

AGRADECIMIENTOS

A mi núcleo, mi Familia.

A mi profesor, Mario T.

A Jorge L.

y a quienes contribuyeron al desarrollo de éste Seminario.



Universidad de Chile
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Escuela de Pregrado
Carrera de Arquitectura
Instituto de la Vivienda

C.S. + R.U.

CAPITAL SOCIAL y REGENERACIÓN URBANA
UNA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA PARA LA CIUDAD DEL sXXI

Seminario de Investigación 5to año
Licenciada en Arquitectura: Paula Natalia Gajardo Martínez
Profesor Guía: Mario Torres Jofré

Santiago, Chile
2013

Resumen:

El presente documento busca contribuir al análisis reflexivo en torno al proceso de Regeneración Urbana desde la dimensión socio-cultural. Por ello, se ha escogido como foco de estudio, el Capital Social, intentando aportar al campo de investigación sobre la materia expuesta.

Esta investigación, postula que los procesos de desarrollo urbano deben abocar a los principales cimientos del urbanismo, que definen como objetivo último y/o misión; la construcción y fortaleza de la ciudadanía, dando validez a conceptos que son parte de la Constitución política, el Bien Común.

Así, se despliega un análisis reflexivo en ambos conceptos, reconociendo dimensiones que logren identificar y conceptualizar el Capital Social y la Regeneración Urbana. Uniendo dos materias - sociales y urbanas - que para esta investigación, deben estar completamente enlazadas para el desarrollo de la praxis.

De este modo, se concluye como principio fundamental del proceso de Regeneración Urbana, la construcción del Capital Social, volviendo a retomar como objeto de anhelo los valores sociales que la ciudad debe construir y velar por ellos.

En la medida, que exista mayor proximidad teórica y práctica desde el desarrollo urbano hacia el ámbito social, se podrán establecer realidades que se deseen, y de aquello implementar todas las acciones que se consideren necesarias para alcanzar la meta propuesta. Por eso, este documento pretende dar un paso más al desarrollo de la investigación sobre estos temas.

Conceptos Claves:

Capital Social - Regeneración Urbana - Bien Común - Participación Social - Política - Ciudadanía.

Abstract:

This current paper seeks to contribute to reflexive analysis on the process of urban regeneration from the socio-cultural view. Therefore, we have chosen as a focus of study, the Social Capital, trying to contribute to the field of research on the subject exposed.

This research postulates that urban development processes should point to the main foundations of urbanism, of which define as an ultimate objective and / or mission: the construction and strengthening of the citizen, giving validity to concepts that are part of the Constitution, the Common Good.

With that, we unfold a reflexive analysis in both concepts, recognizing dimensions able to identify and conceptualize the Social Capital and Urban Regeneration. Linking two subjects - social and urban - that for this investigation, must be fully linked to the development of praxis.

Therefore we conclude as a fundamental principle of urban regeneration process, the construction of Social Capital, returning to take up as an object of desire the social values that the city should build and so, look out for them.

In a way of theoretical and practical proximity from urban development to the social part we could establish the desired realities, and with that, implement all actions deemed necessary to achieve the goal. Therefore, this paper intends to take a step further on the development of research on these issues.

Key Concepts:

Social Capital - Urban Regeneration - Common Good - Social Participation - Politics - Citizenship.

“Hacer ciudad sobre la ciudad, es reconocer antes que todo, el derecho a la ciudad para todos “ (Borja, 2003)

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	16
MOTIVACIONES	16
INTRODUCCIÓN	17
1. FORMULACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	19
1.1 Problemática.....	21
1.2 Objetivos	25
1.2.1 Generales.....	25
1.2.2 Específicos.....	25
1.3 Metodología	25
1.4 Resultados esperados.....	25
1.5 Limitantes	25
2. EL CAPITAL SOCIAL.....	27
2.1 CONCEPTO.....	34
2.2 COMPONENTES DEL CONCEPTO.....	35
2.2.1 VISIÓN ESTRUCTURAL.....	35
2.2.1.1 El capital social se basa en la Asociatividad	35
2.2.1.2 El capital social configura una Estrategia de vida	36
2.2.1.3 El capital social posee Empoderamiento	37
2.2.2 VISIÓN CULTURAL.....	37
2.2.2.1 El capital social necesita reciprocidad, cooperación y compromiso.....	37
2.2.2.2 El capital social se basa en la confianza.....	38

2.3 ESTRUCTURAS DEL CONCEPTO: “Capital Social y Territorio”.....	41
2.3.1 MATRIZ ESTRUCTURAL	42
a. Capital social de unión.....	43
b. Capital social de puente.....	43
c. Capital social de escalera.....	43
2.3.2 MATRIZ CULTURAL.....	44
2.3.2.1 Visión micro	44
2.3.2.2 Visión meso	44
2.3.2.3 Visión maso	44
2.3.3 MATRIZ DE INTEGRACIÓN	45
2.3.3.1 Condición de perspectiva Comunitaria.....	48
2.3.3.2 Condición de perspectiva De Redes	48
2.3.3.3 Condición de perspectiva Institucional	49
2.3.3.4 Condición base COHESIÓN SOCIAL	50
3. REGENERACIÓN URBANA	55
3.1 CONCEPTO.....	58
3.1.1 Visión integral.....	60
3.1.2 Visión normativa.....	62
3.1.3 Visión territorial.....	64
3.1.3.1 Heterogéneo v/s homogéneo	64
3.1.3.2 Identificar el territorio.....	65
3.2 ESTRUCTURAS DEL CONCEPTO.....	68
3.2.1 ÁMBITO DE ACCIÓN : Bien Común y el Derecho a la Ciudad.....	72
3.2.1.1 Visión del Bien Común y el Derecho a la Ciudad.....	74

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2.1.2	El proceso de la Regeneración Urbana	76
3.2.1.2.1.	Delimitar el lugar de acción	76
3.2.1.2.2.	Proceso de desarrollo	77
a -	Propagar Información y una Constitución de las Demandas	77
b -	Revisión Desde la Academia	78
c -	Visión de Desarrollo	78
3.2.1.2.3.	Condiciones de Acción.....	79
a -	Acceso.....	80
b -	Pertenencia.....	81
3.3.1	ÁMBITO GUBERNAMENTAL.....	88
3.3.1.1	Participación y cohesión social.....	89
3.3.1.2	ESTRUCTURA INSTITUCIONAL.....	90
3.3.1.2.1	Estado.....	90
3.3.1.2.2	Cooperación global y local (Estado- Sociedad Civil).....	91
a.	Descentralización.....	93
3.3.1.2.3	Cooperación público- privada (Estado-Mercado-Sociedad).....	95
a.	Agentes del sector inmobiliario.....	95
b.	Inversores	96
c.	El tercer sector.....	96
d.	Agentes de la zona.....	96
3.3.1.2.3.1	Tipos de relación público-privada.....	97
a.	Sociedades	97
b.	Redes transfronterizas	98
c.	Empresas conjuntas	98
d.	Asociaciones tripartitas	98

3.3.1.3	ESTRUCTURA OPERATIVA.....	100
3.3.1.3.1	Marco legal.....	101
3.3.1.3.2	Política de desarrollo urbano.....	101
3.3.1.3.3	Ley de Regeneración Urbana.....	103
3.3.1.3.4	Programas de Regeneración Urbana.....	104
3.3.1.4	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO	106
3.3.1.4.1	Presupuesto y Gasto Publico.....	107
3.3.1.4.1.1	Fondos Propios, Impuestos y Permisos.....	109
3.3.1.4.1.2	Fondos Externos; Transferencia Pública y Subvenciones	110

4.	CONCLUSIONES.....	116
4.1.	Relación entre Capital Social y Regeneración Urbana	116
4.1.1.	Matriz de integración : Capital Social + Regeneración urbana.....	118
4.1.2.	Relaciones específicas.....	122
4.2.	Cumplimiento de los objetivos	124
5.	BIBLIOGRAFÍA.....	130
6.	ANEXOS.....	136
6.1	Entrevistas	136

PRESENTACIÓN

El presente documento, Seminario de Investigación, corresponde al ejercicio académico desarrollado en 5to año, de los estudios conducentes al título profesional de arquitecto, de la carrera de Arquitectura, cursada en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, en el semestre de otoño 2013.

Esta investigación explora sobre los temas de Capital Social y Regeneración Urbana, con el propósito de dilucidar los criterios para re/producir el capital social en los procesos de regeneración urbana, que intenta llevar a la práctica la política pública en Chile. En el transcurso de la investigación se logran descifrar distintos componentes que dan estructura a su conceptualización para la materialización de los objetivos.

Se aborda como problematización, la inexistencia en los procesos de Regeneración Urbana el reconocimiento de las condiciones originarias que proceden de los principales cimientos del ámbito social, siendo uno de ellos, el Capital Social. Así, el impulso apunta a una revisión metódica - conceptual en materias urbanas y/o sociales que puedan otorgar luces para su instrumentalización. El sentido último de esta investigación, será dirigir los temas expuesto a través de una visión integral.

El documento posee cuatro capítulos principales, además de las bibliografías y anexos. El primero, plantea la formulación de la investigación; el segundo, establece una estructura sobre el concepto de Capital Social; el tercero, estructura una matriz del proceso denominado Regeneración Urbana; y, el cuarto, presenta las conclusiones de la investigación y del proceso.

De este modo, la presente investigación, busca aportar con la formación cursada, al ejercicio académico, para abrir un campo de indagación desde la arquitectura y construir un paso más, al rol que un profesional arquitecto, puede dirigir bajo una especialidad Urbano - Social.

MOTIVACIONES

A modo personal, deseo hacer reconocimiento de las principales motivaciones que me han llevado a escoger el tema de investigación y su posterior desarrollo.

Su origen, en primer lugar, nace de la formación valórica que el núcleo familiar, al cual pertenezco, ha cimentado en mi persona. El desarrollo, se funda, sobre las preocupaciones sociales que deben existir en el ser humano, reconociendo que somos habitantes de un lugar que es compartido, donde nunca vamos a dejar de relacionarnos, ni siquiera siendo ermitaños. Reconocer que nuestras ganancias, dejan de ser ganancias sino son compartidas. El compromiso, el respeto y la educación, serán las principales herramientas para la experiencia en el vivir. Por ello, es que la cuestión social, ha sido un elemento formativo de modo constante, que debe ser llevado a todo ámbito.

Preocupados por un aprendizaje no vinculante de trabajo, sino de actitudes y capacidades de vida, donde el gusto por aprender, haga que el trabajo de mañana, sea menos trabajo y más gusto, más vida, es que está formación, junto a la institución académica a la cual pertenezco, ha permitido seguir fortaleciendo dichas premisas, tanto por el contexto social que se construye, por el respeto a la diversidad de pensamiento y por las preocupaciones en materia de estudios que se exponen, haciendo de una profesión, una opción de vida y que se ha encauzado en los temas de ciudad y territorio.

Asimismo, luego de haber cursado la práctica profesional en una institución pública, y no quedando del todo satisfecha con mi labor desempeñada, he escogido como tema de investigación el aquí expuesto, para apoyar el deseo personal, de seguir formando mi especialidad en temas urbanos, en el área Urbano-Social, preocupada de un solo tema, como volver a construir ciudad sobre ciudad.

INTRODUCCIÓN

Las temáticas de Capital Social y Regeneración Urbana, son ámbitos que van acompañados en el trabajo conceptual. Ambos, hoy en la ciudad, son dependientes uno del otro, producto de entender la necesidad que existe en el trabajo ejecutado, por acciones en el ámbito urbano, que deban contemplar variables sociales para su implementación, ya que estas últimas, en la práctica, se han visto vulneradas.

El Capital Social, a través de una revisión monográfica, se ha descifrado por medio de dos visiones que dan a entender su significado, una cultural y la otra estructural. La visión cultural, indica que una relación humana, puede ser descrita como Capital Social, si posee ciertos factores culturales de afecto, tales como, la confianza, la reciprocidad y la cooperación, cuestiones básicas que deben existir para la buena misión de las asociaciones mencionadas.

Asimismo, la visión estructural, refiere a elementos que deben existir en una relación humana de manera formal, tal como, las asociaciones, las redes que se estructuran de ellas, la factibilidad de acceso, la posesión de poder, que terminan configurando una estructura de relación, que se podrá denominar: Capital Social. Así, ambas perspectivas, producen una matriz, que sintetiza todo el material acumulado, presentando una propuesta sobre el significado "Capital Social", para esta investigación.

A la vez, el proceso de Regeneración Urbana, según distintos casos y/o propuestas de desarrollo urbano, que se han materializado o descrito con similitud, otorgan una definición del proceso. Dichos casos, se utilizan para abordar elementos comunes, entregando una posible solución a la problematización sobre el significado de Regeneración Urbana.

Se expone un concepto compuesto principalmente por dos ámbitos, uno gubernamental y el otro de acción.

El ámbito gubernamental, utiliza variables, para la gestión que requiere cualquier proceso de planificación urbana. En ella deben existir estructuras institucionales, operativas y financieras.

La estructura institucional, reconoce a los posibles actores a identificar y relacionar; las estructuras operacionales, como las herramientas que requiere la planificación en el proceso de gestión; y la estructura financiera, como las bases para producir un desarrollo financiero que pueda sostener el proceso de Regeneración Urbana.

Por otro lado, el ámbito de acción, reconoce cierto elementos del proceso, tales como el diagnóstico, propuesta y evaluación, definiendo etapas importantes que existen y que han sido dirigidas con perspectivas integrales, tocando una diversidad de temáticas en conjunto, dando a entender la importancia del proceso, como la necesidad de valorar dicha puesta en práctica. Para ello, la acción urbana, no debe quedar encasillada tan solo a la transformación físico-espacial, sino para lograr eficiencia, deben trabajar en conjunto a programas educacionales, financieros, de salud, entre otros. Así, se presenta una matriz que reúne los ámbitos mencionados, produciendo un material reflexivo sobre el concepto expuesto.

De este modo, se busca generar una propuesta, que pueda unir ambos conceptos, entregando posibles recomendaciones a utilizar, en trabajos posteriores, sobre temas de ciudad. Pensando no tan solo la ciudad del pasado, ni la del presente, sino y muy por sobre todo, la del futuro.



1. FORMULACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Problematización

La ciudad es un sistema dinámico que se encuentra en constante cambio (*Sassen, 1991*). El crecimiento urbano dentro de la cuenca de la Región Metropolitana de Santiago, ha generado líneas de acción y transformación, que han logrado producir la imagen que posee la ciudad, en específico, cada localidad dentro de ella.

Lo anteriormente señalado, no sorprende y se sabe, ya que producto de la planificación que se ha utilizado durante la historia, se ha logrado conducir a que cada comuna, barrio o lugar contenga una imagen local que constituye el carácter de ella. Por eso, asociar en nuestra memoria ciertos elementos para caracterizar algún sitio, de forma negativa o positiva, depende de cada caso, pero que sin duda va conformando la identidad de cada lugar habitado. El resultado de la planificación será entonces la ciudad construida, por sobre todo, la hábitat, con identidad propia, **la ciudad que fue deseada** y que de aquella se construye la imagen que hoy existe.¹

En Chile, si se desarrolla un análisis general sobre el comportamiento de la planificación urbana, se pueden desprender distintos factores a los que ha quedado expuesto el quehacer de está y que han hecho de ella un proceso poco eficiente. No se constata, en esta investigación, desde la vereda con la cual se plantea la instrumentalización para la planificación, sino desde la cuestión social.

Por ello es, que en el transcurso de las decisiones urbanas se han manifestado patologías sociales permanentes y emergentes (*Farías, 2010*), siguiendo un patrón de conducta que vagabundea sobre una misma línea que se sigue construyendo, como un

¹ La ciudad que fue deseada por quienes tomaron las decisiones sobre el tipo de planificación urbana que debía acontecer.

marcador de latidos que logra ascender y descender, pero siempre sobre el mismo eje, creando una especie de ADN estructural, sometiendo siempre a los mismos efectos a la sociedad: segmentación, fragmentación, pobreza, entre otros.

Hoy, existe una **cuestión social que se encuentra hecha**, creada, pero que no se encuentra considerada en la planificación, no es parte de un sistema consolidado en la toma de decisiones (*Marín, 2012*).

Claramente, al presentar el tema de interés de esta forma, lleva implícito un acuerdo más que tratado; no se desea el tipo de ciudad construida.

De forma conjunta, se debe entender que las acciones y las transformaciones urbanas se han materializado en el transcurso de su historia por dos políticas principalmente, la **Política Nacional Urbana de Desarrollo** (PNDU) y la **Política Habitacional**, y de forma general, el enfoque que constituye cada una de ellas es producto de la Constitución Política del Estado, basada en una economía neoliberal de libre mercado y con un Estado que posee un rol subsidiario, siendo la imposición de aquel entonces. De lo dicho, toma curso esta problemática, entender como aquellas **políticas** han dirigido la construcción de la ciudad y con las cuales se ha erguido la metrópolis.

De forma anticipada, se puede deducir que el deseo del cual ya se habló, fue instrumentalizado principalmente a través de la dotación de áreas habitacionales tan solo por medio de la entrega de viviendas y superficie disponible (*Larrain, 1992*), intentando superar el déficit habitacional existente en el territorio, buscando soluciones quizás rápidas para los problemas urbanos que acontecían sin considerar la configuración de vida que se estaba proporcionando, al no ser considerada la entrega habitacional como un **proyecto urbano**².

² Basado en una reflexión interdisciplinaria y en la interacción entre teoría y praxis. Es arte de la gestión del territorio. Interactúa con los planes urbanos de distinta escala y puede dar origen a cambios importantes en la estructura de la ciudad. Los proyectos con vocación para desencadenar fenómenos de transformación y recalificación urbana, nos muestra ejemplos positivos, que a partir de una adecuada interpretación de las oportunidades, estrategias y contenidos de la intervención, han producido una significativa mejora en las condiciones físicas, económicas, sociales y ambientales de las ciudades contemporáneas. Es una estrategia de vida ciudadana (FADU, 2013).

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

Al no estimar en la toma de decisión, su proyección en el tiempo y las necesidades que el ser humano demanda para la constitución del desarrollo habitacional, tales como; empleo, educación, salud, etc. Dirige al resultado, finalmente como un producto de la aplicación desmedida de una política habitacional que se impone a las directrices del desarrollo urbano (*Zapata, 2006*).

La PNDU (1979 y 1985) por sí, es un hecho que acontece de forma tardía en el transcurso de la historia. El origen de los instrumentos de planificación en el país, se generan por medio de la implementación de un Plan Regulador para la ciudad de Santiago. Es en 1920 cuando se formulan los fundamentos del Plan, a cargo del urbanista Karl Brunner. Esta investigación, no evalúa si los planes son positivos o negativos, solo quiere exponer la evolución temporal de un instrumento que ha sumido en la actual ciudad a sus habitantes.

Las demandas sociales que se comenzaron a presentar de ese entonces, producto de una población en crecimiento, hasta el terremoto de Talca de 1928, pasan a ser un periodo fundamental, porque las decisiones, se toman principalmente por la necesidad de implementar una planificación que pudiese dirigir las acciones acontecidas junto a las de reconstrucción, creando el Plan General de Transformación (Ley 4.563). Luego, entre 1931-1935, consecuencia del aumento de migración campo-ciudad y los problemas suscitados en las urbes se formula la primera versión de la LGUC (Ley General de Urbanismo y Construcción), que pretende ordenar la planificación urbana que se estaba generando, ya que el Plan por sí solo, no estaba siendo utilizado (*Minvu, 2013*)³

Se puede desprender de lo sucedido, que la ley en sí, se hacía necesaria para poder controlar las dinámicas generadas en pro del objetivo de ciudad que se deseaba, pero por ello, también era necesario crear una Política Urbana Integral. La planificación urbana dentro del país, adopta un carácter bajo un **estado de control** sobre las relaciones dinámicas del territorio, posible-

³ La primera versión de la Ley, hecha en el periodo mencionado, tiene en 1976 una nueva promulgación. Existen trabajos que indican que esta nueva publicación, no es en sí una Ley, sino un Decreto con Fuerza de Ley (DFL 458) hecha fuera del plazo establecido, debiendo ser derogada y con la cual finalmente se sigue construyendo la ciudad.

mente sin considerar los resultados de largo plazo. La planificación se ha materializado por la construcción de un estado de regulación (*Edwards, 1994*), en vez de proyección.

De forma adjunta, es necesario comprender, que la planificación ha formado parte de procesos ideológicos, marcando un antes y después firmemente, producto de la Dictadura Militar. En el periodo anterior a ella, es posible identificar decisiones principalmente técnicas de planificación, enfocadas en el ámbito habitacional⁴, producto de la necesidad de auxiliar demandas respecto al poblamiento que se fomentaba en las zonas urbanas. De forma posterior, aunque no se pierde el carácter habitacional y técnico de la planificación, se hace **dominante un sistema** para dirigir la conducta de cómo hacer ciudad, utilizando la regulación del mercado de suelo y la entrega habitacional a través de subsidios (*Gross, 1991*). La diferencia de un periodo del otro, es que en el primero, existe el intento de generar condiciones de control, que pudiesen tomar atención, sobre los distintos recursos existentes en el territorio de forma más humana y consciente.⁵

Así, las consideraciones físicas, económicas y sociales sobre los distintos sucesos ocurridos en el espacio urbano, han abierto el campo de trabajo del urbanismo, desde varios años con perspectivas que provienen de la; sociología, geografía, economía, política etc. Buscan y caracterizan el comportamiento presente en el lugar habitado, reconociendo diversos problemas en el ámbito físico-espacial y que se derivan de los efectos no deseados de la planificación.

⁴ En el desarrollo de la planificación urbana, las decisiones de carácter habitacional han dirigido principalmente las etapas de desarrollo, por ejemplo "En 1941, la Ley 6.640 que autoriza al presidente del Estado a la contratación de préstamos bancarios para levantar vivienda popular. También, en 1943 se crea la Caja de Habitación Popular, el 1948 se dicta la Ley Pereira que incentiva la construcción habitacional, en 1953 se forma la CORVI y se formulan los primeros planes a largo plazo, etc." (*Minvu, 2013*)

⁵ A fines de 1951 se comienzan a estudiar las modificaciones a la Ley General de Urbanismo y Construcción y se introducen conceptos como metrópoli, intercomunal, microrregión y región, entendiendo la jerarquía de la región y para ello su planificación, ya que cada Estado conduce a un patrón de conducta que el subconjunto, será afectado por él, También, las propuestas habitacionales como en el periodo de Frei Montalva, en que se consideraban los proyectos para lugares determinados y no como una fábrica de producción habitacional.

"En la planificación urbana como la planificación en general, se ha incluido a veces una cierta ideología casi mágica que concibe la transformación de la sociedad a partir de las transformaciones en las relaciones del espacio; si se cambia el tipo de habitación va a cambiar la moral y esto va a fortalecer el consenso social." (*Castells, 1971*)

Quizás, aquello pueda suceder de tal forma, pero no pasa a ser una regla del todo cierta. La sociedad no se transforma tan solo a partir de modificaciones en el espacio entendidas de forma físico-espacial, sino la sociedad se transforma en la medida que toma conciencia y pertenencia de su lugar, también por acciones sociales. Estos ámbitos, pasan a ser elementos configuradores de la sociedad y así, de la ciudad.

Para poder identificar y reconocer las conductas sociales, existe un tipo de búsqueda para la comprensión de aquellas. Se han creado conceptos y mecanismos que buscan ser instrumentos posibles de utilizar para su codificación; desde el urbanismo, se ha materializado a través de representaciones físico-espacial, identificando formas de dominio y desde las ciencias sociales, se ha conceptualizado, por medio del **Capital Social**, entre otros.

A través de estos medios, en la actualidad, se ha logrado exhibir la tendencia negativa que fue adquiriendo la planificación urbana, producto de no considerar la calidad frente a la cantidad en la entrega habitacional, pero la calidad no entendida solamente de forma material, en la edificación, sino de manera físico-espacial, es decir, solo la edificación paso a ser el instrumento de configuración de la ciudad (*Larraín, 1992*)⁶. Por eso, en el desarrollo de distintos programas que provienen del Estado, en materia de ciudad, aquello se ha dilucidado, implementando programas dirigidos al mejoramiento de los barrios, solo en materia físico-espacial, conduciendo en contra del deterioro en este ámbito.

No obstante, todavía los programas carecen de un elemento, el **mejoramiento social**, porque se piensa que tan solo la transfor-

⁶ "Durante el presente siglo, la historia de la planificación urbana chilena muestra dos fases bien definidas. La primera se encuentra asociada a las características sísmicas del territorio, esta fase se extiende aproximadamente entre el terremoto de Talca de 1928 y la promulgación de la norma chilena 433 de 1972, referida al cálculo antisísmico de los edificios. En cuanto a la segunda fase, esta cobra mayor fuerza a partir de 1979 con la promulgación del decreto 420 que ese año modifica el Plan intercomunal de Santiago y su ordenanza." (*Larraín, 1992*)

mación físico-espacial, va a dirigir a un cambio social y no como caminos que deben ir marchando de forma paralela y unidos constantemente, siendo dos caminos, dos vías que al trabajar en conjunto, tienen una sola dirección y sentido, el mejoramiento del hábitat.

Se entiende de buena manera que el trabajo haya sido desde el núcleo matriz de la composición geométrica de la ciudad, los barrios, ya que de este modo el trabajo nacional toma gran proximidad con el territorio, con el sujeto local, realizando una profundización importante en materia de desarrollo urbano. De aquello, es que se han originado distintas luces en el transcurso de dicha labor, por ejemplo, y del modo en que se han nombrado, a través de rehabilitación patrimonial o mejoramiento de barrios, dependiendo del caso y del tratamiento otorgado, lo que se ha estado haciendo es recuperar los trozos de la ciudad que quedaron o han ido quedando fuera de ella, se apunta a un solo proceso, el de **Regeneración Urbana**. Volviendo a crear ciudad, donde debió ser construida desde un comienzo.

Aunque, el trabajo ha comenzado por remediar el deterioro físico-espacial de los barrios⁷, ha logrado hacer un tipo de introspección social en la ciudad, siendo el mayor hallazgo, dilucidar que el deterioro no es tan solo físico-espacial, sino y muy por sobre todo social.

Cuando existe el deseo de mejorar, rehabilitar y/o recuperar los barrios que son parte de la ciudad, es porque de la mano, se debe recuperar y construir el tejido **urbano - social** que debe existir en una ciudad y en la sociedad. Así, ha tomado gran valor al trabajo desde abajo hacia arriba, descascarando la estructura correlativa de acción, donde se ha comenzado a reconocer lo que sucede arriba de la cadena.

Questionar el anhelo con el cual se fue construyendo la ciudad, abre el campo teórico de esta investigación, ya que del utilizado en los últimos 40 años, efectivamente se podría decir que el anhelo fue victorioso, pero la demanda social junto a la calidad fi-

⁷ Sin hacer un análisis en esta investigación sobre el trabajo realizado en esta materia - que puede concluir en un resultado insatisfecho- Se propone revisar Seminario "Mejoramiento de barrios desde el enfoque del habitat residencial" y/o documentos de revista Invi que hacen referencia al mejoramiento de barrios.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

sico- espacial otorgada, dan para cuestionar el trabajo realizado, aún más si se aplica desde el enfoque integral que proporciona el hábitat residencial. Se puede poner sobre la mesa y discutir las utopías creadas, ya que desde el deseo, se forma la misión, el objetivo y la forma de trabajo, que se aplica de igual medida en cada una de las etapas, siendo hoy el principal problema sobre la planificación urbana. La gran meta determinada, es volver a generar ciudad, desde los cimientos principales, la cuestión social.

Dentro de las inquietudes que nacen de esta meta, está la pregunta: cómo se han logrado mantener socialmente, los territorios que se han visto afectados por un número dispar de factores exógenos, y la respuesta se encamina a un dominio común, que se encuentra en la capacidad que poseen para regenerarse.

A modo de ejemplo, los mapuches en su constante lucha sobre la apropiación de tierras; a los pescadores de Duao luego del tsunami del 27F; la vuelta al territorio de los habitantes de Chaiten; y de forma más urbana, la clase obrera en el siglo pasado; a las mujeres de la Victoria, en el periodo de Dictadura Militar; entre otros, han logrado permanentemente regenerar y mantener un único carácter, el **Capital Social**, que los une e identifica permitiendo ir de la consciencia social, hacia una consciencia de lugar.

En cada caso, han existido recursos creados de modo espontáneo, que han incidido en la construcción del Capital Social, por una parte, en la construcción habitacional y urbana, y por otra, asociado sobre una condición natural, que puede ser entendida medio ambiental, económica y socialmente. Refiere a las acciones de los propios habitantes para mantenerse en su lugar de vida, identificándose con formas de dominio del territorio. La propuesta en sí, considera una actitud de proyecto local (*Mag-naghi, 2011*).

El Capital Social, es algo que se desea reproducir desde la urbanística como disciplina, entendiéndose que para ello, no se debe hacer un trabajo tan solo físico-espacial en la ciudad, sino también se deben realizar acciones sociales.

En orden a lo estipulado, es factible concluir que uno de los frutos esenciales, en cualquier proceso de desarrollo urbano, será reconocer y valorar la creación del Capital Social, como fortaleza fundante para la construcción de ciudad y sociedad. De este modo, lo anterior lleva a formularse la siguiente pregunta:

¿Cómo reconocer el Capital Social, para ser re/producido al poner en marcha un proceso de Regeneración Urbana?

1.2. Objetivos.

1.2.1. General.

Explorar y describir las condiciones que posibilitan la caracterización del Capital Social y de la Regeneración Urbana: se propone una búsqueda reflexiva hacia los requisitos - generales - que permiten poner en marcha un proceso de Regeneración Urbana que pueda re/producir Capital Social y vice-versa.

1.2.2. Específicos.

- Explorar y caracterizar el concepto de Capital Social, como tejido social que se desea re/ producir.
- Explorar las condiciones que otorgan forma al concepto Regeneración Urbana; como proceso integral que busca construir ciudad sobre ciudad.
- Descifrar la relación y diálogo entre ambos conceptos

1.3. Metodología.

La presente investigación es de carácter exploratorio – descriptivo, por tanto, las bases conceptuales se encuentran en fuentes secundarias, principalmente en libros y artículos de revistas especializadas. Sin embargo, para dar cuenta de los objetivos específicos establecidos, se llevara a efecto una recopilación de información y experiencias, que puedan dirigir el trabajo aquí presente.

El proceso, constará de dos etapas principalmente, referidas cada una de ellas sobre la construcción de las definiciones de Capital Social y Regeneración Urbana. La primera etapa, dara cuenta sobre la recopilación para estructurar el concepto de Capital Social. La segunda, se origina a partir de una idea consolidada que se desea re/producir, explorando y exponiendo posibles condiciones que deben pertenecer a los cimientos del proceso de Regeneración Urbana. De este modo, el trabajo de investigación, se realizará de forma evolutiva, y se apoyará en distintas correcciones y/o consultas a profesionales que puedan estar vinculados a las materias que se reúnen, para lograr complementar fuentes que puedan dirigir con un sentido común ambos conceptos.

1.3.1. Resultados esperados.

Construir un análisis reflexivo sobre cómo un proceso de Regeneración Urbana puede asentarse sobre las bases conceptuales del Capital Social y, por tanto, producir y/o reproducir éste.

1.3.2. Limitantes esperados.

La falta de experiencia investigativa, pueden prolongar los procesos, tanto de búsqueda, como de ejecución, en el desarrollo de la presente investigación. Lo cual posibilitaría provocar en los lectores con mayor especialización teórica y/o práctica, una ausencia de datos, que su profesión, ha logrado que sean parte del desarrollo cognitivo de cada individuo.

También, un posible sobre exceso de información, o quizás, escasez, depende de la materia en análisis, pueden confundir y generar desviación sobre el camino escogido como de tratamiento para los temas. Aquello provoca un fin poco claro del trabajo que se desea realizar.

Según los tiempos estimados, para el desarrollo del presente ejercicio académico, una de las mayores limitantes será utilizar casos de estudio para la aplicación de los resultados conceptuales construidos, logrando reconocer elementos, que en teoría pueden ser efectivos, pero la práctica, puede demostrar y confirmar aquello.

C.S.
Capital Social

2. EL CAPITAL SOCIAL

Para esta investigación, constituir un enfoque de Capital Social, puede parecer algo complejo de estructurar producto de sus diversos tratamientos, pero se hace necesario, ya que será la visión por el cual será observado el concepto. Para ello, antes de hacer hincapié precisamente sobre las definiciones y enfoque del Capital Social, primeramente se expone una cuestión social sucedida, que podrá introducir el tema.

Cualquier tipo de intervención, se considera eficiente en el ámbito social, cuando logra demostrar, que pudo fomentar la constitución de **lazos de reciprocidad, de cooperativismo, y así, de confianza**, aportando sobre la construcción de **tejidos sociales en desarrollo**. La sostenibilidad de las decisiones urbanas, se puede evaluar respecto de ello, siendo comportamientos que perduran en el tiempo y producen en su mayoría elementos positivos para el vivir. La naturaleza de esos tejidos, se crea a partir de una estrategia de vida que las personas adquieren, y se define, por la estrategia de vida que otorga la ciudad, algo no menor, en absoluto, ya que nace de decisiones urbanas como habitacionales, para esta investigación, es decir, del tipo de hábitat que se desea.

Según el escrito, se explica; la ciudad, se construye en base a **un** sistema (toma de decisiones), puede ser equitativo o parcial y va a otorgar composición a una variedad de estrategias de vida, o sea, las personas se enclavan al sistema de acuerdo a los recursos o capitales disponibles en su posesión y producen una **multiplicidad** de estrategias, dependiendo del modo en que se acomodan a ella. Cuando un grupo posee estrategias similares, se comparten, estructuran un tejido social y se podrán manifestar por medio de lazos de confianza (en el caso que sean estrategias de vida prosperas).

No obstante, la forma en la cual las personas se acomodan, tendrá un menor o mayor grado de dificultad. A mayor fricción, entre el sistema y la estrategia de vida que cada persona requiere, se construirán sistemas de vida trancados, sin desarrollo. Al

contrario, a menor grado de dificultad, las estrategias de vida se podrán acomodar de mejor forma al sistema otorgado, deduciendo **decisiones eficientes**.

Los beneficios de pertenecer al tejido y de ese modo al sistema, además de las cualidades descritas, hace posible la movilización como producción de distintos recursos tanto en un ámbito económico como social. Por ello, el tipo de estrategia de vida que cada persona resuelva será sustancial, porque se trata del **tipo de hábitat que se construye** y que podrá arrojar, repetidamente, lazos de confianza, normas y valores intangibles, que van a constituir tanto la cultura como la identidad de un lugar. Cuando la estrategia de vida personal resulta por medio de dichas cualidades, se puede deducir, que el sistema fue exitoso y pertenece a un tejido social con cualidades de Capital Social.

La existencia del denominado Capital Social, ha sido divulgada a través de distintos grupos que comparten un tema en común y que han demostrado, al reaccionar en conjunto, la capacidad que posee un territorio para hacer frente, sobre factores tanto internos como externos que pueden llevar al hábitat a una condición de deterioro.

“Lo urbano, es uno de los procesos fundamentales a través de los cuales los actores históricos (por ejemplo, las clases sociales) han estructurado la ciudad como arreglo a sus intereses y valores” (Castells, 1986)

“Los movimientos sociales, existen, se desarrollan y se relacionan con la sociedad civil, sin estar necesariamente limitados o sujetos a las reglas del juego y la institucionalización de los valores y normas dominantes. Por esta razón, los movimientos sociales son las fuentes de la innovación social, en tanto que los partidos políticos o coaliciones son los instrumentos de la negociación social.” (Castells, 1986)

Dicho frente se establece al generar un consenso por el cual actuar y, que se logra, por ejemplo, a través de divulgar la información sobre lo sucedido, es decir, existe un **tema de unión**, que posiblemente puede no llegar afectar de forma individual algunos residentes, puede que no exista un reconocimiento explícito sobre el hecho que se comparte una estrategia de vida, pero

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

podrá hallarse participación, cuando se encuentra algún tipo de relación afectiva o significativa tanto con el lugar como con las personas involucradas, en la medida que hay un apoyo y cooperación por el otro, atribuyendo una **conducta cívica**.

El concepto de ciudadano, abre el nicho sobre el dialogo social en esta área, producto de ser entendida como una postura colectiva e individual. Al atravesar el umbral del espacio privado, de inmediato el ser queda expuesto a producir cualquier tipo de relación social entre distintos individuos, generando similitudes o diferencias, pero que el factor similitud, otorga identidad entre los ciudadanos. Por lo tanto, al cruzar el umbral, se accederá a un espacio de comunicación, siendo finalmente quien conduce a la producción de ciudad. El espacio público, pasa a ser la ciudad (Borja, 2000), en la medida que es capaz de estructurar un tejido social de comunicación.

El Capital Social, puede ser un objeto que se desea, y con ello crear modalidades de como poder superar la pobreza, esbozando una línea más amplia, que no puede llegar a quedar delineada tan solo por el ingreso promedio per cápita o en el consumo y que no debe ser entendida de forma individual por cada persona, sino que debe ser una acción colectiva.

Una de las fuentes más productivas que existe, en territorios descritos vulnerables y/o pobres, posiblemente será pertenecer al **tejido social** y que pueda ayudar a la sustentabilidad de las vidas de quienes la integran. De forma muy probable, dicho tejido, puede quedar estancado sino logra reproducirse y desarrollarse, siendo allí cuando se hace necesario intervenir para lograr su crecimiento, entablando propuestas, que puedan hacer frente, a fenómenos tales como; la pobreza. Así, en estudios dirigidos a implementar programas sobre la superación de está dan a explicar:

“la noción de pobreza puede entenderse en términos de un portafolio de activos, entendidos éstos como medios que las personas pueden movilizar dentro de un determinado ordenamiento de relaciones y distribución social del poder. El uso de estos medios, configura una estrategia de vida como la forma mediante la cual una persona, busca satisfacer ciertos objetivos por la vía del uso, la combinación y la transformación de un conjunto de acti-

vos. Estos objetivos de vida pueden ser de varios tipos: aumento de ingreso, mejoramiento de la experiencia y calidad de vida, empoderamiento sociopolítico. Es decir, no reducen siempre ni solamente al progreso económico.” (Bebbington, 2004)

La importancia de **planificar el desarrollo sobre la base de la dinámica social** preexistente, en los grupos destinatarios de una intervención estatal, fomenta la necesidad de identificar las redes de Capital Social como un activo en el territorio, el cual se podrá potenciar. Se deja como base, que el sistema y las estrategias de vida ya se encuentran hechas en la actualidad, siendo quizás positivas o negativas, y que cualquier acción realizada en materia social por el Estado, no debe deteriorar el tejido de los grupos benefactores, al contrario, ya que implica; control, acceso, participación, etc. Para cualquier decisión que los puede involucrar.

Cuando el trabajo, comienza siendo social, en los residentes, se presentarán cualidades como una **reacción activa** frente al sistema al que pertenecen, y de aquello, depende transformar el contexto en el cual se puedan mantener.

