

La expresión de la desigualdad a escala metropolitana: el caso del Área Metropolitana de Santiago de Chile

The expression of inequality at the metropolitan scale: the case of the Metropolitan Area of Santiago de Chile

Arturo Orellana¹  y Federico Arenas² 

RESUMEN

El proceso de descentralización político-administrativa en Chile ha tenido importantes avances a partir de finales de la década pasada, destacándose especialmente la elección de gobernadores regionales, a través de la Ley 21.073, por primera vez en la historia, sumado a ciertos avances progresivos en materia de traspaso de competencias especialmente bajo la Ley 21.074 desde el nivel central de gobierno. En particular, se destaca la voluntad expresa de dicha ley de entregar a los gobiernos regionales elegidos la administración de sus áreas metropolitanas con competencias en el ámbito de transporte, medio ambiente y planificación. No obstante, en nuestras áreas metropolitanas potencialmente reconocidas se expresan profundas desigualdades en materia de calidad de vida urbana, siendo su configuración urbano-territorial hasta ahora, resultado preferentemente de la acción de políticas públicas sectoriales con escasa incidencia de los gobiernos regionales. El caso del Área Metropolitana de Santiago (AMS), resulta especialmente relevante como caso de estudio, porque es donde se han experimentado las mayores y más trascendentes políticas públicas en materia de infraestructura, equipamientos e incentivos a la densificación residencial, así como proyectos de inversión privados, los cuales en conjunto explican las transformaciones urbanas y territoriales de su área metropolitana.

Palabras clave: "Área Metropolitana de Santiago" "planificación urbana" "políticas públicas" "descentralización" "calidad de vida urbana".

ABSTRACT

The process of political-administrative decentralization in Chile has made important advances since the end of the last decade, especially highlighting the election of regional governors through Law 21,073 for the first time in history, added to certain progressive advances in matters of transfer of powers especially under Law 21,074 from the central level of government. In particular, the express desire of said law to hand over to the elected regional governments the administration of their metropolitan areas with powers in the field of transportation, environment and planning is highlighted. However, in our potentially recognized metropolitan areas, deep inequalities are expressed in terms of quality of urban life, with their urban-territorial configuration until now being the result preferably of the action of sectoral public policies with little impact from regional governments. In the case of the Santiago Metropolitan Area (AMS), it is especially relevant as a case study, because it is where the largest and most significant public policies have been

¹ Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, PUC; amorella@uc.cl

² Instituto de Geografía, PUC; farenasv@uc.cl

experienced in terms of infrastructure, equipment and incentives for residential densification, as well as development projects, private investment, which together explain the urban and territorial transformations of its metropolitan area.

Keywords: "Santiago Metropolitan Area" "urban planning" "public policies" "decentralization" "urban quality of life".

Introducción

En el contexto de los avances en materia de descentralización para fortalecer la gobernanza, la planificación y la gestión en Chile, el objetivo de este trabajo es analizar y contrastar la calidad de vida urbana en el Área Metropolitana de Santiago (AMS), con relación a la gobernanza subnacional que determina la inversión pública más incidente en la configuración urbano-territorial. La definición de área metropolitana que se utilizará refiere a aquella que será reconocida por ley a partir de las modificaciones a la LOCGAR³ que plantea la Ley 21.074⁴, aprobada en febrero del año 2018. Las áreas metropolitanas, estarán bajo la administración de los Gobiernos Regionales (GORE), cuya máxima autoridad (gobernador/a) ha sido elegido/a directamente por la ciudadanía, a partir del año 2021, estructurando bajo su institucionalidad un departamento *ad hoc*, en la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER).

Cabe destacar que, en Chile, dos de cada tres personas viven en las diez áreas metropolitanas que califican bajo la Ley 21.074, siendo las de Santiago, Valparaíso y Concepción las más importantes, ya que en conjunto concentran el 51,4% de la población del país. En el caso específico del AMS, esta concentra el 41% población del país (INE, 2019), aportando el 45,4% del Producto Interno Bruto chileno (Banco Central, 2017), inserta en la Región Metropolitana de Santiago, constituida por 52 comunas, donde el AMS abarca un total de 41 comunas, según la metodología publicado por el MINVU/SUBDERE/SECTRA/INE (2018).

Además de esta condición de alta centralidad sociodemográfica, se suma la desigualdad en materia de calidad de vida urbana que muestran los resultados del ICVU 2020, donde también se compara con la situación del ICVU 2011 (Orellana et al, 2021), considerando que Chile es un país que tiene cerca de un 90% de población urbana, el AMS presenta la mayor brecha de desigualdad de todas las áreas metropolitanas del país. ¿Qué incidencia tiene en este resultado el nivel de descentralización en las decisiones en materia de inversión pública en el AMS? ¿Qué rol ha jugado el gobierno regional en las decisiones de inversión pública con mayores impactos en la configuración urbano-territorial del AMS? Son dos interrogantes que aborda este trabajo de carácter exploratorio, conforme se nutre principalmente de los resultados de dos estudios previos realizados el año 2020, uno corresponde a un estudio sobre el proceso de determinación de la escala político-administrativa del AMS y otro que analiza la evolución de la calidad de vida urbana en Chile en la década que va entre el año 2011 y 2020.

³ Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, N.º 19.175.

⁴ Ley de Fortalecimiento a la regionalización que modifica la Ley 19.175.

Antecedentes

Desde comienzos de este siglo, en el mundo se ha acentuado el proceso de concentración de la población en áreas urbanas o metropolitanas, expresión característica del proceso de urbanización en Latinoamérica, donde la región presenta una de las más elevadas tasas de urbanización del mundo (cerca de 80%) según datos del Banco Mundial (2021)⁵, concentrando también gran parte de las ciudades más pobladas y áreas metropolitanas del mundo, a través de un proceso de urbanización marcado por un patrón de exclusión social, fundamentalmente por la carencia de infraestructura urbana y por la morfología de sus aglomerados urbanos, presentando un fuerte contraste comparada con las áreas ocupadas por la población de alta renta de sus países (CEPAL, 2022).

Como señala Almandoz (2022:14) “esa desatención del tejido urbano y metropolitano resultó ser un costoso extravío de la ‘planificación sistémica’ de aquellas décadas de 1960 y 70”, no obstante, como el mismo autor señala, citando a De Mattos (2010), el desmontaje de la planificación fordista y keynesiana fue catalizada por la crisis de la deuda y la llamada “década perdida” de 1980, con un fuerte sesgo neoliberal. Como señaló De Mattos (2010:53) “serán las políticas globales, las que, en su función regulatoria de las fuerzas del mercado, permitirán asegurar la mejor distribución territorial de la producción, el empleo y la población”, también citado por Almandoz (2022:14), las que darán como resultado metrópolis latinoamericanas con fuertes patrones de segregación socio-espacial.

Desde ese punto de vista, el acceso a las oportunidades que brinda la ciudad en términos de servicios, equipamientos y fuentes laborales, está determinado por variadas condiciones de carácter estructurante, como las relacionadas con la movilidad de las personas a través de distintos modos de viaje, que resulta ser un reflejo de desigualdad y productora de las diferencias sociales (Jirón & Zunino, 2017), la que se hace especialmente crítica en las áreas metropolitanas latinoamericanas, cuya configuración determina una dependencia funcional de extensas periferias residenciales, carentes de bienes y servicios. En Chile, la ruptura del patrón tradicional de segregación de la ciudad latinoamericana y la especulación con el valor de suelo (Sabatini, 2015), fueron expulsando progresivamente desde la década de los '80, a los grupos más vulnerables a urbanizaciones discontinuas, más alejadas aún de los centros de servicios y equipamientos, predominando un *trade off* entre acceso a la ciudad y acceso a la vivienda (Sabatini y Vergara, 2018).

La expresión de la desigualdad en Chile no se expresa en materia de pobreza, ya que considerando la nueva metodología de la CEPAL (2018), la pobreza actualmente alcanza solo un 16,5%, cifra que está por debajo de casi todos los países de Latinoamérica, donde solo Uruguay presenta un mejor resultado. Lo que marca de forma significativa esta desigualdad, se expresa en el acceso en cobertura y calidad que cada familia tiene en materia de provisión de bienes y servicios públicos y privados, entre comunas⁶, donde se configuran realidades sociales, económicas y ambientales diversas, que se manifiestan en amplias brechas de desigualdad socio-territorial. En particular, en el caso chileno, la mayor desigualdad se expresa en sus áreas metropolitanas (Vicuña et al., 2019; Orellana et. al, 2013), cuya definición de acuerdo a la Ley 21.074, corresponde a aquellos

⁵ Ver <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=ZJ>

⁶ En Chile, la comuna es la unidad político-administrativa de menor escala, cuya administración detenta el municipio.

espacios que se configuran a partir de dos o más comunas y superan el umbral de los 250.000 habitantes (Orellana y Moreno, 2021). De alguna manera, lo que sucede en la metrópolis latinoamericana y de la misma forma en Chile, constata lo que señala Secchi “En la ciudad occidental, ricos y pobres se han encontrado siempre y siguen encontrándose, pero se mantienen también, y cada vez más, visiblemente distantes” (2015:19).

