

**Regeneración focalizada en integración social de vecindarios formales de pobres en grandes ciudades chilenas**

Camilo Arriagada Luco

© 2013 Lincoln Institute of Land Policy

**Documento de Trabajo del  
Lincoln Institute of Land Policy**

Los resultados y conclusiones de este documento de trabajo reflejan la opinión de los autores y no han sido sometidos a una revisión detallada por el personal del Lincoln Institute of Land Policy.

Si tiene alguna pregunta o quiere reproducir este documento, póngase en contacto con el Instituto Lincoln. [help@lincolninst.edu](mailto:help@lincolninst.edu)

**Lincoln Institute Product Code: WP14CA1SP**

## Resumen

Chile es un país que logro producir gran cantidad de viviendas en los años noventa y reducir su déficit habitacional y que desde el año 2006 desarrolla instrumentos de regeneración urbana y social de vecindarios generados por diferentes generaciones de programas estatales de vivienda y lotes con servicios para revertir el deterioro y exclusión generada por la segregación y falta de espacios públicos adecuados.

A diferencia de otros programas de mejoramiento de barrios latinoamericanos que han actuado en asentamientos irregulares, el instrumento en Chile se concentró en zonas formales de la ciudad interior abarcando gran cantidad de propietarios pobres residentes en vivienda social construida en diferentes décadas. Se trata de una experiencia influida por programas de regeneración integrales en Europa que buscaron revitalizar zonas centrales decadentes habitadas por inmigrantes y otros residentes con desventajas sociales. La herramienta se basa en focalización territorial de la acción pública escala de 200 barrios, la planificación participativa de obras de espacio público con consejos vecinales ad hoc, conformar contratos de barrios para obras y proyectos pro integración social y urbana. Los principales logros fueron aplicar metodologías innovadoras destinadas a mejorar los espacios públicos y activar organizaciones de vecinos, destacando en especial la satisfacción de los vecinos con las mejoras de luminarias y la combinación de obras complementarias para potenciar mayor uso y movilidad en el espacio vecinal. Por el lado de las limitaciones el programa opero en barrios gueto de viviendas sociales con problemas de pandillas y drogas donde la intervención logra mejoras de infraestructura importantes pero no resuelve la violencia, delitos y exclusión juvenil señalando la importancia de encuadrar este tipo de proyectos con otras acciones más incidentes como pueden ser la planificación urbana y la gerencia metropolitana de proyectos de mayor escala urbana que el vecindario orientados a mejorar la integración social.

## Sobre el autor

**Camilo Arriagada Luco** es Sociólogo (U. de Chile); Mg Desarrollo Urbano (U. Católica), Diploma de Economía Urbana (U. Católica); Post Título en Gerencia Pública (U. de Chile). Doctor en Ciencias Sociales de FLACSO Buenos Aires. Profesor asociado en la Universidad de Chile, Departamento de Urbanismo. Sus investigaciones más recientes incluyen desarrollo económico de barrios de inmigrantes, Evaluación Piloto del Programa Quiero mi Barrio, Evaluación del Fondo Solidario para la Compra de Vivienda Usada, módulos de vivienda y barrio en los Censos de Población y Vivienda Latinoamericanos para CELADE-ONU. Entre 1998 y Marzo 2008 fue Jefe del Departamento de Estudios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional donde dirigió estudios de Impacto de los Programas de Vivienda SERVIU y Subsidio de Renovación Urbana; estudios de evaluación de planes de espacio público; los estudios oficiales de medición del déficit habitacional y Proyecciones de Hogares Comunales; estudios de focalización de subsidios habitacionales en la pobreza. Entre 1992 y 1998, fue coordinador de la Unidad de Cooperación Internacional y de la Unidad de Asistencia Técnica del Ministerio de Vivienda. Desde 1995 – con motivo de los estudios regionales preparatorios de la Conferencia Mundial de Asentamientos Humanos Hábitat II – ha sido Consultor de la División de Asentamientos Humanos y Medio Ambiente de CEPAL y CELADE-ONU. Contacto: [carriagadal@uchilefau.cl](mailto:carriagadal@uchilefau.cl).

## Índice

<b>Descripción del Instrumento y Antecedentes .....</b>	<b>1</b>
<b>Contexto del de instrumento. Atención de los problemas de segregación e inequidad urbana en urbes mayores .....</b>	<b>4</b>
Relevancia del Caso Chileno .....	4
Aporte Innovador a las Políticas .....	6
<b>Casos de estudio. Regeneración de barrios chile 2006-2012 .....</b>	<b>8</b>
La Integración Social Urbana como nueva época de políticas .....	8
<b>Fortalezas y debilidades de la regeneración de barrios.....</b>	<b>11</b>
Se logra alta cobertura de ciudades pero con una inversión en Obras muy variable y azarosa.....	11
Se logra atender barrios de ciudades segregadas en diferentes localizaciones intraurbanas ....	12
Las Viviendas SERVIU periféricas están presentes en el Programa moderadamente y operaron en barrios de alto valor de suelo real y potencial.....	14
El programa se focaliza en Barrios de elevada pobreza y deterioro en los espacios colectivos .....	15
Se logró índices altos de Satisfacción con mejoras de luminosidad, condiciones de movilidad y entornos de las escuelas públicas, pero la sustentabilidad de efectos no está asegurada.....	15
La Regeneración de Barrios genera expectativas desmesuradas de mejorar la Seguridad de los Barrios, siendo un punto que requerirá de políticas e inversiones urbanas mayores.....	17
<b>Conclusiones evaluativas del QMB chile .....</b>	<b>19</b>
<b>Panorama Internacional de la Regeneración de Barrios (bases para la discusión de réplica internacional de QMB) .....</b>	<b>21</b>
<b>Perspectivas de réplica internacional del Instrumento .....</b>	<b>22</b>
Proyectos Integrales o Sumatoria de Acciones Inconexas.....	23
¿Se puede regenerar Barrios Gueto? El Problema de la Seguridad y Droga .....	25
Proyectos de Barrios conectados con Planificación Urbana y Provisión de Vivienda .....	27
¿Personas y Familias Vulnerables o Barrios Vulnerables?.....	28
Proyectos Locales o Proyectos Sectoriales .....	29
<b>Bibliografía .....</b>	<b>31</b>
<b>Glosario.....</b>	<b>34</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>35</b>

## Índice de Tablas

Tabla 1 Tipos de barrios atendidos por el PQMB] .....	2
Tabla 2 Categorías de inversión en obras físicas del Programa Quiero mi Barrio .....	3
Tabla 3 CHILE 1990-2010: PIB Por habitante, Gasto Social por Habitante y Pobreza.....	4
Tabla 4 AMGS 1992-2002, Evolución de los Barrios Gueto de pobreza.....	6
Tabla 5 Esquema de Barrios populares urbanos potencialmente demandantes de Proyectos de Regeneración Urbana en Chile del cambio de siglo .....	10
Tabla 6 PQMB Piloto Distribución de la Inversión en Obras por Rango Tamaño.....	13
Tabla 7 Localización urbana de los encuestados por tipología de segregación.....	13
Tabla 8 Barrios del Programa Quiero Mi Barrio: Rangos mínimo y máximo del precio de suelo urbano (US\$ por metro cuadrado) .....	15
Tabla 9 Exposición a situación de Inseguridad Ciudadana por tipología de ciudad y segregación .....	18
Tabla 10 Esquema de análisis de posibles variantes de La Integralidad de las Intervenciones según componentes de inversión y escala de los planes .....	24
Tabla 11 Esquema de análisis de posibles variantes de regeneración según se seleccionan barrios desfavorecidos de menor complejidad o Barrios Gueto Emblemáticos .....	25
Tabla 12 Esquema de análisis de posibles variantes de regeneración según se focalizan barrios o se concursan proyectos y según el actor que lidera el proceso .....	30

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 Evolución Déficit Habitacional .....	5
Gráfico 2 Ranking Inversión Per Cápita (M\$) por 28 Barrio Priorizados .....	12
Gráfico 3. Satisfecho con elementos del barrio .....	16
Gráfico 4 Dimensiones del Barrio que han mejorado desde que el PQMB ha trabajado en su barrio .....	17
Gráfico 5 Percepción de Evolución de delitos después de QMB .....	18
Gráfico 6 Chile Urbano (2002) versus Barrios Críticos PQMB: Comparación de Pirámides de edad .....	29

## **Índice de Imágenes**

Imagen 1 Barrio Santa Adriana, Lo Espejo (Periferia del Gran Santiago).....	26
Imagen 2 Barrio 17 de Septiembre, periferia de Serena, IVa Región.....	27
Imagen 3 Barrio Santa Adriana, Pericentro Santiago .....	27

## **Regeneración focalizada en integración social de vecindarios formales de pobres en grandes ciudades chilenas**

### **Descripción del Instrumento y Antecedentes**

El presente artículo describe y analiza los impactos del Programa Quiero Mi Barrio (PQMB) aplicado como proyecto piloto por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo – MINVU - de Chile entre los años 2007 a 2011. Este programa busco regenerar el espacio público y tejido social de 200 barrios vulnerables urbanos del país seleccionados por su deterioro espacial y segregación social sumando diferentes generaciones de asentamientos de menores ingresos cuyo acceso a la tenencia de vivienda fue organizado por el Estado (desde poblaciones obreras de la post segunda guerra, asentamientos informales regularizados mediante proyectos de vivienda progresiva y lotes con servicios en las décadas de los sesenta y setenta hasta conjuntos de vivienda de vivienda social industrializada en extensión y en altura de los años ochenta y noventa). En estos barrios se implementaron intervenciones participativas de regeneración basados en la ampliación, construcción y remodelación de espacios públicos combinados con programas de participación vecinal, en un proceso de gestión organizado por el ministerio de vivienda en alianza con agencias regionales y gobiernos locales y equipos profesionales.

El Programa Quiero Mi Barrio que se analiza fue gestado dentro del conjunto de medidas estratégicas sectoriales que identifico el Programa de Gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet, fruto del balance general de que la política sectorial que había sido muy exitosa en atender el déficit habitacional y reducir la pobreza paradójicamente ha generado segregación, desigualdad y deterioro social de los barrios donde habita la mayor parte de la población chilena. El PQMB es así un cambio paradigmático en la política sectorial que mueve el foco de atención del déficit de vivienda al urbano y extiende la mirada nuevas problemáticas de segregación y exclusión asociadas a los barrios generados por planes de vivienda social.

El Programa Quiero Mi Barrio es una nueva forma de intervenir del sector de la vivienda ya que apunta a la integración mediante proyectos centrados en los espacios públicos y convivencia social vecinal de centros y periferias con diferentes modalidades de proyectos de vivienda social articulados por el Estado bajo modelos de estándares mínimos de alojamiento. Es un programa liderado por el Ministerio de Vivienda pero que no produce o mejora casas sino que interviene barrios integrando combinando componentes de inversión de obras de espacio público de diferente tipología con proyectos de desarrollo social y empoderamiento de vecinos, conectados entre sí a través de la metodología de operación del programa. Hay que agregar que, la noción misma de “barrio” es novedosa en los sistemas de focalización de los programas de inversión del MINVU (clásicamente orientado a personas y familias según quintiles de ingreso o características vulnerables) y que permitió un aprendizaje institucional importante de trabajo del MINVU a una unidad territorial colectiva que suma a todos los vecinos del barrio seleccionado como beneficiarios indirectos de los equipamientos. Por último la experiencia tuvo cobertura en 200 intervenciones en 80 comunas de todas las regiones, alcanzando los principales centros urbanos y una población beneficiaria estimada de 500 mil habitantes de los barrios.

El Programa se planteó mejorar la calidad de vida en barrios con deterioro urbano y vulnerabilidad social. La selección de los 200 barrios fue direccionada por tres vías diferentes: a) una primera liderada por el MINVU que priorizo siete grandes barrios para su plan de primeros cien días (El Volcán de Puente Alto Santa Adriana en Lo Espejo; Villa Portales en Estación Central; Boca Sur San Pedro La Paz; Pedro Valdivia Concepción; Placilla y Rodelillo en Valparaíso) esto es una serie de grandes asentamientos casi todos generados por procesos de asentamientos en las tres grandes áreas metropolitanas mediante programas de vivienda social definitiva o progresiva de diferentes décadas; b) Una segunda de Revitalización de Ciudades Puerto (San Antonio, Talcahuano, Coronel, Valparaíso) y c) una tercera con Mesas de trabajo con Intendencias, MINVU Regional que identificaron barrios dentro de las comunas predefinidas que mostraran deterioro de infraestructura, equipamiento, problemas medioambientales y/o de conectividad vial; así como problemáticas de vulnerabilidad social de mujeres, jóvenes, adultos mayores, y/o niños. Esto llevo al MINVU a diferenciar dos escalas de los barrios: i) barrios críticos o escala urbana mayor que presenta problemáticas estructurales o significativas en cuanto a déficit o deterioro de infraestructura urbana, segregación y vulnerabilidad social, ii) barrios vulnerables o escala menor, 300 a 500 viviendas, con déficit de equipamiento comunitario o en proceso de degradación.

**Tabla 1 Tipos de barrios atendidos por el PQMB**

Tipo de barrio	Rangos de inversión en infraestructura física por barrio	Período de ejecución	Ejecutor
Barrios Críticos	MM\$900 - MM\$11.000	4 años	Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y urbanismo (SEREMI)
Barrios vulnerables	MM\$300 - MM\$800	2 años	Municipio o consultora

Nota: Para referencia de los Valores Monetarios indicados, el cambio de dólares a pesos a la fecha de esta publicación es aproximadamente 490 pesos Chilenos por dólar americano.