“Las diferencias sociales existentes entre los miembros de una sociedad en el ejercicio de sus estrategias de vida, se construyen a partir de la posesión de activos, que constituyen recursos instalados en las personas (habilidades personales), en los derechos (que definen el control sobre el uso y destino de bienes y acceso a servicios), y en las relaciones sociales. Las redes sociales dotadas de Capital Social constituyen un activo importante dentro de estos portafolios, en tanto representan medios para desplegar capacidades de reacción frente a la pobreza.” (Arriagada I. [et.al], 2004)

Cuando Manuel Tironi ¹, indica los factores de la nueva pobreza urbana, escribe sobre aquello, donde la pobreza también se produce por la carencia de lazos sociales que puedan habilitar

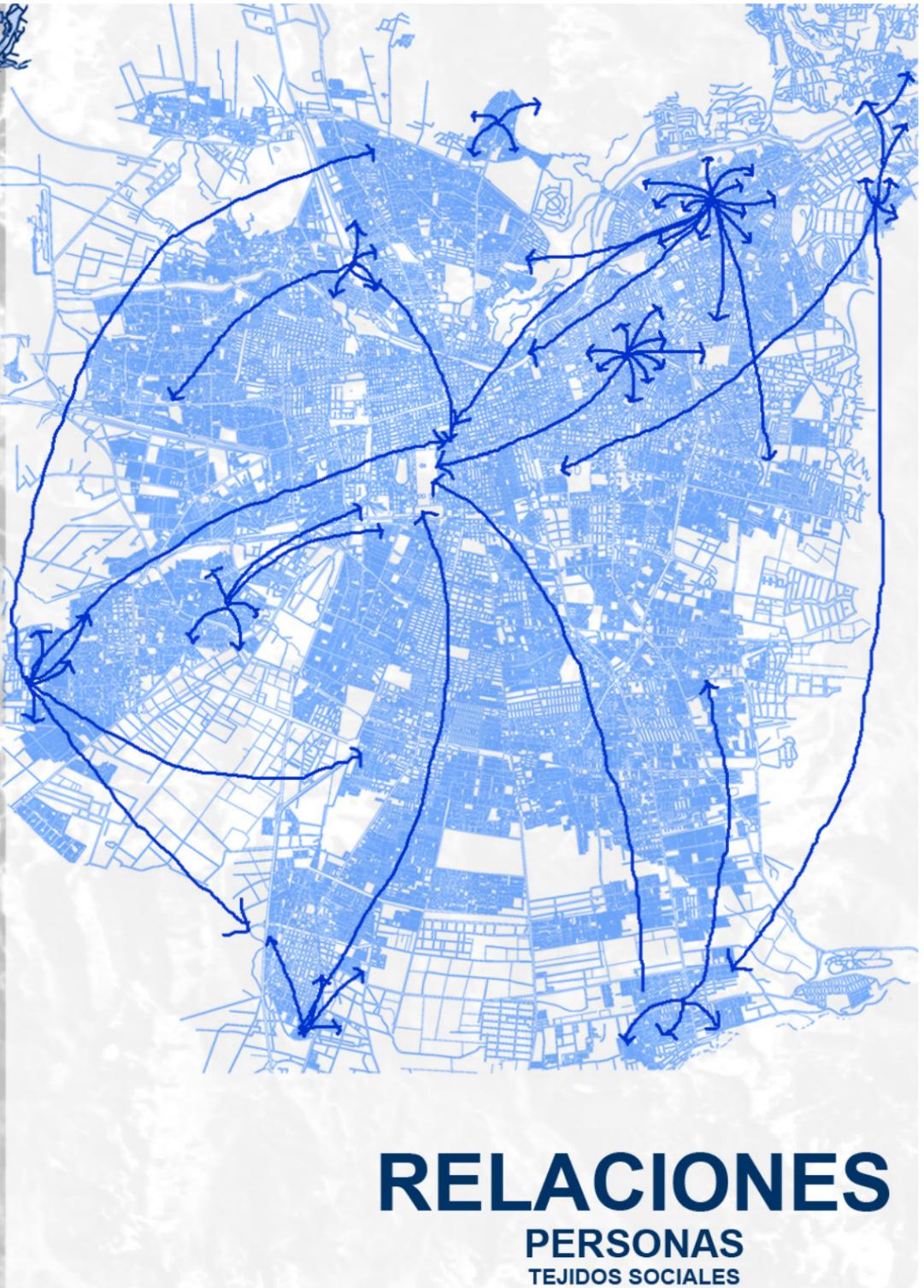
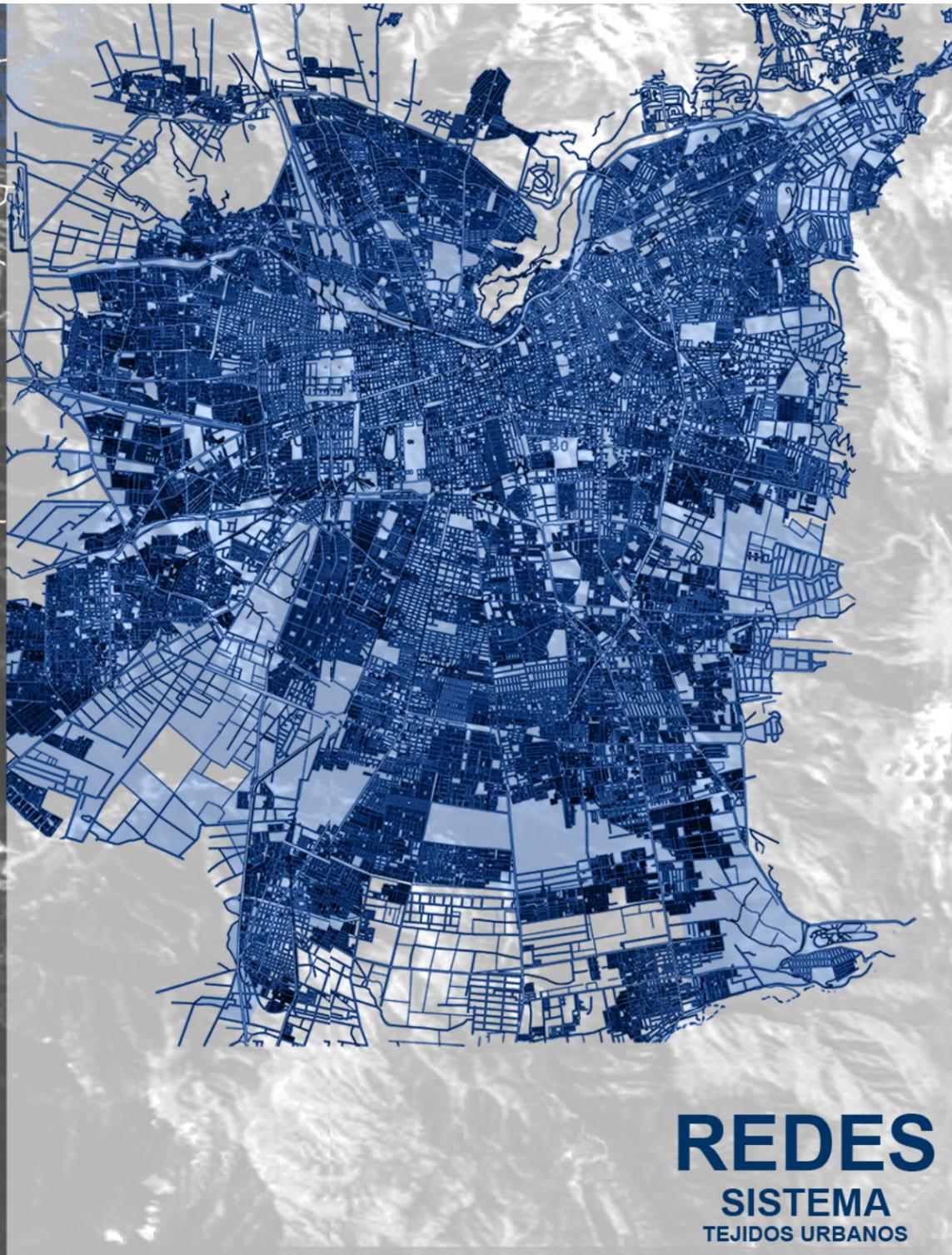
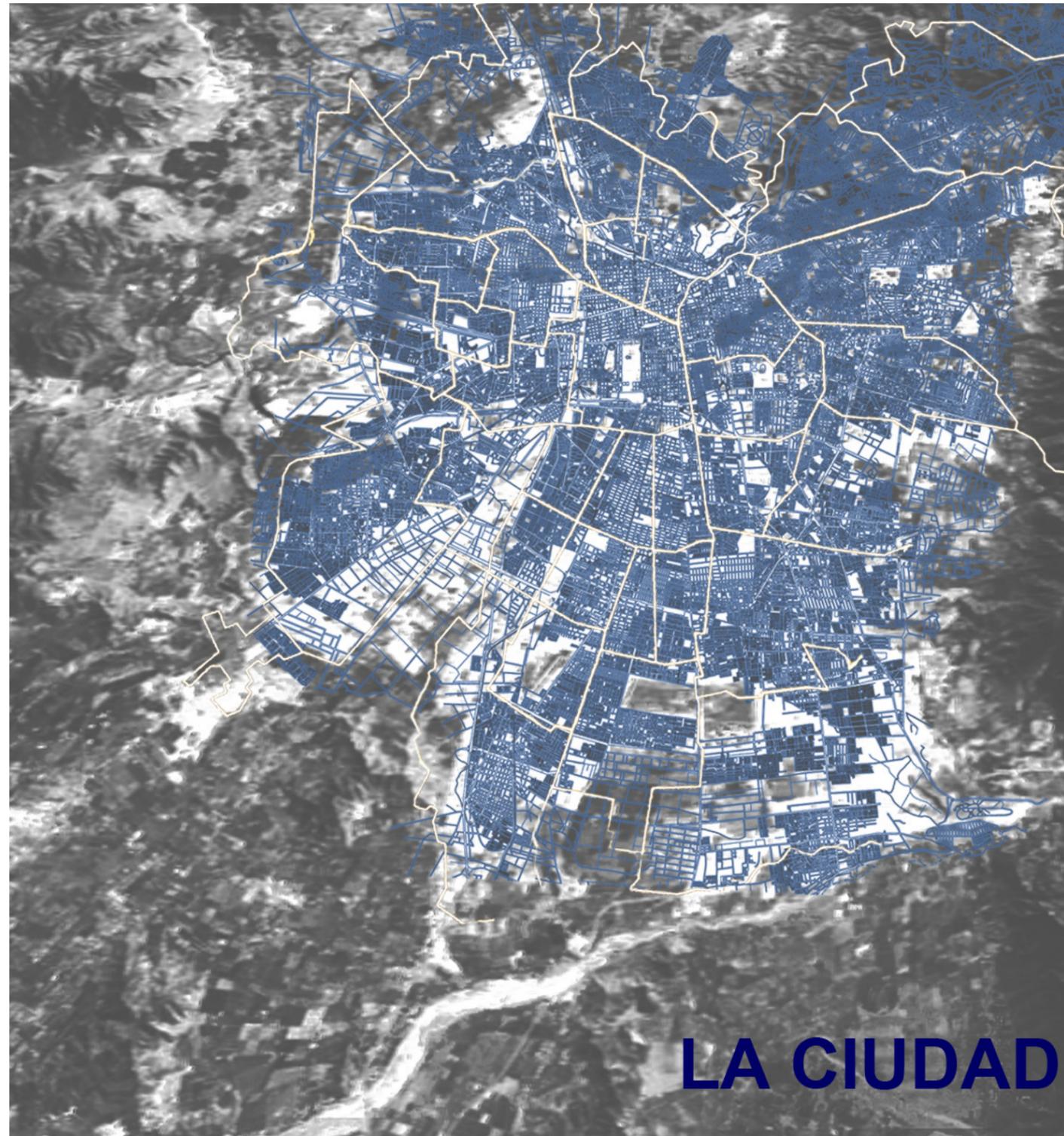
¹ Cita del autor: *“la vivienda social mejoraría el estándar material de las familias pobres, a la vez que su diseño funcionalista, gestión mercantil, asignación impersonalizada y lógica segregadora de localización, quebraría las redes sociales de las familias beneficiadas e inhibiría su nueva formación, generando apatía, hostilidad interpersonal, desafección”*

sistemas para superarla. Expresando valores intangibles, que si no se crean, pueden conducir a ella.

De este modo, el Capital Social, pasa a ser un tejido social que se compone de lazos intangibles basados en gran parte por la confianza, que son capaces de transmitir recursos, que hacen posible mantener una calidad de vida prospera. **Aquel tejido, provee como estructura, una determinada estrategia de vida**, llevando a cada persona a ocupar un rol determinante, al pertenecer a un colectivo, que puede lograr modificar a su favor su forma de vida. Entonces, cada decisión con vocación social, debería promover la construcción de tejidos sociales activos que sean parte de un sistema o red mayor, con características de Capital Social.

*“Tradicionalmente, existen factores “duros”, como el acceso a las materias primas, infraestructura, y los niveles de educación formal han dado paso a los “blandos”, como el conocimiento tácito, la confianza mutua y colectiva de la capacidad (Copus and Spikerman, 2003). Estos últimos factores se resumen a menudo como “Capital Social”, y suponen que se (re)produce a través de las redes de actores sociales y/o flujos de información y recursos. Como se menciona, los factores clásicos (físicos, humanos o económicos) no acaban de explicar los diferentes niveles de desarrollo alcanzados por distintas zonas, por ello se incorporan elementos como las relaciones sociales, la confianza y la eficacia institucional. Ya que toda acción económica está inherentemente enraizada en las relaciones sociales (Granovetter1985). El **Capital Social** permite explicar el mayor o menor grado de éxito o fracaso de los procesos de desarrollo territorial.” (Foronda, 2012)*

Así, se pretende reconocer las cualidades del Capital Social y posibles formas de representarlas, siendo visibles en el territorio. Aquello, podrá dirigir líneas de acción, porque serán elementos que la planificación urbana, puede y pretender construir.



2.1. CONCEPTO

El concepto de Capital Social, es un tema que ha generado una constante discusión sobre la definición exacta de su significado, del cual cada vez van existiendo aportes que se van complementando a una iniciativa de proceso evolutivo del concepto, pero donde si ha existido un consenso, es que aquel, pasa a ser una contribución para poder observar la dinámica social-urbana.

Dentro de una amplia definición, se resume que el Capital social, es un recurso tanto individual como colectivo, que es intangible y que se basa en normas valóricas principalmente, como la Confianza, construye redes sociales que lograrán permanecer en el tiempo, al compartir normas valóricas.

Contribuye a la conformación de un tipo de tejido social, que a diferencia de cualquier otro tejido, éste debe poseer la facultad de acceso hacia distintos recursos, que se deseen, generando empoderamiento como movilización, por medio de aquello, dirige a la creación de una conducta cívica del territorio. Por lo tanto, existe la necesidad de relaciones basadas en la confianza, para obtener sinergia en las decisiones para beneficios de superación y desarrollo eficiente.

“La premisa fundamental es que existe un conjunto de dimensiones que no son fáciles de medir en términos cuantitativos y monetarios, y que influyen fuertemente en la condición de pobreza: son variables vinculadas con componentes psicosociales y culturales, y con dimensiones relacionales, normativas, institucionales y cognitivas.” (Arriagada I. [et.al], 2004)

Conocer los mecanismos, a través de los cuales el Capital Social, será fundamental como fuente de emprendimiento, de creación de redes empresariales e institucionales, siendo promotor de la competitividad, se hace necesaria para esta investigación.

Se han observado dos visiones que buscan explicar el concepto de Capital Social, expuestas por una diversidad de autores que se han involucrado con él. Una de ellas, a través de una visión estructural, y la otra, por medio de una visión cultural. Ambas dirigen a la creación de un enfoque territorial del concepto. Aunque, para ser explicados, se hace necesario generar dicha separación, en sí, cada uno se desarrolla en conjunto y son completamente dependientes uno del otro.

En algunos textos, la visión estructural, se entiende de mejor forma de manera colectiva, pero que lleva a contribuciones individuales. En cambio la cultural, se entiende en un comienzo de manera individual, generando beneficios colectivos.

Para poder llegar a vincular ambas visiones, primero, se presentan todos los componentes que se han descrito como parte del Capital Social, para que luego se pueda hacer lectura de esté desarrollado en el territorio.

2.2. COMPONENTES DEL CONCEPTO

2.2.1. VISIÓN ESTRUCTURAL

2.2.1.1. El Capital Social se basa en la Asociatividad

Según los autores, donde se origina y consolida el concepto, manifiestan la asociatividad horizontal y/o vertical como las cualidades más puras de donde proviene su significado.

Según Putman (*Foronda, 2012*), las relaciones sociales dotadas de altos niveles de confianza, como de asociatividad, van a crear normas de comportamiento cívico favorables, que serán la riqueza y fortaleza de las redes. Más de un escrito, utiliza como cita uno de sus ejemplos, en el cual denomina la confianza como un “ahorrador de conflictos potenciales”, limitando el “pleitismo”. También, las actitudes de comportamiento cívico, que van desde el cuidado de los espacios públicos, hasta el pago de los impuestos, contribuyendo al bienestar general (*Kliksberg, 1999*).

“La existencia de altos niveles de asociatividad en una sociedad, indica que ésta tiene capacidades para actuar en forma cooperativa, armando redes, concertaciones y sinergias de todo orden.” (CEPAL, 2008)

James Coleman, por su lado, indica que el Capital Social se presenta tanto en el plano individual como en el colectivo. El primero, tiene que ver con el grado de integración social de un individuo y con su red de contactos sociales; implica relaciones, expectativas de reciprocidad y comportamientos confiables, y mejora la eficacia privada. El segundo, indica que es un bien colectivo, por ejemplo, si todos en un vecindario siguen normas tácticas de preocupación por los demás y de no agresión, los niños podrán caminar a la escuela con seguridad y el Capital Social estará produciendo orden público (*Coleman, 1990*).

En este sentido, la asociatividad, es uno de los elementos que entre más intenso se reproduzca, provee mayor eficacia a las acciones urbanas, porque aquellas construirán relaciones estables. Asimismo, se debe otorgar importancia a las organizaciones sociales horizontales, que permitan mayor proximidad entre individuos, logrando generar confianza, que podrá ser una asociatividad de igual a igual.

A veces, la producción de asociatividad, puede ser entendida por medio de la construcción de lazos sociales. Frente aquello, se debe tener algún grado de cuidado, porque un **lazo** o una **red social**, no implica que vaya a producir **asociatividad** y que estos tres términos puedan estar dotados de Capital Social. Cuando, los lazos, la asociatividad, y así, una red social, encuentran objetivos comunes por los cuales trabajar, se desarrollan por medio de relaciones formales como informales y perduran en el tiempo, se podrá poseer dicho capital, ya que no es una relación meramente instrumental, sino es una asociatividad de vida.

La participación social, estará dotada de este capital, cuando provenga de aquellos lazos beneficiosos, porque será una participación, activa, constante, que perdura con el tiempo y no necesariamente en busca de beneficios individuales, sino colectivos.

“La importancia de la dimensión social como se presenta, se consolida por medio del capital social concretado en la habilidad para acceder a una serie de recursos, suministrada por el hecho de estar enclavado en una red estable de relaciones sociales. Las personas no pueden acceder a dichos recursos de capital social si no participan de alguna manera en redes. Así pues, un sujeto aislado, que no participe en ninguna red, no podrá disfrutar de los recursos del capital social.” (Foronda, 2012)

La asociatividad, sera una de las primeras características intangibles en el espacio urbano, pero capaces de percibir. Exponen la existencia de Capital Social, en el tejido social de cualquier tejido urbano.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

2.2.1.2. El Capital Social configura una Estrategia de Vida

Con el propósito de explicar como el Capital Social se transforma en una estrategia de vida, a continuación se expone una síntesis de los trabajos de Bebbington (2004). Quien señala que las reflexiones sobre las estrategias de vida, nacen primeramente como estrategias de supervivencia, a través de un análisis económico-político, sobre aquellos componentes que los pobres no poseían y su capacidad para mantenerse. La importancia de pertenecer a las redes sociales, conduce al factor que genera dicha supervivencia. No obstante, el diagnóstico tuvo restricciones sobre las capacidades que poseían, producto del enfoque con el cual se observaba la situación.

De aquello, Bebbington forma su reflexión, destacando las posesiones de los pobres y su capacidad de acción, reconociendo factores que si dominan, como los **activos**, clasificados como; capital humano, social, producido, natural y cultural. Junto a la descripción y significado que a cada uno de ellos les asigna, describe de forma adjunta, que dichos capitales, van a determinar un tipo de estrategia de vida, y así, un sistema, en que podrán ser usados estos recursos. Por ello, el tipo de estrategia que se utiliza o busca será dependiente del:

“portafolio de activos que una persona controla en un determinado punto del tiempo; reflejen sus aspiraciones de largo plazo, así como sus necesidades inmediatas; y parezcan ser las más viables dentro de las oportunidades y restricciones que le imponen las circunstancias económicas dentro de las que opera.” (Bebbington, 2004)

La estrategia, como muchas otras, es parte de un mismo territorio, postulando que el sistema propio puede no quedar estancando, ni deteriorado, en la medida que se pueda **acceder** a otros. Cuando se posee la capacidad de acceso, la estrategia estará dotada de Capital Social, explicará Bebbington.

Pertenecer a un red social, no significa que ella esté dotada de Capital Social, solo va a permitir en algún grado la superviven-

cia, pero no va a tener la capacidad necesaria de reacción, para hacer frente a los factores que la pueden deteriorar, sino existe acceso hacia otros componentes o recursos.

Cuando se tiene acceso a otros recursos, es posible tener capacidad de acción y **una estrategia de vida de superación**, porque se van adquirir nuevos recursos o activos, y así, objetivos de vida, que antes pudieron ser inalcanzables.

En la medida, que exista un mayor grado de activos, se podrá obtener un mayor número de recursos, se podrán acumular y otorgar control, como poder sobre un bien, contribuyendo a una mayor capacidad de acción frente a su entorno. Por ello, cuando se obtiene el acceso, se pueden conseguir otros capitales, porque el Capital Social será el acceso a ellos. El Capital Social, pasa a ser el mayor activo, para una mejor estrategia de vida de los pobres.

De este modo, Bebbington propone reflexiones escalares, para poder definir la estrategia y la conformación de tipos de Capital Social, que entrelazados cada uno de ellos, conduce a la dinámica del territorio. Define tres tipos de capitales prioritarios: Capital Social de Unión, de Puente y de Escalera.

El de **Unión**, puede lograr un alivio de la pobreza, no así su superación, éste se rige por factores como la proximidad de localización. No obstante, los capitales de **Puente** y de **Escalera**, permiten el acceso a recursos que se encuentran deslocalizados, a otro nivel, de otro tipo o hasta dentro del lugar, pero que no son parte de la red de Unión. Sólo la existencia de los tres tipos en forma simultánea posibilita la superación de la pobreza y, por tanto, el alcanzarlos es una estrategia constante de vida.

Tal cual como un proyecto urbano, configura y provee un tipo de sistema para las personas, una estrategia de vida. La diferencia, será que el Capital Social intenta reconocer la estrategia de vida de un grupo de personas, de una comunidad, con capacidad de acceso hacia otras redes y/o personas, hacia una sociedad. En cambio el proyecto urbano, es una estrategia de vida para una sociedad civil y no tan solo para una comunidad.

2.2.1.3. El Capital Social posee Empoderamiento

En el acápite precedente se ha expuesto una síntesis de los postulados de Bebbington respecto del Capital Social como estrategia de vida para la superación de la pobreza. Una autora, Sonia Montaña (2001), expone su posición respecto de la pobreza, explicándola por medio de la perspectiva de género. Señala que la exclusión ésta dotada, no tan solo de un aislamiento, sino del deseo de querer ser parte y *“la falta de libertad para hacer cosas a las que se les asigna valor”*. Por ello, las relaciones de poder, son elementos fundamentales en el caso de las mujeres, porque si los individuos se sienten empoderados sobre algún aspecto de la vida en particular, se formará la participación en la toma de decisiones de aquello de lo cual se desea ser parte.

Montaña en sus discusiones teóricas toma de referente a John Durston (2000), quien expone, que el empoderamiento toma valor dentro del propio grupo y no por instituciones que proveen de poder. Su particularidad es la homogeneidad, ya que el poder será repartido en igual medida.

En algunas investigaciones, a diferencia de lo establecido por Bebbington, consideran al empoderamiento como el primer atributo que va a producir acceso a los recursos. El empoderamiento, o poder de pertenencia, se entiende solo por el hecho de pertenecer a una red organizada, otorgando un sentido de inclusión, de algo propio. Por tanto, se postula que al poseer tal característica, va a existir algún grado, para poder modificar y alterar el entorno.

Por tanto, la visión estructural pone el acento en el territorio, como resultado de la combinación de recursos naturales, infraestructuras, poblaciones, flujos de información y aspectos simbólicos, y es producto de un proceso de construcción social, donde distintos actores intervienen no pocas veces de forma conflictiva en función de sus intereses. Para que estos actores puedan intervenir, requieren de algún grado de poder, que estiman será necesario para tomar decisiones, conformando el sentido de pertenencia territorial.

2.2.2. VISIÓN CULTURAL

2.2.2.1. El Capital Social necesita Reciprocidad, Cooperación y Compromiso

Uno de los autores que simplifica y otorga importancia a la necesidad del cooperativismo es Durston (2001); quien establece que, la reciprocidad, cooperación y compromiso es fundamental -producto de ser una estrategia coordinada que implica hacer sinergia sobre las tareas, que pueden exceder las capacidades de un tejido-, para compartir las cargas, a fin de lograr cumplir los cometidos, en cualquier escala o ámbito. En algunos casos, la reciprocidad, cooperación y compromiso pueden ser de forma horizontal o vertical, existiendo ambos en la composición del Capital Social y llevan a una movilización y gestión de los recursos que se están utilizando.

La reciprocidad, cooperación y compromiso guían fundamentalmente a una coordinación y a un consenso, sobre normas, valores, actuaciones y, finalmente, conductas. Porque estos tres conceptos, son comportamientos y no emociones, explicará el autor, y el comportamiento proviene de una actitud, la confianza.²

La reciprocidad, según Durston, se genera producto de elementos benefactores para ambos lados, por favores, obsequios, regalos, siendo -en los casos que existe una transacción material-, considerada como proceso mercantil, además pasa a ser una señal de disposición a iniciar una relación social y una obligación culturalmente sancionada a retribuir.³ A pesar de lo anterior, se entiende como un fenómeno social pequeño, y pasa a constituir, según el autor, el enfoque de Capital Social en las redes con las instituciones.

En el caso de la cooperación, percibe Durston, que no es lo mismo que la colaboración, pues ella nace de estrategias individuales en las cuales se implementan acciones entre distintos individuos por obtener un objetivo común a futuro. Por eso, se

² En el acápite 2.2.2.2, se ha establecido que la confianza es un valor social y no ético.

³ Durston, utiliza de referente al “Ensayo sobre el Don” de Mauss, para hablar sobre este tema, rescatando reflexiones en el área de aplicación.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

reconoce como una acción complementaria, quizás, en algunas se pueda confiar o no, pero la persistencia sigue motivando el mismo patrón.

El compromiso, se destaca, en actividades que cada sector o institución realiza, es el motor que motiva dicha acción, es la que lleva a justificar vínculos profesionales con los ámbitos del territorio. “el compromiso con la gente y con el hábitat”.

Estos tres comportamientos, para Durston, pasan a ser los instrumentos que contienen a los precursores de un Capital Social en cualquier tejido social, pues provienen de cuestiones de memoria social, religión, identidad, vecindad, amistad, parentesco, satisfactores emocionales como la pertenencia, porque definen actos, en los cuales las actitudes se podrán aplicar.

La principal función de estos comportamientos es posibilitar la conformación de una estructura de **comunidad**, fomentada tanto de acciones individuales como colectivas, que ambas en su ejecución hacen sinergia.

2.2.2.2. El Capital Social se basa en la Confianza

La confianza, se ha descrito como un valor social y no ético .

⁴ Su presencia en el territorio da a entender la importancia de ella, porque involucra un conjunto de expectativas positivas que se tienen de las acciones por hacer en éste. (Foronda y Galindo, 2012)

“La confianza es considerada como un conjunto de expectativas positivas sobre los demás o, más específicamente, sobre las acciones de los demás. Tales expectativas se vuelven importantes cuando el individuo tiene que elegir un curso de acción a sabiendas de que su éxito depende de las acciones de otros; sin embargo, tiene que hacer esa elección antes de que pueda evaluar dichas acciones. La confianza, por tanto, tiene como características básicas: incertidumbre y reciprocidad.” (Foronda y Galindo, 2012)

La confianza es un valor social y no ético, porque se infiere que de los valores éticos o instrumentales, tales como la reciprocidad, la cooperación y el compromiso, de los cuales es posible desarrollar otro conjunto de valores, como los sociales o existenciales, que se describen a través de la confianza o el empoderamiento, porque son el resultado de los primeros y conllevan a la producción de una esfera cultural en el territorio, entregando la identidad.

En algunas descripciones hechas por Foronda-Robles, y Galindo-Pérez de Azpillaga (2012), establecen que la confianza en el territorio, se presenta tanto de forma individual como colectiva y, la forma en que agrupan a sus referentes, será por medio de tres teorías: **Teoría de elección racional, Teoría de sistemas y, Teoría cognitiva.**

⁴ En algunas investigaciones como también en el desarrollo de la axiología sobre el orden social, se indica que la confianza proviene de valores sociales, que se generan producto de valores éticos. Al existir los segundos, se generarán los primeros. Es decir, de un tipo de comportamiento repetitivo (valor ético), se podrá descifrar una regla, un patrón constante en la forma de enfrentar ese comportamiento, generando una actitud (Valor Social). La mención, se establece en los postulados de Durston y que provienen de la revisión monográfica que utiliza

De la teoría de la elección racional, proviene la confianza particularizada, ya que es una confianza estratégica, que se origina, producto del interés que posee el otro por la acción individual, cuando se tiene dicho conocimiento, se desarrolla este tipo de confianza, donde el otro, también puede llegar a obtener beneficios de la acción particular, porque se tiene conocimiento de las capacidades que posee quien está al frente, que proviene de su reputación o de cualquier factor en el cual se cree podrá concretar su actuar. Esta confianza, produce **reciprocidad**.

La teoría de sistemas, proviene de normas establecidas, donde se construye la legitimidad social; la incertidumbre es reducida, producto del conocimiento de los posibles resultados del actuar, ya que se han formado a través de la rutina. Dado que es predecible el actuar, se genera una situación de dependencia con el otro. Se rige por la **cooperación**.

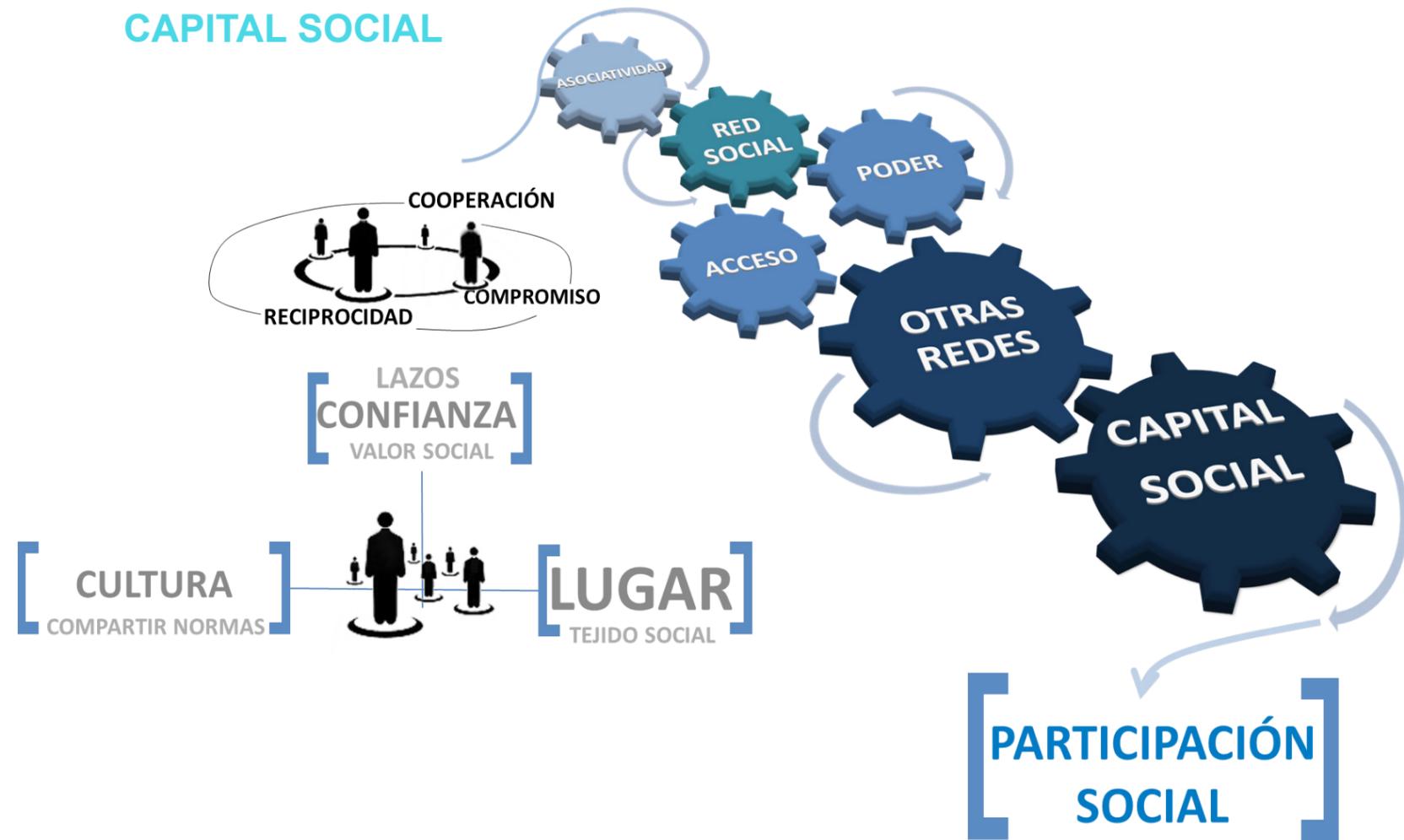
Finalmente, la teoría cognitiva se sustenta en una base de conocimiento sobre un comportamiento común, que reemplaza a lo de costumbre. Se identifica, mayormente en el quehacer de las instituciones, como también, con un comportamiento cultural congruente con las acciones desarrolladas en el tiempo. Se posibilita a través del **compromiso**.

Cada tipo de confianza, entrega una estructura escalar y pasa a ser uno de los valores fundamentales para la producción de participación social y cualquier tipo de dinámica social, donde las bases se sustentan en creer en los demás para poder actuar, si aquella no existe, el desarrollo se traba completamente. Algunos autores (Fukuyama, 1996; Bauman, 2003; Tironi, 2005), sostienen que en la sociedad contemporánea, la confianza social es una de las variables donde existen claros indicios de declive.

De manera reflexiva, la confianza no se desarrolla tan solo cuando se cree en el otro. Además, se basa en las capacidades que posee el otro, tanto de forma individual, cara a cara con otra persona, al pertenecer a un colectivo, o en la acción en conjunto con una institución. Dichas capacidades, provienen de un carácter histórico, de posibilidades de contexto y de factores externos que pueden llegar a ser nuevos en las dinámicas de un lugar.

Aunque la confianza y la desconfianza, pueden ser entendidas como positiva y negativa, en cierto grado se hacen ambas necesarias en el ejercicio de elección para actuar.

CONCEPTO CAPITAL SOCIAL



El concepto de Capital Social, en esta investigación, se comprenderá como un tejido social que contiene una cultura en particular. Aquella, cuando comparte normas valóricas como: la reciprocidad, el cooperativismo y el compromiso, estará generando lazos de confianza. Por lo tanto, cuando los lazos de confianza construyen redes sociales, que poseen acceso y poder hacia otras redes, estarán dotadas de Capital Social, logrando integración en el territorio y su resultado será la participación social.

FUENTE: Elaboración propia en base a la bibliografía utilizada.

2.3. ESTRUCTURAS DEL CONCEPTO: Capital Social y Territorio.

Para comprender de qué forma el Capital Social es también un enfoque territorial, se precisa comenzar con sus definiciones escalares. Luego, identificar cuáles serán las condiciones que deban existir, con el propósito de que produzcan y aporten al desarrollo social del lugar y, posibilitar la referencia a los tejidos sociales dotados de Capital Social. Así, se señalará que:

“Todo Capital Social Territorial, se produce por mecanismos que provienen de un soporte que está relacionado con el espacio geográfico y éste abarca tanto a las estrategias individuales como las normas colectivas.” (Foronda y Galindo, 2012)

En la conceptualización sobre el Capital Social, cuando la teoría se acerca a la realidad, se identifica de inmediato que es completamente dependiente de la localidad y del territorio. La definición práctica posee una ubicación geográfica, que contiene límites particulares y que en él, influyen distintas fuerzas como factores.

Es una producción singular de cada territorio y, pasa a ser un recurso inmóvil a partir de su interacción con el contexto local, logra ser una propiedad colectiva, que es entregada a cada individuo (Foronda y Galindo, 2012). Cuando el individuo es poseedor de aquello, pasa a ser un recurso móvil, ya que puede llevarlo consigo a cualquier otro territorio y compartirlo. Sin embargo, esta definición territorial, no olvida la producción del Capital Social, producto de las redes sociales⁵, en las cuales no se presenta como elemento precursor el territorio, sino se forman a partir de sistemas de comunicación que provienen de tecnologías, aunque en algún momento de dicha comunicación va a existir la necesidad de ocupar el territorio, en estos casos, el lugar no crea la producción de Capital Social. Sin dejar de retener la mención, esta investigación utilizará la relación Capital Social y Territorio.

⁵ Facebook, twitter, paginas sociales, etc. (Internet)

El Capital Social tiene tanta importancia para el desarrollo eficiente de cualquier iniciativa que pretenda superar una situación defectuosa en el territorio, porque dota de comprensión y asigna a una intervención la cualidad de buena cuando logra actuar en referencia de ella, porque es un tejido con una múltiple dotación de elementos positivos para la ciudadanía. Se reconocen los capitales, se potencian y se inculcan los que se creen positivos, en busca de un mejor complemento de los que existen, reforzando las redes sociales y, de tal forma, a la sociedad.

*“Cuando se hace referencia al desarrollo territorial se menciona un proceso en el que una sociedad local, manteniendo su propia identidad y su territorio, genera y fortalece sus dinámicas económicas, sociales y ambientales, facilitando la articulación de cada uno de estos subsistemas, logrando mayor intervención y control entre ellos. Para llevar adelante dicho proceso, es fundamental la participación de los actores, sectores y fuerzas que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado, cuales deben contar con un **proyecto común** articulado a través del **Capital Social**... Esto puede constituirse en un arma de doble filo. Por una parte, resulta muy positivo que se incorpore al análisis económico, elementos de tipo social e institucional que ayuden a explicar los procesos de desarrollo a partir de las relaciones, normas y actitudes de la sociedad. Pero por otra parte, el capital social también se podría convertir en la excusa perfecta para justificar el fracaso de programas de desarrollo promovidos desde instancias públicas, al delegar en las comunidades locales cierta responsabilidad en los procesos de desarrollo.” (Foronda, 2012)*

Según la visión estructural del Capital Social, se reconoce que la estructura siempre será directamente proporcional con la localidad. De aquello, las asociaciones o redes que se generan por proximidad física, ya sea organizaciones de asistencia voluntaria emplazadas en el territorio, organizaciones dependiente de una actividad directriz, etc., dependerán del tipo de tejido social local (Union). El reto de las organizaciones mencionadas, para ser poseedoras de Capital Social, es influir y producir vínculo con redes sociales que pueden estar deslocalizadas (Puente), que puedan incidir en un conjunto mayor y, por sobre todo, hacer permanecer las normas y valores que el Capital Social implica. Entonces, los lazos internos y locales, deben lograr nexo con

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

redes que se encuentran fuera de su territorio, prevaleciendo el carácter de los lazos mencionados.

La relación Capital Social y Territorio, puede ser descifrado al observar con proximidad el barrio ⁶ y, su estructura escalar, se ramifica dependiendo de cómo el barrio es capaz de comunicarse con las otras redes superiores que influyen en él. El objetivo general, que posee la relación expuesta, será favorecer y crear lazos, entre organizaciones locales, con privados e instituciones públicas, que se dirigen a conformar un Pacto Territorial.⁷ (Escalera)

El Capital Social Territorial es un tejido que pretende –fuertemente- mantener una condición de relación. Se favorecerán los contactos directos entre grupos sociales, empresas e instituciones. Así, se promueve la confianza y la cooperación, siendo la base para una acción colectiva. También la proximidad, permite generar difusión y conocimiento de información, produciendo un aprendizaje colectivo, circulación de recursos financieros, reducción de la incertidumbre, la creación de entornos como base para la innovación. Se promueven las redes de cooperación (Caravaca I, [et.al], 2009).

A diferencia de ser llamadas redes o tejidos sociales, su denominación de red de cooperación, abre el camino para poder entender la diferencia de otra red que no posee Capital Social. Su existencia, contribuye a una participación social, acción colectiva efectiva y beneficios individuales como colectivos, se mejora el bienestar, así como, las vidas.

⁶ En trabajos sobre Capital Social, se utiliza como casos de estudios, localidades rurales, ya que en ellas se encuentra una matriz de relación más sencilla, a diferencia de las localidades urbanas en las cuales las matrices de relación son más compleja, producto del número extenso de actores involucrados en el territorio. Existe un mayor número de redes que fomenta su densidad, como también características propias de las zonas urbanas como la competitividad, quizás formando una especie de entropía difícil de ordenar. En cambio, en las zonas rurales, los lazos de reciprocidad como la importancia de las redes sociales pasan a ser una cuestión más evidente. Por ello, entre más sencillo pueda ser el tejido inicial de estudio, se posibilita las opciones de interpretación, como la célula madre de todos los tejidos que componen el territorio, los barrios.

⁷ “instrumentos de política dirigida a la promoción de acuerdos con base legal entre el sector público y el sector privado para la realización de programas y proyectos integrados e intersectoriales con base territorial y participativa”. Banco Mundial.

Desde la visión cultural, la relación Capital Social y Territorio, según los autores mencionados, se expresa en comportamientos duros (Reciprocidad, Cooperación y Compromiso) y que dependen de la actitud con la que se realicen, la confianza. Puede ser un valor adaptable y cambiante, ya que depende además del territorio y de las normas culturales que se desarrollan, de la época, del tiempo que se vive.

De este modo, las visiones, pueden descifrar una relación entre Capital Social y Territorio.

2.3.1. Matriz Estructural

Según Bebbington (2004) como otros autores, que utilizando como fuente a Woolcock y Narayan (2000), buscan expresar el tipo de escalaridad del Capital Social, postulan tres formas de expresión de éste, de Unión, de Puente y de Escalera. Asimismo, se debe indicar, que dentro de cada forma de Capital Social, pueden existir a la vez en un mismo tejido, otros capitales, la clasificación no restringe a cada red como poseedor de un solo capital.

