



Definición del concepto de integración social

Autor

Verónica de la Paz Mellado
Email: nombre@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3160

Comisión

Elaborado para la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, en el marco de la discusión del proyecto de ley "Modifica diversos cuerpos normativos en materia de integración social y urbana", Boletín N° 12.288-14

N° SUP: 122525

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

De la revisión de los antecedentes, es posible señalar que no existe una definición única y estricta del concepto de integración social. Más bien corresponde a un concepto proveniente de la sociología, con distintas evoluciones, y que en general, describe los procesos de incorporación y asimilación de distintos grupos excluidos a la sociedad mayoritaria. En este orden de ideas, la integración social se desarrolla en ámbitos como la migración, la población indígena u otros colectivos segregados y también en el ámbito urbano.

Respecto de los alcances que tiene el concepto de integración en las ciudades, el estudio de Ruiz-Tagle y Romano distingue dos momentos en la conceptualización de la integración en el accionar público, una primera, desarrollada a partir del año 2006, en que la integración social fue entendida como un desafío de inserción y localización, entendiendo como tal el acceso a bienes servicios y conectividad; más la mixtura social, convivencia pacífica entre los habitantes y movilidad social ascendente; y luego, una segunda etapa, a partir del año 2009, en que se entiende que la integración se releva en la existencia en la normativa de mecanismos de gestión y programas en tal sentido. En este orden, la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) señala al respecto que "las ciudades deben ser lugares inclusivos, donde las personas puedan vivir, sentirse protegidas y se beneficien fácilmente de servicios como espacios públicos, educación, salud, trabajo, seguridad, interacción social, movilidad y transporte, cultura, deporte y esparcimiento. La integración social debe ser una prioridad nacional".

Respecto de la escala en que se entiende el concepto de integración social, Sabatini señala que se reconoce la integración residencial como una forma de reducir los procesos de segregación en un sector habitacional de la ciudad, entendiendo que esta última es un problema, cuando es concentrada, homogénea y afecta el prestigio social de la población. Destaco de esta aproximación la correspondencia entre la escala que se pretende abordar y el de la respuesta propuesta. Ambos se sitúan en el ámbito residencial.

En el caso del proyecto en estudio, el texto del Mensaje distingue las dos problemáticas principales a abordar y que podrían precisar la escala de la definición buscada, uno, por el alto nivel de segregación residencial y el otro, la desigualdad en el acceso a los bienes públicos.

Finalmente, es importante precisar que existen otros términos cuyos significados están vinculados, son sinónimos, o que siendo similares se han utilizado en contextos diferentes, como inclusión o cohesión social. A modo de ejemplo el documento Ciudades Inclusivas de Hábitat III, se refiere a como “la urbanización ofrece la posibilidad de nuevas formas de inclusión social, incluyendo una mayor igualdad, el acceso a servicios y nuevas oportunidades, y la participación y la movilización que refleja la diversidad de las ciudades, países y el mundo”.

El documento se desarrolla en tres etapas, primero una breve revisión histórica del término, su desarrollo en el ámbito nacional y su uso relacionado con lo urbano, y un glosario con algunos términos relacionados.

Visión Histórica

La **Real Academia Española**, define integración como “Acción y efecto de integrar o integrarse”, y el verbo integrar corresponde, entre otros, a: “dicho de diversas personas o cosas: constituir un todo”; “hacer que alguien o algo pase a formar parte de un todo”.¹

El término Integración es definido en el Diccionario Enciclopédico de Sociología de **Karl-Heinz Hillmann** como “...los procesos de incorporación y asimilación, en la conciencia y en la práctica, de las estructuras de valor y las pautas de conducta, llevadas a cabo: a) por personas individuales en relación con determinados grupos u organizaciones, o sectores de la sociedad relevantes para ellas; b) entre distintos grupos, clases o etnias de una sociedad; c) entre distintas sociedades, en beneficio de la constitución de estructuras y ordenes sociales culturales comunes, nuevos”.

