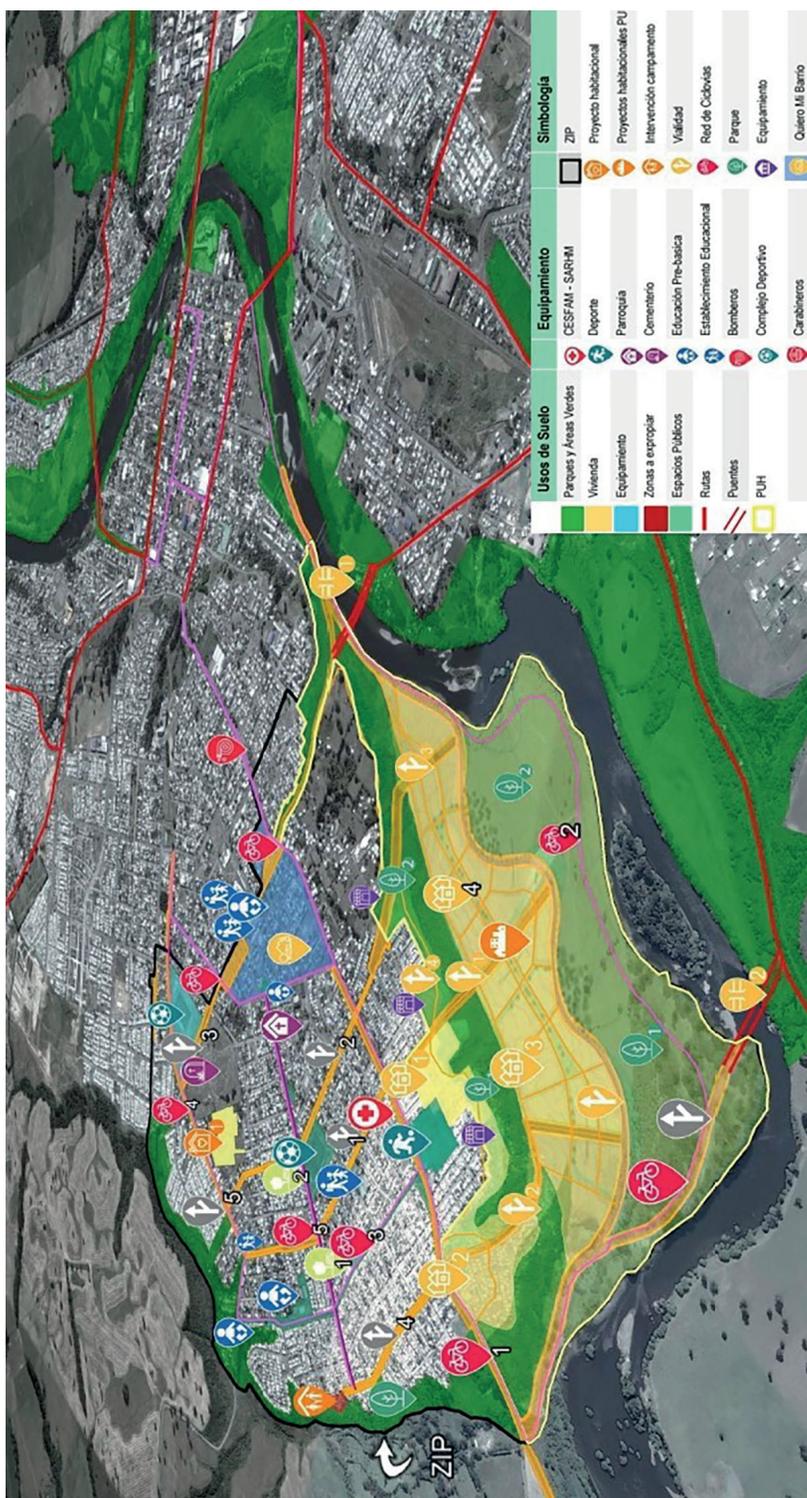


Fig. 2/ Georreferenciación inversiones y programas en la 'zona prioritaria' de Orsorno.

Fuente: Departamento de Gestión Urbana. División de Desarrollo Urbano. MINVU

#### 4.2. Zonas de Interés Público: La escala intermedia como plataforma para una gestión urbana Integrada

Aunque en primera instancia, desde un enfoque de *focalización territorial*, las ZP buscan aproximarse a aquellos territorios de mayor vulnerabilidad socioeconómica, posteriormente, al entender la multidimensionalidad de las problemáticas y oportunidades que los territorios pueden tener como entidades en permanente transformación, aparece la necesidad de llegar a atender otro tipo de territorios o situaciones urbanas, no necesariamente vinculados a la vulnerabilidad.