Aunque su clasificación puede llevar a ciertas derivaciones tales que, el de Unión se promueve tan solo a un nivel local; el de Puente, en un nivel intermedio; como el de Escalera, a un nivel regional. Lo anterior, no es óbice para señalar, que en sí se producen en una localidad en particular y, su tipología, depende del vínculo que desde un nivel local se pueda producir con niveles intermedios, regionales y/o nacionales. La relación siempre proviene de lo local, que puede ser entre ellos mismo o con otras escalas o posiciones geográficas.

También, debe existir claridad que el Capital Social, al ser parte de un activo tanto individual como colectivo, se presenta de igual forma en cada una de las clasificaciones tipologías de capital, se reitera que su escalaridad no excluye definiciones de tipo individual o colectivo, ambas pueden suceder en una misma tipología y se condicionan por la forma en que ocurre el capital.

2.3.1.1. Capital Social de Unión

Involucra nexos con pocas personas, el prisma de unión es la proximidad física como afectiva y puede ser vista tanto en redes familiares, de amistad cercana o como en organizaciones más estables, que poseen un tema en común, son organizaciones de participación voluntaria principalmente y que se ubican en la localidad misma y sus participantes viven en ella. Se forman instancias, tanto formales como informales, su asociatividad es de carácter horizontal y la relación se da a través de actores que poseen una misma condición social, vinculadas por una situación similar o contexto físico.

Ofrece un gran sentido de pertenencia, pues posee una manera más rápida de reacción frente a la ayuda de los otros, tiene mayores lazos, pero a la vez puede ser igual de vulnerable, ya que puede llegar a quedar endeble producto de un conflicto de liderazgo.

2.3.1.2. Capital Social de Puente

Incluye vínculos con un mayor número de personas, en relación al Capital Social de Unión y, su comunicación individual, no será tan estrecha e intensa como en él. A diferencia con el Capital Social de Unión puede existir deslocalización y las redes -que se han definido como de Puente-, se pueden expresar como organizaciones federativas. Son organizaciones que perduran en el tiempo, que logran generar lazos fuera del espacio geográfico, son grupos similares pero con posiciones geográficas distintas.

Aunque su asociatividad sigue siendo de carácter horizontal, las posibles relaciones no llevan a una intensidad afectiva como en el Capital Social de Unión y, la relación social entre redes, puede provenir de estados socio-económicos distintos, pero la comunicación seguirá siendo horizontal. Se utiliza de ejemplo, la asociación de madres solteras, de campesinos, relación entre juntas de vecinos, etc.

2.3.1.3. Capital Social de Escalera

Comprende relaciones medianamente consolidadas con personas o colectivos institucionales y/o no gubernamentales, con el “sector público y/o empresas públicas”. La relación hace posible el acceso a definiciones políticas como a recursos de agencias externas, que frente a los momentos de crisis, son necesarias e útiles. Su nivel de asociatividad es vertical y, la relación social, tanto entre redes como individuos, están dotadas de diferencias socio-políticas y de poder.

Aunque, el Capital de Puente y el Capital de Escalera otorgan altos niveles de acceso hacia ciertos recursos, su fragilidad existe, porque es un depósito de confianza vulnerable, que puede llevar a no concretar los acuerdos. La densidad de las redes es alta, por lo cual, compromete a un mayor trabajo organizativo que se pueda mantener en el tiempo, de forma constante.

Entre las escalas mencionadas, se entiende como factor de enlace el **grado de proximidad** que existe en cada relación que contiene Capital Social, ésta puede ser tanto de proximidad geográfica como de poder. En los casos que existe alto grado de proximidad o en aquellos en que la proximidad posee un grado menor, ambas son favorables y necesarios para la producción de Capital Social, porque tanto la similitud o diferencia contribuye al acceso como a la movilización de capital.

2.3.2. Matriz Cultural

La matriz cultural se basa principalmente en los tipos de confianza que pueden suceder en el territorio, de forma individual y/o colectiva. Y que de igual forma, como la matriz estructural, en cada escala, se puede dar desde ambas dimensiones: individual o colectiva.

Cada escala de confianza esta dotada de algún valor en específico que puede dirigir a una visión en particular. Según las tres teorías expresadas por Foronda-Robles y Galindo-Pérez de Azpillaga (2012)⁸, junto a las clasificaciones en la concepción de una matriz cultural en este ámbito, es oportuno incluir a Durston (2001), ya que se comprende que la diferenciación propuesta incluye una escalaridad que se relaciona con los comportamientos y los postulados de los primeros autores citados en este documento. La escalaridad de Durston se puede comprender del siguiente modo:

2.3.2.1. Visión Micro

Se produce la confianza por medio de la **Reciprocidad**, se trata de una confianza estratégica, ya que se entienden los beneficios personales que puede proporcionar dicha relación, por tanto, toma un carácter de mayor preponderancia en forma individual. Para que se produzca esta confianza se necesitan elementos de proximidad.

Desde un *plano individual* hace referencia a estructuras egocentradas. El centro es uno mismo y se da por medio de estructuras, en su mayoría, informales. Sus activos se crean en base a una reciprocidad acumulada, es decir, existe un número extenso de favores otorgados, de los cuales el individuo puede pedir a futuro. Por ello, se indica que se forma un Capital Social individual, basado en la reciprocidad.

⁸ Explicadas en el acápite de esta investigación: El capital social se basa en la confianza.

2.3.2.2. Visión Meso

La confianza se produce por medio de la **Cooperación** y toma el carácter de confianza normativa. Puede ser entendida por medio de normas sociales y que conducen a una actitud moral o producto de normas escritas, legales, que implican derechos y deberes. La primeras, son fruto de la sociedad y de la época. En cambio, en las segundas, es donde prevalece lo meramente escrito. Dicha confianza, no pasa tan solo por un beneficio, sino porque se comparten normas y valores.

Desde el plano colectivo pasa a ser una extensión de las redes egocentradas, en las cuales se relacionan en un grupo muchos vínculos, de manera cara a cara, donde todos los participantes pasan a ser amigos o a encontrar altos grados de afinidad. Se forma una idea de equipo o empresa, en el cual se incluyen asociatividades horizontales como verticales. Aunque lo dicho, toma como principio la esencia del plano colectivo y de una red, en el que se plasma la idea de que la participación en conjunto logra la identidad, como si estuviera actuando un solo agente.

“Este tipo de capital parece un campo fértil para emprendimientos asociativos que pretenden generar ingresos en sectores pobres.” (Durston, 2001)

2.3.2.3. Visión Macro

La confianza se produce por el **Compromiso** territorial y toma el carácter de confianza cognitiva, en la cual debe existir un proyecto en común que otorgue una visión de trabajo conjunto, es aquella que proviene del Estado.

Esta visión de capital, se puede encontrar en las actuaciones hechas por un capital social comunitario de barrio que se constituye como sistema comunitario institucional. Se crea una especie de institución informal, que toma poder de lo sucedido en el barrio, formando un poder y compromiso por su lugar, generando dis-

tintos tipos de acción y control, se crean lazos y se entabla una gestión con escalas superiores de intervención urbana. Claro, es la situación ideal de la mención.

Se tiene claridad en estas redes sobre los roles y actividades, que cada uno debe desempeñar, se requiere que pasen a ser relaciones estables, que perduren en lo absoluto.

Cada vez que se produce un aumento de escala, la situación de relación se vuelve más compleja, se intensifican los lazos y aumenta la densidad, así los grados de organización se hacen dificultosos, pero no imposibles de mantener y conectar. Cada una de las visiones, en la ejemplificación, se otorgó por medio de una perspectiva local, quizás, en dependencia de la matriz estructural; sólo se pueden concebir estas tres visiones en una escala de Capital de Unión. Pero aquellas también se pueden producir en una escala de Puente y de Escalera.

2.3.3. Matriz de Integración

La matriz de integración, busca proporcionar una síntesis de los componentes expuestos, conjugando la visión estructural con la visión cultural del Capital Social. De este modo, el Capital Social queda expresado por un tejido social que puede ser descrito desde una perspectiva comunitaria, desde una perspectiva de redes y desde una perspectiva institucional y su creación se forma a partir de las relaciones de confianza, que articulan redes sociales y de las cuales se comparten normas valóricas, para su mantención y relación. Por tanto, un Capital Social en desarrollo es una cadena correlativa de las tres perspectivas, dirigidas a un fin último, el Institucional, una confianza vertical.

El sentido de esta matriz es otorgar una ejemplificación más próxima a evidenciar en el territorio y, que de aquello se puedan recoger lineamientos para un siguiente análisis. Se construye la matriz respondiendo a la siguiente pregunta:

¿Cuáles son las Condiciones Necesarias para formar la relación Capital Social y Territorio?

ESTRUCTURAL CULTURAL	CAPITAL SOCIAL DE UNION	CAPITAL SOCIAL DE PUENTE	CAPITAL SOCIAL DE ESCALERA
<p>VISION MICRO</p> <ul style="list-style-type: none"> - CONFIANZA RACIONAL - RECIPROCIDAD - INDIVIDUALIIDAD 	<p>ACTOR: dos personas que sean familiares, amigos, vecinos .</p> <p>RELACIÓN: entre personas con alto grado de afectividad y proximidad físico-espacial.</p> <p>BENEFICIOS: favores, cuidado y protección.</p>	<p>ACTOR: dos personas de igual condición socio económica y política .</p> <p>RELACIÓN: entre personas que tendrán menos intensidad asociativa pero aquella será permanente. Ambos se ubican en localidades distintas. No es una relación diaria, pero si se encuentra presente para cada individuo.</p> <p>BENEFICIOS: recursos individuales que no se pueden obtener en el propio lugar.</p>	<p>ACTOR: dos personas con diferencias económicas, sociales y de poder.</p> <p>RELACIÓN: entre personas que tienen una asociatividad vertical, de baja intensidad y frecuencia de ella.</p> <p>BENEFICIOS: obtener capacidades que el propio individuo no posee y que no las puede encontrar en un lugar, sino en la otra persona.</p>
<p>VISION MESO</p> <ul style="list-style-type: none"> - CONFIANZA NORMATIVA - COOPERACIÓN - COLECTIVIDAD 	<p>ACTOR: Núcleo familiar, un club deportivo, la junta de madres del barrio, organizaciones culturales del barrio, centros de padres, entre otros.</p> <p>RELACIÓN: por medio de una organización de participación voluntaria , aunque la escolaridad puede quedar fuera de este eslabón, se introduce producto de la capacidad que genera por medio de las organizaciones que en él se crean. Se ubican en un mismo territorio y son colectivos cerrados. Se proponen normas de conducta, que pueden ser distintas a las de una misma organización en otro lugar.</p> <p>BENEFICIOS: desarrollo integral de la personas y de sus capacidades grupales y así individuales. Es una participación en actividades de interés..</p>	<p>ACTOR: Asociaciones de juntas de padres, de los club deportivos, de grupos de baile folclórico, entre otros.</p> <p>RELACIÓN: son organizaciones que entre ellas poseen una actividad en común pero se encuentran distantes geográficamente unas de otras. La organización se da bajo una asociatividad horizontal y poseen normas en común. Tienden a una condición económica y política homogénea o próxima.</p> <p>BENEFICIOS: se pueden formular petitorios y/o objetivos de trabajo similares, para que cada organización de forma particular pueda aplicar a su propio grupo, pero nacen de forma colectiva. Pertenecen a una misma condición o estado.</p>	<p>ACTOR: organizaciones y asociaciones descritas en las escalas anteriores pero su confederación pertenece a estratos socio económicos y de poder distinto. Por ejemplo, CUT, ANEF, colegio de profesores...</p> <p>RELACIÓN: organizaciones que poseen una actividad en común, pero que unidas pueden contribuir a las otras ya que se encuentran en condiciones económicas y políticas distintas, unos pueden ayudar y favorecer a los otros. Se presenta el concepto de “apadrinar”. Y se rige por normas estatales aplicadas a cada actividad en común. (LEY DEL TRABAJO, DERECHOS DE ESCOLARIDAD, otros)</p> <p>BENEFICIOS: se pueden fortalecer las formas de trabajo al existir comparaciones exitosas que se desean. Además, vincular actores que no podrían ser reconocidos al actuar de forma aislada.</p>

MATRIZ DE INTEGRACIÓN CAPITAL SOCIAL Y TERRITORIO

<p>VISION MACRO</p> <ul style="list-style-type: none"> - CONFIANZA COGNITIVA - COMPROMISO - INSTITUCIONALIDAD 	<p>ACTOR: Junta de vecinos, Sociedad Anónima (otorga algún servicio al barrio a través de un tipo de comercio, por ejemplo, farmacia), otros.</p> <p>RELACIÓN: por medio de organizaciones que toman un rol de poder positivo en el barrio.</p> <p>BENEFICIOS: obtener recursos para el barrio generadas por ellos mismos.</p>	<p>ACTOR: organizaciones complejas como asociación de la junta de vecinos de una comuna , junto el municipio.</p> <p>RELACIÓN: a diferencia del grado anterior, se basa sobre el poder, aquel crece al trabajar en conjunto y busca mejorar un hábitat común.</p> <p>BENEFICIOS: obtener recursos que pueden ser distribuidos a más de una localidad de forma homogénea o cooperativa. “ todos deben estar bien”.</p>	<p>ACTOR: asociaciones que se vinculan con alguna institución regional o nacional, allí el municipio pasa a ser un intermediario, en el caso de la asociación de la junta de vecinos. En cambio en otras redes tales como la Anef junto al ministerio del trabajo, colegio de medico junto al ministerio de Salud, deben utilizar otro tipo de intermediarios.</p> <p>RELACIÓN: asociatividad vertical, entre agentes locales y nacionales. Según los nacionales se encuentran los de tipo publico como privado. (empresas publicas, empresas privadas, instituciones publicas, etc.). Debe existir un intermediario.</p> <p>BENEFICIOS: proyectos con altos niveles de financiamiento y de gestión que apuntan al desarrollo urbano, económico, educacional, de salud, etc.</p>
PERSPECTIVA	COMUNITARIA	DE REDES	INSTITUCIONAL
COHESIÓN SOCIAL			

FUENTE: Elaboración propia en base a las investigación realizada por Carlos F. Palma Amestoy - Capital social, pobreza, trabajo y segregación residencial - “Un acercamiento cualitativo al uso de distintos tipos de capital social en la superación de la pobreza en la comuna de Peñalolén.” http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2008/palma_c/html/index-frames.html.

Reúne conceptos tratados en esta investigación por: Woolcock y Deepa Narayan; y, Durston, que en este caso se complementan con los de Foronda-Robles, C. y Galindo-Pérez de Azpillaga.

2.3.3.1. Condición de perspectiva Comunitaria

Se denomina perspectiva Comunitaria, aquella que se da tanto entre personas con altos niveles de proximidad, como por clubes sociales u organizaciones locales. La presencia de una “**comunidad**” siempre se ha señalado como una situación de bienestar, que puede llevar a procesos de éxito, ya que se fomenta el apoyo entre individuos, producto de la conformación de lazos sociales.

“Tal como lo indica Dordick (1997): los pobres sí tienen “algo que perder”: unos a otros.” (Woolcock [et.al], 2000)

La conformación de comunidad no debe quedar en una idea utópica, sino próxima a la realidad. Se deben exponer los rasgos positivos como negativos que se pueden generar de aquella constitución. En mayor grado, se nombran los factores favorables, no así los desfavorables, como cuando se aplica el concepto a comunidades que se encuentra bajo alguna condición de exclusión.

En el caso de las áreas, zonas o lugares que han quedado fuera de otros subcentros o fuera del sistema de ciudad, pasan a ser ejemplos de una condición negativa de comunidad. Igualmente las zonas rurales que quedan alejadas de cualquier otro centro urbano o rural, donde las condiciones de pobreza son difíciles de superar, producto de que existe un estancamiento. También lo son, las zonas altamente urbanizadas, pero que han quedado fuera de los beneficios que compete vivir en ciudad, la ghuettización; todas ellas otorgan respuesta sobre las cualidades definidas como negativas para una comunidad.

“la destrucción de la ciudad, en el proceso de urbanización, promueve la ghuettización del territorio” (Borja, 2006)

En el primer caso, un tejido social que se va densificando, disminuye el grado de sostenibilidad en el tiempo, porque aumenta la carga del territorio, a diferencia de los esquemas de Coleman(1990) (entre más denso, más posibilidades de éxito se obtienen para el desarrollo).

En el segundo, la existencia de comunidades completamente cerradas, que buscan un tipo de sobrevivencia a través de actividades consideradas negativas para el bienestar, caso de ello, el narcotráfico.

Se vuelve la actividad principal, que lleva a una producción económica y demanda protección entre los mismos. Ocupa un rango de existencia peligrosa para el desarrollo, producto de los conflictos de interés, que pueden generar homicidios, violencia, sobreviviendo el más fuerte. Se construye algún tipo de confianza y de solidaridad negativa, solo de poder.

Por eso, los programas con beneficios sociales, deben formar interés, para reconocer como funciona la cultura de la comunidad, que puede ser negativa o positiva, además de inyectar nuevos recursos. También, por medio de un agente moderador, debe existir el trabajo de forma directa con el lugar, produciendo, entre otros, niveles de afectividad hasta niveles de gestión diferentes a los que existen. De este modo, el trabajo no debe tan solo, estar focalizado en los activos que los pobres poseen, también debe dotar de conexiones externas y construir “comunidad” beneficiosa.

2.3.3.2. Condición de perspectiva De Redes

La constitución de redes se genera producto de intensos niveles de asociatividad, tanto horizontal como vertical, pero el carácter más importante dentro de esta perspectiva, serán las capacidades de relacionarse con otras redes, tanto de igual o distinta condición socio económica y socio política, como de igual o distinta religión o etnia, pueden ser muchos los casos, pero la **relación**, es el valor que otorga sentido e importancia a esta perspectiva.

Dentro de las definiciones de Capital Social, esta perspectiva, pareciera ser la fundamental, aunque las dos que la acompañan, son parte del concepto, está es la que otorga evidencia de su existencia. Aunque el enfoque anterior, es tan importante para conformar un sentido de pertenencia y, así, de identidad, está

perspectiva se hace necesaria, porque la primera por sí sola, no logra superación.

La producción económica no genera superación de pobreza sin la social y, también, de forma inversa. Esta perspectiva se sostiene como un potencial para ser utilizado en las políticas sociales primeramente.

Por otro lado, los aspectos que hacen correr riesgo a esta perspectiva De Redes, provienen de los agentes institucionales; promover mayor proximidad con los territorios, puede ocasionar altos niveles de empoderamiento como de compromiso sobre las acciones hechas, pero no de forma provechosa, sino cuando se sobresaltan las demandas colectivas, que pasan a ser urgencias de gobernanza.

También, la constitución de redes tan empoderadas y de tanto compromiso, puede gestar altos grados de lealtad y, con ello, la falta de entrega de información por beneficios personales. De ese modo, se niega a otros miembros o aquellos que deseen participar, los mismos beneficios. En ese entonces, solo el poder pasa a ser el efecto articulador y de mantención. La condición de un Capital Social con perspectiva de red, debe poseer una gran cuota de cuidado respecto de las implicancias en las que se puede suceder.

Por ejemplo, el caso del comercio familiar minorista, puede ser un tejido social en todas sus escalas. Se requiere, primeramente del esfuerzo y de la confianza con sus trabajadores, al no existir mecanismos externos de seguridad y control. Deberá existir un pacto de unión, que logre integrar al negocio, al sistema y, así, conciliar protección a la vez. Se va a comprar porque se generan relación de conocimiento, quizás de préstamo y favores. No obstante, la única forma en que el negocio pueda mantenerse como un activo útil, es logrando hacer competencias a comercios de mayor escala y, para ello, el negocio debe ser parte de un tejido de redes, en el cual la cooperación institucional ayuda a su solvencia, bajando el valor de los impuestos o generando devolución, para inyectar algún tipo de capital económico.

“Así, resulta evidente que el desafío que plantea la perspectiva de redes para la teoría, la investigación y la formulación de políticas en relación con el capital social es identificar las condiciones en las cuales es posible aprovechar los múltiples aspectos positivos del capital social constituido por lazos “de unión”, característico de las comunidades pobres, mantener su integridad (y, de ser necesario, eliminar sus aspectos negativos), y a la vez, ayudar a estos pobres a acceder a las instituciones formales así como a acumular un stock de capital social que “tiende puentes”. Pero éste no es un proceso exento de dilemas, especialmente en el caso de organizaciones no gubernamentales externas, organismos de transferencia y de desarrollo puesto que enfrentar este desafío puede significar alterar los sistemas sociales que son el resultado de tradiciones culturales antiguas o poderosos intereses creados.”(Woolcock [et.al], 2000)

2.3.3.3. Condición de perspectiva Institucional

Las condiciones que hacen que se funde una perspectiva de institucionalidad, proviene de un elemento vital para que subsistan las redes comunitarias y una sociedad civil, será la dependencia del contexto político en el cual se encuentran insertas.

“El enfoque sostiene que la capacidad de los grupos sociales de movilizarse por intereses colectivos depende precisamente de la calidad de las instituciones formales con las cuales funcionan (North, 1990). También destaca que incluso el desempeño de los estados y las empresas depende de sus propia coherencia interna, su credibilidad y competencia, así como de su transparencia y responsabilidad ante la sociedad civil.” (Woolcock [et.al], 2000)

Al interior de esta perspectiva, los autores utilizan de referencia dos variables de aplicación. Por un lado, existe una visión errónea en creer que las empresas y/o comunidades van a lograr desarrollarse mientras exista un menor grado de intervención por el Estado y, por el otro lado, que la conformación, mantención o producción de Capital Social, será dependiente de que las

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

instituciones estén dotadas de calidad, porque podrán transmitir confianza a la sociedad civil, reaccionando y respondiendo en un corto plazo.

En aquellos lugares, donde los servicios y beneficios otorgados por el Estado se encuentran en desmedro, es decir, no han sido proporcionados del todo para la masa demandante, van a otorgar la situación propicia para generar sostenibilidad para las relaciones y/o organizaciones informales. El problema de aquello, no es que existan, porque en algún grado favorece la construcción de confianza y pueden ser estrategias que enfrentan los desastres de forma rápida, sino las relaciones informales que pasan a ser un elemento de estabilidad conformarán vulnerabilidad, porque son poco estables y perdurables. La falta de control externo, junto a factores que aporten al orden social, entre otras, favorecen en algún grado una situación endeble.⁹

De este modo, la perspectiva Institucional toma un rol de relación con todas las perspectivas anteriores, privados, públicos, comunidades, organizaciones de todo tipo, que comparte instancias en común, para poder trazar objetivos compartidos, por tanto, el Capital Social debe ser entendido como una variable mediadora.

“Por paradójica que ello parezca, los esfuerzos “de arriba a abajo” suelen ser necesarios para introducir, mantener e institucionalizar el desarrollo “de abajo a arriba”. Es común que nos sintamos obligados a pensar en términos excluyentes —el aumento de uno de estos elementos exige la disminución del otro— en circunstancias de que ambos son necesarios para alcanzar nuestros objetivos de una manera en que todos resulten ganadores.” (Woolcock [et.al], 2000)

Aunque para los autores, la perspectiva de relación es nombrada como una que involucra a las tres, se hace inclusión en esta variable, para otorgar cercanía con el territorio -siendo las instituciones benefactoras, de políticas y gestión a la vez-, las que pueden otorgar la condición base. Para que todas las pers-
⁹ La condición expuesta, puede llegar a ser confusa en su determinación, pero la propuesta consiste en no producir, de forma drástica, una dotación solo formal o informal de las relaciones y/o organizaciones que logran algún grado de poder en el territorio. Ambas, se requieren, la formal y de la mano siempre existirá otra informal, el objetivo general, será que puedan dirigir un proceso con fines positivos.

pectivas se puedan presentar en un lugar, se requiere en sí de cohesión social.

2.3.3.4. Condición base COHESIÓN SOCIAL

Se postula como condición base para la producción de Capital Social, la construcción de Cohesión Social, porque genera un sistema a nivel global, que podrá entablar los elementos necesarios para que se reproduzcan fenómenos tales; Capital Social. La Cohesión Social, se ha tratado como un sistema que viene a estructurar la dimensión social - para su aplicación - sobre la búsqueda de mecanismos que logren afianzar elementos para la ejecución de la inclusión social y de la participación ciudadana. Es un concepto que se ha tratado a partir de las acciones de la globalización, buscando aportes para la construcción de comunidad, de forma global, que puedan reforzar lazos sociales conduciendo en contra del crecimiento de las brechas sociales. A pesar resiste a una definición unívoca (CEPAL, 2007).

Asimismo, entidades como la Unión Europea, postulan el concepto como un conjunto amplio de políticas y de indicadores que giran en torno a reducir la brecha de ingresos y garantizar un mayor acceso al empleo, la educación y a los servicios de salud. (CEPAL, 2007).

“A través de políticas sociales en tanto éstas refieren a “la política de los gobiernos respecto a aquellas actuaciones que tienen impacto directo en el bienestar de los ciudadanos a través de proporcionarles servicios e ingresos”. (Marshall, en Repetto, 2009). O, dicho en clave de cohesión social “es necesario un enfoque sistémico de las políticas que apunte entre otros, a una inclusión socio-económica, un reconocimiento a la diversidad, el perfeccionamiento de las instituciones de sanción y fiscalización o el refuerzo de la cultura cívica y la solidaria” (Sanahuja José, 2010).” (Bucci, 2012)

Es un concepto, que agrupa dimensiones para su implementación tales: la dimensión productiva y ocupacional, la dimensión

social (acceso a servicios sociales básicos y la seguridad ciudadana), la dimensión territorial, (reducción de desigualdades entre zonas y regiones), la dimensión cívica, la dimensión institucional, (fortalecimiento de instituciones y la consolidación de una fiscalización local). El empeño del asociativismo civil, de los sujetos institucionales, políticos y sindicales es considerado un requisito de cohesión social. (Bucci, 2012)

Así, se distinguen mecanismos como el empleo, sistemas educacionales, el bienestar y la protección social, junto con comportamientos y valoraciones de los sujetos, los cuales consideran la confianza en las instituciones, el Capital Social, el sentido de pertenencia y solidaridad, las normas de convivencia, la disposición a participar en espacios de deliberación y proyectos colectivos. En dicho escenario, el concepto aporta directamente una herramienta de forma y contenido, para la aplicación de las políticas sociales. (Marín, 2012)

Tal como se presentó en el acápite 2.3 (Capital Social y Territorio), la relación cohesión social y territorio son dos conceptos que se acompañan y no pueden ser observados por separado. Según Biffarello (2009), el territorio es un espacio social y político y allí se expresa la **manifestación física** de la cohesión y el equilibrio social, postulando que la cohesión social solo existe, si existe localmente.

“Debemos considerar tanto la dimensión espacial de la política como la dimensión política del espacio. Pensar políticamente el espacio significa analizar y comprender las estrategias de los actores territoriales. Por su parte, pensar e incluir el territorio en el diseño de políticas es fundamental, ya que de lo contrario se corre el riesgo de limitar el impacto de las acciones o distribuir inequitativamente los beneficios.” (Biffarello, 2009).

Siguiendo los postulados del autor en mención, sus reflexiones indican al espacio local como el lugar donde coexisten diversas escalas de actuación, donde se cruzan flujos que llegan y pasan por ahí, que provienen de niveles regionales, nacional y/o transnacionales. Que provocan la construcción de un espacio en continuidad, cada uno manteniendo sus identificaciones particulares, conservando diferenciaciones culturales que provienen del lugar local o del lugar de origen de quien se asienta, a modo

de ejemplo, indica la construcción de grandes infraestructuras, mecanismos de comunicación, centros comerciales y que resisten a ser globalizados, sino distinguidos, pero coexisten en el espacio local.

En síntesis, indica que es de suma importancia mantener de forma articulada las relaciones entre las distintas escalas expuestas, niveles locales y gobiernos nacionales, provincial o regional, provocando a la vez cooperaciones internacionales que pretenden lograr cohesión social y que aquella se plasme en los espacios locales. Se requiere de una complementariedad entre todas estas escalas.

De este modo, la Cohesión Social, según las cualidades descritas, se posiciona como la condición base para la producción de un Capital Social Institucional. Haciendo que aquel, sea un desarrollo posible en la multiplicidad de espacios locales que existen en un territorio nacional.



**CAPITAL SOCIAL
COMUNITARIO**

**CAPITAL SOCIAL
INSTITUCIONAL**

**CAPITAL SOCIAL
DE REDES**



R.U.

Regeneración Urbana

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3. REGENERACIÓN URBANA

El concepto de Regeneración Urbana, se construye como un **intento de hacer ciudad** luego de acciones ya ejecutadas y de una temporalidad ya vivida, frente a estados de dominios y de hábitat que existen. No es un enfoque de planificación sobre un territorio desocupado y propicio para colonizar, al contrario, sobre un lugar que ha hecho evidente distintos sucesos que se enfrentan.

Además de ser una visión a ocupar, también es un **proceso de desarrollo** y de como pensar la ciudad, ya que su mayor pretensión es lograr dotar al lugar de todas las condiciones posibles, para hacer de la Regeneración, un desarrollo exitoso, otorgando los escenarios y, así, **la capacidad para regenerarse** de forma artificial, primeramente, al inyectar al territorio un sinnúmero de acciones con el fin de producir en aquel, la capacidad de forma natural, para mantenerse y reaccionar a su favor sobre cualquier tipo de externalidad que los pueda desfavorecer.

El proceso de Regeneración Urbana va a instaurar un enfoque e intervención global que debe ser integrada. **La importancia de aquella será porque pretende vencer la naturaleza dominante en el ámbito medioambiental, económico, físico-espacial y socio-cultural, que dirige a un territorio construido frente a una condición de deterioro**, generando el punto de inflexión sobre la tendencia negativa de desarrollo y ésta debe ser de forma permanente.

Cuando se desea hacer frente a un problema, en cualquiera de los ámbitos mencionados, desde una postura urbana, se utiliza este método de intervención, por ejemplo, queriendo aumentar la economía a través de la renovación habitacional ¹, deseando

¹ Renovación sucedida en Santiago centro en los últimos diez años.

mejorar la calidad ambiental desplazando a las industrias sectorizándolas ², mejorar las condiciones físico-espacial de barrios deteriorados producto de desastres naturales o situaciones bélicas³, y en el ámbito socio-cultural, al implementar equipamientos, servicios, lugares para el desarrollo de fiestas, que aumenten la calidad de vida del barrio y, con ello, potenciando su identidad. Este último puede llegar a ser el más difuso y quizás más complejo de realizar, pues requiere de un proceso participativo desde entidades privadas interesadas en invertir.

Donde puede existir un patrón de enlace en todas las acciones, será desde el sector de la construcción, porque el proceso de Regeneración Urbana, se ha visualizado por medio de transformaciones físico-espaciales (Urbanas y habitacionales), modificando y construyendo a la vez la ciudad.

No obstante, la producción de una imagen, no significa en lo más mínimo, que aquella debe estar trabajada solo desde la perspectiva del paisaje, sería un error dar significado desde allí. Es un proceso integral, que otorga a los individuos la prioridad, si aquello no existe, no hay regeneración, porque cualquier acción realizada haría volver al territorio a un estado de deterioro. Aunque en cada proceso debe existir algún tipo de renovación, mejoramiento, rehabilitación física, como imagen a exportar, para que pueda recaudar gran valor, en todas las esferas posibles, aquella pasa a ser uno de los tantos elementos dentro del desarrollo, no será ni debe ser el único.

Al cuestionar la importancia de la Regeneración Urbana, cotidianamente, se presentan valores tanto económicos como políticos, porque su desarrollo genera empleo, dada la necesidad de decisiones políticas, tanto en la etapa del proceso como en la de finalización. En cada caso, la importancia debe tomar condiciones específicas, dependiendo del contexto y definiendo el por qué actuar a través de la Regeneración comprendiendo las patologías a nivel global.

² También se encuentra el caso en que basurales son eliminados y reemplazados por parques.

³ Teniendo proximidad con el caso chileno, el terremoto 27f ha instaurado la oportunidad de reestablecer barrios como el caso de Talca, en que se pretende reestablecer las condiciones físico-espaciales, sin entrar en discusión si se mantiene la identidad del barrio o existe una preocupación por la cuestión social en dicha regeneración, que aquello puede otorgar otro trabajo de investigación.

Para lograr dar solución al conflicto y, así, a la situación actual que poseen los territorios bajo una condición crítica, se debe comprender la **capacidad de integración** que existe o quizás que no existe, en relación a cualquier ámbito que implica la confrontación, ya que ha hecho del problema un asunto que no se puede diluir y puede quedar estancado.

La integración, en gran medida se refiere a las posibilidades de **acceso**, las que permiten la relación entre distintas áreas, escalas, ámbitos y otros, siendo la **capacidad de gestión** un aspecto vital para el desarrollo del territorio. Aunque, para el concepto “Regeneración Urbana” no resulta beneficioso entender la integración tan solo por ese medio, aunque en gran parte es posible por lo dicho, aquella no otorga por si sola los beneficios que compete las acciones integradoras, porque no compromete **una eficiencia** a largo plazo. Es así, que al ser visualizada tan solo por ese medio, la gestión, pasa a ser un proceso dificultoso para la producción de lazos en el ámbito urbano, económico y social, producto del desgase y falta de sinergia de las decisiones, aumentando el gasto de la planificación.

La Regeneración Urbana, debe ser una activa suma de acciones de forma constante y cronológica, que buscan solventar cualquiera de los ámbitos afectados al interior de un territorio, buscando proximidad con un estado de **sostenibilidad integradora** ⁴, por medio de la gestión, como;

“de la mezcla de usos y actividades, la diversidad social, la compatibilidad urbana, la articulación del espacio público como espacio privilegiado de intercambio, la naturalización del espacio urbano, aunque estén cada vez más asumidos desde la perspectiva disciplinar exclusiva del urbanismo, adquieren mucha mayor potencia sinérgica cuando se entiende como estrechamente imbrica-

⁴ Concepto utilizado para indicar que la integración no solo debe ser una acción de acceso y nada más, sino aquella que implica una duración en el tiempo, impulsando una relectura a conceptos como habitabilidad desde una perspectiva que puede constituir una vía fructífera. “Si la regeneración urbana tiene como base el uso de los recursos existentes se le relaciona con la sostenibilidad urbana. sostenibilidad que hasta ahora, en algunos países y ciudades, se ha dado en base a políticas particulares y específicas, nunca integradas y, en otros países y ciudades, sólo es un discurso. En esta línea, es importante rescatar la propuesta de índice de sostenibilidad urbana, que se basa en cuatro subíndices: equidad, habitabilidad, competitividad y gobernanza. Esta visión permite enlazar la sostenibilidad urbana a la calidad de vida urbana y, por tanto, establecer políticas integradas.” (documento de propuesta regenerativa para la Chimba)

dos, por una parte, los criterios de integración, cohesión social y desarrollo local y, por otra, con los criterios metabólicos ligados al uso adecuado de flujo de recursos, en especial la energía, el agua y los residuos” (SEPEs, 2011)

Aquella sostenibilidad comprende, además de un escáner de todas las dimensiones posible que existen al interior de un territorio, de mesas técnicas y participativas entre todos los actores posibles, que contribuyan a la creación de lazos de reciprocidad y todos aquellos compromisos que se refiere la puesta en marcha de transformaciones urbanas físico espaciales y/o económicas. También, debe ser un compromiso por **acciones que logren hacer más humano el espacio urbano que se está brindando**, atribuyendo herramientas para la conformación y permanencia de un capital social como de una cohesión social sostenida, que promulga el derecho como la motivación a quedarse.

En el ámbito urbano acontecido en Latinoamérica, específicamente en Chile, la Regeneración Urbana no es una herramienta de praxis utilizada, sino más bien un postulado teórico, principalmente por su falta de implementación y, porque ella toma dos grandes focos de atención: por un lado, desde la gobernanza que debe ser utilizada y, por el otro lado, desde el tipo de transformaciones urbanas que deben ser concedidas.

Desde el ámbito de la gobernanza, no se refiere únicamente a la forma de actuar de las instituciones en cuestión, sino a todos los actores implicados que poseen y pueden llegar a poseer algún grado de acción y poder sobre el territorio de trabajo. También, desde las transformaciones urbanas, no implica solamente el cuestionamiento de los proyectos a presentar, sino de las dinámicas que han ocurrido en el proceso de desarrollo, que han dirigido al territorio a una situación social como cultural particular.

De este modo, el concepto de Regeneración Urbana, pasa a ser una propuesta integral que pretende situar a un lugar en específico, en una mejor condición de vida y, así, de hábitat. Por ello es, que dentro de este ámbito, existe la necesidad de tener claridad del territorio de trabajo, delimitando el área de intervención.

De acuerdo a **la ciudad construida**, la Regeneración Urbana, busca restablecer las células que son parte del tejido de la ciu-

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

dad, entendidas en gran medida como sus barrios. Por ello cobra importancia la exigencia de ser elaborada desde políticas sociales, las cuales deben conceder el carácter estratégico que se requiere, debe ser parte de la cartelera de operación estatal, porque va a englobar las acciones que hacen referencia al cómo vivir. Hablar de Regeneración Urbana, implica referir las políticas de salud, educación, empleo, vivienda, medio ambiente, etc. Es la instancia en que todas ellas se articulan, se reúnen y se conocen. La respuesta a la pregunta por futuro de la ciudad, es comprender y poner en práctica la **Regeneración Urbana Integral**.

3.1. CONCEPTO

Anticipadamente, el significado, por si solo se puede constituir como una idea abstracta en la forma de su aplicación, tanto en una etapa de diagnóstico como de propuesta y ello se debe a la manera en que se puede aplicar el concepto en ambas etapas, dado que es completamente dependiente del caso, **siendo allí donde siempre podrá nacer una forma para el concepto, que es única, pero que proviene de una idea común: “Regeneración”**.

Es un concepto compuesto por dos palabras, Regeneración y Urbano. En un modo amplio, la regeneración, es una acción que pretende generar de nuevo algo que se degeneró, mejorando o reestableciéndolo (RAE), a saber, dicha acción siempre deberá cobrar algún tipo de especialidad, ya que puede existir una infinita gama de posibilidades para aplicar. ¿Cómo regenerar? Pasa a ser una pregunta donde su respuesta podrá encontrarse dependiendo del deseo de lo que se quiera generar, siendo en este caso, lo urbano.

En este ámbito, lo urbano, se comprende como todo aquello relativo a la metrópolis, a la ciudad, pero que no debe quedar encasillado tan solo a la transformación físico-espacial. La ciudad, puede ser entendida como: una obra de arte y objeto a percibir, un artefacto histórico, un instrumento de comunicación, un artefacto construido, un soporte de actividades, un mercado de iniciativas, un sistema urbano ambiental, un sistema político, un sistema económico, un sistema social y cultural, etc. Muy por sobre todo, una cuestión social sucedidas en ella. La ciudad es la sociedad por sí, si aquella no existe, no hay ciudad. (Gaete, 1999)

Los aspectos urbanos pasan de inmediato a ser aspectos sociales, económicos y políticos y, en los cuales, a diferencia de otras ciencias no pueden ser tajantes con una teoría de imple-

mentación, sino debe existir el grado de holgura a los posibles cambios, por eso su ambigüedad en el asunto.

La Regeneración Urbana se ajusta a un proceso de desarrollo en la metrópolis por medio de transformaciones físico-espaciales, económicas y políticas, que conllevan de la mano, cada una de ellas, transformaciones sociales. Cada vez que se implementen existirá algún efecto en lo social. Aunque puede ser un asunto algo confuso para poner en función, cuando se presenta la posibilidad de proyectar un proceso de Regeneración Urbana, de algo que es seguro, es que pasa a ser una situación que presenta tanto **desafíos como oportunidades**.

El concepto abre campo para poder ser utilizado sobre las decisiones de transformaciones urbanas sucedidas en la región metropolitana de Santiago o en cualquier localidad, entendiendo e intentando en este ejercicio, establecer líneas madres que generen apertura al campo de investigación. De esta composición de palabras, se encuentran propuestas significativas y, en ellas, por lo explicado precedentemente, se escoge la siguiente definición concreta que posibilita su aplicación de forma holística:

“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; “regenerar???” es generar de nuevo y señala por tanto un fin no inmediato que se alcanza con la acción propuesta, sino la puesta en marcha de un proceso. No es una acción aislada que erradica, transpone y oculta un problema que sufre un área urbana, sino un programa integral que debe orientarse a atacar en muchos frentes el fenómeno del deterioro urbano y las causas y factores que lo originan. Una estrategia de regeneración urbana, como proceso dinámico, puede implicar reacciones de rehabilitación, remodelación, renovación, mejoramiento, etc., pero no se limita a ninguna de ellas. Las encuadra en programas que abarcan no sólo lo físico ambiental, sino muy especialmente lo económico y lo social” (COPEVI, 2013)

Del significado en sí, se pueden estructurar distintas cuestiones que generan duda, como por ejemplo, identificar el real origen que constituye el problema de un territorio; comprender que la propuesta no puede ser concebida como una sola acción a corto plazo; y, que su larga temporalidad constituye un consenso sobre las posibles modificaciones dentro de su desarrollo, que se pueden derivar de prevenciones que quizás no fueron especuladas en el peor de los casos y, para ello, debe existir una necesidad constante de observar y cuidar un lugar. No enclaustrarse en una sola propuesta de acción, entender sobre todo la necesidad de estructuras de gestión y relación, tanto vertical como horizontal y nunca dejar de identificar el territorio como un sistema dinámico y activo. Se propone de este modo:

“el equilibrio entre aproximaciones basadas en el territorio y aproximaciones basadas en las personas” (Pareja M. [et.al], 2010)

En algunos casos, el concepto de Regeneración también se ha compartido a través del nombre de Recuperación (Pareja M. [et.al], 2010), pero no debe hallarse un mal entendimiento de aquel, en recuperar quizás lo que existió, ya que el pasado pudo no ser positivo desde un comienzo, salvo en los casos que si lo fue, pero la recuperación proviene también bajo un intento de recobrar barrios que quedaron expuesto y excluidos de la ciudad, se desea recuperar los trozos de la ciudad que quedaron fuera de ella o que han ido quedando excluidos. Por eso, en algunas ciudades, el trabajo se ha implementado en los centros o en la periferia, dependiendo del caso.

