



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LOS
PROGRAMAS DE REGENERACIÓN URBANA EN
ÁREAS CENTRALES
EL CASO DEL BARRIO YUNGAY**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

DAVID ALEJANDRO SOTO TRUJILLO

PROFESOR GUÍA:
GENARO CUADROS IBAÑEZ

PROFESORA CO-GUÍA:
MARÍA GABRIELA RUBILAR DONOSO

COMISIÓN:
CRISTIAN LEYTON NAVARRO

SANTIAGO DE CHILE
2022

**RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR
AL GRADO DE** Magister en Gestión y
Políticas Públicas.

POR: David Alejandro Soto Trujillo

FECHA: 2022

PROFESOR GUÍA: Genaro Cuadros Ibáñez

**LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LOS PROGRAMAS DE
REGENERACIÓN URBANA EN ÁREAS CENTRALES**
EL CASO DEL BARRIO YUNGAY

El objetivo de este estudio fue identificar y analizar los mecanismos de coordinación intersectorial entre dos programas de regeneración urbana ejecutados en el barrio Yungay y que coincidieron entre los años 2014 y 2018; por un lado, el Programa Quiero Mi Barrio (QMB) y por otro el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE).

Esto es de gran relevancia puesto que las intervenciones en áreas centrales de la ciudad, deben considerar una multiplicidad de dimensiones, para lo cual es fundamental una adecuada coordinación entre los distintos actores involucrados. Este hecho ha sido poco explorado en el diseño de los programas, ya que no necesariamente se incorporan las particularidades del relacionamiento entre, y al interior de las distintas instituciones involucradas, ni con otros actores, como la sociedad civil.

Para el estudio se utiliza una metodología cualitativa exploratoria, escogiéndose el Barrio Yungay como caso único, por la particularidad de haber recibido, entre 2014 y 2018, dos programas de regeneración urbana, con objetivos similares. Se revisaron diversas fuentes bibliográficas en particular sobre el concepto de regeneración urbana y de coordinación intersectorial, para luego incorporar tanto el análisis de cada uno de los programas revisados, como los hallazgos de las entrevistas realizadas a actores claves involucradas en el desarrollo de estos programas. Finalmente, se propuso una herramienta que permitiera evaluar a partir de distintos indicadores, el grado de coordinación de cada programa.

Entre los hallazgos más importantes, el PRBIPE mostró una mejor evaluación en la coordinación al interior del municipio, pero que genera la dificultad de aplicar este programa en otros gobiernos locales, con menor soporte institucional. El QMB, en cambio, dada su trayectoria de implementación en diversos municipios, presenta el desafío de incluir un diseño más flexible, que permita adaptarse a diversos contextos.

Entre los desafíos para programas de naturaleza multidimensional, está el poder involucrar a los diversos organismos sectoriales, y a los distintos niveles de la administración del estado, en el diseño y gestión de los programas, así como también una mayor relación con la planificación urbana de las ciudades.

A mis abuelos, por enseñarme el mundo.

A mi madre, por enseñarme a luchar para mejorarlo.

Todo lo que soy es gracias a ustedes.

TABLA DE CONTENIDO

1) INTRODUCCIÓN	pág. 1
2) METODOLOGÍA	pág. 4
a. Objetivos del estudio	pág. 4
b. Definiciones Metodológicas	pág. 4
3) ANTECEDENTES	pág. 12
a. Caracterización de la comuna de Santiago y evolución de su Crecimiento	pág. 12
b. Los instrumentos de planificación territorial	pág. 14
c. Protección del patrimonio	pág. 17
d. El Barrio Yungay	pág. 17
4) MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL	pág. 19
a. Una aproximación al concepto de regeneración urbana	pág. 19
b. Modelos de desarrollo de la ciudad: el crecimiento expansivo y la transformación de las áreas centrales	pág. 24
c. Los desafíos de las áreas centrales	pág. 26
d. La coordinación intersectorial	pág. 27
5) LOS PROGRAMAS DE REGENERACIÓN URBANA Y SUS PROCESOS DE GESTIÓN.....	pág. 29
a. Programa Quiero Mi Barrio (QMB)	pág. 29
b. Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE)	pág. 32
c. La regeneración urbana en ambos programas	pág. 35
d. La gestión y toma de decisiones en ambos programas	pág. 38
6) ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL ENTRE AMBOS PROGRAMAS	pág. 42
7) CONCLUSIONES	pág. 51
a. Recomendaciones de Política Pública	pág. 52
b. Desafíos institucionales	pág. 52
8) BIBLIOGRAFÍA	pág. 54
 ANEXO - Pauta de entrevistas	 pág. 56

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1:	CATEGORÍA DE ACTORES	pág. 9
TABLA 2:	CRONOGRAMA DE LA INTERVENCIÓN	pág. 35
TABLA 3:	SÍNTESIS EJECUCIÓN PROGRAMAS QMB Y PRBIPE	pág. 36
TABLA 4:	INDICADORES EVALUACIÓN MECANISMOS COORDINACIÓN INTERSECTORIAL E INTRASECTORIAL	pág. 45
TABLA 5:	MATRIZ DE EVALUACIÓN PARA LA COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS	pág. 46

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

MAPA 1: ÁREAS DE INTERVENCIÓN PROGRAMAS QMB Y PRBIPE	pág. 5
ESQUEMA 1: IDENTIFICACIÓN Y ESQUEMA DE RELACIONAMIENTO	pág. 7
ESQUEMA 2: PODER DE CADA ACTOR Y NIVEL DE INTERÉS	pág. 8
MAPA 2: ÁREA CENTRAL DE LA CIUDAD DE SANTIAGO	pág. 12
GRÁFICO 1: PERMISOS SANTIAGO 1988 – 2013	pág. 14
MAPA 3: PLAN REGULADOR DE SANTIAGO	pág. 15
MAPA 4: ZONIFICACIÓN ESPECIAL	pág. 16
MAPA 5: POLÍGONOS QMB Y PRBIPE EN BARRIO YUNGAY	pág. 18
ESQUEMA 3: TERMINOLOGÍA RELATIVA A PROCESOS URBANOS	pág. 20
MAPA 6: POLÍGONO DE INTERVENCIÓN QUIERO MI BARRIO	pág. 30
MAPA 7: POLÍGONO DE INTERVENCIÓN PRBIPE	pág. 33
GRÁFICO 2: EVALUACIÓN POR INDICADORES	pág. 48
GRÁFICO 3: EVALUACIÓN POR FASE	pág. 49
GRÁFICO 4: EVALUACIÓN POR NIVEL	pág. 49

1) INTRODUCCIÓN

Las Naciones Unidas para sus objetivos de desarrollo sostenible del milenio se propuso “*lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”¹, teniendo en cuenta aristas como el acceso a viviendas y servicios básicos, mejoras en el transporte público, redoble de los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo, entre otros importantes ámbitos a desarrollar por los gobiernos centrales, locales y la ciudadanía.

En este sentido, el crecimiento urbano sostenible implica una revisión hacia el cómo se ha planificado o ha ido surgiendo en las últimas décadas, estudiando qué es lo que compone a los barrios en las ciudades, y desde una mirada integral propender a desarrollar autonomía en los territorios con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes

En Chile, el foco de las políticas públicas urbanas durante los últimos 30 años ha sido heterogéneo y cambiante, buscando adaptarse a las distintas problemáticas que se han ido generando. Hacia los años 80’ la política urbana tenía como objetivo resolver la escasez de viviendas, que, por efectos del mercado de suelo, generó una expansión de la ciudad hacia una periferia no consolidada (Trivelli, 1981), generando como consecuencia un despoblamiento de las áreas centrales de las ciudades. Esto puso en tensión el modelo de desarrollo urbano, al encontrarse con ciudades menos compactas que comienzan a crecer a ritmo acelerado, teniendo efectos negativos como problemas de interconectividad (es en esta década que se comienzan a planificar las extensiones del Metro de Santiago hacia comunas periféricas como La Florida o Maipú) o desigualdad en el acceso a la vivienda. En la década del 90’, con el fin de contrarrestar el crecimiento en extensión se concretan acciones que permitieran densificar y repoblar el centro. Asimismo, si bien se generan efectos positivos, como la recuperación del rol residencial de sectores en abandono o subutilizados, persisten contradicciones entre la planificación urbana, que busca el bienestar social, y los intereses inmobiliarios y comerciales, lo que ha llevado a efectos negativos como la pérdida de patrimonio construido de los sectores consolidados de las áreas centrales o la pérdida de identidad y cambios en el tejido social de ciertos barrios (Jeri, 2015).

Para mitigar estos efectos, y generar un nuevo paradigma en la relación del territorio urbano y sus habitantes, es que los procesos de regeneración urbana en áreas centrales han tomado protagonismo en el desarrollo de las políticas urbanas del país. Es así como en el 2006 se crea el Programa de Recuperación de Barrios (“Quiero mi Barrio”) que, si bien inicialmente se orienta a sectores vulnerables, introduce la escala de barrio en la forma de intervenir la ciudad. Posteriormente, se van sumando otras intervenciones, como el Programa Segunda Oportunidad (MINVU 2012), las recientes intervenciones del QMB en barrios consolidados, ya no con la condición de vulnerabilidad como único factor a considerar (Departamento de Gestión Urbana, 2018), el Programa Barrios Comerciales (SERCOTEC 2015), y el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial, PRBIPE (SUBDERE, IMS 2015). Lo que a su vez se sustenta en la Política

¹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/> (visitada el 2 de septiembre de 2020)

Nacional de Desarrollo Urbano, PNDU, que apunta precisamente a un desarrollo urbano sustentable cuyo eje está puesto en la calidad de vida de las personas (PNDU 2014).

En líneas generales, el concepto de regeneración urbana se concibe como una intervención integral que opera en la ciudad, habitualmente en áreas centrales deterioradas, subutilizadas u obsoletas, tomando en cuenta diferentes variables en el funcionamiento de un territorio, teniendo como objetivo aumentar la calidad de vida de los residentes mediante la consecución de objetivos como mejorar la cohesión social, aumentar la participación de la ciudad en la vida política a nivel nacional, identificarla con una cultura particular, entre otros. El desarrollo de estas estrategias en Chile se ha abordado desde la institucionalidad, con diversas miradas, actores e intereses. Entre estos actores se destacan el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) y cada municipio, quienes se encargan de ejecutar e implementar determinados programas que se planifican en el nivel central de administración.

En general, estos programas se han enfocado en barrios vulnerables y/o periféricos, por lo que el trabajo de regeneración urbana en zonas centrales es un tema relativamente reciente en el país, siendo un desafío por la cantidad de dimensiones a tener en cuenta. En la presente investigación se toma uno de estos casos, en específico el caso del Barrio Yungay, que fue intervenido por el Programa Quiero mi Barrio (PQMB) del MINVU, entre el 2013 y el 2017, y por el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE), de la SUBDERE, entre el 2015 y el 2022, durante el mismo período de ejecución, siendo ambos ejecutados a través de la Municipalidad de Santiago, y coincidiendo el período de ejecución del QMB con el inicio del PRBIPE, y coincidiendo, también, con polígonos de intervención adyacentes, lo que fue el factor determinante para la elección del caso de estudio, como se verá en el apartado de definiciones metodológicas.

A partir de este análisis de caso, se exponen los principales objetivos de estos dos programas, analizando el grado e integralidad con la que operan, el proceso de toma de decisiones, su coordinación y relaciones intersectoriales e intragubernamentales, haciendo énfasis en la coordinación (o ausencia de esta) entre ambos programas. También se indaga en la orgánica de los diferentes programas y sus lógicas de intervención, con énfasis en la necesaria coordinación entre las instituciones a las que pertenecen (Coordinación horizontal), y entre el nivel nacional y regional, con el nivel local (Coordinación vertical) (Cunill-Grau, Repetto, & Bronzo, 2015), considerando los elementos de diagnóstico con el que se definen áreas prioritarias de intervención territorial, evidenciando si es que éstos se realizan de manera sectorial, involucrando criterios compartidos, ya sea intersectorialmente, o vinculados con el nivel local.

En concreto, este estudio busca responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué nivel de coordinación tienen dos programas con objetivos similares que operan en un mismo territorio?, y a partir de eso; ¿Cómo avanzar hacia la integralidad en materia de regeneración urbana, a partir de administraciones sectoriales que se basan en distintas problemáticas y enfoques y consolidar un accionar coordinado en el nivel local? El foco, a partir de las preguntas planteadas, está en la coordinación de ambos programas, y en la flexibilidad necesaria para su implementación en el ámbito del nivel local, de manera de dar respuesta a la realidad territorial en particular.

Por último, la relevancia que plantea este análisis, es aportar una reflexión respecto a la necesidad de abordar el tema de la Regeneración urbana en áreas centrales, desde una perspectiva integral, la cual, en virtud de las múltiples dimensiones que ella involucra, tales como el modelo de ciudad que se busca, la protección del patrimonio propio de las áreas centrales, el rol de la ciudadanía, y los ámbitos urbanos propios, tales como vivienda, seguridad, desarrollo económico y ambiental, movilidad entre otros, debe ser abordada con un nivel de coordinación distinto al existente, con una voluntad política que logre aunar a los distintos actores, sectores y niveles involucrados.

2) METODOLOGÍA

a. Objetivos del estudio

Para el desarrollo de este estudio, se propuso como objetivo general: Identificar y analizar los mecanismos de coordinación intersectorial entre dos programas de regeneración urbana en áreas centrales: Quiero Mi Barrio y Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática, ejecutados en el barrio Yungay durante los años 2014 y 2018.

A su vez, para complementar al objetivo anterior, se proponen tres objetivos específicos; i) Analizar el rol y consideración de la regeneración urbana en la ejecución de ambos programas. ii) Comparar los modelos de gestión y el proceso de toma de decisiones de cada programa. iii) Identificar y analizar los mecanismos de coordinación intersectorial existentes en ambos programas y entre sí.

a. Definiciones Metodológicas

Como se mencionó anteriormente, este estudio se inserta en el campo de estudio de las políticas públicas, particularmente de las políticas de regeneración urbana, por lo que se analizan, para este fin, los Programas de Regeneración Urbana presente en el área central de Santiago, durante el período de estudio.

Para introducirnos en el tema es necesaria la búsqueda y exposición de las características geográficas, demográficas e históricas de la comuna de Santiago - como representación del área central de la ciudad - que sean relevantes para dar una imagen contextual del territorio en que se aplican ambos programas. Se tratan dimensiones como el crecimiento demográfico, la situación patrimonial y la normativa legal que rige para estos programas.

A partir del trabajo principalmente de Yin (1989) y Stake (2005) y del aporte realizado por otros autores, para este estudio, y buscando responder la pregunta de investigación, se propone una metodología cualitativa, para lo cual se ocupa una muestra conformada por un caso único (Yin, 1989) apoyada, a su vez, por un marco de referencia conceptual, para poder construir resultados en el complemento del trabajo de campo y las particularidades del caso, con la teoría y fuentes bibliográficas consultadas.

Así mismo, según lo planteado por Martínez (2006), y como parte de los resultados de este estudio, como se verá más adelante, se propone una herramienta de evaluación de la integralidad de los programas de Regeneración Urbana, que podría utilizarse posteriormente, a través de una metodología cuantitativa, para corroborar sus planteamientos en otros programas urbanos de características y contextos similares. Esto, sin la intención de una “generalización estadística” de los resultados del estudio, si no que “analítica” en términos de Yin (1989), donde algunos autores prefieren hablar de “transferibilidad”, más que de generalización, estudios de este tipo (Maxwell, 1998).

En cuanto a la elección del caso de estudio, este se define en función de los siguientes conceptos;

- Que sea una unidad territorial reconocible al interior del área central.

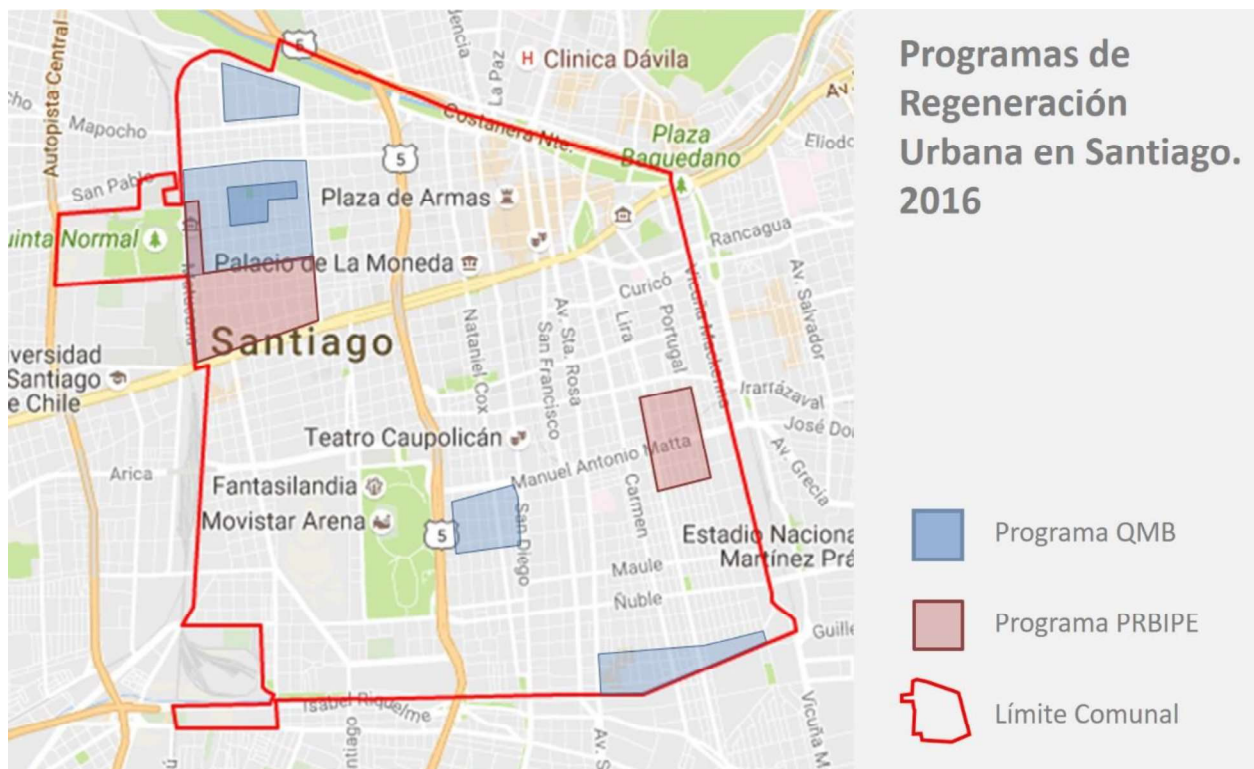
- Que esta unidad territorial, cuente con más de un programa de Regeneración Urbana operando simultáneamente.
- Que la superficie intervenida en la unidad territorial, sea significativa.

A continuación, se grafican los programas de Regeneración Urbana que hasta la segunda mitad del 2016 están actuando en la comuna de Santiago (Ver MAPA 1). Estos son:

El “Programa Quiero mi Barrio” (QMB); actualmente se encuentra presente en los barrios Yungay, desde el 2013, Matadero – Franklin desde el 2013, Huemul, desde el 2015 y Centenario, desde el 2015.

El “Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática” (PRBIPE) de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, presente desde el 2015 en los polígonos Matucana – Portales y Matta – Madrid.

MAPA 1: ÁREAS DE INTERVENCIÓN PROGRAMAS QMB Y PRBIPE



Fuente: Elaboración propia

Al observar el MAPA 1, se aprecian dos hechos que confluyen hacia la selección del caso de estudio; i) Las intervenciones de cada programa que más superficie intervienen son los polígonos del sector poniente, en el Barrio Yungay; ii) Así mismo, estos dos polígonos son los que más patentemente grafican los conflictos en la decisión del territorio a intervenir. Ambos polígonos de intervención son adyacentes, e incluso se superponen en algunas manzanas.

Uno de los tipos de casos de estudio planteados por Stake (2005) es el estudio de caso intrínseco, los cuales, señala, tienen particularidades propias, que tienen valor en sí mismos y pretenden alcanzar una mejor comprensión del caso concreto a estudiar. Bajo esta premisa, no se elige al caso porque sea representativo de otros casos, sino porque el caso en sí es de interés. Como se verá más adelante. Yin (1989) se refiere a él como diseño de caso único.

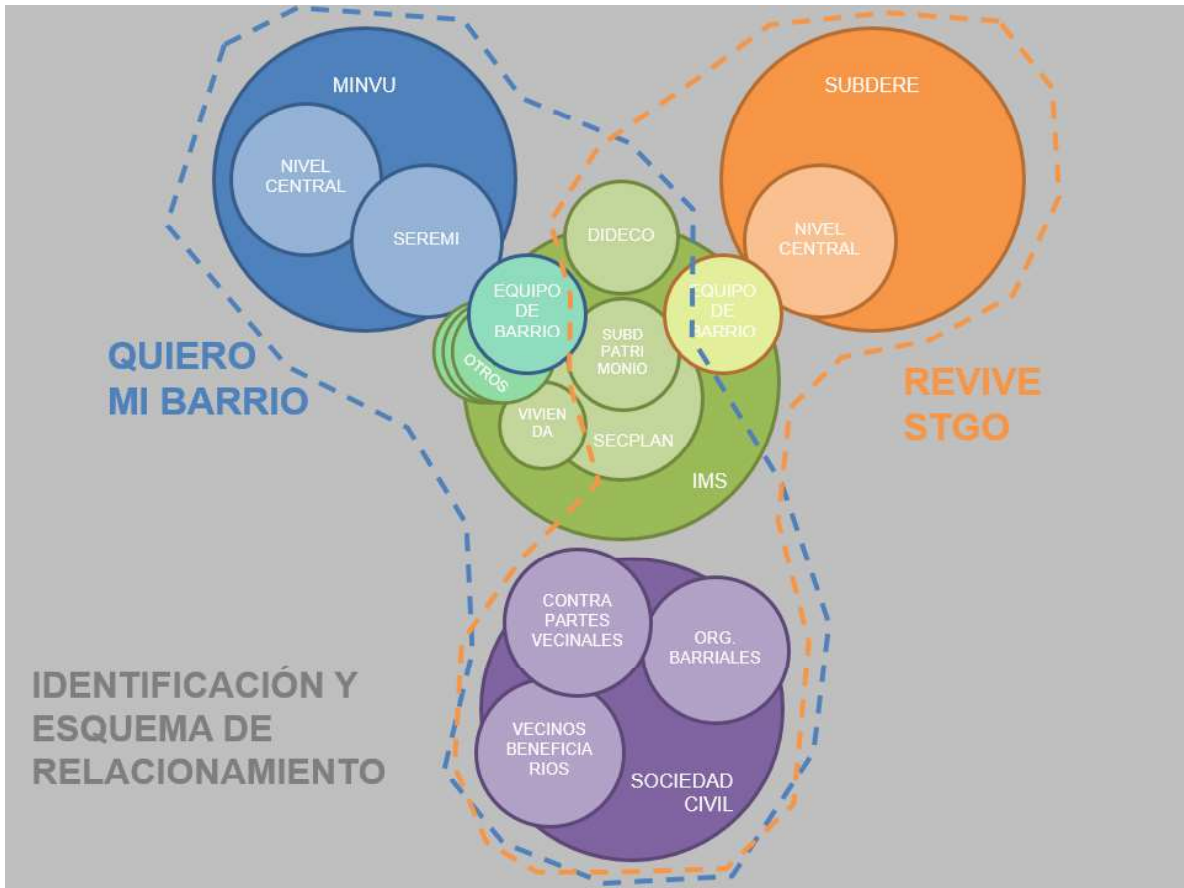
En función de estos hechos, entonces, se analizará como caso de estudio, la intervención del QMB y del PRBIPE en el Barrio Yungay, cuyos límites para estos efectos estarán dados por: Avenida San Pablo por el norte; Avenida Ricardo Cumming por el oriente; Avenida Libertador Bernardo O'Higgins por el sur; y Avenida Matucana por el poniente.