Es por ello que, considerando la importancia que debe tener para la política pública la diversidad de temáticas presentes en el territorio, el trabajo metodológico desarrollado para las originales *Zonas prioritarias*, evoluciona hacia el de *Zonas de Interés Público* (ZIP), con el objetivo de poder abordar también otro tipo de problemáticas como es la protección del patrimonio, el deterioro de áreas centrales, la reconversión de áreas en obsolescencia, la necesidad de activar un área degradada o con potencial, consolidar áreas

urbanas, reconstruir áreas afectadas por catástrofes, etc.

Entendidas como una nueva unidad de planificación y gestión urbana de escala intermedia entre el barrio y la ciudad, el objetivo en la configuración de '*Zonas de Interés Público*' estará en la posibilidad de abordar el territorio en coherencia con una visión integral e interescalar, considerando sus problemáticas y oportunidades desde el *diagnóstico integral* hasta la formulación de un *Plan de Gestión Urbana Integrado*.

Desde una mirada de gestión, una de las cosas más significativas planteadas a la hora de configurar una ZIP, estará en la capacidad que presenta su escala para considerar cada uno de los elementos del territorio, favoreciendo la posibilidad de generar sinergias y atraer recursos que permitan iniciar un proceso efectivo de consolidación global y sostenible en el tiempo. Bajo estas posibilidades, toma relevancia la ZIP entendida como una *pieza urbana de planificación*, en tanto puede favorecer la posibilidad de trabajar la complejidad del territorio a nivel local de manera sistémica (SCHIAPPACASSE & MÜLLER, 2008) y articulada en todas sus escalas: vivienda, barrio, entorno urbano (escala intermedia) y ciudad (FIG. 3).

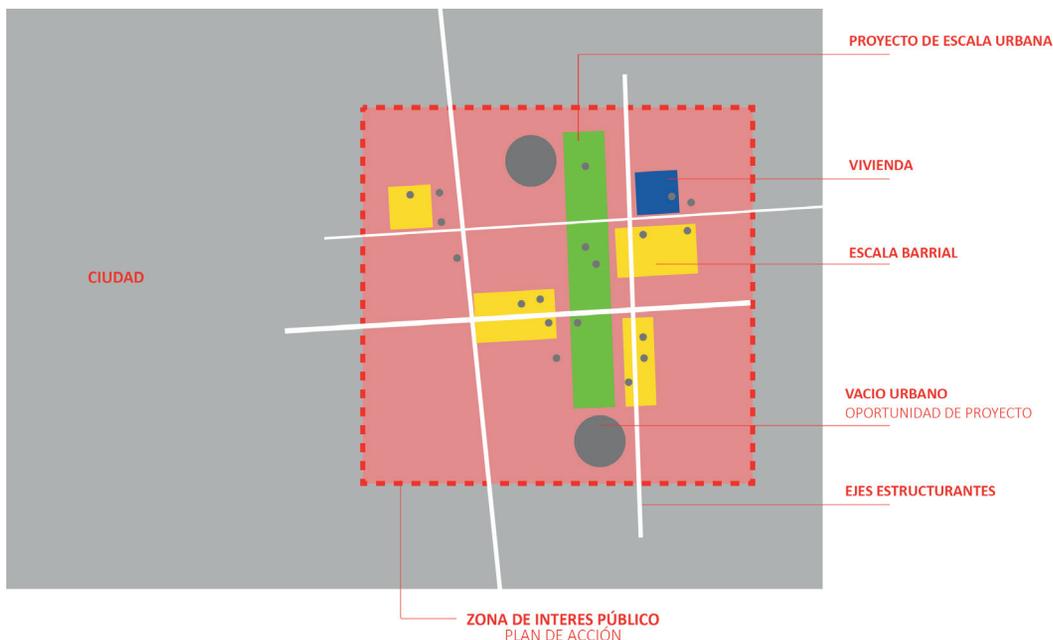


Fig. 3/ Esquema conceptual Escalas de intervención y componentes de la una Zona de Interés Público.

Fuente: Elaboración propia.

