

Título do capítulo	CAPÍTULO 5 DESDE LA REGIONALIZACIÓN A LA GOBERNANZA METROPOLITANA: EL CASO DE SANTIAGO DE CHILE
Autor(es)	Pablo Fuentes Flores Rodrigo Caimanque Karen Martínez Vicencio
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-022-6cap5

Título do livro	Gobernanza Metropolitana en América Latina: un panorama de las experiencias contemporáneas desde una perspectiva comparada
Organizadores(as)	Marco Aurélio Costa Lizandro Lui Sara Rebello Tavares
Volume	4
Série	Gobernanza Metropolitana en América Latina: un panorama de las experiencias contemporáneas desde una perspectiva comparada
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2021
Edição	1a
ISBN	978-65-5635-022-6
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-022-6

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2021

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/porta/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

DESDE LA REGIONALIZACIÓN A LA GOBERNANZA METROPOLITANA: EL CASO DE SANTIAGO DE CHILE

Pablo Fuentes Flores¹
Rodrigo Caimanque²
Karen Martínez Vicencio³

1 INTRODUCCIÓN

La constitución funcional-normativa de áreas metropolitanas responde al desafío de implementar un sistema de administración y gestión que permita reconocer la necesidad de resolver conflictos y problemáticas de manera conjunta, evitando así, que la barrera impuesta por límites administrativos y, la ausencia de una figura gerencial de alcance metropolitano que, promueva el avance hacia una visión holística, compleja y global del territorio, sobre todo en las áreas urbanas, espacios en los que vive más del 87% de la población nacional (INE, 2019) y, en donde se esperan las mayores transformaciones e impactos por acción del cambio climático global (Naciones Unidas, 2017).

Los avances en la temática responden a esfuerzos que desde el año 2014, el Estado de Chile ha ido desarrollando en una serie de iniciativas que apuntan a fortalecer el proceso de descentralización mediante la redistribución de funciones y responsabilidades a lo largo del territorio nacional. Con las comisiones presidenciales de descentralización (CDP) de 2014, Pro Movilidad Urbana (CPMU) en 2015 y, la conformación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) en 2015, se han ido establecido las bases para una nueva legislación de fortalecimiento regional (Cienfuegos y Valenzuela, 2019) que respondan a un proceso de descentralización que potencie el rol de las ciudades con sus áreas de influencia a escala metropolitana.

En un contexto político administrativo nacional altamente centralizado en administración, transferencia de recursos y la toma de decisiones en Chile (Hidalgo y Zunino, 2011), traducido espacialmente en la hegemonía funcional y económica de Santiago⁴ con representación en el circuito urbano nivel nacional (Mattos,

1. Arquitecto; consultor de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); y magíster de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

2. Profesor de planeamiento urbano de la Universidad de Chile.

3. Magíster de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile.

4. Al año 2016, la región metropolitana de Santiago posee un 42,3% del producto interno bruto (PIB) nacional. Disponible en: <<https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/Metropolitana.pdf>>.

1999), la necesidad de fortalecer una institucionalidad regional y su correlato con sistemas de asentamientos urbanos de escala metropolitana, se vuelve clave.

La elección directa de gobernadores regionales a partir del año 2020 (Chile, 2018a) crea una figura gerencial metropolitana – electa democráticamente – ausente hasta entonces, lo que permite reconfigurar la gestión y estructura político-administrativa de las regiones. Es decir, se abre un espacio para la toma de decisión con respaldo democrático, dando continuidad al proceso de regionalización iniciado en 1992, al proceso piloto de transferencia de competencias a los gobiernos regionales en materias de planificación regional y ordenamiento territorial (2007-2008) y, al mecanismo de elección de consejeros regionales de 2017, entregando mayores niveles de autonomía para las decisiones sobre el territorio regional y metropolitano, que responde más allá de la mancha urbana aglomerada y consolidada.

En paralelo a ello, la modificación de la Ley Orgánica Constitucional n° 19.175 sobre gobierno y administración regional, que establece las características, formas y funcionamiento de áreas metropolitanas, surge un claro desafío por “gobernar, planificar y gestionar al menos una docena de áreas metropolitanas emergentes en los próximos años” (Bresciani y Orellana, 2019), escenario que permitirá enfrentar problemáticas de escala metropolitana tratadas de manera local o comunal, superando así, la acotada visión que emerge de las decisiones que involucran divisiones administrativas de carácter político-administrativa, multisectoriales e integrales en escala.

El fortalecimiento institucional de los gobernadores regionales, que implica el traspaso de atribuciones y recursos desde el nivel nacional al regional, se comienza a configurar en un nuevo modelo de gobernanza que permite establecer de manera más autónoma los lineamientos generales de desarrollo regional, y particularmente en relación del territorio con sus áreas metropolitanas, entendidas como sus principales centros productivos y económicos y principales áreas de concentración poblacional.

Si bien, las agendas y legislaciones descentralizadoras no implican necesariamente la disminución de la importancia del gobierno nacional en la toma de decisiones y en los mecanismos de funcionamiento y control sobre el territorio, donde el rol del intendente (delegado presidencial regional a partir del año 2020) y las secretarías regionales ministeriales, siguen altamente influyentes y condicionantes del desarrollo de las regiones (Irrarrázaval y Rodríguez, 2018), con las nuevas atribuciones del gobierno regional es posible establecer de mejor manera nuevas estrategias de desarrollo territorial.

Además de los planes reguladores intercomunales/metropolitanos, la Ley n° 21.074, de fortalecimiento de la regionalización del país, de febrero de 2018,

establece que los gobiernos regionales deberán desarrollar planes regionales de ordenamiento territorial (Prots), de carácter vinculante, orientando así, el uso del territorio regional de manera transversal, integral y más sustentable, definiendo así, lineamientos estratégicos y microzonificaciones en el territorio, particularmente donde la normativa urbanística se encuentra ausente, es decir, en el espacio “fuera” del Límite Urbano (LU).

En tanto, los Prots, entendidos como la territorialización de la estrategia regional de desarrollo, vienen a reemplazar a los planes regionales de desarrollo urbano (PRDUs) – de responsabilidad directa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo – que zonificaban el territorio desde la perspectiva urbana de apertura al desarrollo inmobiliario.

Además, en el marco de la Ley n° 20.958 que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público, se deberán definir planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público asociados a la normativa urbana metropolitana y comunal existente. De esta forma, se va configurando una nueva institucionalidad con nuevos instrumentos y mecanismos que facultan la gestión y el financiamiento de los espacios urbanos, fortaleciendo los territorios desde la escala comunal hacia la complementariedad de funciones regionales de influencia metropolitana.

Dado lo reciente de los cambios en la legislación chilena, particularmente aquellos aprobados en el año 2018, este trabajo presentará una serie de momentos que serán de carácter más bien prospectivos.⁵ No obstante, estos escenarios se irán cruzando con los actuales mecanismos en uso, vinculados con la escala regional y metropolitana, desde aspectos legislativos, de sus instrumentos de planificación del territorio, así como de los mecanismos de financiamiento vigentes, abordados en el presente documento.

2 CONTEXTO GENERAL SOBRE GOBERNANZA METROPOLITANA EN CHILE

En Chile, el marco jurídico asociado a la institucionalidad regional corresponde a la Ley Orgánica Constitucional n° 19.175 sobre gobierno y administración regional, que, en sus más recientes modificaciones, comienza a establecer la definición de áreas metropolitanas. Con las recientes legislaciones para la descentralización del país, esta ley se coordina con la Ley n° 21.074 de fortalecimiento de la regionalización del país, de 2018, donde se establecen los mecanismos de conformación de las áreas metropolitanas, y a Ley n° 21.073 que regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales. Con esto resulta importante hacer la distinción ente región y

5. Por ejemplo, los nuevos gobiernos regionales y la redefinición de los antiguos intendentes entrarán en aplicación durante el año 2020, fecha de las próximas elecciones subnacionales en el país.

área metropolitana, ya que, si bien se encuentran entrelazadas en la legislación nacional, tienen diferentes funciones y atributos y delimitaciones.