El mismo texto precisa que el grado de integración, en una estructura social o entre distintas configuraciones sociales estará determinada por la estabilidad de las orientaciones establecidas como correctas o principios, y por las sanciones que se establezcan frente a las conductas inadecuadas. Este aspecto es definido como uno central en todos los procesos de integración social.

¹Diccionario de la Real Academia Española. Disponible en <https://www.rae.es/> (Octubre 2019)

El concepto de “Integración Social” corresponde a uno basado en la sociología clásica, y hace referencia a “la relación entre los individuos y la sociedad (construcción de la sociabilidad), como a las condiciones y restricciones para la acción colectiva (construcción de campos que estructuran la acción social) (Barba Solano, 2011: 70).

Para el sociólogo francés **Emile Durkheim**, el concepto de integración social hace referencia a la aceptación de las minorías y grupos desfavorecidos de la sociedad, con el objeto de que logren mejorar su dignidad y su nivel de vida. Sostuvo que las sociedades primitivas se mantienen unidas porque tienen experiencias y objetivos comunes, en tanto que la evolución de las sociedades en sistemas de mayor complejidad, requieren de la especialización y la interdependencia de las funciones o trabajos, entonces la sociedad se organiza en las diferencias complementarias de sus miembros, lo que el denominaba **solidaridad orgánica**². Esta estaba conformada por formas de integración social, término que hacía alusión a los “mecanismos para mantener los vínculos sociales o reparar aquellos que han sido cortados o son precarios, en consecuencia su propósito es destacar las normas o las instituciones que pueden permitir la vinculación de los individuos con la sociedad, o los mecanismos sistémicos que permiten desarrollar acciones colectivas que articulan al conjunto de la sociedad” (Schnapper, 2007)³, entre estas formas, Durkheim reconocía como tales el trabajo, la religión, la cultura, entre otros aspectos.

Este concepto ha sido utilizado en oposición al concepto de exclusión social, conformando una visión dual en que existe un sector de la sociedad integrado y uno excluido. En base al mismo origen teórico que el concepto de integración social, su definición es atribuida a **Rene Lenoir** (1974), Ministro de Acción Social del gobierno de Chirac, para referirse a “**los excluidos**” como todos quienes estaban desprotegidos y fuera del sistema de protección social. En tal sentido, durante este periodo en Francia comienzan a implementarse una serie de políticas destinadas a la integración e inserción social.

En la **Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague 1995**, se definió una sociedad inclusiva como “una sociedad para todos”, en la que cada individuo, cada uno con derechos y responsabilidades, tiene un papel activo que desempeñar” (Naciones Unidas, 1995, párrafo 66).

Desde esta perspectiva se señala que esta sociedad debe disponer de mecanismos que actúan para la diversidad y permiten la participación activa de las personas en sus vidas políticas, económicas y sociales, y anulan las diferencias de raza, género, clase, generación, y geografía; garantizando la igualdad de oportunidades para que todos alcancen su máximo potencial. Esta sociedad emana de cada individuo, de la confianza mutua, del sentido de pertenencia y la interacción social.⁴

Concepto de integración en las ciudades

Entre los elementos clave de una buena planificación urbana, siguiendo a Javier Ruiz-Tagle y Scarlet Romano, es posible reconocer que, en distintos momentos, la mezcla social, que en términos generales

² Sociología, Anthony Giddens. 2004

³ Revisión teórica del concepto de cohesión social: hacia una perspectiva normativa para América Latina. Carlos Barba Solano.2011. Colección Clacso Citado por (Barba Solano, 2011: 71)

⁴ Naciones Unidas, División de Política Social y Desarrollo. Disponible en <https://www.un.org/development/desa/dspd/social-integration-social-policy-and-development-division.html>

es la diversidad social de una determinada área geográfica, ha sido propuesta como solución a distintas problemáticas urbanas y como tal es una característica deseable de las ciudades. Este concepto ha sido usado indistintamente como sinónimo de otros términos como “integración”, “comunidad de ingresos diversos”, “desconcentración de la pobreza”, etc.⁵.