Toma relevancia en este sentido, las posibilidades que entrega la configuración de la ZIP como unidad de planificación urbana. En consecuencia, determinada por su tamaño, además de favorecer la articulación estratégica de las distintas acciones en el territorio, una ZIP plantea la posibilidad de acoger proyectos de escala urbana, colaborando en los procesos de consolidación de éste, revirtiendo el deterioro existente (BUSTOS-PENAFIEL, 2016). Sin ser el objetivo de este artículo profundizar en el proyecto urbano como nueva herramienta para abordar las problemáticas del territorio, interesante es destacar la capacidad del proyecto de escala urbana de convertirse en un dispositivo que puede tensionar procesos de consolidación e *integración* social al interior de las ciudades tanto por su envergadura y carácter estructural-vertebrador- (BUSTOS-PENAFIEL, 2016) como por las posibilidades que presenta fortalecer la identidad y vocación de los territorios, constituyéndose en un potencial motor de desarrollo que favorece el uso efectivo de la ciudad por parte de todos sus habitantes.

Para NUNO PORTAS (2003) en esta línea, el proyecto urbano pasa a ser un concepto o un modo de intervención,

“que utiliza los instrumentos de planificación y/o de proyecto de acuerdo al contexto y que opera a una escala intermedia, con el objetivo de recuperar el foco sobre el valor de uso de la ciudad en vez de su valor de cambio”.

De esta forma, en una escala que esta tensionada entre el edificio y el plan, entendiendo la operatividad transformadora del proyecto urbano, este ha pasado a ser un campo de trabajo intermedio en la ciudad (GREEN & al., 2011).

Aparece aquí el concepto de *integración* social, como una consecuencia positiva del trabajo *integral* del territorio, evidenciando que en muchos casos más allá de buscar mecanismos que favorezcan la posibilidad de localizar habitantes de bajos ingresos en áreas de la ciudad de mayor consolidación y accesibilidad, a partir de una planificación y gestión urbana integrada podemos apostar

por la equidad territorial<sup>6</sup>. En definitiva, la mirada integral del territorio determinará que no importe dónde vivas, en tanto los distintos sectores de la ciudad han sido pensados integralmente, igualando las condiciones urbanas de los habitantes en la ciudad.

Desde una mirada de planificación estratégica, destaca, por otro lado, las posibilidades de la ZIP de colaborar en el “acabado urbano” del territorio. En consecuencia, el desarrollo de un diagnóstico integral permitirá identificar la existencia de vacíos urbanos, transformándolos en oportunidad de proyecto ya sea para la construcción habitacional, la implementación de un equipamiento o bien para la dotación de un espacio público, lo que además de colaborar en la integralidad del territorio, podrá contribuir en la consolidación y continuidad de los tejidos urbanos (BUSTOS-PENAFIEL, 2016:225).

A modo de ejemplo, podemos observar la imagen objetivo y plan maestro de la Zona de Interés Público desarrollada para la Parte Alta de la Ciudad de Coquimbo (Fig. 4, 5 y 6), la que, como resultado de un diagnóstico integrado ha pasado a constituirse en la primera fase de un proceso que apuesta por el trabajo desde la escala intermedia. La ZIP destaca geográficamente por su configuración como península, así como por la configuración de una trama urbana que es resultado de ocupaciones irregulares y espontáneas que se fueron consolidando en el tiempo en el sector oriente, pero que aún persisten en la ladera poniente. Por su carácter de enclave en la ciudad, en la actualidad la ZIP acoge algunos elementos de carácter turístico con mayor o menor consolidación, como es la “cruz del milenio” en la cumbre de la península, la denominada popularmente “pampilla” que, como un área de gran superficie es reconocida y valorada por los habitantes de la ciudad como espacio de encuentro principalmente en el periodo de fiestas patrias, así como la propia ladera poniente, que, sin ni un grado de consolidación urbana, cuenta con la presencia de diversa flora y fauna y una vista privilegiada hacia el mar.

<sup>6</sup> Hace alusión al proyecto de Ley de Integración Social impulsado por el gobierno desde 2018, a partir del cual se busca flexibilizar los Planes Reguladores Comunales respecto de su altura y densidad, con el objetivo de localizar

un porcentaje de vivienda social en proyectos habitacionales bien localizados, en vez de pensar en igualar las condiciones urbanas del territorio a partir de intervenciones integrales.



FIG. 4/ Zona de Interés Público Parte Alta ciudad de Coquimbo.

Fig. 5/ Propuesta de proyectos e inversiones ZIP

Fuente de ambas: Departamento de Gestión Urbana, MINVU y Equipo Regional 2017.



FIG. 6/ Zona de Interés Público Parte Alta ciudad de Coquimbo. Región de Coquimbo

Fuente: Departamento de Gestión Urbana, MINVU y Equipo Regional 2017.