La región corresponde a la unidad administrativa que divide al país, la que es administrada por los respectivos gobiernos regionales. De acuerdo con las nuevas modificaciones al marco legislativo, el gobierno regional estará compuesto por el gobernador regional, electo democráticamente a partir del año 2020 y por el Consejo Regional (Core), quienes estarán directamente ligados a la elaboración de las definiciones y atribuciones de una determinada área metropolitana constituida bajo la normativa establecida en un reglamento que fije los estándares mínimos para el establecimiento de esta.

En tanto, el gobernador regional, para cumplir con su rol ejecutivo, cuenta con un servicio administrativo compuesto por seis divisiones: división de administración y finanzas, división de presupuesto e inversión regional, división de planificación y desarrollo regional, división de desarrollo social y humano, división de fomento e industria y división de infraestructura y transportes. Asimismo, el gobernador regional contará con el apoyo del recién creado cargo de administrador regional, que apoya al gobernador regional en la gestión de dicho servicio administrativo y, particularmente, en la administración de las iniciativas financiadas mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y otras fuentes de financiamiento.

Bajo la nueva estructura, la figura del intendente (designado por el presidente de la República), es reemplazada por el delegado presidencial regional también a partir del año 2020. Este puesto muestra que, a pesar de los cambios subnacionales, el centralismo administrativo del país permanece representado por el delegado, quién tendrá a los secretarios regionales ministeriales (Seremis) bajo su subordinación (Irarrázaval y Rodríguez, 2018), lo que pone en riesgo la duplicación o eficiencia en la decisiones y, faculta la emergencia a desacuerdos entre un actor designado desde el sector político y, otro que responde a la elección desde la ciudadanía (voluntad política en la gestión del territorio).

En ese contexto, la creación de un Departamento de Administración Metropolitana (DAM) – a cargo del gobierno regional – en conjunto al Comité Consultivo de Alcaldes, plantean un desafío de inversión e inyección de recursos que permitan poner en práctica la gerencia y administración de las mismas. Hasta el momento, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), entidad centralizada, ha puesto en marcha el proceso de descentralización, entregando competencias y transferencia de metodologías en el marco futuro de entidades metropolitanas.

2.1 Marco referencial y avances estructurales para las áreas metropolitanas en Chile

A partir de la Ley n° 21.074 – que modifica en un capítulo a la Ley Orgánica Constitucional n° 19.175 sobre gobierno y administración regional – se define como área metropolitana a “la extensión territorial formada por dos o más centros de población unidos entre sí por espacios construidos y que comparten la utilización de diversos elementos de infraestructura y servicios urbanos y que, en su conjunto, superen los doscientos cincuenta mil habitantes” (Chile, 2018b).

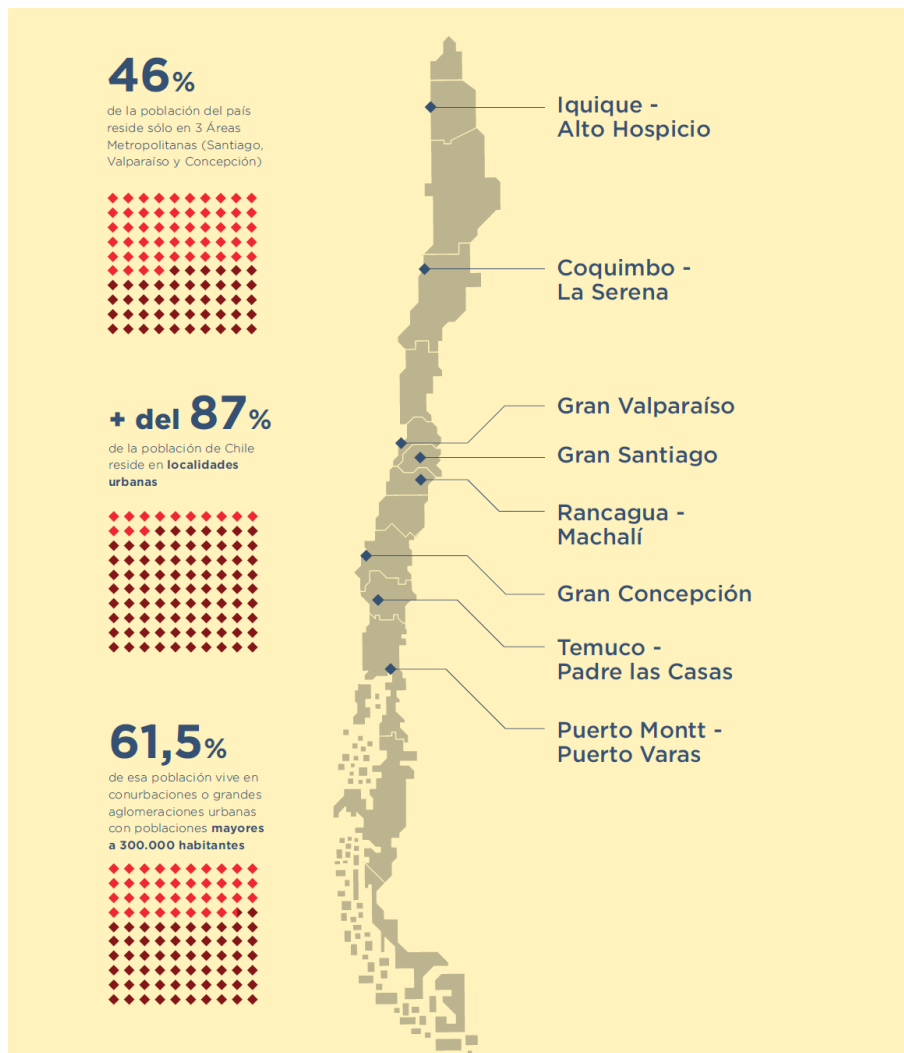
Si bien, se establece una definición de área metropolitana, asociada a competencias y atribuciones, estas no recaen sobre una autoridad metropolitana, ausente en la legislación, sino sobre los respectivos gobiernos regionales donde se enmarquen. En otras palabras, la escala metropolitana no cuenta con una institucionalidad propia, sino que corresponde a un reordenamiento entre la escala regional y comunal para el tratamiento administrativo de los espacios urbanos con características metropolitanas.

A nivel nacional, aparte de la región metropolitana de Santiago, en Chile, se reconocen ocho zonas urbanas que consideradas como áreas metropolitanas por tener una población mayor de 250 mil habitantes, distribuidos en dos o más municipios que comparten un área territorial espacio-funcional. En este sentido, cabe señalar que más del 87,0% de la población vive en localidades urbanas y, aproximadamente, el 61,5% de estos vive en grandes aglomeraciones urbanas (Decreto n° 98) y, se espera que en los próximos años, el país cuente con siete zonas urbanas con características de áreas metropolitanas, entre estas: Iquique – Alto Hospicio, La Serena – Coquimbo, Gran Valparaíso, Rancagua – Machalí, Concepción, Temuco – Padre las Casas, Puerto Montt – Puerto Varas.

En Chile, existe una serie de instrumentos ya sean estratégicos, de gestión o de planificación territorial, que pueden incidir en las áreas metropolitanas. Sin embargo, entre estos instrumentos solo los planes reguladores de escala comunal y metropolitanos/intercomunales son vinculantes en relación con las normas regulatorias sobre el espacio urbano, mientras que el resto son de carácter indicativo.

La planificación territorial se efectúa de manera vertical en cuatro niveles de acción, los que corresponden a los siguientes tipos de área: nacional, regional, intercomunal y comunal. Acorde a dichos niveles, se podrán desarrollar los siguientes instrumentos de planificación territorial: PRDU, Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano (PRI/PRM), Plan Regulador Comunal (PRC), Plan Seccional (PS) y LU, estos últimos dos son de competencia comunal y se deben realizar en centros urbanos que requieran estudios en detalle.

FIGURA 1
Zonas urbanas a nivel nacional



Fuente: BID, 2019.