Posteriormente se realiza una revisión bibliográfica relacionada con los dos conceptos claves que se abordan: la regeneración urbana y coordinación intersectorial. Para la elección de la bibliografía, se priorizan textos que tratan del tema en Hispanoamérica, por ser la macro región en que se circunscribe el trabajo. A su vez, se le da prioridad a la producción bibliográfica más actualizada, de preferencia hecha en el siglo XXI. Posteriormente se exponen algunas definiciones básicas de los conceptos, su importancia en la actualidad y qué lugar ocupan en el proceso de elaboración de políticas públicas. De esto tratará el capítulo "Marco de Referencia Conceptual".

Una vez realizado este estudio preliminar, se procede a la caracterización de los programas. Se busca en las páginas web de cada programa (u organismo del que dependen) información en actas, libros publicados, presentaciones, etc. y se relevan datos como las instituciones que se encargan de ejecutarlos, los objetivos que persiguen, el período de ejecución, presupuesto, polígonos, equipos de trabajo, componentes, acciones, entre otros. Esta información se considera para la realización del capítulo titulado "Los programas de regeneración urbana y sus procesos de gestión", donde se inserta el análisis sobre el concepto de regeneración urbana y cómo este se entiende y aplica en la ejecución de los programas.

Con esta información relevada se elabora un mapa de actores involucrados en el diseño y ejecución de los programas, vinculados principalmente a las tres instituciones participantes: SUBDERE, MINVU y Municipalidad de Santiago [ESQUEMA 1]. Además, bajo el supuesto que la técnica de entrevistas personales pueda otorgar información única, como el relevamiento de testimonios personales, las experiencias de trabajo, las percepciones sobre la evolución de los programas, las distintas opiniones y contrastes que puedan surgir; se efectuarán entrevistas a actores involucrados en la gestión de los programas, así como también a vecinos participantes y beneficiarios de estos. Esta decisión también se justifica por la afinidad que guarda con los objetivos de la investigación sobre determinar la coordinación intersectorial entre ambos programas, ya que, este relevamiento es un insumo que permite complementar la bibliografía teórica y la información institucional relevada previamente y mencionada en párrafos anteriores.

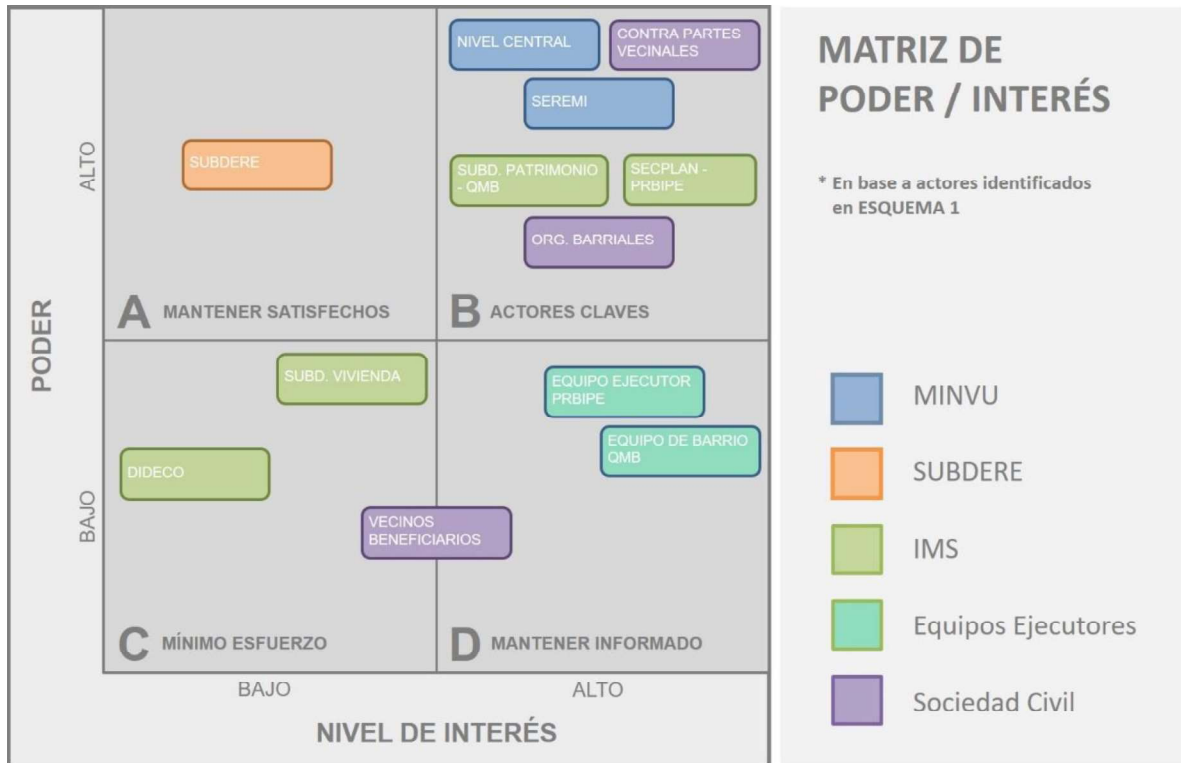
ESQUEMA 1: IDENTIFICACIÓN Y ESQUEMA DE RELACIONAMIENTO



Fuente: elaboración propia en base a información de cada institución

Para complementar el mapa de actores, se elaboró un cuadro en función del poder, entendido como la relevancia que posee el actor en cada programa, y del interés o relevancia para la investigación. Esto, con el objetivo de identificar a los actores claves para la fase de entrevistas, lo que se muestra a continuación en el ESQUEMA 2. De este análisis se puede inferir, que los actores claves corresponden principalmente al MINVU para el QMB, y a las contrapartes municipales y la sociedad civil organizada para el caso de ambos programas.

ESQUEMA 2: PODER DE CADA ACTOR Y NIVEL DE INTERÉS



Fuente: elaboración propia en base a Cuadros, 2020

A partir del mapa de actores, elaborado a partir de la indagación en la estructura organizacional de ambos programas, y de su caracterización en cuanto a las variables de poder y nivel de interés, se categorizan los distintos actores, en función de; i) El o los programas en que participan, ii) la relevancia de su rol en cuanto a la utilidad que pueden aportar a las entrevistas, y finalmente, iii) a la institución que representan. De esta forma, se generan 6 grupos de actores, para luego escoger, en cuanto a la disponibilidad y lo representativo para cada grupo, a las personas a entrevistar, de acuerdo a lo que se describe en la TABLA 1.

TABLA 1: CATEGORÍA DE ACTORES

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
QMB	1	“Actor primario del Gobierno Central” (MINVU, SEREMI MINVU)	MINVU	Isidora Larraín, integrante de la Secretaría Ejecutiva QMB
			SEREMI MINVU	Daniela Aguirre, encargada del QMB Barrio Yungay
	2	“Actores primarios del Gobierno Local” (Subdirección de Patrimonio IMS)	Municipalidad de Santiago	Isidora Larraín (<i>quien posteriormente se desempeñó en la Subd. de Patrimonio IMS, por esta razón su testimonio se consideró en ambas categorías</i>)
			3	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)
	Sociedad Civil	María Blender, Consejo Vecinal de Desarrollo (CVD) QMB Barrio Yungay		
	PRBIPE	4	“Actores primarios del Gobierno Local” (SECPLAN IMS)	Municipalidad de Santiago
5		“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Municipalidad de Santiago	Mauricio Opazo, encargado Área Infraestructura PRBIPE
Ambos	6	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Municipalidad de Santiago	Claudia Veas, profesional Subd. de Vivienda IMS
			Sociedad Civil	Claudia Sabat, emprendedora Barrio Yungay

Fuente: elaboración propia

A partir de esta caracterización de los distintos grupos de actores expuestas en los esquemas anteriores, se elaboran ciertos objetivos y supuestos para cada grupo, para posteriormente elaborar una pauta de preguntas semi estructurada.

Entre los principales objetivos y supuestos para cada grupo se consideran:

Actores primarios; (Grupos 1, 2 y 4)

Objetivos; i) Conocer la estructura organizacional y lineamientos de cada programa y como esto se aplicó en la práctica, ii) cual es el concepto de regeneración urbana que se aplica, iii) cuales son y cómo funcionan en la práctica los mecanismos de coordinación tanto entre nivel central y municipio, como entre las distintas unidades municipales involucradas en cada programa.

Supuestos; i) Diseño de los programas elaborados desde el nivel central, sin reconocer realidades locales, ni las propias estructuras organizacionales locales donde se implementan los programas; ii) Poca incidencia del municipio en la toma de decisiones,

particularmente en el QMB por ser un programa de mayor trayectoria y aplicado en diversos municipios; iii) En el caso del PRBIPE, poca incidencia de la SUBDERE en materia de contenidos del programa, por ser una entidad orientada más a aspectos económicos que de desarrollo urbano.

Actores secundarios; (Grupos 3, 5 y 6)

Objetivos; i) Se busca principalmente conocer la percepción tanto de los vecinos como del equipo a cargo de la ejecución, de los lineamientos y estrategias definidas por cada programa; ii) Conocer, principalmente de los equipos municipales, la percepción del nivel de coordinación tanto con el nivel central, como internamente en el municipio; iii) Conocer cuál es el grado de retroalimentación o de adaptabilidad que se puede incorporar en los programas; iv) Conocer como percibe la comunidad la ejecución de dos programas en paralelo y si existe la capacidad de identificar a los distintos actores de cada programa.

Supuestos; i) Poca capacidad de recoger la opinión de los equipos de barrio en la adaptabilidad local que requieren programas de estas características; ii) Poco entendimiento por parte de la comunidad sobre la identidad de cada programa y quiénes son sus actores involucrados; iii) Poca conocimiento por parte de la comunidad, de la visión y objetivos de cada programa.

Cabe señalar que, a través de las entrevistas, se puede constatar cómo funcionan, en la práctica, muchos mecanismos definidos en las fuentes bibliográficas y documentales consultadas, cuyo diseño, en ciertas ocasiones, difiere de su ejecución en la práctica. Esto, sumado a la relevancia de conocer la percepción de los actores involucrados, y en particular, de la comunidad beneficiaria de ambos programas, hacen necesaria y complementaria esta herramienta para el estudio.

A partir de la identificación y caracterización de los actores, se elabora una pauta de entrevistas semiestructurada con una batería de preguntas flexibles dependiendo del rol que juegue cada actor en cada programa. Se prueba la entrevista para cada programa y en el caso que lo amerite se revisa la pauta. Las entrevistas se realizan vía videoconferencia o de forma presencial, dependiendo de lo que mejor le acomode a cada actor, también se conviene con cada entrevistado la posibilidad de que la entrevista pueda ser grabada. La pauta de entrevistas para cada entrevistado, forma parte de los anexos de este estudio.

Una vez realizadas las entrevistas se procede a sistematizar la información obtenida. En primer lugar, se realiza la transcripción y lectura de las entrevistas. En el caso de la coordinación intersectorial se identifica en qué casos se da, si existen los mecanismos institucionales que la promueven, si está reglamentada, entre otras variables; siempre supeditadas a la relevancia y pertinencia de tal actor en cuanto al tema, previamente definida en el mapeo de actores. El proceder es similar con la noción de regeneración urbana, se estudia el dominio que tengan los entrevistados de este concepto, se intenta de crear un concepto consensuado y se evalúa en qué medida los entrevistados integran este concepto en el diseño y ejecución de los programas.

Con la información procesada, se expone en los capítulos concernientes a cada tema en particular. El último punto del capítulo titulado “Los programas de regeneración urbana y sus procesos de gestión” incluye el análisis del proceso de toma de decisiones

en los programas, cómo son los procesos y se hace hincapié en la fase de diseño de ambos programas. El capítulo, “Análisis de los mecanismos de coordinación intersectorial entre ambos programas” consigna lo que relevamos sobre este concepto, las posibilidades de existencia de la coordinación intersectorial, en qué medida se da y qué instituciones la promueven, a través de la elaboración de una matriz de evaluación de la coordinación, donde se proponen diversos indicadores que permiten generar una medición objetiva para cada programa, y que podría ser de utilidad para incorporarlo como una herramienta útil, a la hora de realizar evaluaciones de programas de esta índole.

Por último, con el análisis ya expuesto, se procede a concluir, valorar y reconocer determinadas fortalezas y debilidades en los programas en lo relacionado con los conceptos aquí tratados, para poder ser un aporte y favorecer la eficiencia en el diseño, implementación y ejecución de estas políticas públicas de regeneración urbana.

3) ANTECEDENTES

Para poder abordar el concepto de área central en la ciudad de Santiago, es importante destacar la macroestructura que la define, junto a un pericentro y a una periferia, a partir de anillos viales.

Si bien no hay un límite claro entre el primer anillo de Santiago, que define el área central de la ciudad, si hay un consenso mayor, en que el anillo de Vespucio es el límite entre el denominado pericentro de la ciudad y su periferia.

Para efectos de este estudio, se consideró a la comuna de Santiago, como área representativa del área central, ya que, como se ve en la imagen (Ver MAPA 2), hay una coincidencia importante entre el límite comunal y el anillo que define el área central.

MAPA 2: ÁREA CENTRAL DE LA CIUDAD DE SANTIAGO



Fuente: elaboración propia

a. Caracterización de la comuna de Santiago y evolución de su crecimiento

La comuna de Santiago comprende una superficie de 22,4 km² posicionándose como una de las comunas de menor extensión en la Región Metropolitana. Limita al norte con las comunas de Independencia y Recoleta, al oriente con las comunas de Providencia, Ñuñoa, al sur con las comunas de San Joaquín, San Miguel y Pedro Aguirre Cerda, al poniente con las comunas de Estación Central y Quinta Normal. De acuerdo con cifras arrojadas en el Censo del año 2017, cuenta con una población de 404.495 habitantes, que representa un 6% de la población total de la Región Metropolitana y una densidad poblacional de 17.485 hab/km² cifra que la hace la comuna más densamente poblada del país, superando por mucho el promedio tanto de la Región Metropolitana (de

462 hab/km²) y del país (8,77 hab/km²). A su vez, la comuna de Santiago está en un 100% urbanizada.

Una particularidad que presenta la comuna es la evolución de su crecimiento a partir de la primera década del siglo XXI en que se presenta un quiebre con respecto a la tendencia de pérdida de población que imperaba en las últimas seis décadas del siglo XX. En el año 2002 la población de la comuna se cifraba en 200.792 habitantes y una década después la cifra estaba en los 311.414, para llegar a los actuales 404.495 habitantes; es decir, desde el año 2002 a la actualidad la población prácticamente se ha duplicado (siempre según cifras del último Censo), lo cual obviamente ha llevado a nuevos desafíos, nuevas problemáticas y a la necesidad de nuevas formas de comprender y habitar el espacio. Esto se puede explicar a partir de dos factores que se interrelacionan entre sí.

En primer lugar, encontramos el plan de repoblamiento que se ejecutó en la comuna durante la década de los 90' a cargo de la Corporación de Desarrollo de Santiago (CORDESAN), que tuvo como objetivo el regreso de habitantes al centro de Santiago a través de tres ejes centrales (SURPLAN 2014): a) *“Reestablecer el rol residencial de la comuna; b) Fortalecer las actividades de servicios, comerciales e industriales; c) Mejorar la calidad de vida de la población residente”*. Esto se ha traducido en la creación de viviendas en altura y *“la revalorización de las áreas centrales de las ciudades como lugares atractivos para vivir, principalmente debido a beneficios de accesibilidad al trabajo, el estudio, el comercio, actividades culturales y diversidad de servicios”* (SURPLAN 2014, p. 56).

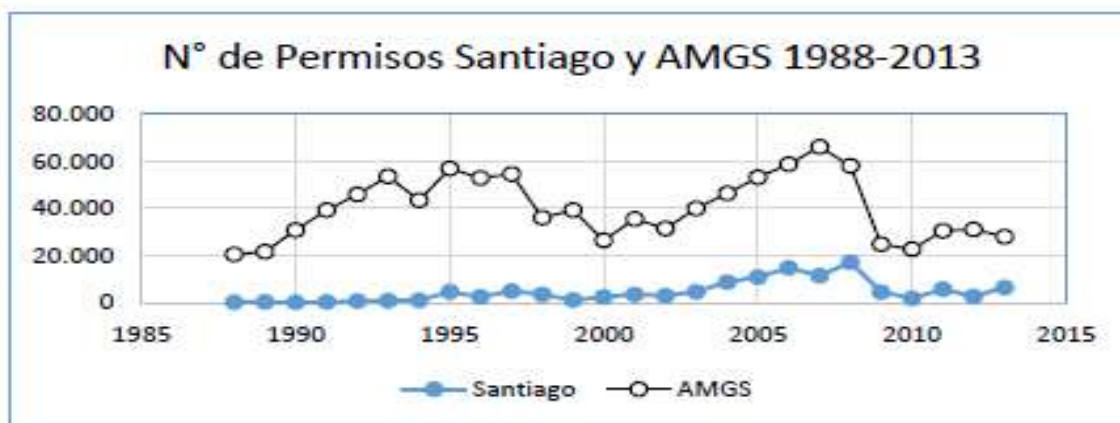
En segundo lugar y derivado del anterior factor, se encuentra la migración, tanto extranjera como nacional. En el período intercensal 2002-2012 “llegaron a Santiago 117.355 personas, de las cuales el 19% (22.387) provenían del extranjero”, por lo que para el 2012 la cifra de extranjeros correspondía a un 12% del total de la población. Esta alza se acentúa para el 2017 en donde la cifra de los extranjeros residentes en la comuna alcanza un 28%, de los cuales un 80% arribó al país entre el 2010 y el 2017, marcando así una explosión sin precedentes en la inmigración que ha recibido la comuna de Santiago en particular y la región en general, que se explica en parte por las condiciones de mejora de calidad de vida, conectividad, acceso a servicios, que se lograron a través del plan de repoblamiento.

Este proceso de repoblamiento se ve reflejado en el crecimiento de los permisos de edificación de vivienda del Gran Santiago; proceso en el cual se pueden distinguir cuatro fases (SURPLAN, 2014):

- A. Década de los '90: Es el inicio del Repoblamiento, y los primeros instrumentos y proyectos experimentales. Se quiebra la inercia de la actividad que venía actuando hasta esa fecha. En sus dos mejores años, se otorgan cercano a 5.000 permisos de edificación.
- B. Primer quinquenio de los 2000: Despegue del repoblamiento, se visualiza una industria inmobiliaria con una actuación consolidada, aumenta el número de vivienda y disminuye la tendencia a la baja en la cantidad de habitantes que venía desde 1982. En estos 5 años, el número de permisos de edificación suma 30.000, llegando a superar los 10.000 en el año 2005.

- C. Entre el 2006 y el 2008, corresponde al punto más alto de permisos de edificación. Estos suman 45.000 en estos 3 años, teniendo al 2008 con más de 17.000, que además corresponde al 30% del total de permisos de la RM.
- D. Entre el 2009 y 2013: Un período más oscilante, pero manteniendo la siguiente hacia el aumento de permisos. Parte de la ralentización se debe a ajustes normativos y presión ciudadana.
- E. Entre el 2014 y 2017 se mantiene esta tendencia oscilante, pero sin duda marca un descenso en el número de permisos que el período entre 2006 y 2008, período de mayor explosión. En total en este período se contabilizan 15.380 permisos de edificación en la Región Metropolitana y la comuna de Santiago tiene 691, lo que representa un 4,4%, evidenciando el descenso respecto al período 2006-2008².

GRÁFICO 1: PERMISOS SANTIAGO 1988-2013



Fuente: SURPLAN, 2014

b. Instrumentos de planificación territorial

Los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) se encuentran definidos, normados y reglamentados en el cuerpo legal que constituyen la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC). Así se establece en el Artículo 2º de la LGUC: *“La Ley General, que contiene los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción. La Ordenanza General, que contiene las disposiciones reglamentarias de esta ley y que regula el procedimiento administrativo, el proceso de planificación urbana, urbanización y construcción, y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos”*.

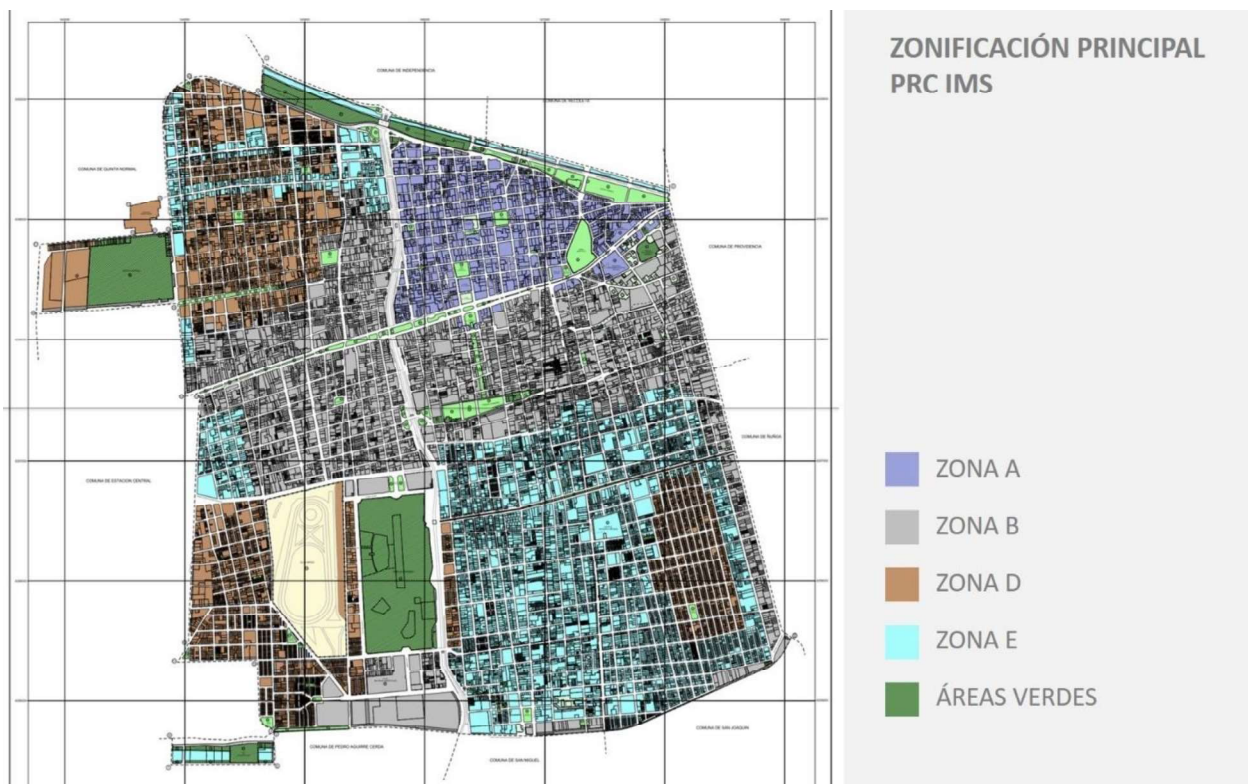
En concreto, la OGUC en su artículo 1.1.2 define los IPT: *“vocablo referido genérica e indistintamente al Plan Regional de Desarrollo Urbano, al Plan Regulador*

² Fuente: INE, Publicaciones “Base Permisos de edificación 2010-2017”

Intercomunal o Metropolitano, al Plan Regulador Comunal, al Plan Seccional y al Límite Urbano". Para luego, en el artículo 2.1.2, ordenarlos según el ámbito de acción (desde un mayor rango a uno menor): Plan Regional de Desarrollo Urbano, Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, Plan Regulador Comunal con sus planos seccionales que lo detallen, Plan Seccional y Límite Urbano. Por último, también estipula en su artículo 2.1.1. que los IPT son los encargados de desarrollar los centros urbanos, de acuerdo con el proceso de Planificación Urbana.