Reconociendo estos elementos como potenciales, así como el alto nivel de deterioro urbano habitacional, con el objeto de consolidar el territorio a través de un Plan Maestro Integral, la propuesta plantea la creación de infraestructura, equipamiento y vivienda. Articulando las diversas actuaciones, a través de la consolidación de Av. Los Changos como elemento vertebrador, se plantea el ordenamiento y densificación habitacional, lo que ha demandado un largo trabajo mancomunado que responda a los requerimientos de los propios habitantes, el municipio, los distintos programas del MINVU y diversos actores como Ministerio de Obras Públicas, la Armada, etc.

Interesante también es el caso de la Ciudad de Valdivia en el sur de Chile (FIG. 7 y 8), caracterizada geográficamente por ser un territorio de expansión urbana que se ha desarrollado entre humedales de gran riqueza medioambiental y paisajística. Por estos hechos, la Zona de Interés Público denominada Angachilla, se caracteriza como un sector que ha acogido diversos proyectos de vivienda pública desarticulados entre ellos, los humedales y las infraestructuras urbanas, determinando la ausencia de continuidad urbana y un alto deterioro.

A partir de estas problemáticas, la propuesta ZIP busca constituirse como un proyecto

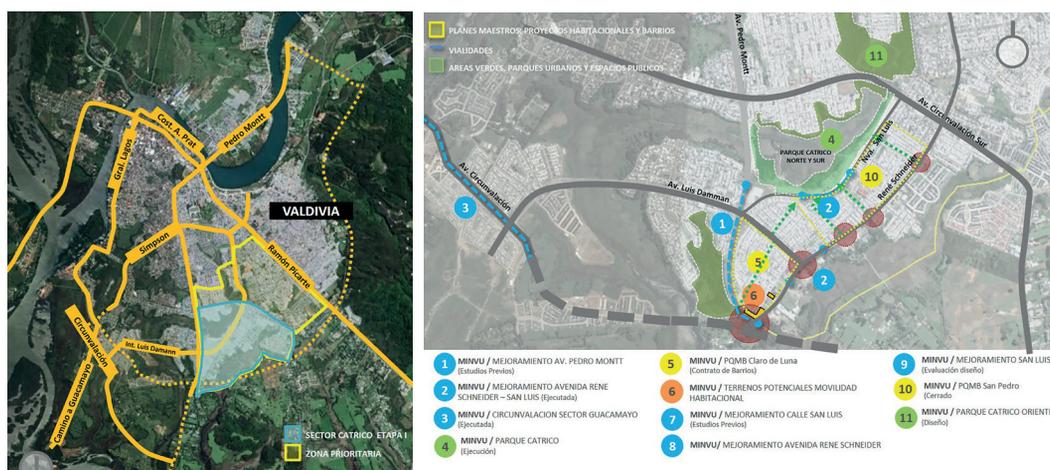


FIG. 7 y 8 / Zona de Interés Público Angachilla. Valdivia. Región de los Ríos

Fuente: Departamento de Gestión Urbana, MINVU y Equipo Regional 2018.

que entregue continuidad urbana a la regeneración integral del área, a través de nuevas intervenciones habitacionales, creando nuevos espacios públicos, áreas verdes, parques, plazas y equipamientos apoyados con proyectos de conectividad interna.

## 5. Reflexiones finales

En el actual contexto chileno e internacional en el que predomina una fuerte inequidad y segregación urbana, con un desmedido crecimiento de muchas ciudades y una evidente carencia de suelo urbano, resulta decisivo considerar la *integralidad* como herramienta de intervención esencial a la planificación urbana y el diseño de las políticas públicas. En este sentido, de acuerdo al objetivo del presente trabajo, si indagamos en las implicancias de la integralidad, según el objetivo del presente trabajo, la revisión de enfoques, conceptos y herramientas pasa a ser fundamental respecto de las reales posibilidades de abordar el territorio desde una mirada integral, así como desde los riesgos y efectos que tiene el hecho de que esto no sea así.

Si bien la integralidad debe ser inherente al urbanismo como disciplina y ciencia, la revisión teórica expuesta, nos permite constatar cómo, en un contexto de capitalismo global marcado por el desafío de abordar las desigualdades urbanas, el concepto se ha

posicionado en las últimas décadas desde la retórica de las intervenciones urbanas, siendo utilizada indistintamente desde la idea de *gobernanza, sostenibilidad, diagnósticos integrales, plan maestro, planificación urbana integrada, plan estratégico integral, proyecto urbano, regeneración urbana, focalización territorial*, entre otros. En consecuencia, la noción de integralidad se ha posicionado de manera polisémica y ambigua, prácticamente en todas las nuevas herramientas y desafíos de la planificación sin distinguir escalas, objetivos, tipos de intervención o posibilidades reales de implementación en determinados contextos. Sin embargo, caracterizado por una significativa institucionalización en la materia, tal como señala ALONSO (2018:31)