Obs.: Figura cuya maquetación y textos no pudieron ser estandarizados y revisados debido a las condiciones técnicas de los originales (nota Editorial).

Entre los indicativos, el más influyente en términos de elaboración de políticas públicas y potenciales modificaciones legislativas está asociado a la Política Nacional de Desarrollo Urbano (Giménez y Ugarte, 2014), la cual plantea entre sus objetivos la importancia de establecer la escala metropolitana como una cuarta entre las ya existentes nacional, regional y local, abordándola tanto en términos

territoriales como de gobernanza y atribuciones político-administrativas. Si bien en el marco de la nueva legislación descentralizadora del país, se reconocen las áreas metropolitanas como unidades territoriales en concordancia con algunos de los lineamientos de la política nacional, como ya fue antes mencionado, se desestima la creación de una autoridad de carácter metropolitano, quedado esa función depositada en el nivel regional a través del gobernador. Otras estrategias o planes de escala regional se pueden considerar como menos influyentes, ya que, por su carácter indicativo, el cumplimiento efectivo de sus lineamientos estaría asociado a condicionantes políticas y económicas en cada contexto específico.

FIGURA 2

Esquema de instrumentos de planificación estratégica (izquierda) y territorial (derecha), según escala de aplicación



Fuente: Gobierno regional de la región metropolitana de Santiago, 2007.

Obs.: 1. Los únicos instrumentos vinculantes corresponden al PRI/PRM y el PRC.

2. Figura cuya maquetación y textos no pudieron ser estandarizados y revisados debido a las condiciones técnicas de los originales (nota Editorial).

En términos de planificación y desarrollo territorial, cabe mencionar que la gestión responde a una serie de acciones que emergen de instituciones públicas y privadas. Si bien, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se encarga de gestionar las áreas urbanas aplicando la normativa preestablecida en el cuerpo legal correspondiente, existen otros ministerios sectoriales que actúan sobre el territorio sin la existencia de un marco intersectorial coordinado y articulado. En este contexto, Iturriaga (2003) señala que “se puede aseverar que el ordenamiento territorial, desde la perspectiva del Estado, se encuentra regulado por una serie de cuerpos legales específicos y parciales, como transporte, vivienda, agricultura, energía, medio ambiente, obras públicas etc.”.

En Chile, no existe un organismo que se encargue de articular, coordinar y gestionar los planes, políticas y programas que emanan de cada ministerio. En este contexto, Iturriaga (2003) señala que

el ordenamiento del territorio que se ha dado en Chile, obedece a una forma de gestión vertical, que se realiza a través de mecanismos y normas jurídicas, especiales para cada sector comprometido en la temática territorial, lo que probablemente facilita la generación de conflictos y dificulta la solución de los problemas horizontales.

Frente a este escenario, la entrada en vigor de la Ley n° 21.074, incorporó un nuevo capítulo en la Ley Orgánica Constitucional n° 19.175 sobre gobierno y administración regional, en el cual, se definió la facultad – bajo ciertas condiciones y estándares mínimos – de, constituir áreas metropolitanas en el territorio nacional. Así mismo, en el primer párrafo del art. 104 bis inciso primero, se establece que en cada región podrán constituirse una o más áreas metropolitanas que serán administradas por el gobierno regional respectivo con el objeto de coordinar las políticas públicas de un territorio urbano.

Así mismo, dicha ley mandató al Ministerio del Interior y Seguridad Pública (suscrito, también por los ministros de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Obras Públicas, de Medio Ambiente y de Hacienda) para dictar un reglamento que fijase los parámetros o estándares que permitieran crear áreas metropolitanas, especificando el procedimiento administrativo, los requerimientos y estándares mínimos que debiesen cumplir los territorios sujetos a conformarse como tal.

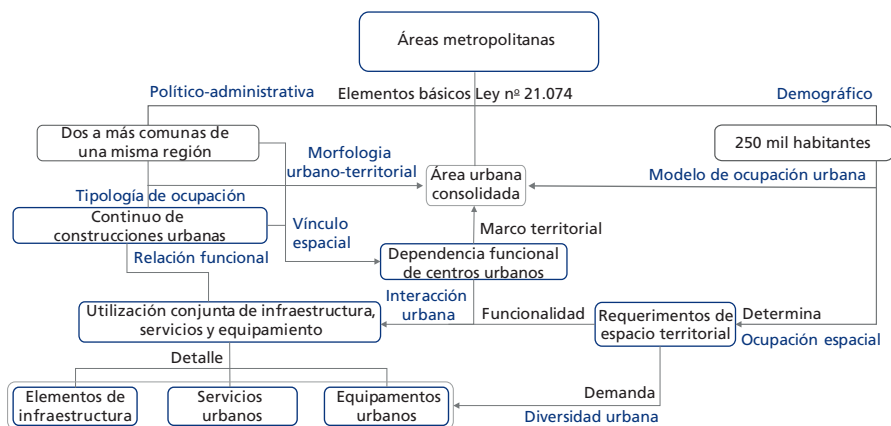
Con fecha 3 de mayo del año 2019, fue aprobado por Decreto n° 98, reglamento que fija los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas y establece normas para su construcción. El documento, de carácter normativo, establece definiciones que permiten reconocer estándares mínimos para conformar un área metropolitana, ello, en función de la aplicación e interpretación de variables y/o condiciones legales sobre un territorio con condiciones para establecer un área metropolitana.

El decreto, con carácter de reglamento, establece los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas. En este contexto, define una serie de conceptos que responden a variables de tipo urbano morfológico y funcional que permitirán responder a las condiciones legales que identifican un área o territorio con características metropolitanas. Así también, se fija el procedimiento administrativo que faculta la constitución de áreas metropolitanas, el cual, puede ser solicitado desde el gobierno regional o del presidente de la República.

A continuación, se incluye un esquema que refleja los principales conceptos que orientan el proceso o constitución de un área metropolitana en Chile.

FIGURA 3

Esquema conceptos básicos: áreas metropolitanas en Chile



Elaboración de los autores.

La doble lectura del reglamento permite reconocer la variabilidad del fenómeno urbano en lo que puede ser el resultado en la configuración de áreas metropolitanas. Puesto que la comprensión de los conceptos, parámetros o estándares, permiten reconocer que las ciudades – o el conjunto o conglomerado urbano – responde a espacios consolidados, difusos o discontinuos, los cuales, presentan interconexión física, funcional y administrativa en base a desplazamientos e intercambios continuos entre personas, bienes y servicios (dependencia funcional de centros urbanos e *hinterland*).

En este sentido, la constitución de áreas metropolitanas reconoce la necesidad de promover la integración y sinergia entre los niveles administrativos que forman parte de estas, apuntando – entre otras temáticas – a: una mayor cooperación entre los municipios del área metropolitana, una mejor coordinación en la resolución de problemáticas con soluciones comunes (por ejemplo, transporte, planificación urbana, sanitaria) y, el uso estratégico de los instrumentos económicos y su gestión a nivel macro (Borja, 2002).

2.2 Sobre el sistema de financiamiento en áreas metropolitanas

En términos generales, el gobierno central, mediante la Subdere, entrega apoyo técnico y financiero a las entidades subnacionales, mediante la División de Desarrollo Regional y la División de Municipalidades.

Entre las mencionadas, el FNDR es una de las principales herramientas de financiamiento de los gobiernos regionales, el que busca fortalecer la capacidad de gestión, administrar y seguir la ejecución financiera de presupuestos regionales,

sistematizar información que apoye la toma de decisiones a nivel central, y velar por una correcta ejecución presupuestaria. Existe un fin compensatorio en la asignación de recursos para el desarrollo regional y por ende metropolitana, aunque también genera incentivos de competencia en y entre regiones por recursos para inversión. El FNDR permanece como una de las fuentes más relevantes al momento de financiar obras metropolitanas de infraestructura. Al año 2019 asciende a 1,500 millón de dólares a nivel nacional, de los cuales 170 millones de dólares son asignados a la región metropolitana de Santiago.