El panorama de nuestras grandes ciudades en Latinoamérica refleja quizás como en ningún otro lugar del mundo, el hecho que “la complejidad, las dinámicas económicas, sociales y ambientales, son componentes inherentes al territorio metropolitano, no obstante, son atendidas de forma fragmentada por varias demarcaciones jurisdiccionales, gobiernos locales, subnacionales y nacionales” (Demerutis, 2022:406). En ese sentido, como señala Klink (2009), se evidencia una paradoja importante que permea el debate sobre la gobernanza metropolitana en América Latina, ya que, por un lado, las áreas metropolitanas concentran importantes recursos y demandas sociales mientras que, por el otro, los arreglos institucionales que deben orientar y promover soluciones a tales demandas, son aún incipientes y carecen de instrumentos de gestión eficaces.

Tal como señala Vicuña (2013:187), “a pesar de los objetivos de planificadores y urbanistas, las fuerzas del mercado inmobiliario, apoyadas por la inversión en autopistas urbanas, han dado paso a un modelo híbrido, en el cual conviven una planificación vertical y jerarquizada, con nuevos modos de relación horizontal entre el sector público y privado”, siendo la base del proceso de configuración del AMS post dictadura cívico-militar, a partir de los años ´90, en el contexto de la preeminencia de una gestión urbana subsidiaria y empresarialista, acompañada a una progresiva mercantilización del desarrollo urbano, producto del neoliberalismo que fue impuesto constitucionalmente en los ´80 (Vicuña, 2013).

Complementariamente, existen variados estudios que dan cuenta del aporte de la inversión en infraestructura, entregando evidencia empírica sobre el hecho que la mejora de la infraestructura vial puede ayudar a aumentar la participación laboral para reducir la desigualdad de ingresos (Calderón & Servén, 2014). De manera similar, otros tipos de infraestructuras tales como las instalaciones de redes fijas de telefonía, redes de agua potable y electricidad, pueden promover el crecimiento de los ingresos de los sectores rurales; y a su vez reducir la brecha entre las zonas rurales y urbanas (Wan & Zhang, 2015). En esa misma línea, Straub (2008), señala que la inversión en infraestructura, incide directamente en la creación o reducción de las brechas entre regiones pobres y ricas, al interior de los mismos países. En el caso de Chile, si bien se reconoce un importante avance en infraestructura en las últimas décadas, se siguen observando brechas en forma de desigualdades regionales, calidad de la infraestructura local y exposición de la población ante externalidades negativas derivadas del crecimiento económico (OECD-SUBDERE, 2017).

Desde este punto de vista, resulta razonable que la inversión pública se priorice en zonas del área metropolitana donde esté menos consolidado el desarrollo urbano, en cuanto a cobertura, proximidad y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos, coincidiendo con territorios bajo gobiernos municipales carentes de recursos presupuestarios suficientes y que además atienden una población más carenciada por los altos niveles de segregación social existentes, particularmente en el AMS. No obstante, se debe evaluar la incidencia del gobierno regional en las decisiones de inversión pública con mayor impacto en los procesos de configuración urbano y territorial, a partir del retorno a la democracia, reflejado tanto en el tipo de proyectos de infraestructura que se han desarrollado, como en el ámbito sectorial correspondiente.

Ahora, al revisar el comportamiento de la inversión pública en Chile para el caso específico de la Región Metropolitana, donde se ubica el AMS que concentra el 95% de la población de la región, vemos en la Tabla 1 la distribución de la inversión pública por supra sectores para los distintos niveles político-administrativos; (1) Gobierno central, atribuible a las decisiones de los ministerios sectoriales que responden a las directrices del gobierno de turno; (2) Municipios, correspondiente a la inversión que en forma autónoma deciden las autoridades locales (Alcaldes con Concejales), elegidos por votación desde el año 1992; (3) Gobierno Regional de la Región Metropolitana de Santiago (GORE RMS), correspondiente a las decisiones que toma el Intendente y Consejeros Regionales⁷.

Tabla 1:

Distribución de inversión pública efectiva por nivel político-administrativo de gobierno.

PRESUPUESTO EJECUTADO EN MMS	GORE RM			MUNICIPIOS			GOBIERNO CENTRAL		
	1994-1999	2000-2009	2010-2019	1994-1999	2000-2009	2010-2019	1994-1999	2000-2009	2010-2019
SOCIAL	3.594,87	32.839,36	214.247,44	1.066,70	8.727,49	8.689,78	6.912,30	97.602,22	313.419,60
EDUCACIÓN, CULTURA Y PATRIMONIO	36.527,39	153.673,00	204.667,15	11.432,68	56.049,00	22.398,61	18.532,08	124.538,94	197.490,20
SALUD	3.466,35	32.028,00	58.366,23	396,98	1.281,15	4.101,94	31.631,67	125.944,27	558.745,92
MEDIO AMBIENTE	2.802,52	50.867,40	180.951,49	679,17	1.165,46	1.421,72	39.816,49	47.162,90	144.334,15
TRANSPORTE	2.712,42	77.039,50	169.387,71	2.542,91	20.979,22	27.786,28	188.783,99	2.267.683,69	5.547.591,10
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	3.110,07	63.496,98	333.628,05	4.889,00	24.417,82	12.989,27	23.596,50	221.916,46	293.913,48
TOTAL	52.213,60	409.944,23	1.161.248,07	21.007,45	112.620,14	77.387,61	309.273,03	2.884.848,46	7.055.494,45
PORCENTAJE (%)	1994-1999	2000-2009	2010-2019	1994-1999	2000-2009	2010-2019	1994-1999	2000-2009	2010-2019
SOCIAL	31,06%	23,60%	39,94%	9,22%	6,27%	1,62%	59,72%	70,13%	58,43%
EDUCACIÓN, CULTURA Y PATRIMONIO	54,93%	45,97%	48,21%	17,19%	16,77%	5,28%	27,87%	37,26%	46,52%
SALUD	9,77%	20,11%	9,40%	1,12%	0,80%	0,66%	89,12%	79,08%	89,94%
MEDIO AMBIENTE	6,47%	51,28%	55,39%	1,57%	1,17%	0,44%	91,96%	47,55%	44,18%
TRANSPORTE	1,40%	3,26%	2,95%	1,31%	0,89%	0,48%	97,29%	95,86%	96,57%
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	9,84%	20,49%	52,09%	15,47%	7,88%	2,03%	74,68%	71,62%	45,89%
TOTAL	13,65%	12,03%	14,00%	5,49%	3,31%	0,93%	80,86%	84,66%	85,07%

Fuente: Elaboración propia con base en el Banco Integrado de Proyectos de la Región Metropolitana, 2020.

Esta tabla muestra la alta concentración de las decisiones de inversión pública en el Gobierno Central para la Región Metropolitana de Santiago, alcanzando un 85,1%, incluso con una tendencia levemente creciente, a pesar de los esfuerzos descentralizadores que se ha intentado impulsar en la agenda legislativa en la última década: elección de consejeros regionales, traspaso de competencias administrativas, fortalecimiento de las plantas profesionales y técnicas, entre otros (Orellana et. al, 2020). A nivel regional, se observa que la descentralización desde el gobierno central al GORE RMS desde el retorno a la democracia, prácticamente se ha mantenido intacta en tres décadas, en torno al 14%, mientras que ha decrecido en forma importante el porcentaje de decisión de los municipios, lo cual afirma la baja incidencia de los gobiernos regionales y locales en materia de inversión pública en la región y, en consecuencia, también en el AMS, especialmente de los segundos.

En particular, en aquellos supra sectores que involucran inversión pública asociada a obras públicas de gran escala y alto presupuesto, como la extensión de líneas de metro u obras viales que son de carácter estructurante en la configuración urbano-territorial del AMS, clasificadas en el sector transporte, estas alcanzan en promedio en la última década casi un 95% de decisión del Gobierno Central, considerando que del total de inversión pública a esta escala político-administrativa corresponde al 78,6% de la inversión pública total efectiva. En contraposición, la mayor

⁷ Considerar que hasta mayo de 2020 la autoridad máxima de los Gobiernos Regionales era el Intendente Regional, cargo designado por el Presidente de la República en ejercicio, mientras que los Consejeros Regionales ya eran elegidos por votación directa, desde el año 2014.

incidencia de los gobiernos regionales se expresa en el supra sector Vivienda y desarrollo urbano, donde se encuentran inversiones en espacio público, incluyendo arreglo de veredas, áreas verdes, equipamientos deportivos y recreativos, entre otros. Acá el GORE RMS tiene un porcentaje mayor en incidencia en inversión pública que el Gobierno Central en la última década, 52,1% versus 45,9%, pero, además, con una tendencia ascendente. No obstante, se debe considerar que este sector representa menos del 5% de la inversión pública total efectiva.

En síntesis, la inversión pública efectiva en la Región Metropolitana, y que se ha materializado fundamentalmente dentro o próxima al AMS, con incidencia en su configuración urbano-territorial, ha sido fundamentalmente resultado de decisiones del Gobierno Central, a través de sus ministerios. Esta evidencia es consistente con otros estudios que dan cuenta del bajo nivel de descentralización que muestra este país, en relación al resto de los países de la OECD (OECD, 2017; Horts, 2018). Sumado a estos antecedentes, vale la pena consignar que en el marco de la planificación normativa a escala metropolitana y regional, durante las últimas tres décadas, otras iniciativas han sido también resultados de la imposición del Gobierno Central, partiendo el año 1994 con el Plan Regional Metropolitano de Santiago (PRMS), así como sus ampliaciones del límite urbano y cambios de usos de suelo impulsados posteriormente, el año 1997 y luego el año 2013, más allá de los procesos aprobatorios que contempla por parte del Gobierno Regional y el Consejo Regional (CORE)⁸, como se advierte diversos trabajos (Peterman, 1995; Trivelli, 2011; Vicuña, 2013; Espinace, 2020; Vicuña, 2022).