Asimismo, la Regeneración, debe ser entendida como un **sistema dinámico y peculiar**, donde cada territorio será capaz de llevar a flote distintas variables que deben ser observadas desde todos los ámbitos, porque cada uno de ellos será capaz de entregar información, que si se observa por medio de uno solo, obviaríamos las demás, cayendo en una actitud de inteligencia ciega. Se reconocen los propios recursos, para no caer en un desuso de aquellos, que probablemente son los medios que otorgan fortaleza y han construido la sostenibilidad del lugar (probablemente endeble). También, se deben reconocer los elementos constitutivos que influyen en el actuar, como los que provienen de leyes y regulaciones acorde a lo meramente escri-

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

to, como al tipo de gobernanza local predominante (evaluar su uso o intento de que quede obsoleta ⁵). Estructuras urbanas y económicas, puede ser un listado con un número poco definido. Quizás, pasa a ser una investigación con un fin poco claro, siendo una actitud exploratoria la que se debe llevar a cabo.

En el proceso de Regeneración Urbana, no debe trabajar tan solo una institución, sino todas las que tienen algún grado de responsabilidad en el territorio; no debe nacer de un solo programa, sino de una acción en conjunto, es decir, de un Estado y de una sociedad. Debe existir el conocimiento concreto de la postura o posición de los principales agentes económicos, públicos, privados, sociales, no es una cuestión fácil de tratar, pero es algo que se debe hacer.

Por lo tanto, la Regeneración Urbana, es un proceso de desarrollo urbano integral. Se formara a partir del enfrentamiento con la ciudad construida, reconociendo todos los territorios con o en tendencia al deterioro. Busca hacerse cargo de la ciudad y cuestiona su mecanismo de ejecución. Al poner en función el proceso, anhela construir la ciudad deseada y como ya es de saber, la ciudad no es de unos pocos, sino de todos los actores que le dan composición y vida. Obligado a obrar, por medio de mecanismos inclusivos, tomando decisiones urbanas que desenlacen en cuestiones socialmente positivas e integrales. Construyendo ciudad para todos, donde debió ser construida desde un comienzo.

Dentro de los componentes del significado del concepto, no así de sus estructuras operativas, que de forma posterior se van a desmenuzar, podemos indicar que existen elementos vitales para generar proximidad de su significado, bajo una visión integral como de competencias y normativas que posee de importancia el concepto por sí solo.

⁵ Se ha descrito para algunos casos sobre la existencia de gobernanzas alternativas, aquellas situadas en situación vulnerable, en la cual los agentes dominantes del territorio se pueden crear de actividades informales negativas como pandillas y otros. Que pueden ser más fuertes que los propios poderes políticos e institucionales.

3.1.1. Visión integral Carta de Atenas (2003) y Carta de Leipzig (2007)

La Regeneración Urbana Integral, como concepto holístico, concreta sus bases (como también en otras) en la nueva Carta de Atenas que proviene del Consejo Europeo de Urbanistas (*UE, 2007*). En aquella se define una visión consensuada sobre el futuro de las ciudades europeas, porque desea hacerse cargo de las patologías que impulsó el Movimiento Moderno en las ciudades, prediciendo un futuro con mayor fragmentación urbana y en el conjunto social. Aunque para el caso Latinoamericano, más próximo el chileno, la perspectiva del movimiento también se conjuga a los sucesos ocurridos producto de la Dictadura Militar, que convierte la perspectiva de pensar la ciudad en el resultado que se construyó y que la sigue edificando, a través de la cual -cada día-, se exacerban las patologías con tendencia negativa.

En esta investigación se acoge la visión mencionada de la Carta, la cual concreta una postura desarrollada en dos secciones, una de ellas indica que la visión la deben utilizar ciudades que deseen (*UE, 2007*):

- conservar su riqueza y diversidad cultural, resultado de su larga historia, que liga el pasado con el futuro a través del presente;
- conectar a través de una multitud de redes significativas y funcionales;
- seguir siendo creadoramente competitiva aunque esforzándose en la colaboración y cooperación;
- contribuir decididamente al bienestar de sus habitantes y usuarios;
- integrar los elementos artificiales y naturales del entorno.

Por otro lado, entrega una composición operativa a compartir y otorga diez conceptos sobre qué entendemos por Ciudad, los problemas generales como los retos que se deben formar y, finalmente, los compromisos que como urbanistas se instauran para poder intentar hacer realidad la visión que se propone.

Hace mención sobre la necesidad de conectividad, no bajo una visión proveniente de la economía de mercado impulsada por la globalización, sino la que se une con patrones de solidaridad.

Asimismo, se rescatan valores como la ciudad para todos, participativa, segura, saludable, productiva, innovadora, de movimiento y acceso racional, medioambiental, de la cultura y con continuidad de carácter, que ayudan a esta investigación para dar a conocer la actitud que conlleva la Regeneración Urbana. En sí, el llamado a trabajar de forma integral se origina en la medida de que la labor desarrollada se ha creado de un modo sectorial, todos actúan pero de forma separada y nadie se hace cargo de las relaciones en todo ámbito. Cuando cada uno actúa, su trabajo generará incidencias en el del otro y para quebrar la regla genética que se ha fabricado, debemos cambiar la orientación y entender que se precisa unidad y dejar de trabajar de forma aislada.

En gran parte los trabajos realizados en el desarrollo urbano a nivel global han denotado la fragmentación, como suceso que proviene de la falta de visiones multisectoriales, de visiones en conjunto, más bien dicho, de forma integral.

También la Carta de LEIPZIG sobre Ciudades Europeas Sostenibles. (2007), genera una definición que proviene de la Carta de Atenas ya mencionada. En ella, se acuerdan principios y estrategias para las políticas en materia de desarrollo urbano, en que los ministros de cada Estado, a cargo de carteras relacionadas con el ámbito urbano suscriben tal acuerdo de acción.

Se considera que han de responsabilizarse de las acciones de todo ámbito, aquellas que han sido involucradas dentro del marco de la Regeneración Urbana como las que no lo están, porque al final de la ecuación proveen de una conducta social. Si se analiza de forma genérica las preocupaciones en el desarrollo urbano de cada Estado, indican recomendaciones para poder construir una **estrategia de ciudad conjunta**, en la cual se debería incluir:

- describir los puntos fuertes y las debilidades de los barrios y ciudades en base a un análisis de la **situación actual**;
- definir **objetivos de desarrollo** consecuentes para las distintas zonas urbanas y desarrollar un planteamiento global para la ciudad;
- **coordinar** los diferentes barrios, los distintos planes y políticas sectoriales, y asegurar que las inversiones previstas ayuden a promover un desarrollo equilibrado de la zona urbana;
- **coordinar** y considerar territorialmente las inversiones de los distintos agentes públicos y privados; y,
- ser coordinadas a nivel local y a nivel del área urbana implicando a los ciudadanos y a otros agentes que pueden contribuir sustancialmente a definir las futuras características de cada zona desde el **punto de vista económico, social, cultural y medioambiental**.

Las estrategias, además de los procesos operativos descritos, deberían seguir tópicos de acción tal; crear y asegurar espacios públicos de calidad, modernizar la red de infraestructura y mejorar su eficiencia energética, construir políticas activas de innovación y educación, entre otras.

Estas recomendaciones impulsadas por la carta, indican a la vez, que debe existir una muy especial atención a los barrios desfavorecidos dentro del contexto del conjunto de la ciudad, ya que son los que requieren de mayor trabajo estatal, más que solo una regulación.

Esta Carta, con relación a los temas que hace mención desde un comienzo, indican en el área que deberían focalizarse. Se trata, por tanto, de una preocupación especial del Estado por los barrios vulnerables y las acciones deber dirigirse a estrategias que mejoren el entorno físico, a fortalecer las políticas locales sobre la economía y el mercado del trabajo, a crear políticas activas de educación y formación para niños y jóvenes, promover un transporte urbano eficiente y asequible, entre otras...

“En la medida en que se consiga una mayor estabilidad económica de los barrios desfavorecidos, una mayor integración social y una mejora de su entorno edificado y de las infraestructuras de transporte, nuestras ciudades serán lugares de progreso social, de crecimiento y de innovación a largo plazo.” (UE, 2007)

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

De este modo, la planificación urbana, cuando posee una im- pronta regenerativa no puede desarrollarse tan solo por medio de cuestiones focalizadas en la implementación social urbana de la metrópolis, no debe tan solo dar cuenta de sus transforma- ciones, sino el desarrollo urbano debe ser un mecanismo social que abarca todas las áreas que dan competencias a la construc- ción de ciudad (empleo, educación, salud, ocio, mercado, etc.)

3.1.2. Visión normativa

Políticas de Desarrollo Urbano y Ley de Regeneración Urbana

Por añadidura, el concepto de Regeneración Urbana debe pro- veer una **política del cómo hacer ciudad**, entendida desde as- pectos legales, ya que la política pasa a ser la traducción de una visión para actuar en ciertos ámbitos. La ciudad, a partir de decisiones urbanas y habitacionales, opera como una disciplina completamente ligada a recursos legales y normativos, hacien- do de éstos instrumentos, herramientas que deben suministrar una construcción integral. En los casos en que se ha puesto en marcha un proceso de Regeneración Urbana, se han debido establecer marcos legales específicos que logren dirigir y hagan posible el desarrollo de acciones concretas, aumentando el nivel de competencias de los diversos actores, para que se puedan realizar.

Como todo proyecto e intento, en cada caso, las instituciones que en un comienzo se fueron haciendo cargo de poder plasmar y llevar a una fase de conciencia sobre la necesidad de una política en esta área, son distintas, porque se acompañan de la cultura jurídica urbana que predomina en ese territorio o país.

En el caso idóneo de la Regeneración Urbana, se requieren polí- ticas de desarrollo urbano a nivel estatal, regional y local que se utilicen en los mecanismos de gobierno, estableciendo un marco legal a nivel nacional, para **instaurar el piso que promueva una organización territorial**.

En cada Estado existe alguna institución responsable, que se hace cargo de cada política en específico, que pueden ser de orden nacional, regional o, simplemente, locales. Aunque bajo una perspectiva teórica, debiese ser un trabajo en común en to- dos los niveles, donde los superiores deben establecer un marco legal como de financiamiento y, los posteriores niveles, un marco de implementación, en donde se puedan concretar los progra-

mas, que deben provenir de una institución en particular.⁶

Sumadamente, a esta postura normativa que conlleva el proceso, se presentan casos en que se ha implementado o se encuentra en situación de propuesta instrumentos normativos, como lo es el Anteproyecto de Ley de Rehabilitación, Regeneración Reno- vación Urbanas, en el caso de España. Se entiende pertinente mencionar ciertos aspectos relevantes de la propuesta, para que puedan también dirigir a las estructuras que se visualizan ade- cuadas de identificar para el concepto.

Este anteproyecto de Ley busca corregir situaciones que han fa- vorecido la situación de crisis económica, desde el área urbana, por medio de la Ley de Suelo⁷. Como indica el documento, en aquellas zonas o áreas, que se ha descompensado el necesario equilibrio entre las actuaciones, que proveen un desarrollo rege- nerativo en la búsqueda de un bienestar económico y social ga- rantizado para la calidad de vida de sus habitantes, haciéndose complejas aún más, en el estado desfavorable que se encuentra el financiamiento público del país.

Se considera que los esfuerzos se deben volcar en poder imple- mentar actuaciones inteligentes en la conformación de ciudad, tratando de sustentar las operaciones de regeneración.

El impulso de la Ley, contempla, en primer lugar, identificar las trabas para la puesta en marcha de un proceso de Regenera- ción Urbana y, así, reconocer mecanismos que la hagan viable. En segundo lugar, ofrece un marco normativo idóneo que pue- da favorecer y fomentar la calidad habitacional como el ahorro energético. Se renombra y toma foco su operación en poder vi- talizar los tejidos urbanos existentes, que promuevan la calidad de vida en todas las áreas de implementación.

⁶ "El cuestionario alemán responde que se trata de una tarea común, a todos los niveles. El Estado establece el marco legal y la financiación, los Länder son responsables de la implementación y son las autoridades locales los responsables operativos, donde se materializan las acciones. Lo mismo ocurre en Portugal o en Italia, donde el Ministerio responsable lanza los programas de regeneración urbana y son las regiones o municipios quienes los hacen realidad y concretan el marco normativo. Las acciones se materializan en los municipios, colaboradores necesarios." (Instituto de Urbanística de Valladolid, 2010)

⁷ En proximidad con el caso chileno, aquello puede tomar relación con el mercado de suelo en cierto grado.

"Para perseguir la cohesión territorial, la eficiencia energética y la complejidad funcional, en función de los respectivos ámbitos competenciales." (Boletín oficial de las cortes generales, 2013).

La Ley, no se visualiza como aquella que genera mayores res- tricciones y, tampoco, que será más permisiva, sino que genera nuevas situaciones formales, que en la producción de una rege- neración urbana habitualmente se han desarrollado de manera informal en los países que ha existido, como proceso de inno- vación.

Es por ello, que la Ley, promueve decisiones técnicas en el área de la edificación, que fomenta principalmente la gestión, las aso- ciaciones, los convenios y la cooperación. Establece relaciones formales en las que puedan estar amparadas todas las partes in- volucradas y con ello se pueda generar confianza, con el propó- sito de obtener un tipo de conocimiento predecible del actuar del otro. A modo de ejemplo se citan ciertas secciones de la Ley:

- "Sujetos legitimados para participar en la **gestión**.
- **Asociaciones** administrativas.
- **Convenios** para la financiación de las actuaciones.
- **Cooperación** interadministrativa.
- Organización de la **cooperación**."

Asimismo, otorga mayor responsabilidad, como facultad a los agentes sociales involucrados otorgando jurisprudencia, con el respeto a la **regla de equidistribución**, que posee la cultura jurídica en el caso Español.

"La participación en la ejecución de las actuaciones previstas en esta Ley se producirá, siempre que sea posible, en un régimen de equidistribución de cargas y beneficios." (Boletín oficial de las cortes generales, 2013).

Así, la Regeneración urbana, pasa a ser un intento de hacer ciudad, a través de una postura integral normativa, para llevar acabo su visión. De este modo, el concepto por sí solo reúne las condiciones que promueven una postura integral como normati- va, construyendo una esfera territorial, una perspectiva territorial de acción, siendo en la praxis, por medio de la dotación urbana y habitacional.

3.1.3. Visión territorial

El concepto, otorga como base una perspectiva territorial, la cual debe ser -si o si- un trabajo de **identificar el territorio**. Requiere esta actitud prioritaria, como se indica, donde debe existir un alto grado de conciencia sobre cada lugar, el cual posee un sistema propio de vida y del cual será posible rescatar actitudes propias, que pueden dirigir el proceso a una fortaleza en la identidad. Se reclama de este modo, la preexistencia del ser distinto y, que no debe ser simultáneamente, significado de fortalecer una condición de exclusión o segregación con el resto, sino valorar lo local, lo propio. Esta perspectiva, pasa a ser la base de la regeneración, la búsqueda de máxima proximidad con el lugar.

La dimensión territorial, no pretende tan solo realizar un diagnóstico, sino reconocer a los agentes que ya poseen condiciones importantes -tanto de afecto como de relación-, en donde existe un lenguaje conocido entre ellos, en que saben las historias del lugar, poseen legitimidad con los residentes y en el que se funda el deseo de trabajar con el lugar.

La que en esta ocasión se denominará perspectiva territorial, o también llamada hábitat residencial, que proviene no tan solo de una realidad preexistente sino del producto de una construcción social, en la cual los seres humanos intervienen directa, activa o progresivamente -mediando la incorporación de distintas formas de organización socio cultural, político económica o físico espacial- de lugares, que constituyen el territorio. La regeneración urbana, impulsa sobre todas las cosas, que exista una identificación clarificadora de ¿qué es el territorio propio? .

3.1.3.1. Heterogeneidad v/s Homogeneidad

En acuerdo al análisis de distintos casos extranjeros, donde se ha implementado el concepto de Regeneración Urbana como opción de planificación, se puede concluir que han sido todos muy distintos en la forma de cómo se pudo materializar ésta, producto de que en cada lugar son distintas las peculiaridades de sus problemas, las instituciones participantes, sector privado y la economía social (*SEPES, 2011*), la perspectiva ideología existente, etc. En cada uno de ellos, los programas implementados provienen de contextos particulares y motivaciones independientes, que han hecho de los procesos, desarrollos positivos y beneficiosos.

La eficiencia, en cada uno de ellos, se consigue entendiendo **los aspectos a los que se encuentra expuesto el propio territorio y, por tanto, el habitante, definiendo la reacción que se fomenta frente a determinadas acciones**. Por ejemplo, si en un territorio existe un constante deterioro físico del espacio público, volver a embellecerlo ¿logrará que no se repita el patrón de deterioro? No se desea indicar que aquello no se haga, sino que quizás no es la primera iniciativa ni intervención la que se debe realizar, porque para que logre un buen resultado tan solo embellecer, se deben implementar programas como de mantenimiento y cuidado del lugar que probablemente no existen. Por eso, la eficiencia debe ser concedida con algún grado de flexibilidad que vaya evolucionando, logrando en cada momento, una instancia que permite generar modificaciones de un contexto cambiante y continuo.

Las peculiaridades del lugar se deben diagnosticar por medio de una visión multi-escalar, que otorgue conocimiento de sus estados de relación e integración con los distintos patrones que la componen. Se busca dirigir a una conciencia del territorio, comprendiendo sus particularidades y su actuar frente a determinadas escalas, es decir, el lugar debe ser capaz de pertenecer activo a un sistema mayor de relaciones, que hagan de su vivencia una acción sostenida, frente a una actitud de igual a igual, sin caer en la homogeneidad.

La integración no debe ser entendida como una imitación de otros lugares, que pueden estar en mejores condiciones, sino debe ser concebida como la posesión de una caja de herramientas que hace posible su unificación al sistema de relaciones al cual pertenece. Del mismo modo, entender la capacidad de ser distinto, no requiere aumentar la segregación ni exclusión, sino potenciar y proveer la capacidad que la propia identidad otorga; soy distinto, pero puedo y debo relacionarme con los demás, formando una cadena de entrega como de recepción, que cada estado dentro de un eje multi escalar identifica. De aquello es, que dentro de un mismo territorio, una misma persona puede ser capaz de indicar *“Soy de un país, Soy de una ciudad, Soy de una comuna, Soy de un barrio, Soy de una manzana”*. En gran medida la cuestión social, por medio de distintos motivos, forma lazos colectivos que permiten en cada uno de ellos la unión y representación dentro de un grupo común, se pertenece a un sistema mayor, pero es posible ser distinto.

Los objetivos de cada programa, que pretenden funcionar por medio de la Regeneración Urbana, cada uno de ellos, el deseo se concibe de igual forma, **augmentar la sostenibilidad del hábitat** y, que en gran medida, parte desde las raíces de la ciudades: los barrios; entendido en la base como el contra argumento de la globalización, el antídoto, al impulsar el desarrollo local sobre el global, pero aquello comienza por el respeto al ser diferente. No hay que ser tajante y olvidar la necesidad de acciones globales que enlacen el tejido que contiene cada barrio a una red mayor, aquella son necesarias, pero no las únicas y determinantes. Entender los programas con una visión de futuro y, por sobre todo, de **relación**, hace que se genere una actitud atenta a lo que sucede en el exterior como en el interior de la ciudad.

Los distintos programas que han sido exitosos bajo el alero de la Regeneración Urbana, han evaluado que el concepto de exclusión otorgado a ciertos barrios, como pertenecientes a una línea de segregación, poseen patrones desiguales, por lo cual la definición pasa a ser un hecho evolutivo que está en constante cambio, depende de cómo se mire la condición segregada.

En lo cual se coincide, es que la exclusión corresponde a una cuestión de diferenciación negativa, que genera desmedro a

quien le fue otorgado dicho carácter y muy renombrada en las características de lo que sucede en la ciudad, por ello, siempre es preferible la heterogeneidad.

3.1.3.2. Identificar el Territorio

Para Castell (*1986*), identificar el territorio comprende un desafío para responder a la escala de crecimiento y a la rapidez de sus cambios. (*Castell, 1986*). En primera instancia, aquello puede conducir a un arma de doble filo, la solución de un problema actual a corto plazo, que implica un análisis de lo sucedido en el presente puede considerar una planificación urbana de estrecho plazo temporal. Aunque deba existir tal flexibilidad en el proceso de desarrollo urbano, no es posible olvidar que la ciudad, debe crearse no tan solo para quienes la habitan el día de hoy, sino para las generaciones venideras: hijos y nietos. Debe tener líneas de consideración a cincuenta años o más. Por ello, es que identificar el territorio obliga no tan solo mirar el presente, sino también el pasado y, muy por sobre todo, el futuro.

Un adecuado diagnóstico de lo que sucede y conduce al estado actual del territorio, pasa por comprender cuál ha sido la regla genética de constitución del lugar, cuando se comprenden dichos patrones o condiciones en las que funciona el sistema de vivencia o sobrevivencia, el análisis puede comenzar a clarificar líneas de trabajo. Se requiere de análisis urbanos, sociales, políticos, económicos y medioambientales.

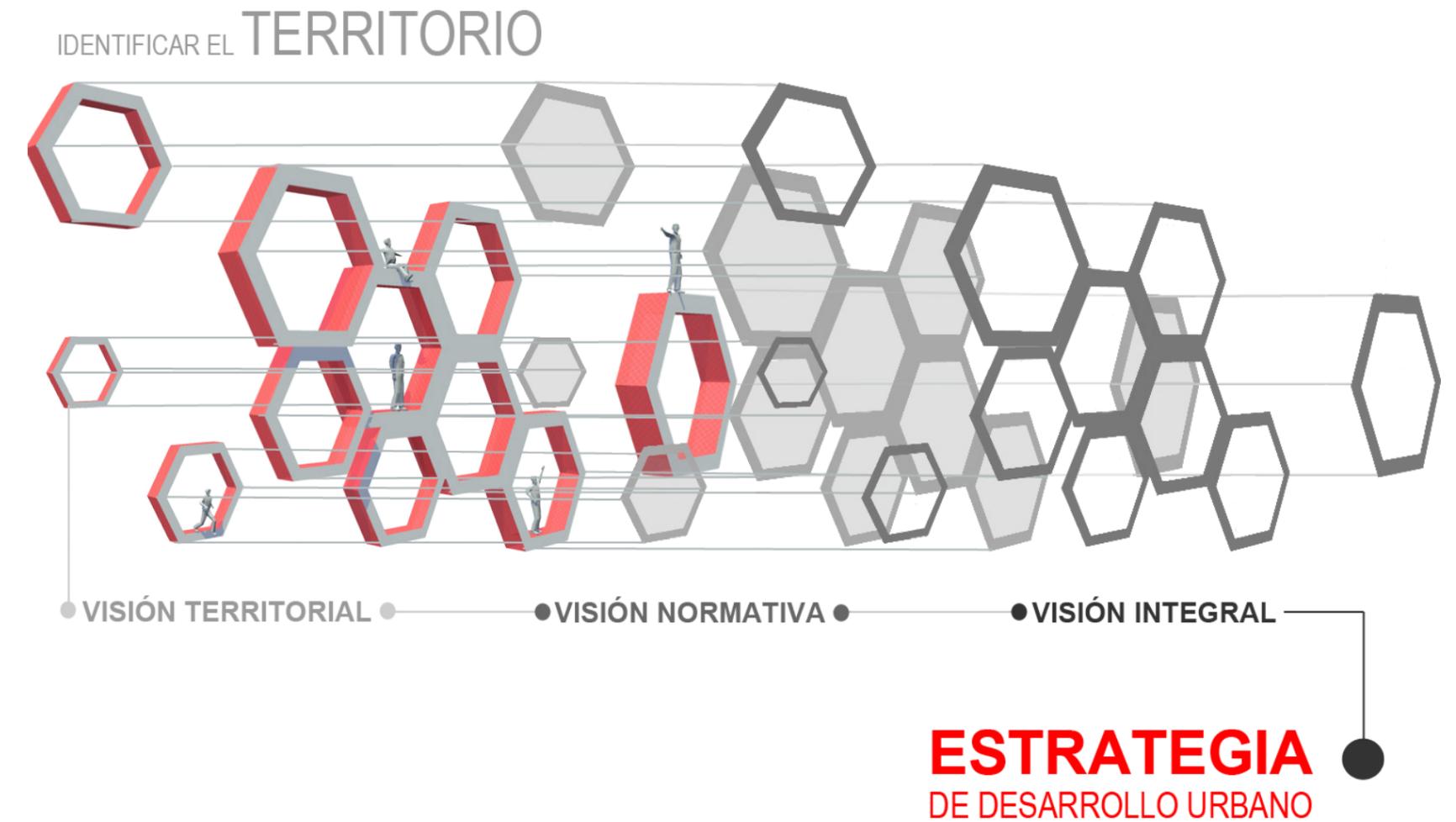
La identificación constituye la parte más importante del proceso, porque otorga los argumentos que otorgan la importancia a la Regeneración Urbana.

“En estas zonas, las problemáticas más comunes comprenden tanto la dimensión física (vivienda, servicios, transporte, etc.), una dimensión económica (regresión comercial, desempleo, etc.), una dimensión social (educación, adicciones, problemas de convivencia, etc.) y, recientemente, se le añade una dimensión medioambiental.” (Pareja M. [et.al], 2010)

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

Para la producción de desarrollo urbano en el propio territorio, en primer lugar, no debe tan solo existir conocimiento de experiencias extranjeras, sino la base del conocimiento debe ser el territorio que se pretende trabajar. Será importante reconocer lo que no se sabe de las ciudades (casos exteriores), como también identificar lo que se conoce de la propia ciudad. En segundo lugar, se trata de saber que fuerzas del proceso de desarrollo urbano se pueden realmente influenciar o manejar. En que variables se tiene control ya que las otras se vuelven exógenas.

**CONCEPTO
REGENERACIÓN URBANA**



FUENTE: Elaboración propia en base a las variables que se han determinado como componentes elementales del concepto. Se considera que desde una visión integral se origina en la necesidad de producir una nueva perspectiva para construir ciudad, constituyéndose en la base del quehacer para el desarrollo urbano con un enfoque normativo, generando por consecuencia una propuesta de trabajo para el territorio, denominada visión territorial. El concepto por sí, descascara la complejidad de los lugares, reconociendo cada fracción del territorio como único, identificando quienes actúan y habitan el lugar. De este modo, permite dirigir una estrategia de desarrollo urbano, para planificar la ciudad deseada con sus residentes.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2. ESTRUCTURAS DEL CONCEPTO

El ingenio y creatividad de los profesionales se conforma como una labor importante, para poder dirigir un programa de Regeneración Urbana, que repetidamente en la implementación no se iguala a otro. Sin embargo, esta situación posibilita comprender que existen variables en común en todos los casos, entregando una idea de **concepto matriz**.

A continuación, se entrega por medio de estructuras compatibles, las distintas reflexiones que se han utilizado sobre el concepto de Regeneración Urbana.

La peculiaridad del lugar como las externalidades a las que puede quedar expuesto un territorio, consiguen fomentar algún tipo de especialización de los conceptos y, aquello no se desea en esta fase, porque se estaría dando forma a una visión que se debe concebir –primeramente- como una idea.

El verdadero reto comienza en la aplicación, cuando se intenta generar proximidad con el propio lugar, ya que allí el tema de investigación pasa a ser el “Territorio” y no la “Regeneración” como idea abstracta; sin embargo, aquella idea ambigua sí entrega una **visión y actitud** importante con la cual enfrentar el lugar, que al ser aplicada desde el diagnóstico -identificando los actores existentes y los posibles de involucrar. como las actuaciones-, se puede evaluar la raíz del problema, entendiendo porque no ha sido capaz de forma natural resolverse. Acogiendo, de forma posterior, la disposición para implementar las acciones correspondientes, se plantean dos etapas de aplicación del concepto, a través de los anteojos con los cuales se observa un lugar y, por medio, de las líneas de aplicación, haciendo de aquello un fruto que dispone una visión de trabajo para ambas. De este modo, preguntar:

“Cuáles son las condiciones de contorno adecuadas para la puesta en marcha de un proceso de regeneración eficiente” (SEPES, 2011)

Pasa a ser una cuestión crucial dentro del proceso, porque fo-

menta la raíz de un desarrollo de crecimiento el cual compone el hábitat que se está construyendo.

Primero, debe existir la disposición de todas las partes que integran un territorio, para constituir mesas de discusión que generen un objetivo común de trabajo, el territorio. Segundo, una población que desee mejorar sus estándares de vida, porque si aquella no existe y no se compromete, cualquier intervención posible a realizar por medio de uno u otro actor, queda de inmediato derogada, porque no va a fomentar un sentido de pertenencia ni empoderamiento del lugar.

Probablemente, la motivación por mejorar la calidad del hábitat no nace de los mismos residentes en masa, producto de que pueden no lograr ellos mismos un acuerdo colectivo por el cual luchar, entonces el problema aumenta.

Si las intervenciones logran sumar a quienes fueron en un principio desertores de la participación, el desarrollo comienza a ser eficiente. En tales casos se debe entender y conocer cuáles son los motivos comunes y de unión que existe en un territorio, para que a través de ellos se pueda conformar una motivación colectiva. La motivación puede partir de forma individual, donde los residentes logren entender y hacerse cargo de sus problemas⁸ y que la solución se puede alcanzar al participar de un grupo mayor, donde deben existir lazos de sociabilidad, aquella pasa a ser el ente que enciende el motor de desarrollo.

Siendo una de las condiciones más importantes, la dicha; también, deben existir otras que generen vinculación y permanencia de los procesos. Para ello, se ha utilizado como fuente para la estructuración de este acápite, la publicación de SEPES (Entidad Pública Empresarial de Suelo, España), que presenta los modelos de gestión para la regeneración urbana, a través de tres experiencias innovadoras, dos en Europa y una en EEUU, las cuales sumadas a otros trabajos de investigación, como la Carta de Atenas y la de Leipzig, “El cuestionario sobre Políticas de Regeneración Urbana” y todos aquellos informes, como foros, en los cuales se ha discutido el desarrollo urbano sostenible como estrategia a utilizar, se postula un diseño de estructura matriz, en un intento de síntesis estructural y reconocimiento del

⁸ En un sentido de reconocimiento, esta investigación no pretende indicar que el problema deba ser resuelto por los propios ciudadanos.

proceso para esta investigación.

En este documento no realiza una descripción de cada una de las experiencias, producto de las peculiaridades de cada país, donde se puede inducir una visión irreal del territorio latinoamericano y, en específico, del chileno, en que las políticas y la forma de implementarse, pueden en algunos casos, ser distantes. Para ello, se han recogido estructuras madres que pueden guiar secuencialmente una matriz más cercanas a reconocer en el caso propio. Aunque, con anticipación, se indica que existen variables, que a juicio de esta autora, fueron prudente de rescatar, para abrir el campo de exploración con dirección y sentido hacia ellas.

De este modo, se escogen aspectos cabecillas, que se cree, deben ser aplicados en la etapa de diagnóstico como en la cronología de la acción, construyendo la **Estrategia de Desarrollo Urbano**, considerando en ésta los siguientes ámbitos:

- **Ámbito de Acción:** Establecer un marco de ejecución temático de acción, delineando una minuta de **Cosas Por Hacer** y evaluación, paralelo a las diferentes medidas o iniciativas en el barrio y la ciudad, que permitan que se produzca en la práctica los beneficios, que en teoría se intuyen de la intervención combinada desde los distintos programas involucrados. Hace alusión sobre las patologías que se han descrito a nivel de ciudad, en las cuales se debe reconocer los temas que se deben integrar, **reforzando el carácter de competitividad** del territorio, reconociendo cuales las desfavorecen y trabajando en ellas.

- **Ámbito Gubernamental:** Establecer un cuadro operativo, de ejecución y de financiamiento, que involucre tanto a las estructuras políticas, legales y económicas para todos los **Actores** que deben operar, construyendo la visión normativa que conlleva el concepto. Se debe construir **el escenario de participación** de todos los agentes involucrados, se deben poner en contexto.

ÁMBITO DE ACCIÓN

R.U.

Regeneración Urbana

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2.1. ÁMBITO DE ACCIÓN: Bien Común y el Derecho a la Ciudad.

Dentro del **proceso** de Regeneración Urbana, el ámbito de acción, busca indicar los temas generales, a los cuales debe poner atención su desarrollo. El principio rector, de todas las transformaciones posibles de realizar, será **velar por el Bien Común, haciendo efectivo el Derecho a la Ciudad**, aportando a la construcción de ciudadanía en cada territorio de intervención.

El Bien Común, en el ejercicio de la Regeneración Urbana, se ha protegido a través de la construcción de Cohesión Social, así de Capital Social. Por eso, los procesos de desarrollo urbano que han sido innovadores y nombrados como regenerativos, fue porque las acciones han aportado a la consolidación de tal estructura.⁹

Las acciones, deben estar constituidas para el ciudadano, construyendo un ambiente social que favorece la vida de quienes pertenecen al hábitat, provocando reacciones que se pueden identificar a través de valores sociales, de pertenencia u otros. Por eso, utiliza como foco de acción, los barrios vulnerables, ya que en ellos se pueden encontrar altos índices que degeneran el lugar, siendo un número poco definido - porque depende del territorio - pero que han ido produciendo una tendencia negativa en los componentes que se anhela observar. Por lo tanto, serán acciones que van a conducir en dirección contraria a la situación de “deterioro”, la cual degenera o empeora el hábitat (RAE).

El deterioro – a groso modo - puede ser económico, medio ambiental, social, habitacional y/o urbano, y los mecanismos o intervenciones adecuadas para enfrentar tal situación, pueden ser diversas. Cada tipo de deterioro, se puede producir por distintos

⁹ En la publicación de Sepes “Tres experiencias europeas innovadoras: Île de Nantes, Coin Street y Barrio de la Mina.”. Se identifica en cada uno de los procesos de desarrollo urbano - mencionados como Regeneración Urbana - acciones que pretendían obtener el Bien Común, por medio de la construcción de Cohesión Social, así de Capital Social u otros conceptos aplicados a la misma materia. Entonces, se deduce, que para la puesta en marcha de un proceso regenerativo, se debe concretar el Bien Común y depende del caso su nombre: Capital Social u Cohesión Social.

factores, pueden existir dos lugares que poseen un mismo deterioro, pero que en cada uno de ellos los factores que lo producen pueden ser distintos.

El deterioro, ha sido un concepto que se ha utilizado indistintamente para indicar los distintos problemas que posee un hábitat. Éste concepto, se indica como un atributo de la precariedad, porque el deterioro puede ser la causa que hace que un lugar derive en una condición de precariedad. Por ejemplo, los conjuntos habitacionales que al ser construidos con adecuados estándares de habitabilidad, debido a factores de tipo social, económico y políticos presentan en la actualidad una imagen física y de clima social negativo, siendo situaciones que presentan decadencia en todas las dimensiones en las que se construye el hábitat, es decir, se encuentran en situación de deterioro siendo que no fueron fundados en condiciones precarias. (Tapia R. [et.al], 2009).

A continuación, la estrategia para enfrentar la situación expuesta, depende del tipo de deterioro que exista en un territorio delimitado, porque del tipo de deterioro diagnosticado, se podrá definir un o los tipos de intervención. (Arriagada, 2010).

A modo general, la intervención se denomina en este documento como Regeneración Urbana, producto de ser un concepto que alberga distintas posibilidades de acción, tales; Rehabilitación, Renovación, Remodelación, Habilitación, entre otros. Aunque, el presente documento no desarrolla un análisis exhaustivo de las posibles tipologías de deterioro a identificar, ni de las posibilidades de intervención como expone Álvaro Arriagada (2010) ¹⁰, se postulan temas generales a los cuales debe tomar atención el proceso, indicando un enfoque de trabajo, no así un modelo.

El enfoque, para la etapa del proceso donde se definen las acciones, se estructura por condiciones que permiten discernir las posibilidades de hacer, haciendo válida tal condición. No obstante, no debe existir confusión; el lugar debe ser observado por

¹⁰ Arriagada, en su tesis, expone e identifica tres cuadros conceptuales que demuestran en detalle los temas aquí presentes. En el primero, expone distintos tipos de deterioro ocurridos en el ámbito social, económico, medio ambiental y físico, postulando variables para su reconocimiento; el segundo, indica tipologías de intervención tales; Renovación, Remodelación, Rehabilitación y Habilidadación; el tercer cuadro, propone la relación entre los dos anteriores. De este modo, según los tipos de deterioro, indica tipos de intervención para cada caso.

medio de una perspectiva territorial, siendo el principio del ámbito de acción. ¹¹

Se postula, que las cosas por hacer - en un sentido amplio - estarán observadas a través de tres condiciones; **acceso, pertenencia e institucionalidad**. Éstas podrán definir las herramientas o indicadores concretos de intervención (dotando de aquellos indicadores al lugar). Vale decir, que las acciones, pretender consolidar las condiciones expuestas, para que aquellas puedan ser observadas e identificar la existencia, por ejemplo, de Cohesión Social (Cepal, 2008)¹². Sin embargo, las acciones institucionales, serán expuestas en el acápite “Ámbito Gubernamental”.

De este modo, el ámbito de acción, se define como un proceso, siendo la principal clave para dotar de comprensión el concepto de Regeneración Urbana.

El proceso, será una estrategia, son herramientas y recursos donde la acción se desenvuelve en tres etapas importantes que trabajan de forma transversal: la delimitación del lugar de acción, la comprensión de que se trata de un proceso y, las condiciones de acción. Y en cada una de ellas, las acciones por quien o quienes guíen el proceso deben ser observadas bajo una perspectiva territorial, definiendo junto a ello, las capacidades como un elemento indispensables del agente coordinador.

La heterogeneidad de los lugares, el reconocimiento de que cada territorio es único, implica considerar que en el ejercicio de acción no es posible ser del todo categóricos como se quisiera, sino que es necesaria una cierta “flexibilidad” en las determinaciones para actuar. No se trata de establecer acciones bajo una óptica dictatorial, con el propósito de que resulte en forma correcta. Quizás, siendo el contra argumento de los programas de

¹¹ La perspectiva territorial, se define por dimensiones socio- culturales, político- económicas y físico-espaciales, siendo la perspectiva de trabajo de todo el **proceso** de Regeneración Urbana. Sin embargo, dentro del proceso existe la instancia para definir las acciones, siendo en dicha etapa cuando se hace necesario plantear condiciones específicas para enfrentar las posibles acciones a determinar..

¹² La CEPAL (2008), propone tres condiciones que van a definir indicadores para medir la Cohesión Social. El Distanciamiento, Institucionalidad y Pertenencia. Cada uno va a definir indicadores para ser aplicados en un territorio e indicar en que grado existe Cohesión Social. Sin embargo, en los territorios de intervención de la Regeneración Urbana, aquella es una estructura que se pretende construir, deduciendo que son los elementos que se desean establecer, por eso se postulan como ámbitos de acción.

regeneración de barrios impulsados por el Estado, porque no se puede imponer un modelo que no responda a los problemas de un territorio particular, deduciendo que posiblemente los programas deben contener tal flexibilidad. La posibilidad del cambio, producto del ejercicio social, hacen probable definir aquellos aspectos que guíen y ayuden a la orientación del proceso, porque siempre **depende del caso**.

A saber, dichas líneas deben ser articuladas y complementadas entre ellas, trabajadas tanto desde el individuo y su núcleo como a la **comunidad**, de forma colectiva. Ese es uno de los elementos que pretende dotar de fortaleza el proceso de intervención, la comunidad.

Los problemas derivados del diagnóstico, son más que conocido: la segregación social y la desigualdad urbana (que existe al no trabajar desde la integración social); las patologías del desarrollo económico (que no se ha hecho cargo de los efectos sociales y las externalidades que generan sus intervenciones, fortaleciendo la pobreza); la falta de cuidado y reconocimiento sobre el medio ambiente (donde cada día se agotan los recursos que proveen alimentación y salud, destruyendo el hábitat); y, la falta de relación en la dotación físico espacial que se construye (en que el patrimonio, la identidad y las personas quedan a juicio de decisiones individuales que no contemplan el daño que se puede producir). Todo lo anterior implica adoptar una actitud de verdadera acción en la constitución del **Bien Común y del Derecho a la ciudad**.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2.1.1. Visión del Bien Común y el Derecho a la Ciudad.

Al inferir en primer lugar, dentro del ámbito de acción, que la principal labor del proceso será construir el bien común, está queda amarrada a un solo hecho, **la participación**, con el propósito de establecer que será considerado el bien común en cada caso. El tratamiento de éste proceso se dirige a construir y fortalecer un solo elemento, **la ciudadanía**.