CUADRO 1
Sistema de financiamiento según división Subdere

Apoyos Subdere	
División de Desarrollo Regional	División de Municipalidades
<ul style="list-style-type: none"> - Fondo Nacional de Desarrollo Regional. - Programa de Energización. - Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT). - Unidad Saneamiento Sanitario. - Sistema de Mejoramiento de la Gestión. - Gestión Territorial. - Sistema de Mejoramiento de la Gestión. - Descentralización. - Programa de Recuperación y Desarrollo Urbano de Valparaíso. - Programa Nacional de Residuos Sólidos. - Proyecto RED – conectando la innovación en regiones. - Programa Puesta en Valor del Patrimonio. - Sistema de Mejora Continua de la Gestión de los Gobiernos Regionales. - Programa de Apoyo a la Descentralización Regional. - Unidad de Coordinación del Gasto Público. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fondo de Recuperación de Ciudades. - Programa de Revitalización de Barrios e Infraestructura Patrimonial Emblemática. - Programa de Inversión Desarrollo de las Ciudades. - Programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía. - Programa Prevención y Mitigación de Riesgos. - Programa Mejoramiento Urbano y equipamiento comunal. - Fondo Común Municipal. - Programa Mejoramiento de Barrios. - Sistema Nacional de Información Municipal. - Programa Gestión de Calidad de los Servicios Municipales. - Sistema de Información Financiera Municipal. - Servicios Electrónicos Municipales. - Programa de Fortalecimiento de Asociaciones Municipales. - Portal Ciudadano de Inversión Local.

Elaboración de los autores.

Además de los fondos regionales y los nuevos fondos metropolitanos proyectados en la legislación, todos bajo el gobierno regional, existen fondos sectoriales nacionales, ejecutados a través de las respectivas secretarías regionales ministeriales. Por lo tanto, el presupuesto de inversión desde los gobiernos regionales es acotado respecto al total de inversión en la región, existiendo además problemas de información sobre a distribución de recursos en cada región (Irrázaval y Rodríguez, 2018). Esto puede resultar problemático ya que el presupuesto del gobierno regional queda supeditado a los gastos programados y aprobados por cada Seremi, quedando los recursos regionales como mecanismos que cubren áreas no contempladas sectorialmente, disminuyendo su potencial de desarrollo estratégico.

La región de Magallanes y de la Antártica Chilena, debido a su carácter de zona extrema, excepcionalmente cuenta con el Fondo de Desarrollo de Magallanes, que tiene su origen en la Ley nº 19.275, publicada en el *Diario Oficial*, el 27 de diciembre de 1993, la cual es reglamentada por el Decreto

nº 732, del 28 de julio de 1994, del Ministerio de Hacienda, con el objeto de promover, orientar, financiar y subvencionar la ejecución de estudios, programas y proyectos, que contribuyan a la promoción de las capacidades empresariales, el fomento de nuevas actividades productivas, el apoyo a la modernización de las actividades productivas y de servicios, la preservación del medio ambiente y el potenciamiento de recursos humanos. Es un instrumento de asignación de fondos acumulables, cuyos recursos se asignan a través de la Ley de Presupuesto. Este fondo es totalmente administrado por el gobierno regional y asignado a proyectos de fomento y desarrollo productivo de la región, carácter en el cual formará parte del programa de inversión regional y estará sujeto a las restantes normas aplicables al patrimonio y al Sistema Presupuestario Regional.⁶

Si bien en estos momentos no existe un fondo de inversión de escala metropolitana, bajo la nueva legislación se contempla su creación. Por una parte, de acuerdo con la Ley nº 21.074, “a solicitud del gobierno regional, la Dirección de Presupuestos deberá crear un programa presupuestario denominado Fondo de Inversión Metropolitana cuyo financiamiento provendrá del Programa Presupuestario de Inversión Regional” (Chile, 2018b). Esto es un cambio relevante respecto a la distribución de recursos territoriales, reconociéndose la necesidad de contar con vías de financiamiento que hagan factible la administración y gestión para el desarrollo de la escala metropolitana. Por otra parte, con la reciente la Ley nº 20.958, de aportes al espacio público, se contará con financiamiento adicional para la ejecución de obras asociadas al espacio público y la movilidad urbana (Chile, 2016), enmarcados por la elaboración de un Plan de Metropolitano de Infraestructura para la Movilidad y el Espacio Público.

Con relación a la participación del sector privado bajo la regulación nacional, la Ley de Concesiones establece un sistema de asociación público privado para abordar infraestructura pública, liberando al Estado de la asignación de recursos económicos y financieros para iniciativas de alta envergadura, quedando este en mano del sector privado. El sector público se encargará de proveer los instrumentos y esquemas asociativos que permitan la sostenibilidad de la concesión a largo plazo. El retorno de la inversión privada se traduce en la administración de la infraestructura construida, bajo una concesión usualmente a 20 o 30 años con un máximo de 50 años para que la infraestructura retorne a manos del Estado. Bajo esta modalidad se ha financiado importantes infraestructuras viales urbanas e interurbanas abordado escalas metropolitanas, regionales y nacionales, infraestructura aeroportuaria, hospitalaria y penitenciaria, y edificaciones públicas y de equipamientos urbano.

6. Disponible en: <<http://www.coremagallanes.cl/fondema/>>.

En la actualidad, el modelo de concesiones de autopistas urbanas se encuentra en cuestionamiento, puesto que las tarifas han venido en aumento considerablemente durante los años, lo que contrasta con la baja calidad del servicio en horas punta, donde precisamente se cobra una tarifa mayor. Se reconoce una gran oportunidad de rebaja del costo de uso de estas autopistas urbanas, puesto que durante los próximos años se terminará el período de concesión de las primeras obras ejecutadas durante la década de los noventa.

Adicionalmente, existe en la normativa chilena el Financiamiento Urbano Compartido, normado por la Ley nº 19.865, que establece y regula el sistema de financiamiento urbano compartido, mediante el cual los servicios de vivienda y urbanización del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y las municipalidades podrán celebrar con terceros contratos de participación, destinados a la adquisición de bienes o a la ejecución, operación y mantención de obras urbanas, a cambio de una contraprestación, que podrá consistir en otorgar a aquellos derechos sobre bienes muebles o inmuebles, la explotación de uno o más inmuebles u obras.

2.3 Sistema de participación ciudadana en la co-creación de instrumentos

Las instancias de participación ciudadana en el proceso de planificación territorial responden a las instancias que se mencionan a continuación. Cabe señalar que lo proceso de participación es, en gran parte, de carácter informativo y no posee carácter vinculante, por lo que, la participación efectiva en los procesos de planificación territorial, se encuentra ajena a las prácticas realizadas hasta entonces.

2.3.1 Proceso interno en instrumentos de planificación territorial

La legislación urbana establece la obligatoriedad de incorporar procesos participativos en el procedimiento de elaboración de un instrumento de planificación territorial desde su etapa de diagnóstico. Formalmente, exige informar desde el inicio a quienes se verán afectados directamente por dicho instrumento, debiendo realizar audiencias públicas en donde se deberá exponer el proyecto a la comunidad. Así mismo, dichos actores podrán formular sus observaciones, las que, deberán ser respondidas y/o incorporadas en el proyecto de acuerdo con la decisión técnica pertinente de quien se encuentre a cargo de realizar el instrumento.

2.3.2 Proceso interno desde la Evaluación Ambiental Estratégica

Desde la institucionalidad ambiental, el procedimiento obliga a que los órganos del Estado para que efectúen su participación de acuerdo a competencias, facultades y atribuciones. Deberán participar los ministerios integrantes del Consejo de

Ministros para la Sustentabilidad⁷ y otros órganos de la administración del Estado que tengan competencias afines (art. 10 del Decreto n° 32). Las observaciones y/o peticiones deberán ser respondidas e incorporadas de acuerdo al criterio y evaluación de quien sea el responsable de realizar el instrumento de planificación.