Fuente: MINVU, Programa Quiero mi Barrio

El PQMB ejecuta proyectos integrales que incluyen dos componentes de inversión: un plan de gestión que organiza acciones de inversión que define una cartera de obras físicas (*Plan de Gestión de Obras*) y de iniciativas sociales (*Plan de Gestión Social*) articulados entre si y con otras inversiones multisectoriales (eventualmente). A la fecha de cierre de la evaluación realizada al Programa, base de este artículo, el PQMB realizaba una inversión acumulada de más de dos mil proyectos de obras de espacios públicos en los 200 barrios seleccionados del país, sumando un presupuesto total significativo alrededor de 274 millones de dólares, donde la inversión en infraestructura u obras civiles cubría los siguientes tipos de espacios públicos:

**Tabla 2 Categorías de inversión en obras físicas del Programa Quiero mi Barrio**

TIPOLOGIA DE OBRAS	PROYECTOS QUE PUEDE INCLUIR EL PROGRAMA
AREAS VERDES	Construcción o mejoramiento de plaza, Arborización, Juego de agua, Pérgolas, circuitos de gimnasia, Pozo de arena, Gradería, Zona picnic
CIRCULACION	Obras pavimentación o reparación de aceras, Vías intermedias, Vías locales, Pasajes, Área de estacionamiento, Circulación Peatonal, ciclovías.
EQUIPAMIENTO COMUNITARIO	Instalaciones y construcciones para organizaciones comunitarias sean educativas, recreativas, culturales, deportivos, de adultos mayores, etc.
OTRAS OBRAS	Complementa las obras principales en términos de mobiliario (escalera, luminaria, basurero, kiosco multipropósito, juegos infantiles, estructuras paraderos, rampas), obras previas (muro de contención, drenajes, de rellenos, compactación, etc.)

Fuente: MINVU, Programa Quiero mi Barrio

El PQMB se implementó en tres fases de implementación que se detallan a continuación.

- *Selección de Barrios y Formación de Contrapartes Institucionales:* etapa de selección de barrios y puesta en marcha por niveles de gobierno central, regional, municipal.
- *Fase I Formulación del Contrato de Barrio:* objetivo de conocer la realidad de cada barrio e identificar fortalezas y debilidades urbanas mediante un estudio técnico de base y un auto diagnóstico comunitario. En esta fase se produce la difusión y se forman equipos ejecutores en la SEREMI, el Municipio o una entidad Consultora. Se constituye el Consejo Vecinal de Desarrollo o CVD, que reúne a las organizaciones sociales y territoriales y aquellos liderazgos relevantes para la recuperación barrial. En esta fase también se prevé la ejecución de una obra de confianza, se definen las obras físicas e iniciativas sociales y se firma un Contrato de Barrio suscrito por MINVU, Municipio y Consejo Vecinal.
- *Fase II Ejecución del Contrato de Barrio:* Durante la segunda fase, el equipo ejecutor debe llevar a cabo el Plan de Gestión de Obras (PGO) y el Plan de Gestión Social (PGS) estipulados en el Contrato de Barrio, así como un Plan Multisectorial, incorporando los ejes transversales (participación, seguridad, identidad y patrimonio, medio ambiente y conectividad digital). Es en esta fase que se desarrollan los diseños de los proyectos, se contratan las obras, se generan comisiones mixtas institucionales y vecinales para el monitoreo del Contrato de Barrio, y se ejecutan los planes de gestión social.
- *Fase III Evaluación y Cierre del programa.* Evaluación participativa de productos y resultados, y la formulación de planes de uso y mantención de las obras, y agenda futura.

El tiempo máximo de intervención que consideraba el diseño original del PQMB se extendía a 24 o 36 meses según la complejidad del barrio. No obstante, este esquema se vio modificado sustancialmente por atrasos en la ejecución de obras y la puesta en práctica en los hechos del

propio proceso de implementación diseñado (progresivo) desbordaron el modelo de plazos previsto y ocurrieron postergaciones del plazo de ejecución conforme a una programación financiera anual del MINVU que determina barrios que egresan año a año. A la fecha, algunos asentamientos o barrios aún no finalizan la fase de cierre del contrato de obras, si bien sus obras pueden haber sido construidas casi totalmente hasta el año 2011.

### **Contexto del de instrumento. Atención de los problemas de segregación e inequidad urbana en urbes mayores**

#### **Relevancia del Caso Chileno**

Chile es un caso de urbanización avanzada y crecimiento económico alto y estable donde la segregación urbana que enmarca el problema de los guetos de vivienda social se vincula a un contexto económico de gran vitalidad y niveles crecientes de gasto social y superación de pobreza, que desafortunadamente se han supeditado a una gran desigualdad y concentración del ingreso.

**Tabla 3 CHILE 1990-2010: PIB Por habitante, Gasto Social por Habitante y Pobreza**

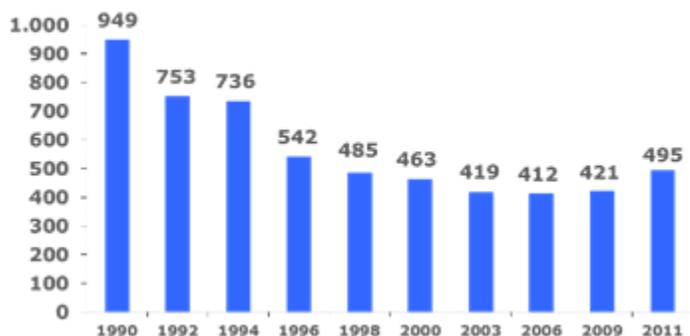
<b>Año</b>	<b>PIB Per Cápita Dólares 2005</b>	<b>Gasto Social Per cápita Dólares 2005</b>	<b>% Población pobre</b>
1990	3.930	486	39%
2000	6.051	953	22%
2008	7.988	936	14%
2010	8.095	1.266	15%

Fuente: Elaboración propia con datos del Panorama Social de CEPAL 2012

Entre 1990 y 2000, la edificación habitacional chilena alcanzó cifras record de 90 mil viviendas anuales en su mayoría viviendas con subsidios del estado. Después del 2000 surgen ciclos que reducen mucho la vivienda privada y las viviendas sociales también se reducen. Pero la inversión inmobiliaria en Chile se sitúa en elevados niveles. Según datos de la Cámara Chilena de la Construcción la inversión en construcción supera los 31.275 millones de dólares al año 2012, de la cual 21 mil millones corresponden a infraestructura y 10 mil millones a viviendas. Como lo muestra el siguiente gráfico del MINVU, el déficit habitacional se ha reducido desde 1990 al 2009.

## Gráfico 1 Evolución Déficit Habitacional

Evolución del déficit cuantitativo de vivienda (en miles) según Encuesta CASEN (1990-2011)



Fuente: CEHU-DDU en base a información MDS (1990-2011)

Después de la recuperación de la democracia en 1990 Chile adoptó un modelo de política pública que se propuso atender las carencias habitacionales existentes y crear programas urbanos tales como Parques, Equipamientos y Pavimentos Participativos. No obstante, el modelo que fue muy efectivo en dotar de vivienda a los pobres y congelar el déficit de equipamiento mínimo no logró constituir un mínimo universal de integración urbana entre los pobres debido a varias razones. En primer lugar, los programas urbanos crecieron hasta 1998 dentro de la inversión sectorial, pero después de la llamada crisis asiática, el MINVU finalmente los delegó al Gobierno Regional (GORE) perdiéndose presencia y actividad. Ello ocurrió en paralelo del remplazo de los programas de vivienda SERVIU (donde el estado aportaba terrenos y contrataba obras) hacia los proyectos del Fondo Solidario de Vivienda operados por empresas privadas (EGIS) que involucro en los hechos una merma de la inversión urbana ya que se excluyeron los proyectos superiores a 300 viviendas (donde las exigencias de obras urbanas eran mayores) y la lógica de operación de este programa fue operar en retazos de terrenos sin espacios de equipamiento relevantes. La inversión municipal en obras de desarrollo urbano en el período como promedio estuvo postergada por la tarea de administración de salud y educación municipalizada, salvo un grupo de municipios de mayores recursos y capacidad de inversión.

El problema emergente que visibiliza la necesidad de planes de regeneración de barrios fue la evolución de la Segregación Residencial Socio Económica de los Pobres en Grandes Ciudades del país. Los índices de Duncan o disimilitud a escala distrital aumentaron en todas las ciudades mayores entre los dos últimos censos, salvo Puerto Montt y Valdivia en paralelo al aumento de los precios de oferta de suelo con mayor rapidez que el aumento de los ingresos. Las tres áreas metropolitanas verifican que pese a la reducción de la pobreza del período no se ha evitado creciente segregación y distancia social entre clases.

Debe aclararse que, la segregación en Chile Urbano ha reducido su escala de manifestación pero ha agravado la condición de gueto de los barrios que persisten problemáticos. Por efecto gueto se habla del debilitamiento de los nexos de integración de los sectores pobres respecto a la ciudadanía y economía general de una ciudad como efecto de un desequilibrio entre la

localización de población y vivienda por un lado, y la distribución de bienes públicos urbanos y oportunidades de generación de ingresos en el sector moderno global, por otro; resultantes en cuadros residenciales donde se deterioran las pautas de socialización y convivencia y se “naturaliza” la concentración de pobres en economías subterráneas o delictivas vinculadas al Delito y Tráfico de Drogas. La Tabla siguiente muestra como el área metropolitana de Santiago entre 1992 y 2002 (período de acelerada reducción de la pobreza), reduce el número de zonas de concentración de pobreza pero consolida una geografía social interior fracturada visible en el caso de 62 distritos censales donde habitan una cifra impresionante, equivalente a una gran ciudad paralela con más de 120 mil hogares y cerca de 500 mil personas residentes en puntos calientes de segregación para las cuales la política social no fue diseñada.

**Tabla 4 AMGS 1992-2002, Evolución de los Barrios Gueto de pobreza (50% y más de homogeneidad social medida como hogares de bajo capital humano a escala distrito)**

	1992	2002
Nº1 Distritos Total	292	372
Nº1 Distritos Gueto (50% y mas Hogares Pobres)	132	62
Nº1 hogares en Distritos Gueto	341.146	123.180
Nº1 Personas en Hogares Gueto	1.364.584	492.720

Fuente: Elaboración propia con datos de los CPV 1992 y 2002 en Arriagada, Camilo (2009) “Segregación Residencial en tiempos de Ciudades Globales: Estudio comparado áreas metropolitanas Chile y Canadá.”

### **Aporte Innovador a las Políticas**

Este instrumento QMB fue una herramienta aplicado en gran cantidad de ciudades mayores y medianas de Chile, esto es un país de la región latinoamericana que evoluciono a una sociedad de consumo fue muy acelerada y donde la modernización se caracterizó esencialmente por un fuerte grado de segmentación social y de concentración del ingreso, conformándose zonas decadentes. Puede señalarse que en el periodo la pobreza y marginalidad tradicional se batían en retirada pero que las dinámicas desiguales de acceso a los beneficios urbanos generan una merma de la noción de ciudadanía y cohesión entre los habitantes de las grandes urbes.

El Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2006-2010) que inicia el PQMB fue el primero en precisar metas explícitas de regeneración de barrios de sectores populares enmarcado en una medida programática de “revertir el proceso de segregación social aplicando subsidios diferenciados a las viviendas dependiendo de su ubicación” e “impulsar un Programa de Regeneración de Barrios”. La primera dio origen al subsidio de localización habitacional destinado a permitir que las viviendas sociales recibieran un subsidio adicional cuando se localizaban en zonas bien equipadas y dotadas de las ciudades, mientras que lo segundo actuaba sobre el parque de vivienda existente en un enfoque territorial. El mérito de ambas medidas en el modelo chileno de políticas habitacionales fue diversificar la acción institucional muy centrada y

exitosa en la cantidad de producción habitacional y reducción del déficit cuantitativo incorporando incentivos a la integración habitacional del nuevo stock e instrumentos de regeneración social y espacial de barrios problemáticos dentro de la ciudad ya conformada. En Chile hay que destacar que los slums o asentamientos precarios representan menos del 7% de las viviendas del país y que existe un elevado grado de formalidad en la localización de la población a través de los sistemas habitacionales públicos y privados.

Este programa permite destacar un tipo de proyectos de mejoramiento de espacios vecinales que interviene barrios generados por la política habitacional de diferentes épocas de la política pública y desarrollo de la ciudad buscando una mejor integración socio-espacial, diferenciándose así de la aplicación latinoamericana tradicional de proyectos de mejoramiento de barrios marginales o slums (centrado en mejorar condiciones mínimas de vivienda, saneamiento y tenencia en la ciudad informal de extrema pobreza), y que recoge orientaciones y características de diseño integral y focalización propios de los proyectos de intervención en barrios con desventajas aplicados en Europa desde los años noventa (dirigidos a barrios centrales y periféricos decadentes que concentran poblaciones desempleadas, inmigrantes y excluidas bajo condiciones de exclusión).

En particular la evaluación del QMB en Chile se refiere a una experiencia de regeneración que se relaciona a un problema cada vez más recurrente en la región de América Latina que es el deterioro rápido de los grandes conjuntos de vivienda social que el estado produce mediante subsidios y diferentes niveles de involucramiento privado y la exclusión de poblaciones que pese a lograr acceso a la tenencia de suelo y alojamiento por medio de la acción del Estado lo hacen bajo condiciones de segregación con efectos generadores de desventajas y desigualdad.

El caso de Chile es peculiar además a nivel internacional (comparado con países de la OCDE) ya que se trata de un país históricamente con gran relevancia de la vivienda en su gasto público y donde se han sucedido diferentes políticas a lo largo del siglo XX, culminando en el lapso 1992-2009 cuando Chile logra una masividad sin precedentes de la producción de vivienda con subsidios del estado y reducir el déficit habitacional por casi 20 años esto es un proceso de indudable éxito cuantitativo en producir casas y consolidar formalidad y tenencia en los sectores de menores ingresos pero en paralelo de la gestación de una ciudad segregada alejada de los beneficios y equipamientos colectivos de la ciudad moderna. Como lo muestra la realidad europea reciente se trata de un dilema emergente de las sociedades urbanizadas que deben regenerar el tejido social y espacial de barrios donde se concentran poblaciones con desventajas sociales en una economía y ciudad tensionadas por desafiliación social y descentralización.