En este contexto, la comuna de Santiago posee un Plan Regulador Comunal al cual define de la siguiente manera: *"El Plan Regulador es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos. Sus disposiciones se refieren al uso del suelo o zonificación, localización del equipamiento comunitario, estacionamiento, jerarquización de la estructura vial, fijación de límites urbanos, densidades y determinación de prioridades en la urbanización de terrenos para la expansión de la ciudad, en función de la factibilidad de ampliar o dotar de redes sanitarias y energéticas, y demás aspectos urbanísticos"*³. Este instrumento está en constante actualización, generándose modificaciones por sectores. La versión disponible más reciente a la fecha data de mayo del 2019 (Ver MAPA 3).

MAPA 3: PLAN REGULADOR DE SANTIAGO



Fuente: Municipalidad de Santiago, año 2019

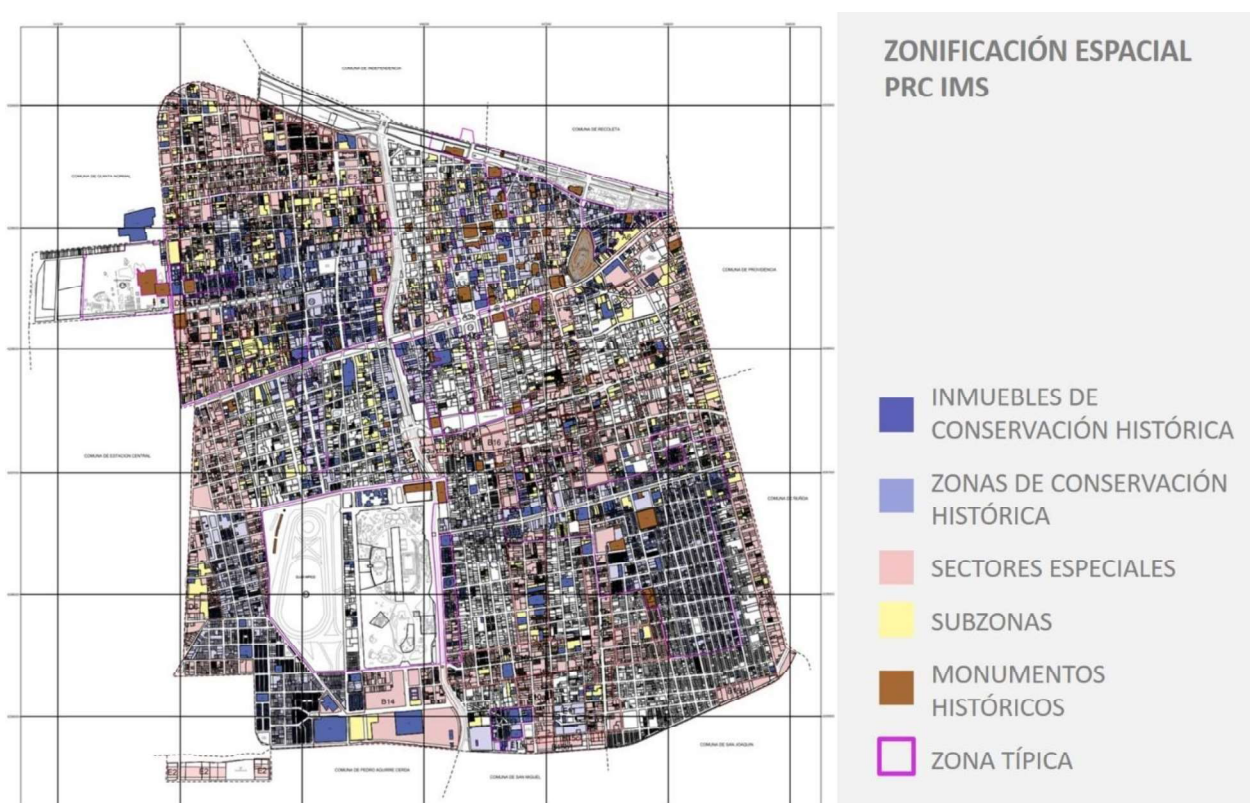
³ <http://www.observatoriosantiago.cl/plan-regulador-historico/> (visitada el 5 de abril de 2021)

El Plan Regulador Comunal vigente se compone de una Ordenanza Comunal, y planos de Zonificación General, como se aprecia en la imagen anterior (MAPA 3), de Zonificación Especial, Planos de detalles o planchetas, y un plano de vialidad. En cuanto a la zonificación imperante destacan 4 zonas principales: Zona A: Principalmente en el centro histórico, Zona B: Franja principalmente en torno a la Alameda, Zona C: Sectores hacia el Norponiente y Surponiente, Zona D: Principalmente hacia el suroriente.

Cada zona, establece normas urbanísticas que regulan aspectos morfológicos (altura de la edificación, sistema de agrupación), usos permitidos y prohibidos, ocupación del suelo, etc. Todas las materias que no estén reglamentadas a través de la Ordenanza general, estarán supeditadas a la Ley General de Urbanismo y Construcción y al Plan Regulador Metropolitano de Santiago.

El plano de Zonificación Especial (Ver MAPA 4) muestra las normas urbanísticas especiales que rigen para las distintas categorías relacionadas principalmente con protección patrimonial, cuya presencia es una característica a tener en cuenta a la hora de planificar áreas centrales, lo que se detallará en el punto siguiente.

MAPA 4: ZONIFICACIÓN ESPECIAL



Fuente: Municipalidad de Santiago, año 2021

c. Protección del patrimonio

Otra característica presente en la comuna de Santiago, y que se debe considerar a la hora de cualquier intervención de carácter urbana, son las zonas patrimoniales protegidas. Por un lado, el DFL 458 de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones, establece Zonas de Conservación Históricas, cuya supervisión está en manos de la SERMI de Vivienda y Urbanismo.

Por otra parte, la Ley 17.288 de 1970, de Monumentos Nacionales, establece la categoría de Zona Típica y Pintoresca, que corresponde a un área de influencia ligada a monumentos Nacionales. Además, la Ordenanza comunal define ciertos sectores especiales, con condiciones más precisa en cuanto a su regulación urbana.

En Chile actualmente hay 142 ZT, 47 de ellas en la Región Metropolitana (CMN, 2021). Parte importante tanto de la cantidad de zonas, como de la superficie protegida datan de los últimos 15 años. Lo que se busca preservar, al menos en lo que respecta a zonas urbanas centrales, como es el caso de una gran cantidad de barrios en Santiago, son las condiciones físicas e identitarias de un determinado barrio, resguardando de esta forma posibles amenazas inmobiliarias, que en muchos otros casos han cambiado absolutamente la fisonomía de algunas zonas. Ahora bien, por contraste también trae asociados cierta inmovilidad que frena la inversión, no sólo inmobiliaria, sino que, de variados ámbitos ligados al desarrollo económico y, por otro lado, existe una suerte de desamparo a los propietarios de inmuebles de estas zonas, que se traduce en bajos incentivos para la conservación, mantención o reparación de estos inmuebles.

d. El Barrio Yungay

El barrio Yungay es el barrio planificado más antiguo de Chile. Data del año 1839 e históricamente se ha caracterizado por una gran mixtura social. Durante el repoblamiento de Santiago, vivió las consecuencias del excesivo y poco controlado desarrollo inmobiliario, perdiendo gran cantidad de su patrimonio construido y también un cambio significativo en la composición demográfica (Jeri, 2015).

Desde hace una década, es la propia comunidad que se organiza para buscar alternativas de frenar este desarrollo inmobiliario y proteger el entorno social y construido, es así como en el año 2008, los propios vecinos ingresan la postulación de una parte importante de la superficie del barrio, a la categoría de Zona Típica, aprobándose al año siguiente la protección de 113 há bajo esta categoría.

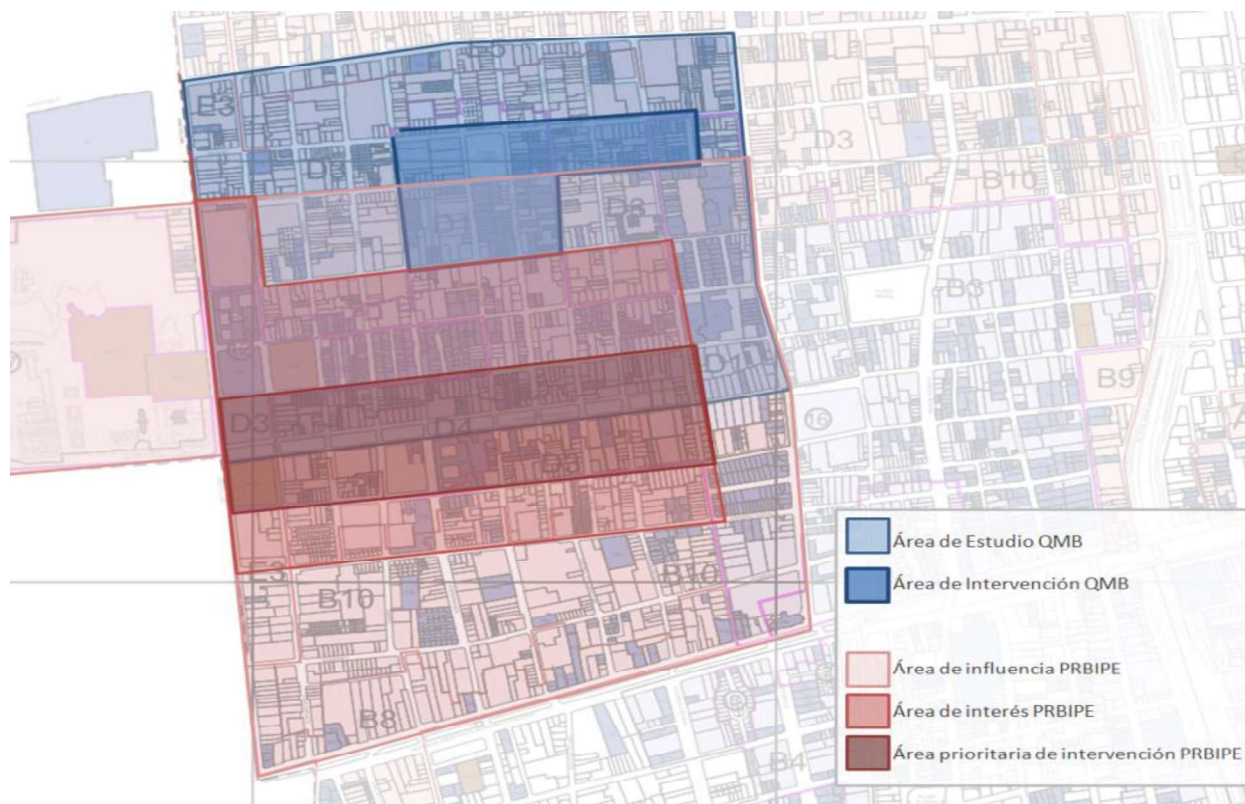
También el Barrio, por sus características de cercanía al centro, buena conectividad y por la tipología de la mayoría de sus viviendas, que permite la subdivisión irregular, se ha consolidado como un barrio que recibe una parte importante de la población migrante de la comuna, lo cual también ha generado ciertos cuestionamientos respecto a la identidad del barrio.

En función de los diagnósticos realizados en estos últimos años, tanto por el gobierno local, como por los distintos ministerios al que pertenecen los programas analizados, se decide en el año 2013, la intervención del QMB, bajo el concepto de

“Programa Piloto en Barrios Patrimoniales”, y en el 2015, el PRBIPE, que en su operación desde el Municipio de Santiago se denomina “Revive Santiago”.

El siguiente mapa destaca las áreas de influencia, estudio e intervención de ambos programas, evidenciando la superposición de estos en el territorio.

MAPA 5: POLÍGONOS QMB Y PRBIPE EN BARRIO YUNGAY



Fuente: elaboración propia en base a documentos disponibles de cada programa

Esta situación y sus consecuencias en el tejido urbano es lo que este estudio buscará identificar, analizando las distintas temáticas abordadas por cada programa, los actores involucrados en las decisiones de los polígonos a intervenir y los modelos operativos y la coordinación o falta de ella, entre ambos programas.

4) MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL

La presente investigación se enmarca en el contexto de la dinámica de cambios en la forma de idear y planificar el desarrollo de la ciudad a través de políticas públicas determinadas que engloban estrategias que tienen como objetivo general la regeneración de ciertas áreas de la ciudad y la puesta en valor de las zonas y barrios seleccionados. Para este fin, en este apartado se tratarán algunas cuestiones contextuales y conceptuales relacionadas con el tema a tratar, como el crecimiento urbano, el modelo de densificación, la regeneración urbana (definiciones y sus características) y las variables que considera, los desafíos de las ciudades en la actualidad y, por último, la cuestión de la coordinación intersectorial en la gestión de las estrategias urbanas.

a. Una aproximación al concepto de regeneración urbana

Desde mediados del siglo XX, la ciudad se ha ido ganado un espacio tanto como objeto de estudio de distintas disciplinas, como en las agendas gubernamentales. Este fenómeno no ha sido por casualidad, pues los distintos acontecimientos históricos como la industrialización y progresiva urbanización del mundo, la migración hacia grandes centros urbanos, la interconectividad y la globalización, el desarrollo de nuevas tecnologías en transportes y telecomunicaciones; entre otros factores, han puesto a la ciudad como escenario central en el desarrollo de la vida moderna. Actualmente hay una creciente necesidad de planificación de la ciudad, lo que ha llevado que las estrategias de intervención urbana, tanto públicas como privadas, se multipliquen y consideren distintos ámbitos. La regeneración urbana se enmarca en estas estrategias que buscan incidir en el espacio urbano con distintos objetivos. En este apartado se tratan algunas cuestiones teóricas como definiciones, nociones básicas, procesos en la toma de decisiones y los objetivos que persigue la regeneración urbana. Este relevamiento se realiza gracias a la bibliografía pertinente y al debate académico y político que hay en torno a este término, sin embargo, es pertinente aclarar que gran parte de la bibliografía es producida fuera del país -principalmente en Europa- lo que de cierta forma dice que en el caso de Chile la ciudad y su planificación no han tenido un papel preponderante⁴.

Una de las primeras definiciones de Regeneración Urbana que se encuentra en la literatura corresponde a la que da el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, de Ciudad de México en 1976: *“Proceso que al actuar sobre las causas generales y los factores específicos que dan origen al deterioro, constituyen al desarrollo de las funciones, así como al mejoramiento de las condiciones del medio ambiente. La regeneración urbana es pues, un concepto integral, vital y dinámico”* (Minguez et al, 2014, pp. 123).

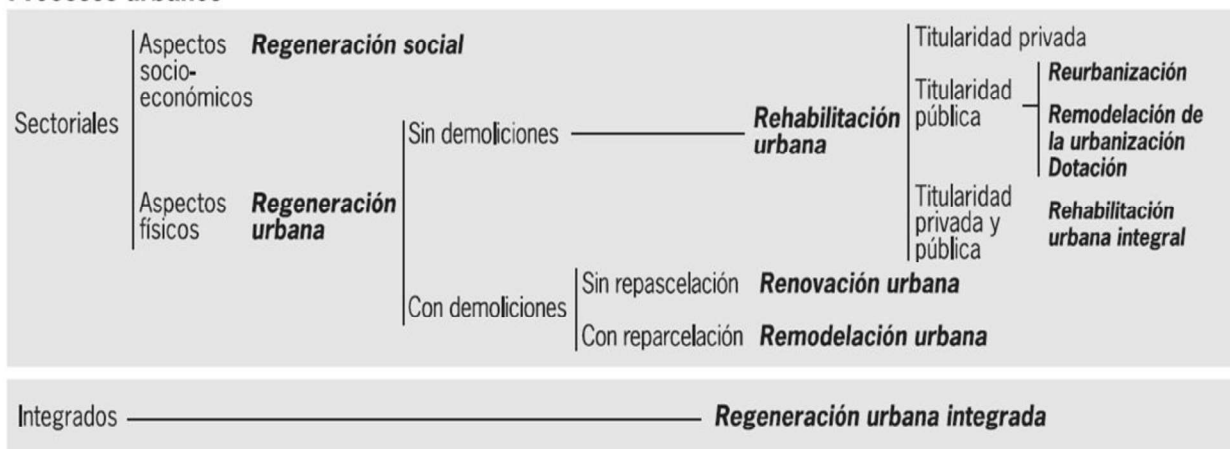
⁴ El año 2014 se promulgó la “Política Nacional de Desarrollo Urbano”, teniendo como objetivo principal *“generar condiciones para una mejor calidad de vida de las personas, entendida no solo respecto de la disponibilidad de bienes o condiciones objetivas sino también en términos subjetivos, asociados a la dimensión humana y relaciones entre las personas”*. En este sentido, aún más recientemente, el 3 de diciembre de 2018, el gobierno central envió un proyecto legislativo para la creación del Ministerio de la Ciudad, Vivienda y Territorio, a partir de la fusión de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo y del Ministerio de Bienes Nacionales; esto con el propósito de centrar esfuerzos en las definiciones de un nuevo modelo de ciudad.

Moya y Díez dan una definición operativa de la regeneración urbana: “Proceso orientado a mejorar aspectos físicos y espaciales de un área urbana considerada como degradada. El término de ‘regeneración urbana’ no implica, a priori, una estrategia de intervención determinada, más allá del carácter físico de la misma, y engloba los procesos de ‘rehabilitación urbana’, ‘renovación urbana’ y ‘remodelación urbana’, así como la ‘reurbanización’ y la ‘remodelación de la urbanización’ de áreas urbanas” (Moya & Díez, 2012, pp. 118).

En la misma línea que la primera definición, los autores entienden la regeneración urbana como un aglutinador de las distintas estrategias de intervención urbana, tales como: la renovación de espacios e infraestructuras sobre el espacio público, mejora de aspectos físicos de un espacio considerado degradado manteniendo su estilo y estructura, destrucción y demolición de inmuebles para la construcción de nuevos manteniendo el espacio físico de la zona, transformación de vastas áreas de la ciudad mediante la eliminación de construcciones existentes, transformación del trazado viario y de la conectividad (Moya & Díez 2012). En ambas definiciones se plantea el problema (teórico y práctico) de lo polisémico del término y la dificultad de hacerlo unívoco para construir un entendimiento general y común de éste.

ESQUEMA 3: TERMINOLOGÍA RELATIVA A PROCESOS URBANOS

Procesos urbanos



Fuente: Moya & Díez, 2012

Como se mencionó, la problemática de la ciudad viene ya desde finales de siglo XIX y comienzos de siglo XX, sin embargo, es hacia la década del 70', principalmente en Europa, que el interés por buscar una ciudad planificada se concreta en estrategias y decisiones políticas que abren nuevas dimensiones en la perspectiva de entendimiento de la ciudad. Así lo afirman Castrillo et. al. (2014): “En definitiva, hasta bien pasada la mitad del siglo XX, tanto en períodos de auge como en época de crisis, la ciudad consolidada fue considerada, en general, como un espacio de oportunidad económica, una variable dependiente de una estrategia de acumulación que suprimía las formas de vida populares de las áreas urbanas convertidas en centro de ciudad. Hasta el comienzo

de la segunda mitad del siglo no aparecerán algunas alternativas sólidas a esta tendencia generalizada” (pp. 132).

Hacia la década del 80', siempre en el Viejo Mundo, que se inicia un proceso de “regeneración” inmobiliario consistente en revalorizar zonas periféricas y marginales para agregarles valor, teniendo como objetivo generar plusvalía en espacios históricamente relegados, por lo tanto, se entiende que en este proceso primaban los intereses privados de acumulación. También existe un consenso académico en afirmar que las áreas periféricas de gran concentración de pobreza fueron el blanco de las políticas de regeneración urbana (Tapada-Bertelli & Arbaci 2011; Castrillo et. al. 2014).

Considerando estos antecedentes, Castrillo et. al. (2014) llaman a una cautela crítica sobre el concepto de regeneración urbana, pues alertan que se origina en la perspectiva inmobiliaria por sobre la planificación social, patrimonial o medioambiental. Sin embargo, en los 90' la Unión Europea establecerá nuevas directrices: *“La rehabilitación urbana se enmarcará en el paradigma del desarrollo sostenible y la competencia entre ciudades, y se entenderá principalmente como una respuesta a los problemas de degradación urbana, «el vandalismo y la criminalidad, provocados por la falta de oportunidades de empleo, la monotonía y el aislamiento», considerados perjudiciales para la imagen de la ciudad”* (pp. 134).

Esto se reafirma en la Declaración de Toledo de 2010, cita en la que se reunieron autoridades en materia de política urbana de la Unión Europea, donde se reafirma esta orientación más integral de la regeneración urbana que busca *“la consecución de un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo”*⁵. Estableciendo, además que son las propias ciudades las que deben asumir nuevos modelos de desarrollo para regenerar sus barrios integralmente, tomando en cuenta no sólo las variables arquitectónicas o urbanísticas, sino que también, y en el mismo nivel de importancia, los aspectos sociales, medioambientales, culturales y económicos (Toro, 2013). Concluyendo así un consenso académico e institucional sobre el enfoque integrado de la regeneración urbana: *“Incorporando medidas orientadas al desarrollo económico, la integración social y la mejora medioambiental al tiempo que a la creación de empleo gracias a la cooperación de todos los interlocutores por medio de una “participación” promovida y guiada desde las propias instituciones. Se habla entonces ya de regeneración económica y social sostenible”* (Castrillo et. al, 2014, pp. 134).

Por lo tanto, la regeneración urbana no implica intervenciones aisladas, sino que corresponde a un proceso integral en el que se deben considerar las variables antes mencionadas. En este contexto, las variables se pueden reagrupar en dos grandes categorías, que tienen relación con el proceso de la política pública en sus fases de diseño, formulación y ejecución. Por un lado, se considera la dimensión de gestión, recursos y administración, aludiendo principalmente al diseño y aplicación de la política pública; por otra parte, está la dimensión arquitectónica y social, que considera las variables a considerar en la implementación, diagnóstico y también diseño de la política.

⁵http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoyVivienda/Urbanismo/PGOUM/Legislacion/201006_Toledo_Declaration_es.pdf (visitada 16 de noviembre de 2020).