Planteamiento metodológico

A partir de constatar la alta concentración de las decisiones de inversión pública en el gobierno nacional y con carácter marcadamente sectorial por casi tres décadas en el AMS, se hace necesario establecer los resultados obtenidos, a la fecha, en las dimensiones de calidad de vida urbana más afectas a temas relacionados con proyectos de infraestructura y equipamientos, considerando también dónde se han localizados las principales inversiones públicas y algunas privadas, con impacto significativo en la configuración urbano y territorial.

El método de trabajo consistió en dos partes. En una primera parte, se analizan los resultados obtenidos de la aplicación del ICVU 2020, en términos de su incidencia en la configuración urbano-territorial desde el punto de vista de la desigualdad en la provisión de bienes y servicios públicos, tanto en términos sintéticos como por aquellas temáticas asociadas especialmente a las dimensiones de *Conectividad y movilidad* como de *Vivienda y entorno*, dos de las seis dimensiones que considera el ICVU. Y, en una segunda parte, se contempla analizar bajo conocimiento experto, el nivel de implicancia de iniciativas públicas y/o privadas (derivadas de actuaciones públicas) y, establecer también la incidencia que tuvo el GORE RMS, entendiendo que es el nivel político-administrativo de gobierno responsable de velar por la planificación regional y metropolitana.

⁸ El CORE, es un es un órgano colegiado con facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras, cuya institucionalidad nace con la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Análisis de resultados ICVU 2011-2020

EL ICVU es un índice sintético que mide y compara en términos relativos la calidad de vida urbana de comunas y ciudades en Chile, a partir de un conjunto de variables referidas a seis dimensiones que expresan el estado de situación en la provisión de bienes y servicios públicos y privados a la población residente y sus correspondientes impactos socio-territoriales, tanto a escala de ciudades intermedias como aquellas de escala metropolitana (Orellana et al., 2013). Se calcula desde el año 2011, todos los años, y actualmente se aplica a 99 comunas de las 346 existentes en el país, fundamentalmente enfocadas a comunas que superan o están próximas al umbral de 50.000 habitantes, donde se concentra el 79,3% de la población del país.

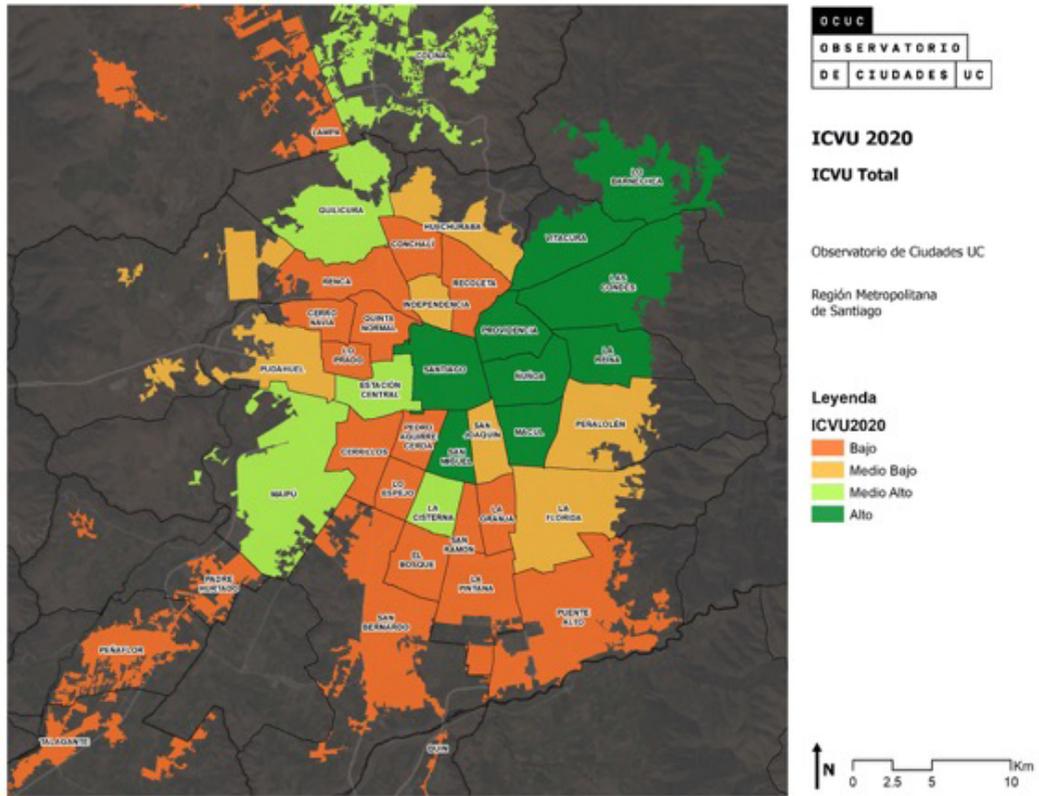
Se elabora a partir de los resultados obtenidos de un procesamiento estadístico denominado Análisis de Componentes Principales (ACP) aplicado sobre un conjunto de variables distribuidas en seis dimensiones: Condiciones laborales, Ambiente de negocios, Condiciones socioculturales, Conectividad y movilidad, Salud y medio ambiente, y Vivienda y entorno (Op. cit.). Considera cuatro niveles de calidad de vida urbana:

- Nivel Alto, valores sobre media desviación estándar por encima del promedio ponderado por población
- Nivel Medio alto, valores sobre el promedio ponderado por población y el valor mínimo del nivel Alto
- Nivel Medio-bajo, valores por debajo del promedio ponderado por población y dicho promedio menos media desviación estándar
- Nivel Bajo, valores por debajo del valor máximo del nivel medio-bajo

Los resultados obtenidos por el ICVU 2020 (Orellana et al., 2021) para las comunas de la Región Metropolitana, arrojaron que para las 42 comunas donde residen casi 6,9 millones de personas, la distribución porcentual obtenida por número de comunas y de población por cada nivel de calidad de vida urbana, el 42% reside en comunas de nivel de calidad de vida urbana en nivel bajo, cuando en el año 2011 este porcentaje alcanzaba solo el 30,3%. En contraposición, si en el año 2011 había un 37,9% de población residiendo en comunas de nivel alto, al año 2020 esta cifra disminuyó a 25,7%, en casi una década. Ahora, respecto a la configuración urbano-territorial, la Figura 1 muestra el resultado para todas las comunas del AMS al año 2020, donde queda en evidencia que en el denominado cono oriente de alta renta⁹ se concentran los niveles más altos de calidad vida urbana, contrastando con la realidad de comunas del sur y norte del AMS. Adicionalmente, resulta importante considerar que, en promedio, las comunas del AMS de nivel alto tienen un presupuesto *per cápita* anual de 900 dólares por habitante, mientras que las comunas del nivel bajo promedian 150 dólares (Orellana et al., 2021).

⁹ Incluye las comunas de Providencia, Las Condes, Vitacura y Lo Barnechea, las que desde el año 2011 a la fecha, lideran el ranking del ICVU a nivel nacional y metropolitano.

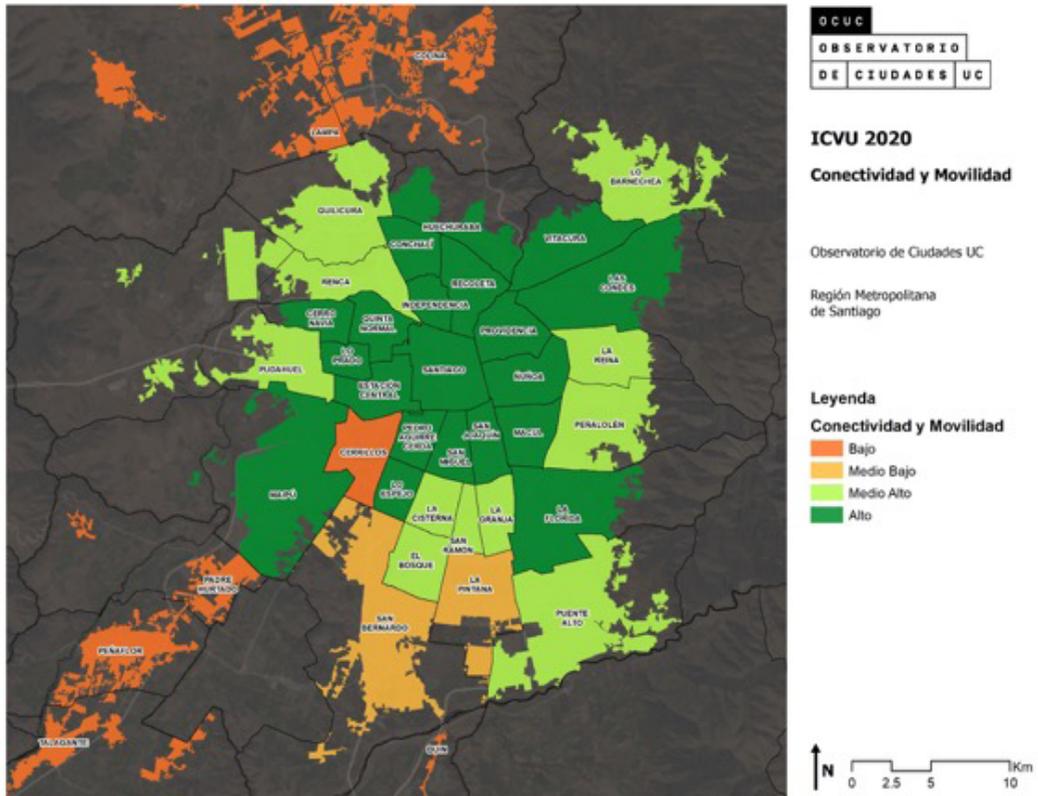
Figura 1:
Distribución por nivel de calidad de vida urbana del AMS



Fuente: Elaboración propia, 2020.