Desde la comunidad (cualquier persona natural o jurídica), el procedimiento participativo entra en rigor por un periodo de 30 días en la etapa de diseño de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). En dicho proceso, la comunidad podrá aportar antecedentes que estime relevantes para la adecuada elaboración del instrumento de planificación territorial, los cuales deberán ser considerados y/o resueltos en el informe ambiental correspondiente.

Por lo demás, en una etapa avanzada – anteproyecto – el Ministerio del Medio Ambiente debe someter a exposición y consulta pública el anteproyecto de una política, plan o instrumento de ordenamiento territorial. Ello con el fin de que cualquier persona realice las observaciones pertinentes, las que deberán ser resueltas y debidamente integradas de manera previa a la resolución de término que incluye el cese del proceso (art. 25 del Decreto n° 32).

2.3.3 Proceso participativo de comunidades indígenas

Acorde al Convenio n° 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el Estado de Chile debe incorporar los mecanismos adecuados y exclusivos para realizar procesos de consulta pública en: proyectos, planes, políticas y programas que vayan a desarrollarse y/o afecten territorio indígena, ello con el fin de lograr acuerdos que permitan mantener y conservar la cultura y/o tradición de dichos pueblos.

3 SANTIAGO DE CHILE: HACIA UN MODELO DE GOBERNANZA METROPOLITANA

El caso de estudio se enfocará en la región metropolitana de Santiago, debido a su importancia a nivel nacional como una macro región central que aglomera a la mayor cantidad de población a nivel nacional y, dada, la diversidad de problemáticas sectoriales y multiescales que deberá resolver la figura de gestión administrativa del área metropolitana y, su figura gerencial en manos del gobernador regional a ser elegido democráticamente por primera vez durante el presente año.

Cabe señalar que usualmente se reconoce y utiliza el término de área metropolitana de Santiago para definir un espacio de características urbanas asociado al consolidado urbano que refleja a “la ciudad”. Sin embargo, hasta el momento, no responde a un espacio definido a través de los estándares y metodología

7. Presidido por el ministro del Medio Ambiente e integrado por los ministros de Agricultura, de Hacienda, de Salud, de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Energía, de Obras Públicas, de Vivienda y Urbanismo, de Transportes y Telecomunicaciones, de Minería y Planificación.

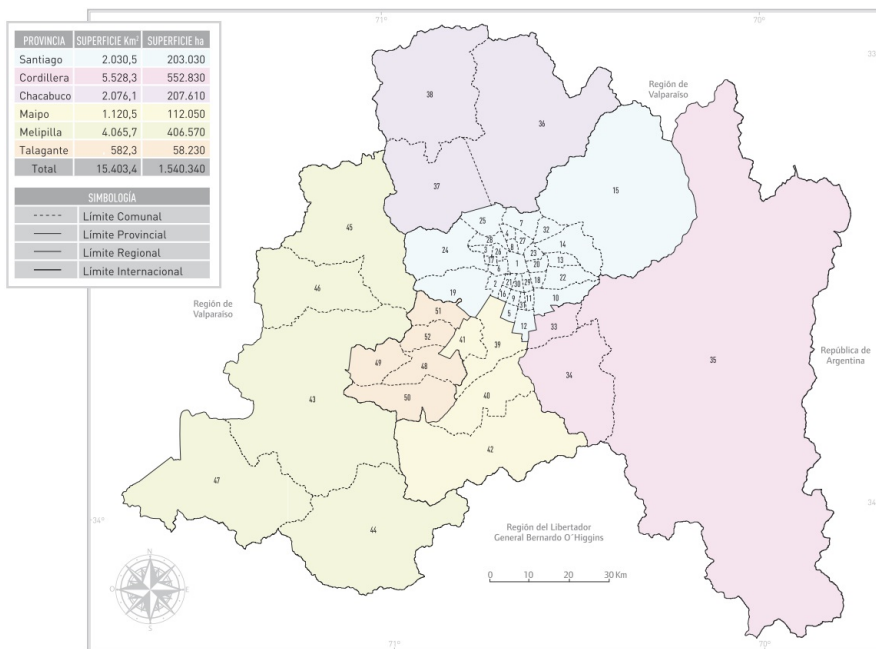
establecidos en el Decreto nº 98, reglamento que fija los estándares mínimos para el establecimiento de las áreas metropolitanas y establece normas para su construcción.

3.1 Contexto general: caso de estudio

La región metropolitana de Santiago se localiza entre los paralelos 32° 55' y 34° 19' de latitud sur y entre los meridianos 69° 46' y 71° 43' de longitud oeste. Tiene una superficie de 15.403,2 km², lo que representa solo el 2,05% de la superficie total del país con una población de 7.112.808 (INE, 2017), cifras que la posicionan en la región de menor tamaño en el país y la única mediterránea. Limita al norte y al oeste con la región de Valparaíso, al este con la República Argentina y al sur con la región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

MAPA 1

Área de estudio: región metropolitana de Santiago



Fuente: Gobierno regional de la región metropolitana de Santiago, 2009.

Obs.: Figura cuya maquetación y textos no pudieron ser estandarizados y revisados debido a las condiciones técnicas de los originales (nota Editorial).

La región metropolitana de Santiago fue creada por el Decreto nº 3.260, del 1 de abril de 1980, donde se estableció su territorio y división provincial y se dispuso como capital nacional a la ciudad de Santiago. Luego de algunas

modificaciones desde 1981 hasta 1995,⁸ finalmente se definieron los límites y territorios de la región que rigen hasta hoy. Actualmente, la región se encuentra subdividida administrativamente en seis provincias: Santiago, Cordillera, Chacabuco, Maipo, Melipilla y Talagante; subdividida en 52 comunas de las cuales 37 corresponden al Sistema Urbano Regional, denominado Gran Santiago o área metropolitana de Santiago.

3.2 Instrumentos de planificación⁹ y gestión en el área metropolitana

La planificación territorial desarrollada en la región metropolitana de Santiago, ha pasado por varias etapas durante los dos últimos siglos. Se puede decir que ésta, ha tenido diversas intervenciones de actores claves, ya sean, provenientes de la administración gubernamental (a partir de la disposición de normativa que ha establecido instrumentos de planificación y ordenamiento territorial) o, agentes – público o privado – que han participado en lo que hoy se ha constituido como la morfología urbana de la región (Ferrando, 2008).

Según Sabatini y Soler (1995), a lo largo del siglo XX se consolidaron ámbitos de gestión privada y pública en términos de planificación urbana, los que fueron de la mano con la manera de hacer política pública y, la consecuente adopción del sistema económico imperante de cada época. Según el autor, destacan cuatro ejes principales de gestión urbana, a saber.

- Gestión urbana pública directa: destacan instituciones públicas descoordinadas entre sí, las cuales desarrollan planes y políticas en torno a la dotación de infraestructura urbana, específicamente: vialidad, agua potable y alcantarillado, transporte, salud, educación, entre otros. Facultades asumidas, principalmente, por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y, Ministerio de Obras Públicas.
- Gestión urbana pública indirecta: el gobierno asume un rol pasivo mientras se incorpora la actuación del sector privado en la construcción de la ciudad. Esto, debido a diversos problemas derivados de la escala del proceso urbano, como también, al aumento en el crecimiento de la población frente a la necesidad de establecer soluciones rápidas, que

8. Decreto con Fuerza de Ley (DFL) n° 1-3.260, del 18 de marzo de 1981: se modifican los límites comunales y se crean las comunas de Independencia, Peñalolén, Lo Espejo, La Pintana, Cerrillos, Vitacura, San Ramón, Lo Prado, Lo Barnechea, El Bosque, Cerro Navia, Macul y Pedro Aguirre Cerda; DFL n° 37-18.992, del 21 de octubre de 1991: se traspasa territorio de la comuna Pedro Aguirre Cerda a la comuna de Santiago; DFL n° 38-18.992, del 21 de octubre de 1991: se traspasa territorio de la comuna de Cerrillos a la comuna de Maipú; Ley n° 19.340, del 17 de octubre de 1994: se crea la comuna de Padre Hurtado con territorio de la comuna de Peñaflores; y Ley n° 19.373, del 30 de enero de 1994: se traspasa territorio de la comuna de Quinta Normal a la comuna de Santiago.