El instrumento QMB es innovador en focalizar proyectos especiales de atención de los problemas de vecindarios formales o titulados donde habitan sectores de menores recursos en condiciones (no de informalidad o precariedad habitacional), sino de deficiente dotación de bienes públicos, elevada segregación espacial y deterioro físico y social de los espacios públicos. Se trata de una intervención especialmente relevante para países de urbanización avanzada y donde la población urbana se concentra en grandes ciudades más afectadas por la desigualdad interna que por la pobreza, donde las virtudes son actuar sobre las fallas de ingeniería social y urbana de los barrios de “la ciudad existente”, pero que desde ya debe destacarse requiere ser parte de un programa amplio aplicado a fomentar la Integración Social Urbana no solo en

términos curativos o reactivos (instrumentos de mejoramiento de barrios como el analizado) sino en términos preventivos también por medio de la planificación del crecimiento de la ciudad y los nuevos barrios. A este último respecto la medida del subsidio a la localización de nuevas viviendas en zonas equipadas resulto ineficaz ya que termino siendo de aplicación universal a todo subsidio de vivienda para poder cubrir los costos de suelo urbano elevados en todo el radio urbano.

## **Casos de estudio. Regeneración de barrios Chile 2006-2012**

### **La Integración Social Urbana como nueva época de políticas**

El caso chileno es el escenario de estas herramientas de una nueva faceta política de integración que debe entenderse surge de un diagnóstico que las urbes del país entrado al siglo XXI habrían completado su ciclo de resolución de carencias extremas por medio de esquemas sectoriales de corte productivista o cuantitativo y ahora toca abordar problemas como la segregación que son barreras para un salto en el grado de desarrollo, pero esto encuentra instituciones sectoriales sin los instrumentos adecuados para aquello. Los principales desafíos se refieren al tema de la exclusión y la desigualdad que se expresa territorialmente en la tendencia de barrios gueto y la demanda de instrumentos nuevos de integración social para la ciudad nueva y para la ciudad pre existente que a la vez sean incentivo a la mejora de estándares de espacios públicos de la ciudad y sus diferentes barrios (Carlos Montes 2005).

El problema de integración urbana que surge exige satisfacer derechos de acceso o goce de bienes públicos urbanos de consumo colectivo, independiente del nivel de ingresos del hogar y municipio que lo sirve. Al respecto, un análisis de largo plazo de los años noventa muestra que Chile había avanzado mucho en usar la inversión pública sectorial con mirada territorial comunal gracias a la acción compensatoria de los Gobiernos Regionales y del FNDR y en transparentar Estrategias de Desarrollo Territorial (EDT) que reconocen comunas ganadoras y perdedoras; sin embargo la institucionalidad urbanística ha sido ciega para con la realidad social interior de la gran ciudad en particular con las brechas a escala de barrios. El Programa que se analiza en este artículo (Quiero Mi Barrio) es un primer aporte importante en tal sentido ya que expresa una generación de nuevos instrumentos ad hoc a esta fase de desarrollo del país y ayudo poderosamente a la construcción de una interpretación operativa de como sectores inversores en vivienda y urbanismo pueden aplicarse a intervenir en las desigualdades urbanas o efectos de estas sobre los barrios y las personas dentro de sus urbes. Ello por medio de regenerar zonas de vivienda social segregada, diferente a los asentamientos informales.

La situación problema que atiende este programa en consecuencia puede catalogarse como la secuela de políticas de suelo urbano y desarrollo urbanístico esencialmente desiguales por clases sociales y zonas de la ciudad, que si bien fueron generadas como solución a problemas de falta de vivienda, lo hicieron a costa de generar una ciudad extensa muy desigual con fallas de su dotación de espacios públicos y sociabilidad-seguridad vecinal. Al respecto, durante los años

noventa de fuerte producción habitacional, varios estudios del Ministerio de Vivienda<sup>1</sup> fueron detectando la necesidad de enfrentar la situación de zonas de concentración de las familias propietarias de vivienda social, concentradas en territorios deficitarios, segregados o en proceso de obsolescencia, que empezaban a conformar zonas con entornos muy deficientes para la socialización adecuada de las nuevas generaciones y convivencia. En ese contexto, comienza a aparecer en los textos oficiales, el desafío de la integración social como uno de los ejes que debe estar presente en la política sectorial, tanto en la agenda de ciudades presentada públicamente en el mismo período, como en la propia política habitacional que incorpora progresivamente programas de mejoramiento y planteando la necesidad de volver la mirada hacia la equidad urbana resultante del acceso a vivienda. Esto se refiere al acceso desigual a los bienes y servicios de la ciudad por parte de las familias propietarias de viviendas y lotes formales de origen estatal según su localización en la ciudad y clase social. Al respecto este instrumento se plantea abordar cuestiones nuevas a saber el sentido de pertenencia de los vecinos, la estigmatización de barrios, el deterioro de las relaciones sociales, baja organización y participación social, inseguridad, y actividades vinculadas al microtráfico de drogas y delitos.

El Barrio es una escala territorial de intervención que resulta fundamental sopesar para entender el aporte del PQMB en la resolución de problemas de suelo y espacios urbanos y para entender los efectos de una política de desarrollo urbano incompleta. Se trata de un nivel menor que la ciudad y la comuna y que autores como por ejemplo Jane Jacobs destacan es la unidad que cumple funciones de socialización, provisión de servicios e infraestructuras colectivas determinantes de calidad de vida y oportunidades de integración económica y cultural, generación de identidades y mecanismos de cohesión social y ciudadana. Se trata de una escala que vincula o intermedia entre las personas y hogares y los bienes los principales posibles tipos de bienes públicos que se espera sean generados por la sociedad moderna urbana.

La siguiente tabla busca resumir las tres expresiones vecinales o de barrios potencialmente requeridos de regeneración que ha generado el proceso de urbanización chileno, conformando un hábitat donde se encuentran los pobres urbanos de hoy en los centros urbanos mayores y que son la fuente de demandas de programas nuevos como Quiero Mi barrio:

---

<sup>1</sup>MINVU – UNICEF (2002) Estudio sobre la situación de niños/as y adolescentes en conjuntos de vivienda básica, ejecutado por SUR Profesionales el año 2002; MINVU-PUC (2004), y MINVU-FAU (2002) Sistema de Medición de Satisfacción de Beneficiarios de Vivienda Social.-

**Tabla 5 Esquema de Barrios populares urbanos potencialmente demandantes de Proyectos de Regeneración Urbana en Chile del cambio de siglo**

	<b>Barrios Patrimoniales y Centrales.</b>	<b>Barrios Populares pericentrales Años 60 y 70</b>	<b>Barrios de Viviendas Sociales masivas Décadas 80-90-00</b>
Tipo de Barrio	Hogares Pobres o modestos	Barrios Guetto	Zonas Gueto y Zonas Pobres
Dinámica Habitacional	Deterioro stock antiguo y déficit cualitativo	Déficit Cualitativo	Hacinamiento Terminaciones
Dinámica Social y Laboral	Sector Informal dinámico	Subempleo combinado con Zonas de Delito	Subempleo Adultos cruzado con Delito y Micro Tráfico jóvenes
Nivel y calidad del Espacio Público	Bueno	Deteriorado y congestionado	Deficitario, Deteriorado , Abandono o Bajo Uso
Capital Social y organización	Baja Organización	Alto Nivel de Organización histórico previo, pero que tiende al Deterioro	Bajo Nivel Organizativo, excepto Clubes Deportivos y Mujeres

Fuente: Arriagada y Cortinez (2010)

*Los Barrios Populares Patrimoniales:* se trata de una diversidad de conventillos y edificios deteriorados de gran antigüedad de construcción en los centros de nuestras ciudades donde se concentran diversidad de personas pobres cuya economía de subsistencia y mejor mercado de piezas se concentra en zonas centros, entre estos inquilinos, pensionados, trabajadores informales, migrantes andinos, adultos mayores. En ciudades mayores los barrios populares centrales localizan familias propias de la denominada “vieja pobreza”, esto es familias con graves problemas de calidad habitacional o hacinamiento, incrustados en las zonas de mejor infraestructura y centralidad, con ventajas para el comercio y servicios menores, pero donde se trata de una pobreza invisible bajo amenazas de desalojo inmobiliario.

*Los Barrios pericentrales:* se trata de la zona de poblaciones emblemáticas de las décadas de los cincuenta, sesenta e inicios de los setenta, donde se asentaron las mayores cantidades de pobladores con motivo de la migración rural- urbana y la formación de las industrias. En estas zonas se impuso un primer anillo de expansión de las ciudades mayores que significo conurbaciones de localidades y urbanización del campo o cerros mediante mezclas de tomas. Todas estas poblaciones hoy en día están formalizadas y reúnen a las más conocidas poblaciones populares en contextos municipales muy diferentes. Se trata de viejas poblaciones originalmente de cultura obrera y grado de movilización política importante a la par del avance de los gobiernos Eduardo Frei y Salvador Allende, pero que después de la liberalización han sufrido procesos de descomposición social a la par del deterioro del empleo en el sector secundario; concentran importantes densidades y allegamiento en contextos de viviendas propias con problemas de calidad habitacional o hacinamiento, de buena accesibilidad pero con problemas de espacio público, micro tráfico de drogas y delincuencia.

*Los Barrios periféricos de Vivienda Social,* son el hábitat generado en las zonas de expansión y periferias de las ciudades, también en comunas satélites y comunas dormitorio con el impulso del subsidio habitacional a la demanda. Se trata de casos comunitarios complejos que desbordan la capacidad de actuación de los municipios y ministerios, y que se expresan en el déficit de

espacio público en zonas que concentran el grueso de jóvenes y niños de nuestras ciudades y carecen de medios adecuados de integración. Recientemente se trata de zonas donde se impulsan programas de demoliciones de bloques para inyectar áreas verdes.

### **Fortalezas y debilidades de la regeneración de barrios**

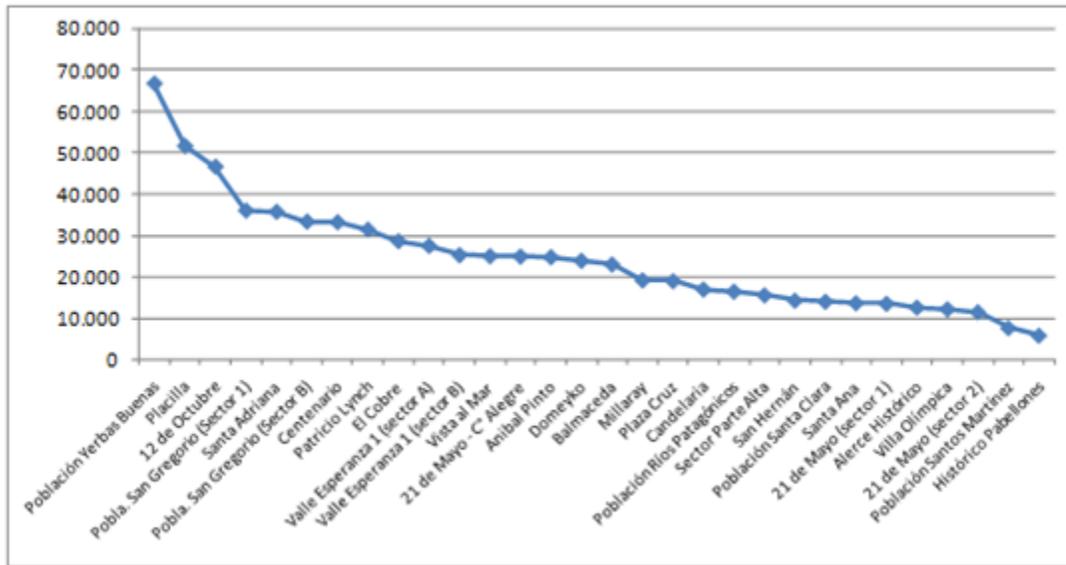
El PQMB significó una innovación importante para la gestión del MINVU ya que es el primer programa que explícitamente busca mejorar zonas de vivienda social generadas por un Estado afectadas por deterioro del espacio público y exclusión urbana y social. Una publicación evaluativa del MINVU al cierre del programa piloto muestra los hitos de auto imagen muy positiva de logros de la institución, leyéndose la implementación de equipos de barrio que sumaron más de 1.200 profesionales, activaron a las comunidades en la gestión de mejoras a través de la figura de Consejos Vecinales y Contratos de Barrios ad hoc entre MINVU-Vecinos, el desarrollo de proyectos de equipamiento Integrales, innovar en técnicas participativas mediante talleres de diagnóstico segmentados por edad y género. Cuando el MINVU organizó un concurso de buenas prácticas de Barrio surgidas de este programa definió como claves de éxito la Recuperación de la historia colectiva e identidad del barrio; la integralidad en la recuperación del barrio; el impacto en convivencia gracias a nuevos Espacios públicos y el empoderamiento de la comunidad al delegar poderes al CVD diferente de manipular, informar, consultar, conciliar (MINVU 2011).

A continuación se presentan los resultados evaluativos generados por el Convenio MINVU/ALCALA 2009-2010 estudio dirigido por el autor de este artículo con base en 860 encuestas domiciliarias aplicadas a residentes en una muestra de 28 barrios de los 200 barrios intervenidos. Las encuestas fueron respondidas por Mujeres Jefes de Hogar o Conyugues del jefe de hogar mayores de 18 años que residen dentro del barrio, lo cual fue complementada por 28 entrevistas grupales a técnicos y funcionarios municipales y 28 grupos focales con dirigentes.