Ruiz-Tagle y Romano, respecto de la situación de la implementación en Chile de políticas diseñadas para promover la integración, analiza seis documentos académicos sobre mezcla social en Chile, lo que permitió rastrear este concepto en su contexto. Observa que en los inicios del Gobierno de Michelle Bachelet, en el año 2006, se produjo un gran avance en materia habitacional, reflejada en el fin de las ocupaciones, dotación de servicios básicos a un gran porcentaje de la población, reducción del déficit habitacional y focalización en los sectores más pobres, sin embargo se relevan dos grandes problemas: la mala calidad de la vivienda y barrios construidos, y los altos niveles de segregación. Esto fundamentado en los estudios de Hidalgo, 2004; Sabatini, Cáceres y Cerda 2001 y Sugranyes, 2005.

Basándose en el mismo estudio, se reconocen dos instancias en que se aborda la resolución de estas problemáticas, una primera, en que la integración social fue entendida como un desafío de inserción y localización, entendiéndose como tal el acceso a bienes servicios y conectividad; más la mixtura social, convivencia pacífica entre los habitantes y movilidad social ascendente, basándose en la propia definición del MINVU 2009. En este contexto, la integración a nivel urbano, de la ciudad, fue entendida como “cohesión social” y como condición para el desarrollo sostenible.

Una segunda etapa, descrita en el documento que señala como la **Política Nacional de Desarrollo Urbano** (PNDU), citando a Giménez y Ugarte, 2014 “debe relevar su intención de integración a través de la existencia de mecanismos de gestión de suelo y de programas de vivienda que den cuenta de tal intención”. Explícitamente la PNDU señala los objetivos de la política, entre los que señala la integración social bajo la siguiente definición: “las ciudades deben ser lugares inclusivos, donde las personas puedan vivir, sentirse protegidas y se beneficien fácilmente de servicios como espacios públicos, educación, salud, trabajo, seguridad, interacción social, movilidad y transporte, cultura, deporte y esparcimiento. La integración social debe ser una prioridad nacional”.

Otros autores como **Sabatini**, en su estudio ¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? ⁶(2012) plantea una aproximación al concepto de integración, a escala residencial y la posibilidad de su concreción en oposición a la homogeneidad de la segregación, aspecto de relevancia desde el punto de vista urbano. Definen la segregación “el grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que este defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicas entre otras posibilidades

⁵ Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno. Ruiz Tagle, Javier y Romano Scarlet. Revista INVI vol.34 no.95 Santiago mayo 2019. Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582019000100045 (Septiembre 2019)

⁶ ¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? Sabatini, F y otras. 2012. Revista EURE (Santiago) vol.38 no.115 Santiago set. 2012. Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000300008 (Octubre 2019)

(Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001)⁷. Precisan que el problema de la segregación no es ella en sí misma sino de tres de sus características específicas: concentración, homogeneidad y prestigio social; y lo ejemplifica señalando que la segregación no es un problema por sí misma, sino cuando esta es homogénea en pobreza y a gran escala. Es este contexto entonces señala que la Integración Residencial es la posibilidad habitacional de convivencia entre grupos distintos, cuestión que es posible en las ciudades nacionales.

La **Cámara Chilena de la Construcción** plantea como definición de Integración Social y Urbana lo siguiente: “posibilitar que conjuntos de familias y personas de grupos socioeconómicos diferentes, puedan habitar e interactuar en un espacio público con acceso a equipamientos y oportunidades, acorde con los estándares urbanos mínimos requeridos”. Y dan cuenta que esto implica “...revertir la segregación, tanto social como de accesibilidad a equipamientos y estándares urbanos”⁸

Finalmente el mismo **proyecto de ley**, en su mensaje esboza los alcances que tiene la “integración e inclusión social y urbana”. Allí se señala que el problema de las ciudades nacionales, y respecto de los cual existe un amplio consenso es un alto nivel de segregación residencial y la desigualdad en el acceso a los bienes públicos.