9. Los instrumentos de planificación territorial, establecidos por la legislación vigente son PRDU, PRI/PRM, PRC, PS y LU, estos últimos dos son de competencia comunal y se deben realizar en centros urbanos que requieran estudios en detalle.

finalmente, derivaron en la disminución del *deficit* cuantitativo de viviendas, dejando al margen la calidad de los espacios urbanos.

- Gestión urbana privada: donde la participación en la idea de construir ciudad, se realiza a través del interés de sectores privados (empresas inmobiliarias). Existe una dinámica del mercado del suelo en función de la oferta disponible, se produce una privatización de los beneficios de la urbanización y un sistema mercantil de desarrollo urbano (mercado urbano).
- Gestión urbana informal: esta consiste en la autoconstrucción y, deja de lado la normativa existente.

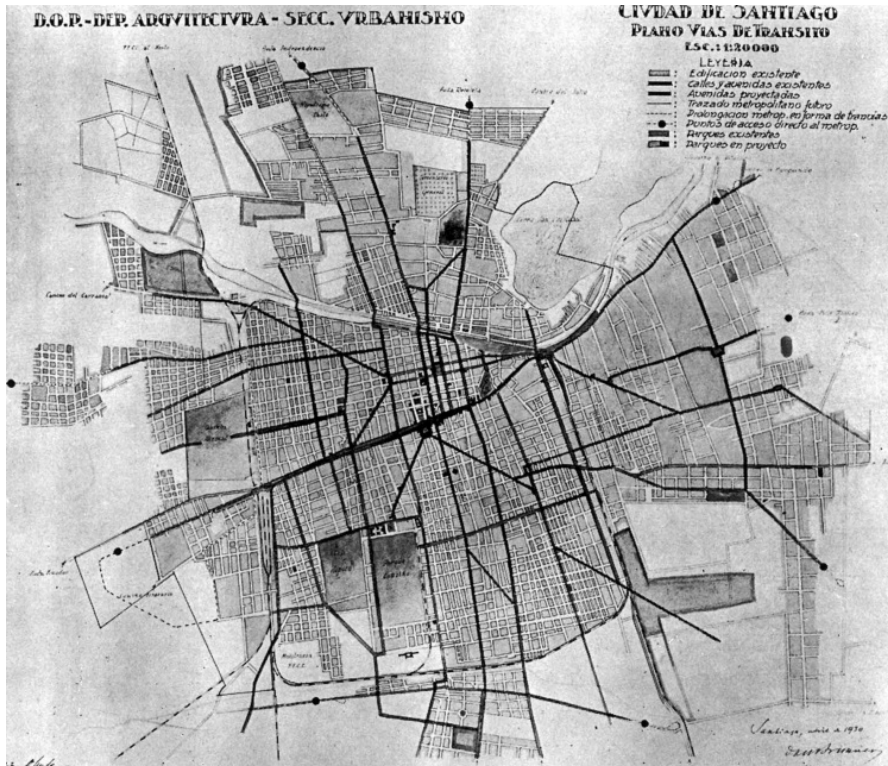
Algunos acontecimientos claves en términos de planificación, comienzan a partir del año 1930, en donde se establecen de manera sistemática decisiones que comienzan a planificar el territorio de las ciudades. Esto, mediante estudios y proyectos realizados en planes reguladores comunales. Además, destacan figuras como Karl Brunner (ingeniero y arquitecto austriaco, contemporáneo a Le Corbusier), quién promovió el reconocimiento de la planificación a nivel intercomunal con su proyecto denominado Ciudad de Santiago: Estudio del Futuro Ensanchable, destaca su aporte visionario en cuanto a temáticas sobre: superficie edificada, futuras zonas de habitación, futuras zonas industriales, parques y jardines, principales vías de tráfico y ensanches, entre otras. Además, establece un análisis multidimensional y continuo entre el espacio urbano y los suburbios, como enfoque principal para el proceso de intervención urbanística (Reyes, 2000).

Sin embargo, hacia la década de 1940 se produce un rápido crecimiento de la población y la ausencia centralizada en la toma de decisiones en términos de planificación.

En esta década cada comuna establecía sus industrias en las áreas que le parecía, la estructura residencial se iba haciendo en forma radioconcéntrica, alrededor de lo que se consideraba el núcleo de I3. Fuente, los sectores comerciales se establecían en forma continua a lo largo de vías de tránsito y no se configuraban coincidencias en los ejes viales, cada comuna los establecía conforme a sus propios caminos rurales y vecinales (Reyes, 2000).

Un avance importante en términos de ordenamiento y planificación territorial constituyen los cambios que en el año 1953 se efectúan sobre la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en la que además de los planos reguladores comunales, se incorporan los planes reguladores intercomunales y planes regionales, otorgando integridad y totalidad a la planificación urbana en la región (Ferrando, 2008).

FIGURA 4
Santiago: estudio del futuro ensanchable, por Karl Brunner



Fuente: Plataforma Urbana, 2018.

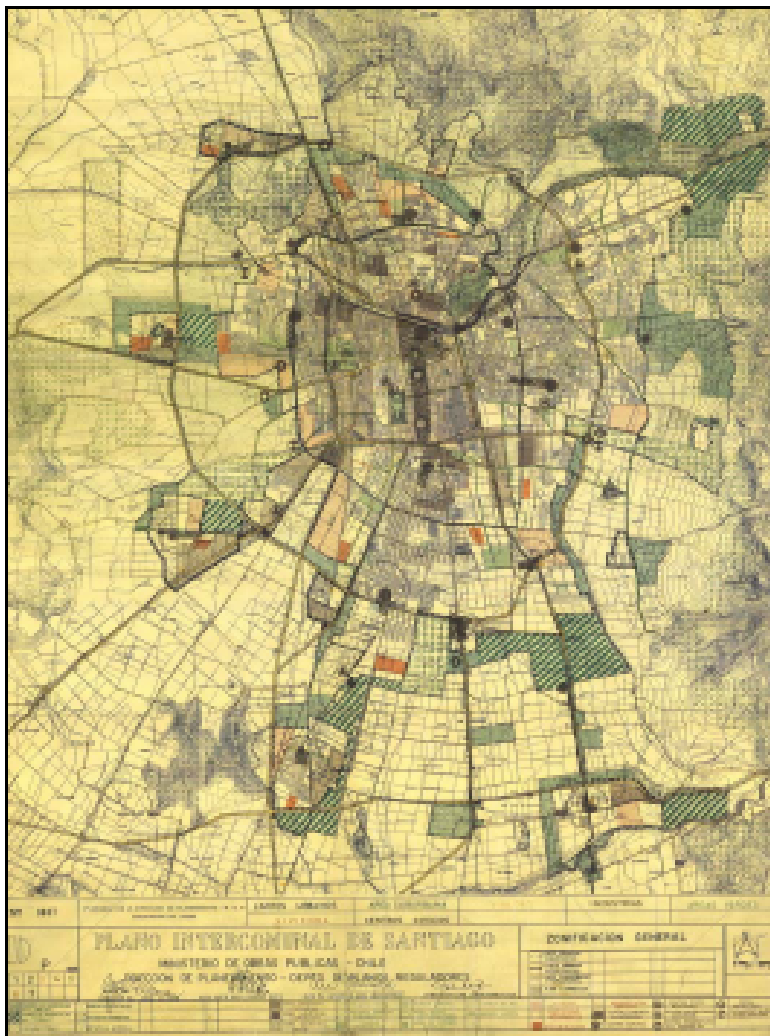
Obs.: Figura reproducida en baja resolución y cuya maquetación y textos no pudieron ser estandarizados y revisados debido a las condiciones técnicas de los originales (nota Editorial).