### **Se logra alta cobertura de ciudades pero con una inversión en Obras muy variable y azarosa**

El PQMB en su fase piloto intervino 200 barrios a lo largo de ciudades chilenas de todo el país. Los montos totales involucrados en el programa para el año 2009 que se desarrolla el estudio ascendían a \$135.332.180 en el global de 200 barrios con un presupuesto promedio invertido por barrio de (M\$) 61.293 por persona habitantes en los barrios. La organización de las obras de espacios públicos finalmente ejecutados después de la priorización que realizaban los comités de vecinos llega a ser superior a 2 mil proyectos. Destaca que, el diseño de proyectos que iniciaba el programa en cada barrio fue introduciendo diferencias importantes de costo de obras. Después de ser seleccionados los barrios se definieron carteras de proyectos de obras y sociales de muy diversa magnitud junto con ser ellos mismos muy heterogéneos en tamaño y problema. La siguiente grafica reúne la inversión por habitante por barrio del programa en los 28 barrios controlados en terreno por el estudio de evaluación mostrando la gran disparidad de un indicador que debe ser previsto ex ante para maximizar logros de integración esperados al menos por grupos de barrios.

**Gráfico 2 Ranking Inversión Per Cápita (M\$) por 28 Barrio Priorizados**



Fuente: Evaluación MINVU/ALCALA (2009-2019)

**Se logra atender barrios de ciudades segregadas en diferentes localizaciones intraurbanas**

El PQMB por un procedimiento focalizado en barrios de ciudades de todo el país tuvo una tendencia de inversión o global de recursos dominante en las tres áreas Metropolitanas mayores (Gran Santiago, Gran Concepción y Gran Concepción) cercano al 50% pero que en términos de inversión por habitante y de inversión por barrio fueron paradójicamente inferiores al promedio del programa. Gran cantidad de ciudades menores a 90 mil habitantes fueron beneficiadas por un 41% de inversión que pese a ser proyectos menos generosos en inversión tenían una relación por habitante menos exigida. Donde sí se aprecia un logro es colocar un 61% de la inversión en ciudades con segregación elevada según índice Duncan publicado en Arriagada y Morales (2006).

**Tabla 6 PQMB Piloto Distribución de la Inversión en Obras por Rango Tamaño (Ciudad y Nivel de Segregación de las Ciudades según índice Duncan)**

<b>RANGO TAMAÑO CIUDAD</b>	<b>Inversión US\$ PQMB- % Columna</b>
Metrópolis	45,6
Ciudades Medias	12,8
Ciudad pequeñas	41,6
Total	100,0
<b>INDICE DUNCAN CIUDAD</b>	
Alto	61,0
Moderado	39,0
Total	100,0

El índice Duncan es escolaridad Insuficiente del Jefe de Hogar a escala de Distritos.  
Fuente: Elaboración propia con datos de MINVU, CPV 2002 y Arriagada-Morales

La localización urbana de los barrios es importante de considerar. La siguiente tabla muestra la curva de distribución de vecinos de barrios evaluados según anillo de localización. Más de un 50% de los beneficiarios fueron vecinos de barrios pericentrales antiguos y que si sumamos los vecinos de barrios centrales deteriorados se supera el 60% del grupo, mostrando que se trató de una intervención en bolsones de pobreza en barrios más antiguo y centrales y por ello más visibles en el deterioro de su espacio público para las autoridades regionales y que pese a tener orígenes en antiguos planes de lotes o vivienda social estaban bien ubicados. Este caso incluye poblaciones emblemáticas como San Gregorio y Santa Adriana en Santiago, antiguas poblaciones obreras que fruto de la liberalización y globalización perdieron su base económica y cultura de movilidad social colectiva girando a zonas peligrosas y excluidas. De otro lado un 40% de vecinos estaba ubicado en barrios periféricos y suburbios, donde en general se encuentran los conjuntos de vivienda social del Programa de Vivienda SERVIU de los últimos veinte años más identificados como guetos, entre estos el caso emblemático de El Volcán de Puente Alto construido alrededor de 1995 con problemas graves de calidad constructiva y que a al 2010 es identificado como parte de uno de los guetos de pobreza más evidentes del país por estudios de consultoras y MINVU. En suma se trata de una intervención que atendió la diversidad de casos posibles de radios dispersos en todo el radio urbano y no solo una intervención especializada en centros y periferias.

**Tabla 7 Localización urbana de los encuestados por tipología de segregación**

<b>ANILLO</b>	<b>Total Vecinos Encuesta</b>	<b>% Col</b>
Centro	47	6,7
Pericentro	377	54,0
Periferia	253	36,2
Suburbio	21	3,0
TOTAL	698	100,0

Fuente: Elaboración Propia en Base Encuesta QMB

## **Las Viviendas SERVIU periféricas están presentes en el Programa moderadamente y operaron en barrios de alto valor de suelo real y potencial**

Si bien las localizaciones periféricas de viviendas SERVIU construidas en tipologías ABC entre 1985 y 2006 eran consideradas en los medios y círculos técnicos como el caso evidente de barrios deteriorados y segregados, el programa piloto intervino otras localizaciones y viviendas sociales mucho más antiguas. Los barrios pericentrales reconocen un alto porcentaje de encuestados que han llegado hace más de cuatro décadas, alrededor del 50%. Por el contrario, las periferias de ciudades medianas coinciden con personas que han llegado al barrio hace menos de 20 años. Respecto al origen del barrio en las ciudades metropolitanas altamente segregadas un tercio sabe que su barrio se originó de un campamento y/o una toma de terreno que fue regularizada y consolidada en los setenta por el Estado. En el caso de las ciudades medianas más de la mitad declara que sus barrios tienen su origen en el subsidio habitacional (esto es planes post ochentas). En las ciudades pequeñas hay mixtura de casos que tienen su origen en campamentos regularizados hace décadas. Este dato confirma que las viviendas sociales SERVIU construidas masivamente en los años 80 y 90 en las periferias estuvieron presentes pero de forma moderada y que el Programa atendió gran cantidad de poblaciones tradicionales donde su localización central y muchas veces índices rojos de delincuencia y tráfico de drogas hacían más visible para la selección la urgencia de intervenirlos.

Con respecto a los valores de suelo de los barrios intervenidos por el PQMB Piloto, los estudios técnicos de base que elaboraron los equipos de barrio al llegar permiten plantear que, los barrios intervenidos eran zonas de precios de suelo inferiores al promedio de las respectivas ciudades y destacados por su muy baja dotación de terrenos vacantes y alta densidad de población y uso del suelo pese a que se ubican en comunas en general de valores de suelo considerables. De hecho los barrios intervenidos - si bien estaban afectados por procesos de deterioro - reportaban por una parte precios de suelo muy elevados en zonas inmediatas a varios barrios cercanos a ejes viales como el Sector Parte Alta de Coquimbo y los Pabellones históricos de Lota (valores superiores a 500 dólares americanos el metro cuadrado); versus otro grupo de barrios bien localizados pero que eran islotes de precios de suelo bajos por estigmatización como San Gregorio en La Granja.

**Tabla 8 Barrios del Programa Quiero Mi Barrio: Rangos mínimo y máximo del precio de suelo urbano (US\$ por metro cuadrado)**

COMUNA	BARRIO	VIVIENDA	SUELO US\$/M2 (US\$ 2011)	
		N°	MINIMO	MAXIMO
COQUIMBO	Sector Parte Alta (casco antiguo)	360	611	1.019
CURICO	Población Santos Martínez	315	181	209
LOTA	Histórico Pabellones	479	500	649
TALCAHUANO	Patricio Lynch, Carlos Condell	1000	37	92
P. MONTT	Alerce Histórico	515	14	349
LA GRANJA	Población San Gregorio (Sector 1)	2409	39	45

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de los estudios técnicos de base del PQMB (Ex ante) de barrios que indica

### **El programa se focaliza en Barrios de elevada pobreza y deterioro en los espacios colectivos**

Controlando el estado de las viviendas de los barrios atendidos, en todos los grupos domina la vivienda de buena calidad material. Asimismo, cuando se consulta notas que los vecinos otorgaron al estado de sus viviendas al momento de la evaluación del PQMB la evaluación converge a un rango aceptable (Nota 5,0 de 7). Para conocer el grado de focalización del PQMB en personas de hogares pobres y asimismo el margen de vecinos de ingresos superiores que fue incluido en estos proyectos se construyó en la base de datos el índice de ingreso por persona del hogar y fueron clasificados como pobres los hogares con ingresos de \$64.134 y menos considerando como referencia la línea de pobreza determinada por la Encuesta CASEN 2009 de MIDEPLAN para áreas urbanas. Conforme a estos parámetros, *un 55, 5% de los vecinos residentes en los barrios del PQMB clasifica como pobres* lo que más que triplica el indicador nacional, dando cuenta de la elevada focalización social de este Programa pese a que estuvo localizado en vecindarios de buena conectividad y calidad de vivienda adecuada. Es decir se logra llegar a un grupo de pobreza segregada, poco visible, pero de alta exclusión. Los porcentajes de pobreza de los vecinos varían poco según grupos de barrios controlados en este estudio. Las áreas metropolitanas de Santiago y Concepción (altamente segregadas) se ubican en índices del 55%, y solamente se reduce a menos del 50% en las ciudades medias.

### **Se logró índices altos de Satisfacción con mejoras de luminosidad, condiciones de movilidad y entornos de las escuelas públicas, pero la sustentabilidad de efectos no está asegurada**

Los logros en la percepción de los vecinos son muy altos y relevantes. Se les consultó a los vecinos de los barrios intervenidos que tan satisfechos estaban sobre distintas dimensiones de equipamiento y entorno físico de su barrio después de aplicada la intervención, frente a lo cual los encuestados se declararon muy satisfechos -en orden creciente- con la iluminación, las calles, equipamiento social, lo que se deteriora bajo el 45% en el equipamiento deportivo.

La menor conformidad con el equipamiento deportivo se observó en todo tamaño de ciudades y debe mostrar un tema cuyo problema es de mayor envergadura que lo supuesto y que involucra

una de las debilidades del marco lógico del programa que fue considerar los problemas de integración de jóvenes y sus usos más complejos del espacio público en las estrategias del programa. Al mismo tiempo, la Iluminación destaca especialmente en barrios metropolitanos de ciudades segregadas como Santa Adriana y en barrios de ciudades medias altamente segregadas donde los delitos eran elevados y por ello fue más sensible a la mejora de ese factor.- En todo caso, la sostenibilidad de impactos positivos del QMB no está asegurada si consideramos que la estrategia posterior del MINVU fue extender el Programa a otros barrios diferentes y que cada barrio del QMB tiene un plazo acotado de intervención que no resulta suficiente o proporcional a la gravedad de problemas de inseguridad y segregación de ciudades mayores a la vez que Chile no dispone a la fecha del estudio de una política urbana que asegure el derecho a bienes públicos urbanos de sus habitantes y la inversión urbana es muy variable.

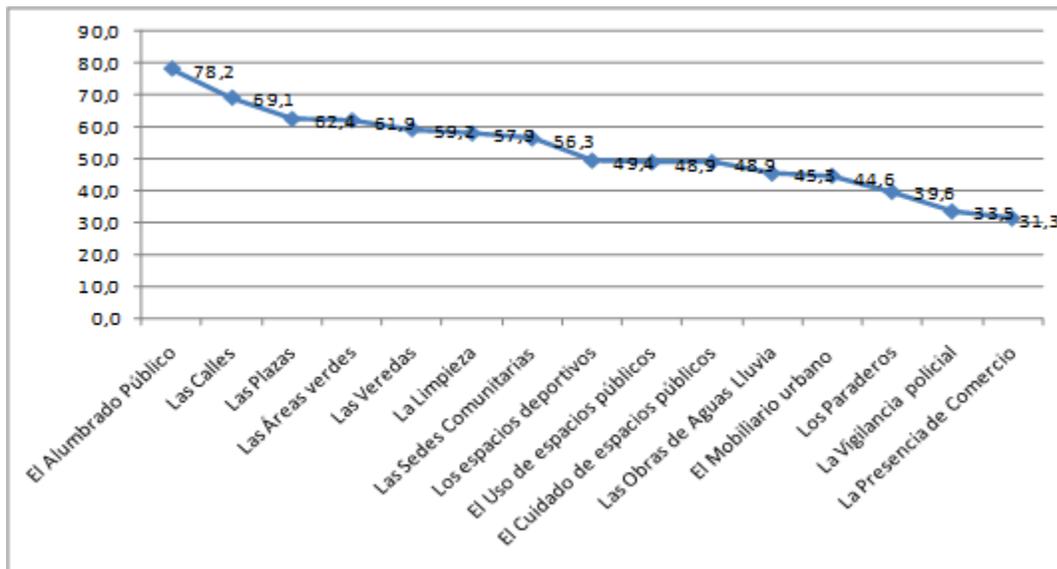
### Gráfico 3. Satisfecho con elementos del barrio



Fuente: Elaboración Propia en Base Encuesta QMB

Con relación a las obras del programa, existe alta aprobación respecto al diseño, utilidad y calidad de las obras ejecutadas por el programa dado el mayor porcentaje de personas que manifiestan su conformidad independiente de su nivel de segregación y tamaño de ciudad. El índice de muy alta utilidad es sistemáticamente mayor en ciudades metropolitanas lo que es consistente con sus mayores presupuestos de obras. Destaca que la satisfacción de la utilidad de las obras es general pese a los distintos presupuestos y proyectos operados. Las principales variables que han mejorado en particular son alumbrado público, calles, plazas, áreas verdes junto a la limpieza del barrio y las sedes comunitarias donde más del 50% declaran mejoras derivadas de obras del PQMB. Las que menos mejoran son paraderos, vigilancia y comercio.