- **Dimensiones de recursos, gestión y administración**

Estas dimensiones hacen referencia al punto central de las estrategias de regeneración urbana visto desde la perspectiva del diseño de política pública, ya que, es necesario tener claro el marco de gestión de esta política que permita identificar, ejecutar y evaluar las medidas llevadas a cabo; algo que ha sido considerado un gran vacío, tanto teórico como práctico, en la implementación de estas estrategias (Aparicio & de Nanni, 2011). Para esclarecer esto, Roberts y Sykes (2000) establecen dos principios para la regeneración urbana: a) en relación a los recursos: donde establece como fundamental un diagnóstico del área a intervenir, considerando la incorporación equilibrada de las demás variables; y b) en relación a los procesos y la gestión: llegar a un consenso entre los actores involucrados, incorporando la mayor participación posible, además de reconocer distintos tiempos en las diversas tareas que definen la estrategia de acción. En esta misma línea, Aparicio & de Nanni (2011) hacen hincapié en conocer a los actores y las etapas de las medidas llevadas a cabo, es decir, conocer “los agentes y las actuaciones”, pues: *“Una gestión exitosa de la regeneración urbana consiste en conseguir hacer realidad en la práctica su pretendido carácter integrado: conseguir crear una red de cooperación óptima entre agentes, así como unas condiciones de ejecución de las actuaciones que permitan efectivamente que se produzcan sinergias entre ellas* (pp. 23).

Los autores reconocen algunos factores reagrupados en estas categorías de agentes y actuaciones; tales como la participación y cohesión social, la cooperación público-privada, la cooperación interinstitucional, la relación entre los agentes, para la primera categoría y para la categoría de actuaciones: los criterios para la delimitación del barrio, el ciclo conjunto del proyecto, la institución impulsora y animadora del proceso. Esta articulación de redes de actores e institucional es crucial en todo el ciclo de la política pública y si bien no garantiza la eficiencia de ésta, sí es un factor vital a tener en cuenta en el desarrollo de ésta, pues es el que define los demás procesos: *Así, para la delimitación y caracterización de los problemas, la elaboración de programas y la implementación de las actuaciones no se trata de otra cosa que la ya citada gobernanza territorial, es decir, la capacidad de definir e implementar las actuaciones a partir de la colaboración y la cooperación de los diferentes actores públicos y privados que pueden sentirse afectados por los problemas o por las previsibles soluciones* (Merinero, Huete & Muñoz; 2013, p. 3).

Vale aclarar que estas estrategias que consideran estas dimensiones no se elaboran ni aplican en forma aislada ni desconectada del marco institucional y político o desligadas de las necesidades sociales; es decir, *“no se reduce al desarrollo de distintas políticas de forma simultánea, en el mismo espacio y tiempo, si no que implica su coordinación, el aprovechamiento de las sinergias y la resolución de los conflictos”* (Matesanz & Hernández, 2018, pp. 84). Este accionar coordinado tiene dos ejes principales (Cunill-Grau, Repetto, & Bronzo; 2015): uno horizontal; que se refiere a la coordinación intersectorial. Y otro vertical; que refiere a los distintos niveles de la administración del Estado, donde cobra vital relevancia el rol del nivel local.

Este enfoque exige entonces, un doble esfuerzo al plantearse el objetivo de un actuar coordinado, que estará puesto tanto en la relación entre distintos sectores del aparato público en aunar objetivos y prioridades, como en la coordinación entre el nivel

nacional, regional y local. Cabe destacar que el grado e intensidad de la coordinación dependerá de la complejidad de los objetivos trazados por la política pública.

En este contexto, es relevante la clásica definición de North (1993) sobre las instituciones: *“las reglas de juego formales e informales que estructuran las relaciones entre grupos, individuos, gobiernos, enmarcando las posibilidades de vinculación e intercambio de los distintos sectores”*. Acá la institucionalidad no se plantea sólo desde la perspectiva de reglas formales, es decir, toda la normativa, protocolos y reglas escritas que definen, en este caso los distintos programas, sino que plantea la importancia de todo el conjunto de reglas no formales, que se pueden asimilar a cultura organizacional, donde el liderazgo y en última instancia, las relaciones de confianza son claves para construir una adecuada coordinación. El margen de las posibilidades de coordinación depende finalmente, de los procesos políticos domésticos y de ciertos aspectos críticos para generar una adecuada coordinación, tales como la fijación de prioridades, la asignación de responsabilidades, la definición de los recursos a movilizar y una implementación alineada con los objetivos (Repetto, 2005).

Por último, en lo concerniente a los recursos que se definen y se deben tomar en cuenta, Repetto (2005) señala los siguientes:

- Recursos políticos (apoyo de la ciudadanía, de los grupos de interés y de los mandantes políticos; autoridad formal; liderazgo y autoridad informal; movilización y acción colectiva; habilidad para negociar, argumentar y comunicar).
- Recursos económicos; presupuesto; dinero para incidir en la agenda gubernamental.
- Recursos administrativos; mandato legal; organización; información; experiencia técnica; capacidad para descifrar el contexto.
- Recursos ideológicos; ideas; valores; prestigio moral; concepciones del mundo.

• Dimensiones sociales, culturales y medioambientales

En segundo lugar, este grupo de dimensiones dan cuenta de la continuidad de la estrategia de regeneración urbana ya mencionada en la Declaración de Toledo; de hecho, más recientemente en la Agenda Urbana de la Unión Europea se da una muestra de esta continuidad y fortalecimiento al carácter integral de la regeneración urbana al enfocarse en retos sociales, principalmente en la pobreza urbana que se busca reducir, prevenir e incluir en otras esferas a la población de los barrios desfavorecidos (Matesanz & Hernández, 2018). Por lo tanto, *“parece evidente pues, que la nueva forma de abordar la intervención en el espacio urbano no se limite a la transformación del espacio físico de la misma, sino que en ello se incluya lo que podríamos denominar, una dimensión social, económica y cultural. Por ello, en la búsqueda de progreso económico en las ciudades, los proyectos de regeneración urbana tienen como objetivo la búsqueda de una mayor calidad de vida para los individuos de las zonas que los habitan”* (Merinero, Huete & Muñoz, 2013, pp. 4).

Sin embargo, autores más críticos, dicen que este consenso es sólo aparente y más que nada retórico, pues en las prácticas se denuncia un efecto negativo en las políticas de regeneración urbana que queda reflejado en los desplazamientos forzados

de población vulnerable debido a las presiones del mercado inmobiliario, un aumento de la desigualdad en la calidad de vida de diferentes barrios originando así una desestabilización en el funcionamiento de la ciudad; la segregación residencial que establece una distancia entre los distintos grupos socioeconómicos y a la vez los perpetúa en zonas específicas de la ciudad; el desigual acceso a recursos básicos como agua potable o luz eléctrica, entre otros efectos negativos. (Navas-Perrone 2019; Merinero, Huete & Muñoz 2013; Tapada-Bertelli & Arbaci 2011; Matesanz & Hernández 2018).

En esta misma línea, estudios recientes reafirman que más allá del impacto positivo de las estrategias de regeneración urbana, surgen conflictos y dinámicas distintas a las que se tomaron en cuenta en la planificación de la política pública, lo cual en muchos casos resulta ser beneficioso para la regeneración de la determinada zona. Es así como en el seno de los grupos sociales afectados por la regeneración urbana nacen expresiones artísticas con el fin de establecer “*un espacio para el ejercicio ciudadano crítico afinado en la reflexión*” (Kronfle 2007, pp. 77), o cómo determinada obra arquitectónica como un museo puede renovar prácticas sociales urbanas y promover una nueva identificación con el territorio (Lange-Valdés 2018), o bien, cómo la construcción y renovación de espacios públicos puede ser una estrategia de legitimación política y gubernamental a la vez que genera utilidades económicas (Navas-Perrone, 2019).

b. Modelos de desarrollo de la ciudad: el crecimiento expansivo y la transformación de las áreas centrales

El crecimiento expansivo es un fenómeno que se produce particularmente en las ciudades latinoamericanas y que consiste en el “*crecimiento territorial desbalanceado en el que coexisten áreas muy dinámicas con otras fuertemente rezagadas en términos sociales y económicos, habitualmente localizadas en la periferia urbana*” (Cuenin & Silva 2010, pp. 3). De una forma más general Bruegmann define esta expansión urbana como “*el desarrollo urbano disperso y de baja densidad que resulta de la ausencia de un proceso de planeación sistemático o de una planeación de uso del suelo a escala regional*” (en Lara et. al., 2017, pp. 40). Ambas definiciones tienen en común apuntar al problema del desequilibrio que se produce entre el crecimiento urbano y el poblacional, resultando un problema de desigualdad social y de acceso al suelo urbano. También se apunta a la falta de planeación y estrategias que permitan establecer un equilibrio entre estas dos variables.

En Latinoamérica el acelerado crecimiento de la población en las últimas décadas, sumado a la adopción de modelos económicos neoliberales, han tenido como consecuencia en las ciudades una gran expansión de la estructura urbana, hacia la conformación de una creciente y escasamente consolidada periferia. Este crecimiento horizontal se debe también a la gran disponibilidad de suelo urbanizable, lo que ha traído consecuencias sociales, económicas y físicas en las áreas centrales o centros históricos (CEPAL, 2002). Esta expansión genera un traslado de la población, en un principio de altos ingresos, hacia barrios residenciales de características morfológicas distintas a las tipologías habitacionales presentes en el área central. Esto involucró que también las actividades económicas se trasladaran localizándose en subcentralidades más cercanas a la periferia, de esta manera, los edificios fueron siendo ocupados por ingresos más bajos, y al haber menos dinamismo económico, estas zonas comenzaron a deteriorarse.

Así se muestra una de las consecuencias asociadas a la expansión urbana y al deterioro de los centros históricos: la segregación residencial urbana (Rodríguez & Arriagada; 2004). Este cambio en la conformación social de las ciudades se explica entonces porque los sectores de altos ingresos, que emigran “voluntariamente” atraen la inversión y las mejores condiciones de equipamiento y conectividad. Por otro lado, los sectores de menores ingresos siguen dos patrones; el primero es optar a una vivienda ya sea entregada por el Estado o bien adquirida a un bajo costo en la periferia, donde carecen de infraestructura adecuada, generando un mayor costo social asociado. El segundo camino es insertarse en esta deteriorada área central a través de subdivisiones de inmuebles existentes, provocando por un lado hacinamiento y malas condiciones de habitabilidad, pero compensándolo con equipamientos y servicios de mejor calidad y accesibles.

Hacia la década de los 90', el paradigma de crecimiento de la ciudad cambia pasando de una expansionista e impulsada principalmente por lógicas de mercado, a una mayor importancia por la recuperación y renovación de la ciudad existente, esto a causa de una transición en la composición demográfica y de la transición política económica que experimentan la mayoría de los países latinoamericanos (CEPAL, 2002). Ejemplo de esto, es el plan de repoblamiento de Santiago, que efectivamente aumentó la cantidad de habitantes, pero continuando la lógica de mercantilización del suelo urbano, trajo nuevos problemas como los conflictos con el patrimonio construido o la pérdida de identidad de muchos barrios consolidados (Jeri, 2015).

Estas primeras iniciativas transitan desde estrategias asociadas a la restauración y rehabilitación, en que se consideran las medidas adecuadas para recuperar la funcionalidad estructural y el uso, ya sea el existente o uno nuevo, donde se considera tan solo una variable, en este caso la de la ciudad construida; hasta otras ligadas a la renovación y revitalización urbana, en que se incluye también la componente social, como respuesta a las situaciones propias de las condiciones en que viven los sectores de menores ingresos. Ninguna de estas estrategias ha tenido resultados exitosos.

Como ejemplo de lo anterior podemos considerar el caso chileno y el trabajo del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano⁶ y sus recientes lineamientos en materia de densificación equilibrada que define como “*un proceso de crecimiento urbano que incrementa la intensidad de ocupación del suelo y que es a la vez eficiente, equitativo, armónico y cohesionado*” (CNDU, 2019). Estos lineamientos pretenden reorientar la política urbana nacional en función de las nuevas necesidades y problemas que se están originando en las ciudades en el caso chileno, particularmente lo que tiene relación con la sobrecarga del uso del suelo urbano en zonas de altas densidades y la subutilización de la infraestructura urbana en áreas de bajas densidades (lo que genera problemas de conectividad, segregación socio-espacial, especulación inmobiliaria); así este eje persigue el mejoramiento de la calidad de vida a través del crecimiento urbano por densificación planificada, lo que actualmente es la principal preocupación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU, 2019).

⁶ El organismo encargado de llevar a cabo estudios, propuestas y reformas en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Urbano; siendo el principal órgano de discusión de los lineamientos de la política urbana en Chile.

c. Los desafíos de las áreas centrales

Considerando el contexto previamente descrito, además de los apuntes teóricos desarrollados, las áreas centrales presentan en la actualidad algunos desafíos a tener en cuenta:

1. El mercado inmobiliario: cómo lograr un desarrollo que sea socialmente integrador, cuando la lógica del suelo como bien transable sigue estando en manos del mercado.
2. Nuevos cambios demográficos, gentrificación e inmigración: en la última década, en especial en las principales ciudades de países con una estabilidad política y económica reconocida, se está viviendo un proceso migratorio creciente, del cual, un porcentaje importante está habitando áreas centrales, principalmente por sus beneficios en cuanto a accesibilidad y oportunidades laborales, pero renunciando a condiciones de habitabilidad mínimas. Por otra parte, como consecuencia de intentos de renovación urbana, surgen barrios o sectores en que las preferencias de localización de sectores medios y altos, principalmente de profesionales o familias jóvenes, cambian la composición social de un territorio, aumentando la demanda y por consiguiente con la expulsión de los habitantes tradicionales.
3. La competitividad con los nuevos centros consolidados: en algunas ciudades, el proceso expansivo, llevó a la formación de subcentralidades que, en muchos casos, generan una obsolescencia económica y funcional del centro histórico. El desafío entonces es como regenerar, logrando devolver la importancia relativa del centro.
4. Instrumentos de Planificación Territorial y Zonas protegidas: actualmente, la normativa e instrumentos de planificación, apuntan más bien a una zonificación de usos, y restricciones normativas en cuanto a altura y densidad. ¿Cómo adaptar entonces estos instrumentos a la regeneración de las áreas centrales? Por otra parte, ¿Cómo regenerar el tejido urbano, sin perder la identidad y los valores patrimoniales característicos de las áreas centrales?
5. Modelos de Gestión y Gobernanza local: ligado a lo anterior, se necesita innovar en modelos de gestión que permitan avanzar coordinadamente con los actores involucrados, incorporando también el rol de la participación ciudadana, hacia modelos de gobernanza más eficaces en la consecución de los objetivos planteados. Asimismo, la revisión de los programas que actualmente intervienen en los centros históricos demandará una mayor integralidad de ellos.
6. Desarrollo Económico Local; Parte importante también respecto a la identidad local, está en la sustentabilidad económica, que potencie un dinamismo económico hacia el interior.

d. La coordinación intersectorial

Queda por establecer un acercamiento al concepto de coordinación intersectorial y de qué manera es pertinente y adecuada su utilización en el marco de aplicación y diseño de estrategias como la regeneración urbana. Para esto, se trata en una dimensión puramente analítica, considerando características, elementos y algunas propiedades, siempre relevadas de la literatura existente en español.

Sin duda que al hablar de coordinación intersectorial (o intersectorialidad para efectos de este trabajo) surgen interrogantes que marcan lo complejo o difuso que es el mismo concepto; ¿coordinación entre qué o quiénes? ¿coordinación para qué, con qué fines? ¿cuándo es necesaria? ¿cómo se puede lograr? ¿qué tiene de específico? En fin, en este apartado se pretende dar respuestas tentativas a estas interrogantes que permitan esclarecer el concepto de coordinación intersectorial que se desarrollará en esta investigación.

En primer lugar, se debe aclarar que en este contexto se habla de coordinación intersectorial entre distintos sectores gubernamentales, es decir, en el espacio público, por lo que inmediatamente surge una característica particular, puesto que las metas del sector público son distintas a la del sector privado, que principalmente se enfoca en el desempeño eficiente. Asumiendo esto, una definición preliminar es la que dan Licha y Molina (2006) *“un proceso que permite que las políticas y programas gubernamentales se caractericen por un mínimo de redundancia, incoherencia y vacíos”* (pp. 1). Esta necesidad de coordinación se originó en la región ante la necesidad de dar respuesta a problemas sociales como la educación, la salud o la eliminación de la pobreza; puesto que se tratan de problemas multicausales que exigen una respuesta y un abordaje integral, siendo esta condición de exigencia de un enfoque global una característica excluyente de la coordinación intersectorial, ya que, *“implica que diversos sectores gubernamentales no sólo entregue a un mismo público específico los servicios que son propios de cada uno, sino que de manera articulada atiendan necesidades sociales o prevengan problemas que tienen complejas, diversas y relacionadas causas en sus orígenes”* (Cunill-Grau, 2014, pp. 8); además esta coordinación intersectorial *“es posible mediante la consciencia de que existe un problema social, transversal, que no puede ser resuelto de forma exclusiva por un sector”* (Opazo, 2016, pp. 172).

Con estos antecedentes se puede articular una definición más compleja que la anterior, estableciendo que la idea de coordinación intersectorial *“remite a la integración de diversos sectores, principalmente gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es su multicausalidad. Implica, además, relaciones de colaboración, claramente no jerárquicas e incluso no contractuales”* (Cunill-Grau, 2014, pp. 8).

Por lo tanto, el proceso de intersectorialidad obtiene su valor a partir de dos premisas ya implícitamente enunciadas. Una es la coordinación entre distintos organismos gubernamentales en función de un problema que exige una solución integral. Y la segunda es que el diferente enfoque y naturaleza entre sectores permita generar una óptima respuesta, a través de la coordinación de recursos, perspectivas, actores, redes de influencia y saberes. De hecho, es en estas circunstancias que la intersectorialidad se diferencia de las iniciativas de coordinación, integración o transversalidad aisladas; ya que, la intersectorialidad implica un grado mayor de relación entre sectores y una integración dinámica que sólo se logra en el juego de decisiones políticas, estableciendo

en esta dimensión política la especificidad de la intersectorialidad (Cunill-Grau, 2014; Licha & Molina, 2006). Consecuente a esto, *“resultan relevantes por lo menos tres variables que inciden en la modelación de la intersectorialidad, a saber: su grado de inclusividad en el ciclo de formación y evaluación de las políticas, el grado de mancomunidad en la ejecución de las acciones y el grado de alteración de las formas organizacionales previas de los sectores gubernamentales involucrados”* (Cunill-Grau, 2014, pp. 21).

En este contexto, facetas como el liderazgo y el marco político-institucional son cruciales a la hora de determinar la posibilidad de una coordinación intersectorial exitosa y de acuerdo con qué límites. Por lo tanto se deben tomar en cuenta elementos como las normas políticas que establecen las funciones y atribuciones de los distintos sectores, los antecedentes de las relaciones intersectoriales, las capacidades de las instituciones locales y las del nivel central, las relaciones intergubernamentales, los recursos manejados por las distintas instituciones, la cultura organizacional de cada sector, los tipos de liderazgo, los mecanismos para la colaboración previamente institucionalizados, entre otros.

Por último, es importante mencionar que se subraya que la coordinación intersectorial no es un proceso desde el cual se comienza, sino que es algo a lo que hay que llegar, puesto que *“no es un dato dado sino una variable causada por una multiplicidad de factores; por lo tanto, que si aspiramos a analizar sus diseños o intervenir en ellos, cabe tenerlos en cuenta”* (Cunill-Grau, 2014, pp. 37). Asimismo, si bien es un proceso al cual hay que llegar, tampoco es un fin en sí mismo, sino que *“es un instrumento que sirve para lograr la consistencia e integralidad de las políticas en ámbitos de intervención intersectorial e intergubernamental”* (Licha y Molina, 2006, pp. 1).

5) LOS PROGRAMAS DE REGENERACIÓN URBANA Y SUS PROCESOS DE GESTIÓN

a. Programa Quiero mi Barrio

Desde el año 2000, la dimensión urbana comienza a tener un protagonismo relevante en el contexto de la política ministerial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Durante este período se gestan los primeros intentos aislados de intervenciones en el espacio público y se va allanando el camino para la creación de la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNUD), que se formalizó recién en 2014.

Este es el marco legal y contextual en que nace el programa Quiero mi Barrio, el año 2006. A grandes rasgos, el QMB busca la recuperación de un barrio vulnerable desde una mirada que integra tanto el deterioro físico como social de los barrios, constituyéndose en un programa pionero al unir estas dos facetas. El propósito es *“mejorar la calidad de vida de las personas a través de un proceso participativo que involucra al municipio y la propia comunidad beneficiada, permitiendo así la recuperación de los espacios públicos, el equipamiento y el fortalecimiento del tejido social”*⁷. En este sentido, el fin último del programa es *“contribuir a la cohesión social en las ciudades a través de procesos participativos de recuperación de barrios con deterioro urbano y vulnerabilidad social”* (DIPRES, 2010, pp. 2). Según el Manual de Procedimientos Programa Recuperación de Barrios (MINVU, 2008), los objetivos secundarios que busca el programa son: recuperar espacios públicos deteriorados, mejorar condiciones del entorno, fortalecer las relaciones sociales, propiciar barrios más integrados socialmente.

El programa ha tenido una favorable evolución con el paso de los años. Para el año 2006 el programa inició la intervención de 41 barrios y en 2017 había logrado intervenir 520 barrios en todo el país, en 126 comunas distintas, beneficiando a más de un millón de ciudadanos. De estos barrios, 163 de estos estaban ubicados en la Región Metropolitana y cinco de ellos en la comuna de Santiago.

El año 2013, se amplía el radio de acción y se incluyen por primera vez barrios patrimoniales, con los programas pilotos en el centro histórico de Puerto Varas y en el barrio Yungay de Santiago (Ver MAPA 6). Esto constituye una novedad para el programa y a la vez nuevos desafíos que resultan de la particularidad de un barrio histórico-patrimonial como es el caso del barrio Yungay. Dentro de estas características se relevaron: *“antigüedad, buena ubicación (céntrico), alta heterogeneidad sociocultural y económica (educativa), relevancia de la dimensión económico productiva, buen estándar habitacional pero deteriorado, buena percepción de los vecinos respecto de su barrio”* (Departamento de Gestión Urbana, 2018, pp. 23).

⁷ <https://quieromibarrío.cl/index.php/programa/> (visitada el 4 de agosto de 2021).

MAPA 6: POLÍGONO DE INTERVENCIÓN QUIERO MI BARRIO



Fuente: elaboración propia en base a documentos disponibles del QMB, 2015

En concreto, los objetivos del Quiero mi Barrio Yungay consiste en “regenerar espacios para la circulación y permanencia peatonal, reordenando las áreas que actualmente comparte tanto el tránsito vehicular, los estacionamientos en calzada, y el desplazamiento de peatones” (Departamento de Gestión Urbana, 2018, pp. 71). Esto se traduce en el recambio de las aceras en la calle Santo Domingo, entre Esperanza y Ricardo Cumming y el mejoramiento de condiciones de seguridad gracias a la instalación de nueva luminaria y arborización. También se busca la recuperación de calzadas en torno a la Plaza Yungay y al reinaugurado Centro Comunitario Palacio Álamos, dos puntos de encuentro del barrio. El énfasis está puesto en resaltar las condiciones barriales favoreciendo los espacios peatonales como las esquinas y calzadas, reduciendo

la velocidad del tránsito vehicular, el nuevo diseño de espacios de permanencia y la mayor seguridad que brinda la instalación de nueva iluminación.