La visión del bien común, es una conjugación de palabras muy tratada desde el estudio político y de aquel proviene la creación de las políticas públicas en cada materia de implementación (toma relevancia con la ética que se aplica a cada una de ellas).

El bien común pasa a ser una definición que acoge los patrones sobre lo que se entiende por buena vida para el ser humano, y por ello, se puede decir que su definición exacta depende del contexto histórico en el cual se desarrolla e implementa, es decir, donde se materializa.

El bien común, a modo de síntesis, es la propuesta que pretende generar el bienestar en las personas, debe ser un resultado colectivo, pero con el grado de conciencia que dicho objetivo no se logra sólo de forma colectiva, sino particular, pues la búsqueda de un bien común general ha de entenderse como propio.

Cada individuo está sujeto a distintos elementos para obtener su bienestar, donde aquel estado de felicidad puede ser común, por ejemplo, para que exista una vivienda digna para todos, debe existir una multiplicidad de propuestas que se adapten a las necesidades particulares para obtener la vivienda digna. Objetivos comunes y propuestas individuales, pasa a ser uno de los enfoques que ha de adoptar la consecución del Bien Común.

“Con frecuencia no queda claro si con el concepto de bien común se alude al bienestar de la sociedad, a un cierto modo de integración social o a una determinada forma de autorrealización individual y colectiva” (Michelini, 2007)

Entre los autores que impulsan este concepto se encuentra Platón, Aristóteles, y de forma posterior, Tomas de Aquino, y en cada época, el concepto ha sido tratado desde la filosofía y de la teología, ya que la conceptualización original, posee un contenido ambiguo y abstracto de interpretar en la implementación, pero que sin duda sigue siendo capaz para la creación de reflexión, nunca dejando de hacer historia.

No obstante, el Bien Común, sigue teóricamente siendo un contenido inexacto y vago, que conlleva una configuración metodológica poco clara, producto de que su instrumentalización es diversa. Entre algunas propuesta para definir éste bien, es no centrando el discurso sobre cuál es la vida ideal, sino haciendo un listado de cuáles son los temas no deseados de la vida como; pobreza, exclusión, fragmentación, segregación, discriminación, etc. (Michelini, 2007). Probablemente, de este modo, se pueden encontrar acciones que estén al alcance de cada uno, reconociendo también los límites que se poseen, siempre en un intento de avance y que la propuesta del Bien Común, disminuya el grado de idoneidad.

Posiblemente, este método es el que mayormente se ha utilizado en la construcción de decisiones urbanas para la ciudad, reconociendo que es lo que no se quiere para ella, donde el reto constante es ¿cómo se concretan?

Ahora, si se considera la fecha de publicación de los principales autores que presentan un tratamiento sobre la construcción del bien común, claramente adquieren un contraste con la actual situación, donde existen ciudades con un alto grado de heterogeneidad y complejidad, en que se han incluido cuestiones de dignidad (antes la esclavitud pudo no ser mal vista), de género (la participación de la mujer en la sociedad), de medio ambiente, entre otras. Los dos primeros autores aluden a la conceptualización del Bien Común referido a la polis griega, en cambio Aquino, a una visión eclesiástica, de aquel trabajo se rescatan cuestiones que hoy se desean con fortaleza para la ciudad.

Según la amplia gama de autores, en materia filosófica ¹³, que indican de forma posterior distintas compilaciones referentes al Bien Común, aluden de alguna u otra forma a la construcción de **un Contrato Social**, que contiene como elemento clave el respe-

¹³ Hobbes, Locke, Hegel, Rousseu, etc.

to a las personas como a sus derechos fundamentales.

“El bien particular y el bien común no se contraponen, puesto que ambos están sometidos a la ley natural. El bien común de la humanidad es entendido como una ampliación de la aplicación del principio tradicional de bien común.” (Michelini, 2007)

Por lo señalado, el bien común toma gran cercanía con uno de los derechos que cada vez se esgrime con más fuerza en la calle, el **Derecho a la Ciudad**.

Aquel derecho no puede quedar restringido al derecho de utilizar el espacio público, ni a utilizar sus servicios, a tener espacios públicos de calidad o salir a manifestarse a la calle, entre otros, sino el derecho a la ciudad, aboca muy por sobre todo a **construir ciudad** donde ya debería haberla. ¹⁴

¿Cuáles son los desafíos decisivos específicamente urbanos para hacer ciudad sobre la ciudad y hacer efectivo el derecho de la ciudad?

La respuesta es casi obvia; centros, tejidos urbanos y movilidad, y siempre espacios públicos. (Borja, 2000)

En compilaciones realizadas en base a documentos, foros, conferencias, etc., se ocupa como principal referente a Henri Lefebvre (Ortiz, 2006), en donde se ha expuesto;

Parte de la premisa de considerar las necesidades humanas en la ciudades y reconocimiento que toda ciudad debe tener un impacto social-humano por encima de las necesidades individuales. La intención de este planteamiento, es crear la idea de un “nosotros” compartido, es decir, que el ideal colectivo predomine en la planificación y modelo de ciudad, y que el eje rector de su desarrollo sea la “práctica social (Lefebvre, 1978)” (Nehls, 2008)”

Sin duda, el principal elemento de este derecho se origina producto de las organizaciones sociales y los movimientos que se han desarrollado a partir de problemas diversos, pero que han

¹⁴ Entendiendo la idea de ciudad, como aquella llena de beneficios y servicios que otorgar bienestar y felicidad a sus habitantes. Por lo tanto, no debemos confundir el hecho de que exista urbanización (suelo urbano en uso) a que dicho contenga todos los elementos para el buen vivir.

llevado a una constitución de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, planteando estrategias sobre un paradigma que se produce de la exclusión social y la segregación espacial, en las que se ha creado ciudad sin ciudadanos. Se impulsa la **democracia, la participación y la ciudadanía**, entendiendo cuando ella es considerada y activa en la construcción de ciudad, se estará dando efectividad al derecho aquí expuesto.

“el derecho a toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas. Todo el mundo debería tener los mismos derechos para construir los diferentes tipos de ciudades que queremos. El derecho a la ciudad no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto (Harvey)” (Ortiz, 2008).

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2.1.2. El proceso de la Regeneración Urbana

En distintas cartas y/o escritos ¹⁵, desarrollados por distintos organismos a nivel mundial, han puesto sobre la mesa la necesidad de la incorporación de tres pilares de desarrollo, y que deben actuar de forma conjunta: la integración social, la economía y el medio ambiente, que desde el urbanismo deben ser implementados en la infraestructura social urbana.

Cada uno de los tres pilares señalados, deben poseer la suficiente unidad en los temas de acción, para enfrentar las situaciones defectuosas o deterioradas de la ciudad. Cada intervención, por medio de estas tres dimensiones, busca dar respuesta a la salud de las personas, la seguridad en la ciudad, la capacidad de integración social y la solvencia para la producción de la vida, en aspectos tales como la educación, el empleo, la vivienda, etc. Los resultados esperados buscan la construcción de una humanidad que sobreviva en el tiempo de forma positiva, manejando en contra de las patologías que el propio ser humano ha ido fabricando.

Para ello y de forma evolutiva, la planificación urbana, así su desarrollo concibe ambas instancias, como procesos que deben dirigir, en base a las metas propuestas, **la trayectoria para la constitución de ciudad**, siendo finalmente un proceso urbano.

3.2.1.2.1. Delimitar y Diagnosticar el Lugar de Acción.

Requiere de un sistema de identificación del territorio, (*Zapata y Arias, 2008*) reconociendo los factores del lugar que lo llevan a un estado de vulnerabilidad y, por tanto, pasa a ser una medición para catalogar a un barrio vulnerable. En cambio, **el tipo de deterioro urbano social**, presenta el efecto de un problema que mantiene al lugar en dicho estado de conflicto. Por ello, se requiere de un sistema de delimitación inicial, macro, que arroje como resultado la elección del territorio, porque aquello -sin duda- va a auxiliar las líneas de trabajo que serán solventadas de forma posterior, con un diagnóstico delimitado. Aquí se busca hacer énfasis en un análisis detallado de la fracción escogida de la ciudad indicando su pasado y presente para delinear su futuro.

Definir el área de intervención, es una de las cuestiones más importantes del proceso regenerativo, ya que si se mal entiende, se estará frente a una mala comprensión del territorio en sí. Esta etapa, no puede ser tan solo concedida como el diagnóstico a utilizar, al contrario, será parte de un **sistema de medición para la elección de los territorios** o barrios vulnerables en los cuales se desea implementar el proceso de Regeneración Urbana en oposición al deterioro.

El ejercicio de delimitar y diagnosticar el lugar de acción, requiere de dos etapas. Una es delimitar y para aquello se requiere de un tipo de diagnóstico, y la siguiente, será diagnosticar el territorio delimitado.

El primer diagnóstico, delimitar, se realiza antes de escoger el lugar, se predetermina por causas generales y coordinadas, que según un sistema de medición de ciudad, indican que el barrio escogido se encuentra en desmedro de los demás que la integran. Para ello el diagnóstico requiere de la lectura sobre las transformaciones demográficas; la vinculación y acceso que se obtiene de la infraestructura urbana; la carga y como los equipamientos otorgan respuesta a la demanda; la dimensión ecológica y como aquella se ve afectada, sumando todas las variables posibles que demuestren la tendencia de desarrollo que sufre la ciudad.

Este primer documento, por sí solo, no puede ser el instrumento que otorgue la base para dirigir las líneas de propuestas y la visión de desarrollo que se desea conceder. Al contrario, requiere de un diagnóstico posterior completamente vinculante con los residentes, sobre experiencias y deseos, se requiere conocer a los agentes que tienen poder en el lugar, se requiere entender como los residentes hacen dominio del espacio público, cómo funcionan los servicios frente a las demandas, entre otros.

No es factible quedarse con un solo diagnóstico, sino se requieren de ambos, siendo dos etapas que se unen, para el ejercicio de la propuesta.

La delimitación de un espacio de trabajo crea la necesidad de especificar sus bordes, pues aquellos pueden no llegar a ser los administrativamente impuestos. En cada trabajo de diagnóstico, la caracterización de un lugar puede desbordar las relaciones de poder existentes en cada barrio, dicha delimitación pretende reconocer tanto a las instituciones participativas y cuál ha sido su desempeño en cada área (en el caso chileno: Municipios, MOP, MINVU, MMA, u otras instituciones). Junto a ello, la delimitación pretende reconocer de qué manera puede llegar afectar el trabajo local, en las zonas aledañas y las posibilidades de involucración de aquellas, para que se vean favorecidas.

Asimismo, la delimitación, pretende activar los recursos locales para que no se mal utilicen o simplemente no se usen.

3.2.1.2.2. Proceso de Desarrollo

Entender que es un proceso, como se ha mencionado en gran parte del desarrollo de este documento, que requiere de una fase de **diagnóstico, propuesta y evaluación**, donde las dos últimas tienen que implementarse continuamente de forma cíclica, una primero y después la otra, en una especie de ida y vuelta permanente. Al interior de este proceso, se debe tener claridad que existe una pluralidad de temas a tratar, donde cada uno establecerá su propia esfera de evolución, en una forma de especialización, pero que sin duda todas pertenecen a una estructura mayor, en donde todas se conectan. Entre mayor sean las especificidades de los temas, existirá un mayor reconocimiento de las problemáticas afectadas, pero que sin duda debe existir un proceso coordinador entre todas ellas, que puedan derivar ciertos análisis que tienen implicancias en otras áreas.

Siendo de gran importancia los temas a tratar en cada caso y sus especificidades, el proceso también requiere preocuparse de los aspectos que se exponen a continuación.

a - Propagar Información y una Constitución de las Demandas

La propagación de la información debe existir en todo orden del proceso, desde un comienzo, al indicar que el territorio está siendo evaluado con un determinado fin (posible de cambios), porque puede promover la incorporación de ciertos agentes a quienes les interesa participar, a pesar que pueda existir cierto temor a que se trabe el desarrollo y se generen conflictos. Producto del estado de crisis que se pueda vivir, no se debe negar la participación a nadie, siempre podrá ser una oportunidad para promover el consenso entre las partes. Nadie ha mencionado que el proceso de regeneración urbana se dará en un estado de armonía.

También debe existir un alto grado de identificación de las principales demandas que se originan en el lugar, ya que muchas veces los propios diagnósticos pueden decodificar problemáticas que para los residentes no son conflictos atingentes con su reali-

¹⁵ Carta de Atenas (2003), Carta de Liepzig (2007), Estatuto de la ciudad de Brasil, Carta de derechos y responsabilidades de Montreal, etc.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

dad. No debe, el proceso de diagnóstico, propuesta y evaluación encasillarse tan solo en una opción de identificación, sino debe reconocer ambas y trabajarlas en paralelo.

Como ejemplo, en Chile, el caso de la población José María Caro, en la comuna de Lo Espejo, en los cuales se logró producir un alto grado de participación ciudadana producto de que hubo una propagación de información, primeramente informal, de los cambios que conllevaría el nuevo Plan Regulador Comunal, presentando las demandas para confrontar su desacuerdo frente a tal documento de regulación, derivando en una participación ciudadana activa. (Parraguez, 2012)

La propagación de la información en la etapa de identificación, resulta importante porque es un medio que puede permitir el florecimiento de toda la información que posee el territorio, la cual puede estar en una condición oculta y/o intangible. Aquel, es el comienzo de una fabricación de marketing comunicativo, en donde deben existir el traspaso como el movimiento de información, haciendo transparentes los procesos y a la vez confiables en ellos.

b - Revisión Desde la Academia

Además, del trabajo que deben realizar los profesionales, la documentación teórica proveniente de los centros de investigación (universidades, centros de estudio, bibliotecas, etc.), son recursos importantes para considerar, ya que de aquellos se pueden rescatar líneas de investigación ya tratadas en el lugar de trabajo, como perspectivas ya utilizadas en territorios con patrones parecidos y próximos al lugar. Se debe desarrollar un **marco teórico** de ejecución que puede provenir de una conformación académica, generando mesas de discusión compatibles con los temas a tratar, en conjunto a la gran cantidad de material que muchas veces ya se encuentra fabricado y en conocimiento.

En los procesos de intervención del quehacer estatal, existe una gran demanda desde la línea teórica, que focaliza y toma atención de su actuar, generando una constante evaluación, como presión sobre la creación de argumentos para corregir la acción

y con el propósito de un trabajo sinérgico que aporte a ambas partes. Esta sección trata sobre la necesaria relación entre la participación social como académica. Se presentan casos de referencia, que junto a ellos también debe existir la flexibilidad de parte de los agentes que recopilan la información, una extracción de datos que pueden provenir de las instituciones que llevan la estadística de carácter nacional, de fichas sociales y/o urbanas de gobiernos locales, de investigaciones realizadas por consultoras profesionales privadas, etc. La academia, posee instancias de reflexión, que en la práctica se pueden perder.

No obstante, uno de los problemas en los municipios en el caso de Chile, que son los organismos estatales más próximos al territorio, ha existido una estructura endeble de la codificación de la información del lugar. El levantamiento de datos, demanda herramientas tecnológicas, que –en general- no del todo entendidas como inversiones para el desarrollo. También demanda un adecuado equipo de profesionales con alto grado de especialización a cargo, para poder realizar el trabajo de recopilación de las encuestas sociales (FPS, CASEN, otras), una unificación, coordinación y comprensión sobre todo de los datos que se recopilan. Lo importante es que no se cuestione el buen uso de las encuestas, como herramienta para establecer un adecuado diagnóstico sobre las realidades del territorio.

c - Visión de Desarrollo

La visión de desarrollo debe ser el deseo a futuro del lugar ¿a qué se pretende llegar?, ¿qué se busca alcanzar? Y por sobre todo ¿Cómo se piensa llegar? Este último factor que se expone en el trabajo realizado en esta investigación, pasa ser un trabajo en conjunto con los residentes, intentando rescatar las proyecciones de su lugar, según el patrón de comportamiento y el deseo. Pasa a ser un trabajo de identificación de los problemas y preguntarse por el cómo hacerse cargo de ellos. Va a dirigir el trabajo a una visión de desarrollo consensuada.

La fase de identificación del territorio siempre será una herra-

mienta que debe estar presente durante todo el trabajo que implica la Regeneración Urbana. Nunca se ha perder de vista que constantemente se debe identificar el territorio, delimitarlo, propagar la información, conectarse con la academia, ya que aquello va a ir solventando -paso a paso- la construcción de una “Visión de Trabajo”, durante el trabajo. Nunca se ha de olvidar la “Visión” construida.

3.2.1.2.3. Condiciones de Acción

Se presentarán a continuación las condiciones de acción: de forma individual y colectiva, producto de que en el ejercicio de la Regeneración Urbana, la constitución de los núcleos adquiere la misma importancia que la fortaleza de los tejidos y redes que se localizan en el territorio.

Las condiciones, distinguidas en ambos planos, serán las mismas, se postulan como una acción y reacción, es decir, el acceso define acciones, la pertenencia son las reacciones que se desean de las acciones hechas. La existencia de ambas, pretende construir articulaciones de todo tipo.

Estas condiciones se establecen de forma individual, porque de la manera en que se han implementado, por medio de un trabajo y entrega específicamente particular, aquellos debiesen en el ejercicio contribuir al bienestar de los núcleos fundamentales del tejido urbano, la familia.

Reconocer el tipo de familias asentadas en el lugar es una parte importante de los temas a tratar, ya que en una especie de puente, el proceso de regeneración urbana podrá seguir avanzando hacia una constitución de elementos colectivos con fortaleza. El bienestar individual, es tan trascendental como el colectivo.

El plano colectivo se dará cuando los aspectos tratados en forma individual sean parte de un contenido común, definiendo tipos de intervención. Esta denominación es producto de que los temas individuales (vivienda, educación, salud, ocio, etc.) en cada intervención se unen, por ejemplo, la constitución de un espacio público de calidad, no requiere tan solo embellecerlos, sino transformarlo en un lugar seguro y para aquello, no se debe olvidar a Saskia Sassen (1991), cuando expone que las avenidas llenas de movimiento y seguridad, en donde existían vigilantes (residentes) que tomaban un control positivo de su lugar, existiendo una multiplicidad de programas en el espacio que lograban conformar la mixtura permanente y el movimiento necesario para aquello, siendo una situación observada de forma colectiva que reúne factores de forma individual.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

Es por eso, que las intervenciones son elementos que reúnen todas las condiciones básicas del individuo y, de forma general, se debe tomar atención de aquellas, compartiendo condiciones colectivas.

básicas sean accesibles espacial (en tiempo, distancia y calidad) y económicamente a toda la ciudadanía, incluyendo la población vulnerable por cualquier circunstancia.” (Ecologica, 2007)

También, el acceso se puede proporcionar a una población vulnerable a través de una vivienda protegida, que se adjudica con todas las dimensiones que requiere el hábitat residencial. Se protege una porción de viviendas en un parque habitacional consolidado, haciendo usufructo del equipamiento y servicios que ya existen. Se apela al principio de diversidad en el mercado de suelo, necesitando políticas que impulsen tal acción.¹⁶ Así, el acceso, dentro del proceso de Regeneración Urbana, puede ser aplicado por medio de dimensiones sociales, económicos, medio ambientales, etc.

De un modo habitual como se han tratado la condición de acceso, por medio de la vivienda, la salud, la educación, el empleo, la pobreza, la seguridad, la vejez, el género, entre otras. Cada una de ellas requiere de un tratamiento en particular, y será necesario desarrollar “programas” y/o intervenciones que puedan hacer foco sobre las temáticas expuestas, por ejemplo, en las intervenciones de postulados de la Carta de Leipzig (UE, 2007):

- Crear y asegurar un espacio público de calidad.
- Rehabilitar y otorgar equipamiento de elementos comunes en los condominios de vivienda social.
- Mejorar la red de infraestructura y mejorar su eficiencia energética.
- Suministro de equipamiento de uso colectivo.
- Incorporar tecnologías de la información.
- Impulso de la sostenibilidad del desarrollo urbano.
- Equidad de género en el uso del espacio urbano.
- Accesibilidad y obsolescencia a los límites arquitectónicos que no consideren el desplazamiento tanto para la vejez como para los discapacitados.
- Otros.

Y, en el caso de los programas de Regeneración Urbana en EEUU, se implementó una cartera extensa de programas enfocadas en tres líneas de acción: participación de las comunidades locales, oportunidades económicas y desarrollo local sostenible.

¹⁶ Las Viviendas Sociales deben localizarse en lugares con buena accesibilidad a los equipamientos, zonas verdes y redes de transporte.

a - Acceso

El acceso, proviene de mecanismos que proponen tratamientos para el trabajo de la inclusión o exclusión, se ha medido a través de distanciamientos (CEPAL, 2008), estableciendo en cada área que se pretende dotar de acceso, las distancias que se cree adecuadas. Por ejemplo, hacer que un barrio tenga acceso al equipamiento, la localización de cada uno de ellos, se define a través de distancias caminables. Sin embargo el acceso, puede ser aplicado y entendido en un sentido amplio.

“considera las condiciones materiales de vida que experimentan los grupos marginados del acceso a derechos básicos y de las oportunidades necesarias para el desarrollo de sus potencialidades, que se manifiestan como brechas de bienestar, al compararlas con la situación de otros grupos sociales o al tener en cuenta umbrales normativos de acceso a recursos o de garantía de derechos.” (CEPAL, 2008)

Por medio de una óptica urbana, el acceso, apela a la construcción de espacios que contengan una situación permanente de mixtura, otorgando a barrios en condición precaria, accesos a equipamiento y servicios básicos, entre otros.

“Diseñar una ciudad de distancias cortas, en la que los servicios

En cada una de las etapas mencionadas, se desplegó una gama importante de programas sobre diferentes temas de acción, uno de ellos fue en la estrategia para desarrollar oportunidades económicas y para un desarrollo local sostenible, considerando:

Programas de las “Oportunidades Económicas”:

- Formación para el empleo
- Orientación para el empleo
- Ferias del empleo
- Ayuda a las empresas
- Acceso a financiamiento

Programas para el “Desarrollo Local Sostenible”:

Vivienda: Programas para la construcción de viviendas; Proyectos para la reestructuración de vivienda sociales; Programas para la vivienda en propiedad; Programas para el alojamiento de los sin techo; otros programas de acceso.

Seguridad Pública: Programas para la seguridad pública y programas para la prevención de delitos.

Infraestructura: Transporte; Parques; Equipamiento.

Medio Ambiente: Proyectos para las áreas industriales degradadas, embellecimiento de los barrios, otros.

Salud: Programas para la salud, equipamiento de asistencia sanitaria, otros.

Educación: Programas para los niños de edad pre escolar, programas de enseñanza primaria y secundaria, Programas de formación profesional. Asistencia post secundaria, otros.

Servicio a la persona: Programa de asistencia pediátrica; Programa para ancianos; Programa para jóvenes; Programa para familias; Programa para los sin techo; Programa para el abuso de sustancias estupefacientes; Programas de recreación artísticas; otros.

Sin duda se presenta una amplia gama de programas, los cuales deben ir conectados a la puesta en marcha de las transfor-

maciones urbanas que se pretenden en el territorio, sin dichos programas, la regeneración urbana pasaría a ser -tan solo- renovación urbana y no cambiaría la tendencia negativa del lugar vulnerable.

De este modo, la condición de acceso a prevalecido en cada una de las acciones implementadas en el proceso regenerativo.

b - Pertenencia

La pertenencia, se concibe como la condición en la cual “se es parte de” y se tiene conocimiento de aquello (sentido de pertenencia). Es fundamental en el desarrollo de procesos de cooperación social, para que las sociedades resistan la tendencia a la fragmentación. Esta condición, es vista en mayor grado de forma individual, y tiene aspectos en las que se constituyen relaciones afectivas y cognitivas. (CEPAL, 2008)

“incluye las expresiones psicosociales y culturales que dan cuenta de los grados de vinculación ciudadana respecto de toda la sociedad y de los grupos que la conforman. Estas expresiones constituyen un factor básico para que la sociedad permanezca cohesionada e inciden en las reacciones de los actores en relación con las modalidades en que operan los diferentes mecanismos de inclusión y exclusión.” (CEPAL, 2008)

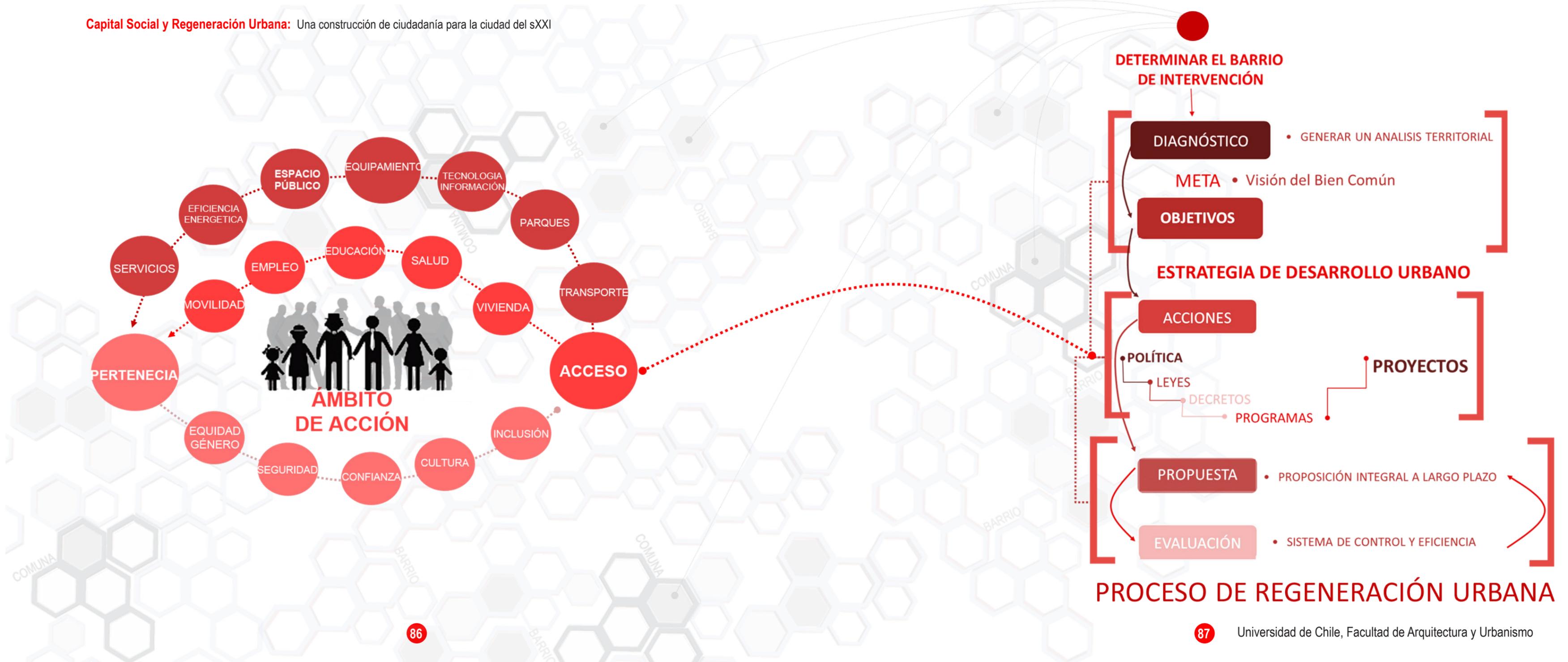
La pertenencia, se concibe como una reacción sobre las intervenciones que realiza el proceso de Regeneración Urbana, ya que cuando se logran identificar indicadores que dan cuenta de tal condición, que antes no existían, se podrá deducir que las acciones van adquiriendo eficiencia.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

A pesar, el proceso debe reconocer los elementos o factores que constituyen en el territorio de intervención, tal condición, para no aumentar el deterioro. Se reconocen ámbitos culturales, lenguajes compartidos, valores sociales como la confianza entre ciudadanos con las instituciones, cuestiones de expectativas de los procesos, etc.

Frente a las transformaciones urbanas, el sentido de pertenencia también se ha tratado por medio de los elementos que conforman la percepción de seguridad, y las acciones apuntan a la construcción de espacios públicos donde se construyan un mayor número de relaciones sociales, identificando interacciones cara a cara entre distintos individuos, junto a ello, variables de visibilidad, y determinaciones que implican límites para el dominio del espacio público, entre otros. *(Gehl, 2004)*

De este modo, la pertenencia se postula como reacción frente a las acciones hechas, que permite crear estados de avances para el proceso evolutivo de la Regeneración Urbana.



ÁMBITO
GUBERNAMETAL

R.U.

Regeneración Urbana

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

3.2.2. ÁMBITO GUBERNAMENTAL

Castell (1986) establece que, Uno de los problemas de las ciudades, repetidamente, es la rapidez y la escala masiva de la adaptación de las instituciones al cambio social, de forma general, ha llegado a ser un proceso burocrático y que puede quedar en desmedro del ritmo de las transformaciones, generando procesos lentos de implementación. Las políticas públicas como herramientas, nunca nacen de la nada, sino son atingentes al contexto que vive el país, no debiendo retrasar el proceso de aquellas. Aún más, en el contexto de la Regeneración Urbana, donde son clave para la transformación o adaptación de ciertos elementos, con el propósito de posibilitar el proceso fluidamente.

En esta sección, adicionalmente, a la perspectiva institucional y política, se revisa el proceso de la constitución de las políticas públicas como parte de las **governanzas** sociales intangibles, que se desarrollan en cada lugar con los propios residentes, desde una cuestión social involucrada y que deben posibilitar el desarrollo integral de cada agente por medio de patrones de unión para la ejecución del trabajo. Se busca aclarar la relación **Territorio – Estado - Sociedad**, presentando el tipo de políticas públicas próximas. No hay que confundir buena gobernanza con un buen gobierno, ya que son elementos distintos, donde el primero, es el proceso de relación, el cual se busca poner de manifiesto en el desarrollo de esta investigación; y, el segundo, será el tipo de administración pública transparente, eficiente y responsable.

Los “actores” se escogen como elementos claves de identificación y su protagonismo dentro de las posibles acciones a realizar, se conduce a un estudio de **gestión urbana**, infiriendo sus posibilidades y restricciones.

“Si bien la forma inicial y la subsecuente trayectoria de cada Estado Nacional produce una particular relación entre sociedad y

territorio, especialmente en la ciudad, esta relación hoy día está siendo alterada” (Pareja M. [et.al], 2010)

La gobernanza estará guiada por un tipo de gestión urbana que proviene de relaciones entre el Estado y las organizaciones civiles, empresas, sociedades con o sin fines de lucro, en los cuales debe existir un agente líder, que pueda dirigir las relaciones, conformando consensos sobre las decisiones urbanas. Dentro de esta acción se involucran poderes locales como regionales y/o nacionales, en las cuales se pretenden crear mejoras en todos los ámbitos posibles, como la educación, empleo, salud, movilización, etc. Hablamos en sí, sobre políticas que impliquen la voluntad de involucrar a todos.

El ámbito de la gobernanza se origina desde un enfoque en donde prima la gestión, se hace necesario dentro de la planificación urbana cuando se entiende que ésta por sí sola no funciona, ya sea porque fue entendida tan solo a través de la implementación de distintos proyectos, pero que producto de las políticas locales como de las competencias pertinentes para la gestión, muchas veces no permitan la flexibilidad para conducir un programa de planificación de manera eficiente, en la medida que se concretaran o que se pudiesen mantener, por ejemplo, el caso del Proyecto Portal Bicentenario en la comuna de Cerrillos, en Santiago, donde no existieron inversores interesados.¹⁷

Se debe entender que la Regeneración Urbana es el ejercicio de la planificación urbana, a la cual se le adhiere la gestión y el proceso de desarrollo, para poder lograr el deseo planificado y modificar los valores que traban su desarrollo de forma natural.

Llevar adelante lo estipulado requiere de gestionar, modificar y de estar pendiente en todo el proceso, no es un trabajo que dura un año, ni cuatro (como un mandato presidencial), probablemente diez o más, donde debe existir una **carta de planificación a materializar** de forma secuencial. La anterior gobernanza, de su trabajo debe dejar líneas de implementación, con el propósito de posibilitar el proceso en forma sucesiva, para generar un “desarrollo” continuo y no un hacer de nuevo.

Las políticas locales sociales en cada país, son las que generan

¹⁷ Caso: Parque Bicentenario de Cerrillos, ocuparía los terrenos del ex aeródromo y sería el cuatro parque urbano más grande del país.

el escenario propicio para las posibilidades de gestión y como se explica en la dimensión anterior, la identificación de los problemas, también proviene de cuestiones estructurales, de normativas, de leyes, de políticas en sí. Por lo tanto, la Regeneración Urbana requiere de modificaciones de un trabajo estructural político. Los aspectos claves en esta dimensión serán la participación y la cohesión social, en la cual los elementos estructurales se desglosan en ¿quiénes van a operar?, ¿cómo se va a ejecutar? y ¿quién o quiénes van a financiar?

3.2.2.1. Participación y Cohesión Social

La participación y cohesión social es un aspecto clave dentro de la dimensión de la gobernanza que requiere la Regeneración Urbana, porque es la Sociedad Civil la más afectada en las decisiones urbanas, por ello su participación en el proceso de gobernanza se vuelve vital para fortalecer la relación Estado - Sociedad.

La participación ciudadana como la cohesión social son aspectos que en el trabajo de las políticas sociales siempre sale a la luz, identificando aquellas que por sí sola, como un mecanismo de eficiencia de los procesos a desarrollar, logran llegar a una situación de aceptación. Sin embargo, en el caso chileno, algunos decretos que impulsan la ejecución de programas de mejoramiento del espacio urbano o de vivienda, esta dimensión es vista como un proceso de aceptación y de firma en un contrato, generando un compromiso en el cual se hace cargo cualquier ente social del proyecto¹⁸. El problema es que los territorios donde se hace necesario trabajar desde las políticas estatales, en algunos de ellos, aquella participación no ha podido ser solvente, producto de las condiciones en las que viven los propios participantes, haciendo de la participación una cuestión difícil de desarrollo, ya que hace compleja su involucración, sobre todo cuando la motivación colectiva por intervenir y hacer, proviene solamente del Estado y no de los movimientos sociales.

Como se ha señalado, la participación en aquellos casos, ocupa

¹⁸ Por ejemplo, el decreto que impulsa el programa de mejora de los espacios públicos o aquellos para la construcción de parques, entre otros.

una acción que busca aceptar los proyectos y no una pertenencia a ellos, ya que no son concebidos como un logro y pasa a ser un beneficio tan solo individual. La inexistencia o no consideración de la participación propicia los procesos de gentrificación¹⁹ o simplemente de deterioro, porque la responsabilidad se asigna a otros.

“El paradigma de la participación surge como rechazo y alternativa a políticas de “arriba hacia abajo”, y como un reconocimiento del “derecho a quedarse”, dando primacía a los objetivos sociales sobre los económicos y físico/urbanos; se articula en el denominado “institucionalismo” frente al mercado (Healey)” (SEPES, 2011)

La participación desde todos sus aspectos confiere en los procesos de desarrollo urbano un aumento de la información del lugar y posibilita potenciar a los residentes como actores de las intervenciones, llevándolos a considerarlas propias de ellos. Produciendo una red e infraestructura de agentes lo más amplia posible, basada en la **perspectiva de la creación de consensos**. Sin embargo, es necesario entender que el consenso no puede ser evaluado por si solo como un instrumento de eficiencia en la planificación.

“Por ello, es que se proponen tres objetivos para entender el porqué de la participación ciudadana, funcional, mayor eficiencia en las decisiones, el social, reforzar la legitimidad y la posición de las ONG, fomentando mayor relación en la cohesión social, preocupados de configurar infraestructuras sociales y no solo urbana o económica en el barrio. Político (la legitimidad de las decisiones donde hay todavía una fuerte división de roles en el que las instituciones dirigen las políticas y diferentes agentes – y en particular ONG de carácter local- ejecutan acciones sin que aparezcan con claridad ámbitos de decisión abiertos sobre cuestiones estratégicas y de dirección abiertos a esos agentes).” (SEPES, 2011)

También, existen enfoques que proponen el proceso de regeneración urbana, a través de una cuestión social, con el objetivo clásico de poner en el mercado al lugar, en cambio el otro, de una forma más institucional, actuando desde lo local y socio-

¹⁹ Gentrificación: desplazamiento de sectores más pobres al ser reemplazados por grupos de más altos ingresos en un área

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

cultural busca conseguir el desarrollo urbano del territorio y el desarrollo integral de la comunidad.

Tanto la participación como la cohesión social, en este marco, son fundamentales para el intento de no excluir a nadie de las decisiones urbanas; no se debe mal entender la conformación de la cohesión social por medio, únicamente, de la participación ciudadana, sino de un conjunto de acciones que dirijan a las organizaciones sociales a ser comprendidas como pares entre otros para la toma de decisiones. Para aquello, se requiere de estructuras de arriba hacia abajo, como de abajo hacia arriba, que logren el estado de equilibrio entre la participación y la cohesión social. El deseo de implementar asambleas en las que existan representantes de todas las organizaciones, territorios y sectores, requiere que todos los que vayan a participar en representación de la red de la cual provienen, deban estar en un estado de igual a igual con el otro.

“la planificación o gestión no gubernamental, o sea, la planificación desde abajo, que altere totalmente los patrones dominantes de la relación socio gubernamental en las ciudades latinoamericanas, sino debería a nuestro entender, ampliarse a una modalidad más comprensiva y armoniosa que se exprese, al decir de Albrechts y Swyngedouw (1989) en una Política y gestión viable y eficiente centrada en la relación mutuamente beneficiosa entre desarrollos estructurales de arriba hacia abajo y el carácter único de estrategias locales de abajo hacia arriba” (Sagredo y Carbonnetti, 2003)

La participación y la cohesión social no pasa tan solo por los residentes, personas naturales principalmente, sino también por el institucionalismo que se otorga con un reconocimiento de lo local.

3.2.2.2. Estructura Institucional para la Construcción Social

Esta sección busca dar respuesta a la pregunta sobre; cuáles son los actores que deben participar en un proceso de Regeneración Urbana y que tipo de relación es la que deben producir. No serán los utensilios de la operación, sino los agentes que produzcan la relación. Cada uno debe tener su propio carácter y posición, deben desarrollar deberes y reclamar sus derechos, creando un estado de poder individual para que luego sea colectivo, y así, la posible creación de contraparte, para que no busquen tan solo enfrentarse y nada más, sino llegar a un objetivo común y no únicamente como situación armónica en las decisiones sino también en el actuar.

3.2.2.2.1. El Estado

La intervención pública en esta materia es vital, ya que va a ser quien planifique, agilice, regule, financie y otorgue los procesos de regeneración urbana. Aquella varía según las necesidades de cada territorio, por ejemplo, su carácter general puede ser el de la regulación o la entrega. El sector público y, por sobre todo, el Estado, son quienes tendrán la potestad de dinamizar y posibilitar el desarrollo armónico de las actuaciones en el territorio. La dirección o posición que el Estado utiliza, proviene de la discusión teórica en la cual se propone, el análisis y diagnóstico sobre lo que está sucediendo en un territorio producto tanto de las actuaciones como de la inacción, donde el Estado reacciona frente a las demandas que se presentan, en las discusiones políticas y en las prioridades de ejecución estatal.

El Estado dentro de las actuaciones del desarrollo urbano, tiene un objetivo declarado. Como en el caso de Chile, el Estado debe asegurar o procurar el Bien Común o El Interés General (Capítulo N°1 Art. N°1 Constitución Política del Estado de 1980 - Chile). Para materializar el mandato constitucional el Estado, por medio de los Gobiernos, debe actuar en distintas dimensiones y momentos del desarrollo urbano, intentando corregir los

efectos considerados negativos para el proceso. Por ello, esta intervención puede realizarse antes o después de un hecho, es decir, antes, será porque es previo a un suceso, que se cree pueda ocurrir y su intervención será por medio de políticas, leyes, ordenanzas, instrumentos de planificación, reglamentos, normas técnicas entre otros; después, será sobre los resultados del proceso y su intervención será por medio de políticas redistributivas, sanciones, etc. (Gaete, 1999).

El Estado ocupa un rol polifacético²⁰, en tres niveles de acción: primario (cuando no interviene); secundario (interviene con políticas después del hecho); y, el terciario (interviene con políticas antes de los resultados). En el caso del desarrollo urbano, ya existe una ciudad construida, lo que implica una intervención posterior a lo cual se ha edificado, en donde los espacios urbanos ya poseen una fisonomía resultante, entonces aparece la pregunta: ¿cómo se piensa la ciudad?, en acuerdo al pasado, al presente y del deseo de futuro; tomando una posición correcta, la cual requiere elementos de visión de desarrollo, por tanto, será obligatorio establecer las herramientas que puedan prever uno o varios sucesos.

El Estado tiene que ser un promotor de la actividad de otros actores, procurando disminuir los desequilibrios en la toma de decisiones, que proviene de la fragmentación social – urbana, resultante, por ejemplo, del área metropolitana (segmentación social y espacial). Se requieren instrumentos de inclusión en la sociedad, producto de los elementos desfavorables que ha dirigido tal fragmentación; individualismo, desolidaridad, descatalogación, etc. (Carvajal, 2007)

La gestión pública debe ser la antecesora al desarrollo, aquella que conforme la escenografía pertinente, lo cual sucede de forma contraria, porque no están catalizados con los instrumentos que hoy existen los valores negativos, que va adquiriendo la sociedad por el tipo de relación que ha impulsado.