Ahora, si los resultados se analizan acorde a las dimensiones del ICVU más relacionadas con la inversión pública con incidencia en la configuración urbano-territorial de la RMS, para el caso de la dimensión *Conectividad y movilidad* se presenta la Figura 2. El mapa muestra una situación menos desigual en términos de esta dimensión, ya que no solo las comunas del cono oriente alcanzan un nivel alto, sino que también varias comunas en torno al eje estructurante y articulador de nuestra metrópolis, de oeste a este; Av. Pajaritos - Alameda - Av. Providencia - Av. Apoquindo - Av. Las Condes, que va desde la comuna de Maipú a la comuna de Las Condes. No obstante, este resultado que determina el cálculo por niveles proviene de considerar las 99 comunas del país, teniendo en cuenta que esta dimensión es la que presenta menor nivel de variabilidad entre comunas, respecto a otras dimensiones del ICVU (Orellana et al., 2021).

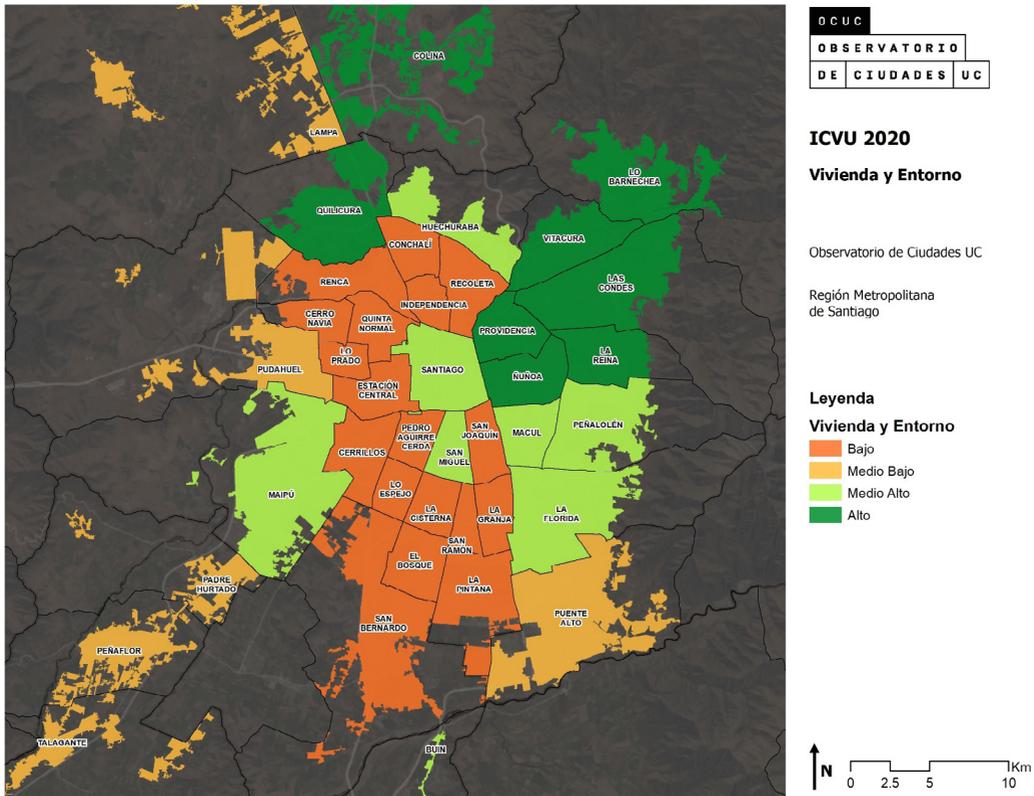
Figura 2:
Distribución por nivel de la dimensión Conectividad y Movilidad para el AMS



Fuente: Elaboración propia, 2020

Y, respecto a la dimensión *Vivienda y Entorno*, la Figura 3 presenta los resultados por nivel para el AMS. Acá, el mapa muestra una desigualdad mayor que los resultados obtenidos para el índice sintético que incluye las seis dimensiones (Figura 1), al mismo tiempo, con un contraste absoluto respecto a los resultados obtenidos para la dimensión *Conectividad y Movilidad* (Figura 2). Cabe consignar que, en esta dimensión, tiene mayor incidencia relativa (porcentaje en la decisión) el GORE RMS pero, en términos absolutos (porcentaje del total de inversión pública regional), esta no representa más del 5%, mientras que en *Conectividad y Movilidad* la incidencia alcanza casi el 80% de la inversión total, donde el Gobierno Central a través de los ministerios concentra el 95% de las decisiones de inversión.

Figura 3:
Distribución por nivel de la dimensión Vivienda y Entorno para el AMS



Fuente: Elaboración propia, 2020

En resumen, los resultados obtenidos por el ICVU expresan que, en términos multidimensionales, se trata de una ciudad con brechas de desigualdad importantes, como lo muestra el resultado de la Figura 1. En particular, en aquellas dos dimensiones que están más vinculadas a la inversión pública con mayor impacto en la configuración urbano-territorial, la dimensión *Vivienda y Entorno*, que está asociada fundamentalmente a la planificación urbana (usos de suelo y extensión urbana), políticas de vivienda (subsidios especialmente) y, espacio público (áreas verdes, equipamientos, entre otros), presentan brechas mayores de desigualdad para el AMS. Y, en el caso de la dimensión *Conectividad y Movilidad*, el panorama se presenta con menores niveles de desigualdad entre comunas, básicamente asociados a la inversión pública en infraestructura vial y de transporte (líneas de Metro y el Transantiago), los que, sin duda, han aportado a disminuir las brechas de desigualdad existentes entre comunas del AMS.

Análisis de consulta a expertos

En esta segunda parte de este trabajo, se tomó como referencia el estudio “Diagnóstico Regional y Modelo de Gestión para la Constitución de Áreas Metropolitanas en la Región Metropol-

tana de Santiago”¹⁰, encargado por el Gobierno Regional de la Región Metropolitana de Santiago (GORE RMS) durante el año 2020, en el que se hizo un levantamiento de las iniciativas de política pública que, directa o indirectamente, han impactado en las tres últimas décadas en los procesos de transformación y configuración urbana y territorial de la región, particularmente para el caso del AMS. En tal sentido, se seleccionó inicialmente alrededor de 100 informantes claves, es decir, potenciales encuestados del ámbito público, privado, académicos e integrantes de la sociedad civil con injerencia directa e indirecta en la toma de decisiones de dichas iniciativas.

En cuanto a la selección de las iniciativas, se consideró desde los años '90 en adelante, aquellas que hayan sido materia de interés para artículos publicados en revistas chilenas indexadas, en materia de desarrollo urbano y territorial, incluyendo la Revista EURE, la Revista de Geografía Norte Grande y la Revista INVI, conforme son las publicaciones con mejores indicadores de impacto y preferentemente priorizadas por investigadores/expertos para publicar en la materia, en Chile. Como criterio adicional de selección, se consideraron iniciativas de política pública de alto impacto, que hayan significado amplios debates en la opinión pública por su localización o diseño, incluso algún nivel de conflicto entre autoridades de distintas escalas político-administrativas, o con la comunidad afectada por las obras de construcción, incluyendo reclamos de organizaciones no gubernamentales.

El resultado de este proceso derivó en la selección de un total de 22 iniciativas, 16 de ellas relacionadas con diversas políticas públicas y otras 6 iniciativas de carácter privado, pero inducidas por decisiones de políticas públicas (d, e, f, g, l y m). A continuación, se describen sus alcances en forma sucinta y en orden cronológico:

- a) PARQUE LOS REYES 1992: Parque urbano ubicado en la ciudad de Santiago, Chile. Fue creado en celebración del quinto centenario del Descubrimiento de América y como homenaje a los Reyes de España.
- b) SUBSIDIO A LA RENOVACIÓN URBANA 1994: Para evitar el progresivo proceso de despoilamiento de áreas centrales y aumentar la densificación en altura.
- c) PRMS 1994: surgió como una iniciativa del Ministerio de la Vivienda y Planificación Urbana (actual MINVU), con el propósito de establecer una normativa nueva para responder a la compleja y deteriorada situación de la Región Metropolitana de Santiago, en lo relativo a la integración social, a su identidad, a su función y a su estructura urbana.
- d) MALL PLAZA OESTE/MAIPÚ 1994: Ubicado en la cercanía de los límites de las comunas de Cerrillos y Maipú, hoy sobre la autopista Vespucio Sur, y el segundo centro comercial de la cadena Mallplaza.
- e) PROYECTO HABITACIONAL BAJOS DE MENA/PUENTE ALTO 1994: Bajos de Mena es un sector ubicado en el extremo sur-poniente de la comuna de Puente Alto en Santiago de Chile con altos índices de pobreza y hacinamiento poblacional, donde residen cerca de 140 mil habitantes.
- f) PIEDRA ROJA CHICUREO/COLINA 1995: proyecto de Inmobiliaria Manquehue para sectores socioeconómicos altos, emplazado sobre una superficie de alrededor de 1.000 hectáreas, localizada al sur-oriente de la comuna de Colina.