“a pesar de la existencia de un enfoque teórico comúnmente admitido, no se ha llegado a un enfoque práctico, es decir, a un entendimiento de cómo gestionar, planificar y evaluar el desarrollo sostenible integrado”,

que logre efectivamente avanzar en materia de equidad territorial y sostenibilidad urbana. Así también lo señala la comisión europea respecto de la Regeneración Urbana Integrada cuando indica que se aplicó desde una perspectiva reduccionista de mejora urbana competitiva perdiendo ese enfoque de proceso planificado que había de trascender los ámbitos y enfoques parciales hasta ahora habituales, para abordar la ciudad como totalidad funcional, y sus partes, como componentes del organismo urbano (CE, 2010).

Sin embargo, si bien el trabajo por medio de un enfoque integral viene a complejizar los esfuerzos de coordinación y planificación, desde un enfoque teórico, la posibilidad de abordar el territorio desde una gestión urbana integrada podría presentar una multiplicidad de beneficios, determinando un mayor impacto de las inversiones en él y la posibilidad de enfrentar de manera efectiva las desigualdades urbanas. Es por ello que, considerando que el bienestar de la población y el desarrollo urbano sostenible se garantizan cuando se integran acciones e inversiones en las distintas escalas del territorio (BUSTOS-PEÑAÑIEL, 2019), en el contexto chileno, pasa a ser fundamental una revisión crítica con perspectiva local, que permita de manera efectiva llevar a cabo intervenciones urbanas de carácter integral, particularmente en aquellos territorios de mayor vulnerabilidad, carentes de consolidación urbana.

En este sentido, aceptando la complejidad del territorio, la gestión urbana integrada a través del trabajo en 'Zonas de Interés Público', como nueva unidad funcional de planificación y gestión de escala intermedia, pasa a ser de alta relevancia como hecho observable en el contexto nacional que podría colaborar en la tan necesaria equidad territorial. En consecuencia, uno de los aspectos relevantes que viene a plantear la metodología en ZIP, es la oportunidad de encontrar nuevos mecanismos para abordar el territorio de manera estratégica, resolviendo, a partir de la planificación urbana integrada, la consolidación e integración de los diversos territorios en el contexto de las ciudades. Entendida como una plataforma de gestión urbana, a través de las ZIP se podrá identificar la diversidad de actores e inversiones presentes en él, definiendo el rol de cada uno en el tiempo, lo que, además de colaborar en la consolidación integral del territorio, favorecerá la pertinencia de la intervención, colaborando en la activación y sostenibilidad de las distintas intervenciones.

Sin embargo, a pesar de que la escala intermedia, permite un mejor nivel de análisis y diagnóstico para una adecuada planificación, debemos reconocer que una de las principales debilidades observadas está en la posibilidad de llevar a cabo de manera efectiva los posteriores procesos de gestión urbana integrada. Podemos advertir en este sentido, cómo el actual escenario administrativo del país podría estar afectando las reales posibilidades de articular las actuaciones en el territorio, limitando el impacto que estas pueden

alcanzar de manera conjunta. Con políticas públicas altamente centralizadas, marcadas por un fuerte enfoque sectorial y significativamente estandarizadas queda en evidencia la ausencia de mecanismos concretos para una gestión urbana integrada, la capacidad real de coordinación entre los distintos actores del territorio, así como las facultades limitadas y parceladas de quienes realizan las actuaciones en él.

Lo anterior tensiona la necesidad de realizar mayores esfuerzos, que, a partir de una mirada más amplia de las inversiones en la ciudad, así como de las relaciones existentes en ella, permitan identificar nuevos y mejores mecanismos político-administrativos de coordinación favoreciendo la articulación entre los distintos sectores, actores y escalas del territorio. Como señalan diversos autores, si bien la perspectiva teórica de la gobernanza urbana arroja luz sobre los procesos de transformación que están experimentando las políticas públicas urbanas en el contexto actual de cambio estructural (BLANCO & CASTRO & GRAU, 2010) aún es necesario repensar la gobernanza y los nuevos mecanismos de gestión del territorio, particularmente para abordar la significativa desigualdad en las ciudades. Aunque el modelo ha permitido grandes avances en materia de infraestructura y servicios, también ha debilitado las capacidades del Estado para abordar materias tan importantes como la planificación y el desarrollo urbano, evidenciando la ausencia de una adecuada estructura para llevar a cabo la gestión integral del territorio. Tal como advierte GONZÁLEZ (2006:68), esta realidad está determinando la

“dificultad de articular las diversas voluntades y objetivos de actores públicos y privados, los que actuando generalmente dispersos, ponen en riesgo que cada iniciativa sea sometida a la lógica del sector privado”.