Hacia la década de 1950, se comienza a trabajar en un proyecto de planificación urbana que será aprobado en 1960. Este, forma parte del primer instrumento de ordenamiento territorial que pretendía regular un conjunto de comunas que para ese entonces, constituía el Gran Santiago. Este es, el Plan Regulador Intercomunal de Santiago (Pris), el que abarcaba solo 16 comunas que conformaban el Gran Santiago, siendo estas: Santiago, Conchalí, Renca, Quilicura, Providencia, Las Condes, Ñuñoa, San Miguel, La Florida, La Granja, La Cisterna, Puente Alto, San Bernardo, Pirque, Quinta Normal y Las Barrancas (Pudahuel). Este instrumento destaca la dimensión metropolitana que otorgaba a la región, además de la incorporación de diversas variables que otorgaron una visión sistémica y coordinada a nivel regional, microregional, intercomunal y comunal (Reyes, 2002). En términos generales, el Pris establecía: zonificación de usos de suelo, delimitación a la expansión urbana, espacios de reserva para futuras vialidades mayores (por ejemplo, Américo Vespucio, Costanera Norte y General Velázquez), entre otros (Seremi Minvu, 2008).

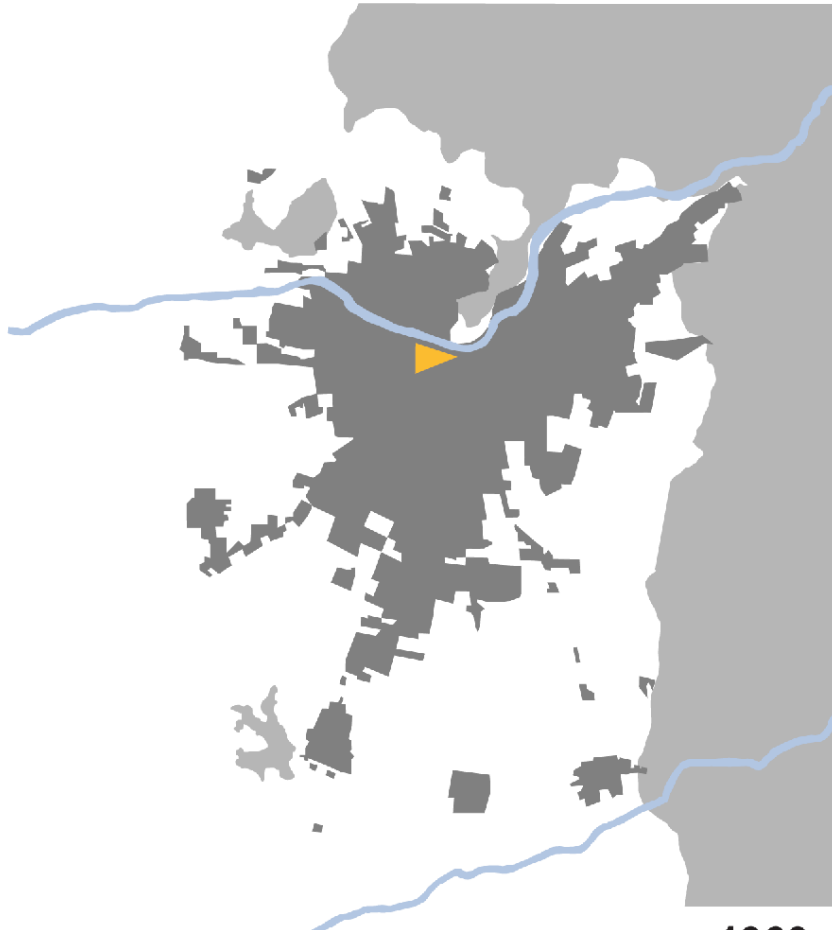
El alcance del plan – en términos de las comunas incluidas en este – puede ser algo controversial, sin embargo al observar el desarrollo urbano hacia la década de 1960, se puede reconocer que la mancha urbana (la cual se orientaba en tres sentidos a partir de ejes de integración hacia el oriente, poniente y sur), coincide con territorio considerado en el plan (Greene, 2005). Por lo que, se puede establecer una relación directa entre el crecimiento urbano y el territorio considerado por este instrumento. A continuación se muestra una imagen representativa.

FIGURA 5

Plan Regulador Intercomunal de Santiago y mancha urbana (1960)
5A – Plan Regulador Intercomunal de Santiago



5B – Mancha urbana

**1960****Superficie:****Población:****1.907.378 hab.**

Fuente: Greene y Mora (2005).

Obs.: Figura reproducida en baja resolución y cuya maquetación y textos no pudieron ser estandarizados y revisados debido a las condiciones técnicas de los originales (nota Editorial).

Hacia el año 1994 se modifica el plan de 1979 dando lugar a un nuevo instrumento de planificación territorial de nivel intercomunal; el Plan Regulador Metropolitano de Santiago (PRMS), el que incluye 32 comunas de la provincia de Santiago (Santiago, Independencia, Conchalí, Huechuraba, Recoleta, Providencia, Vitacura, Lo Barnechea, Las Condes, Ñuñoa, La Reina, Macul, Peñalolén, La Florida, San Joaquín, La Granja, La Pintana, San Ramón, San Miguel, La Cisterna, El Bosque, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, Estación

Central, Cerrillos, Maipú, Quinta Normal, Lo Prado, Pudahuel, Cerro Navia, Renca, Quilicura), 2 comunas de la provincia de Maipo (San Bernardo y Calera de Tango) y 3 comunas de la provincia de Cordillera (Puente Alto, Pirque y San José de Maipo).

El año 1997, se genera una modificación al PRMS de 1994. Se incorpora la provincia de Chacabuco, como una manera de dar orden a la presión generada por las parcelas de agrado surgidas a partir de la promulgación del Decreto nº 3.516, en conjunto a la necesidad de establecer zonas de desarrollo condicionado. Además, se asignan nuevos usos urbanos e industriales para tres comunas de la provincia de Chacabuco (Colina, Lampa y Til Til). Además, crea un nuevo concepto normativo, las zonas urbanas de desarrollo condicionado (Seremi Minvu, 1997). Finalmente, en el año 2006 se vuelve a modificar el PRMS, el que amplía su ámbito de acción, incorporando la totalidad de la región metropolitana de Santiago. En esta modificación, se definen usos de suelo urbano y las principales vías estructurantes para 12 comunas que no se habían incorporado en la anterior versión.

CUADRO 2
Síntesis resumen componentes del PRMS

Escala	Intercomunal (metropolitana)
Ámbito de actuación	Área metropolitana de Santiago: provincia de Santiago, provincia de Chacabuco, provincia de Cordillera, provincia de Maipo, provincia de Melipilla, provincia de Talagante; y 52 comunas, de las cuales 37 corresponden al Sistema Urbano Regional.
Fecha	Primera versión: año 1994. Se encuentra en constante modificación dado los cambios del fenómeno metropolitano y, los requerimientos de espacio e infraestructura a nivel intercomunal.
Contenido	Regula toda el área metropolitana de Santiago. Define los siguientes puntos: - tipos de suelo urbano; - zonas de equipamiento metropolitano (subcentros de equipamiento y sistema metropolitano de áreas verdes y recreación); - zonificación de actividades productivas y de servicio (actividades productivas y extractivas); - infraestructura metropolitana (transporte, sanitaria y aguas lluvia); y - área restringida o excluida al desarrollo urbano (áreas de riesgo).
Institución responsable	Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo – región metropolitana de Santiago.
Singularidad	Corresponde al instrumento de planificación territorial de escala intercomunal/metropolitana que guía la planificación territorial del principal centro urbano del país, el área metropolitana de Santiago.
Acceso a información	Disponible en: < www.observatoriourbano.cl >; y < www.minvu.cl/opensource_20150529180447.aspx >.

Elaboración de los autores.

En términos de planificación y desarrollo territorial, cabe mencionar que la gestión responde a una serie de acciones que emergen de instituciones públicas y privadas. Si bien, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se encarga de gestionar las áreas urbanas aplicando la normativa preestablecida en el cuerpo legal correspondiente, existen otros ministerios sectoriales que actúan sobre el territorio

sin la existencia de un marco intersectorial coordinado y articulado. En este contexto, Iturriaga (2003) señala que “se puede aseverar que el ordenamiento territorial, desde la perspectiva del Estado, se encuentra regulado por una serie de cuerpos legales específicos y parciales, como transporte, vivienda, agricultura, energía, medio ambiente, obras públicas etc.”.