¹⁰ Dicho estudio, que sirvió de base al Gobierno Regional Metropolitano para definir el Área Metropolitana de Santiago, aprobada recientemente (Diario Oficial, 28 de agosto de 2024), fue realizado por un equipo de investigadores de la Universidad Católica de Chile, liderado por Federico Arenas, co-autor de esta publicación. Para efectos de este artículo, solo se ha considerado utilizar la encuesta aplicada a expertos en dicho estudio.

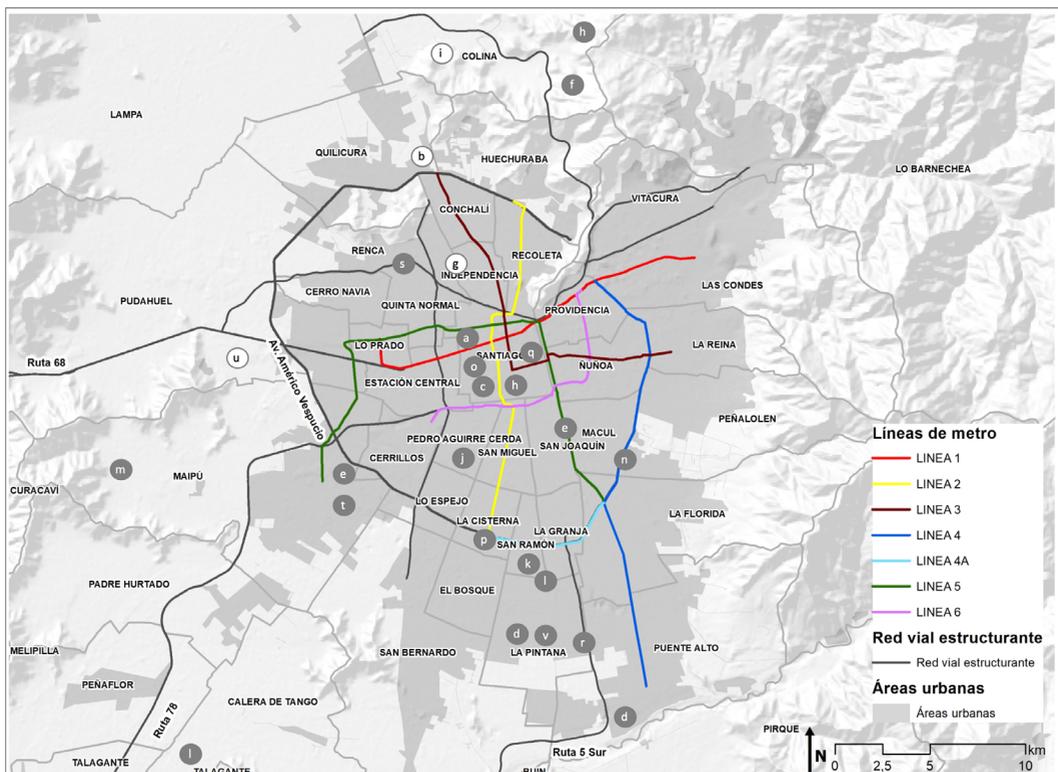
- g) RELLENO SANITARIO LOMA LOS COLORADOS/TILTIL 1996: Principal relleno sanitario del país y de la RM localizado en la localidad de Montenegro en la comuna de Til Til, tiene asociado la estación de transferencia de Quilicura.
- h) LEY CONCESIONES OBRAS PÚBLICAS 1996: permitió la construcción de la Costanera Norte, también conocida como Sistema Oriente-Poniente, que es una autopista urbana concesionada, inaugurada en 2005 por Ricardo Lagos.
- i) PARQUE ANDRE JARLAN 1997: Un área verde ubicada en la comuna de Pedro Aguirre Cerda, de la ciudad de Santiago de Chile, sector residencial de carácter popular, poblaciones Rodríguez Erdoíza, Acevedo Hernández y La Victoria.
- j) MODIFICACIÓN PRMS/PROVINCIA CHACABUCO 1997: Con la idea de regular el desarrollo de una gran cantidad de parcelas de agrado emplazadas al norte del Gran Santiago, se incorporó la provincia de Chacabuco al área urbana metropolitana, asignando nuevos usos urbanos e industriales en sus tres comunas: Colina, Lampa y Til Til.
- k) HOSPITAL PADRE HURTADO/SAN RAMÓN 1998: Es un hospital público de Santiago de Chile, ubicado en la comuna de San Ramón. Forma parte de la red asistencial del Sistema de Salud Metropolitano Sur Oriente.
- l) RELLENO SANITARIO SANTA MARTA/TALAGANTE 2002: Ubicado en la comuna de Talagante, presta servicios de disposición final de residuos principalmente a comunas del sector sur de la Región Metropolitana.
- m) PLANTA TRATAMIENTO LA FARFANA/MAIPÚ 2003: Planta de tratamiento de aguas servidas de la empresa Aguas Andinas S.A que ocupa 40 hectáreas en la comuna de Maipú.
- n) LÍNEA 4 DEL METRO/TOBALABA-PUENTE ALTO 2005: La Línea 4 es una de las siete líneas que conforman actualmente la red del Metro de Santiago en la capital de Chile que va desde estación Tobalaba hasta la estación Plaza Puente Alto.
- o) TRANSANTIAGO 2007: Nuevo sistema de transporte de superficie para 34 comunas de la Región Metropolitana, que reemplazó las antiguas llamadas "micros amarillas".
- p) ESTACIÓN INTERMODAL LA CISTERNA 2007: La Estación Intermodal La Cisterna (también llamada Estación Intermodal Gabriela Mistral), corresponde a una estación intermodal especialmente de buses urbanos y el Metro de Santiago, ubicada en la comuna de La Cisterna.
- q) AUTOPISTA ACCESO SUR 2010: by-Pass que conecta la Circunvalación Américo Vespucio Sur con la Autopista Central a la altura de Angostura.
- r) CENTRO CULTURAL GABRIELA MISTRAL 2010: es un complejo ubicado en la comuna de Santiago, en plena Alameda que fue construido en 1972 y remodelado entre 2007-2010.
- s) PARQUE BICENTENARIO DE CERRILLOS 2011: o también conocido como Ciudad Parque Bicentenario o Portal Bicentenario, ex aeropuerto Cerrillos, es un proyecto urbano-inmobiliario ubicado en la comuna de Cerrillos.
- t) EXTENSIÓN METRO LÍNEA 5/PLAZA DE ARMAS-MAIPÚ 2011: Construcción del tramo desde Plaza de Armas hasta Maipú.
- u) MODIFICACIÓN PRMS 100, 2013: Modificación al Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), implicó la transformación del uso de suelo de 10.000 hectáreas de tierras agrícolas a zonas de urbanización.
- v) PARQUE JUAN PABLO II/BAJOS DE MENA 2014: es un parque que cuenta con más de 13 hectáreas de terreno, se ubica en un sector anteriormente conocido como La Cañamera, que había funcionado como un vertedero ilegal, próximo a Bajos de Mena.

En cuanto a la localización o expresión espacial de sus alcances (planes reguladores metropolitanos o subsidios de vivienda), estos se pueden representar en la Figura 4. Se advierte la alta concentración de las iniciativas dentro del área urbana que define los límites del área urbana funcional de escala metropolitana de la ciudad de Santiago, quedando solo fuera de esa frontera, iniciativas asociadas a rellenos sanitarios y para establecer el alcance principal que tuvieron las modificaciones al PRMS 1994 (b), el año 1997 (i) y luego el año 2013 (u).

Adicionalmente, resulta importante visualizar en el mapa de la Figura 4, la casi inexistencia de iniciativas seleccionadas por los expertos en el cono oriente de la metrópolis, conformado por las comunas de Providencia, Vitacura, Las Condes, La Reina y Lo Barnechea, donde el ICVU alcanza niveles altos en casi todas sus dimensiones. Dentro de una de las hipótesis que se pueden levantar respecto a esta particularidad del cono oriente, es que ello responde al hecho que dichas comunas desde los años '90 no han sido objeto de proyectos de infraestructura de alto impacto urbano y territorial de iniciativa pública ni privada para los expertos, salvo en materia de concesiones (tramo de autopista Costanera Norte). Lo anterior, responde en parte a que se trata de comunas urbanas consolidadas con altos estándares en calidad de vida urbana ligada a un desarrollo residencial, comercial y de servicios para una población de estratos sociales medio-alto o alto, donde además prima una alta autonomía presupuestaria de sus municipios para satisfacer los requerimientos de inversión pública de su población residente en materia de infraestructura y equipamiento urbano.

Figura N°4:

Distribución espacial de iniciativas de política pública de alto impacto en la Región Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, 2022.

Análisis resultados encuesta a actores claves

Para determinar la incidencia de las iniciativas en la configuración urbano-territorial de la AMS, así como para determinar la incidencia que tuvo en cada una de estas iniciativas el GORE RMS, como instancia política-administrativa con potestades en materia de planificación y gestión metropolitana, se procedió a realizar una encuesta al universo de alrededor de 100 actores claves. En total, respondieron 63, incluyendo entre otros/as, a los tres últimos/a Intendentes de la región, 31 académicos de diversas universidades y centros de investigación, 20 directivos o consultores senior del sector privado y de organizaciones no gubernamentales, así como 9 profesionales senior del sector público. La encuesta se aplicó a finales del año 2019, a través de la plataforma online www.surveymonkey.com.