De este modo, con el objetivo de igualar las condiciones urbanas de los habitantes en el territorio se abre la pregunta respecto de ¿cómo debe ser la actuación de Estado en materia de coordinación de todos los actores del territorio, evitando intervenciones aisladas del sector privado y la producción de una ciudad fragmentada? De aquí la importancia de seguir indagando en el estudio y precisión en torno a los actuales instrumentos de intervención en la ciudad, con el objetivo de responder a esta pregunta y alcanzar la tan necesaria equidad urbana de los territorios.

## 6. Bibliografía

- ALONSO, M. (2018): El modelo 'sostenible' heredado por los Instrumentos de Sostenibilidad. *Cuadernos de Investigación Urbanística N° 118*, mayo-junio. 1-78 <http://polired.upm.es/index.php/ciur/article/view/3752/3838>
- BACHELET, M. (2013): *Programa de Gobierno 2014-2018*: Santiago. Chile. Pp. 1-198 [http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb\\_1\\_0.pdf](http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf)
- BLANCO, I. (2009): Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona. *Revista Española de Ciencia Política*. N° 20. 125-146. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37478/20996>
- BLANCO, I. & CASTRO, M. & GRAU, M. (2010): Citizen participation in urban governance networks. Causes and consequences of the regeneration policies of historical city centres in Madrid and Barcelona. *Barcelona: Institut de Govern i Politiques Pnbliques*, Universitat Autònoma de Barcelona. 1-15. <https://ecpr.eu/Filestore/paperproposal/86fd21f7-f066-48c8-b8b2-d07bc24f5a31.pdf>
- BUSTOS-PENAFIEL, M. (2005): *El Proyecto residencial en baja altura como modelo de crecimiento urbano: Santiago de Chile y su política de vivienda en el último cuarto de siglo*. Tesis Doctoral. Departamento de Urbanisme i Ordenació Territorial. Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona, España. Pp. 1-328
- BUSTOS-PENAFIEL, M. (2016): Áreas de interés para la gestión pública: Aproximaciones para el diseño de una metodología de focalización territorial. *Revista INVI*, 31 (87): 203-235. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/invi/v31n87/art07.pdf>
- (2019): El espejismo de la integración social. Columna de Opinión. *Voces de la tercera. Diario la Tercera*. <https://www.latercera.com/opinion/noticia/espejismo-integracion-social/588671/>
- & CASTRILLO-ROMÓN (2020): Luces y sombras de la regeneración urbana: perspectivas cruzadas desde Latinoamérica y Europa. *Revista INVI*, 35(100), 1-19. <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1898>
- CÁCERES, G. & CERDA, J. & SABATINI, F. (2001): Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Revista EURE* (Santiago), 27 (82): dic. 21-42. [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612001008200002](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008200002)
- COMISIÓN EUROPEA (2001): La Gobernanza Europea. Un libro blanco. *Publicaciones de la Comisión de las Comunidades Europeas*. Bruselas. 2-40 <http://www.bioeticanet.info/documentos/GobernanzaEuropea01.pdf>
- (2007): Carta de Leipzig Sobre Ciudades Europeas Sostenibles. *Documento de Los Estados Miembros*. Reunión de ministros responsables de Desarrollo Urbano de los Estados Miembros. 1-8. [https://www.mitma.gob.es/recursos\\_mfom/pdf/91B5958A-585C-4E92-8B1F-C06F5CBC4C4B/111500/LeipzigCharte\\_Es\\_cle139ba4.pdf](https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/91B5958A-585C-4E92-8B1F-C06F5CBC4C4B/111500/LeipzigCharte_Es_cle139ba4.pdf)