El sector público dentro de sus estrategias de función posee tres características importantes a mencionar: en su configuración socio-espacial; autonomía sobre las decisiones de inversión pú-

²⁰ Existe simultáneamente en diversos planos de la realidad social; como forma de representación colectiva, como forma de dominación social, como institución social y como actor social. (Gaete, 1999)

blica efectiva; y, el nivel de inserción del sector privado en el territorio (Orellana, 2009). No obstante, una de las funciones más importantes, es la construcción de una cuestión social con altos niveles de vida, individual y colectiva.

Por lo tanto, la labor del Estado dentro del desarrollo urbano, tiene un objetivo fundamental, el bienestar social, enfocado en la democratización, la descentralización y, la tendencia demográfica sobre la urbanización, de las cuales nacen visiones sobre el derecho a la ciudad, la integración socio residencial y la cohesión social.

3.2.2.2.2. Cooperación Global y Local (Sector Público – Sociedad Civil)

La Regeneración Urbana, que ha tratado en su mayoría, implementar programas integrales focalizados en los barrios, debería comenzar por impulsos –particularmente- de forma municipal, pero la administración nacional es la que ha impulsado estos quehaceres, tanto por razones históricas, por el debilitamiento de las administraciones locales, por mecanismos débiles de financiamiento local que generen empoderamiento, entre otros. Así, los distintos mecanismos utilizados poseen un carácter homogéneo de implementación, porque han de considerar y gestionar cuestiones a nivel de territorio nacional o para que se entienda, de forma general y no particular. La concepción general, en los gobiernos locales debe ser matizada y dirigida a la particularidad, al barrio, en donde allí ocurren las posibilidades de salto.

Desde la línea de la gestión, las acciones globales se establecen como patrones integradores por medio de la economía, la cultura y la política, pero aquella no debe quedar sujeta solamente a una perspectiva transcrita por las condiciones contemporáneas que establecen economías neoliberales bajo la lógica de la globalización, donde quedan en desmedro las acciones locales y con fortaleza las uniones transnacionales. Las acciones locales buscan, tanto la mayor auto sostenibilidad posible como de autodeterminación de los lugares, para lo cual se hace necesario entregar mayor cuota de poder y de delegación de responsabilidades respecto de la gestión necesaria. Quizás, uno de los

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

grandes errores que se han cometido, ha sido delegar sólo -en gran parte- responsabilidades.

Para hacer posible esté estado de coexistencia entre lo local y lo global, deben existir instrumentos y herramientas que provoquen la vinculación, a través de mecanismo institucionales, métodos de trabajo, como también mecanismo financieros que posibilite el logro de las acciones, y así, una **estructura vertical** de relación. Se requieren políticas públicas que se plasmen por medio de las acciones y del trabajo de los servicios públicos y financieros, en conjunto con la sociedad. De las políticas públicas deben generarse las políticas locales para que éstas tengan un mayor grado de proximidad a los territorios.

La buena gobernabilidad urbana implica la constitución de lazos comunitarios, de redes y, aún más, institucionales. Cuando no se encuentran establecidos, el reto comienza en cómo deben crearse, que deberá ser de regulaciones económicas, de regulaciones normativas y políticas, de programas externos e internos, entre otras.

*“La buena gobernanza no implica fortalecer al Estado, al Mercado o a las Organizaciones Sociales, sino establecer una estructura de **interacción** que permita combinar sus fortalezas y superar las debilidades de cada uno por separado” (Di Paula, 2006)*

Las decisiones que toman los municipios, en el caso chileno, emanan principalmente del gobierno central, donde este último tiene una posición localizada y aglomerada dentro del área metropolitana, por tanto, existe la falta de agentes gubernamentales en los territorios vulnerables que tengan verdadera incidencia en la toma de decisiones regionales, las que –finalmente- siempre pasan a ser decisiones locales.

Dentro de éste marco las condiciones necesarias para establecer la cooperación entre la administración global y la administración local requiere de ciertas armas, que deben estar reconocidas al trabajo que posibilite la gestión urbana de forma vertical, en el cual se van abrir las relaciones horizontales (que se describen en el acápite de “cooperación público-privada”), con el propósito de establecer una estructura perpendicular, donde la columna vertebral, será la relación Global - Local.

En aquellos casos donde los municipios no han alcanzado la capacidad de autodeterminación, existe un nítido desequilibrio entre las porciones de poder y de acción, que hacen que su integración no sea una asociación vertical fluida, sino todo lo contrario. Uno de los aspectos relevantes para que se genere dicha gestión será la descentralización, consiguiendo la distribución y el cuidado del bien común propio como del general. Aquí es cuando se establece la diferencia entre lo propio y lo general.

La organización jerárquica que se plantea parte desde un agente nacional, regional y municipal, a groso modo, donde dentro de estas tres escalas macro, se fijan institucionalidades diversas, que formen el patrón de unión correlativo. Por ejemplo, para el caso de la ciudad de Santiago, uno de los temas atinentes a tratar, es la propuesta de un Alcalde Mayor ²¹, que posibilite la relación entre dos o más municipios contiguos. Este tipo de institucionalidad pasa a ser vínculo de unión entre las diversas escalas y se percata de su necesidad, cuando en el desarrollo se verifica la desvinculación existente entre los territorios. Lo local no puede actuar tan solo de forma individual, sino también de forma colectiva.

Probablemente la escala mencionada, para el lector, es una cuestión sucedida y que no sorprende, pero en el funcionamiento real, según el ideal esperado, no se ha logrado el adecuado funcionamiento de relaciones escalares por la falta de consideración de estas variables, las cuales terminan generando trabas al proceso. Por ello, a continuación se describe el factor principal, que debe poseer la relación global - local: la descentralización, así como para el caso chileno, sus estructuras generales existentes.

“La construcción política dice relación al establecimiento del aparato político y administrativos de las nuevas regiones, algo que

²¹ La propuesta del Alcalde mayor, se origina a partir de las necesidades urbanas observadas desde una visión territorial. La impronta, viene a fortalecer el cargo de los intendentes regionales, postulando que aquel debe ser un cargo que logre dirigir las acciones de la ciudad como conjunto, por ejemplo, formando relaciones entre municipios sobre acciones de transformación urbana. Debe ser un cargo que logre unir todas aquellas iniciativas que tengan incidencia en el conjunto, en la ciudad. ¿Quién se hace cargo de las relaciones en el tejido urbano?, la propuesta pasa por este cargo.

puede hacerse incluso por decreto; la construcción social, por el contrario, debe hacerse desde y con la embrionaria sociedad regional” (Boisier, 1990) ²²

a. Descentralización

Se considera la descentralización como el factor que impulsa la relación global y local. Aunque, para algunos autores, este concepto pasa a ser en algún grado ambiguo, sin embargo, de los aspectos pertinentes a considerar, es que la descentralización consta de la entrega distributiva en equidad de poder, de políticas, de autonomías, de deberes, de derechos, de economías, de financiamientos y, por sobre todo, siendo quizás los más débiles o no existentes que se han detectado en la institucionalidad presente, de **competencias y de capacidades**, que se requieren en cada escala aplicar.

Las capacidades deben entenderse como la profesionalización de las instituciones y las herramientas a utilizar, si ellas son estables y fuertes, existirá una capacidad de organización permanente, un “talento”. En cambio, las competencias, no entendidas de forma brutal como rivalidad, sino como el tipo de relación que se establece con la sociedad y con el mercado, ha de ser la actitud permanente de las instituciones ¿Cuán competente será como institución u organización, para enfrentarme a ellas y ser eficiente?

“La descentralización es un proceso de transferencia de poder desde determinados ámbitos que lo concentran a otros que tienen diferentes grados de debilidad y de privación. Puede haber en consecuencia diversos grados de ejercicio de las competencias, autonomías y funciones más o menos concentradas en diferentes ámbitos del gobierno o en diferentes escalas territoriales.. La descentralización a la que nos referimos tiene a la población, residente de los Departamentos y regida por los Municipios....

²² Sergio boisser – “construir socialmente una región significa potenciar su capacidad de auto organización, transformando una comunidad inanimada, segmentada por intereses sectoriales, poco perceptiva de su identidad territorial y en definitiva, pasiva, en otra organizada, cohesionada, consiente de la identidad sociedad-región, capaz de organizarse tras proyectos políticos colectivos, es decir, capaz de transformarse en sujeto de su propio desarrollo. “

Los procesos de descentralización se pueden dar en cualquiera de los niveles del Estado hacia un nivel inferior, regional, municipal, estatal, organizaciones locales, etc.” (Di Paula, 2006)

Por cuestiones administrativas la descentralización se ha desarrollado y ha conllevado, de algún modo, como aspecto positivo a considerar, un valor al sujeto ²³, que se otorga a la ciudad, y de la mano, a cada región, en el cual cada uno de los niveles posee actividades propias y recursos, que también son parte del sistema creado en cada zona. No obstante, la descentralización también ha conllevado a políticas privatizadoras, altos índices de corrupción en instancias sociales como gubernamentales, a déficit en infraestructura y servicios públicos, que ha provocado el retraso de la gestión en cada uno de los niveles.

La descentralización, en el caso chileno, ha conllevado a una incapacidad de maniobra, reflejo de aquello son las transformaciones urbanas acaecidas que tienen connotaciones sociales, en donde el mercado ha sido el ejecutor imperante de aquellas. Se puede ejemplificar con las zonas portuarias que poseen poca habitabilidad y desarrollo del espacio urbano costero ²⁴, que ha significado el aumento de la población vulnerable en las periferias de ellas, donde las administraciones se han visto desbordadas²⁵ ; o con las autopistas creadas para una comunicación y accesibilidad en masa, que pasaron a ser estructuras físicas constructoras de fragmentación y discriminación, irrumpiendo y separando a los barrios y no todos los residentes pueden hacer uso de ellas. Y para no quedar sometido solo al cuestionamiento físico-espacial, también recordar la descentralización de la educación o de la salud.

Existe el ejercicio de descentralización administrativa, pero sin entender la necesaria transferencia de todas las condicionantes integradas que requiere el proceso.

²³ El territorio, según Sergio Boiser, debe ser entendido como un sujeto y no como un objeto de operación, sino un sujeto que posee una estructura, un sistema, un cuerpo que posee en su conjunto funciones que se entrelazan, aquel también posee un lenguaje, una identidad, siendo un sujeto, que se identifica, cuando se tiene consciencia de la sociedad.

²⁴ En el caso de San Antonio, ha generado un desarrollo principalmente portuario, en donde todo su borde se encuentra proyectado en una zona puerto y no en un borde costero en donde exista habitabilidad y reconocimiento por sus residentes del lugar.

²⁵ Bajos de Mena, Puente Alto, Santiago; Lugar considerado el guetto más grande del país.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

De aquello es que la descentralización toma un carácter socio-político, conveniente de mencionar, donde el aparato público debe desarrollarse con una descentralización territorial, pero que vaya unida a métodos solidarios de apoyo entre territorios y no desde una visión individualista. Por ejemplo, en el caso Alemán, se utilizan plataformas intercomunitarias en el área de la vivienda, donde numerosos municipios de una misma Región se reúnen y definen objetivos comunes respecto del desarrollo inmobiliario, luego de aquello, cada municipio define su propia ordenanza, fijando las dimensiones espaciales de edificación, que serán aprobadas por un gobierno regional, según los objetivos establecidos desde un comienzo. Asimismo, existe un trabajo multisectorial, donde distintos municipios se reúnen y buscan desarrollar cooperación entre ellos, en áreas como el transporte público, gestión de desechos, gestión del agua, etc. (Bohn-Ott, 2007). Es decir, la descentralización no debe quedar tan solo sometida a la transferencia de competencias que generen la autodeterminación como sujeto local, sino requiere de la creación de diálogo entre actores que poseen un cierto grado de independencia y empoderamiento, planteando objetivos comunes y colectivos a utilizar.

Así, la importancia de la descentralización política se traduce de la necesidad de relación, la cual no existe, por ejemplo, en el área metropolitana de Santiago.

La concentración política y económica, en una misma región puede no estar distribuida, sino segmentada y aglomerada en ciertas zonas del territorio (segmentación espacial). La configuración socio-espacial, en este caso, se encuentra fuertemente segmentada en dos grupos, siendo la superficie superior diferente de la inferior, en la cantidad de poder concentrado. La situación señalada es contraproducente, porque se encuentra fragmentada la clase diferencial del Estado, tanto profesional del sector público y privado, asentada en la primera superficie. En cambio, la segunda superficie queda en situación marginal.

La concentración social, también pasa a ser política y económica, en ella se establece menor oposición para transformar el espacio urbano. (Carvajal, 2007; Orellana, 2009) De este modo,

los municipios no localizados en los asentamientos donde se concentra el poder, quedan en desmedro de las transformaciones y decisiones urbanas de la metrópolis, porque el poder, también se encuentra aglomerado y segmentado de forma físico-espacial, siendo que es un mismo territorio, el área metropolitana. De este modo, la descentralización, parte institucionalmente siendo política y pasa a ser un nuevo contrato entre la institucionalidad y la sociedad civil. Se presenta como la posibilidad de articular la política habitacional-urbana, la gobernanza municipal y la sociedad civil.

“la descentralización es un proceso complejo tendiente a la distribución de la centralidad (poder), en el marco de la búsqueda del equilibrio democrático de los poderes existentes al interior del Estado, con la finalidad de profundizar la democracia, potenciar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población (Carrion, 2005)” (Di Paula, 2006)

La descentralización aquí expuesta, apunta y dirige una preocupación sobre los gobiernos regionales y, más aún, a aquellas metrópolis con crecimientos demográficos acelerados, donde las demandas locales se presentan con fuerza para una gobernabilidad cada vez más eficaz y competente.

3.2.2.3. Cooperación Público-Privada (Estado-Mercado-Sociedad)

La propuesta de una relación entre agentes públicos y privados busca establecer los lazos que pueden ser desarrollados, por instituciones del sector público con instituciones del sector privado de diversa naturaleza. No se limita a la utilización de una sola relación, sino en todas se hace necesaria implementar escenarios de negociación.

“Las corporaciones tradicionalmente son contribuyentes fiscales y empleadores y el gobierno deja de ser un cobrador de impuestos y proveedor de bienes; las primeras para convertirse en proveedores, por ejemplo, de educación y vivienda y el segundo para asumir papeles de tan de producción, sino como promotor y facilitador.” (Méndez, 2006).

En la medida que se pueda desarrollar la unión entre distintos actores para el desarrollo urbano, se producirán sinergias -tanto económicas como ejecutivas-, logrando responder de mejor forma a los quehaceres de la construcción prospera de la ciudad. Por ejemplo, empresas públicas que logran dotar a la ciudad de infraestructura urbana, como es el caso de la Empresa del Desarrollo Urbano, en Medellín, Colombia (EDU, 2013).²⁶

²⁶ *“la Empresa de Desarrollo Urbano EDU, es una empresa Industrial y Comercial del Estado con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, que tiene como objeto principal la gestión y operación urbana e inmobiliaria, el desarrollo, la ejecución, la asesoría y la consultoría de planes, programas y proyectos urbanos e inmobiliarios en los ámbitos municipal, departamental, nacional e internacional.”* <http://www.edu.gov.co>

a. Agentes del Sector Inmobiliario

Los agentes del sector inmobiliarios son aquellos que impulsan la “actividad inmobiliaria”, siendo quienes participan en la transacción de bienes raíces, proceso compuesto por la compra, transformación y venta de bienes inmuebles (Aguirre y Marchant, 2007)²⁷. Tienen la capacidad para invertir en algunos de los proyectos que forman parte del proyecto de Regeneración Urbana (viviendas, espacio comercial, espacio industrial, etc.). Ésta, la actividad inmobiliaria, se ha considerado una actividad importante en la economía nacional, producto de responder a la oferta y demanda que se va presentado de forma móvil y dinámica.

Ha recibido en gran parte la atención por su poder dominante en el aspecto financiero, que tienen actuaciones de carácter físico dentro de muchas operaciones de regeneración urbana. El modelo de relación habitual ha sido el de un reparto de papeles relativamente rígidos entre el sector público y el sector privado, el primero realiza toda la operación de la planificación y, solo una vez que se han creado las condiciones que permitan que los riesgos de la intervención sean asumibles por el sector privado, se abre la operación para la participación de éste. Se hace indispensable entender la fuerza motora que hace actuar a dicha actividad, para que pueda ser incluida en los procesos de Regeneración Urbana. La forma descrita de operación, implica comprender que cuando se da participación al sector privado, éste va actuar en medida de sus intereses y, por tanto, se puede llegar a perder la línea de la planificación realizada por el sector público; los privados buscaran la mejor forma de asentarse en las situaciones y regulaciones creadas.

¿Cómo ve el sector privado la regeneración urbana, cómo algo vulnerable?, ¿tienen una mala imagen y cómo cambiar aquella?, ¿cómo invitas al sector inmobiliario a trabajar en la regeneración

²⁷ Se pueden encontrar datos de cómo actúa el mercado inmobiliario en la economía nacional, en donde existen patrones activadores de su desarrollo que pueden provenir de estratos jóvenes con posibilidades de inversión y en que en ella influye en gran parte los medios de comunicación para sus posibilidades de inversión.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

urbana?, ¿cuáles son los riesgos y las oportunidades?, estas preguntas y otras están a la cabeza de la preocupación del sector privado antes de actuar en procesos de esta característica, en especial, pues muchas áreas en las cuales se efectúa la Regeneración Urbana, se encuentran fuera del mercado inmobiliario, haciendo más compleja su participación, pero siempre necesaria.

Probablemente, si se analizan las ideas utópicas y de buena intención, la puesta en marcha de las ZODUC²⁸ (propuesta de raigambre anglosajona), posiblemente pudiesen haber llegado a un buen término, si existieran las exigencias de solidaridad urbana adecuada y la necesaria vinculación público-privado, pues se deja en manos de la inmobiliaria la dotación urbana para construir ciudad.

b. Inversores con Capacidad para Implantar Centros de Trabajo

La creación de nuevos puestos de trabajo, generalmente es realizada por agentes externos, que no tienen vinculación previa con la zona de actuación o de regeneración, por lo tanto, se hace necesario atraerlos a través de métodos que puedan compensar el riesgo percibido –a priori- por los inversores que quieren implantarse en aquellos barrios (por falta de prestigio, seguridad, etc.) Es una decisión importante a tomar, pues fomentar el empleo en el mismo territorio, genera un aumento de beneficios sociales, sumando calidad de vida y otros rasgos importantes para el territorio.

Una de las medidas factibles es otorgar mayor fortaleza a las actividades generadoras de empleo que pertenecen al territorio para aumentar la fuerza de trabajo. Hoy, las PYMES²⁹, en una escala menor podrían llegar a tomar esa figura en el desarrollo local, pero ello también requiere de fortaleza para soslayar las fuerzas que ejercen las empresas con mayor poder gravitacional en el lugar.

28 Zona de desarrollo urbano condicionado.

29 PYME: Pequeña y mediana empresa.

c. El Tercer Sector

Se denomina tercer sector a aquellas instituciones que no responden a la definición de sector público o sector privado, generalmente se refiere a las organizaciones de carácter no gubernamental (ONG). Estas instituciones cuentan con experiencias de participación en operaciones de regeneración urbana y, por lo tanto, han creado una economía social. Las **ONG** han desarrollado un trabajo fundamental, producto de su proximidad con el terreno y de su adaptación, quizás muchas veces ejecutando el trabajo que les compete a los municipios, utilizando una activa participación de las instituciones a nivel nacional.

Este es uno de los aspectos indispensables de evaluar y quizás de poca relación en el quehacer sobre la gestión urbana, ya que pasan a ser agentes no gubernamentales, que tienen un gran desarrollo social, pero que no están presentes en la toma de decisiones urbanas.

Las ONG pueden ostentar un mayor grado de confianza en su actuación, en relación a las acciones realizadas provenientes del Estado, ya que éstas últimas, en algunos casos, pueden perder legitimidad. En cambio, las ONG, pueden llegar a ser mejor percibidas por los residentes en los territorios, ya que son generadas por organizaciones sociales.

d. Agentes de la Zona

Pueden ser todos aquellos que poseen la calidad de residentes y quienes ejecutan actividades económicas de todo tipo, ubicadas en el territorio de actuación. Son agentes, que pueden a través del liderazgo, producir grandes beneficios o problemas en el lugar. Se han de tener presente los conflictos entre el voluntariado, la economía social y la institucionalidad, producto de que en algunos casos, los objetivos que se han clasificados como comunes, pueden ir en contra de los intereses individuales que

puedan poseer cada uno de ellos.

Claramente su presencia, también, puede generar una alta ramificación de beneficios, formando empoderamiento con sus actividades, siendo aportes sustanciales para el desarrollo local. Caso de ello, por ejemplo, son el comercio minorista considerado “solidario”³⁰, aunque en algunos casos puede existir algún tipo de conflicto con los propios residentes, como es la ubicación de las ferias libres (donde se acepta una feria libre próxima, pero nadie desea que pase afuera de su vivienda). Todo este tipo de actividades es necesario considerarlas en el proceso porque son parte del territorio.

En otra escala, pueden ser empresas localizadas en el territorio con amplia trayectoria³¹, pero que pueden generar actividades no deseadas en el ámbito residencial, que provoquen congestión vehicular o una excesiva masa de visitantes. Este tipo de actividades puede llegar a ser un arma de doble filo, que debe ser catalizada para la producción de beneficios.

30 Aquel que se ubica, en un lugar, otorgando un servicio que no se encuentra (La farmacia de barrio, la panadería, etc.)

31 Empresas que requieran bodegas y alto flujo de carga y descarga.

3.3.1.2.3.1 Tipos de Relación Público-Privada

En esta sección los tipos de relación público-privado se consideran como una propuesta de posibles redes a construir entre ambos sectores, de manera formal. Se considera la propuesta que desarrolla José Luis Méndez (2006) quien define: las redes partnerships (sociedades) las viejas y las nuevas; redes transfronterizas, Join Venturis (empresas conjuntas); y, las asociación tripartitas. En palabras de Méndez (2006), se entienden de la siguiente forma:

a. Sociedades

“La creación de una relación público-privada, se basa en compartir tanto metas como recursos y se dividen las responsabilidades para lograr objetivos comunes. De esta manera no representa una privatización, donde la empresa adquiere la responsabilidad total o la mera contratación de un privado para la provisión de servicios por parte del gobierno, donde el responsable de la provisión de los bienes sigue siendo el gobierno.” (Méndez, 2006)

Este tipo de relación, implica un nuevo papel del gobierno, perdiendo relación con un Estado como unido provisor de soluciones, aumentando el carácter de un Estado como promotor de actividades en otros sectores.

Del modo que postula Méndez (2006), dicha relación se dirige a disminuir el tradicional papel de las corporaciones como contribuyentes de impuestos y empleadores y el gobierno deja de ser tan solo un cobrador de impuestos y proveedor de bienes, las primeras para convertirse en proveedoras como de educación y el segundo para asumir papeles no tanto de producción sino de facilitador y promotor.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

No obstante, los postulados del autor, se pueden convertir en relaciones privatizadoras. Y aquello, se transformaría en un sesgo del Estado al dejar todo el trabajo, en manos de los privados, disminuyendo la responsabilidad para velar sobre el Bien Común. Las posibilidades que hacen tener presente esta relación, será considerar la construcción entre ambos agentes, reconociendo interés y opciones a catalizar en el trabajo de ambos, logrando los objetivos deseados.

b. Redes Transfronterizas

“Se constituye a partir de la asignación de representantes de organizaciones dentro de una red. Sin embargo, estos representantes no constituyen una nueva organización, más bien se distribuyen funciones específicas que cada uno cumplirá en beneficio de la red” (Méndez, 2006)

De esta manera el mecanismo básico de la cooperación en este tipo de redes es la formalización de los roles que cada representante va a cumplir en la red. Las funciones principales que los representantes organizacionales desempeñan en la red son establecimiento de flujos de información entre los organismos participantes y la representación de los intereses particulares de la organización. (Méndez, 2006)

Este tipo de redes, se relacionan en trabajos investigativos referentes al ámbito de la migración y con ello descifrar en la construcción de redes transfronterizas, las posibilidades de comunicación en labores de distinta índole. Se configuran como estrategias de reordenamiento de los mercados, relación entre territorios de oferta y demanda (Morales & Castro, 2002).

Asimismo, estas relaciones pueden ser el resultado colaborativo entre distintas instituciones auspiciadoras en los procesos de Regeneración Urbana, respecto de interés que se fundan en territorios deslocalizados.

c. Empresas Conjuntas

“Este tipo de red se caracteriza por una relación mucho más estrecha entre las organizaciones que forman parte de una red, y a diferencia de las redes transfronterizas si supone la creación de una nueva entidad organizacional por medio de la fusión de dos o más actores en un mismo ámbito. A veces la unión no implica que los miembros pierdan por completo su autonomía organizacional, porque la organización se representa en aquellas áreas prioritarias o estratégicas para los objetivos de la red. Aunque esta forma de estructura de redes se ha utilizado sobre todo en el sector privado, recientemente se ha utilizado para establecer relaciones entre agentes gubernamentales y privados, en la provisión de servicios públicos, así como en la implementación de políticas intensivas en el capital financiero y humano” (Méndez, 2006)

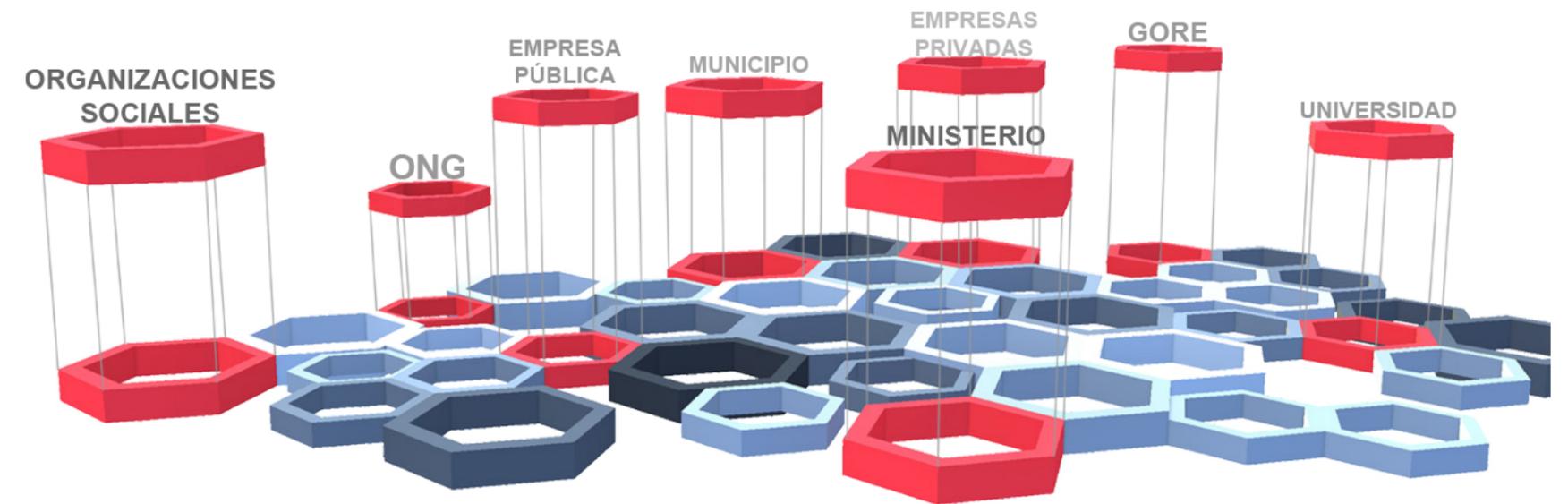
Las empresas conjuntas, pueden ser instancias que se requieran dentro del proceso de Regeneración Urbana, producto de alianzas requeridas en circunstancias para el ámbito operativo, dirigiendo el carácter a la constitución de una empresa pública.

d. Asociaciones Tripartitas

“Suelen involucrar organizaciones conformadas por los tres sectores de una sociedad; el gubernamental, el empresarial y la sociedad, usualmente sindical. El concepto original de estas asociaciones se limita a relaciones público – social -privado en aspectos de gestión y no de elaboración de políticas públicas.” (Méndez, 2006)

Este tipo de relación, puede ser una de las asociaciones que se requiere dentro del proceso de Regeneración Urbana, de modo constante, aunque con el tiempo su desempeño se puede requerir para la construcción de políticas públicas, también posee cualidades de las otras redes, en la búsqueda de relaciones posibles entre todos los agentes expuestos, donde se comparten

AGENTES DEL TERRITORIO



TERRITORIO DESCENTRALIZACIÓN

FUENTE: Elaboración propia

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

metas y riesgos.

la vulnerabilidad.³²

La planificación del desarrollo urbano no pasa tan solo por los instrumentos específicos de regulación, que hasta el momento esa ha sido la tónica, sino por las relaciones que se deben generar en el proceso. Cuando los instrumentos de regulación son capaces de reconocer esas relaciones, pueden dotarlas de elementos de regulación, que las transforme en relaciones formales y no tan solo informales e inestables, ya que en los ejemplos, en los cuales ha existido algún tipo de Regeneración Urbana, en el caso chileno, se ha logrado producto de la voluntad de los actores a través de relaciones informales, como es el caso de la rehabilitación en la Población Obrera de la Unión en Valparaíso.³³

Aunque la intervención no fue en una macro escala, como lo sería un megaproyecto, aquella si posee patrones del proceso de Regeneración Urbana que suceden de forma espontánea e informal, siendo un desarrollo que tuvo duración por 10 años, donde tuvo participación el proceso de diseño arquitectónico, los últimos dos años. Entonces la falta de un marco legal que pueda dirigir y provocar el escenario correcto para la Regeneración Urbana, se complementa a las posibilidades de desarrollo que esta tiene de forma eficaz y no los deja como un proceso inmensamente vulnerable, ya que si el proceso sucede solo por medio de las relaciones informales, aumentan las desigualdades en cada caso.

“las políticas que tienen efectividad en la ciudad, son las integrales, son las que combinan y miran en forma holística los procesos, que no miran a la ciudad como un ente físico que hay que planificar en términos de su infraestructura, sino que miran las ciudades como procesos sociales, económicos, ambientales y eso requiere políticas que funcionen coordinadas” (Bresciani,

³² Las fuerzas exógenas entendidas como aquellas variables que se pueden ejercer producto de otros efectos externos al país que pueden llegar a influir en el propio territorio, tales como la crisis económica extranjera.

³³ Según la entrevista realizada a María Jose Castillo (Arquitecta que tuvo participación en la propuesta de diseño para la rehabilitación del edificio -Anexos) indicó, que la puesta en marcha del proceso fue producto de voluntades existentes, en un comienzo por la institución patrocinadora y de forma posterior por distintos actores que pertenecían a una institución pública (Seremi). En ella, fueron sumando actores interesados en la ejecución del proceso y lograron que otras entidades se agregaran (Municipio). Tal cual como describe María Jose; el municipio no visualizo en un comienzo la oportunidad.

2007)

3.2.2.3.1. Marco Legal

Dentro de la estrategia que otorga la Regeneración Urbana, el marco de regulación se deriva de aquella en la cual se establece la estrategia global. Cuando se logra definir el tipo de estrategia, se debe implementar un marco legal de regulación que dirija al éxito a la estrategia. Lo indicado precedentemente, es contrario a los discursos políticos en boga, pues en ellos se hace énfasis en la necesidad primaria del marco regulatorio y luego de la estrategia. Este pensamiento actual, limita las aspiraciones de la investigación, pues se postula, que el tipo de estrategia, define el tipo de política, el tipo de ley y los tipos de programa. No es posible crear algo, para luego, definir su contenido. Se postulan estrategias nacionales, podrán implementar políticas, leyes y ordenanzas para la construcción del conjunto de ciudades, que de manera local, se implementaran las estrategias locales.

En el caso chileno, posiblemente se pueda inferir, que aquella estructura se encuentra en desarrollo, porque a descubrir la necesidad de estrategias globales. Lo anterior, producto de la visión sobre la implementación del plan piloto, en el año 2006, del programa “Quiero Mi Barrio”; el cual –de forma general-, buscaba mejorar el entorno de los barrios vulnerables, entendiendo que el parque habitacional no podía estar tan solo dotado de viviendas, sino más bien de calidad habitacional –también- pasaba por la composición del entorno y de su localización. Sin mencionar los pro y los contra de la implementación, el programa pasó a ser una estrategia, y pudo rescatar ciertos aspectos atingentes al nivel global, uno de ellos, es que el trabajo comenzaba asumiendo que existía una comunidad constituida, que anhelaba mejorar su espacio y aquello no era tan así, era sólo un supuesto;

“Cuando iniciamos el programa de recuperación de barrios, partimos de una determinada premisa, que era la unidad del ba-

rrio, y a partir de ahí hicimos una analogía a la comunidad, y la verdad es que la vida de barrio se ha afectado por un proceso de individuación y privatización de la vida familiar, eso fue lo primero que tuvimos que recuperar (Nelson Morales, Programa de Recuperación de Barrios)” (MINVU, 2007).

Asimismo, se pueden derivar otros problemas, como la falta de capacidad de los municipios para aportar al programa o para hacerse cargo de aquellos en la mantención. También, la regulación o las propuestas de planes reguladores que pudiesen aportar al trabajo en la implementación para recuperar a los barrios. De la práctica y de la proximidad con los barrios, es que se pudo comenzar a identificar una secuela de efectos que respaldan y otorgan presión a la necesidad de implementar un marco legal que respalde las posibilidades de un trabajo eficaz, si se pretende generar recuperación.³⁴

De este modo y mediante distintos foros, es que se han definido ciertas líneas de visión, tales como: la generación de políticas de inclusión, la necesidad de una política de desarrollo urbano y, luego, leyes de recuperación, rehabilitación, regeneración, etc. Por ello se sostiene, que el marco legal viene a nutrir una estrategia de ciudad, que no ha sido desarrollada. Es en esta línea y en plena discusión de una Política en materia de desarrollo urbano, que surge la pregunta ¿Cuáles serán aquellos aspectos que la política de desarrollo urbano aportará a la integración social?

3.2.2.3.2. Política de Desarrollo Urbano

Dentro de las políticas sociales se ha hecho hincapié presentado un Estado benefactor, recalándose las responsabilidades más que los derechos. Por lo anterior, el problema urbano, se considera un problema de Estado y no municipal, ni del propio ciudadano, ya que fue generado por políticas estatales (urbanas y habitacionales, en este caso).

Las políticas sociales consideran principalmente a las políticas de educación, salud y vivienda, cada una de ellas, bajo la visión

³⁴ Por ejemplo, la mantención de profesionales por medio de honorarios fue un problema.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

sectorial respectiva, sin embargo, una política de desarrollo urbano debe ser capaz de incluirlas a todas, porque aboca a la conformación del hábitat que se vive. Por lo tanto, de antemano, se señala que la política de desarrollo urbano, es una política social.

*“Una política no es una ley o un reglamento sino un documento dirigido al país en el cual se establecen principios, objetivos y líneas de acción con el fin de ayudar a mejorar la calidad de vida de todos. Por lo mismo su fuerza o debilidad, su permanencia o transitoriedad, dependen del valor que a dichos principios y contenidos otorguen los propios chilenos” (MINVU, 2013)*³⁵

De la cita mencionada se puede inferir que la política toma valor cuando los propios ciudadanos la hacen propia, para que la política pertenezca a los ciudadanos, debe involucrarlos de forma explícita y no por consecuencia, debe aportar a la construcción de un proyecto común o mejor dicho a la cohesión social.

Actualmente, las políticas que abordan materias de desarrollo urbano, intentan orientar y regular los sucesos, que proviene tanto del tipo de desarrollo urbano que se impulsa como del tipo de proceso de urbanización, construcción y materialización de las áreas urbanas. El objetivo último de la política es poder otorgar, por medio de sus instrumentos, mayor nivel de habitabilidad a los asentamientos humanos. La habitabilidad, en el caso chileno, está otorgada a través de tres aspectos; construcción, subdivisión predial y el espacio urbano.

Por lo señalado, en el caso del desarrollo urbano, el Bien Común puede ser entendido como la propuesta de mejorar el uso de suelo y la habitabilidad del espacio urbano, a través de estándares y normativas que lo permitan, intentando mejorar la calidad de vida (Gaete, 1999). Serán estos parámetros definidos, los instrumentos de la política, que deben ser suministrados por la administración pública, ejerciendo dicha administración con las herramientas que posee, el impulso de hacer ciudad. Así, se:

“establece que la planificación del desarrollo urbano es una función privativa del Estado y que el sector privado, está llamado a ser el principal gestor” (Gaete, 1999)

³⁵ Cita que se rescata de la propuesta de política de desarrollo urbano, en Chile. (2013)

Esta forma de entender la política, es decir, relegar al Estado de la gestión en materia de desarrollo urbano se encuentra obsoleto, producto de su falta de integración. Existen aspectos no resueltos dentro de la construcción de las ciudades, como la desconexión entre la planificación urbana y las condiciones mínimas de integridad social. Además, de otros tantos ámbitos territoriales que se encuentran fuera de su comprensión, como por ejemplo, los ecosistemas.

A la luz de la nueva propuesta de política nacional de desarrollo urbano, se puede reconocer en forma inmediata el salto que se produce. Está compuesta por visiones integrales, que busca generar conexión justamente entre la planificación y la integración social. Ésta visión de desarrollo urbano para ciudades sustentables con calidad de vida, es un intento que pretende proyectar la vinculación para una construcción social. Ésta toma cercanía justamente con los derechos fundamentales de las personas y otros aspectos de relación en acuerdo a la situación que presenta y proyecta la ciudad, como lo es la segregación social-urbana.

La cuestión social tratada parte por sus principios rectores: equidad, integración social, participación e identidad. Sobre estos ámbitos se resalta el acceso equitativo (que provee a una persona)³⁶ a bienes y servicios, considerando la ciudad como un lugar inclusivo, con procesos participativos formales y donde se reconozca el sentido de pertenencia. En el acceso a bienes y servicios urbanos importan todos los ámbitos del desarrollo humano: social, económico, ambiental y patrimonial, por tanto, cualquier propuesta debe estudiarse bajo la óptica de la igualdad.

Dentro de los contenidos de esta propuesta de política para el desarrollo urbano, con relación a los temas de cohesión social, por ejemplo, propugna la utilización de métodos que faciliten una **localización** beneficiosa para el parque habitacional, tanto del edificando como del construido, con estándares de accesibilidad.

³⁶ “La equidad se mide en términos individuales, mientras que la igualdad es una relación entre categorías sociales, y si la inequidad destruye las vidas personales, la desigualdad destruye la vida de países o de agrupamientos colectivos” (Garretón, 2007)

“En materia de política de suelo se propone valorar su función social a través de generar y perfeccionar herramientas que permitan disponer de terrenos bien localizados para favorecer la integración social urbana.” (MINVU, 2013)

También, incorpora los nexos necesarios y que deben existir con planes de educación y empleo, para que vayan de la mano con el proceso de la entrega de capacidades y competencias a los gobiernos locales, a fin de que existan responsabilidades sobre las cargas que la urbanización provoca en la ciudadanía. Existe una postura integral de cómo afrontar la ciudad. Sin embargo, a pesar de que se presentan estos nuevos patrones para la visión de la problemática urbana, existen aspectos que pueden transformar a esta propuesta de la política a un intento más de tantos, pues la Cámara Chilena de la Construcción (CChC) resalta como prevenciones -precisamente- los ámbitos que se han desarrollado en esta investigación y que dicen relación con la cuestión social.

Para llevar a la praxis la política propuesta deben modificarse ciertas condiciones, pues no sólo se trata de cambios o mejoras en el ámbito institucional o de las leyes, sino en modificaciones constitucionales, de carácter permanente y que obliguen a las instituciones, dentro de ellas: el rol subsidiario del Estado y sus efectos en la segregación social-urbana; la importancia de los derechos fundamentales, como el de la propiedad (tocando tanto los derechos humanos como esenciales), que se aplican a la vida urbana colectiva, definiendo el bien común; las reformas que requiere el ámbito de la descentralización (de poder); una organización en el ámbito de la justicia, que se haga cargo de las sanciones cuando no se cumplen dichos principios (¿quién se hace cargo de velar por los derechos humanos cuando el Metro al transitar sobre la superficie afecta a la ciudadanía?); la legitimidad en la discusión con la ciudadanía (la democratización debiese ser construida por medio de una gobernanza participativa); el traspaso de concepto de la población rural (¿serán ciudades rurales?); los alcances respecto al régimen económico que existe entre muchos otros. Obvio, como bien recalca la CChC³⁷, puede ir en contra de los aspectos constitucionales, pudiendo no llegar a ser efectiva. (Vigneaux, 2013)³⁸

³⁷ Cámara Chilena de la Construcción

³⁸ Juan Pablo Vigneaux Bravo, se escogieron ciertos elementos de los comentarios generados por dicho arquitecto sobre la propuesta de la política

Para el proceso de Regeneración Urbana se precisa de un tipo de política dirigida, en sentido similar al de la propuesta de política, pero para llevarla a cabo no se requiere tan solo de la política y ciertas modificaciones a leyes e instituciones gubernamentales. Sino aspectos tan globales como la constitución y la claridad sobre los derechos de cada individuo. Del ciudadano a la sociedad, logrando relación entre la planificación urbana y la integración social.