**Gráfico 4 Dimensiones del Barrio que han mejorado desde que el PQMB ha trabajado en su barrio**



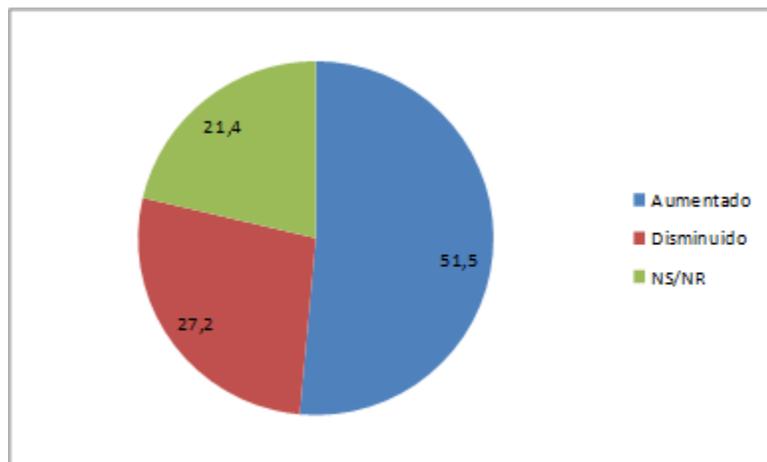
Fuente: Elaboración Propia en Base Encuesta QMB

**La Regeneración de Barrios genera expectativas desmesuradas de mejorar la Seguridad de los Barrios, siendo un punto que requerirá de políticas e inversiones urbanas mayores**

El Programa tendió a seleccionar por su prioridad en la Segregación y deterioro del espacio público gran cantidad de vecindarios de elevada peligrosidad y nivel de victimización comunal (según se controló después con datos la encuesta de victimización del Ministerio del Interior) y con una pauta de delitos de corte situacional que desorganizan comunidades y uso del espacio público (robo con violencia, robo con intimidación, robo por sorpresa, robo de vehículo y robo de accesorio de vehículo). Esta situación propia de los barrios demandantes de regeneración no fue prevista en toda su magnitud y complejidad en el diseño del programa y es claramente una situación que interfiere el logro de objetivos de revitalizar espacios y mejorar la cohesión e integración social de los pobres de las ciudades. Por ejemplo, la distribución de recursos por proyectos evaluados carece de correlación o proporcionalidad con índices de peligrosidad comunal y vecinal. Más aún como promedio los barrios peligrosos y desvalorados de la muestra sumaron una inversión total y por habitante menor al promedio general del Programa, lo que muestra la necesidad de mejores planificaciones y controles técnicos de la asignación de recursos a proyectos que era definida en instancias participativas y sujetas a factibilidades de terrenos y otras para efectos de permitir o no cierto tipo de obras mayores.

Puede plantearse que el Plan de Gestión de Obras (PGO) como el Plan de Gestión Social (PGS) consideraban como un supuesto de trabajo que la ejecución de obras y acciones de inversión asegurase la integración y ocupación segura de los espacios construidos, así como también la generación de las condiciones necesarias para una participación ciudadana segura y sin temor, pero no estaba previsto en el modelo de atención de forma precisa como ello debía ordenar recursos por barrios y los estándares mínimos con los cuales organizar proyectos llamados a quebrar situaciones de inseguridad vecinal.

**Gráfico 5 Percepción de Evolución de delitos después de QMB**



Fuente: Elaboración Propia en Base Encuesta QMB.

Se consultó si la exposición a situaciones de inseguridad ciudadana había mejorado entre dos momentos o tiempos, antes y después del PQMB. Los resultados no muestran cambio al respecto, en particular en el porcentaje que se declaraba expuesto al Robo por Sorpresa o Hurto, Robo con Violencia y Agresiones Sexuales. Aun cuando las variaciones son menos de 5 puntos la percepción de vulnerabilidad a Pelas y Riñas Callejeras se redujo del 37% al 34%. De otra parte la percepción de inseguridad a balaceras aumento como promedio en los barrios del PQMB como efecto de una alza de 61 a 68% en metrópolis segregadas.

**Tabla 9 Exposición a situación de Inseguridad Ciudadana por tipología de ciudad y segregación**

Expuesto a ...		Total
Peleas y riñas callejeras	Antes	36,9
	Ahora	33,8
Robo sorpresa o hurto	Antes	32,3
	Ahora	31,8
Robo con violencia	Antes	22,0
	Ahora	22,7
Agresiones sexuales	Antes	11,4
	Ahora	11,3
Balaceras	Antes	49,1
	Ahora	51,9

Fuente: Elaboración Propia en Base Encuesta QMB.

En los Barrios encuestados el 51% de los encuestados cree que el nivel de delitos aumentó en los últimos 6 meses lo que en ciudades metropolitanas y segregadas aumenta a cerca del 60%.

## Conclusiones evaluativas del QMB Chile

El QMB en Chile es una experiencia de regeneración que aborda un problema cada vez más recurrente de deterioro urbano de los grandes conjuntos de vivienda social producidos por el estado y que se explica esencialmente por la fuerte segregación de los pobres de la sociedad y economía imperantes. El caso de Chile destaca a nivel internacional por ser un país con importante gasto social en vivienda, culminando en el lapso 1992- 2009 cuando Chile logra reducir el déficit habitacional en un proceso exitoso en lo cuantitativo pero que se ve superado por la emergencia de una ciudad segregada, y que por ello debe hoy volver a intervenir en proyectos que buscan regenerar el tejido social y espacial de barrios antiguos.

El Programa evaluado es concretamente la aplicación de programas de equipamiento colectivos bajo un enfoque o modelo focalizado, concentrado por zonas y con un menú de proyectos integrales o complementarios mostrando una línea de reforma que dista de ser perfecta pero representa innovación del modelo de política pública sectorial. Se logra en los barrios intervenidos un cambio cualitativo importante de los espacios públicos y organización social pero que por la envergadura del problema social existente en muchos casos requiere a futuro la incorporación de planes mayores de gestión urbana y la coordinación con obras de mayor escala. La escala nacional del programa permitió corregir graves carencias de infraestructura básica en conjuntos de vivienda social de ciudades pequeñas que tenían pendiente ser dotados de elementos básicos del equipamiento colectivo. En grandes urbes se logra avanzar en un insumo instrumental fundamental de la solución del problema del deterioro urbano que es la promoción de organizaciones vecinales (CVD) que viene a remecer las relaciones clientelares o asistenciales de los municipios con juntas de vecinos eternizadas en su presidencia, pero desafortunadamente no existen indicios que exista una solución definitiva a la segregación urbana y al deterioro vecinal que provoca la inseguridad y falta de integración económica.

Pese a las limitaciones de efectos de largo plazo que pueden advertirse hay que destacar que, intervenir barrios deteriorados mediante QMB fue una nueva faceta o herramienta de política pro integración que logra una evaluación mucho más positiva que el otro instrumento de integración aplicado en el lapso 2006-2010 que fue el subsidio de localización al emplazamiento de viviendas nuevas en zonas equipadas. Este fue conceptualmente concebido de forma similar al Subsidio de Renovación Urbana que, por la vía de zonificar áreas con derecho al goce de un doble subsidio logro vitalizar el desarrollo inmobiliario del centro en los noventa, pero sus resultados fueron decepcionantes ya que el llamado subsidio a la localización se desvirtuó porque su operación termino generalizándose convirtiéndose finalmente un subsidio implícito adicional indiferente a la calidad del entorno e integración urbana de las viviendas sociales.

Cabe destacar que QMB fue una apuesta estratégica del primer gobierno de la Presidente Michelle Bachelet que pese a la alternancia de gobierno logra legitimarse y crecer en las políticas sectoriales desarrolladas por el Presidente Sebastián Piñera. En este lapso hubo continuidad de esta línea de acción consolidándose el ámbito barrial como una escala territorial intermedia, en una trilogía que vincula la acción de vivienda con el barrio y la ciudad. Si bien la inversión en barrios dista del tamaño que debe tener, el PQMB se ha instalado en la política pública y supera la fase de proyecto piloto. En la administración Piñera (2010-2012) de hecho el QMB ha difundido la incorporación hacia otras instancias del MINVU de la noción territorial y

la escala barrial (innovaciones concretas que distinguen al PQMB). En otros sectores o Ministerios, el barrio como una escala de intervención pública, se encuentra en proceso de desarrollo no solamente en el MINVU sino que ha estado presente en el diseño del Programa Barrios en Paz del Ministerio del Interior, el año 2010 y que se focaliza en la atención de barrios residenciales y barrios comerciales afectados por problemáticas de inseguridad y delincuencia. Aunque de manera incipiente, del Programa Barrios en Paz ha generado instancias de coordinación entre ambas instituciones (MININ y MINVU) para identificar intervenciones en barrios en los que coinciden territorialmente.

En lo referente a ajustes recientes el PQMB ha incrementado considerablemente los recursos para el Programa Condominios Sociales, focalizado en la vivienda social bajo la modalidad de copropiedad, lo que evidencia la opción institucional por consolidar una línea programática de recuperación y mejoramiento concentrada en el entorno de viviendas sociales SERVIU en altura y no en cualquier población de origen estatal tomando fuerza como opción de renovación-mantenimiento del parque habitacional social periférico. De acuerdo a las propias definiciones utilizadas por el MINVU<sup>2</sup> los condominios corresponden a aquellas construcciones o terrenos acogidos al régimen de copropiedad inmobiliaria. La copropiedad surge cuando, junto a los bienes exclusivos de cada propietario, existen bienes de dominio común pertenecientes a todos los copropietarios y que resultan necesarios para la existencia, seguridad y conservación del condominio o edificio en cuestión, así como también los destinados a servicios, recreación y esparcimiento o todos los espacios que el reglamento de copropiedad determine como tales. En este marco, los Condominios Sociales corresponden a aquellos conjuntos que están constituidos mayoritariamente por viviendas sociales, en función del valor del terreno y de la construcción de la vivienda al momento del permiso de edificación. La selección de nuevos barrios incorpora una etapa de focalización territorial a través de la configuración de zonas prioritarias de interés público y se incorpora una línea de concursos para la selección de barrios, a través de un sistema de concurso que combina criterios de diagnóstico y de propuesta de recuperación desde el nivel municipal y las organizaciones vecinales.

Cabe destacar que a partir de los documentos más recientes del MINVU<sup>3</sup>, generados para asistir a los municipios localizados en zonas prioritarias y que son invitados a concursar barrios, se enfatizan los siguientes principios fundamentales que orientan el enfoque de recuperación de barrios promovido desde el Ministerio como aprendizaje de la fase piloto:

- Integralidad física y social de las intervenciones.
- Gestión multisectorial que promueva la sinergia de recursos sectoriales y multisectoriales.
- Intervención interescalar que reconozca a los barrios como parte de un territorio mayor.
- Recuperación como un proceso que requiere el empoderamiento de los vecinos.
- Participación de los vecinos en todas las etapas de la intervención, a través de Consejos Vecinales de Desarrollo que incluyen actores locales y la firma de Contratos de Barrio.
- Fortalecimiento del rol de los municipios en la recuperación de barrios.

---

<sup>2</sup> [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)

<sup>3</sup> MINVU, Documentos de trabajo para Expediente de postulación de barrios 2011.

- Generación de estándares mínimos de las intervenciones de recuperación y diseño de planes de recuperación que den sentido a las intervenciones sociales, urbanas y medioambientales.
- Aumentar los plazos de ejecución según el punto de partida de la organización social.

Estos puntos se desarrollan con detalle en la siguiente sección de propuesta de réplica internacional del QMB a la región latinoamericana.

### **Panorama Internacional de la Regeneración de Barrios (bases para la discusión de réplica internacional de QMB)**

Esta sección hace una revisión general de la experiencia internacional latinoamericana y europea de programas de mejoramiento y revitalización de barrios durante los años noventa fundamentalmente a efectos de conformar una línea de comparación amplia desde donde ponderar los aportes y limitaciones de la intervención evaluada a través del programa quiero mi barrio desarrollado por el MINVU de Chile y fundamentar la selección de recomendaciones de réplica regional.

Con base en la revisión de 5 intervenciones de la CEE en diferentes países de Europa (España, Inglaterra, Francia, Alemania, Holanda) como asimismo de 5 Proyectos de Mejoramiento de barrios de asentamiento precario de América Latina y Favela Barrio para Brasil, los Anexos 1 y 2 presentan un resumen que compara la situación problema o contexto de la intervención, el grupo Objetivo y modalidad de focalización, sus características de diseño y las lecciones o claves de éxito que detecta su evaluación. Los casos y fuentes utilizadas para construir la síntesis europea fueron para Musco (2000) que aborda Programa Urban de Copenhague Dinamarca, María Bruquetas et al, (2005) que aborda Programas URBAN de España, las Políticas de Ciudad en Francia y la Iniciativa de Desarrollo Metropolitana Suecia (Storstadssatsningen) y por último un informe de misión MINVU (2008) que analiza Ciudad Social en Alemania. Para América Latina están resumidos el Programa Favela Barrio (Andreato 2003, Fernandez 2005; Brakarz y otros 2002, y Jauregui), los Programas de Mejoramiento de Barrios BID aplicados en Chile, Colombia, Argentina, Brasil, Bolivia (Brakarz y Otros 2002) y Programas de barrios de México, Uruguay y Argentina (R. Jordán, (2005), el Programa de Lotes con Servicios y el Programa Chile Barrio MINVU (Arriagada 2000). Véase Anexos 1 y 2.