- (2010): Declaración de Toledo. *Reunión Informal de Los Ministros de Desarrollo Urbano*. <https://www.fomento.gob.es/portal-del-suelo-y-politicas-urbanas/otros-proyectos-y-actividades/agenda-urbana-europea/la-declaracion-de-toledo-2010-y-el-impulso-a-la-regeneracion-urbana-integrada>
- DE MATTOS, C. & al. (2005): *Gobernanza, Competitividad y Redes: La gestión en las ciudades del siglo XXI*. Santiago, Colección Rideal-Eure Libros.
- ECHEVERRI, A. (2008): Proyecto Urbanos Integrales. Contra la exclusión y la desigualdad. *Revista Digital ARQO*. Sociedad Colombiana de Arquitectos, Bogotá D. C., Colombia.
- ELLIN, N. (2006): *Integral urbanism*. Francis & Taylor group. Nueva York: Routledge. 1-232. [https://issuu.com/morgan0888/docs/integral\\_urbanism](https://issuu.com/morgan0888/docs/integral_urbanism)
- EMPRESA DE DESARROLLO URBANO (2004): EDU. Medellín, Colombia. <http://www.edu.gov.co/>
- ETULAIN, JC. & GONZÁLEZ, A. (2014): La evolución del proyecto urbano. Intervenciones urbanas y cambios de paradigmas. *Cuaderno urbano: espacio, cultura y sociedad*. Vol. 17, núm. 17, N° 173-196. Universidad Nacional del Nordeste Resistencia, Argentina. <https://www.redalyc.org/pdf/3692/369236776008.pdf>
- EZQUIAGA-DOMÍNGUEZ, J. (2019): La Nueva Agenda Urbana y la Reinención de la Planificación Espacial: del Paradigma a la Práctica. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 51(202), 765-784. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/77735>
- FERNÁNDEZ, J. (2013): *Planificación estratégica de las ciudades*. Editorial Reverté. Barcelona [https://www.academia.edu/38842472/Planificacion\\_estragetica\\_de\\_Ciudades\\_Jose\\_Miguel\\_Fernandez\\_Guell](https://www.academia.edu/38842472/Planificacion_estragetica_de_Ciudades_Jose_Miguel_Fernandez_Guell)
- GAJA I DIAZ F. (2006): Urbanismo y Sostenibilidad. ¿Una Contradicción en los términos? *Revista IT*, 2-7. Madrid, España. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2101122>
- GONZÁLEZ, R. (2006): Planes Maestros como herramienta de gestión de Megaproyectos de Diseño Urbano liderados por el Estado y ejecutados por el sector privado: El caso del Portal Bicentenario Cerrillos. *Revista de Arquitectura N°13*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile. pp 66-75. <https://dearquitectura.uchile.cl/index.php/RA/article/view/28300>
- GREENE, M. & ROSAS J. & VALENZUELA L. (2011): *Santiago / El Proyecto Urbano* Volumen 10 de la Serie Teoría y Obra. Ediciones ARQ. Universidad Católica de Chile.
- HIDALGO, R. & ZUNINO, H. (2011): La urbanización de las áreas periféricas en Santiago y Valparaíso: el papel de las relaciones de poder en el dibujo de la geografía socio residencial. *Revista EURE* Vol. 37 N°111: 79-105. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v37n111/art04.pdf>
- HOPKINS, C. (1997): *Regeneration – Some Legal and Practical*. Issues, BURA, London. 1-202.
- HUETE, M. & MERINERO, R. & MUÑOZ R. (2015): Los sistemas locales de bienestar. Un análisis desde las políticas de regeneración urbana. *Revista de estudios políticos (nueva época)* Núm. 169, Madrid, julio-septiembre (2015), págs. 201-234. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEspol/article/view/39135>
- JEREZ, C. (2008): La docencia en el urbanismo de la escuela de Granada. En López, A.& Goikoetxea, K. (Eds.) *Un Urbanismo Docente*. Servicio Editorial