Dicho documento señala que la “segregación social es un mecanismo de reproducción y amplificación de las desigualdades socioeconómicas generales de la sociedad y que el aislamiento territorial de las personas más pobres y vulnerables genera un contexto cotidiano de pobreza, donde se limitan las redes y oportunidades de movilidad social, se reduce el acceso a la educación, se debilita el capital social y la convivencia, y se reproducen conductas y sentimientos de exclusión, desconfianza y violencia”.

En oposición a esta realidad y mediante este proyecto se busca “alcanzar un desarrollo más equilibrado de los centros poblados, permitiendo que estos se estructuren de una manera más humana, logrando mejorar los niveles de convivencia entre personas provenientes de distintas realidades socio-económicas”.

Otros términos relacionados (Diccionario de Geografía Aplicada y Profesional)

A continuación, se sintetizan los significados de otros términos relacionados con el concepto de integración social en las ciudades: cohesión social, cohesión territorial, inclusión, integración territorial.

1. **Cohesión Social:** Expresión acuñada en la Sociología clásica, y reformulada por la Sociología contemporánea, que define las interacciones verticales y horizontales entre los miembros de la sociedad y que se caracterizan por un conjunto de actitudes y normas que incluyen la responsabilidad, el sentido de pertenencia y la voluntad de participar y ayudar, así como por la expresión de estas conductas (**Chan**, 2006). El concepto de cohesión social está íntimamente relacionado con los de integración y exclusión sociales, cuyo uso se remonta al debate ideológico

⁷ Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. Revista EURE (Santiago) vol.27 no.82 Santiago 2001. Disponible en <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1258> (Octubre 2019)

⁸ Presentación de la Cámara Chilena de la Construcción en el Senado, 24 de septiembre de 2019.

de los años noventa en Francia, si bien ha desbordado los ámbitos académico e ideológico y se ha convertido en objetivo de las políticas públicas de ciertos países para fomentar una mejor convivencia de sus ciudadanos y garantizarles mayores oportunidades (Canadá y Unión Europea). En este caso, en el Acta Única Europea de 1986 se introduce la Cohesión Económica y Social como política comunitaria. Con el **Tratado de Maastricht**, 1992, la cohesión se define como medio para un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible. Con posterioridad, se ha seguido promoviendo en el marco de la Estrategia de Lisboa, a través de políticas para alcanzar una mayor igualdad frente a las disparidades económicas y sociales entre Estados miembros, regiones y grupos sociales, lo que permite identificar la cohesión con la convergencia real, basada en indicadores de renta y empleo, en contraposición con la convergencia macroeconómica, vinculada a la Unión Económica y Monetaria (Sanahuja, 2007). JDM