En América Latina, los años noventa han acumulado una serie de experiencias innovadoras de focalización territorial del gasto público generalmente en asentamientos precarios o slums que gozan de alta importancia en los estudios de superación de pobreza y que son acciones que la política habitacional convencional no lograba solucionar y que han motivado el desarrollo de planes organizados por niveles superiores del sector público con apoyo de organismos internacionales y metodologías que buscan ser integrales. Dentro de esta serie de acciones programas como Favela Barrio en Brasil y Chile Barrio en Chile gozan de reputación. En esta materia la región establece un claro consenso que el desafío es un salto de escala de estas intervenciones de alto impacto pero que hasta ahora no logran la masividad esperada para poder erradicar la marginalidad sanitaria y extrema pobreza (Anexo 1).

En Europa los instrumentos de regeneración de barrios que se describe son parte central de un nuevo urbanismo post industrial donde regenerar y recuperar el espacio interior de las ciudades se ha vuelto un tema estratégico - no solo por las tradicionales conveniencias de un uso más intensivo del suelo equipado - sino que por efectos urbanos negativos de los cambios de sistemas productivos industriales que ha motivado la globalización económica. En particular, los barrios centrales comerciales reportan abandono del espacio público, aumento de la desocupación viviendas y generación de zonas de alquiler barato y hacinamiento, deterioro cualitativo de la infraestructura junto con concentración de poblaciones excluidas sin existir políticas claras a desarrollar porque la agenda urbana oficial se ve copada con el manejo de la expansión urbana y desarrollo de nuevas áreas de vivienda exteriores en un momento de desarme de los instrumentos de planificación urbana normativos (Musco 2009) (Anexo 2).

### **Perspectivas de réplica internacional del Instrumento**

La regeneración es parte de una ola de proyectos que debe hacerse cargo de desarrollar y equipar barrios periféricos formales con estándares insuficientes y además aprender a intervenir barrios centrales a regenerar y renovar buscando una mejor mezcla de usos de suelo y dar posibilidades de localización habitacional y repoblamiento. Para Musco (2009) la regeneración de barrios es la nueva política urbana inclusiva en momentos que las políticas de bienestar se reorganizan y conforma un mecanismo de “urbanismo adaptativo” basado en fortalecer espacios públicos y dinámicas vecinales de modos muy diversos pero que coinciden en que buscan reorganizar la infraestructura colectiva y tejido de participación ciudadana mediante proyectos. Los gestores de estos proyectos son los niveles nacionales y regionales de gobiernos o internacionales que detectan tendencias de exclusión concentradas por barrios que los municipios o la acción de vivienda social convencional no son capaces de enfrentar.

QMB aplicado en Chile es un instrumento que destaca por ser una acción focalizada en Barrios originados por planes de vivienda social de diferentes épocas sumando casos localizados en ciudades interiores y otros más recientes ubicados en la periferia. Se trata de una forma de pobreza que es mucho menos visible que las viviendas irregulares o slums, pero que se trata del problema emergente en niveles avanzados de urbanización de los países latinoamericanos donde superada la marginalidad aparece la desigualdad y segregación como una barrera al desarrollo. Asimismo es un programa de mejoramiento de barrios que promueve Equipamientos Colectivos y Organizaciones Vecinales que persiguen Impactos de integración urbana lo que es similar a la experiencia europea de intervención de Barrios y que se asemeja a Favela Barrio en cuanto opero obras urbanas pero se diferencia por el grupo objetivo de intervención.

Las siguientes recomendaciones buscan priorizar una serie de dilemas que plantea la réplica mejorada de los aspectos potenciales de QMB y en general cuestiones fundamentales a resolver en la familia diversa de posibles intervenciones que plantea la regeneración de barrios:

## **Proyectos Integrales o Sumatoria de Acciones Inconexas**

La integralidad es un atributo que se destaca en Europa y América Latina en relación a las intervenciones en barrios pero en lo cual existe mucha discusión y definiciones técnicas pendientes de desarrollar a la hora de poder definir y gestionar integralidad.

Pensando el caso europeo Musco (2009) destaca que, la regeneración de barrios puede definirse como “una acción de política integrada, integral e intersectorial promovida por un actor público en alianza con privados para recuperar un área urbana degradada en sus componentes físico, económico y social... y que para ser integral debe conciliarse las siguientes dimensiones: arquitectónica, espacial, ecológica, social, ocupacional y laboral, movilidad interna y vehicular. Cultural” (Musco 2009). Para Bruqueta y otros (2005), el caso español muestra que la intervención integral es la clave fundamental y que ello se trata de complementar una batería de medidas de lucha contra la exclusión social que parte de tres principios esenciales: discriminación positiva de colectivos vulnerables, medidas preventivas, e integración de proyectos sectoriales y recursos en el territorio donde las políticas de desarrollo urbano no son las obras per se sino la creación de las condiciones que animen la inversión y la renovación, el desarrollo económico endógeno y el acceso a oportunidades de los barrios intervenidos. Previene que cuando se califica un programa como integral se está haciendo generalmente referencia al impacto social de la regeneración física o a que la dotación de equipamientos es una intervención de tipo social pero se trata en realidad de proyectos donde se confunde integralidad con la superposición de varias políticas y agencias sobre un barrio.

En América Latina donde la tradición de políticas públicas es muy centralista y fragmentada sectorialmente y además no existe capacidad municipal de armonizar proyectos en su territorio, destaca que los planes de slums siempre declaran buscar objetivos integrales ambiciosos como superar pobreza e incluir socialmente y en efecto son avances importantes en coordinar obras con planes sociales en territorios acotados y en generar programas multi objetivos y multisectoriales, pero que se trata más de coordinación de acciones que de planes integrales.

En suma las políticas diseñadas para barrios desfavorecidos son afectadas por sesgo a la regeneración física del territorio y ello es también una limitación de Quiero Mi Barrio que debe ser considerada a la hora de recomendar la réplica internacional, teniendo a la vista que la integralidad es importante y debe evitarse el sesgo a obras tanto desde técnicos como desde comunidades. Lograr integralidad exige especialmente trabajo multidisciplinario y llenar el vacío de intervenciones con impactos económicos; superar la vulnerabilidad de los habitantes originales y formar parte de planes de desarrollo de escala urbana. De otro lado, la postergación de obras de mejora del espacio público por priorizar proyectos sociales y cabildos participativos también en otra forma posible de desviación. La Integralidad asimismo se potencia si las intervenciones son parte de estrategias metropolitanas y no solo locales.

**Tabla 10 Esquema de análisis de posibles variantes de La Integralidad de las Intervenciones según componentes de inversión y escala de los planes**

	<b>Sesgo a Obras Físicas y Espacio Público</b>	<b>Sesgo a Proyectos Sociales y PC</b>	<b>Proyectos Integrales</b>
<b>Enfoque micro local</b>	(i)	(iii)	(v)
<b>Enfoque Metropolitano</b>	(ii)	(iv)	(vi)

Fuente: Elaboración propia

Consultado Jorge Jauregui, gestor de Favela Barrio el año 2003 sobre que es integralidad señala certeramente:

“¿Cómo se puede ser un ciudadano pleno y sin sensación de exclusión en un ambiente totalmente deteriorado, degradado y sin los atributos de la urbanidad, las condiciones de acceso, las condiciones de infraestructura, los equipamientos de "prestigio"... “Construir condiciones de urbanidad implica mejorar la condición real, física y psicológica del habitante de un lugar que siente que vale la pena que se esfuerce económicamente (y hasta físicamente) para mejorar su vivienda porque el estado está preocupado y está haciendo infraestructura, espacio público, servicios sociales, equipamientos y crear condiciones para la evolución económica, social y cultural”

QMB concretamente llama a replicar las intervenciones focalizadas internalizando algunos aprendizajes. En lo referente a focalización, el PQMB estuvo en lo conceptual diseñado para intervenir barrios segregados con visible deterioro social y espacial, pero la selección de ciudades y barrios siguió un proceso bastante variable caso a caso que no estuvo a esa fecha guiado por un índice de segregación oficial a escala de ciudades y barrios ni tampoco estuvo enfocado especialmente a un rango o tamaño de ciudades (abarcando desde mega ciudades hasta ciudades menores a 50 mil habitantes. Al respecto se propone replicar esquemas de proyectos de regeneración de barrios gueto pero que estén definidos o guiados previamente por estudios oficiales de segregación de ciudades y zonificaciones de barrios que conformen la demanda potencial. ¿Por qué es importante disponer de índices de Segregación que orienten estos programas? En Chile así como también en otros países latinoamericanos es muy manifiesta la concentración económica y demográfica en grandes urbes, de modo tal que las grandes urbes son escenarios donde las desigualdades y distancias sociales son muy marcadas y la ciudad junto ser de mayor tamaño se halla segmentada y tensionada por las brechas de capacidad de consumo y uso del espacio. Se ha visto que barrios generados por planes de vivienda social reportan subculturas y escenarios crecientes de exclusión.

La Focalización Territorial de Obras de Espacio Vecinal se muestra como una clave que abre una entrada a proyectos priorizados pensando generar dinámicas de uso positivas (nuevos espacios públicos de integración social, niños que juegan en la calle; aumento del flujo peatonal y encuentro Social y pequeños negocios). Segundo, el programa deja de manifiesto que integrar no es solo construcción de espacios públicos sino que lograr impactar en niveles de uso y que para ello conviene buscar economías de escala y de aglomeración y centralidad en la localización de obras buscando conformar núcleos en barrios.

Las principales variables sensibles para los vecinos fueron alumbrado público, calles, plazas, áreas verdes junto a la limpieza del barrio. Las obras realizadas por el PQMB que han tenido un mayor impacto positivo son los proyectos de iluminación y ello por sus efectos en condiciones básicas previas de uso de espacios urbanos y para movilidad peatonal.

### ¿Se puede regenerar Barrios Gueto? El Problema de la Seguridad y Droga

La seguridad en los barrios desfavorecidos es uno de los temas presentes en todas las políticas revisadas y es un dilema detectado en la capacidad de QMB de generar impactos. Como lo mostró el estudio de QMB trabajar con barrios de muy diferente escala y grado de descomposición social sin distinguir problemas y magnitud de soluciones requeridas lleva a un cuadro como el analizado por el esquema siguiente donde la regeneración parece ser mejor lograda en barrios de menor grado de consolidación de la segregación y violencia.

**Tabla 11 Esquema de análisis de posibles variantes de regeneración según se seleccionan barrios desfavorecidos de menor complejidad o Barrios Gueto Emblemáticos**

	Barrios Desfavorecidos	Barrios Gueto
Impactos de corto plazo	(i)	(iv)
Impactos Importantes	(ii)	(v)
Impactos Significativos	(iii)	(vi)

Fuente: Elaboración propia

Queda planteada la duda si ¿Es posible que los Proyectos de Regeneración de Barrios mejoren la Seguridad Ciudadana? Para maximizar efectos en uso de espacio público y disminuir la inseguridad, el diseño de proyectos debe ser racionalizado por medio de pautas mínimas de diseño de proyectos y paquetes de obras vinculadas que sea un piso definido ex ante. Respecto a la inseguridad queda de manifiesto la necesidad de coordinar y concentrar obras cuyos índices de impacto estén inter correlacionados entre sí de modo de buscar efectos cruzados e interacción de obras en externalidades y usos, por ejemplo equipamientos deportivos combinados con mejoras de calles e iluminación y moderar la sumatoria de obras disociadas o su azar. Asimismo la inversión en alumbrado reporta mucho efecto en usos de espacio público y debe ser un eje estratégico de manejo.

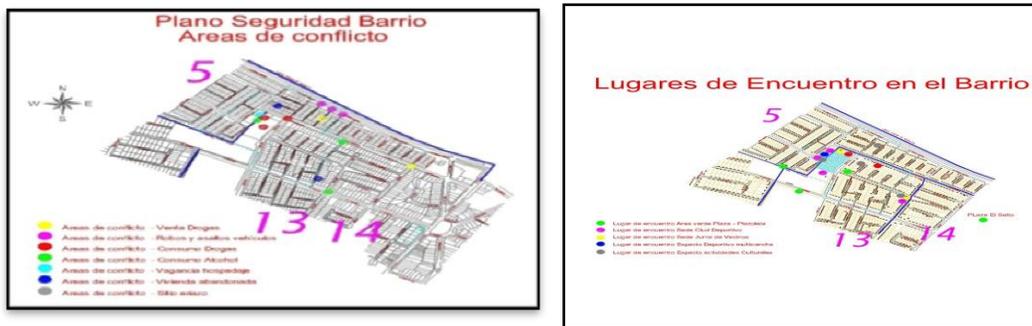
Las variables de impacto se cruzan con factores de contexto e inseguridad lo que debe ser previsto en diseño de planes. Las balaceras tienen mucha interacción con efectos y los programas deben aprender a trabajar este tipo de factores no como exógenos o independientes de los procesos de uso de suelo y espacios que buscan los proyectos, sino que como una condición necesaria de corregir para que existan condiciones mínimas de uso de espacios.

El delito e inseguridad es un vector de estigma de los barrios y deterioro vecinal en varios sentidos se pudo evaluar que, los vecinos se sienten menos seguros en algunas actividades vecinales y desafortunadamente pese a la percepción de mejoras de la calidad de vida de los

barrios ello no evita que se perciba que el delito sigue aumentando, en particular las balaceras prosiguen porque muchas veces las pandillas de jóvenes excluidos no logran ser integradas a los beneficiarios de los equipamientos. Para futuras intervenciones se sugiere potenciar procesos de diagnóstico y planificación estratégica iniciales en barrios a renovar en términos de mapas perceptuales de zonas críticas a modificar y de hitos positivos de espacios públicos para fines de movilidad interna, sensación de seguridad y uso efectivo del espacio público.

La siguiente imagen es un ejemplo del tipo de diagnósticos que pueden producirse y orientar formulación de proyectos realistas y prioritarios (tomado del informe de uno de los barrios críticos del PQMB).