3.2.2.3.3. Ley de Regeneración Urbana

La Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), en Chile, de modo general, pretende regular las transformaciones físico-espaciales que se desarrollan en la ciudad y, por medio de los instrumentos, aquellas posibles de materializar en ella. Con el propósito de aportar desde el ámbito normativo a la construcción social, a continuación se presentan algunos aspectos que se consideran relevantes del anteproyecto de ley español de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

El anteproyecto señalado tiene como objetivo la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Esta es una de las diferencias que se pueden encontrar respecto de la legislación nacional, pues no se limita -tan solo-, al desafío de construir edificios de calidad, sino a generar calidad de vida.

Uno de los aspectos de mayor interés para la construcción social, es que el anteproyecto español, predispone un escenario para la gestión, tanto de la ordenación territorial como de la ordenación económica, pues sólo ambas posibilitan actuaciones que redundan en beneficios de inclusión social, dotada de acceso y equidad, bajo un proceso de administración delimitado. En el mismo orden, establece la potestad y deber de relación entre

nacional de desarrollo urbano.

<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2013/05/15/la-propuesta-para-una-politica-nacional-de-desarrollo-urbano-chilena/> (17 junio, 2013)

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

la administración pública y propietarios para el realojamiento. Todos estos aspectos prevén la equidistribución de cargas y beneficios.

No se busca presentar el caso español como ejemplo para reestructurar la legislación chilena, sino explicitar y comprender el foco de atención y estructuración, para la dotación de una construcción social entre los distintos actores que puedan y deben ser involucrados y regulados por estos instrumentos.

Las leyes no son los únicos instrumentos necesarios, para aumentar la posibilidad de éxito de las acciones de regeneración urbana, ni para consolidar un proceso de construcción social. En algunas oportunidades, con el propósito de otorgar mayores probabilidades de éxito, se han implementado leyes particulares, como es el caso de la Ley de Barrios, en Cataluña, siendo uno de los ejemplos de intervención internacionalmente reconocidos, "Las Vivendes del Governador" (Pradas, 2008).³⁹

3.2.2.3.4. Programas de Regeneración Urbana

Como se ha señalado en acápite anteriores, en el caso chileno, las acciones de Regeneración Urbana se aproximan al programa "Quiero Mi Barrio", y anteriormente al programa Chile Barrio, Chile Solidario (Puente) y al Programa de la Superación de la Pobreza Urbana⁴⁰. Esta situación es similar a la que acontece

³⁹ A través del impulso de la rehabilitación y planificación urbana que España presentaba en los 90', nace el programa "Remodelación de Barrios" implementado por la Generalitat de Cataluña. Nace con el objetivo de resolver las situaciones de degradación estructural de los edificios y de los factores sociales en los polígonos periféricos de la vivienda pública. El programa apuntaba a determinar estrategias que pudiesen ser solventes, existiendo voluntades políticas, que pudiesen construir elementos para la aprobación de la ley de barrios "Llei de Barris" (Ley 2/2004 de 4 de junio).

⁴⁰ Por impulsos que provienen de instituciones públicas, en Chile, se han formulado distintos programas que pretenden fortalecer el concepto "Barrio", algunos de los programas en mención, son producto de aquello y que se han desarrollado de forma cronológica, más que evolutiva. También, en otros países, el foco de los programas se ha dirigido a los barrios y donde se pueden encontrar un mayor patrón de relación, es con los implementados en Latinoamérica.

en otros países, donde la regeneración se comienza a concebir con la implementación de programas diseñados para la producción de un mejoramiento en los barrios, conduciendo en contra del deterioro de barrios precarios. (Tapia R. [et.al], 2009).

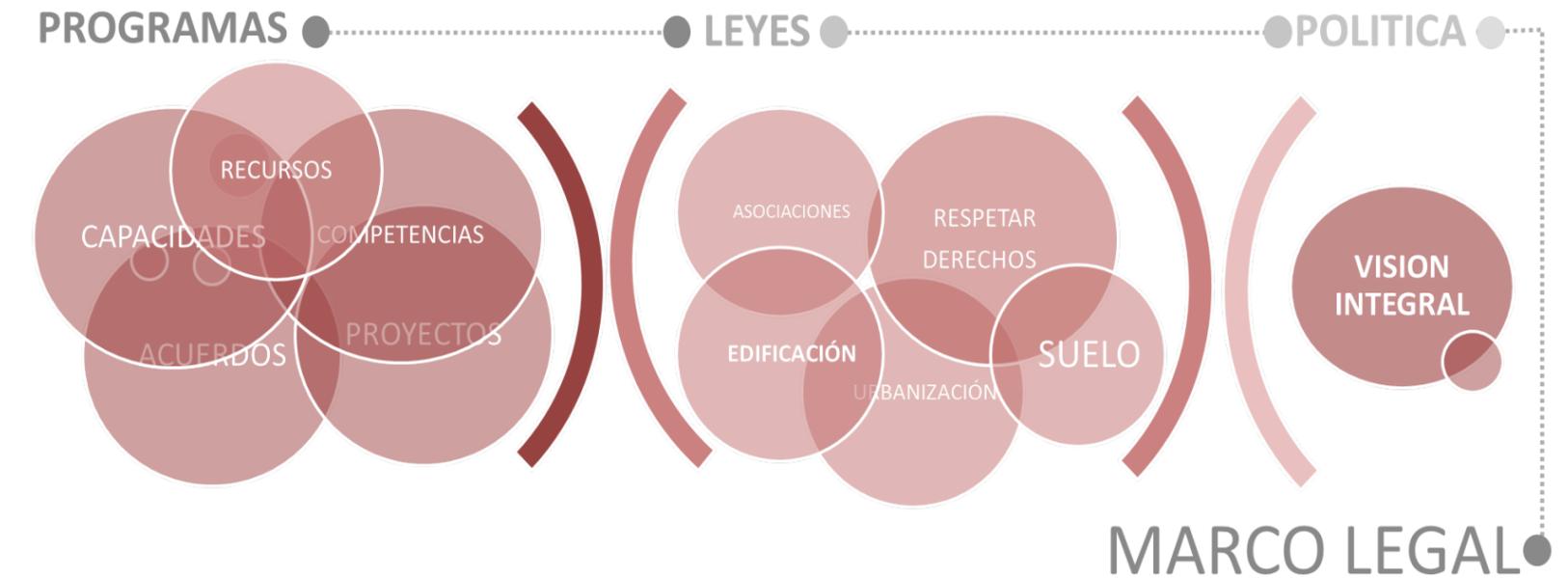
El programa "Quiero mi Barrio" es una de las acciones más referenciales del proceso de Regeneración Urbana llevado en Chile, sin necesariamente referir a las debilidades que posee y con la visión en el concepto del programa, se puede comprender que existen otros programas públicos, que se han puesto en marcha y que consideran -escasamente- aspecto asociados a la construcción social, tales como Pavimento Participativo, Proyectos de Espacios Públicos, Protección del Patrimonio Familiar, entre otros. Ellos en su concepción, tanto a nivel de idea como de objetivos, podrían coadyuvar en el proceso de regeneración urbana, pues van "construyendo ciudad sobre ciudad" (Borja, 2000); sin embargo, por la forma en la cual se implementan, la construcción social y la participación social, se transforma en una instancia de aceptación de propuestas.

Existen propuestas cuya base de ejecución y materialización se da en forma dispersa, en relación a la construcción social que deberían generar, pues carecen de una matriz que posibilite la comprensión de lo social en (Marín, 2012). A través de los programas se está desarrollando "algo" urbano, con un gran componente de ambigüedad, porque se separan los objetivos territoriales o físico-espaciales de los sociales.

Las propuestas internacionales de Regeneración Urbana, implementadas como programas dirigidas a los barrios, tiene como elemento clave la incorporación de un agente líder, para el desarrollo y coordinación de los otros agentes. Esto requiere establecer el perfil que se ha de poseer, a fin de reconocer las capacidades y competencias en él. Este "agente" busca y desarrolla la implementación de un proceso exitoso, será capaz de gestionar y obtener los recursos que se requieren, comprendiendo que los mayores retos son siempre el financiamiento y la gestión, para la inclusión social urbana.

Estas condiciones se ponen de manifiesto en casos de Regeneración Urbana. Uno de ellos es el programa Empowerment Zone/ Enterprise Community (EZ-EC) – EEUU, que intenta por

medio del ejercicio social reforzar una comunidad de negocios, con el objeto de constituir capital social -al empoderar a la comunidad-, para ser futuros socios y negociantes. También, los proyectos que nacen de la agenda nacional de Inglaterra, "Homes and Community", donde su acción estuvo más focalizada en el desarrollo económico, tocando cuestiones como el desempleo. En Francia se constituyen como programas nacionales, que nacen de la politique de ville (política de ciudad) y se van especificando por medio de las leyes particulares que se promulgan, produciendo términos de ejecución preferentemente global.



FUENTE: Elaboración propia

3.2.2.4. Estructura de Financiamiento para la Construcción Social

En gran parte, la Regeneración Urbana, actúa sobre una zona que casi siempre está fuera del mercado y donde los fondos presupuestarios locales, por sí solo no son suficientes para dar respuesta a los problemas (bajo la lógica financiera) que presenta. A la vez, el Estado en algunos casos, puede aportar recursos financieros para la implementación de proyectos urbanos, sin embargo no se hará cargo de la mantención ni la proyección de ellos, transfiriendo la responsabilidad de la tarea a las organizaciones y administraciones locales.

Bajo la lógica descrita, los proyectos urbanos ejecutados desde el nivel central son bien acogidos por aquellos municipios que poseen capacidad financiera para la mantención de los mismos, pero en aquellos gobiernos locales con estructuras débiles y frágiles en materia de recursos humanos y financieros, se perciben como cargas adicionales a la gestión municipal, pues la carencia de los recursos tiende –mayoritariamente- al deterioro de las acciones realizadas por el gobierno, dejando a quienes más requieren de estas inversiones con un sabor amargo, podría calificarse bajo el refrán que señala: pan para hoy, hambre para mañana, es decir, es una mala estrategia de inversión pública. En orden a lo anterior, es fundamental que las acciones del Estado en el ámbito local, vayan acompañadas de los recursos financieros, tanto para la ejecución de las mismas, como para la mantención y operación posterior.

En la planificación de acciones de Regeneración Urbana debe existir suficiente claridad de los costos que conlleva el proceso, pues no sólo se trata de cuanto se requiere para ejecutarlo, sino cuanto es lo necesario durante toda la vida útil del proyecto. Por

lo mismo, es que una de las máximas pretensiones de la Regeneración Urbana radica en lograr dotar al lugar o área de actuación de un sistema económico eficaz, que permita hacer frente a las tareas futuras, por tanto, se busca ejecutar inversiones que generen ganancias. Se requiere de un sistema económico que logre distribuir los ingresos.

En orden a lo anterior, es importante tener presente que la estructura financiera de las acciones es vital, para materializar la construcción de capital social a partir de procesos de Regeneración Urbana ello no significa responder exclusivamente la pregunta sobre la procedencia de los recursos para la ejecución del proyecto y, luego, el como se asegurará su mantención, sino implica preguntar por la economía urbana existente en la ciudad y la que promoverá la acción de regeneración, reconociendo las fortalezas y debilidades presentes en el territorio.

La estructura económica urbana cambia continuamente a través de tres medidas: a. Cambios en la composición del valor de salida, por sector y subsector; b. Cambios en la fuerza de trabajo, por sector y subsector; y, c. Cambios en la distribución física de la actividad de la ciudad, por sector y subsector. Aspectos que se reflejan, por ejemplo, en la tasación del suelo y de la construcción. Se debe también, dentro de las variables de la economía urbana, identificar qué es lo que sale de la ciudad (exportación) en relación a lo que se consume, entendiendo las ventajas competitivas de la ciudad y su relación con las demandas existentes (*Harris, 2001*), asumiendo el costo fijo que requieren los procesos y la mantención temporal de éstos.

La descentralización también es un factor de incidencia en esta estructura económica, entre mayor potestad se le otorga a los gobiernos locales, referido no solamente a la cantidad de presupuesto otorgado, sino en la **capacidad para generar ingresos**. (*Stren, 2001*). Se ha de tener presente que las ciudades son centros de economía urbana, en donde la **administración** es vital para la iniciativa pública y privada. Los niveles de gestión que poseen las administraciones de territorios con altos niveles de deterioro o vulnerabilidad, son muy bajos, siendo explicado por la escasa profesionalización de los gobiernos locales, entre otros aspectos. Como se ha indicado, para muchos gobiernos locales en Chile, la descentralización es considerada más bien

delegación de responsabilidades más que de ingresos para materializarlas.

La administración financiera municipal es un aspecto clave, pues en los saldos –una vez pagados todos los gastos-, se encuentran los recursos financieros que pueden posibilitar guiar de acción para la planificación del territorio local. El presupuesto es una de las herramientas.

3.2.2.4.1. Presupuesto y Gasto Público

El presupuesto es una herramienta, sin embargo, para algunos autores éste pasa a ser un documento político (*Stren, 2001*), el cual presenta las posibilidades de hacer dentro de la planificación. El presupuesto se define por el fondo obtenido o generado, definiendo –en función de la disponibilidad de saldos después del gasto corriente- el nivel de intervención de la asistencia pública, declarado como gasto público.

El presupuesto se ha entendido bajo una óptica minimalista, tan solo como un documento indicativo, pero él cobra fuerza cuando se comprende el grado de incidencia en la acción, porque dependen de la asignación presupuestaria otorgada las medidas que se pueden generar para acrecentar los ingresos, de lo cual deriva el tipo de gastos que se podrá ejecutar. ¿Qué se es capaz de financiar?

En los gobiernos locales, casi siempre, los recursos propios son insuficientes. Esta situación los hace altamente dependientes de otros niveles del aparato de Estado y cobran importancia las transferencias provenientes de éste y, aún así, pueden no llegar a proporcionar los recursos suficientes para dar respuesta a las expectativas deseadas. Entonces, en el sistema de financiamiento y en la economía que se desarrolla en cada territorio, existen dos grandes retos para las administraciones, fomentar las posibilidades de ingresos y, a la vez, lograr mayor eficiencia en los gastos. Debe existir el principio de comparación, el gasto se debe comparar a la fuente de ingreso.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

“si los gobiernos centrales desean que los gobiernos locales desempeñen un papel activo y expansivo en el suministro de los servicios públicos, deben proporcionarle acceso a fuentes adecuadas de ingresos y permitirles hacer un uso eficiente de dichos recursos (por ejemplo, por medio de transferencias intergubernamentales y un marco de trabajo apropiado para la administración del gasto público)” (Bird, 2001)

Las posibilidades de ingresos, para la regeneración urbana, pueden tener su origen en diversidad de formas, tales como menciona Richard Bird (2001), por medio de: préstamos; financiamiento de los usuarios; financiamiento del sector privado; subvenciones de contrapartida; distritos especiales; asignaciones; financiamiento de los costos recurrentes, entre otras. Cada uno de ellas, depende del contexto de trabajo, ya el origen de los fondos es proporcional al tipo de beneficios que se genera, como también a los costos que involucra. Por ejemplo, es imposible que en los barrios pobres, los proyectos puedan tener un alto grado de financiamiento proveniente de los usuarios.

El presupuesto adquiere mayor relevancia frente a las demandas ciudadanas, pues en su vertiente de documento político, debe ser considerado en la toma de decisiones, como en la transparencia de las mismas. La determinación del presupuesto puede ser considerado un elemento de coordinación entre la institucionalidad y la sociedad. Un ejemplo de esto último es el caso del presupuesto participativo, de Porto Alegre, en Brasil ⁴¹, que pasa a ser una opción de trabajo, en el cual por medio de foros ciudadanos se establece el presupuesto anual del gobierno local. El proceso busca enseñar a negociar a los ciudadanos, unos con otros, aunque no es menos indicar, que dicho proceso

41 Programa de presupuesto participativo - Porto Alegre, en Brasil. : “En el contexto de la democratización de Brasil a finales de los años 80, tras décadas de dictadura, las asociaciones de barrio se organizaron con el apoyo de la Unión de Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre (UAMPA). Conjuntamente con el Partido dos Trabalhadores de Brasil (PT) –que ganaría las elecciones municipales de 1988, concibieron un dispositivo de control popular del presupuesto municipal. Desde entonces, cada año, los ciudadanos de las diecisiete regiones de Porto Alegre participan en las asambleas plenarias regionales y temáticas, durante las cuales contribuyen a definir las grandes prioridades de inversión que les concierne” (Griano, 2012) <http://www.comminit.com/la/node/9296713>

requiere de un gran y esforzado trabajo con la comunidad, con los barrios; debe existir disposición de los profesionales a cargo de la participación de trabajar desde una cuestión social.

Así, el presupuesto, pasa a ser una discusión abierta y pública, adquiriendo legitimidad social.

El mayor reto de las ciudades en esta materia, es utilizar los recursos escasos, de manera eficiente y eficaz, aunque la inestabilidad de los ingresos –cuando aquellos provienen en su mayoría de agentes externos al lugar-, genera un alto grado de incertidumbre y pasa a ser un hecho que aumenta la inestabilidad de los procesos. Esto hace difícil trabajar en la administración del presupuesto y del gasto público, pero existen ciertas estrategias particulares y acuerdos institucionales que provienen del control local y/o del gobierno central, que ayudan al establecimiento de la economía que se requiere, disminuyendo la incertidumbre (Bird,2001). Entre las estrategias se pueden encontrar los impuestos o las transferencias públicas.

3.2.2.4.1.1. Fondos Propios, Impuestos y Permisos

Los fondos o recursos financieros propios con los cuales cuentan los gobiernos locales provienen de diferentes prestaciones que se desarrollan en el propio ámbito territorial jurisdiccional. Por ejemplo, en el caso de Chile, éstos son producto de los ingresos establecidos en la Ley de Rentas Municipales (Ley N° 20.033, 2005) ⁴² por conceptos, tales como: los permisos de circulación de vehículos, permisos a la construcción de edificaciones, permisos asociados a ordenanzas de publicidad en la vía pública, licencias de conducir, patentes municipales otorgadas a la actividades comerciales, industriales y profesionales y, los impuestos territoriales.

En algunos casos, los impuestos implementados de forma local, pasan a ser una de las estrategias que aumentan los ingresos del territorio. Aunque, mayoritariamente, los gobiernos locales tienen poderes impositivos limitados, no existen disposiciones para la autodeterminación de impuestos locales –con excepción de sociedades con Estados Federados-, para posibilitar el aumento de ciertos ingresos y dar respuesta a las necesidades locales por sí solas. En el caso chileno, por tratarse de un Estado unitario, los impuestos son herramientas generales establecidas por Ley y recaudados por la Tesorería General de la República, dirigidos a incrementar el erario nacional y destinados a financiar el gasto público; los impuestos gravan actividades que generan ingresos y desarrolladas, tanto por personas naturales como personas jurídicas. Por lo general, también los impuestos son utilizados, para hacer frente a las fuerzas exógenas de la economía, tal es el caso del impuesto que protegen e incentivan la

42 “El 1 de julio de 2005 fue publicada la Ley N° 20.033, que modifica diversas normas para incrementar los recursos económicos de los municipios. Esta ley es mejor conocida como “Rentas Municipales II”. Las normas modificadas son la Ley N° 17.235 (sobre impuesto territorial), el Decreto Ley N° 3.063 (rentas municipales) y la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.” (www.bcn.cl) . La última ley publica, realiza modificaciones a la Ley N° 3.063 publicada en 1979.

producción interna, como es el caso de la producción de azúcar. (Medina, 2007) ⁴³

En el derecho comparado internacional resaltan, en aquellos países donde los gobiernos locales tienen la competencia para establecer impuestos en sus jurisdicciones territoriales, aquellos que dicen relación con las transformaciones urbanas (recuperación de plusvalías, pago por mejoras, tasas de desarrollo de edificabilidad, entre otros), alcanzándose aumentos significativos en los ingresos. En este ámbito, los impuestos a la propiedad inmobiliaria, son un tipo de ingreso estable (impuesto territorial, conocido como contribuciones de bienes raíces). Sin embargo, en esta línea, algunos impuestos fueron derogados, como el gravamen a los predios baldíos (Sabatini, 2000) ⁴⁴, a pesar que aquel fomentaba la construcción en éstos generando continuidad del espacio urbano y mayor intensidad de uso, impulsaba la reutilización del suelo urbano, considerando que era un recurso escaso.

Dentro de los ingresos de los gobiernos locales, adquiere relevancia el que procede de las patentes comerciales e industriales, que se calcula en base al capital propio declarado por las empresas y se paga en forma proporcional a la cantidad de trabajadores localizados en cada comuna (para el caso de las empresas con sucursales en diferentes jurisdicciones territoriales). Sin embargo, este impuesto genera efectos indeseados, pues algunos gobiernos locales prefieren la captura del ingreso proveniente por las patentes comerciales e industriales y hacer “vista gorda” sobre los efectos medioambientales que generan (Salinas, 2010) ⁴⁵. Este tipo de situaciones, en la mayoría de las

43 Si no se generara ese impuesto, dentro del territorio nacional, el producto podría alcanzar precios que la manufactura chilena no lograría competir, de lo cual se derivan otras pretensiones, como la producción de desempleo.

44 La reforma de los mercados de suelo, se originan a partir de la PNDU (1979), donde se liberan los límites urbanos. “b) La eliminación de una serie de impuestos y regulaciones que afectaban los mercados urbanos, tales como el impuesto a la tenencia de sitios eriazos, el impuesto a la transacción de propiedades, la norma que exigía un tiempo mínimo de exposición al sol de los recintos construidos, y la prohibición de construir departamentos con un solo dormitorio.” (Sabatini, 2000)

45 Extracción de áridos y pérdida del suelo fértil, junto a la producción de napas vulnerable en comunas como Maipú. El seminario realizado por Félix Salinas, alumno de la Universidad de Chile, a través de la investigación realizada, postula los elementos de perturbación del Corredor Fluvial del Río Mapocho de la Cuenca de la RM, en dicho trabajo se evidencian distintas acciones que conducen a tal conducta con un alto grado de efectos medio ambientales.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

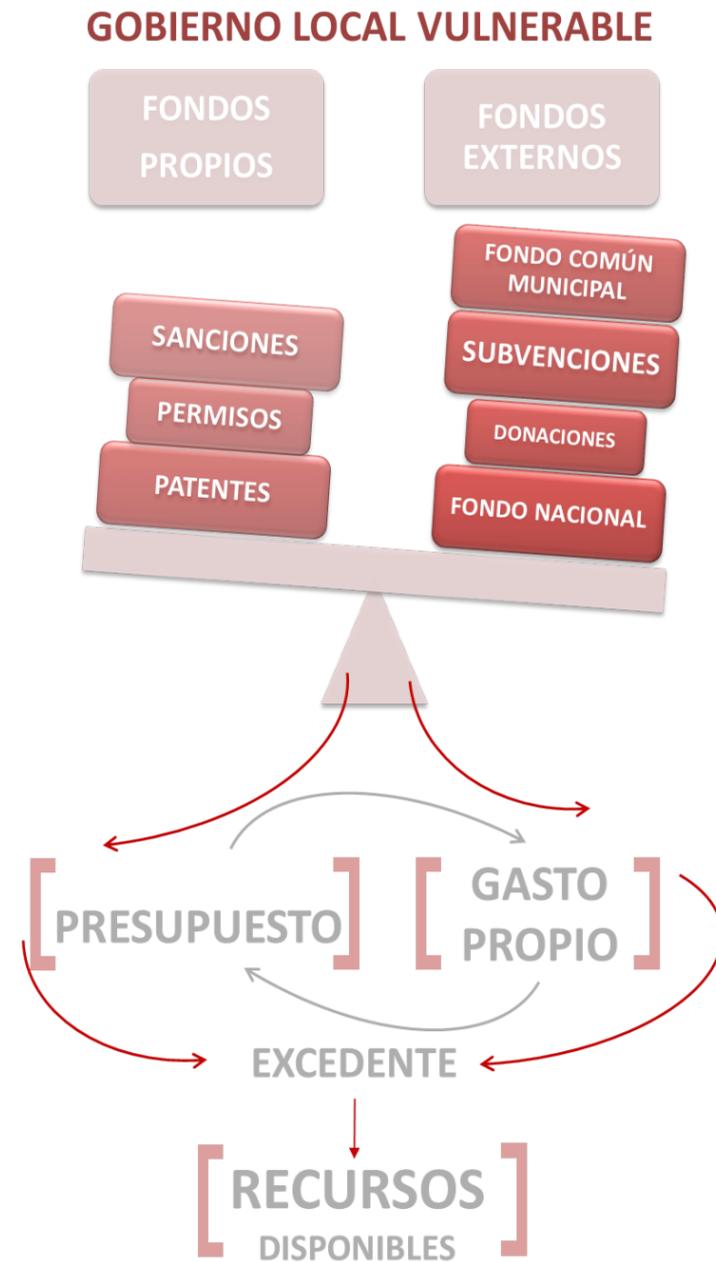
veces, se transforman en carga impositiva a los no residentes, pero contribuyen a la calidad de la economía local y a la generación de empleo.

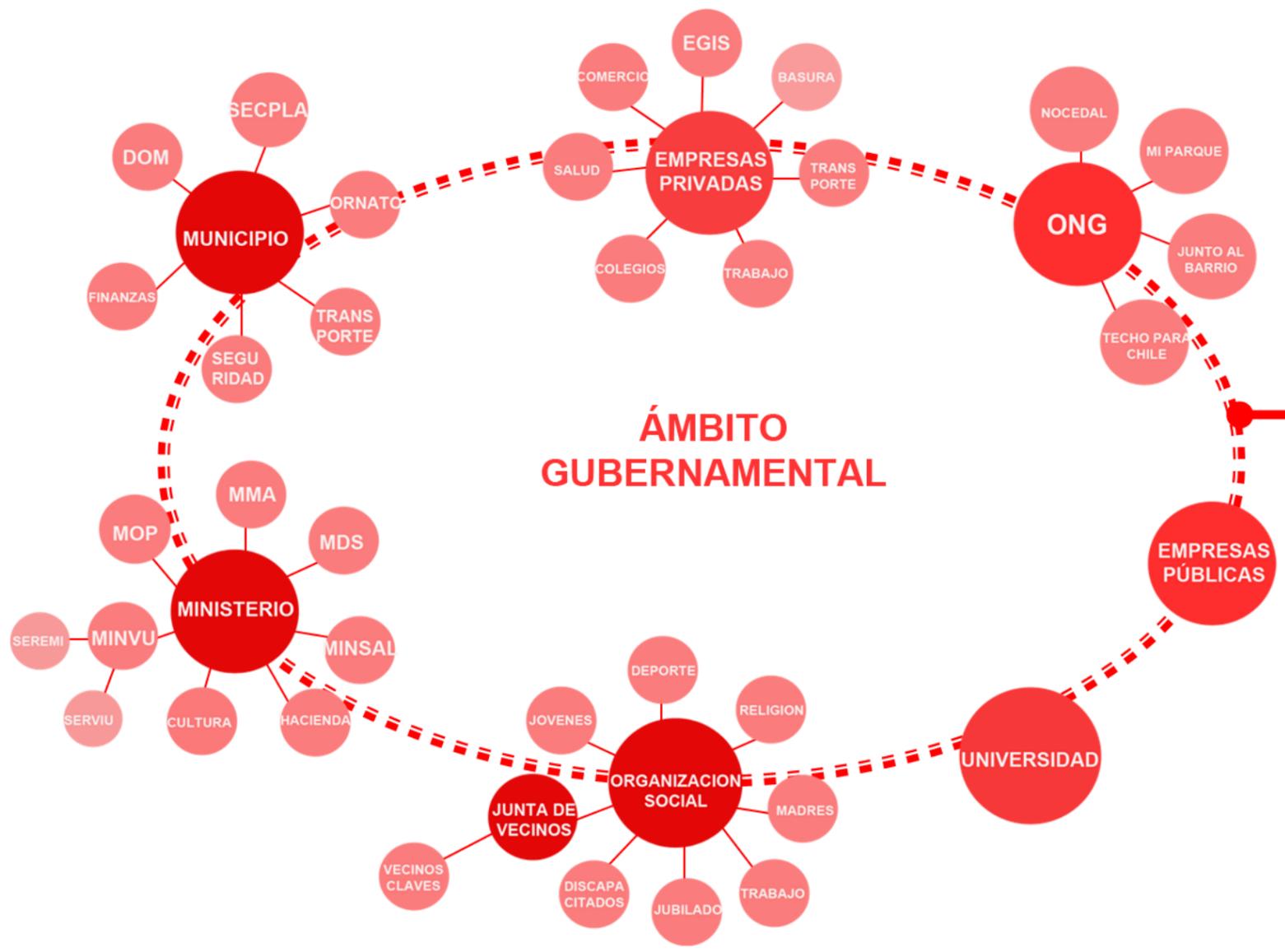
Como se ha indicado, los ingresos propios de los gobiernos locales, son destinados al pago del gasto operacional corriente que posibilita su funcionamiento y el saldo va a acciones de inversión local y mantención, tales como: ornato de la comuna (iluminación, mantención de áreas verdes, infraestructura, etc.) y también, para la solvencia de ciertas organizaciones como bomberos, las juntas de vecinos, fundaciones sin fines de lucro, salud, educación, entre otros, vía transferencia.

3.2.2.4.1.2. Fondos Externos; Transferencia Pública y Subvenciones

Los fondos externos de forma general provienen de una transferencia desde las instituciones u órganos del Estado o de subvenciones públicas y privadas. Uno de los fondos externos más importante para los gobiernos locales menos favorecidos, en el caso de Chile, es el Fondo Común Municipal, luego están las subvenciones del Estado para la educación y la salud pública; también apoyan los ingresos locales, los recursos destinados por el Presupuesto de la Nación a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, denominado Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que permite financiar proyectos por medio de concursos sectoriales, de donaciones u aportes de terceros.

Todos estos ingresos pasan a engrosar el fondo municipal que alberga cada gobierno local, aunque en este caso cada uno de ellos tiene un destino directo, que no puede ser destinado a otras áreas que no sean las indicadas, es decir, poseen un fin específico.

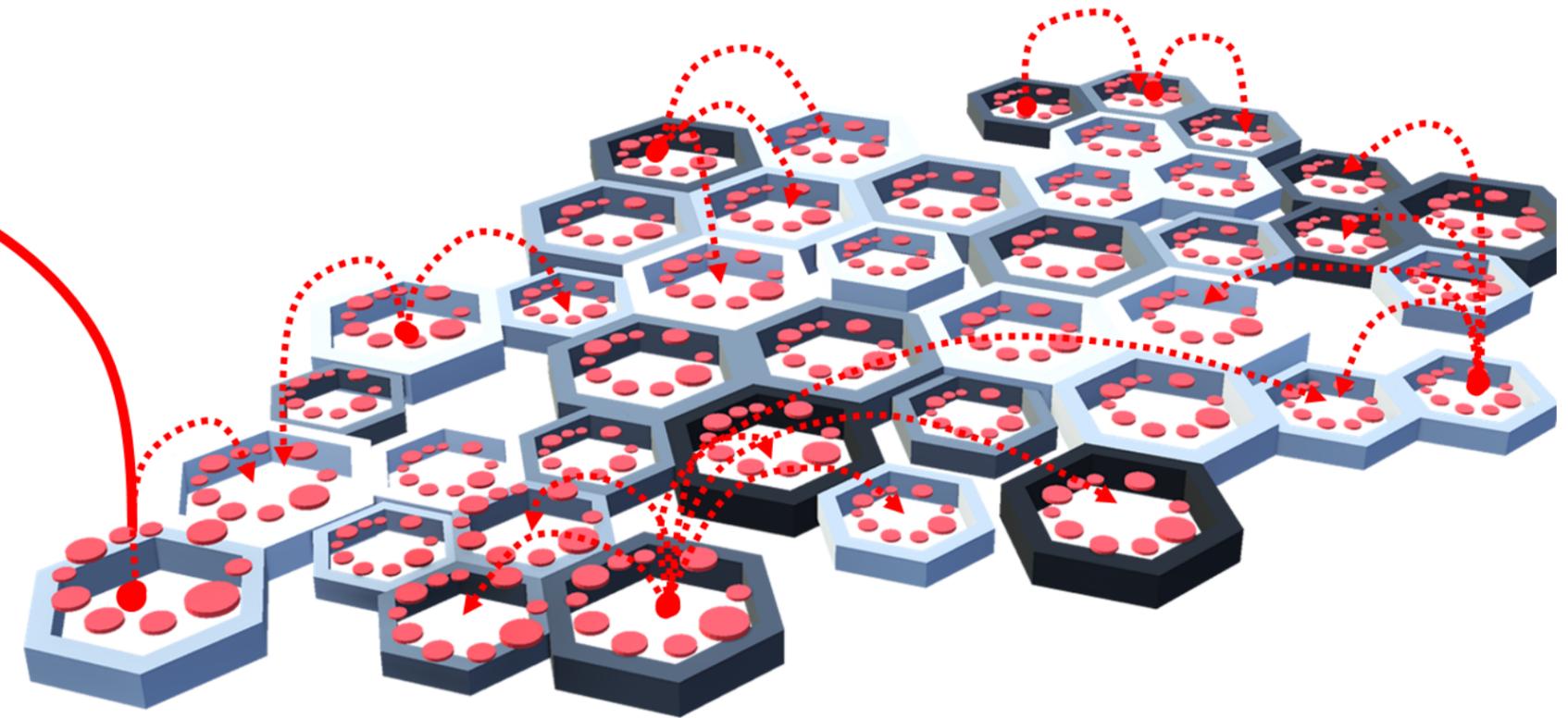




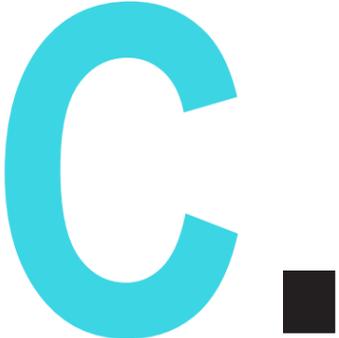
COOPERACIÓN LOCAL /GLOBAL
PÚBLICO-PRIVADA

ÁMBITO GUBERNAMENTAL

COOPERACIÓN GLOBAL/LOCAL
PÚBLICO-PRIVADO



TERRITORIO
COOPERACIÓN GLOBAL - LOCAL



Conclusiones

4. CONCLUSIONES

El Capital Social, es el fundamento para la Regeneración Urbana.

4.1. Relación entre Capital Social y Regeneración Urbana

A modo de conclusión, la principal relación entre ambos conceptos es; el proceso de desarrollo urbano, denominado Regeneración Urbana postula como misión, la construcción de Capital Social. Por eso, la Regeneración Urbana, pretende re/generar estructuras sociales que se encuentren en deterioro. Sin olvidar, la razón de ser del urbanismo, El Bien Común (*Randle, 1984*).

El prisma que dirige al deterioro social, desde la observación urbana, proviene de ámbitos políticos, económicos, medioambientales, también urbanos y habitacionales. Hay que aceptar tales axiomas para avanzar hacia la búsqueda del logro no cumplido, siendo la disciplina aquí tratada, una de las que busca hacerse cargo. Sobre aquello, el proceso de Regeneración Urbana, postula hacia una construcción de hábitat concreto y tangible que valide tal razón, siendo en la praxis articulador de todos los componentes que dirigen al objetivo descrito y permita la consolidación del buen vivir. Dotando de comprensión, que la ciudad esta hecha para la ciudadanía.

Al retomar las bases del concepto, acude en evidenciar las patologías que impulso el Movimiento Moderno; Le Corbusier y su propuesta para regular el caos generado en la ciudad, zonificar funcionalmente conlleva la separación de funciones, de circulación, de tejidos y otros. Hoy, se propone articular.

No se debe mal entender, la Regeneración Urbana, como una propuesta de desarrollo urbano que se asienta sobre la premisa "La ciudad es un fracaso", sino pretende dirigir la labor hacia los barrios que quedaron fuera de los beneficios que compete vivir en ciudad. Por eso, su foco toma atención en aquellos barrios

vulnerables. Quizás, como un mecanismo para la superación de la pobreza, desde la óptica urbana.

La Regeneración Urbana, utiliza principalmente una visión integral, usando bases diagnósticas que se originan en el territorio, del sujeto local, porque el Bien Común, no es una cuestión de aplicación homogeneizada. No obstante, las acciones para consolidar el Bien Común, deben ser intervenciones tanto políticas como de forma directa, en las personas. Entonces, se hace necesaria una estructura o un sistema que permita prevalecer la constitución de Capital Social.

Al tomar proximidad con el lugar, con el territorio de intervención, se aspira a un reconocimiento de la población en la actuación. Incluyendo en sus bases, componentes gubernamentales, de gestión, que pretenden que la posible solución de infraestructura urbana a otorgar, pueda prevalecer en el tiempo, aportando al tejido urbano-social. A priori a la propuesta de diseño urbano, la Regeneración urbana, comprende a la ciudad como un ser vivo, que se adaptara al sistema otorgado aceptando o rechazando el modelo con el tiempo. Por eso, es fundamental que en la planificación urbana, se conceda el factor tiempo, entendiendo que debe ser un proceso de larga trayectoria.

Asimismo, a través de una infraestructura urbana de calidad, junto a programas de intervención social, pretenden construir una condición espacial en el ser humano, junto a una condición psicosocial, determinando un buen hábitat para sus residentes. Por ello, la intervención debe ser tanto individual, familiar, y comunitaria, aportando a la estrategia de vida otorgada por medio de estos dos ámbitos, físico-espacial y psico-social.

También, el Capital Social, es un concepto que ha logrado dar nombre a los tejidos sociales que se originan de relaciones de confianza, dando forma a redes que comparten normas valóricas para su mantención y relación. Aportando como objetivo principal a su construcción en el desarrollo urbano.

De este modo, al estudiar ambos conceptos, se puede deducir que la Regeneración Urbana, se concibe como un proceso físico-espacial y también psicosocial, que pretende generar tejidos sociales con el carácter de Capital Social, por lo cual no se

encasilla en un único medio de intervención, sino en múltiples posibilidades de acción. Por eso, se acompaña de proyectos de gestión social. Sin embargo, si se estudia por si solo el proceso de Regeneración Urbana, probablemente su objetivo general, no tendrá la definición explícita como la aquí presentada, al decir que su fin último será promover la construcción de un Capital Social, sino será la de promover la inclusión social o la cohesión social. No con un objetivo tan categórico. Claramente, el rol categórico, sí puede ser una posibilidad.

No obstante, no se debe caer en una inadecuada comprensión de la construcción de un Capital Social, con un apellido en específico. Es decir, cuando se refiere a dicho concepto, no se habla solamente sobre un tipo de tejido social, por ejemplo, sobre la constitución de redes en base a las juntas de vecinos o a las de trabajadores, sino el Capital Social, refiere sobre todos los posibles tejidos sociales, con las cualidades pertinentes del concepto, que se puedan generar en un territorio en particular. No hace restricción a rangos etéreos, ni de género, ni de etnia, ni de profesión, entre otros. Por lo tanto, es un concepto que habla de la sociedad en su conjunto.

Por eso, la Regeneración Urbana, al ser tratada desde un comienzo como un proyecto social, logra justificar los dos ámbitos de acción que se presentan en esta investigación, para su conceptualización.

Se concluye, a modo general, que el desarrollo urbano, pretende lograr que los individuos se relacionen en base a lazos de confianza, que produzcan uniones sociales, creando redes que puedan otorgar identidad y cultura, Capital Social, vinculándose con otros tejidos, en el cual se compartan normas valóricas, para la construcción de una sociedad prospera.

Según lo estipulado, existen reflexiones, a modo específico, que deben existir para la constitución de una Regeneración Urbana, que tenga sus bases, sobre la pretensión de un Capital Social. Se expone, a continuación, la matriz de integración de la Regeneración Urbana, como elemento que concluye el ciclo de este proceso investigativo. En el cual, se vislumbran contenidos para poner en marcha un proceso de Regeneración Urbana, anhelando en su trayecto, constituir Capital Social.