De acuerdo con lo anterior, cabe señalar que cada ministerio que posea incidencia territorial, actúa desde sus atribuciones, competencias y facultades que le otorga su normativa correspondiente, es decir, cada ministerio sectorial posee jurisdicción en la materia que le es competente. En Chile no existe un organismo que se encargue de articular, coordinar y gestionar los planes, políticas y programas que emanan de cada ministerio. En este contexto, Iturriaga (2003) señala que “el ordenamiento del territorio que se ha dado en Chile obedece a una forma de gestión vertical, que se realiza a través de mecanismos y normas jurídicas, especiales para cada sector comprometido en la temática territorial, lo que probablemente facilita la generación de conflictos y dificulta la solución de los problemas horizontales”.

4 ENFOQUE CRÍTICO AL MODELO DE GOBERNANZA METROPOLITANA

A continuación, se presentan algunas sugerencias en materias de planificación y gestión para fortalecer el proceso de descentralización actual de Chile.

- Obtener el acuerdo político de las competencias definitivas que tendrá el nuevo gobernador regional (2020), considerando que éstas sean distintas a la figura del delegado presidencial regional. Se requiere un alto compromiso en las voluntades políticas, superando el roce ideológico en post del territorio y las comunidades.
- Diseñar mecanismos que equilibren el poder del nuevo gobernador regional, puesto que en el caso de las áreas metropolitanas, la cantidad de votos podría transformarlos en precandidatos presidenciales en el acto. Por lo demás, la figura de gobernador regional será la figura que tendrá más apoyo democrático desde la ciudadanía, lo que pone en tensión las decisiones territoriales que emanan de diferentes escalas de poder, sobre todo por el peso del Poder Ejecutivo en Chile.
- Regular el mecanismo de las transferencias administrativas en competencias, facultades y atribuciones desde el nivel central hacia los gobiernos regionales.
- Entregar al Prot la condición de vinculante tanto para desarrolladores privados como para el resto de los instrumentos de planificación formulados por instituciones públicas.

- Instalación de espacios de seguimiento y monitoreo tales como un Observatorio Regional.
- Creación de capacidades técnicas y metodológicas a nivel regional, provincial y comunal, en materias de planificación territorial, financiamiento urbano y gerencia pública y, gestión y administración territorial de recursos en el marco de nuevos instrumentos que captan entrada de nuevos recursos, entre otras.
- Avanzar en sistemas de participación ciudadana activa y vinculante, que transparenten el proceso de acción y co-creación entre los distintos instrumentos de planificación.
- Definir claramente las competencias que serán transferidas al nivel regional y al metropolitano, reconociendo la vocación de cada uno de los territorios.
- Proteger a las comunas rurales que quedarán fuera del consejo de alcaldes de las áreas metropolitanas, para que aseguren los recursos y capacidades necesarias para su desarrollo. Resguardar que el “*hinterland* secundario”, creado entre espacios o asentamientos humanos menores, no se vea afectado por el desequilibrio territorial asociado a la gestión e inversión de recursos en el territorio.

REFERENCIAS

BORJA, J. La ciudad como oferta y la innovación urbanística. *In: CURSO PARA LA AGENCIA TRANSFORMTERIZA PARA EL DESARROLLO DE LA EUROCIUDAD VASCA*, 2002, Donosti, San Sebastián. **Anales...** San Sebastián: AEIE, 2002.

BRESCIANI, L. E.; ORELLANA, A. Una nueva etapa de gobernanza nacional. *In: ROJAS, F; VERA, F. (Ed.). Construyendo gobernanza metropolitana*. Washington: BID, 2019. p. 20-21.

CHILE. **Ley n° 20.958**. Establece un Sistema de Aportes al Espacio Público. Santiago: Minvu, 2016.

_____. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. **Ley n° 21.073**. Regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2018a.

_____. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. **Ley n° 21.074**. Fortalecimiento de la regionalización del país. Santiago: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2018b.

_____. **Instrumentos de planificación territorial**. Santiago: Minvu, 2019.

CIENFUEGOS, I.; VALENZUELA, E. Aprendizajes desde los pilotajes metropolitanos. *In*: ROJAS, F.; VERA, F. (Ed.). **Construyendo gobernanza metropolitana**. Washington: BID, 2019. p. 602-605.

FERRANDO, F. Santiago de Chile: antecedentes demográficos, expansión urbana y conflictos. **Revista de Urbanismo**, n. 18, 2008.

GIMÉNEZ, P.; UGARTE, J. R. (Ed.). **Política Nacional de Desarrollo Urbano**. Santiago: PNUD; Minvu, 2014.

GREENE, M.; MORA, R. Las autopistas urbanas concesionadas: una nueva forma de segregación. **ARQ**, n. 60, p. 56-58, jul. 2005.

GREENE, R. Pensar, dibujar, matar la ciudad: orden, planificación y competitividad en el urbanismo moderno. **Eure**, Santiago de Chile, v. 31, n. 94, p. 77-95, 2005.

HIDALGO, R.; ZUNINO, H. M. La urbanización de las áreas periféricas en Santiago y Valparaíso: el papel de las relaciones de poder en el dibujo de la geografía socioresidencial. **Eure**, v. 37, n. 111, p. 79-105, 2011.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. **Censo 2017**. Santiago: INE Chile, 2017.

_____. **Censo 2019**. Santiago: INE Chile, 2019.

IRARRÁZAVAL, I.; RODRÍGUEZ, J. Descentralización: ¿hacia dónde vamos? **Temas de la Agenda Pública**, v. 13, n. 108, p. 1-18, 2018.

ITURRIAGA, J. **Ordenamiento territorial en Chile**: instituciones, instrumentos, problemas y propuestas. 2003. Tesis (Maestría) – Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2003. Disponible en: <<http://www.ceh.cl/wp-content/uploads/2009/12/J-Iturriaga-2003.pdf>>.

MATTOS, C. A. de. Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. **Eure**, v. 25, n. 76, p. 29-56, 1999.

NACIONES UNIDAS. **Nueva agenda urbana**: hábitat III. [s.l.]: Naciones Unidas, 2017.

ORELLANA, A. La gobernabilidad metropolitana de Santiago: la dispar relación de poder de los municipios. **Eure**, v. 35, n. 104, p. 101-120, 2009.

REYES, M. I. P. Espacios verdes en la comuna de Independencia tribulaciones a partir de un listado municipal y reflexiones varias. **Revista Invi**, v. 15, n. 41, 2000.

_____. Planificación urbana regional y paisaje: impronta de los planes 1960-1994 para Santiago de Chile. **Revista de Urbanismo**, v. 6, 2002.

SABATINI, F.; SOLER, F. Paradoja de la planificación urbana en Chile. **Eure**, v. 21, n. 62, 1995.

SEREMI MINVU – SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE VIVIENDA Y URBANISMO. **Catastro de áreas verdes del área intercomunal de Santiago**: informe final. Santiago: Seremi Minvu, 1997.

_____. **Plan Regulador Metropolitano de Santiago**: ordenanza actualizada diciembre. Santiago: Seremi Minvu, 2008.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

CHILE. Ministerio de Obras Públicas. **Decreto nº 900, del Ministerio de Obras Públicas**. Santiago: MOP, 1996.

_____. Ley nº 19.175, de 8 de agosto de 2005. Orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional. **Diario Oficial**, Santiago, 8 nov. 2005.

_____. Ley nº 20.500, de 16 de febrero de 2011. Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. **Diario Oficial**, Santiago, 16 feb. 2011.

_____. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. **Plan Regional de Ordenamiento Territorial**: contenidos y procedimientos. Santiago: Subdere, 2011.

ROJAS, F.; ROBERTSON, C. Chile metropolitano. *In*: ROJAS, F.; VERA, F. (Ed.). **Construyendo gobernanza metropolitana**. Washington: BID, 2019. p. 22-27.