**Imagen 1 Barrio Santa Adriana, Lo Espejo (Periferia del Gran Santiago)  
Discurso gramático de localización de lugares seguros e inseguros según estudio base**



Fuente: Gráficos de MINVU-SEREMI RM (2007) Estudio técnico Santa Adriana, lo Espejo

La siguiente muestra gráfica refiere al caso de proyectos dirigidos a potenciar el uso de los vecinos de espacios de circulación peatonal en calles afectadas por inseguridad y micro tráfico en diseños exitosos en devolver la calle a los vecinos en ciudades de serena y Santiago.

## **Imagen 2 Barrio 17 de Septiembre, periferia de Serena, IVa Región Situación sin proyecto y con proyecto alameda, mesas y juegos**



Fuente: Fotos tomadas de Cecilia Leiva con base en archivo QMB, MINVU

## **Imagen 3 Barrio Santa Adriana, Pericentro Santiago Situación sin proyecto y con proyecto de equipamiento**



Fuente: Fotos tomadas de Cecilia Leiva con base en archivo QMB, MINVU

## **Proyectos de Barrios conectados con Planificación Urbana y Provisión de Vivienda**

Asimismo más allá que la escala de intervención sean los barrios, la lógica de proyectos necesita insertarse en Planes Maestros de Ciudad ya que los proyectos de regeneración de barrios tienen un techo limitado de efectos ya que existe una escala de problemas de integración urbana no modificables con las obras del PQMB sino con redes y sub centros con efectos sistémicos en la ciudad y su tendencia a segregar o integrar zonas menores.

Los instrumentos de intervención son cada vez complejos en su diseño y operación requiriendo progresivamente de una visión más integrada y comprensiva con inclusión no solo de aspectos espaciales sino que de aspectos de desarrollo económico local, gestión urbana, alianzas y participación, cultura. En Europa se percibe un rápido cambio de estructura urbana que afecta la vitalidad de los barrios conformando la necesidad de un “nuevo urbanismo adaptativo” que pueda responder al complicado cambio que resulta de las tendencias de mercado post

globalización y liberalización y a la pérdida de capacidad de construcción colectiva de una visión de futuro de la ciudad por medio de la planificación urbana (Musco 2009).

Además de tener que insertarse en planes urbanos, la regeneración de barrios chilena por tratarse de acciones centradas en el entorno de zonas de vivienda consolidadas por el estado, no consideraron fondos para mejoramiento de la vivienda, lo que es un sesgo a corregir.

No siempre hay acuerdo de si la regeneración debe incluir componentes de vivienda. En su entrevista Jorge Jauregi al referirse a Favela Barrio señala que, “la vivienda la puede resolver cada persona individualmente con su esfuerzo físico y económico, pero lo que no puede construir nadie individualmente es el espacio público...por eso me parece que hay que priorizar el construir ciudad a construir habitación” (Entrevista a Jorge Jauregui).

En Europa se llama la atención que las intervenciones centradas solo en mejoras urbanas pueden conducir a prácticas de demolición camufladas de renovación que no regeneran tejido previo sino que sustituyen las poblaciones (Musco 2009). En los proyectos URBAN de Barcelona por ejemplo la, Inversión pública fue muy masiva en una estrategia gentrificadora lo que regenero pero expulso toda la población marginal (Bruquetas et al. 2005). Diferente es el caso de Programa Ciudad Social que en el Estado Federado de Sajonia incorporaba junto a la Renovación Urbana la Construcción y rehabilitación de edificios con zonas donde se promueve la reestructuración y rehabilitación y atraer población joven con hijos (MINVU 2008).

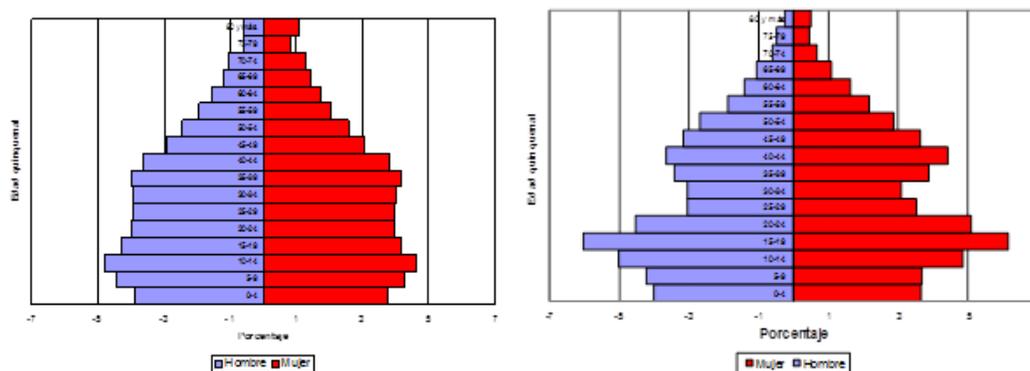
### **¿Personas y Familias Vulnerables o Barrios Vulnerables?**

Revisando los aprendizajes de proyectos de España Maria Bruquetas et al. (2005) establecen que los grupos habitantes recurrentes en zonas degradadas son poblaciones inmigrantes internacionales pobres y poblaciones desempleadas. La intervención con obras de espacio público no necesariamente resuelve su integración social individual o familiar. Respecto a la dimensión económica que es una de las constantes en las políticas urbanas europeas a la hora de priorizar barrios con desempleo de largo plazo, falta que las intervenciones acentúen mejorar los barrios en su capacidad de atraer la inversión de pequeñas y medianas empresas. Por ejemplo en Francia se crearon zonas donde con incentivos para el establecimiento de Pymes en 45 barrios franceses que repercute a favor de sectores de población más excluidos de acceder a un empleo por ejemplo tercera edad, jóvenes, mujeres solas con hijos. (Bruquetas et al. 2005). En América Latina los planes de mejoramiento de barrios se han focalizado con claridad en barrios pobres de slums y en varios casos en zonas de vivienda social excluidas, pero no está claro haya existido impactos de integración social y movilidad en las personas y familias lo que alude a un dilema relevante de cuanto de la regeneración se juega en personas y cuanto en barrios.

La réplica de la intervención QMB a otras urbes de la región pasa por desarrollar mejor capacidad de diagnóstico de necesidades por barrios y no suponer se trata de zonas homogéneas o un universo de carencias indiferenciado detrás del barrio. Concretamente los barrios segregados llaman a medir mejor la estructura demográfica de zonas que se distinguen por elevadas densidades de población por hectárea, muy poco equipamiento y espacio para proyectos nuevos, y fuertes concentraciones de poblaciones jóvenes e infantiles. Estos no son solo distancia al centro sino que exclusión a pequeña escala que alberga poblaciones con estructura de edades

diferentes al resto de las urbes que hace que sus demandas de equipamientos sean muy complejas, obligando a perfeccionar como entender las preferencias, prácticas y necesidades efectivas de derecho al espacio público que ofrece proyectos alternativos excluyentes por recursos y terrenos disponibles (con fines de deporte, cultura, cuidado, uso del tiempo libre). Asimismo las demandas de gasto social son muy variables según del ciclo vital de las personas y diferente estructura de personas y hogares. La siguiente grafica ilustra la diferencia de la pirámide de edad de barrios del PQMB 2007 vis a vis el promedio urbano de Chile 2002.

**Gráfico 6 Chile Urbano (2002) versus Barrios Críticos PQMB: Comparación de Pirámides de edad**



Fuente: Elaboración propia con base en CPV (2002) y Datos de Quiero Mi Barrio MINVU

### Proyectos Locales o Proyectos Sectoriales

La revisión europea muestra la actuación de actores de Diferente Nivel de gobierno (Estatal-Regional-Local) en una sociedad donde el tema urbano históricamente ha estado en los gobiernos locales. En general la pauta es que la complejidad de los problemas de los barrios se percibe a nivel superior y genera una ola de respuestas desde el nivel superior, nacional y regional, estimulado por las iniciativas europeas. Por ejemplo en Francia la puesta en marcha del programa Desarrollo Social Urbano (DSU) suma numerosos ministerios y departamentos bajo los Contratos de Ciudad fórmula principal de financiación y gestión urbana post globalización. En este sentido la literatura destaca que se tiende a que los proyectos siempre nacen del sector público lo que no debiera ser así y que faltan programas generados por canales diferentes de inicios posibles y después enganchar con acciones de mejoramiento.

Para efectos de réplica internacional estas intervenciones deben resguardar la selección intencionada de barrios con desventajas objetivas que parece ser un activo propio de la intervención de niveles superiores de gobierno como es el caso de QMB de Chile, pero también considerar que una vez establecidas zonas prioritarias puede ser más conveniente y eficaz una fase de Concursos de Proyectos a Planes Maestros de Municipios y Proyectos de Obras y Sociales de Comunidades donde ellos fijen perímetros y acciones prioritarias en el espacio y tejido social. Ello permite sumar comunidades más organizadas, no errar en la definición de barrios en su sentido sociológico y ahorrar tiempo. Es claro que comunidades desorganizadas y

municipios débiles no pueden postular proyectos y en ellos la intervención debe ser focalizada y definida desde el Sector público Regional.

**Tabla 12 Esquema de análisis de posibles variantes de regeneración según se focalizan barrios o se concursan proyectos y según el actor que lidera el proceso**

	Sector Publico	Gobierno Local	Comunidad
Focalizado	(i)	(ii)	(iii)
Concursable	(iv)	(v)	(vi)

Fuente: Elaboración propia

La experiencia europea muestra que una clave de éxito fundamental es insertar las intervenciones de regeneración en estrategias y planes maestros de escala urbana y ojala ser proyectos estratégicos de gestión urbana amplia o sistémica lo que es un factor que diferencia casos en la CEE y que no está presente en la experiencia latinoamericana general de Planes de Mejoramiento de slums ni tampoco ha sido parte de la experiencia de Chile.

Claramente la intervención de regenerar es barrial pero esta no es viable ni sostenible o integral sino se combina con otras acciones urbanas mayores encaminadas a posibilitar mejor vertebración y conectividad de los barrios, sus comercios y sus habitantes en términos de su integración a la ciudad moderna en lo laboral, social y simbólico. Un ejemplo claro que destaca la literatura es la necesidad de intervenciones micro coordinadas y potenciadas por mejoras de redes viales y modelos de transporte público radiales que incomunican barrios periféricos y aíslan barrios pericentrales junto con priorizar en las obras atacar barreras físicas y simbólicas (trazados ferroviarios, autopistas, etc.) y potenciar llegada de comercio y usos mixto del suelo del entorno distrital o intercomunal de los barrios.

La réplica de este instrumento QMB debe considerar una primera línea de corte estructural se refiere a superar las limitaciones de un enfoque solo reactivo o curativo del problema de los barrios segregados donde deben asumirse límites esenciales del enfoque focalizado territorialmente de inversiones que es útil y práctico pero no sostenible como única estrategia y sumar lecciones sobre la necesidad de atacar la segregación con instrumentos de planificación urbana multi escalara, Internalizar externalidades y evaluar ex ante impactos sobre Segregación de Obras Publicas y Privadas, lo que está presente en el debate actual sobre Nueva Política de Desarrollo Urbano que promueve MINVU donde un capítulo central es Integración Social. Para que estas acciones sean parte de una política integral deberían ser complementarias de nuevos instrumentos de planificación urbana, específicamente Planes Metropolitanos que son necesarias de vincular a segregación para tener un enfoque preventivo (planes de crecimiento urbano integrador) y no solo proyectos reactivos a la Segregación (estilo QMB).

## Bibliografía

- Andreatta, Verena. 2003. Servicios Urbanos. *Cuadernos internacionales de tecnologías para el Desarrollo Urbano*. Río de Janeiro, Brasil.
- Arriagada, Camilo. 2000. *Pobreza Urbana en América Latina: Nuevos Escenarios y Desafíos de Política para el Hábitat Urbano*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 1 27. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- \_\_\_\_\_. 2007. Canadian Cities, Quality of life and social segregation: Policy and Research Lessons. Report to the Canadian Studies Faculty Research Program from the 2006 Residence in Human Settlement Centre of the British Columbia University.
- Arriagada, Camilo y Daniela Simioni. 2001. *Dinámica de valorización del suelo en el Área Metropolitana del Gran Santiago y desafíos del financiamiento metropolitano*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 44. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)
- Arriagada, Camilo y Daniela Sepúlveda. 2002. *Satisfacción residencial en la vivienda básica SERVIU: la perspectiva del ciclo familiar*. División Técnica de Estudio y Fomento. Chile: MINVU.
- Arriagada, Camilo y Jorge Rodríguez. 2003. *Segregación Residencial en áreas metropolitanas de América Latina: magnitud, características, evolución, e implicaciones de política*. Serie Población y Desarrollo N° 47. Santiago de Chile: CEPAL.
- Arriagada, Camilo y Nelson Morales. 2006. Ciudad y Seguridad Ciudadana en Chile: Revisión del rol de la segregación sobre la exposición al delito en grandes urbes. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales, de la Pontificia Universidad Católica. Diciembre. Vol XXXII, N° 1 97, pp.37-48. ISI/SCIELO.
- Arriagada, Camilo, Juan Moreno y Enrique Cartier. 2007. *Evaluación de impacto del Subsidio de Renovación Urbana*. Santiago de Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Gobierno de Chile (MINVU).
- Arriagada, Camilo y Juan Moreno. 2008. *Proyecciones de Hogares Comunales*. Santiago de Chile. Chile: (MINVU)
- Arriagada, Camilo y José Manuel Cortinez. 2010. *Propuesta de Vivienda y Habitabilidad. Libro Umbrales* Santiago de Chile: Fundación Nacional de Superación de la Pobreza.
- CEPAL. 2012. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- BID (sin fecha) *Lecciones de la comunidad. Estudio de caso de un proyecto BID. Programa de Mejoramiento Urbano de Rio de Janeiro, Favela Barrio. Taller de Capacitación en Participación de Funcionarios BID.*