El programa planifica tres fases, lo que es común a todos los programas Quiero mi Barrio. Estas consisten en:

- a) el diagnóstico y elaboración del “contrato de barrio”; es un documento que simboliza el compromiso del estado con los vecinos del barrio. Éste contiene los objetivos del plan integral, los proyectos a gestionar que apunten hacia la recuperación del barrio, el detalle de las obras a realizar, el presupuesto de las acciones y el desarrollo de las instancias participativas por parte de la comunidad. También incluye las obras físicas y sociales a realizar que son priorizadas por la comunidad. Por último, en esta fase se constituye el Consejo Vecinal de Desarrollo (CVD), organización social con personalidad jurídica que busca reunir a los actores sociales del barrio para funcionar como contraparte oficial durante todo el período de ejecución del proyecto.
- b) la ejecución de este contrato; contempla la intervención de las obras físicas y la realización de los proyectos sociales y culturales estipulados en el contrato de barrio.
- c) la evaluación y cierre del programa; se establecen los criterios de evaluación del proyecto en general. En esta etapa también se hace parte el Consejo Vecinal de Desarrollo.

Como se puede evidenciar, el eje principal del programa es la participación ciudadana y la integración de la comunidad en todo el período de ejecución del programa. También se pueden mencionar otros ejes transversales, tales como: la prioridad de la identidad del barrio y su patrimonio cultural; la preocupación medioambiental; la seguridad ciudadana y la conectividad digital.

Para esto cuenta con dos componentes denominados:

- 1) Plan de Gestión de Obras, que es una *“propuesta de intervención de obras físicas que debe contemplar de manera coherente y equilibrada cuatro tipos de inversión: Área Verde, Equipamiento, Circulación y Obras Complementarias”* (MINVU, 2008, pp. 12).
- 2) Plan de Gestión Social que *“tiene relación con el buen uso de los espacios, al fortalecimiento de las organizaciones vecinales y a la integración del barrio, así como aquellas que permitan lograr la participación, los acuerdos y adopción de las medidas necesarias para el desarrollo del Programa. Transversalmente además considera la participación ciudadana, la identidad y el medioambiente”* (MINVU, 2008, pp. 16).

Por último, decir que el proyecto se inicia en mayo de 2013. La primera fase de diagnóstico y de la elaboración del plan de recuperación de espacios públicos duró doce meses. Luego, se ejecutó entre mayo de 2014 y septiembre de 2016 la segunda fase del programa, que consistió en la priorización de las obras físicas a ejecutar y del diseño de

las distintas iniciativas sociales a realizar con la comunidad. La última fase duró cuatro meses y se desarrolló entre octubre de 2016 y los primeros meses de 2017.

b. Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial (PRBIPE)

Es un programa que busca revitalizar barrios emblemáticos para mejorar el entorno de la comunidad, teniendo la participación ciudadana como eje transversal de su implementación. Depende de la División de Municipalidades de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y es ejecutado en conjunto con las Municipalidades respectivas, en este caso la Municipalidad de Santiago. Es financiado por conjuntamente por el Gobierno de Chile (a través de la SUBDERE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El objetivo del programa “es implementar nuevos modelos de gestión para la revitalización de barrios e infraestructura patrimonial emblemática” con el propósito de:

- a) Mejorar las condiciones de habitabilidad y del entorno de barrios de la población residente.
- b) Poner en valor sus inmuebles patrimoniales y/o emblemáticos.
- c) Incrementar su actividad comercial y cultural.
- d) Fomentar la participación de sus residentes en su revitalización.

A su vez, también consigna tres objetivos específicos⁸:

- a) “Recuperar y rehabilitar los barrios seleccionados que permita mitigar los efectos no deseados del deterioro urbano y los problemas críticos de mal funcionamiento urbano, incentivando la mixtura social mediante la densificación que asegure la integración sociocultural”.
- b) “Recuperar la base económica local estimulando la inversión privada productiva y comercial que garantice la consolidación de la identidad de los barrios”.
- c) “Proporcionar a la comuna de una institucionalidad y unas normativas que le permita una gestión de desarrollo urbano moderna, coherente y respetuosa de las particularidades locales, incentivando la participación ciudadana como herramienta de las democracias participativas para fortalecer la gobernanza comunal”.

Hacia 2021, el programa interviene en 9 comunas a nivel nacional: Arica (Barrio Centro Histórico), Coquimbo (Barrio Guayacán), Cartagena (Playa Chica y Grande), Viña del Mar (Barrio Fundacional), Santiago (Barrio Portales Matucana, Barrio Matta Oriente), Ñuñoa (Villa Frei y Olímpica), Providencia (Barrio Bustamante y Manuel Montt), Estación Central (Casco Histórico y Población Los Nogales), Lota (Barrio Lota Alto).

El programa ha tomado el nombre de “Revive Barrios”, el cual se especifica con el nombre de cada comuna. Por lo tanto, “Revive Santiago” es el nombre que adquiere en la comuna de Santiago. El programa “Revive Santiago” es ejecutado por la Secretaría

⁸ Plan Integral de Revitalización de Barrios (2016), presentación hecha por el equipo PRBIPE, compartida por Mauricio Opazo.

Comunal de Planificación (SECPLAN), de la Municipalidad de Santiago; secretaría que se vincula y coordina con su contraparte en la SUBDERE. Para el caso de la comuna de Santiago, el programa Revive contempla dos barrios: el polígono Portales-Matucana (Ver MAPA 7) y el polígono Matta-Madrid.

MAPA 7: POLÍGONO DE INTERVENCIÓN PRBIPE



Fuente: elaboración propia en base a documentos disponibles del PRBIPE, 2019

El polígono Portales-Matucana contempla una superficie de 63,4 hectáreas, limitadas de la siguiente manera: límite de fondo de sitios acera sur calle Erasmo Escala entre calles General Bulnes y Matucana, calle Matucana entre Erasmo Escala hasta Santo Domingo en lo correspondiente a la comuna de Santiago, límite de fondo de sitios acera norte de calle Compañía de Jesús entre Matucana y General Bulnes y límite de fondo de sitios acera oriente de calle General Bulnes entre Compañía de Jesús y Erasmo Escala.

El presupuesto del programa “Revive Santiago” asciende a un total aproximado de 50 mil millones de pesos, de lo que el polígono Portales-Matucana cuenta con 28 mil millones, aproximadamente un 56% del total.

Con el fin de lograr sus objetivos el programa toma en cuenta cuatro componentes estratégicos a desarrollar:

- a) Infraestructura física. Se pone el énfasis en la recuperación de edificios patrimoniales o emblemáticos, ya sea a nivel nacional o barrial. También

involucra acciones como construir, mejorar, instalar, equipar espacios públicos como calles, avenidas, pasajes, plazas, ciclovías. Para ello, el programa considera adquirir y comprar terrenos, inmuebles y edificios que se consideren claves para la revitalización del barrio, en distintas dimensiones, cultural, educacional, comercial, recreacional o paisajística. En este sentido, se buscan alianzas y gestiones públicas y privadas con el fin de poner en valor edificios de interés patrimonial y para realizar actividades económicas, culturales y educativas en el barrio. A su vez, incluye el mejoramiento de viviendas, cités y fachadas de edificios en barrios residenciales que tengan valor patrimonial. En suma, el componente de infraestructura física apunta a la mejora integral del entorno urbano a través de la recuperación de edificios, inmuebles, casas que representen algún valor patrimonial y arquitectónico para el barrio.

- b) Fortalecimiento institucional. Este componente busca reforzar las capacidades técnicas, operativas y de gestión de la unidad ejecutora del programa. Para esto se financian servicios de consultoría, revisión, adquisición de bienes, servicios y equipos humanos que permitan darle una eficiente ejecución al programa. Contempla también reuniones, jornadas y talleres de capacitación del equipo ejecutor. En suma, éste componente busca fortalecer al equipo técnico que ejecuta el programa.
- c) Gobernanza y participación ciudadana. Se busca fomentar y fortalecer la participación e involucramiento de la comunidad en el desarrollo del programa. En lo práctico, este componente permite financiar actividades, servicios de consultoría y la instalación de una oficina barrial sede del equipo que debe estar en contacto permanente con la comunidad. En concreto, se fomentan iniciativas como el financiamiento de un fondo concursable de proyectos de iniciativa comunitaria; implementar un plan comunicacional para generar efectivos canales de comunicación y, por último, desarrollar una estrategia de cohesión que tenga por objeto dar respuesta a problemáticas barriales detectadas, tales como problemáticas de género, tercera edad, jóvenes y población migrante.
- d) Desarrollo económico local y cultural. Actividades destinadas a apoyar y potenciar a los emprendedores barriales e incrementar la actividad comercial cultural del barrio. Mediante este componente, el programa financia el asesoramiento de consultoras externas para que realicen estudios y permitan identificar las principales necesidades de los emprendedores del barrio, así como las oportunidades para nuevos emprendedores. También incluye la capacitación y creación de oportunidades focalizadas en grupos de tercera edad y jóvenes, entre otros. Consistente con los otros componentes, promueve el mejoramiento de edificios, inmuebles e infraestructura comercial; además de poder asesorar en el cumplimiento de normas medioambientales en los comercios del barrio. Para el cumplimiento de estas actividades, este componente se divide en dos líneas estratégicas: el Programa de Mejoramiento de Competitividad (PMC) y el Programa de Redes de Colaboración para la Innovación.

Estos componentes son parte estructural del programa en general, pues cada uno cuenta con un encargado y sobre ellos está el director ejecutivo del programa. Además, el componente de infraestructura cuenta a su cargo el equipo de profesionales de inmuebles y profesionales de espacios públicos. Misma situación para el encargado de gobernanza y participación ciudadana, que cuenta con los equipos profesionales de participación y profesionales de comunicación.

Durante el segundo semestre de 2021, el programa ejecuta iniciativas del componente de desarrollo económico local en el barrio, que buscan promover la industria gastronómica y culinaria del barrio, el área artística y la capacitación comercial e industrial de los vecinos comerciantes. Esto con el fin de promover la convivencia entre los vecinos, la identidad barrial y la colaboración público – privada.

c. La regeneración urbana en los programas

A modo de síntesis de los puntos anteriores, se presenta la cronología de la intervención (Ver TABLA 2), y un cuadro comparativo, a modo de síntesis, para una mejor comprensión de los aspectos más relevantes de ambos programas. (Ver TABLA 3)

TABLA 2: CRONOGRAMA DE LA INTERVENCIÓN

Cronología de intervención Programas QMB y PRBIPE
2012: Se trabaja en una nueva metodología para orientar el programa QMB a barrios patrimoniales.
2013: Comienza el QMB Yungay, programa piloto de intervención de barrio patrimonial.
2014: El municipio de Santiago presenta ante el BID una propuesta de intervención de barrios
2015: El municipio aloja el PRBIPE en la secretaría de planificación. Este primer año es de diseño y planificación, no cuenta con un equipo formal.
2017: Cambio de alcalde, asume Alessandri.
2017: Fin de la ejecución del QMB Yungay.
2021: Cambio de alcalde, asume Hassler.
2022: Fin de la ejecución del PRBIPE <i>(el programa estuvo pensado para cinco años, pero por ser un plan piloto contaba con cierta flexibilidad, además de las circunstancias imprevistas como las protestas de 2019 y la cuarentena de 2020 y 2021 modificaron sus plazos).</i>

Fuente: Elaboración propia

TABLA3: SÍNTESIS EJECUCIÓN PROGRAMAS QMB Y PRBIPE

ÁMBITO	QMB	PRBIPE
<i>Presupuesto</i>	\$822.000.000	\$27.906.175.000
<i>Área de intervención / Área prioritaria</i>	113 hectáreas / 20 hectáreas	63,4 hectáreas / 18,8 hectáreas
<i>Objetivo(s) principal (es)</i>	Puesta en valor del patrimonio construido e histórico del barrio.	Fortalecer la identidad barrial a través de una revitalización equilibrada de las facetas económicas, residenciales y patrimoniales.
<i>Énfasis</i>	Favorecer la convivencia vial, para recuperar escala peatonal y barrial	Desarrollo de la sociabilidad e identidad barrial, fomento de la actividad comercial, turística y cultural.
<i>Equipos de trabajo</i>	Alojado en la Subdirección de Patrimonio de la IMS. El equipo se aloja en la Municipalidad y cuenta con profesionales en terreno.	Ejecutado en conjunto por la SECPLAN de la IMS y equipo profesional externo que ejecuta en terreno.
<i>Componentes</i>	Plan de Gestión de Obras (<i>Mejoramiento de veredas y calzada, mobiliario, obras de accesibilidad universal en Plaza Yungay, intervenciones artísticas en espacio público</i>) Plan de Gestión Social	Rehabilitación de inmuebles de valor patrimonial. Recuperación de sitios baldíos. Fomento al desarrollo de iniciativas que agreguen valor a la identidad barrial. Mejoramiento de la competitividad.
<i>Formas de participación ciudadana</i>	Creación del Consejo Vecinal de Desarrollo CVD, que busca institucionalizar y formalizar a los actores sociales del barrio interesados en participar del proyecto. Su función es la de actuar como contraparte en la ejecución del proyecto.	Se generan instancias de participación ciudadanas a través de la promoción de fondos concursables para iniciativas barriales, planes de cohesión social y territorial y la implementación de un plan que genere canales de comunicación entre los vecinos y los encargados.
<i>Regeneración Urbana</i>	Enfocada en las condiciones materiales y de infraestructura, que, sin embargo, busca mantener una relación estable con los vecinos y beneficiarios de la puesta en valor del barrio.	Integral. La regeneración barrial consiste en un equilibrio sostenido entre las condiciones de infraestructura, el desarrollo de la actividad económica relacionada a la identidad del barrio y la cohesión social de todos los actores vecinales.

Fuente: Elaboración propia

Se puede ver que ambos programas entienden la intervención urbana como el conjunto de estrategias destinadas a mejorar condiciones de habitabilidad, promover la actividad comercial y cultural de los barrios, poner en valor los espacios públicos como calles y aceras y promover la identidad barrial. Es común en ambos programas la consideración ambiental, física, patrimonial y cultural, sobre todo debido a las condiciones propias del barrio. Este conjunto de intervenciones, como se menciona en el marco teórico, se enmarca bajo el concepto de regeneración urbana.

Se sostiene que el valor agregado que tienen ambos programas sea producto de dos componentes: el considerar la participación vecinal como piedra angular de los proyectos y el considerar modelos de gestión dinámicos y novedosos para la ejecución de los mismos.

En primer lugar, ambos programas ejecutan estrategias para que la participación ciudadana y vecinal se institucionalice, ejemplo de esto es la creación del Consejo Vecinal de Desarrollo (CVD) en el QMB y la instalación de la oficina barrial en el PRBIPE. Resalta el espíritu de la política que propicia su institucionalización, más allá de que en lo concreto tuvieron una eficacia limitada y sobre todo la dinámica en el CVD fue por ocasiones contraproducente a la viabilidad a la política. Rencillas entre los vecinos, actores con intereses en disputa, la poca participación de vecinos no agrupados en instancias políticas o comunitarias y la percepción de que las demandas barriales no son escuchadas por quienes ejecutan esta intervención, como afirmó la integrante del CVD Barrio Yungay, fueron elementos de esta dinámica.

La creación de modelos de gestión adecuados para la intervención en un barrio patrimonial como es Yungay, también es una forma de agregar valor a los proyectos. La búsqueda de nuevas formas no tan estandarizadas y más flexibles que busquen adecuarse a la heterogeneidad social del barrio ha sido un objetivo que se suma durante la ejecución de los proyectos. Según el Cuaderno de Barrios Patrimoniales (2018, pp. 56) uno de los efectos no buscados, pero que se lograron fue un impacto positivo de las instituciones interventoras, el MINVU y las distintas Municipalidades, tanto en su imagen con los vecinos como con la experiencia y sensibilidad que adquirieron gracias a las intervenciones. La profesional de la subdirección de vivienda, dirección que recibió en un primer momento el programa como cualquier QMB, confirma este aprendizaje y el cambio hacia una gestión adecuada del programa, cuando afirma que “no era la unidad de vivienda donde tenía que estar, tenía que estar en la SECPLAN para tener una mirada de desarrollo más coherente con la conducción que tiene la comuna, se ha ido aprendiendo en cómo operar el programa”.

Sin embargo, al contrastar esta información con testimonios de algunos entrevistados surgen ciertas divergencias entre la planificación, la evaluación formal de los programas y las percepciones que los entrevistados tuvieron de ellos. Respecto a la regeneración urbana, según la encargada del equipo de barrio del QMB, no existe un entendimiento general de lo que es el concepto ni cómo se diferencia de otros de uso frecuente, como restauración, rehabilitación o regeneración. Para profesionales del PRBIPE, una visión consensuada del concepto de regeneración urbana sería difícil a nivel municipal porque “la Municipalidad de Santiago también es una organización compleja, muy grande, alrededor de 2.500 funcionarios entonces tienden a atender, las unidades tienden a funcionar de manera estanca, cada unidad hace su parte y le cuesta mucho relacionarse con los demás”. En este sentido, argumenta que concretamente no

se trabaja pensando en regeneración urbana, sino que en intervenciones aisladas que muchas veces no tienen relación entre sí ni tampoco apuntan a una visión integral de intervención. Incluso, la encargada del QMB Yungay, profundiza sobre esta problemática y sostiene que en cada institución, Municipio y MINVU tienen visiones distintas de lo que es la regeneración urbana, lo que en la práctica generó obstáculos en la fase de planificación de los programas. En este sentido, la profesional de la Subdirección de Patrimonio del municipio, señala que la institución que menos manejo tiene tanto de las intervenciones urbanas como del concepto de regeneración es la SUBDERE (más allá de su rol secundario y de supervisión), debido a que su misión⁹ no tiene mayor relación con lineamientos de planificación sobre lo urbano.

Asimismo, esta misma entrevistada, reconoce una oportunidad que se abre en esta confusión del concepto de regeneración urbana, para poder acercarse al modelo de Bussines Improvement District (BID) algo aún poco explorado en el país y que requiere el esfuerzo de instituciones económicas, culturales y patrimoniales. Barrios con las características de Yungay son óptimos “para alinear mejor esta sostenibilidad del proyecto, donde si bien, hay muchas personas que son residentes, la mayoría de los barrios patrimoniales son mixtos, son barrios comerciales, entonces para revitalizar realmente, aquellos que tienen un componente comercial más sólido y que genere un círculo virtuoso”

d. La gestión y toma de decisiones en ambos programas¹⁰

En este apartado se describe el recorrido que han hecho ambos programas, considerando el origen de la gestión, ciertas decisiones que se han tomado para llevar su ejecución, la flexibilización de las instituciones, la evolución que han mostrado y las distintas perspectivas de los equipos de trabajo.

Es importante hacer un alcance en la importancia de la toma de decisiones en programas de gestión territorial y de regeneración urbana. Como se señala en el marco teórico, estas políticas de intervención en el espacio público buscan transformar los barrios tomando en cuenta distintas aristas de estos, tales como las sociales, económicas, culturales y en nuestro caso particular, culturales y patrimoniales. Son dinámicas propias de estas estrategias y que conviven en su ecosistema la interacción con la comunidad, la visión del desarrollo, la idea de ciudad que se persigue, las restricciones legales, el movimiento del mercado inmobiliario. Es en este sentido que cobra relevancia el proceso de toma de decisiones, puesto que al momento de la ejecución de la política se deben abarcar, al menos consignar, todas estas aristas. Por lo que los programas se pueden ver modificados en los lineamientos del diseño y se deba jerarquizar, priorizar, diferenciar, consultar a la ciudadanía, modificar presupuestos y cronogramas, consultar con otras unidades o recurrir a nuevos equipos de trabajo. Las consecuencias de estas decisiones y su previsibilidad se ven reflejadas en los objetivos

⁹ Impulsar y conducir las reformas institucionales en materia de descentralización, que contribuyan a una efectiva transferencia de atribuciones y responsabilidades en el ámbito político, económico y administrativo a los gobiernos regionales y a los municipios (<http://www.SUBDERE.gov.cl/organizaci%C3%B3n/quienes-somos> visitado el 17 de octubre de 2021).

¹⁰ El insumo central de este apartado son las entrevistas efectuadas

alcanzados efectivamente por los programas y cómo éste influencia en los aspectos sociales, culturales, económicos y urbanos. En síntesis, el enfoque integral de las estrategias de regeneración urbana le da una mayor relevancia al proceso de toma de decisiones, sobre todo en la fase de diseño, pero también en la flexibilidad durante la ejecución.

Buen ejemplo de lo anterior es el caso del QMB, cuando el programa cambia su modelo de recuperación de barrios. Comienza con la intervención en barrios vulnerables y después asume la intervención en barrios patrimoniales. Clave en esta transformación es el terremoto de 2010 que produce una notable destrucción del patrimonio urbano y alerta a la ciudadanía de su deterioro (Departamento de Gestión Urbana, 2018). Sin embargo, este cambio no significa solamente la aplicación del programa con sus mismos lineamientos a otro tipo de barrios, sino que obviamente hay una readecuación de las metodologías, de los objetivos y de las propias intervenciones urbanas. El tradicional modelo del QMB busca una mejora de la infraestructura y de los aspectos físicos del barrio para la apropiación por parte de la comunidad; pero esta transformación busca afectar variables arquitectónicas, urbanísticas y patrimoniales, además de incluir aspectos medioambientales, de producción local, culturales e identitarios. Los proyectos pilotos fueron los barrios Yungay y el centro histórico de Puerto Varas.

Significa un avance cualitativo que el MINVU haya tomado consciencia que los municipios encargados de mantener zonas patrimoniales no cuentan con los recursos necesarios para ello, ya sean recursos financieros, humanos o legales. Por lo que la novedad más importante de la gestión en el caso del programa QMB en barrios patrimoniales fue incorporar un nuevo marco regulatorio en el que se considera el componente intersectorial y el trabajo en conjunto con la Municipalidad, en este caso con la Municipalidad de Santiago (Departamento de Gestión Urbana, 2018). Un caso similar fue el PRBIPE, que como objetivo consideraba la creación de nuevas metodologías de trabajo en terreno, orientadas principalmente hacia la participación ciudadana.

La recepción del QMB es un poco problemática al comienzo, así lo manifiestan los entrevistados del barrio, pues debido a su naturaleza de patrimonial en primera instancia se asume a la SEREMI como ejecutora del proyecto y, además la Municipalidad no cuenta con la unidad específica para tratar con el programa. En respuesta a esto, se crea la Subdirección de Patrimonio en la administración de la alcaldesa Tohá, precisamente con el objetivo de darle un impulso y forma a las políticas de temas patrimoniales. Es la forma que tiene la administración municipal de adaptarse a este nuevo programa. Esto marca un precedente, pues los programas QMB de barrios tradicionales habitualmente se alojan en la subdirección de vivienda, el QMB Yungay es el primero en ser trabajado desde la subdirección de patrimonio. Con esto se pretende que la gestión del patrimonio urbano se concrete institucionalmente y con una visión compartida a mediano y largo plazo, resaltando el rol central del municipio en estas gestiones.