- de la Universidad del País Vasco. San Sebastián, España. Universidad del País Vasco. Pp. 95-108.
- MILOJEVIC, B. (2018): *Integrated urban planning in theory and practice*. Originalni naučni rad, 323-337. [https://www.researchgate.net/publication/325714737\\_INTEGRATED\\_URBAN\\_PLANNING\\_IN\\_THEORY\\_AND\\_PRACTICE](https://www.researchgate.net/publication/325714737_INTEGRATED_URBAN_PLANNING_IN_THEORY_AND_PRACTICE)
- MOURELO, A. & DI NANNI, R. (2011): *Modelos de regeneración urbana*. Madrid: SEPES Entidad estatal de suelo. España.
- MINVU (2016): *Propuesta de glosario para el trabajo del departamento de gestión territorial y urbana*. Departamento de Gestión Urbana. Departamento de Desarrollo Urbano. Ministerio de Vivienda y Urbano.
- MINVU (2017): *Los Planes Maestros como instrumentos de gestión urbana: estudio de casos y evaluación de los Planes Urbanos Integrales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo*. Informe pp.1-418. <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=25074>
- MUÑOZ, D. & ALVARADO, S. (2009): La integralidad como multidimensionalidad: un acercamiento desde la teoría crítica. *Hologramática*. Buenos Aires: UNLZ - Facultad de Ciencias Sociales. 103-116. [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130515070948/articuloSaraV.hologramatica11\\_v1pp103\\_116.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130515070948/articuloSaraV.hologramatica11_v1pp103_116.pdf)
- ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. (2013): *OECD Urban Policy Reviews, Chile 2013*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264191808-en>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ONU (2017): Nueva Agenda Urbana, NAU. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible (Hábitat III). Quito, Ecuador 2016. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- PEMÁN-GAVÍN, I. (2019): La Agenda Urbana en el marco europeo. Experiencias internacionales de políticas urbanas. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, 51(202), 701-722. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/77732>
- PNDU (2014): *Política Nacional de Desarrollo Urbano. Hacia una nueva Política Urbana para Chile*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago. Chile. Pp. 1-81. <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>
- PORTAS, N. (2003): El Surgimiento del Proyecto Urbano. Perspectivas Urbanas. *Revista Perspectivas Urbanas*, N.º 3:1-12 <https://www.raco.cat/index.php/Perspectivas/article/view/84990/109987>
- ROBERTS & SYKES (2000): *Urban Regeneration*: en Handbook. 1st Edition SAGE Publications. Pp. 1-320.
- RODRÍGUEZ, A. & SUGRANYES, A. (2005): *El problema de vivienda de los con techo*. En A. RODRÍGUEZ, A. & SUGRANYES, A. (Eds.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones Sur Profesionales. Pp. 1-265 <http://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?los-con-techo-un-desafio-para-la-politica-de-vivienda-social>
- SAMOL, F. (2008): *Asesoramiento a Corto Plazo: Experiencias Internacionales en la Formulación de Políticas Públicas de Recuperación de Barrios*. Consulting BUS. Informe de la misión del 2 al 6 de junio de 2008. Proyecto del Fondo de Reformas: "Política Pública en Recuperación de Barrios", MINVU/Chile Comisionado por GTZ. MINVU/Chile.
- DE SOLÁ-MORALES, M. (1987): La segunda historia del Proyecto Urbano. *UR: Urbanismo revista*, 1987, núm. 5: 21-27. <https://upcommons.upc.edu/handle/2099/3118?locale-attribute=es>
- SCHIAPPACASSE, P. & MÜLLER, B. (2008): El deterioro urbano en grandes áreas urbanas europeas. Aproximaciones teóricas y metodológicas. *Urbano online*, Vol. 11(18): 82-91, nov. <https://www.redalyc.org/pdf/198/19811648013.pdf>
- SOMOZA, J. (2013): Gobernanza urbana, competitividad y procesos de renovación en las ciudades medias españolas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. N.º 61: 47-66. <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1535/1455>
- SUBDERE y CEPAL (2013): *Guía: Análisis del sistema urbano regional para el ordenamiento Territorial*. Departamento de Políticas y Descentralización. División de políticas y estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional / División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Pp. 1-115. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36818/1/S2014206\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36818/1/S2014206_es.pdf)
- TURABIAN, J. (2018): Concept of Integrality in General Medicine. *Archives of Family Medicine and General Practice*, 3 (1): 54-57. [https://www.researchgate.net/publication/337539228\\_Concept\\_of\\_Integrality\\_in\\_General\\_Medicine/link/5ddd2b10a6fdcc2837ebe793/download](https://www.researchgate.net/publication/337539228_Concept_of_Integrality_in_General_Medicine/link/5ddd2b10a6fdcc2837ebe793/download)
- TUROK, I. (2005): *Urban regeneration: what can be done and what should be avoided?* Presentado en International Urban Regeneration Symposium: Workshop of Kucukcekmece District, Istanbul 2004: Kucukcekmece Municipality Publication, 57-62.
- URBAN SETTLEMENTS WORKING GROUP USWG. (2019): *Area-based approaches in urban settings. Compendium of case studies*. Global shelter cluster. Pp. 1-90 [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/201905013\\_urban\\_compendium.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/201905013_urban_compendium.pdf)
- VALENZUELA, L. (2011): Proyecto urbano en Santiago 1990-2010: Modernización y forma de la ciudad. En: *Santiago / El Proyecto Urbano*. GREENE, M., ROSAS J. & VALENZUELA L. Editores. Volumen 10 de la Serie Teoría y Obra. Ediciones ARQ. Universidad Católica de Chile.

## 7. Listado de Acrónimos/Siglas

CEPAL:	Comisión Económica para América Latina
EDU:	Empresa de desarrollo Urbano
DGU:	Departamento de Gestión Urbana
MINVU:	Ministerio de Vivienda y Urbanismo
PNDU:	Política Nacional de Desarrollo Urbano
PUI:	Proyectos Urbanos Integrales
SUBDERE:	Subsecretaría de Desarrollo Regional
ZIP:	Zonas de Interés Público