- Borgez-Mendez, Ramón; Mauricio Gastón; Michel Liu y Paul, Watanabe. 2005. Inmigrant entrepreneurs and neighborhood Revitalization. The Inmigrant Learning Center. Research Report. USA: University of Massachusets.
- Brakarz, José, Margarita Greene y Eduardo Rojas. 2002. *Ciudades para todos: La experiencia reciente en PMB*. Washington DC: BID.
- Bruquetas Mario, Fco. Javier Moreno Fuentes, Andrés Walliser Martínez. 2005. La regeneración de barrios desfavorecidos. Documento de trabajo 67. Fundación Alternativas.
- Fernandez, Silvana. 2005. Reflexiones sobre el mejoramiento de barrios carenciados: aportes para la discusión sobre hábitat informal e intervenciones públicas. Ponencia al Ivo Coloquio Internacional: Las transformaciones de la modernidad excluyente y las políticas sociales. Córdoba, Argentina.
- Flores, Carolina. 2006. Segregación Residencial y Resultados Educativos en la Ciudad de Santiago de Chile. Ponencia al Taller de Río de Janeiro de la Red de Estudios en Segregación. Universidad Católica del Uruguay.
- Jordán, Ricardo. (editor). 2005. *Opciones y propuestas estratégicas para la superación de pobreza y precariedad urbana en América Latina*. Serie Manuales N° 49. Naciones Unidas, CEPAL.
- Jáuregui, Jorge. 2003. "Políticas para construir ciudad, no para hacer casitas" Jorge Jáuregui y el programa Favela Barrio, de Río de Janeiro (entrevista de Marcelo Corti). En: *Café de las Ciudades*. Conocimiento, reflexiones y miradas sobre la ciudad, revista digital de aparición mensual. 2 (12) (Octubre).
- Katzman, Rubén. 2001. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, N° 75, pp. 171-189.
- Katzman, R. (editor). 1999. *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay*. Montevideo, Uruguay: PNUD y CEPAL, LC/MVD/R.180.
- MINVU/CEC. 1995. Costos Diferenciales de Localización: estudio de dos ciudades, MINVU; DITEC.
- MINVU/PUC. 1996. Costos Diferenciales de Localización: modelo decisión, MINVU; DITEC.
- MINVU/PULSO. 2002. Evaluación del Programa de Parques Urbanos. MINVU/DDU.
- MINVU – UNICEF. 2002. Estudio sobre la situación de niños/as y adolescentes en conjuntos de vivienda básica. SUR Profesionales.
- MINVU-FAU. 2002. Sistema de Medición de Satisfacción de Beneficiarios de Vivienda Social.

- MINVU/Chile Ambiente. 2003. Evaluación del Programa de Equipamientos Comunitario período 1990 – 1999. MINVU/DDU.
- MINVU-PUC. 2004. Sistema de Medición de Satisfacción de Beneficiarios de Vivienda Social.
- MINVU/PULSO. 2004. Análisis evaluación técnica del programa pavimentación participativa, informe etapa 3 final. MINVU/DDU.
- MINVU/ Chile Ambiente. 2004. Evaluación de uso de los equipamientos comunitarios construidos en el período 1990 – 1999. División de Desarrollo Urbano.
- MINVU/INE. 2007. Encuesta 2007 de Percepción de Calidad de Vida Urbana
- MINVU/ALCALA. 2007-2009. Informes de Avance y Finales Estudio: Diseño Sistema de Evaluación del Programa de Recuperación de Barrios. PQMB.
- MINVU. 2008. Informe misión ministerio de vivienda y urbanismo en Alemania. 22 a 28 de noviembre de 2008. Proyecto asesoría técnica Fondo Reformas. GTZ.
- MINVU-Habiterra. 2010. *Recuperación de 200 barrios: Hacia la Construcción de Tipologías*. Santiago de Chile: MINVU-QMB.
- Montes, Carlos. 2005. IV Jornada de Vivienda Social. Vivienda, Ciudad y Política Habitacional Chilena: Los Nuevos Desafíos. Instituto de la Vivienda. Chile: FAU, U.
- Musco, Francesco. 2009. *Rigenerazioni Urbana e Sostenibilita, Studi Urbani e regionali*. Milano, Italy: Franco Angelis.r.l.
- Trivelli, Pablo. 1992 y 2007. Boletín del Mercado de Suelo. Tablas de Anexo .
- UBB. 2002 y 2007. Boletín Mercado de suelo de Concepción. Tablas de anexo.
- Welz, Juliane. 2007. Estrategias de Renovación Urbana bajo condiciones de declive: análisis comparativo de los casos de estudio (Berlín-Lichtenberg y Recoleta, Santiago de Chile). Tesis de Magíster en Desarrollo Urbano. IEU, PUC.

## **Glosario**

Área metropolitana del Gran Santiago- AMGS  
Censo de Población y Vivienda – CPV  
Empresa de Gestión Inmobiliaria Social – EGIS  
Revista de Estudios Urbano Regionales – EURE  
Habitantes por Hectárea - Ha/Ha  
Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile – MINVU  
Ministerio del Interior de Chile – MININ  
Servicio de Vivienda y Urbanización – SERVIU  
Centro de Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF  
Decreto Supremo con fuerza de Ley – DS  
Miles de pesos chilenos - M\$  
Secretaría Regional Ministerial – SEREMI  
Consejo Vecinal de Desarrollo – CVD  
Plan de Gestión de Obras - PGO  
Plan de Gestión Social - PGS  
PROGRAMA QUIERO MI BARRIO - PQMB  
Gobierno Regional – GORE  
Fondo Nacional de Desarrollo Regional - FNDR  
Estrategias de Desarrollo Territorial – EDT

## Anexos

### Anexo 1. Programas de Mejoramiento de Barrios Precarios: La Experiencia Latinoamericana

Programas	Problema y Contexto	Grupo Objetivo y Focalización	Características Intervención	Lecciones y Claves de éxito
Programa Favela Barrio (Andreatta, 2003, Fernandez, 2005; Brakarz y otros, 2002)	Slums de los 60 y 70 y fueron objeto de vivienda social, pero se abandona como esquema. Surge idea de urbanización comunitaria que da acceso al favelado a redes estatales y luego a la recuperación de la ciudad, visto el alza del delito y violencia que hizo patente la falta de gobierno y ciudad )	Slums Seleccionados por concurso y luego por proyecto BID	Instrumento Piloto Favela Barrio surge como Programa Municipal Integral operado por Prefectura Río, con un Impacto tal que genero una segunda fase que salto en escala con Fondos BID en un esquema que ahora vincula municipio, estado, ministerios sumando obras de vivienda, saneamiento, equipamiento, infraestructura	PC en decisión final obras Plan Director en Favelas Grandes Quiebre del delito y narco en favelas Acceso la ciudad normal y Articulación Ciudad Formal-Informal Articulación Infraestructura con lo social Satisfacción por pavimentos y luminarias para rutas identificadas como transitadas por los vecinos. Zonas mejoradas cercanas a los lugares que les importan por ej jardines.
PMB Chile, Colombia, Argentina, Brasil, Bolivia (Fuente: Brakarz y Otros, 2002)	Marginalidad persistente y falta de políticas de vivienda con capacidad de regularizar déficit habitacional.	Slums, Asentamientos Precarios, favelas. Focalización por índices, por Fondos, y por esquemas mixtos poli étápicos.	México: Infraestructura, Servicios Urbanos, Equipamiento Social, Vivienda, Regularización de tenencia. Uruguay: Suelo, Vivienda, Empleo, Espacio Público, Servicios Públicos Rosario: Mejoramiento Parque Vivienda.	Fortalezas gracias a planes superación pobreza vinculados a política urbana, efectos en vivienda y economía local, alza de valores, seguridad de tenencia Debilidades por Centralismo, Capacidad Técnica Débil de municipios, y necesidad de ampliar la escala.
Programas México, Uruguay y Argentina (R.Jordán, (2005)	Marginalidad y problema de Segregación Concentrada muchas veces en zonas de vivienda social y propietarios de suelo pobres.	México: Barrios populares Uruguay: Gueto urbano o nueva periferia, zona de vivienda social 1960-1990 Rosario: slums y zonas de vivienda Social	Programa Habitat SEDESOL Mexico: Componentes: Superación pobreza, Genero, Mejoramiento de Barrios, Ordenamiento Territorial, Planeación Urbana, Adquisición Suelo Equipamiento Urbano.	concentración acciones en un territorio Uruguay: solo se mitiga pobreza, pero lógica del gueto urbano no puede solucionarse con proyectos; dependencia del impulsor y baja sostenibilidad
PMB Chile (Arriagada, 2000)	Déficit de infraestructura Sanitaria y Marginalidad de Campamentos Antiguos	Poblaciones en condición de Marginalidad Sanitaria postuladas por municipios	Casetas Sanitarias con loteos, urbanización y entrega de sitios y servicios	Gatillar Consolidación de Vivienda Acceso a tenencia en propiedad Efecto Loteo Formal
Programa Chile Barrio MINVU (Arriagada, 2000)	Acceso a vivienda de hogares residentes en asentamientos precarios no opera pese a política de vivienda muy exitosa en lo cuantitativo.	972 Campamentos identificados por catastro MINVU 1996	Componentes múltiples de vivienda, lotes, equipamientos y proyectos de emprendimiento Social Multi Objetivos tanto de vivienda como de Superación de Pobreza	Demanda identificada en Catastro No Dependier del Municipio Moderar sesgo a Obras de Vivienda Equipos de Barrio con Capacidad

Fuente: Elaboración propia con base en autores indicados en Programas

## Anexo 2. Programas de Regeneración de Barrios: La Experiencia Europea

Programas	Problema y Contexto	Grupo Objetivo y Focalización	Características Intervención	Lecciones y Claves de éxito
Copenhague Dinamarca Proyecto URBAN Unión Europea (Fuente: Musco, 2009)	Combinación de acción de compactar estructura mediante mejorar infraestructura en centro y periferia a fin de moderar extensión	Pauta de crecimiento de la ciudad y calidad anillos centro y suburbio mediante un programa que atendía lo nuevo y viejo de la ciudad a la vez.	Periferia: regeneración del barrio de la estación ferroviaria suburbana de modo de acoger 10 mil personas en un subcentro Centro: regeneración de toda la ciudad histórica	Instrumentos con una visión estratégica. Habitación y áreas de Espacio Público Incorporar regeneración a instrumentos urbanístico municipal. Crear nuevos bienes comunes y mejorar mix público-privado
Programa URBAN España (Fuente: Bruquetas maria et al, (2005)	Zonas de alto desempleo y exclusión, ambiente deteriorado, localizados en ciudades con más de cien mil habitantes, reconociendo zonas centrales y periféricas.	Barrios con 3 NBI: Desempleo, pobreza, necesidad reconversión, bajo nivel de educación, inmigrantes, criminalidad, degradación ambiental.	Acciones de EP y Proyectos Sociales Estado-Municipio- Comunidad	combinación con proyectos locales Sinergias entre diferentes líneas Insertarse en estrategias de ciudad Municipio se inserta siempre Flexibilidad en partir por social o físico. Programas tienden a sesgarse a obras.
Políticas de la Ciudad (Politiques de la Ville) en Francia (Fuente: Bruquetas maria et al, (2005)	Proyecto negociado entre varias partes que intervienen (gobierno central, regional, provincial y municipal) que se concreta en un Contrat de ville de seis años.	No existen restricciones y todas las áreas con problemas sociales que solicitan el programa son elegibles. Entre 2000-2006 opero en 1300 áreas	Ccontratos son ejecutados por una comisión ejecutiva de los participantes y por un equipo de trabajo (task force) bajo la responsabilidad conjunta de la autoridad municipal y la nacional.	Contratos de Barrios Evaluar a mitad de intervención y redefinir segunda parte según resultados Flexibilidad de Selección
Iniciativa de Desarrollo Metropolitana Suecia (Storstadssatsningen) (Fuente: Bruquetas maria et al, (2005)	Discriminación y segregación social, étnica y de género en las regiones metropolitanas. Problemas crecientes de exclusión en barrios con alta concentración inmigrante.	Tres áreas metropolitanas (Estocolmo, Göteborg y Malmö), e incluye 24 grandes bloques de viviendas sociales en barrios desfavorecidos construidas entre 1965-1975.	Acción integral en cuanto que implica la participación de una multiplicidad de actores coordinado por la Oficina de Asuntos Metropolitanos..	Este programa orienta su intervención tanto sobre el territorio, como sobre sus habitantes, por lo que difiere tanto de la política social, como de las políticas de renovación urbana tradicionales
Ciudad Social Alemania Fuente: (MINVU, 2008)	Ministerio a cargo de vivienda, urbanismo y transporte lo crea en 1999 para problemas sociales de zonas desventajadas en las ciudades, como ciudades industriales en decaimiento, centralidad, integración de inmigrantes, entre otros.	Vulnerabilidad social vinculada a un territorio, y no a individuos según indicadores de desempleo, población inmigrante, cobertura ayuda social, viviendas vacías y poder adquisitivo de las familias.	Vivienda, desarrollo de ciudad, salud, trabajo, familia, economía, seguridad, juventud, inmigrantes. Fuera del marco sectorial, se realizan proyectos a través del Fondo Social Europeo. La ciudad para el Programa Ciudad Social, debe elaborar un plan estratégico con empresa y ciudadanos y el Municipio.	identidad de las personas con las obras Enfoque territorial de la vulnerabilidad. Sostenibilidad del proyecto en el tiempo, Grupo objetivo empoderado Reactivar zonas sin expulsar población Proyectos discutidos con asociaciones Financiamiento compartido entre los tres niveles: central, regional y local. Se termina cuando cesa desventaja

Fuente: Elaboración propia con base en autores indicados en Programas