En tanto, el PRBIPE se aloja en la Subdirección de Inversiones. Ambas unidades son dependencias de la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLAN). Según los entrevistados, en las gestiones realizadas para postular al barrio Yungay el factor político fue relevante, puesto que la decisión se toma en conjunto entre la SEREMI y el municipio a nivel de autoridades políticas. La elección del barrio también fue porque se considera que el tejido social del lugar es el ideal para el proceso participativo con que debía contar el programa. En este contexto, es importante mencionar que el factor político incide en

gran medida en la gestión y diseño de los programas, los entrevistados reconocen que el municipio se ve favorecido cuando el gobierno municipal y el gobierno central son de la misma tendencia política, en cambio cuando son de distinta existen roces. Y según el profesional a cargo del PRBIPE, que ha podido estar en distintos gobiernos municipales, los cambios de gobierno provocan discontinuidades y ciertas rupturas en los programas en general, y en el caso del QMB Yungay y del PRBIPE no fue la excepción. Según el mismo actor, en este caso particular la transición entre la administración de Tohá y la administración de Alessandri significó un problema, debido a que la primera administración no se apropió totalmente del programa, sin embargo, la segunda administración igualmente tomó distancia del mismo ya que percibía que este programa tenía la marca de la administración anterior.

Al comienzo de la ejecución de ambos programas surgieron diferencias, principalmente en lo que atañe a la rigurosidad. El PRBIPE comienza como un programa más consolidado, con un equipo propio, contratado por la Municipalidad con presupuesto de la SUBDERE, pero destinado a cumplir funciones exclusivas, ya sea en terreno o en la Municipalidad. Esto debido a que el presupuesto era mucho mayor. En este sentido, tiene establecidos los criterios para la selección del polígono, éstos eran: la mixtura social, la presencia de un eje principal que permita desarrollar proyectos detonantes (que fueron el Parque Portales y la Avenida Matucana), presencia de áreas comerciales y/o productivas características e identitarias y la obsolescencia urbana notoria en el espacio público y privado.

Para la encargada de barrios patrimoniales de la SEREMI Metropolitana, en la primera etapa el QMB se implementó como un programa “normal”, sin tomar en cuenta las especificaciones del programa patrimonial, a pesar de que cuenta con un presupuesto mucho mayor. Sostiene que “claramente el programa partió sin tener el soporte municipal que requería y ahí se evidenciaba las diferencias los barrios vulnerables o los otros equipos QMB, los que estaban en vivienda y el de Yungay que en el fondo eran super distintos”, además que “la apropiación fue muy compleja para la Municipalidad, tomando en cuenta que la subdirección de patrimonio se formó en el alero de ese gobierno comunal y equipo de barrio es el equipo externo a una subdirección que está partiendo, entonces tomar el pulso a lo que significaba ser funcionario municipal tardó”.

Sin embargo, sí hay ciertas novedades en el momento de la planificación y posterior ejecución, por ejemplo, una mayor flexibilidad en la elección del polígono, debido al componente identitario, puesto que se piensa en un área que incluyera a actores relevantes del barrio, como asociaciones de comerciantes y juntas de vecinos, con el fin de hacerlo más colaborativo. Otra novedad fueron los ajustes en la ejecución, pues se forma un equipo mixto entre SEREMI y el municipio, con el que se busca reconocer el rol de ambas instituciones.

Los entrevistados de ambos programas consensuaron en que la evolución de ambos programas ha sido favorable y que ha existido un aprendizaje en torno a ellos. El PRBIPE pasa de la subdirección de inversiones a la subdirección de planificación y sustentabilidad (siempre dentro de la misma SECPLAN), esto se hace con el propósito de buscar una planificación comunal integral a mediano y largo plazo. Como se menciona anteriormente, el QMB en la subdirección de patrimonio resulta en una evaluación positiva que tiene consecuencia en los QMB tradicionales que cambian de la unidad tradicional donde se gestionan, la subdirección de vivienda y también pasan a la

subdirección de planificación. En relación a esto, La encargada de la SEREMI del QMB Barrio Yungay dice que el QMB patrimonial a nivel nacional se ha hecho más formal, ha uniformado ciertos procesos y se “ha ido insertando en los marcos regulares de la política pública”, en gran medida gracias a la experiencia piloto del barrio Yungay.

El aprendizaje también ha sido positivo para los equipos de trabajo, se han internalizado algunos procesos, se conoce el equipo humano y, sobre todo, se ha ganado experiencia favorable en el trato y relación con los vecinos y organizaciones de la sociedad civil. En el ámbito de la gestión de los programas también se dan estos aprendizajes específicos, tales como considerar la importancia del diagnóstico preliminar, la creación de una nueva normativa que permita asentar estos programas en la institucionalidad pública, la relevancia que tiene la política habitacional por sobre otras áreas de la intervención urbana y las favorables implicancias que tiene para la comunidad la promoción del desarrollo económico local (Departamento de Gestión Urbana, 2018).

Sin embargo, aún persisten ciertas deficiencias reconocidas por los entrevistados en la ejecución de los programas. Principalmente la crítica apunta al QMB y el hecho de que no cuente con una unidad o jefatura exclusiva, lo que le significa una falta de liderazgo, además de unificar las decisiones. Ambos programas en un comienzo y durante gran parte de la ejecución se entienden como exteriores al municipio, como programas satélites, lo que conlleva a no poder apropiárselo de la mejor manera el equipo que lo ejecuta. También esto perjudica el trabajo colaborativo.

Una crítica importante es la visión externa al municipio, principalmente por una vecina del barrio representante del CVD creado por el QMB y quien afirma: “no ver una política integral de desarrollo urbano que tenga una propuesta a mediano y largo plazo.

6) ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL ENTRE AMBOS PROGRAMAS

En este capítulo se revisan las relaciones que tiene la Municipalidad de Santiago en el marco de la gestión de ambos programas con las instituciones encargadas de cada uno, la SEREMI en el caso del QMB y SUBDERE en el caso del PRBIPE. También se revisa la posibilidad que hubo de entablar una relación entre ambos programas que favoreciera a la coordinación intersectorial.

Tal como se señala en el capítulo anterior, la gestión de los programas de intervención urbana es relevante para su correcta ejecución. Un componente de esta gestión, los mecanismos de coordinación intersectorial que cobran aún más importancia debido a la naturaleza de estas políticas públicas de abarcar distintos aspectos de la vida social con un enfoque integral. Esta coordinación opera en distintos niveles; un nivel intrasectorial que se puede identificar en la comunicación y colaboración entre las distintas unidades municipales encargadas de ejecutar el programa, también se reconoce un nivel intersectorial, donde distintas unidades de otros organismos públicos, en este caso MINVU, SUBDERE y SEREMIS se comunican con la Municipalidad. En ambos casos se necesitan que organismos públicos trabajen articuladamente con el fin de responder a las necesidades de planificación y ejecución de los programas; reconociendo previamente las competencias de cada servicio público y la naturaleza transversal de las políticas públicas de regeneración urbana. Este punto es crucial, pues como se señala en el marco teórico, la intersectorialidad apunta hacia un grado de integración y compenetración mayor entre los servicios públicos involucrados, donde las decisiones políticas y administrativas le dan su especificidad. En este capítulo evaluamos estos mecanismos de coordinación intersectorial en las entidades involucradas para el PRBIPE y el QMB.

El contexto institucional establecido por la Política Nacional de Desarrollo Urbano sienta las bases de la gestión intersectorial e impone el desafío para distintas instituciones públicas de trabajar en un enfoque territorial integrado en las intervenciones en barrios patrimoniales. Esto implica tener claros los tiempos, plazos, convenios, atribuciones y responsabilidades específicas, debido a que estos barrios demandan una mayor coordinación. El municipio es central y su rol destaca en la gestión de mesas de trabajo e instancias de colaboración, diagnósticos, postulaciones, etc. Además, es la institución que se debe relacionar con las demás.

En el caso del QMB Yungay, durante su ejecución, el municipio establece una relación de colaboración con la SEREMI de Vivienda y Urbanismo. Según el diseño del programa, la SEREMI es la supervisora y es la encargada de establecer una pauta y un plan de gestión que incluye lo que se debe hacer, las obligaciones y lo que le corresponde a cada parte. También están pauteados los plazos y productos. En este sentido, la relación entre ambas instituciones es más que nada una imposición desde el gobierno central al municipio. Pero sí reconoce la mayoría de los entrevistados es que en la pauta de la SEREMI en que se establecían las atribuciones de la Municipalidad coinciden con el mayor conocimiento del terreno que ésta tiene. Esto es un punto acertado en el diseño de la política, pues se busca maximizar y aprovechar los conocimientos de los equipos municipales.

La encargada del QMB Barrio Yungay por parte de la SEREMI cree que es óptima esta relación en que el municipio ejecuta y la SEREMI supervisa, reconoce que es un

peligro en delegar atribuciones. En su experiencia, a pesar de que en el diseño los mecanismos de coordinación estaban claros y estipulados, en la práctica no es así y las mesas de diálogo no prosperaron, debido a que las metodologías de éstas no fueron muy definidas. La encargada de los QMB por parte del municipio, identifica en esta pauta una fortaleza, pues otorga claridad en cuanto al rol y atribuciones de cada institución. Sin embargo, también reconoce que esta misma fortaleza, puede verse como una debilidad dependiendo del contexto, ya que esta pauta de la SEREMI es inflexible y no busca adaptarse a la realidad de cada municipio. La encargada del Equipo de Barrio del QMB Barrio Yungay ve en la relación entre las instituciones una debilidad considerable: la falta de objetivos compartidos que trasciendan la ejecución del programa. Analizando lo ocurrido, cree que la SEREMI tiene un rol más activo que la Municipalidad para que el proyecto se ejecutara y que la Municipalidad nunca pudo apropiarse totalmente del programa, sólo iba siguiendo el paso de la SEREMI. Da sus razones para explicar esta falencia: “tomando en cuenta que la subdirección de patrimonio se formó en el alero de ese gobierno comunal y el equipo de barrio es el equipo externo a una subdirección que está partiendo, entonces tomar el pulso a lo que significaba ser funcionario municipal tardó, probablemente nunca llegó”. Una de las consecuencias negativas de esto se refleja en el componente de la participación ciudadana, que finalmente es un problema insalvable puesto que ninguna de las dos instituciones se hace cargo de ella, lo que genera cierto distanciamiento y desconfianza por parte de los vecinos. Esto lo respaldan los actores barriales entrevistados.

En este punto se reconoce una característica problemática de la orgánica institucional de la Municipalidad de Santiago, que apuntan de forma unánime los entrevistados: su estructura administrativa es muy grande. Lo que hace que la comunicación y los procesos se dificulten tanto dentro de la Municipalidad como su relación con otros servicios públicos.

En cambio, la relación con la SUBDERE, encargada del PRBIPE tiene otro tipo de complejidades. Los actores involucrados confiesan que fue una relación tensa y complicada. El factor principal de esta dificultad es que los objetivos estratégicos de la SUBDERE no tienen relación con temas urbanos, por lo que el equipo profesional con que cuentan no tiene expertiz en programas de intervención urbana o de gestión patrimonial. De hecho, el programa se gestiona a través de una propuesta que el municipio presenta ante el BID y como este organismo no tiene una contraparte en Chile, la SUBDERE es la que realiza la mediación, gestiona el proyecto y administra el presupuesto.

Otra atenuante que atraviesa a los dos programas es el cambio de gobierno municipal ocurrido el 2016. Según los dos profesionales entrevistados que lo presenciaron, se producen descoordinaciones en las mesas de trabajo, falta de definiciones y discusiones sobre la prioridad de los proyectos a realizar de la agenda. En esta situación el factor político es determinante, pues cada gobierno municipal tiene sus directrices y persigue una agenda propia. Esto se puede hacer extensivo también a la relación del municipio con las instituciones del gobierno central cuando son de distintas coaliciones políticas, pues cada una compite por adjudicarse la realización de los proyectos.

En cuanto a la relación entre ambos programas, no hay mayor coordinación ni colaboración entre ellos. Según el encargado del Área Infraestructura del PRBIPE, se asume

desde ambas partes que los programas poco tenían en común por lo que se trata de evitar la coordinación. Complementa esto la profesional de la Subdirección de Patrimonio de la IMS, que sostiene que con el fin de no relacionarse entre sí se haya tomado la decisión estratégica de llamar el PRBIPE “Portales – Matucana” y evitar el nombre “Yungay”, que le correspondía al QMB.

Esto también causa que se tomen malas decisiones, los entrevistados concuerdan en que no fue una buena estrategia. El encargado del PRBIPE del municipio indica que entre las consecuencias negativas de esta no coordinación fue el hecho de que los recursos (físicos, humanos, financieros) que aportaba el PRBIPE no se suben maximizar, por ejemplo, en establecer proyectos en común con el QMB para ejecutarlos. Cuestiones administrativas y metodológicas también se desaprovechan, como el buen diagnóstico realizado por el equipo del QMB, que no es usado de insumo para el PRBIPE.

Considerando que el tema de la cooperación tiene múltiples áreas: operativa, técnica y administrativas, entre otras, el soporte institucional como mesas de trabajo y formación de equipos mixtos no pudieron abarcar todas estas áreas. Por esta razón, los mecanismos de coordinación intersectorial dependen casi exclusivamente de la voluntad y capacidad de los profesionales de los equipos de trabajo. Se reconoce que hubo una evolución favorable en este sentido y, a medida que pasó el tiempo, los programas se fueron asentando cada vez más como parte del municipio. En este sentido, La encargada de los QMB por parte del Municipio propone que los programas de regeneración barrial, urbana y/o patrimonial, sea cual sea su origen, debiesen estar coordinados bajo una unidad municipal específica.

Como parte fundamental de los objetivos de este trabajo, se elabora un listado de indicadores, tendientes a evaluar la coordinación tanto inter como intrasectorial para cada programa. La definición de estos indicadores se realiza a partir de lo identificado en el marco teórico en materia de coordinación intersectorial, a lo que se suma, a la luz de lo analizado respecto a las lógicas propias de los programas de regeneración urbana analizados, otros indicadores adicionales, proponiendo así un conjunto de indicadores, agrupados por cada fase del desarrollo de los programas, y cuya descripción se puede ver en la siguiente tabla:

TABLA 4: INDICADORES EVALUACIÓN MECANISMOS COORDINACIÓN INTERSECTORIAL E INTRASECTORIAL

FASE	N°	INDICADOR		DESCRIPCIÓN DEL INDICADOR
		INTRASECT	INTERSECT	
ORIGEN	1	DECISIÓN INICIAL		Rol de cada institución en la decisión inicial que da origen al respectivo programa
DISEÑO	2	DIAGNÓSTICO		Diagnóstico del territorio a intervenir
	3	ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL		Capacidades instaladas en el Gobierno Local: Estrategia a Largo Plazo, Plan Maestro o Directrices en PRC o PLADECO para el desarrollo del territorio a intervenir
	4	SOPORTE INSTITUCIONAL		Soporte Institucional; Definción de donde se alojará el programa, y la relación con la estructura municipal existente
	5	ESTRUCTURA DEL PROGRAMA		Estructura, Convenios y Plazos definidos para el programa
	6	POLÍGONO A INTERVENIR		Grado de Colaboración intersectorial en el Diseño del Programa: Definición del polígono o superficie a intervenir
	7	LIDERAZGOS		Rol de los Actores, Atribuciones y Responsabilidades
	8	RECURSOS		Recursos Físicos, Financieros, Humanos necesarios para el funcionamiento del programa
	IMPLEMENTACIÓN	9	FLEXIBILIDAD LOCAL EN IMPLEMENTACIÓN	
10		EQUIPO DE TRABAJO		Definición del Equipo de Trabajo y su relación con el territorio a intervenir y con la comunidad
11		COLABORACIÓN EN IMPLEMENTACIÓN		Grado de Colaboración Intersectorial en implementar Estructura definida en etapa de Diseño
12		MAPA DE ACTORES		Grado de Colaboración Intersectorial en la definición del Mapa de Actores del Programa, considerando el rol de actores institucionales y de la Sociedad Civil
EJECUCIÓN	13	COLABORACIÓN INTERSECTORIAL EN EJECUCIÓN		Grado de Colaboración Intersectorial durante la Ejecución del Programa
	14	COLABORACIÓN INTRASECTORIAL EN EJECUCIÓN		Grado de Colaboración intrasectorial durante la Ejecución del Programa
	15	FLEXIBILIDAD LOCAL EN EJECUCIÓN		Grado de Flexibilidad, Capacidad de Adaptación del Sopрте Institucional del Gobierno Local, durante la Ejecución del Programa
EVALUACIÓN	16	COLABORACIÓN EN EVALUACIÓN		Grado de Colaboración Intersectorial en la Evaluación del Programa

Fuente: Elaboración propia

En una primera aproximación, se puede apreciar que las fases principales donde es posible evaluar el comportamiento de estos indicadores está contenida en las fases de Diseño e Implementación.

A continuación (Ver TABLA 5), como un ejercicio de análisis realizado a partir de la información recabada tanto de fuentes secundarias como de lo aprendido en el proceso de entrevistas, se pone a prueba esta matriz de indicadores, evaluando cada uno de los programas y sus fases de desarrollo; Origen, Diseño, Implementación, Ejecución y Evaluación. A continuación, en el cuadro siguiente, se aprecia la evaluación del autor en cada indicador, generando una escala de evaluación utilizando una escala Likert, del “1” al “5”, donde el “5” es la máxima calificación.

TABLA 5: MATRIZ DE EVALUACIÓN PARA LA COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS

FASE	N°	INDICADOR		QMB	EVALUACIÓN (1 - 5)		PRBIPE	EVALUACIÓN (1 - 5)	
		INTRASECT	INTERSECT	DESCRIPCIÓN	ITEM	PROM	DESCRIPCIÓN	ITEM	PROM
ORIGEN	1	DECISIÓN INICIAL		Intención de Intervenir en Barrios Patrimoniales, y propuesta de elección del Barrio Yungay, surge desde la SEREMI. Municipio valida la propuesta.	2	2,0	PRBIPE surge desde un proceso de reflexión promovido por el Municipio, sumando a otros actores, se gestionan los recursos los que finalmente son administrados por la SUBDERE	3	3,0
	2	DIAGNÓSTICO		Si bien, no hay un diagnóstico de base, este estuvo a cargo del Equipo de Barrio, el que posteriormente fue validado tanto por el Municipio como por la SEREMI	3		No se consideró el Diagnóstico realizado anteriormente por el QMB	2	
DISEÑO	3	ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL		No hay en el Municipio un plan de desarrollo integral para el área que interviene el QMB	1		Pese al Plan Maestro generado por el QMB, no se considera en el diseño del programa. Sin embargo, por las diversas líneas temáticas abordadas, hubo mayor involucramiento municipal	3	
	4	SOPORTE INSTITUCIONAL		La SEREMI propone una estructura para implementar el programa en una unidad municipal pertinente. En este caso, se alojó en una Subdirección recién creada, no integrándose correctamente al resto de la estructura municipal	2		Ante la experiencia del QMB, y dado que el PRBIPE surge desde el municipio, se crea una unidad independiente para desarrollar el programa. Aún así, no se genera mayor vínculo con el resto del municipio	3	
	5	ESTRUCTURA DEL PROGRAMA		Dado que el QMB tiene una trayectoria de varios años, su estructura viene definida desde la SEREMI, generando convenios, y estructuras a las que el municipio adhiere, generándose ciertos ajustes acordes a la realidad municipal	3	2,7	Se genera propuesta desde el municipio, y luego, en función de los recursos que administra la SUBDERE, se genera un proceso de validación desde la SUBDERE	2	2,6
	6	POLÍGONO A INTERVENIR		Se realiza a partir de los recursos disponibles, y acorde a los criterios patrimoniales propuestos por el municipio, y realizado en conjunto con la SEREMI	4		Polígono también se define en función de los recursos, y también en función de las diferentes líneas de acción del programa. Los criterios técnicos para su definición, surgen mayoritariamente del municipio	2	
	7	LIDERAZGOS		Si bien está considerado dentro de las directrices definidas por la SEREMI, este contempla una co responsabilidad desde el inicio, entre actores municipales y de la SEREMI	4		Actores del municipio a cargo de todas las líneas de acción. El rol de la SUBDERE es principalmente para la administración de los recursos.	3	
	8	RECURSOS		Los recursos son provistos por la SEREMI y administrados por el municipio. El uso de estos también viene definido por la SEREMI	2		Recursos aportados por el BID fruto del diseño del programa realizado por el municipio, por temas de funciones y atribuciones, estos recursos son administrados por la SUBDERE, quien aprueba las decisiones municipales	3	