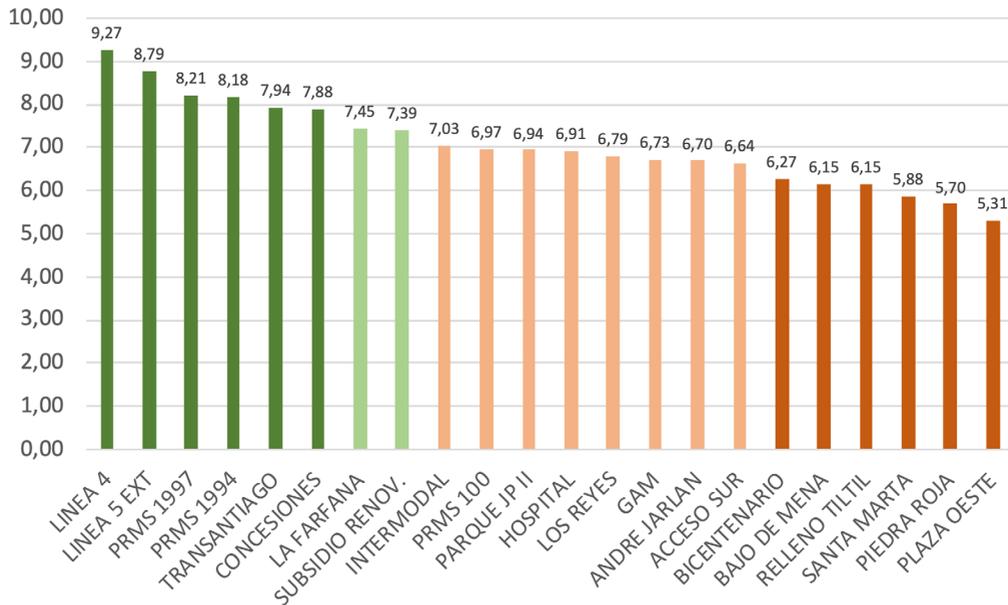
La encuesta consistió en solicitar a los expertos responder a tres preguntas relacionadas con cada una de las 22 iniciativas mencionadas y representadas anteriormente (en la Figura N°4). El nivel de respuesta que se obtuvo fue de 94,5%, resultado que valida el conocimiento de los expertos que respondieron la encuesta, ya que solo excepcionalmente en algunas iniciativas optaron por la opción no sabe/no responde. Los expertos calificaron la incidencia de cada iniciativa en una escala de 1 a 10, donde 1 es nula y 10 es total incidencia, dando la posibilidad de calificar con "0" la opción "no sabe/no responde".

Ahora, además de un resultado absoluto (calificación del experto), se optó por determinar una escala relativa respecto a la incidencia, básicamente a partir de subdividir los tramos en alta (verde oscuro), media-alta (verde claro), media-baja (rosado) y baja (rojo) incidencia. Lo anterior, se definió a partir del promedio obtenido, sumándole más y menos media desviación estándar para obtener los cuatro tramos, criterio estadístico similar al aplicado para determinar los niveles del ICVU.

Así entonces, se muestra en el Figura N°5 las iniciativas de mayor impacto absoluto y relativo en la estructuración del territorio urbano-metropolitano de la región, a juicio de los expertos que respondieron a la pregunta *¿Qué incidencia le asigna a cada una de las iniciativas de alto impacto en la configuración urbano-territorial en la Región Metropolitana?* En general, todas las iniciativas alcanzan una alta valoración en términos absolutos, ya que el promedio alcanza 7,1. Ahora, en términos relativos, las iniciativas que alcanzan una incidencia alta están relacionadas con el sistema de transporte público (Línea 4, Línea 5 Extensión y Transantiago), la planificación intercomunal (PRMS 1994 y modificación PRMS 1997) y la Ley de Concesiones. Luego con una incidencia relativa media-alta está La Farfana y el Subsidio de Renovación Urbana. En contraposición, se advierte que iniciativas más ligadas a decisiones privadas como el mall Plaza Oeste o Piedra Roja, presentan incidencia baja en términos relativos, pero igual medianamente significativa en términos absolutos; comparten esta calificación las iniciativas como los rellenos de Til Til y Santa Marta, el proyecto Bicentenario de Cerrillos y el proyecto de Bajos de Mena para viviendas sociales.

Figura N°5:

Gráfico de Incidencia de iniciativas del alto impacto en la configuración urbana- territorial de la Región Metropolitana

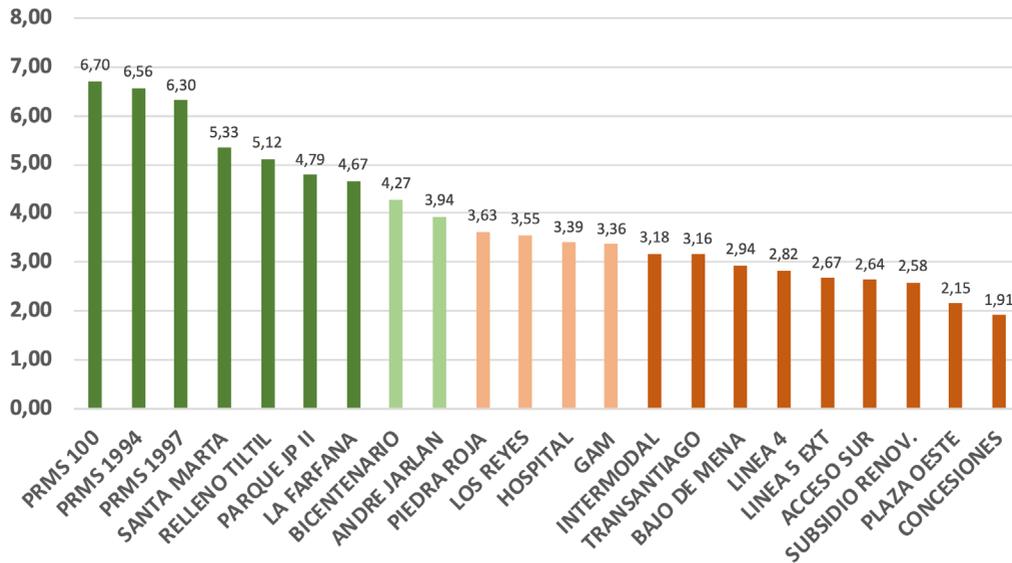


Fuente: Elaboración propia, 2020.

Ahora, en cuanto a la pregunta realizada a los expertos *¿Qué nivel de incidencia considera que tuvo el GORE RMS en la materialización de esta iniciativa?*, las respuestas en términos absolutos muestran un promedio de 3,9 lo cual resulta ser poco más de 3 puntos por debajo del nivel de incidencia promedio que se le asigna a las iniciativas en su impacto en la configuración urbano-territorial de la región. Desde el punto de vista de la evaluación relativa, ver Figura N°6, se inclinan a asignar una incidencia alta fundamentalmente en los instrumentos de planificación intercomunal, referido a la promulgación del PRMS el año 1994 y dos de sus posteriores modificaciones sustantivas, así como a la definición sobre la aprobación para la localización de los proyectos de rellenos sanitarios (Santa Marta y Til Til), y de tratamiento de aguas servidas de La Farfana. No obstante, los referidos al PRMS superan en casi un punto el juicio sobre la mayor incidencia del GORE RMS respecto al resto de las iniciativas con incidencia alta.

Figura N°6:

Gráfico de Incidencia del GORE RMS en la materialización de iniciativas del alto impacto en la configuración urbano-territorial de la Región Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, 2020.

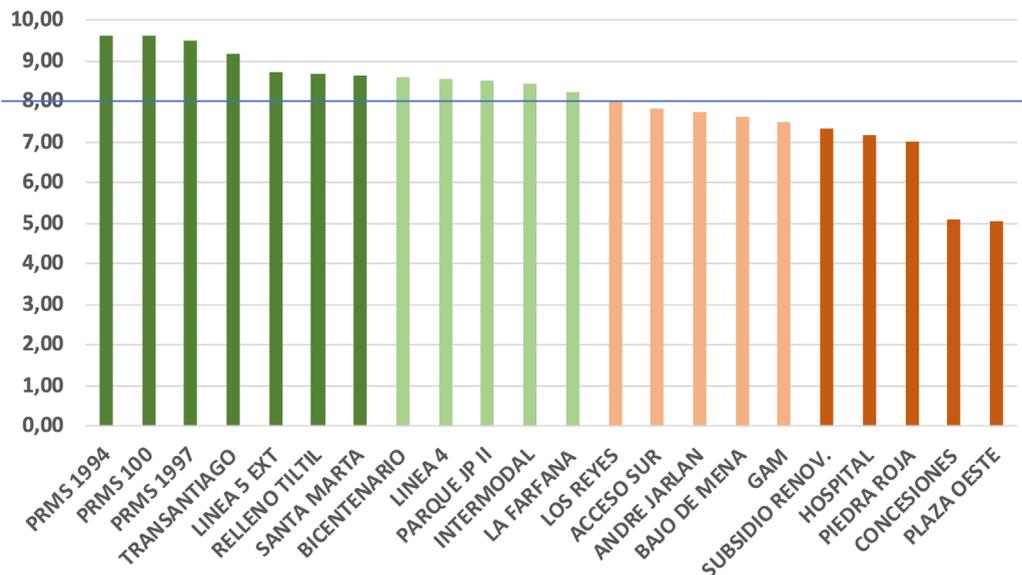
Por otra parte, en cuanto a las iniciativas donde los expertos califican con una baja incidencia al GORE RMS en su materialización, preferentemente se concentran en todas las iniciativas relativas al sistema de transporte público e infraestructuras viales bajo el sistema de concesiones, en el AMS. Así mismo, dentro de esta calificación se agregan iniciativas privadas como el desarrollo del proyecto mall Plaza Oeste, proyecto de viviendas sociales de Bajos de Mena y el subsidio de renovación urbana.