GUBERNAMENTAL		ESTRUCTURA					
ACCIÓN	INSTITUCIONAL		OPERATIVA		FINANCIERA		
PROCESO	ESCENA	OBJETIVO: DESCENTRALIZACIÓN	ESCENA		OBJETIVO: MARCO LEGAL	ESCENA	OBJETIVO: RECURSOS
DIAGNOSTICO: IDENTIFICAR BARRIOS PRIORITARIOS Y DELIMITAR DIMENSION URBANA DIMENSION SOCIAL DIMENSION MEDIO AMBIENTAL DIMENSION ECONOMICA DIMENSION CULTURAL TIPO DE GESTION UTILIZADA OTROS	ACTORES: Instituciones Públicas y Organizaciones Sociales (MINVU, SEREMI, SERVIU, MOP, GORE, MUNICIPALIDAD, JUNTA DE VECINOS, etc.) RELACIÓN: Global y local (Transversal) ACCIÓN: Agilizar y regular el proceso de Regeneración Urbana . EFEECTO: Producir el contexto en el cual todos los actores podrán ser participes del proceso.	El proceso de diagnostico, pretende transferir conocimiento y producir gestión, reconocer las capacidades y competencia de cada uno de los actores mencionados. Debe identificar las limitantes y recursos disponibles. Las instituciones publicas no deben quedar estancadas, por eso debe ser un proceso mixto, donde prima las transferencias de cargas junto a la adquisición de responsabilidades.	ACTORES: Empresas públicas y/o privadas. (EGIS, Inmobiliarias, ONG, Etc.) RELACIÓN: Público – Privado. (Empresa Privada con Institución Pública). ACCIÓN: dirigir el comportamiento, por medio de una normativa. EFEECTO: Reconocer el contexto legal, en el cual ejecutan las acciones según los resultados que se desean. (Plan regulador, tipo de economía, etc.)		El marco legal, se entiende como un proceso dinámico, y no estático para poner en función. Se deben identificar las trabas que plantea el marco legal actual, para acentuar las limitantes. En el caso chileno, el derecho tiende a producir una conducta donde lo publico actúa por lo que se encuentra escrito, en cambio, lo privado actúa de forma libre y enfocado en no caer en las prohibiciones, siendo dos conductas que se promulgan por una misma ley.	ACTORES: Empresas Públicas e Instituciones Públicas RELACIÓN: Público- Privado ACCIÓN: reconocer quienes y por medio de que se generan los recursos constantes para apoyar los programas de intervención.(Subsidios, Transferencias, Etc.) EFEECTO: lograr que los gastos, se vuelvan inversiones eficientes al producir con el tiempo, recursos y una economía estable.	reconocer la tendencia del presupuesto y del gasto publico utilizado. Comúnmente, las expectativas de gasto publico superan las de presupuesto, acotando las acciones que se creen necesarias de poner en función.
PROPUESTA TIEMPO , COSTOS, PROGRAMAS Y PROYECTOS	ACTORES: Consultoras, oficinas privadas, Instituciones Públicas, Organizaciones Sociales. (MINVU, SEREMI, SERVIU, MUNICIPIO, JUNTA DE VECINOS.) RELACIÓN: Público - Privado (Transversal) ACCIÓN: Por medio de un llamado a licitación, se escogen y corrigen los proyectos , de acuerdo a los diagnósticos realizados. EFEECTO: Consolidar una ida y vuelta de información.	Más de un proyecto puede responder a los objetivos deseados como propuesta. Como opción, se propone invitar a las partes correspondientes que puedan dirigir a la consolidación de un proyecto común.	ACTORES: Empresas Privadas. RELACIÓN: Publico- Privado (Transversal) ACCIÓN: atraer inversores interesados de producir el proceso, en un largo periodo (20 años). “Comodato económico”. EFEECTO: Producir propuesta urbana y económica que logre desarrollo en las áreas que se desean.		Velar que los proyectos se lleven a cabo, posiblemente se requieren de EGIS Públicas. Además de leyes que posibiliten la realización de los proyectos en zonas proyectadas. El proceso de propuesta, también puede ser legal , económica u administrativa y no solamente urbana.	ACTORES: Instituciones Publicas RELACIÓN: Público- Privado (Vertical) ACCIÓN: Leyes que generen recursos financieros con fines sociales (Ley del suelo). Producir indicadores de eficiencia sobre las inversiones, es decir, un mayor gasto publico en la infraestructura urbana produjo mayor beneficio sobre acciones sociales. (No debe ser tan solo una producción económica el determinante “eficiencia”) EFEECTO: Producir mecanismos de obtención y producción de recursos, ya que en su mayoría los lugares en los cuales se desea trabajar se encuentran fuera del mercado del suelo.	Junto a la producción de recursos que provengan de la dinámica del mercado, para ser utilizado en el desarrollo social, se deben producir propuestas pensadas para ser utilizadas, existiendo entidades realizadoras. (Existen licitaciones en que no se presentan propuestas producto de que los costos estipulados se encuentran fuera del precio de mercado o existen subsidios no utilizados). “Propuestas para generar recursos a utilizar”.

<p>EVALUACIÓN: INSTRUMENTOS DE MEDICION PARA EL CONTROL Y SUPERVISION DE LAS ACCIONES</p>	<p>ACTORES: Instituciones Públicas.</p> <p>RELACIÓN: Público – Privado (Vertical).</p> <p>ACCIÓN: Fiscalización periódica en terreno, junto a divulgar publicaciones que indiquen los avances de los procesos.</p> <p>EFEECTO: evaluar los avances con el fin de mejorar las implicancias sucedidas.</p>	<p>Reconocer los avances y trabas del proceso de Regeneración Urbana. En base a ellas, proponer agentes necesarios de participar, que posiblemente no se encuentren asociados y se requieren. (profesionales especialista, fundaciones con ámbitos de acción particular, empresas privadas, otros.)</p>	<p>ACTORES: Organizaciones fiscales, hitos públicos., otros.</p> <p>RELACIÓN: Publico- privado. (Vertical)</p> <p>ACCIÓN: Producir y /o utilizar organizaciones que generen el proceso constante de inspección sobre el desarrollo en la edificación y/o con los proyectos urbanos.</p> <p>EFEECTO: Sanciones corregidoras, que no son necesariamente económicas.</p>	<p>velar por la permanencia de un Bien Común. Para ello, se requieren proteger en los cimientos de la cultura jurídica, como los derechos fundamentales. Produciendo un mayor grado de legitimidad y transparencia de los procesos.</p>	<p>ACTORES: Entidad fiscal (Fisco, SII, Etc.)</p> <p>RELACIÓN: Público- privado. (Vertical)</p> <p>ACCIÓN: inspeccionar y velar que los impuestos se paguen, que las leyes (financieras) se cumplan.</p> <p>EFEECTO: Aumentar el numero de ingresos, junto a una fiscalización indicadora de la eficiencia de aquellos.</p>	<p>Los procesos de Regeneración Urbana, requieren de la obtención de recursos económicos para aumentar el presupuesto. De ello, se van a originar transferencias como incentivos específicos. Sin embargo, pueden existir estructuras operativas no interesadas en utilizar dichos recursos, haciendo que el proceso quede estancado. Por eso, evaluar la estructura financiera requiere de Proyectos financieros..</p>
<p>ACCESO + PERTENENCIA</p>	<p>ARTICULAR (transferencia de responsabilidades, cargas y beneficios)</p>		<p>COMUNICACIÓN (mecanismos de Marketing e innovación en tecnología)</p>		<p>GENERAR RECURSOS (fin social)</p>	
<p>RESULTADOS ESPERADOS</p>	<p>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p>		<p>LEGITIMIDAD Y TRANSPARENCIA</p>		<p>INTERVENIR EL MERCADO</p>	
<p>ESTRATEGIA DE DESARROLLO URBANO</p>						

FUENTE: Elaboración propia

MATRIZ DE INTEGRACIÓN

C.S + R.U

4.1.1. Relaciones Específicas

A modo específico, y según la matriz de integración expuesta. Se concluye, que deben existir condiciones y/o transformaciones para llegar a producir los resultados esperados. La estrategia de desarrollo urbano, será el resultado de un proceso social en el cual se han de reunir y articular distintos agentes, y donde se requiere la estructura de un Capital Social Institucional.

Participación Social

Una de las principales acciones que debe existir, para que el proceso de Regeneración Urbana pueda producir Capital Social, es que ambos se unen en un solo componente, la “participación social”.

Para que el proceso pueda valorar y producir Capital Social, requiere de componentes básicos, como la participación de todos los actores posibles del territorio, siendo un proceso que representa valores sociales como la cooperación y la confianza. Debe ser entendido como una cadena, que tiende puentes, como un desarrollo evolutivo, que debe generar la composición de comunidad, de redes y, así, de un Capital Social Institucional.

La participación social, desde la cooperación y la confianza, requiere para su buena ejecución, radicar el acceso y poder en los ciudadanos. Desde lo que se presenta como planificación urbana, para su ejecución, requiere tanto de cambios políticos, de disposición de los agentes participantes, de estructuras financieras que sostengan los procesos, entre otros, pero si a aquello se le incorpora el significado de Capital Social, será una participación dotada de valores sociales, no siendo tan solo una constitución de redes participativas. La participación social trabajará en la búsqueda de un Bien Común, reconociendo que todos deben ser actores que generan ganancias y asumen costos, para la eficiencia de las acciones urbanas, siendo de incumbencia, sociales.

La participación social logrará, que el desarrollo urbano sea integral, en el caso de que aquella se produzca de forma eficiente. Podrá reconocer y hacer lectura de las demandas que se establecen, se podrá reconocer los problemas de fondos y frente a ello, tener una perspectiva integral en los trabajos al contemplar la visión y acción de todos actores.

El fin último de la participación social, será lograr la integración social, y para aquello, se requiere de un trabajo en las personas, tanto individual como colectivo.

Cambio Cultural y Político

A modo general, un proceso de Regeneración Urbana, que pueda comenzar desde los cimientos principales en el ámbito social, como el Capital Social, requiere de un cambio estructural importante en la cultura de la sociedad, especialmente en el caso de la chilena, específicamente impulsando una conducta cívica en el territorio.

El cambio cultural debe ser originado, tanto por cuestiones políticas, que logren apoyar y fomentar una ciudadanía activa y participativa de las decisiones urbanas, como por un trabajo educacional constante. Para aquello, se requiere de disposiciones, en el ámbito en cuestión, que deseen cambiar el tipo de ciudad que se ha construido y que no sea tan solo un discurso, la puesta en valor de la ciudadanía, debe ser un hecho activo.

El cambio cultural no se define como una meta imposible, al contrario, sino como un proyecto demandante de varios años, que competen valores sociales como la cooperación y/o confianza, transformando patologías en esta materia, que se han fomentado por el individualismo, dirigiendo la falta de relación y respeto por los demás, así por el lugar habitado.

Debe existir conciencia, que la planificación urbana, se hace

para obtener el Bien Común en la ciudad y, que aquella definición se encuentra en las personas. La planificación, debe hacer efectivo el Derecho a la Ciudad. El cambio cultural en la ciudadanía, debe ir acompañado de cambios estructurales políticos, en la Constitución.

Mega Proyecto de Inclusión Social.

El proceso de Regeneración Urbana pasa a ser un megaproyecto de inclusión social, en el cual debe existir el conocimiento del verdadero trabajo que requiere, junto a los costos que deben ser contemplados.

No se puede planificar desde la base en que existan recursos limitados para ciertos proyectos urbanos, como la ejecución de un parque, al contrario, el proceso de Regeneración Urbana, pasa a ser un proceso que requiere de una estructura financiera permanente, fortalecida, que pueda ir logrando elementos provechosos de forma constante. Se requiere de una articulación activa de todos los actores en un territorio.

No son tan solo transformaciones físico-espaciales, sino sociales, que deben ser sí o sí integrales en la práctica, con acciones que logren transformaciones positivas en el ser humano, no tan solo de manera física, sino también psicológicas. Se deben desplegar capacidades, competencias, en un largo trayecto. Es un trabajo, que requiere de una demanda importante de relaciones y unión en el territorio. Por lo tanto, demanda un gran gasto público.

La puesta en marcha de dicho proyecto, debe articular y construir redes, requiere de nuevas tecnologías que impulsen la Legitimidad con las Instituciones como la transparencia con ellas. Pasa a ser un listado con un numero poco definido.

Agente Territorial

Para que un proceso de desarrollo urbano, pueda ser innovador y descrito como de Regeneración Urbana, uno de los elementos fundamentales que se debe proponer constituir, será un Capital Social Institucional. A modo general, uno de los elementos básicos que requiere dicha constitución, será la existencia de un agente territorial con un alto grado de proximidad con el área de actuación, junto a un alto grado de poder político, porque a través de éste, se logrará gestar un número importante de recursos y desplegar funciones en el lugar escogido a intervenir. Será el líder del proceso.

De acuerdo a distintas entrevistas, al preguntar cuáles han sido los elementos positivos que han llevado a un territorio, en el ámbito de la gestión, a un resultado regenerativo positivo, es que en ellos existe un agente territorial, agentes que cumplen con las descripciones señaladas, existiendo un trabajo mixto, entre poderes globales y locales, públicos y privados, que logran gran proximidad con el lugar de trabajo.

Se plantea como agente, sin limitarlo a una persona, puede ser un individuo, un grupo, una organización y/o una institución. Y finalmente, busca generar una cooperación, una relación, entre distintos actores de forma transversal, aunque puedan estar ordenados de forma vertical en un organigrama.

4.2. Cumplimiento de los Objetivos

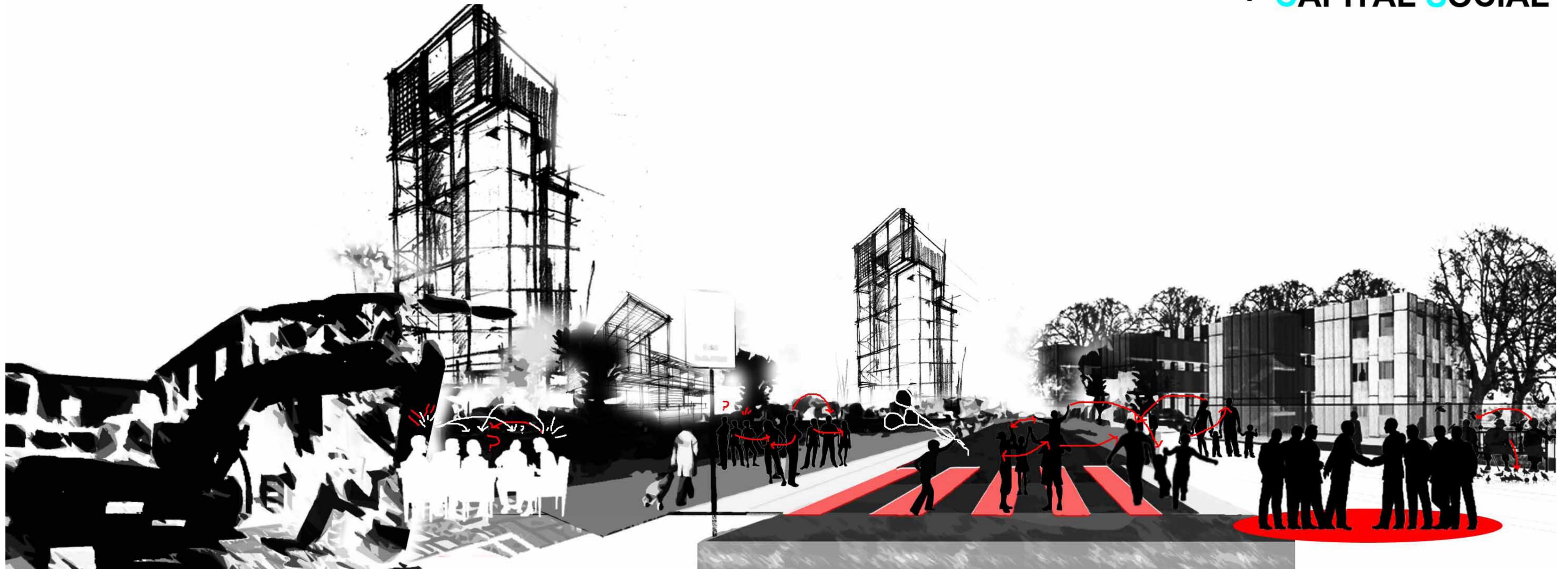
Según los objetivos planteados al comienzo de esta investigación, se cree que gran parte de ellos fueron cumplidos. Sin duda, pueden existir una suma de condiciones y/o dimensiones posibles de aplicar a la investigación expuesta de forma específica y con un mayor detalle de profundización, pero a modo general, se pudo concretar un reconocimiento de los temas expuestos dirigiendo líneas de estudio.

De forma conceptual, ambos temas se unen y articulan uno para la producción del otro, se requieren entre ellos. No siendo tan solo comparables, sino enlazados; La Regeneración Urbana pretende construir Capital Social, y la consolidación de tal, otorga los cimientos para la producción de un proceso Regenerativo.

No obstante, los tiempos estipulados de trabajo investigativo, junto a la falta de experiencia profesional en la aplicación de las materias aquí tratadas. Hizo que no se pudiera concretar la teoría en la praxis, existiendo ausencia para enfrentar la realidad. Por un lado, evidenciando o postulando herramientas concretas para medir en que grado se presencian los temas - en algún caso escogido - y para ello se requiere de indicadores y variables que hagan medible los fenómenos expuestos.

Finalmente, el proceso ejecutado, contuvo un tratamiento en donde su labor fue **identificar** ámbitos que puedan construir reflexiones posteriores para materializar herramientas que hagan posible la construcción de capital social desde el proceso de Regeneración Urbana, indicadores y herramientas que puedan ser implementadas. **Ahora, el reto que sigue, será indicar como aquello se puede poner en práctica.**

REGENERACIÓN URBANA + CAPITAL SOCIAL



B. ■
Bibliografía

BIBLIOGRAFÍA

Aguirre, C., & Marchant, C. (2007). Proceso de renovación urbana en Santiago, una mirada a los demandantes de vivienda In C. Mattos & R. Hidalgo (Eds.), Santiago de Chile, movilidad espacial y re configuración metropolitana. Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Arriagada, A. (2010). Orientación para la definición de estrategias de recuperación de barrios en situación de deterioro, a partir de la identificación y caracterización de las condiciones físico - espaciales. Universidad de Chile, Santiago, Chile.

Arriagada, I., Miranda, F., & Pavez, T. (2004). Lineamientos de acción para el diseño de programas de superación de la pobreza desde el enfoque del capital social. Guía conceptual y metodológica. CEPAL, Manual.

Barroso, I. C., & Romero, G. G. (2009). Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales. , XIII(289). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-289.htm>

Bebbington, A. (2004). Estrategias de vida y estrategias de intervención: el capital social y los programas de superación de la pobreza. CEPAL.

Biffarello, M. (2009). Sin calidad institucional no hay Cohesión Social. In J. d. A. C. d. Gobernación (Ed.), Cohesión Social y Gobernanza Democrática: Para unas regiones y ciudades más inclusivas. Barcelona, España: América-Europa de Regiones y Ciudades (AERYC),.

Bird, R. (2001). Presentación del escenario: finanzas municipales e intergubernamentales. In M. Freire & R. Stren (Eds.), Retos de un gobierno urbano” (pp. 108-124).

Bohm-Ott, S. (2007). El sistema de planificación alemán: opciones de estructuras descentralizadas. In MINVU (Ed.), Programa recuperación de barrios : Il foro internacional de Recuperación de Barrios (pp. 48-62). Santiago, Chile.

Boisser, S. (1990). Territorio, Estado y Sociedad: Reflexiones sobre descentralización y desarrollo urbano regional. Santiago, Chile.

Borja, J. (2000). El espacio público, ciudad y ciudadanía. Barcelona, España.

Borja, J. (2006). El proyecto metropolitano: el manejo de una variable geométrica. In M. Freire & R. Stren (Eds.), Retos del gobierno urbano.

Bresciani, L. (2007). La experiencia chilena en la construcción de políticas de ciudad e inclusión social. In MINVU (Ed.), Programa recuperación de barrios : Il foro internacional de Recuperación de Barrios (pp. 74-88). Santiago, Chile.

Bucci, L. (2012). Cohesión social y territorio: algunas reflexiones a partir de la experiencia del proyecto EU-LA-WIN- programa URB-AL III (Suárez Ed. 1a ed.). Mar del Plata, Argentina.

Caravaca, I., & Gonzalez, G. (2009). Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales, XIII. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-289.htm>

Carvajal, S. (2007). Movilidad Espacial y Reconfiguración Metropolitana. In C. d. Mattos & R. Hidalgo (Eds.), Movilidad Espacial y Reconfiguración Metropolitana (pp. 113-117). Santiago Chile: EURE.

Castell, M. (1971). La planificación urbana, su análisis sociológico. In U. d. Chile (Ed.), La investigación en el campo urbano regional. Santiago, Chile.

Castell, M. (1986). La ciudad y las masas, sociología de los movimientos sociales urbanos. Madrid, España.

CEPAL. (2007). Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

CEPAL. (2008). CEPAL, 67-69.

CEPAL. (2008). Un sistema de indicadores para el seguimiento de la Cohesión Social en América Latina y el Caribe - Síntesis. CEPAL.

Coleman, J. (1990). Fundamentos de la teoría social. Estados Unidos.

COPEVI. (2013). Estudios de regeneración urbana. Centro operacional de vivienda y poblamiento , A.C. Retrieved Abril, 2013, from http://www.hic-al.org/glosario_definicion.cfm?id_entrada=55

DiPaula, J. (2006). Gobernanza local en el contexto de la política socio habitacional. INVI N° 57, 21, 74-98.

Durston, J. (2000). ¿Que es el capital social comunitario? CEPAL, políticas sociales.

Durston, J. (2001). CAPITAL SOCIAL – PARTE DEL PROBLEMA, PARTE DE LA SOLUCIÓN :Su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. Paper presented at the En busca de un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe, Santiago, Chile.

Ecologica, B. (2007). Plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla. http://www.sevilla.org/urbanismo/plan_indicadores/0-Indice.pdf

EDU. (2013). Empresa de desarrollo urbano de Medellín. Retrieved julio, 2013, from <http://www.edu.gov.co/>

Edwards, G. (1994). Externalidades e instrumentos de regulación urbana (Vol. 172). Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía.

FADU. (2013). Proyecto Urbano (CEPU). Retrieved Junio, 2013, from http://www.posgradofadu.com.ar/informacion.php?f=carrera_fundamentos&tipo=2&id=235

Farias Caballero, E. (2010). Problemáticas permanentes y emergentes de la pobreza urbana Discurso de los pobres urbanos, habitantes de barrios signados por la Modernización Urbana Reciente de Santiago, sobre los actuales problemas de la pobreza. Disponible en <http://tesis.uchile.cl/handle/2250/106305>

Foronda. (2012). Capital Social en espacios naturales protegidos de España U. Ediciones (Ed.) Ulzama Ediciones Retrieved from http://rua.ua.es/dspace/retrieve/99826/Capital_Social.pdf

Foronda C., & Galindo L. (2012). Argumentación relativa a la confianza territorial. Claves sobre capital social. Cuadernos de desarrollo rural, 9 (68), 41-63.

Gaete, H. (1999). La administración del desarrollo urbano en Chile, marco global para la gestión privada y pública Urbano, 2

Garreton, M. (2007). Transformaciones culturales y sociales , camino al bicentenario. In MINVU (Ed.), Programa recuperación de barrios : Il foro internacional de Recuperación de Barrios (pp. 28-44). Santiago, Chile.

Gehls, J. (2004). La humanización del espacio urbano. Barcelona, España: Reverté.

Generales, B. o. d. I. c. (2013). Anteproyecto de Ley de Rehabilitación, Regeneración Renovación Urbanas. España: Cortes generales.

Gross, P. (1991). Santiago de Chile (1925-1990), planificación urbana y modelos políticos EURE, XVII(52/53), 27-52.

Harris, N. (2001). Preparación para una visión económica y estratégica para la ciudad In M. Freire & R. Stren (Eds.), Retos de un gobierno urbano (pp. 52-61).

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

HIC-AL. (2008). El derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate. Ciudad de México, México: Oficina regional para América Latina.

Kliksberg, B. (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. CEPAL.

Larrain, P. (1992). Sistema natural en la planificación urbana chilena. Revista de Geografía Norte Grande (Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile), 59-68

Magnaghi, A. (2011). El Proyecto Local: hacia una conciencia de lugar (U. P. d. Catalunya Ed. 1 ed.). Barcelona, España.

Maisian, J. (2013). El Urbanismo como pensamiento de Estado. Ser Urbano. Retrieved Julio, 2013, from http://www.chasque.net/frontpage/relacion/9908/ser_urbano.htm#SerUrbano

Marín Etcheverry, C. (2012). Aproximaciones a lo social en programas del MINVU: revisión crítica y recomendaciones desde el enfoque de hábitat residencial y las dimensiones de la cohesión social. Disponible en <http://www.thesis.uchile.cl/handle/2250/112369>

Medina, R. (2007). Azúcar, muestrario de prácticas proteccionistas. Retrieved julio, 2013, from <http://www.elcato.org/azucar-muestrario-de-practicas-proteccionistas>

Mendez, J. (2006). Marco Analítico. In M. d. C. Pardo & E. V. Sánchez (Eds.), El proceso de modernización en el INFONAVIT 2001-2006, Estrategias, redes y liderazgos (pp. 19-47). Mexico.

Michelini, D. J. (2007). Bien común y ética pública: Alcances y límites del concepto tradicional de bien común. Tópicos, 37-54. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1666-485X2007000100002&nrm=iso

MINVU. (2007). Programa recuperación de barrios : Il foro internacional de Recuperación de Barrios (M. d. v. y. urbanismo Ed.). Santiago, Chile.

MINVU. (2013). Historia del Ministerio de vivienda y urbanismo. Retrieved junio 2013, from http://www.minvu.cl/opensite_20061113164636.aspx

MINVU. (2013). Política Nacional de Desarrollo Urbano. Santiago, Chile: Retrieved from <http://politicaurbana.minvu.cl/>

Montaño, S. (2001). Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza. CEPAL

Morales, A., & Castro, C. (2002). Redes Transfronterizas: Sociedad, empleo y migración entre Nicaragua y Costa Rica (pp. 256). Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan046648.pdf>

Nehls, N. (2008). Hacer de nuestra ciudad, nuestra propia casa. In H.-. AL (Ed.), El derecho a la ciudad en el mundo (pp. 27-33).

Orellana, A. (2009). La gobernabilidad metropolitana de Santiago: la dispar relación de poder de los municipios. EURE, 35(104) (Santiago), 101-120.

Ortiz, E. (2008). Hacia una carta mundial por el derecho a la ciudad. In H.-. AL (Ed.), El derecho a la ciudad en el mundo (pp. 17-25).

Pareja, M., Simon-Solsona, M., Ferrando, L. G., Sepulveda, R., Larenas, J., & Medina, F. C. (2009). Regeneración urbana en Chile y Cataluña: Análisis de estrategias en fases de diseño e implementación. CUADERNOS DE VIVIENDA Y URBANISMO, 2(4), 186 - 208.

Parraguez, L. (2012). La reconstrucción de movimientos social en barrios críticos: el caso de la “coordinadora de pobladores Jose María Caro” de Santiago de Chile. . INVI - Violencia en barrios en América Latina, 27(74), 217-249.

Pradas, R. (2008). Las Vivendes del Gobernador. Barcelona, España.

Randle, P. H. (1984). La razón de ser del urbanismo. Buenos Aires, Argentina.

Rivas, C. (2005). Evaluación territorial de sitios eriazos definidos para la implementación de Parques Urbanos en el Gran Santiago. Universidad de Chile, Santiago, Chile. Retrieved from <http://tesis.uchile.cl/handle/2250/100677>

Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. EURE, 26(77)(Santiago, Chile), 49-80.

Sagredo, F., & Carbonetti, H. (2003). Elemento claves y perspectivas prácticas en la gestión urbana.

Sagredo, F., & Carbonetti, H. (2003). Elementos claves y perspectivas prácticas en la gestión urbana CEPAL (Vol. medio ambiente y desarrollo urbano). Santiago, Chile: CEPAL.

Salinas, F. (2010). En torno al corredor fluvial y recreacional del río Mapocho: elementos de perturbación de la movilidad fluvial, persistencia de elementos contaminantes, y contradicciones en los objetivos de desarrollo comunal entre Pudahuel y el Monte. Universidad de Chile, Santiago, Chile.

Sassen, S. (1999). La Ciudad Global (1a. ed., pp. 458). Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

Segovia, O. (2005). Espacios públicos urbanos: Una contribución a la identidad y confianza social y privada. INVI - Temática Libre, 20(55), 166-182.

SEPES. (2011). Modelos de gestión de regeneración urbana. http://www.sepes.es/publicaciones/modelos_de_gestion_regeneration_urbana

SEPES. (2011). Regeneración urbana integral: tres experiencias europeas innovadoras: Île de Nantes, Coin Street y Barrio de la Mina. http://www.sepes.es/files/publicaciones/regeneracion_urbana_integral.pdf

Stren, R. (2001). Administración financiera, aumento de los ingresos. In M. Freire & R. Stren (Eds.), Retos de un gobierno urbano (pp. 145-149).

Sugranyes, A., & Mathivet, C. (2010). Ciudades para todos. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias (Vol. 1). Santiago, Chile: Hábitat Internacional Coalition (HIC).

Tapia, R., Lange, C., Larenas, J., & Ruiz, E. (2009). Factores de deterioro del hábitat residencial y de vulnerabilidad social en la conformación de barrios precarios : Breve revisión de algunos programas de barrios en Chile y en la región. . In U. d. Chile (Ed.), Política, pobreza y exclusión social (Vol. 1, pp. 47-93). Santiago, Chile.

Tironi, M. (2003). Nueva pobreza urbana, vivienda y capital social en Santiago de Chile (1985-2001), . Santiago, Chile. UE. (2007). CARTA de LEIPZIG sobre Ciudades Europeas Sostenibles.

Valladolid, I. d. U. d. (2010). Regeneración urbana integrada en Europa – documento de síntesis

Woolcock, & Narayan. (2000). Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. PREVAL. <http://preval.org/documentos/00418.pdf>.

Zapata, I. (2006). Encuentros y desencuentros de la Política de Desarrollo Urbano y Política Habitacional en materia de conformación del hábitat residencial In INVI (Ed.), Blog del Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile (Vol. 2013). Santiago, Chile.

Zapata, I., & Arias, G. (2008). Impactos urbanos del programa regeneración de barrios, algunas orientaciones claves para la gestión futura. INVI - Temática Libre, 23(63), 19-52.



Anexos

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

2. ANEXOS - ENTREVISTAS.

A continuación se van a exponer distintas entrevistas semi estructuradas, que pretende exponer, a través de la experiencia, distintos relatos aplicados a los temas presentados en esta investigación.

Los entrevistados, se escogieron, como actores que pudiesen obtener perspectivas distintas del desempeño en procesos de desarrollo urbano. Personas que cumplan labor en alguna institución pública, que hayan sido operadores que provienen de empresas públicas o privadas y desde organizaciones sociales, intentando construir un enfoque transversal y mixto.

Nayda Valdez y Rosa Castro

Consejo Vecinal de Desarrollo (CVD) – Representante vecinal en el programa “Quiero Mi Barrio” de Bajos de Mena, Puente Alto.

Para las entrevistadas, existe un gran compromiso por su lugar, Bajos de Mena. Han desempeñado labores de gestión en el territorio desde que llegaron a él (28 años).

A pesar, del enorme compromiso, indican su malestar por la falta de una participación ciudadana activa, que contemple sus demandas, que sean partícipes de las decisiones que existen para su territorio y que su participación, no se solicite tan solo para la aprobación de los proyectos, sino que aquello sea parte de todo el proceso que involucran las acciones de planificación. (Diagnóstico, propuesta y ejecución).

“Cero aporte para las decisiones, buscan la firma”

La representación vecinal, se consolida producto del primer proyecto de intervención en el barrio “Parque La Cañamera” (En ejecución). A pesar de favorecer la puesta en marcha del parque, quedan insatisfechas tanto por no incluir las demandas en el diseño, para que se realicen distintas actividades deportivas, también, en conocimiento que el parque será nombrado Juan Pablo II, producto de que será trasladada la estatua a quien

hace mención, a saber que aquella fue rechazada en otro lugar de la ciudad siendo “las sobras”.

Las esperanzas proyectadas para mantener constituida la CVD, son pocas. Sin duda, no existe un interés activo por mantener consolidado dicha organización. A partir de las entrevistadas, la coordinación no se interpreta como una acción beneficiosa. Al contrario, antes de que existieran fuertes intervenciones políticas en el territorio, presentándose distintos actores en él. La convivencia vecinal, entre juntas de vecinos era prospera, se reunían de forma reiterada, compartían y buscaban objetivos comunes, existían lazos de ayuda entre las organización. En cambio, las intervenciones han desarrollado intereses propios, altos niveles de desconfianza y fragmentación al tejido social, sobre las organizaciones sociales que se habían desarrollado hasta tal momento.

“El dirigente se utiliza para el Show” y “La gente carga con el Dirigente”

De este modo, concluyen en que uno de los factores que se requieren, será volver a construir las relaciones antecesoras entre los vecinos y por sobre todo, medios para participar en las decisiones.

María José Castillo (MJC)

Arquitecto - Rehabilitación de la Población La Unión Obrera, Valparaíso

Para (MJC), el éxito de la rehabilitación, se produce principalmente por la disposición de los actores involucrados de un comienzo, siendo los principales la junta de vecinos y el agente patrocinador (Junta de Andalucía). Aquella, tuvo un gran nivel organizativo y competencial, que pudo hacer eficiente sus demandas en el ejercicio de rehabilitación.

La rehabilitación, tuvo un componente activo referido a la participación social, denominado Taller de Participación Comunitaria (Tac). La composición y pertenencia del taller con los residentes del conjunto habitacional, fue un elemento de interés, producto de la historia del lugar, es decir, los principales actores promotores de las demandas eran los jóvenes, con un alto grado competencial. Aquellos, son el resultado de generaciones que han vivido en el edificio, generando interés por mantener activo su propio hábitat.

El proyecto comenzó por el interés de rehabilitar el edificio del ente patrocinador, pero producto de la localización de la institución con el lugar de intervención (Chile – España), deciden aportar por medio de la financiación, necesitando actores operantes de la propuesta. En un comienzo, la solicitud fue hecha hacia el municipio, pero no hubo voluntad política, “No vieron la oportunidad”.

Sin embargo, se pudo encontrar “aliados” en otras instituciones siendo la Seremi regional y el Gore. Aunque en un comienzo, la cantidad de vínculos no era la necesaria, el interés logro sumar participantes, en vez de restar actores, logrando consolidar la propuesta y que aquella obtuviera gran valor (Referido en un sentido amplio, Político, Social, Cultural, Arquitectónico, etc.)

Uno de los valores que MJ agrega, es dar cuenta sobre el hecho, que la rehabilitación, fue un proceso de larga trayectoria, tuvo duración aproximada a la de 10 años (1998 – 2008), siendo los dos últimos, donde se puso en función la propuesta arquitectó-

nica de Rehabilitación. Ésta etapa, se puede deducir como el desenlace del proceso, denominado un buen proyecto.

La eficiencia del proyecto, junto a las cualidades descritas, para MJ fue el resultado de un análisis profundo en materia social, reconociendo las necesidades de cada núcleo familiar, junto a ello, el buen diseño que poseía el edificio permitió la flexibilidad de transformar los espacios interiores para lograr satisfacer las nuevas necesidades.

Asimismo, cuando el proyecto se presenta en licitación, la Seremi, reconoce dos proyectos que contenían los recursos que se creían necesarios para el edificio, invitando ambos postulantes a trabajar en conjunto, formulando una propuesta, para todos, la más adecuada. Donde existieron trabas, fue en el proceso de ejecución, ya que se tuvo que “convencer” a una constructora para que pudiese realizar el proyecto, producto de las especialidades profesionales que demandaba la rehabilitación física del edificio.

Uno de los factores a los que otorgo mayor énfasis en la entrevista, fue el nivel competencial que tenían los residentes, indicando que a diferencia de otros proyectos, existen organizaciones sociales igual de empoderadas y capacitadas para la producción del proceso de intervención urbana y habitacional, la diferencia, ha sido que aquellos no lograron finalizar en una buena propuesta y ejecución de diseño arquitectónico y /o urbano.

Según la experiencia, (MJ) concluye que las intervenciones en los barrios deben ser labores integrales, mixtas donde no debe existir tan solo un agente operador, sino una construcción con actores que poseen distintos grados de poder y de acción, dirigiendo en contra de “Saberes que no se reúnen”. Por ello, se debe obtener colaboración del gobierno central, del local, de las organizaciones sociales, etc.

Capital Social y Regeneración Urbana: Una construcción de ciudadanía para la ciudad del sXXI

Carlos Marín Etcheverry (CME), Asistente Social
Analista Equipo Gestión Política Habitacional, Departamento Planes y Programas – SEREMI, Región Metropolitana – MINVU.

En la entrevista realizada, (CME) postula que en base a los errores que se comete en la gestión, para la realización de proyectos de intervención habitacional, es que se generen situaciones absolutas, donde sea el ente operante solo la SEREMI, SERVIU o Municipio, sino debiese ser un trabajo que articule y sea bastante mixto, para demostrar mayor eficacia, en términos de reconocer ámbitos de acción y que pueda haber coordinación para efectos de la intervención.

“hay ciertas pegas que por competencias profesional, por carga de trabajo o por competencias técnicas, eventualmente el municipio no las va a poder asumir”

Deben existir labores delegadas que cada uno de los agentes pueda realizar. No se debe hacer un corte a priori y que sea taxativo, antes de reconocer en el proceso las acciones que se deben desarrollar para la intervención que se desee.

Según su perspectiva de trabajo y de la forma que expone, indica que las intervenciones no pueden, a través de un solo agente, asumir una desagregación teórica en la praxis. Es decir y por medio del enfoque que utiliza, el de Hábitat Residencial, se logra hacer una especie de “zoom” en cada localidad donde prevalecen dimensiones, económicas, políticas y sociocultural, señalando que la intervención de aquellas, debe ser asumida de forma articulada y siendo “una suerte de posta” en el trabajo a realizar. Resguardando ámbitos de acción, técnicas y temáticas.

“Yo entiendo, y siendo profesional de la SEREMI, que hay cierta línea que el SERVIU tiene más experticia. Así como hay otra

línea que nosotros como SEREMI deberíamos estar llamados a tener mayor experticia. Pero finalmente todo tiene que responder a una funcionalidad, una articulación, un entramado que baje y se concrete en esta territorialidad”

También, indica que existen ejemplos concretos donde no se estaría dando tal entramado que baje y consolide la territorialidad, caso de ello, es la difusión de todos los programas habitacionales. Postulando, que debería haber “una pega que sea reforzada” para dar respuestas a todas las consultas para postular a un subsidio y todo lo que aquello implica, entendiendo que no ocurre, por estructuras orgánicas que posee el ministerio.

Asimismo, responde que al lograr tal articulación en una localidad – entre los distintos agente- no estaría siendo por si sola, una constatación tacita de Cohesión Social. Si no está definida – la Cohesión Social como fin último a conseguir - por medio y en el diseño de los programas de intervención estatal y así en las políticas públicas, la articulación en mención, podríamos decir que propende a la acumulación de Capital Social y de construcción de Cohesión Social, pero por si solo no sería la constatación de que se logró dicho fin.

“Por lo menos lo que yo conozco en el MINVU, no le ponemos Cohesión Social, sino le ponemos otros nombres.... Por lo menos acá en el MINVU desde mi punto de vista, no sabemos muy bien que hablamos, cuando hablamos de temas sociales. Les falta puntos a las i... Siendo que para mí, la intervención barrial, una de los grandes dimensiones que debería tener sería fomentar la cohesión social, pero la intervención social en barrios se llama plan de gestión social, entonces de ahí nace mi duda. Aunque creo que el plan apunta a la cohesión social, pero soy matunESCO e indico que el lenguaje crea realidades, si tu teni una etiqueta es una cosa, si teni otra es otra cosa...A pesar que la cohesión social es un concepto que puede verse muy teórico, muy etéreo, creo que para hablar de cohesión social, deberíamos hablar de dimensiones de la cohesión social, en una suerte de acotar, así existen ciertas variables que se podrán ir a evaluar en la realidad”

Frente a la pregunta, de posibles mecanismos que puedan evaluar la cohesión social en el territorio, responde:

“Una de las cosas que se me crítico de mi tesis era: ¿Porque no había una herramienta concreta de intervención para la Cohesión Social?... Y respondí: yo lo que quería hacer era lograr identificar dimensiones. Ahora ¿cómo se materializan esas dimensiones en un instrumento propiamente tal?, todavía no lo sé.... porque es una parte que todavía me falta desarrollar,,, Ahora, a mi juicio, las dos líneas que deberían estar presentes tienen que ver con ; pertenencia, no la que indico al decir “quiero mi barrio”, sino con la de ser parte de. Y la otra, que para mí es la más potente, tiene que ver con la articulación de redes, que la identifiqué cuando sé cuál es la disponibilidad de redes que tengo, siendo servicios y que pueden satisfacer mis necesidades en términos de habitabilidad. Yo creo que lo mismo, debe estar dentro de las posibilidades que se les entregue a las personas que serán parte de un proyecto habitacional o de una regeneración de barrios. Y la articulación de redes va desde relaciones humanas, disponibilidad de servicios, de acceso y de una serie de cosas de ese estilo. Repito, la operacionalización de eso, todavía no lo tengo... “

CAPITAL SOCIAL y REGENERACIÓN URBANA.
UNA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA PARA LA CIUDAD DEL sXXI

CAPITAL SOCIAL y REGENERACIÓN URBANA.
UNA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA PARA LA CIUDAD DEL sXXI

CAPITAL SOCIAL y REGENERACIÓN URBANA

UNA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA PARA LA CIUDAD DEL sXXI

Seminario de Investigación 5to año
Licenciada en Arquitectura: Paula Natalia Gajardo Martínez
Profesor Guía: Mario Torres Jofré

Santiago, Chile
2013