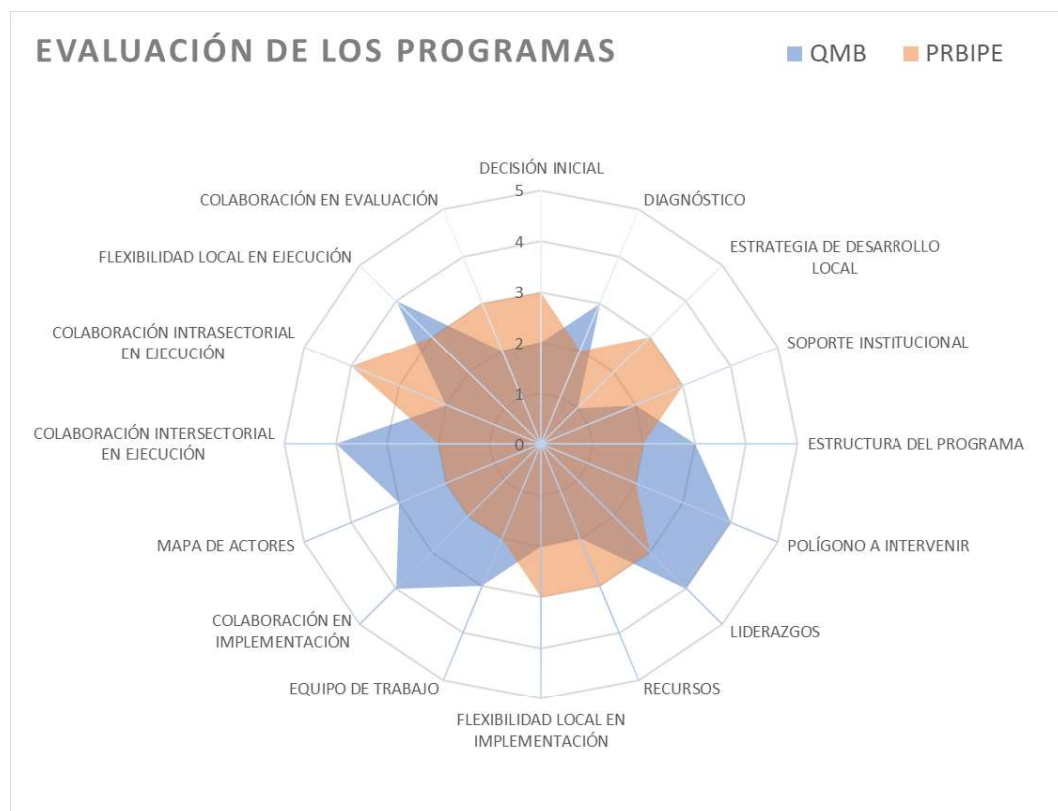
FASE	N°	INDICADOR		QMB	EVALUACIÓN (1 - 5)		PRBIPE	EVALUACIÓN (1 - 5)	
		INTRASECT	INTERSECT		DESCRIPCIÓN	ITEM		PROM	DESCRIPCIÓN
IMPLEMENTACIÓN	9	FLEXIBILIDAD LOCAL EN IMPLEMENTACIÓN		En esta fase, no hubo mayor espacio para que la estructura municipal se adaptara a la estructura del programa. Sumado a la propia rigidez municipal y el no entendimiento cabal del programa	2	3,0	Dado el origen del programa, hubo mayor conocimiento y capacidad de adaptación al interior del municipio. Sin embargo, el equipo a cargo, funcionaba más bien al margen de la estructura municipal.	3	2,3
	10	EQUIPO DE TRABAJO		Si bien la figura está definida por la SEREMI, esta considera un equipo conformado por representantes de la SEREMI y un equipo del municipio, con funcionamiento directo en terreno	3		Equipo alojado 100% en el municipio, siendo la SUBDERE, solo una contraparte, pero no parte del equipo. No existe la figura del Equipo de Barrio directo en el terreno.	2	
	11	COLABORACIÓN EN IMPLEMENTACIÓN		Se realizan mesas de trabajo conjuntas, para afinar la estructura del programa, en función de la realidad y particularidades del territorio	4		Los ajustes necesarios para la correcta implementación son propuestos por el municipio, siendo la SUBDERE solo un validador de las decisiones municipales	2	
	12	MAPA DE ACTORES		Generado preliminarmente por la SEREMI en conjunto con el municipio, y luego, en detalle realizado por el equipo de barrio	3		Realizado principalmente por el municipio, a partir de diagnóstico inicial, con validación de la SUBDERE	2	
EJECUCIÓN	13	COLABORACIÓN INTERSECTORIAL EN EJECUCIÓN		Por la estructura definida para el programa, las decisiones durante la ejecución se tomaron siempre en conjunto. En algunas ocasiones, no había claridad sobre el rol de cada actor en la toma de decisiones	4	3,3	Ejecución a cargo del municipio, dado que concentraban toda la experiencia y capacidad técnica. Se presentan problemas de aprobación por parte de la SUBDERE al no tener experiencia en programas de este tipo	2	3,0
	14	COLABORACIÓN INTRASECTORIAL EN EJECUCIÓN		Programa alojado en la Subdirección de Patrimonio, perteneciente a la SECPLA, lo que sumado a que el Equipo de Barrio funcionaba en el Barrio, había desconocimiento y poca colaboración de otras unidades municipales	2		Equipo de trabajo alojado directamente en la SECPLA, con mayor contacto y colaboración de otras unidades municipales, producto, también, de una mayor cantidad de líneas de trabajo	4	
	15	FLEXIBILIDAD LOCAL EN EJECUCIÓN		Capacidad de adaptación y realizar ajustes durante la ejecución se da principalmente por presencia de Equipo de Trabajo en el barrio, que permite tomar el pulso de la comunidad de forma directa, transmitiendo esa información a los tomadores de decisiones en ambas instituciones	4		Programa con mayor complejidad y líneas de trabajo, sin embargo, las adaptaciones eran identificadas por el municipio, teniendo que informar a la SUBDERE para la toma de decisiones, lo que no permitía adaptaciones con el ritmo necesario	3	
EVALUACIÓN	16	COLABORACIÓN EN EVALUACIÓN		Programa sin un alto impacto entre la comunidad, por lo que no hubo mayor interés por realizar una evaluación profunda. Sin embargo, se realiza una compartida, según lo definida por el programa	2	2,0	En función de la gran cantidad de recursos involucrados y las distintas líneas de trabajo, sumado a que era la primera experiencia de este programa, la evaluación cobra mayor importancia, por parte de ambas instituciones involucradas	3	3,0

Fuente: Elaboración propia

Así mismo, se generan resultados tanto por el total de indicadores, como también por cada una de las cinco fases definidas para el programa, y finalmente, se agrupan las evaluaciones de los indicadores más propios tanto de la intrasectorialidad, como de la intersectorialidad, como lo muestran los siguientes gráficos:

El GRÁFICO 2, muestra a través de un gráfico circular, los resultados para cada uno de los 16 indicadores definidos, para una mejor visualización de los resultados. Destacan ciertas ventajas en el QMB, como una mejor colaboración en la definición del polígono a intervenir, en la fase de implementación en general, y una mejor relación con la institución encargada del programa como lo es en este caso el MINVU. Por otra parte, el PRBIPE presenta una mejor definición en la estrategia de desarrollo, en el manejo de los recursos, y fundamentalmente, en la coordinación entre las distintas unidades municipales intervinientes.

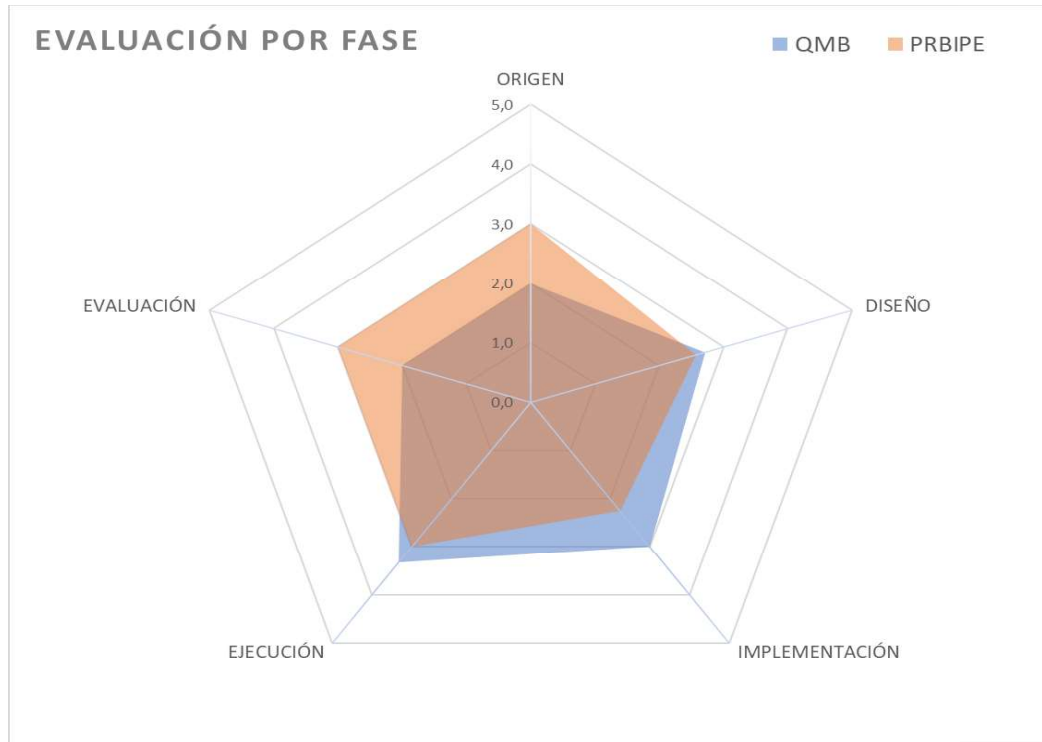
GRÁFICO 2: EVALUACIÓN POR INDICADORES



Fuente: Elaboración propia en base a matriz de evaluación propuesta

El siguiente gráfico sintetiza los resultados anteriores para cada una de las fases definidas para cada programa, donde las mayores diferencias se muestran en la fase de implementación, donde el QMB tiene ventaja, principalmente por la coordinación con el MINVU y la estructura definida por este para el programa. Por otra parte, tanto el origen como la evaluación del PRBIPE, son mejor evaluadas, dado que la concepción del programa se gesta al interior del municipio, lo que genera una mayor apropiación de este, desde el inicio hasta el final del programa.

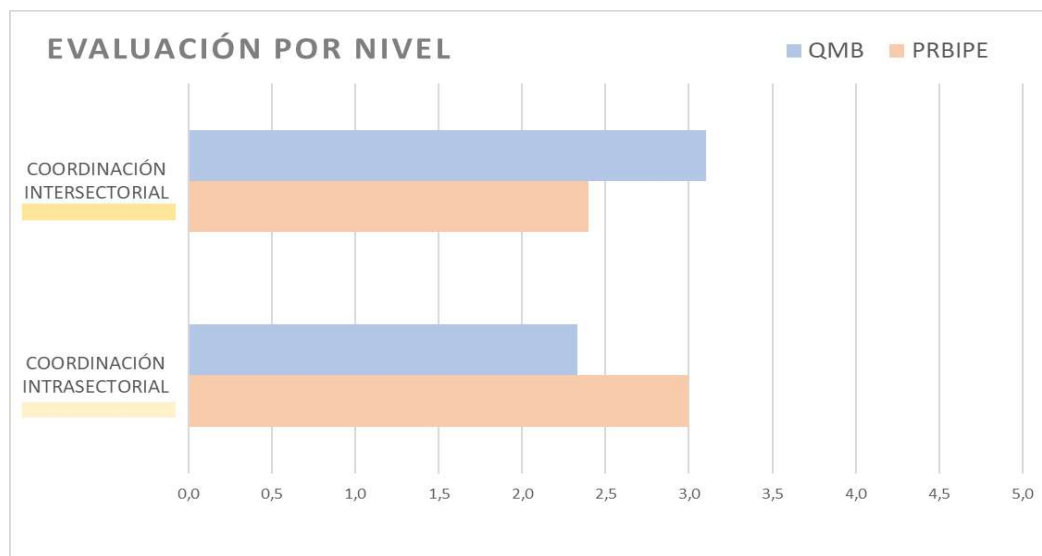
GRÁFICO 3: EVALUACIÓN POR FASE



Fuente: Elaboración propia en base a matriz de evaluación propuesta

Finalmente, el último gráfico agrupa los indicadores propuestos en intersectorialidad y en intrasectorialidad, donde se corroboran los resultados anteriores, respecto a la ventaja del QMB en cuanto a la coordinación con el MINVU por sobre la del PRBIPE con la SUBDERE, versus la ventaja del PRBIPE en su coordinación al interior del municipio.

GRÁFICO 4: EVALUACIÓN POR NIVEL



Fuente: Elaboración propia en base a matriz de evaluación propuesta

En síntesis, a partir de los datos registrados, podemos inferir algunas conclusiones preliminares, que van en línea con lo descrito en los capítulos anteriores de análisis:

- En general, el Programa QMB tiene un mejor desempeño en las fases de diseño, implementación y ejecución, lo que se explica mayoritariamente por la estructura del programa, la que, si bien está definida íntegramente por la SEREMI, busca siempre integrar a la gestión municipal.
- Tanto el origen como la evaluación de los programas, siguen siendo una materia pendiente en ambos programas, ya que ninguno surge de un diagnóstico profundo y de una estrategia de desarrollo propuesta por el municipio, que sea, por ejemplo, parte del PRC o del Plan de Desarrollo Comunal PLADECO. En cuanto a la evaluación, como muchas otras políticas públicas, no se considera como aprendizaje para futuras intervenciones.
- Por las características propias de cada uno de los programas analizados, se aprecia que el QMB posee un mejor comportamiento en la coordinación intersectorial, dado que la SEREMI es un actor relevante, no solo en la toma de decisiones, sino que es un actor que se involucra en el desarrollo del programa, desde lo técnico. La SUBDERE, en cambio, Enel caso del PRBIPE, es un actor que tiene un rol de administrador de recursos, y sus decisiones se enmarcan en ese ámbito.

En tanto, en la coordinación intrasectorial, el PRBIPE logró conformar un equipo dependiente directamente de la Secretaría Comunal de Planificación SECPLA, lo que generó un mayor respaldo institucional y una mayor capacidad de relacionarse con otras unidades municipales. Esto, sumado a una mayor cantidad de líneas de trabajo que presenta el programa.

7) CONCLUSIONES

Los objetos de investigación en este trabajo, como la regeneración urbana y los mecanismos de gestión y coordinación intersectorial entre ambos programas de regeneración urbana, fueron seleccionados también con la intención de realizar ciertas sugerencias para mejorar su gestión y aplicación, algunas orientaciones conceptuales y de señalar las prácticas que pueden ser extrapolable al campo de las políticas públicas. De acuerdo a esto, fuera de las conclusiones propias del estudio, a partir de los resultados expuestos en los capítulos anteriores, se incorporan también, algunas recomendaciones sobre la potencialidad de una efectiva coordinación intersectorial en políticas de intervención en áreas centrales, y también, sobre desafíos pendientes en materia de políticas públicas urbanas, que pueden ser extrapolables a otros campos.

Como todo concepto, el de regeneración urbana, está en permanente discusión y en muchos casos su comprensión es disímil, dependiendo en todo caso del actor o institución involucrada. En este sentido, el conocimiento y la evaluación de los programas también ha permitido traer a colación nuevas definiciones del concepto, sobre todo el PRBIPE, que en su mismo nombre hace alusión a “revitalizar” en vez de “regenerar”. Esto hace resaltar una concepción que alude a un fortalecimiento del área a intervenir, un impulso de sus componentes económicos, medioambientales y residenciales. En cambio, la noción de regenerar – de forma más literal – apunta a reconstruir algo desde cero, esto debido a que el concepto se origina en la recuperación de barrios vulnerables y carentes de una planificación a largo plazo. Además, “revitalizar” también permite ir más allá de las variables urbanas, patrimoniales y arquitectónicas, para poder abarcar correctamente la multisectorialidad de las estrategias de intervención urbana, como el aspecto identitario, cultural y social. Una vez las instituciones correspondientes realicen la evaluación del PRBIPE pueden arrojar luces sobre esta temática, a la luz también, de la bibliografía actual que pone más en boga el concepto de “revitalización urbana”.

En cuanto al análisis de la coordinación, tanto en el eje de la intersectorialidad (vertical), como en el de la intrasectorialidad (horizontal), se puede concluir que es muy relevante que los programas y políticas urbanas en general, incorporen desde la fase inicial, un diseño institucional acorde con la multidimensionalidad que una intervención en la ciudad requiere. Esto implica necesariamente una revisión tanto de las instituciones y actores involucrados, de acuerdo a cada ámbito que el programa aborde, como de la manera de relacionarse, no siendo recomendable que estas relaciones se den desde la informalidad, dependiendo de la mayor o menor cercanía de las personas que conforman el o los distintos equipos de trabajo involucrados, ni tampoco dependiendo de la afinidad surgida por cercanías políticas entre las distintas instituciones involucradas.

Dicho lo anterior, también es recomendable que estos diseños institucionales incorporen un grado de flexibilidad y de adaptación a los diversos factores que pueden hacer necesario que, en programas como estos, se incorporen cambios, ya sea de enfoques u objetivos propiamente tal, como de métodos de intervención en el territorio, o cualquier otra necesidad que pueda surgir, en atención a que la ciudad es, en si mismo, un fenómeno dinámico en constante evolución. (Maturana et al, 2019)

a. Recomendaciones de Política Pública

A partir del análisis realizado, y sin más afán que buscar aportar en la discusión y a la reflexión de cómo abordar las políticas públicas, particularmente con las políticas urbanas, en el entendido de las complejidades y los múltiples factores que se deben considerar para hacer ciudad, se proponen algunas recomendaciones que podrían considerarse, en lo que tiene que ver con potenciar una adecuada actuación de los distintos actores que intervienen y en los que se debiesen incluso sumar:

1. Los municipios, como la unidad territorial básica, debiesen siempre tener un diagnóstico claro de su territorio, y tener una estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo, bien definida y validada por la comunidad.
2. Los programas de Regeneración Urbana, y, en general, todos los programas urbanos, debiesen ser parte de una estrategia liderada por el nivel central, que defina lineamientos y objetivos claros de cómo se piensa el desarrollo urbano en nuestras ciudades. No basta con el rol del municipio y alguna institución sectorial.
3. En planes de desarrollo urbano, debiesen considerarse líneas de acción complementarias, más allá de lo relacionado con mejoras en la infraestructura urbana propiamente tal. Es importante considerar siempre a la vivienda, al desarrollo económico local, estrategias de sostenibilidad y sustentabilidad ambiental, movilidad, seguridad, entre otras.
4. En esta misma línea, es también fundamental incorporar la participación de la ciudadanía, desde las fases iniciales de las políticas urbanas, no solo por la importancia de la participación desde su dimensión democrática, si no que porque asegura mejores resultados, y acciones con más sentido para los usuarios de la ciudad.
5. Debe potenciarse el soporte institucional de los municipios, como actores claves en la implementación y ejecución de los programas de regeneración urbana, y como articulador entre el nivel central y la comunidad.
6. Por las dinámicas propias de los programas urbanos, se necesitan mecanismos lo suficientemente flexibles o adaptables a la realidad y a cómo van evolucionando los territorios, considerando siempre el contexto político, cultural, económico y social, que está en constante cambio. Para esto, se recomienda contar con equipos multidisciplinarios que tengan presencia permanente en el territorio a intervenir.
7. Finalmente, el proceso de evaluación, debe ser compartido, y debe entenderse que es una herramienta que permite generar aprendizajes y sumar aprendizajes, evitando que cada nuevo programa desperdicie esfuerzos y saberes de experiencias anteriores.

b. Desafíos institucionales

Dentro de las dificultades que se relatan en ambos programas, como la aparición de liderazgos entre los vecinos que monopolizaban la representación, la poca

participación general de la comunidad, las pocas expectativas, la percepción de los vecinos de que es un programa estatal más que no resolverá algunas demandas específicas, y que, además, no se toma en cuenta la opinión de la comunidad, es importante reconocer previamente estos fenómenos complejos como parte de las dinámicas de un proceso de participación ciudadana, A partir de esto, el primer desafío está en aumentar el poder de convocatoria.

La necesidad de convocar a diversos actores, particularmente a la comunidad, es un desafío complejo, ya que, por lo general, no son temas que estén en la agenda pública, ni aparecen dentro de las principales demandas de la ciudadanía, ya que existe la creencia de que los temas de ciudad, no solucionan problemas de manera directa.

El otro gran desafío, tiene que ver con la institucionalidad y la planificación urbana. Estos aspectos requieren ser abordados con urgencia en pos de generar ciudades más armónicas y sustentables. Si bien durante los últimos años se ha avanzado de manera sustancial en la construcción del marco de la planificación urbana en Chile a partir de la creación de la Política de Desarrollo urbano; La política de Desarrollo Rural y la Política de Ordenamiento territorial; aún quedan importantes elementos por resolver, sobre todo a la hora de coordinar los distintos instrumentos, instancias y actores que son parte del proceso de desarrollo urbano.

Entre estos elementos que aparecen como necesarios para una mejor y más integrada planificación urbana, es necesario generar y potenciar herramientas de gestión que permitan la materialización del territorio que se está planificando, incorporando para ello, planes y estrategias de acción, tal como se menciona en el apartado anterior, coordinando diversos actores, y relacionando de una manera más orgánica con la comunidad. La planificación urbana y los mecanismos de gestión necesarios, tienen, además, el desafío de poder mejorar sus tiempos de formulación y aprobación, de manera de poder respuesta oportuna a las dinámicas siempre cambiantes de la ciudad.

Finalmente, estamos ante el desafío de incorporar, por un lado, las recientes políticas urbanas mencionadas, y otras incorporaciones en la normativa urbana, como lo es la Ley de Aportes al Espacio Público, y por otro, considerar el más reciente y significativo cambio en la institucionalidad que representa la creación de la figura del gobernador regional, dentro de la discusión y desafíos en materia de gobernanza urbana, así como también en revisar como se puede pensar en facultades y potestades que puedan datar al proceso de planificación urbana, y de coordinación de programas urbanos, como los relacionados con regeneración urbana, de una mayor eficiencia, capacidad de gestión, y mayor capacidad de adaptarse a las dinámicas del territorio que habitamos.

8) BIBLIOGRAFÍA

Aparicio, A. & di Nanni, R. (2011). *Modelos de gestión de la regeneración urbana*, SEPES Entidad Estatal de Suelo, Madrid.

Castrillo, M., Matesanz, D., Sánchez, D., Sevilla, A. (2014). “¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado”. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, N°126, pp. 129 – 139.

CEPAL (2002). *Las nuevas funciones urbanas: gestión para una ciudad sostenible*. Autor.

COPEVI. (1976). *Estudios de regeneración Urbana*. Centro operacional de vivienda y poblamiento, A.C. México, D.D.F.: Plan Director.

Cuenin, F. & Silva, M. (2010). *Identificación y fortalecimiento de centralidades urbanas. El caso de Quito*. Banco Interamericano de Desarrollo: Washington.

Cuadros, G. (2019) “Stakeholders; Análisis de Actores. Conceptos, Metodología y Herramientas”. Laboratorio Ciudad y Territorio UDP.

Cunill-Grau, N., Repetto, F., Bronzo, C. (2015) Coordinación intersectorial prointegralidad de las instituciones de protección social. En Cecchini, S. et al (ed.) *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización* (407 – 444), CEPAL.

Cunill-Grau, Nuria (2014). “La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual”. *Gestión y Política Pública* (23), N°1, pp. 5 – 46.

Departamento de Gestión Urbana (2018). *LA EXPERIENCIA DE RECUPERACION DE BARRIOS*. MINVU.

DIPRES. (2010). *Evaluación de Programas Gubernamentales, Programa Quiero mi Barrio*. Autor.

Jeri, T. (2015). *Impacto de Declaratoria de Zonas Típicas y Pintorescas en el Desarrollo del Centro Histórico*. Tesis para optar al Grado de Magíster en Ciencias Sociales. Universidad de Chile.

Kronfle, Rodolfo (2007). “Reflexión y resistencia: diálogos del arte con la regeneración urbana en Guayaquil”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N°27, pp. 77 – 89.

Lange-Valdés, Carlos (2018). “La arquitectura como dispositivo de regeneración urbana: 20 años del Museo Guggenheim Bilbao”. *Bitácora*, N°28, pp. 115 – 123.

Lara, J., Estrada, G., Zentella, J., Guevara, A. (2017). “Los costos de la expansión urbana: aproximación a partir de un modo de precios hedónicos en la Zona Metropolitana del Valle de México”. *Estudios Demográficos y Urbanos* (94), N°1, pp. 37 – 63.

Licha, I. & Molina C. (2006). “Coordinación de la política social: criterios para avanzar”. *Documentos de trabajo del Indes*, Banco Interamericano de Desarrollo.

Matesanz, Á. & Hernández, A. (2018). “Evolución de los parámetros del enfoque integrado en las políticas de regeneración urbana en los barrios vulnerables en España”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N°20, pp. 82 – 99.

Maturana, F., Peña-Cortés, F., Ramírez Carrasco, F., & Telias, M. (2019). Dinámicas urbanas y transición hacia espacios metropolitanos: el caso de Valdivia y la Región de Los Ríos, Chile. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 11,

Maxwell, J. A. (1998). "Designing a Qualitative Study". En L. Bickman D. J. y Rog (Eds.), *Handbook of Applied Social Research Method* (p. 69-100), Thousand Oaks, CA, Sage.

Merinero Rodríguez, R., Huete, M., Muñoz, R. (2013). "Políticas de regeneración urbana en España: la dimensión sustantiva y procedimental. Del contenido de las políticas a la gobernanza". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N°9, pp. 1 – 15.

Mínguez, E., Vera, M., Meseguer, D. (2014). "Estrategias de regeneración urbana para proyectar entornos urbanos sostenibles: Travesía Urbana de Pliego (Murcia), España". *Revista de Urbanismo*, N°31, pp. 122 – 142.

MINVU (2008). *Manual de procedimiento programa recuperación de barrios*.