En síntesis, siendo el sistema de transporte público y la vialidad estructurante, sustantivos en los procesos de configuración urbana y territorial, dado que promueven en las áreas metropolitanas procesos de expansión y compactación, así como de des densificación y densificación, en forma simultánea, la baja incidencia que le atribuyen al GORE RMS constituye una evidencia de una estructura político-institucional vigente que no entrega competencias suficientes al nivel regional, frente al gobierno central y las actuaciones sectoriales en el desarrollo urbano y territorial de la región.

Respecto a la tercera pregunta *¿Qué nivel de incidencia considera que debe tener el GORE RMS en la materialización de este tipo de iniciativa a futuro?*, se buscó como propósito que los expertos encuestados juzgaran cuán importante era que el GORE RMS, tuviera incidencia en cada una de estas iniciativas, prospectando un escenario futuro. En términos absolutos, el resultado de un promedio de 8,0 en una escala de 1 a 10 entre las 22 iniciativas (ver Figura N°7), valida de forma importante lo significativo que resulta para un desarrollo urbano y territorial, un marco político-institucional que fortalezca el rol del GORE RMS

Figura N°7:

Gráfico de Incidencia futura del GORE RMS en la materialización de iniciativas similares de alto impacto en la configuración urbano-territorial en la Región Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, 2020.

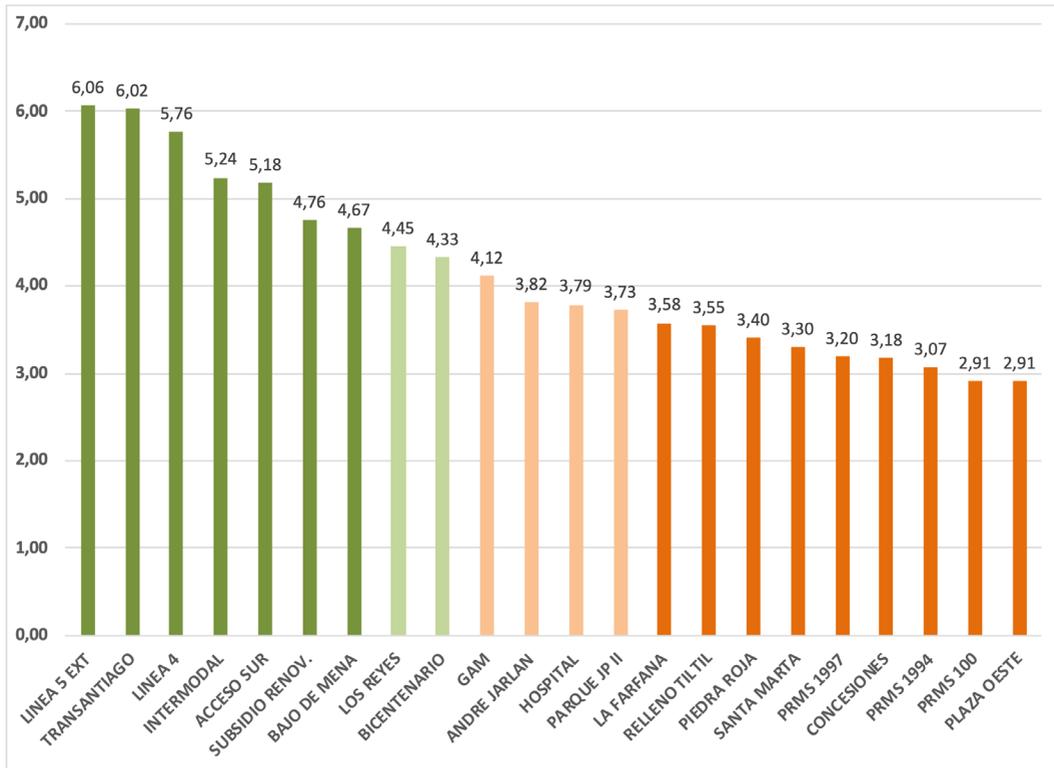
En términos relativos, se refuerza la importancia de que las determinaciones sobre políticas públicas y acciones privadas que inciden en los instrumentos de planificación metropolitana, el sistema de transporte público y la localización de rellenos sanitarios, debe estar prioritariamente bajo la autoridad del GORE RMS. En menor medida, pero también con una valoración de nivel de incidencia medio-alto, los expertos consideran importante la capacidad de gobernar sobre decisiones relativas al desarrollo del proyecto Bicentenario en Cerrillos y parques como el Juan Pablo II en Puente Alto.

En contraposición a lo anterior, iniciativas que dependen más de una decisión de privados como el proyecto inmobiliario de Piedra Roja que apunta a una demanda de perfil socioeconómico de altos ingresos y subcentro de consumo como el mall Plaza Oeste, junto a políticas públicas que promueven incentivos (subsidio a la renovación urbana) o privatizan infraestructura vial pública (concesiones), así como la construcción de un hospital público, parece ser que a juicio de los expertos no resulta tan indispensable que la decisión esté en el GORE RMS, en el futuro.

Finalmente, comparando los resultados obtenidos en la segunda y tercera pregunta, se puede establecer las brechas entre la incidencia actual versus aquella que a futuro debiera tener el GORE RMS a juicio de los expertos, según se muestra en la Figura N°8. En términos relativos, un promedio de brechas de 4,1 resulta significativo, no obstante, particularmente la mayor brecha se da en todas las iniciativas relacionadas con el transporte público, fundamentalmente iniciativas como líneas de Metro y proyectos como Transantiago.

Figura N°8:

Gráfico de Brechas entre la incidencia actual y futura del GORE RMS en la materialización de iniciativas de alto impacto en la configuración urbana- territorial en la Región Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, 2020.

También resulta significativa la brecha en iniciativas de política pública con incidencia en materia de vivienda con subsidios (Subsidio de Renovación Urbana y Bajos de Mena), que se aproxima casi a 5 puntos de diferencia entre lo actual y lo proyectado por el juicio experto, a pesar de que no constituyen parte de las iniciativas con mayor prioridad en la incidencia futura del GORE RMS, ya que en términos relativos alcanza una incidencia baja o incidencia media-baja, respectivamente.

Conclusiones

El AMS después de tres décadas de democracia ha logrado posicionar a la ciudad de Santiago como una de las mejores metrópolis en el concierto Latinoamericano, desde el punto de vista de varias mediciones internacionales. No obstante, mediciones realizadas por una década a través del ICVU, demuestran que, al interior de esta, existen brechas de desigualdad significativas entre comunas y resultan superiores a las que se expresan en las otras metrópolis del país, tendencia que se ha acrecentado en la última década. Cada uno de los habitantes de esta metrópolis, experimenta cotidianamente las grandes diferencias en sus barrios en materia de seguridad, cobertura y calidad del espacio público, nivel de hacinamiento, capacidad de inversión municipal, entre

otros, dependiendo en la comuna que resida y al contrastar su experiencia cuando viaja con destino a sus lugares de trabajo.

Por otro lado, los gobiernos regionales y locales tienen una baja incidencia en las decisiones de inversión pública, a pesar de las reformas que se han efectuado desde la recuperación de la democracia, en favor de mayores niveles de descentralización y fortalecimiento regional. Frente a esto, resulta en apariencia paradójica que aunque las iniciativas de inversión pública y privada con mayor incidencia en las transformaciones y configuración urbano-territorial del AMS, se localicen fuera del cono oriente de alta renta, a juicio de los expertos, la brecha de desigualdad en la última década hayan tendido a aumentar entre las comunas. Parte de la explicación, hasta ahora, radica sin lugar a dudas en una política pública centralista y sectorial en materia de inversión en infraestructura y también en el ámbito de la planificación normativa (control sobre los instrumentos de planificación normativos, ley de concesiones, entre otras), debilitando la capacidad de los gobiernos regionales y favoreciendo a las comunas con mayor autonomía presupuestaria para decidir sobre sus directrices en materia de desarrollo urbano.

Si bien se reconoce que en la dimensión de Conectividad y Movilidad del ICVU 2020, se expresan menores brechas de desigualdad a escala metropolitana, ello va de la mano de ámbitos donde el GORE RMS ha tenido escasa incidencia, más allá que, según ese juicio experto, ella debiera ser significativamente mayor, sobre todo en el desarrollo de nuevas líneas del metro y el sistema de transporte de superficie conocido en su origen como Transantiago (hoy, llamada Red Metropolitana de Movilidad). Lo anterior, demuestra que las decisiones de inversión pública sobre iniciativas asociadas a la conectividad y movilidad, por sí misma no garantizan multidimensionalmente que disminuya integralmente la calidad de vida urbana.