2. **Cohesión territorial:** Concepto desarrollado desde la **Comisión Europea**, complejo y multidimensional, como el de ordenación del territorio, con el cual se ha llegado a identificar. Responde a la vez a un principio, a una política y a un objetivo. Como principio, pretende la coherencia y coordinación de políticas y administraciones responsables al objeto de maximizar sus resultados. Como política, ha sido identificada como una ordenación del territorio a nivel europeo (basada en el término francés *aménagement du territoire*, enriquecido con las tradiciones germánicas y anglosajonas), integrando la planificación económica y sectorial con la territorial, evolucionando hacia una nueva planificación territorial estratégica. Como objetivo, se corresponde con un desarrollo territorial que combine el equilibrio o la justicia socio-territorial, la competitividad económico-productiva, la sostenibilidad ambiental y la coordinación de actuaciones para un objetivo europeo común (Waterhout, 2008; Farinós, 2009; Faludi, 2014).
3. **Inclusión:** en la RAE, este se refiere a “Acción y efecto de incluir”, e incluir corresponde a “Poner algo o a alguien dentro de una cosa o de un conjunto, o dentro de sus límites. Según el Diccionario de Geografía Aplicada y Profesional. Este concepto se utiliza en relación con situaciones o circunstancias sociales en las cuales se opta por incluir o excluir de ciertos beneficios sociales a personas y grupos sociales específicos. La inclusión, entendida desde un punto de vista social, tiene que ver con el trabajo que diferentes personas, organismos e instituciones realizan a diario para asegurar que determinados sectores de la sociedad no queden por fuera de esta y entren entonces en una espiral de pobreza y de exclusión con posibles secuelas indeseables (paupérrimas condiciones de vida, resentimiento social, marginación, pérdida de referentes, violencia y delincuencia). La inclusión social significa integrar en la vida comunitaria a todos los miembros de la sociedad, independientemente de su origen, de su actividad, de su condición socio-económica y de sus creencias. Normalmente, la inclusión social se relaciona con los sectores más humildes, pero también puede tener que ver con ciertas minorías discriminadas y dejadas de lado. ... Inclusión social es un concepto que emerge en los años noventa con intención de sustituir al de integración social y es sinónimo de proceso dinámico, multifactorial, que posibilita a las personas inmersas en un sistema marginal el poder participar del nivel mínimo de bienestar socio-vital alcanzado en un país determinado”.
4. **Integración Territorial:** La integración regional/territorial expresa la existencia de oportunidades, en diferentes grados, para la interacción (múltiple, en sentido amplio: económica, social,

medioambiental, política, movilidad mediante infraestructuras comunes...) dentro de y entre áreas, y refleja la voluntad de cooperar entre ellas. Se ve favorecida cuando existen administraciones eficientes, complementariedad física o funcional entre territorios y cuando no existen conflictos (culturales, políticos, de orden económico). El documento **Estrategia Territorial Europea (1999)** la concreta en la figura de Zonas de Integración Económica Global, primando el carácter económico y de conectividad/accesibilidad de la integración.⁹

Referencia

Barba Solano, Carlos (2011). *Revisión teórica del concepto de cohesión social: hacia una perspectiva normativa para América Latina*. En: Perspectivas críticas sobre la cohesión social: Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina. 1a ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011. 288 pp. Disponible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20120328120445/4.revision_barba.pdf (Octubre 2019).

Diccionario de Geografía Aplicada y Profesional. Disponible en https://www.uv.es/~javier/index_archivos/Diccionario_Geografia%20Aplicada.pdf (Octubre 2019).

Diccionario de la Real Academia Española. Disponible en <https://www.rae.es/> (Octubre 2019)

Giddens Anthony. Sociología, 2004. (Octubre 2019).

Ruiz-Tagle J. y Romano S. (2019) *Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno*. Revista INVI vol.34 no.95 Santiago mayo 2019. Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582019000100045 (Octubre 2019).

Sabatini, F y otras. 2012. ¿Es posible la integración residencial en las ciudades chilenas? Revista EURE (Santiago) vol.38 no.115 Santiago set. 2012. Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612012000300008 (Octubre 2019).

Sabatino Francisco, Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. Revista EURE (Santiago) vol.27 no.82 Santiago 2001. Disponible en <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1258> (Octubre 2019).

Presentación de la Cámara Chilena de la Construcción en la Comisión de Vivienda y Urbanismo, del Senado, en la sesión del 24 de septiembre de 2019.

Ciudades Inclusivas. Habitat III Nueva York 2015. Disponible en http://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-1_Inclusive-Cities-SP.pdf (Octubre 2019).

⁹ Diccionario de Geografía Aplicada y Profesional. Disponible en https://www.uv.es/~javier/index_archivos/Diccionario_Geografia%20Aplicada.pdf (Octubre 2019)

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)