Moya González, L., Díez de Pablo, A. (2012). "La intervención en la ciudad construida: acepciones terminológicas". *Urban* (04), pp. 113-122.

Navas-Perrone, M. G. (2019). "La regeneración urbana implementada en Guayaquil y Barcelona. Desvelando la retórica proyectual del espacio público". *Bitácora Urbano Territorial* (3), N°29, pp. 91-100.

North, Douglas (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica, México.

Opazo, David (2016). "Los desafíos de la coordinación intersectorial: un análisis de la implementación del programa de Apoyo al Recién Nacido". *Revista Estudio de Políticas Públicas* (3), pp. 171 – 184.

Repetto, Fabián (2005). "La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina". En Repetto, Fabián (ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*, Indes: Ciudad de Guatemala.

Roberts, & Sykes (2000). *"Urban Regeneration; a Handbook"*. Sage Publications.

Rodríguez, J. & Arriagada, C. (2004) "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana". *Revista Eure* (29), N°89, pp. 5 – 24.

Stake, R. E. (2005) "Investigación con estudio de casos". Madrid, Morata.

Tapada-Berteli, T. & Arbaci, S. (2011) "Proyectos de regeneración urbana en Barcelona contra la segregación socioespacial (1986-2009): ¿solución o mito?". *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno* (6), N°17, pp. 187 – 222.

Trivelli, P. (1981). "Reflexiones en torno a la Política Nacional de Desarrollo Urbano". *Revista Eure* (8), N° 22, pp. 43 – 64.

Yin, R. (1989) "Case Study Research. Design and Methods". London, SAGE.

ANEXO

PAUTA DE ENTREVISTAS

(Según TABLA 1; Categoría de Actores)

Entrevistas en modalidad virtual. Se comienza con una presentación que incluya una breve descripción de los objetivos del trabajo y el problema de investigación. Luego se le menciona al entrevistado las razones de su elección.

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
QMB	1	“Actor primario del Gobierno Central” (MINVU, SEREMI MINVU)	MINVU	Isidora Larraín, integrante de la Secretaría Ejecutiva QMB
		“Actores primarios del Gobierno Local” (Subdirección de Patrimonio IMS)	Municipalidad de Santiago	Profesional Subdirección de Patrimonio I. Municipalidad de Santiago

** Isidora Larraín, se desempeñó en ambos cargos durante el período del estudio.*

DATOS PERSONALES:

- ¿Cuál es su formación profesional?
- ¿En qué te desempeñas actualmente?
- ¿Sigues ligada de una u otra forma al programa o a los servicios que se relacionan con él?
- ¿Cuál (es) fue su cargo relacionado con el programa, entre los años 2013 y 2017?
- ¿Cuáles eran sus funciones?

QMB:

- Durante el período que estuvo ligada al programa ¿cómo lo viste evolucionar?
- Sabemos que el Ministerio traza lineamientos generales a nivel nacional del programa, éstos ¿cambian o se adecúan de acuerdo al barrio y/o comuna en específico a intervenir?
- El objetivo del programa busca la recuperación de espacios públicos;
- ¿cómo cree que se logra esto?
- ¿a través de qué formas?
- Según su criterio ¿hay una visión generalizada o consensuada de regeneración urbana?
- ¿Cuáles son los criterios para seleccionar un barrio a intervenir?
- ¿Qué instancias o departamentos del ministerio inciden en esta decisión?
- Respecto a la intervención del programa en barrios patrimoniales (como en el caso de Yungay y Puerto Varas),
- ¿Cómo surge la idea de intervenir barrios patrimoniales y como se elige al Barrio Yungay?
- ¿qué particularidades existieron en la aplicación a diferencia de los barrios tradicionales?
- ¿hubo que realizar algún ajuste en la metodología, diseño u objetivos del programa?
- Luego de la ejecución en estos dos barrios patrimoniales ¿se ejecutaron otros? ¿por qué? Por último, ¿cómo evalúan esta experiencia en comparación a los barrios tradicionales?
- ¿Qué variables se consideran para definir un polígono a intervenir?

COORDINACIÓN SEREMI - IMS:

- De acuerdo a tu experiencia; ¿cómo es la coordinación entre el Ministerio y la Municipalidad en particular?
- ¿existen instancias o instituciones para ello en las Municipalidades?

- ¿Cuál es tu percepción sobre la coordinación con las Municipalidades?
- ¿Qué identificaría como fortaleza en esta relación entre gobierno central y municipios?
- ¿y qué identificaría como debilidad o algún aspecto problemático?
- ¿Quién tomaba las decisiones? ¿El MINVU o la Municipalidad?

COORDINACIÓN QMB - PRBIPE:

- ¿Existen instancias o mecanismos de coordinación con otros programas que se ejecuten en el mismo barrio? Por ejemplo, durante el período también se ejecutó otro programa de regeneración urbana en el mismo polígono, el PRBIPE dependiente de la SUBDERE;
- ¿hubo alguna coordinación con este programa en particular?
- ¿qué instancias o mecanismos de coordinación existieron?

PERCEPCIÓN CIUDADANÍA:

- Para ir cerrando ¿tienes una evaluación personal del programa durante el tiempo que has estado en el cargo?
- ¿cómo crees que es recibido por la ciudadanía y los vecinos?
- ¿La gente, percibe las diferencias entre cada programa?
- ¿Algo más que quieras agregar?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
QMB	1	“Actor primario del Gobierno Central” (MINVU, SEREMI MINVU)	SEREMI MINVU	Daniela Aguirre, encargada del QMB Barrio Yungay

DATOS PERSONALES:

- ¿Cuál es su formación profesional?
- ¿Cuál (es) fue su cargo relacionado con el programa, entre los años 2013 y 2017?
- ¿Cuáles eran sus funciones?
- ¿En qué te desempeñas actualmente?
- ¿Sigues ligada de una u otra forma al programa o a los servicios que se relacionan con él?

QMB:

- Durante el período que estuviste ligada al programa ¿cómo lo viste evolucionar?
- ¿Cómo surge la idea de intervenir barrios patrimoniales y como se elige al Barrio Yungay?
- ¿Qué decisiones crees que se tuvieron que tomar en la planificación debido a la condición de “Barrio Piloto”?
- ¿Qué diferencias respecto al proceso inicial hubo con otros barrios que se han intervenido?

CONFORMACIÓN DEL EQUIPO:

- En este sentido ¿cuál era la función del equipo de trabajo en terreno?
- ¿Cuál era el tipo de perfil particular que se buscaba?
- ¿Crees que existía una diferencia con otros equipos de barrio, dada la naturaleza patrimonial del barrio?

- Este equipo de trabajo ¿tuvo algún cambio de enfoque en el transcurso de la ejecución del programa? ¿por qué motivo?

COORDINACIÓN SEREMI - IMS:

- De acuerdo a tu experiencia ¿cómo fue la coordinación entre el Ministerio y la Municipalidad en la fase de implementación del programa (Fase 0)?
- ¿Cómo se articuló la relación entre la SEREMI y el MINVU durante el resto del funcionamiento del programa?
- ¿Existían instancias o el soporte institucional adecuado para acoger al QMB en la Municipalidad?
- ¿En el QMB existen instructivos o mecanismos de coordinación con municipios?
- ¿Cuáles cree que son las fortalezas y problemas más frecuentes en esta relación entre gobierno central y municipios, respecto a estos programas de intervención urbana?
- ¿Incide el factor político en esta relación? ¿de qué forma? ¿qué otros factores cree que influyen?
- ¿Quién tomaba las decisiones? ¿El MINVU o la Municipalidad?

COORDINACIÓN QMB - PRBIPE:

- Durante el período, también se ejecutó otro programa de regeneración urbana en el mismo polígono, el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE) dependiente de la SUBDERE;
- ¿Hubo alguna coordinación con este programa en particular?
- ¿Qué instancias o mecanismos de coordinación existieron?
- ¿Sabes si para la definición del polígono del PRBIPE hubo alguna consideración con el territorio del QMB?
- ¿En el QMB existen mecanismos de coordinación con otros programas similares o complementarios?
- ¿Como ves tu al PRBIPE, cuál es tu percepción?

PERCEPCIÓN CIUDADANÍA:

- Para ir cerrando ¿cómo cree que el programa es percibido por la ciudadanía y los vecinos beneficiados?
- ¿La gente, percibe las diferencias entre cada programa?
- ¿Algo más que agregar?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
QMB	3	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Municipalidad de Santiago	Daniella Gómez, encargada equipo barrio Yungay

DATOS PERSONALES:

- ¿Cuál es su formación profesional? ¿En qué se desempeña actualmente?
- ¿Cuánto tiempo trabajó como encargada del equipo de barrio? ¿Cuáles eran sus funciones?
- ¿Ha trabajado en otros programas de regeneración urbana, ya sea en la misma comuna o en otra?
- ¿Cree que existe una visión consensuada de regeneración urbana en los distintos organismos públicos, ya sea Municipalidades, ministerio o SUBDERE?

QMB:

- La elección del barrio Yungay para el Quiero Mi Barrio es una excepción a la regla, pues se decidió intervenir un barrio patrimonial y no un barrio vulnerable ¿qué criterios cree que fueron relevantes en esta elección? ¿por qué?
- ¿Cuál era el equipo de trabajo en terreno? ¿se buscaba un perfil en particular?

COORDINACIÓN SEREMI - IMS:

- De acuerdo a tu experiencia en el Quiero Mi Barrio Yungay ¿cómo percibió la coordinación entre el municipio y el ministerio?
- ¿Soporte institucional?
- ¿en qué medida les afectaba esta relación para la ejecución del programa?
- ¿Había un lineamiento o plan maestro desde el municipio para el territorio?
- ¿Cuál cree que son las fortalezas y problemas más frecuentes en la relación entre el municipio y el MINVU, de acuerdo a su experiencia en el programa?
- ¿Incide el factor político en esta relación? ¿de qué forma? ¿qué otros factores inciden?
- ¿Quién tomaba las decisiones? ¿El MINVU o la IMS?
- Uno de los lineamientos del programa es el de la participación ciudadana, a grandes rasgos ¿cómo cree que se dio este proceso de relacionarse con la comunidad? ¿cuáles o quiénes eran sus interlocutores? ¿cómo cree que se vio reflejada la participación ciudadana en el programa una vez ejecutado?

COORDINACIÓN QMB - PRBIPE:

- Durante el período, también se ejecutó otro programa de regeneración urbana en el mismo polígono, el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE) dependiente de la SUBDERE ¿hubo alguna coordinación con este programa en particular? ¿qué instancias o mecanismos de coordinación existieron? ¿existe coordinación con otros programas?
- ¿Cómo se relaciona el equipo del PRBIPE con el resto del tejido municipal, ya que era un equipo con dedicación exclusiva?
- Pensando en la relación entre ambos programas ¿cómo cree que reaccionaron los vecinos?
- ¿Como ves tu al PRBIPE, cuál es tu percepción?
- ¿Crees que el PRBIPE tomó como insumo el trabajo del QMB?

PERCEPCIÓN CIUDADANÍA:

- Para ir cerrando ¿cómo cree que el programa es percibido por la ciudadanía y los vecinos beneficiados?
- ¿La gente, percibe las diferencias entre cada programa?
- ¿Algo más que agregar? (Críticas y autocríticas, y sugerencias)

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
QMB	3	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Sociedad Civil	María Blender, Consejo Vecinal de Desarrollo (CVD) QMB Barrio Yungay

DATOS PERSONALES:

- ¿Hace cuánto tiempo usted es vecina del barrio? ¿participa en otras organizaciones vecinales? ¿ha tenido algún cargo de representación?
- En el último tiempo ¿cuántos programas públicos que buscan revalorizar el barrio ha visto?

QMB:

- Como sabe, entre los años 2013 y 2017 se ejecutó el programa Quiero Mi Barrio en Yungay y usted formó parte del Consejo Vecinal de Desarrollo ¿cómo llegó ahí? ¿cuál fue su rol en este consejo? ¿pudo participar de las reuniones con los equipos en terreno? ¿qué recuerda de estas?
- Este Consejo, según su opinión ¿incidió en la ejecución del programa?
- ¿Cómo fue la coordinación entre el CVD y el resto de los actores del programa?
- ¿Cómo percibe la coordinación entre el resto de la institucionalidad? (MINVU – IMS)
- ¿Los demás vecinos sabían de la existencia de este Consejo? ¿Cree usted que los vecinos mostraban interés por participar de él?
- ¿Cómo evaluaría la función de este Consejo pensando en el programa en general? ¿qué correcciones le haría para un futuro? ¿participaría nuevamente en una instancia así?
- En el marco de este programa ¿qué avances, obras u remodelaciones pudo ver?
- Siguiendo con este programa ¿cómo sería su evaluación?
- Una vez ejecutado y finalizado el programa; ¿existen instancias en que los vecinos puedan evaluar los resultados de los programas?

PRBIPE:

- Aproximadamente durante este mismo período se ejecutó en el barrio otro programa, llamado Revive Santiago ¿supo de su existencia?
- ¿Notó diferencias entre ambos? ¿Cree que el resto de los vecinos percibieron cada programa individualmente?

PERCEPCIÓN DE LA COMUNIDAD:

- Según su percepción ¿cree que las demandas y necesidades de los vecinos se ven reflejadas en los objetivos de este programa y de otros en general? ¿cree que incide el factor político en esta cuestión?
- En el marco de estos programas que buscan intervenir el barrio ¿qué instancias propondría para que los vecinos puedan hacer llegar sus demandas al momento de planificar e idear los objetivos de estos programas?
- ¿Qué sucede en la gente cuando los vuelves a citar a hablar lo mismo en un segundo programa?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
PRBIPE	4	“Actores primarios del Gobierno Local” (SECPLAN IMS)	Municipalidad de Santiago	Luis Valdivieso, profesional PRBIPE Santiago

DATOS PERSONALES:

- ¿Cuál es su formación profesional? ¿En qué año ingresó a trabajar a la Municipalidad de Santiago?
- En el período de 2013 y 2017 se ejecutaron en la comuna dos programas de regeneración urbana, el Quiero Mi Barrio y el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE) ¿cuáles eran sus funciones respecto a estos programas? En la actualidad, ¿sigue ligado de una u otra forma a los programas?

AMBOS PROGRAMAS:

- ¿Cómo se origina el PRBIPE?
- Durante el período que estuvo relacionado con los programas ¿cómo los vio evolucionar?
- En la Evolución del PRBIPE Yungay; ¿que tan alejado está del diagnóstico o Plan Maestro Original que se quiso hacer en un inicio?
- Ambos programas se circunscriben en el barrio Yungay (aunque sus polígonos no son exactamente los mismos). A su juicio ¿qué criterios cree que pesaron para la elección de este barrio para su intervención?
- A grandes rasgos, ambos programas buscan la recuperación y puesta en valor de espacios públicos, ¿cómo cree que se logra esto? Y según su opinión ¿existe una visión generalizada o consensuada de regeneración urbana?
- Respecto a los distintos programas urbanos que se ejecutan en la comuna ¿qué característica particular tiene cada uno de estos dos programas?

COORDINACIÓN:

- Ambos programas dependen de organismos públicos centrales, el Ministerio de Vivienda en un caso y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en el otro ¿cómo es su relación con estos servicios?
- ¿Es una relación que se limita a la ejecución de programas o es constante? ¿existen instancias establecidas para la coordinación entre Municipalidad, MINVU y SUBDERE?
- Para el diseño y planificación de estos programas ¿se toma en cuenta los lineamientos y objetivos municipales respecto a la política urbana?
- De acuerdo a su experiencia ¿cómo es la coordinación entre la Municipalidad y estos organismos centrales? ¿existen instancias o instituciones que se preocupen de coordinar el trabajo entre Municipalidades y estos organismos?
- Según su opinión ¿cuáles son las fortalezas y problemas más frecuentes en la relación entre el municipio y el gobierno central?
- ¿Factor Político?
- Respecto a los equipos de terreno ¿cuál es su función? ¿la Municipalidad tiene incidencia en su conformación?

PERCEPCIÓN / EVALUACIÓN / CIUDADANÍA

- Desde su posición ¿cómo percibió la ejecución de ambos programas? ¿cuál fue la evaluación final de cada uno desde la Municipalidad?
- ¿Recomendaciones para mejor coordinación?
- Para ir cerrando ¿cómo cree que la ciudadanía percibió la ejecución de ambos programas? ¿hubo instancias de participación ciudadana efectivas?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
PRBIPE	5	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Municipalidad de Santiago	Mauricio Opazo, encargado Área Infraestructura PRBIPE

PERSONAL

- ¿Cuál es su formación profesional? ¿En qué se desempeña actualmente?
- ¿Cuánto tiempo trabajó como encargado de tal componente del programa? ¿Se mantuvo durante toda su ejecución? ¿hubo cambios? ¿por qué?
- ¿Se ha desempeñado en otros programas de regeneración urbana?

PRBIPE

- Según su criterio ¿existe una visión consensuada sobre regeneración urbana en los distintos organismos públicos como el MINVU, municipios o SUBDERE?
- Sabemos que el PRBIPE interviene barrios emblemáticos y patrimoniales, en el caso del barrio Yungay ¿qué variables crees que influyeron en la elección de ese polígono en particular?
- ¿Cuáles eran sus funciones como encargado de un componente del PRBIPE? ¿Estas cambiaron durante la ejecución del programa?

COORDINACION

- Desde tu posición como encargado de uno de los componentes del PRBIPE ¿tenía que relacionarse con alguna otra institución, ya sea municipal, ministerial, vecinal o de la propia SUBDERE?
- ¿Cómo evalúa la coordinación entre la Municipalidad de Santiago y la SUBDERE en la ejecución del programa?
- ¿Cuáles cree que son las fortalezas y problemas más frecuentes en esta relación?
- ¿Incide el factor político en esta relación? ¿de qué forma? ¿qué otros factores, cree, que inciden?
- Uno de los lineamientos del programa es el de la participación ciudadana, a grandes rasgos ¿cómo cree que se dio este proceso de relacionarse con la comunidad?
- ¿Cuáles o quiénes eran sus interlocutores?
- ¿Cómo cree que se vio reflejada la participación ciudadana en el programa una vez ejecutado?

QMB

- Durante el período, también se ejecutó otro programa de regeneración urbana en el mismo polígono, el Quiero mi Barrio Yungay ¿hubo alguna coordinación con este programa en particular? ¿qué instancias o mecanismos de coordinación existieron?
- Pensando en la relación entre ambos programas ¿cómo cree que reaccionaron los vecinos?
- Para ir cerrando ¿cómo cree que el programa es percibido por la ciudadanía y los vecinos beneficiados?
- ¿Algo más que agregar?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
Ambos	6	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Municipalidad de Santiago	Claudia Veas, profesional Subd. de Vivienda IMS

DATOS PERSONALES:

- ¿Cuál es su formación profesional?
- ¿En qué se desempeña actualmente?
- ¿Cuál (es) fue su cargo relacionado con el programa, entre los años 2013 y 2017?
- ¿Cuáles eran sus funciones?
- En la actualidad, ¿sigue ligada de una u otra forma al programa o a los servicios que se relacionan con él?

QMB:

- Durante el período que estuvo ligada al programa ¿cómo lo ha visto evolucionar?
- La elección del polígono Yungay ¿fue por ser considerado un barrio patrimonial?
- ¿Qué injerencia tuvo el municipio en la toma de decisiones iniciales que permitió que llegara este barrio?
- ¿Qué decisiones cree que se tuvieron que tomar en la planificación por esa característica?
- ¿Ha sido diferente con otros barrios que se han intervenido?

COORDINACIÓN:

- En este sentido ¿cuál era la función del equipo de trabajo en terreno?
- ¿cuál era el tipo de perfil particular que se buscaba?
- ¿cree que existía una diferencia con otros equipos de trabajo, dada la naturaleza patrimonial del barrio?
- De acuerdo a tu experiencia ¿cómo es la coordinación entre el Ministerio y la Municipalidad?
- ¿existen instancias o instituciones para ello en las Municipalidades? (En la implementación específica de los distintos QMB)
- Soporte institucional para acoger programas externos
- ¿Cuáles cree que son las fortalezas y problemas más frecuentes en esta relación entre gobierno central y municipios, respecto a estos programas de intervención urbana?
- ¿Quién toma las decisiones? ¿El MINVU o la Muni?
- ¿Incide el factor político en esta relación? ¿de qué forma? ¿qué otros factores cree que influyen?

PRBIPE:

- Durante el período, también se ejecutó otro programa de regeneración urbana en el mismo polígono, el Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática (PRBIPE) dependiente de la SUBDERE ¿hubo alguna coordinación con este programa en particular?
- ¿qué instancias o mecanismos de coordinación existieron?
- ¿existe coordinación con otros programas?
- ¿Cómo se relaciona el equipo del PRBIPE con el resto del tejido municipal, ya que era un equipo con dedicación exclusiva?

PERCEPCIÓN CIUDADANÍA:

- Para ir cerrando ¿cómo cree que el programa es percibido por la ciudadanía y los vecinos beneficiados?
- ¿Como ves tu al PRBIPE, cuál es tu percepción?
- ¿La gente, percibe las diferencias entre cada programa?
- ¿Algo más que agregar?

Programa	Grupo	Definición	Institución	Entrevistados
Ambos	6	“Actores secundarios” (equipos en terreno, equipo IMS, sociedad civil)	Sociedad Civil	Claudia Sabat, emprendedora Barrio Yungay

DATOS PERSONALES:

- ¿Hace cuánto es vecino del barrio? ¿participa en organizaciones vecinales? ¿ha tenido algún cargo de representación?
- Las juntas vecinales ¿tienen un medio formal de relacionarse con la Municipalidad y/o el ministerio de vivienda? ¿se relacionan con otras juntas vecinales, ya sean del barrio o no?
- En el último tiempo ¿ha visto que se ejecutan programas públicos que buscan revalorizar el barrio? ¿qué le parece esta situación?
- ¿Considera que estos programas toman en cuenta las necesidades de los vecinos en su diseño?

QMB:

- Como quizá sabe, entre los años 2013 y 2017 se ejecutó el programa Quiero Mi Barrio en Yungay ¿lo recuerda?
- ¿Usted formó parte de alguna organización vecinal en el marco del programa? ¿en cuál? ¿qué recuerda de esta instancia?
- Pensando en este programa ¿qué avances, obras y remodelaciones pudo ver? ¿se siente satisfecho con ellas?
- Siguiendo con este programa ¿cómo sería su evaluación?
- Una vez ejecutado y finalizado el programa ¿se siguen relacionando con los equipos en terreno, o bien, existen instancias en que los vecinos puedan evaluar los resultados de los programas?

PRBIPE:

- Aproximadamente durante este mismo período se ejecutó en el barrio otro programa, llamado Revive ¿supo de su existencia?
- Según su percepción ¿cree que las demandas y necesidades de los vecinos se ven reflejadas en los objetivos de este programa y de otros en general? ¿cree que incide el factor político en esta cuestión?

COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN:

- ¿Notó diferencias entre ambos?
- ¿Cree que el resto de los vecinos percibieron cada programa individualmente?
- ¿Cómo percibe la coordinación entre el resto de la institucionalidad? (MINVU – IMS e INTRA IMS)
- En el marco de estos programas que buscan intervenir el barrio ¿qué instancias propondría para que los vecinos puedan hacer llegar sus demandas al momento de planificar e idear los objetivos de estos programas?