Adicionalmente, se requiere avanzar a mayores niveles de descentralización en materia de planificación urbana, porque los niveles de autonomía territorial que tienen en las decisiones de inversión las comunas que sostienen alto nivel de calidad de vida urbana en casi todas sus dimensiones, son justamente aquellas que alcanzan niveles de presupuesto *per cápita* cercanos o por sobre los un mil dólares, superior muchas veces en 8 o 10 veces al presupuesto per cápita de comunas en nivel bajo, en la misma AMS. Lo anterior, también explica que la autonomía presupuestaria permite que estas comunas con mayor calidad de vida urbana, puedan tener mayor incidencia en la planificación urbana, equilibrando usos de suelo y densidades residenciales a la estructura vial disponible, donde además los ministerios suelen ser menos proclives a intervenir con grandes infraestructuras públicas, pero si lo hacen será con estándares arquitectónicos y edificatorios superiores a cuando intervienen en territorios con comunas con nivel de calidad de vida bajo.

Finalmente, las posibilidades de disminuir las brechas de desigualdad entre comunas en términos de calidad de vida urbana, en el AMS, requieren cambios estructurales de fondo en materia de descentralización fiscal y administrativa, porque el solo hecho de haber avanzado con la elección de Gobernadores Regionales, no resulta suficiente en razón de una concepción de estado unitario, subsidiario y centralista (Rehren et al.: 2018; Arenas et al.: 2019), anclado en la actual constitución, que sostiene la institucionalidad que nos gobierna y define las políticas públicas en Chile. En particular, las actuales lógicas de inversión pública con incidencia en la configuración urbano-territorial, desde el gobierno central, con un carácter sectorial más que territorial y sin

empoderamiento a escala subnacional (regional y local), genera condiciones bajo las cuales no podrán más que aumentar las brechas de desigualdad existentes en la provisión de bienes y servicios públicos y privados, entre comunas en el país.

Agradecimientos:

Este artículo se basa en un estudio sobre el área metropolitana de Santiago, por lo que agradecemos especialmente los aportes de Luis Meza, profesional del GORE Metropolitano que lideró la contraparte técnica. Adicionalmente, se agradece al equipo profesional de la UC el trabajo en dicho estudio y al grupo de investigadores del NUGOT del IEUT por sus aportes como parte del grupo experto.

Referencias

ALMANDOZ, A. Planes metropolitanos en Iberoamérica; culturas e instrumentos. En: VICUÑA DEL RÍO, M. ELINBAUM, P. Y L, VALENZUELA, editores. Santiago; RIL Editores, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, UC, 2022, P. 11-18 Disponible en: <https://rileditores.com/tienda/planes-metropolitanos-en-iberoamerica-culturas-e-instrumentos/>

ARENAS, F. & ORELLANA, A. Aportes desde el ordenamiento territorial a la descentralización política y administrativa del país. En: HEINRICH VON BAER Y NICOLÁS BRAVO, Editores. Desarrollo territorial colaborativo; Descentralizando, poder, competencias y recursos. Temuco: Ediciones Universidad de la Frontera, 2019, p. 153-160.

CALDERON, C. A., & SERVÉN, L. (2004). The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution (September 2004). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=625277>

CEPAL. Gobernanza Metropolitana en América Latina: un panorama de las experiencias contemporáneas desde una perspectiva comparada / Organizadores: Marco Aurélio Costa, Lizandro Lui e Sara Rebello Tavares – Brasilia, DF: CEPAL: Rio de Janeiro : Ipea, 2022.

CEPAL. Medición de la pobreza por ingresos: actualización metodológica y resultados, Metodologías de la CEPAL, N° 2 (LC/PUB.2018/22-P), 2018, Santiago.

DE MATTOS, C. Globalización y metamorfosis urbana en América Latina. Quito: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (Olacchi), Municipio Metropolitano de Quito, 2010.

DEMERUTIS ARENAS, J. A., GUEVARA CASTILLO, A. A. & NAVARRETE ULLOA, C. A. Nuevas formas de acción pública metropolitana. Narrativas y modelos. Editorial(es) e Institucion (es): El Colegio de Jalisco, RedGobMet. ISBN: 978-607-8657-62-9, 2019.

ESPINACE VIDAL, J. M.. Gobernanza de la planificación territorial y el riesgo en Chile: El caso de San Bernardo y Calera de Tango. Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER, 4(2), 2020 p. 7-21. DOI: <https://doi.org/10.55467/reder.v4i2.47>

HORTS, B. Descentralización Fiscal: Antecedentes para una reforma en Chile en materia de financiamiento regional. Serie Informe Económico 273, Libertad y Desarrollo, 2018, pp. 29

Instituto Nacional de Estadísticas de Chile INE. Censos de Población y Vivienda 2002 y 2017, 2019 Consultado en: <https://www.censo2017.cl/>

JIRÓN, P. & ZUNINO, S. Dossier. Movilidad Urbana y Género: experiencias latinoamericanas. Revista Transporte y Territorio /16, 2017 ISSN 1852-7175

KLINK, J. J. Novas governanças para as áreas metropolitanas: o panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. Cadernos MetrÓpole, 2019 v. 11, n. 22. Disponible en: <https://cutt.ly/TbYaqDU>

Ministerio de Desarrollo Social MDS. Banco Integrado de Proyectos, 2019 <https://bip.ministerio-desarrollosocial.gob.cl/>

MINVU/SUBDERE/SECTRA/INE. Metodología para determinar las áreas funcionales en Chile, 2018. Ver en https://www.ine.cl/docs/default-source/geodatos-abiertos/publicaciones/indicadores-urbanos/metodolog%C3%ADa-para-determinar-las-%C3%A1reas-funcionales-de-chile.pdf?sfvrsn=4bc6da9e_4

OECD-SUBDERE. Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal, Conclusiones principales y recomendaciones, 2017 Recuperado el 15 de marzo 2019: [file:///Users/mimac/Downloads/Chile-multi-level-main-findings-ES%20\(1\).pdf](file:///Users/mimac/Downloads/Chile-multi-level-main-findings-ES%20(1).pdf)

ORELLANA, A., TRUFFELLO, R., FLORES, M. & ALTAMIRANO, H. 10 años calidad de vida urbana. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, 2019. ISBN 978-956-404-304-3

ORELLANA, A. & MORENO, D. Los desafíos de la gobernanza metropolitana pospandemia. En: VIDAL KOPPMANN, S. *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia.* (Compiladora), Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IMHICIHU - Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas, 2021, p. 27-54

ORELLANA, A., ARENAS, F. & MORENO, D. (2020). Ordenamiento territorial en Chile: Nuevo escenario para la gobernanza regional. *Revista de Geografía Norte Grande* (77):31-49. DOI: <https://doi.org/10.4067/S0718-34022020000300031>

ORELLANA, A., BANNEN, P., FUENTES, L., GILABERT, H. Y K. PAPE. Huellas del proceso de metropolización en Chile. *Revista INVI*, Vol 28, Nº 77, 2013 p.17-66.

PETERMAN, A. (1995). ¿Quién extendió a Santiago? Una breve historia del límite urbano: 1953-1994, 1995.

REHREN, A., ORELLANA, A., ARENAS, F. & HIDALGO, R. La regionalización en un contexto de urbanización regional: desde los desafíos a las propuestas de nuevos criterios de zonificación para

el caso chileno; *Revista de Geografía Norte Grande* (69), 2018, p. 191-209. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022018000100191>

SABATINI, F., & VERGARA, L. ¿Apoyo a lugares o apoyo a personas? Dos proyectos chilenos de vivienda socialmente integrada. *Revista INVI*, 33(94), 2018, p. 9-48.

SABATINI, F. La ruptura del patrón de segregación y su significado teórico y práctico. En A. AGUILAR E I. ESCAMILLA (Coords.), *Segregación urbana y espacios de exclusión. Ejemplos de México y América Latina*. México: Instituto de Geografía, UNAM, MA Porrúa, 2015, pp. 25-46

SECCHI, B. *La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres*. Editorial Catarata, Madrid, 2015 pp. 91.

STRAUB, S. (2008). Infrastructure and growth in developing countries: Recent advances and research challenges. World Bank policy research working paper, (4460).

TRIVELLI, P. (2011). La propuesta de modificación del Plan Regulador Metropolitano de Santiago PRMS 100 requiere una justificación más sólida. *Revista EURE, Tribuna*, vol 37, N° 111 pp. 179-184.

VICUÑA, M. (2022). Del planeamiento metropolitano al regional: Trayectoria del plan metropolitano de Santiago. *Planes metropolitanos en Iberoamérica; culturas e instrumentos*. Magdalena Vicuña del Río, Pablo Elinbaum y Luis Miguel Valenzuela, editores. Santiago; RIL Editores, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, UC.

VICUÑA, M., ORELLANA, A., TRUFFELLO, R. & MORENO, D.. Integración urbana y calidad de vida: disyuntivas en contextos metropolitanos. *Revista INVI*; 34(97), 2019 p.17-47.

VICUÑA, M. El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del Gran Santiago, Chile. *Revista INVI* N°78, Vol. N°28, 2013, pp. 181-219.

WAN G, ZHANG X (2015) Who gains more from which infrastructure in rural People's Republic of China? ADBI working paper 540.

Legislación consultada:

Ley 19.175 de 1993, Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Diario Oficial de la República de Chile, publicada el 20.03.1993. Santiago, Chile.

Ley 21.073 de 2018, Regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales. Diario Oficial de la República, Santiago de Chile, publicada el 01.03.18.

Ley 21.074 de 2018, Fortalecimiento de la Regionalización del País. Diario Oficial de la República, Santiago de Chile, publicada el 15.02.18.