PLANIFICACION PARTICIPATIVA PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Dos experiencias en la Región Metropolitana de Santiago

CONCEPTOS Y PROCEDIMIENTOS

Este documento fue elaborado por el proyecto de cooperación técnica chileno-alemana "Bases para el Ordenamiento Territorial Ambientalmente Sustentable Región Metropolitana de Santiago" (OTAS), quien encargó su realización a Luis Gabriel Amaya y Jorge Ibáñez con la coordinación de Lutz Drewski, Asesor Principal de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) para el Proyecto OTAS.

La revisión de contenidos estuvo a cargo de María Pía Rossetti, Coordinadora del Proyecto OTAS y Lutz Drewski.

Esta publicación ha sido efectuada gracias al apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ).

Los textos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

Registro de Propiedad Intelectual N° 136.825, Diciembre de 2003.

EDICION GENERAL
Jorge Ibáñez Z.

EDICION CARTOGRAFICA E IMAGENES
Roberto Oliva M.

DISEÑO Y PRODUCCION GRAFICA
J. J. Acevedo
acevedojuanjose@latinmail.com

IMPRESION
OGRAMA S.A.

Equipo Técnico Ejecutor de la experiencia de Planificación Participativa para el Ordenamiento Territorial en las comunas San José de Maipo y El Monte:

Coordinador:
René Saa Vidal, Geógrafo, MA. PhD (c).
Asesores:
Luis Gabriel Amaya, Arquitecto, José Rodríguez Rojas, Geógrafo, PhD y Vladimir Hermosilla, Médico Veterinario.

Evelyn Aravena A., Geógrafo
Claudia Mascayano V., Ingeniero Agrónomo
Iara Rivera P., Socióloga
Natalia Toledano B., Licenciada en Turismo
Héctor Hevia, Geógrafo
Jorge Ibáñez Z., Geógrafo
Roberto Oliva M., Cartógrafo
Jorge Riveros M., Cartógrafo
Jorge Joo N., Geógrafo
Daniel Opazo O., Arquitecto
Víctor Arratia, Publicista
César Guzmán C., Sociólogo*
(*) Participó en el equipo entre julio y octubre de 2002

Santiago de Chile, Diciembre de 2003.

DIRECTORIO PROYECTO OTAS

Marcelo Trivelli Oyarzún
Intendente Región Metropolitana de Santiago

Danilo Núñez Izquierdo
Seremi MIDEPLAN Región Metropolitana de Santiago

Víctor Manuel González Cisternas
Seremi MINVU Región Metropolitana de Santiago

Pablo Badenier Martínez
Director CONAMA Región Metropolitana de Santiago

Juan Antonio Muñoz Cornejo
Seremi MOP Región Metropolitana de Santiago

Héctor Mella Toledo
Seremi Agricultura Región Metropolitana de Santiago

Patricio Salinas Herrera
Consejero Regional Metropolitano de Santiago

Roberto Lewin Valdivieso
Consejero Regional Metropolitano de Santiago

Iván Garay Acuña
Consejero Regional Metropolitano de Santiago

Leonardo Grijalba Vergara
Consejero Regional Metropolitano de Santiago

Nelson González Moya
Consejero Regional Metropolitano de Santiago

Yair Varas Rojas
Jefe División Análisis y Control de Gestión
Gobierno Regional Metropolitano de Santiago

Lutz Drewski
Asesor Cooperación Técnica Alemana GTZ

María Pía Rossetti Gallardo
Secretaria Ejecutiva

Conceptos y Procedimientos empleados en el proceso de formulación de un Marco Orientador del Ordenamiento Territorial de Consenso en dos comunas de la Región Metropolitana de Santiago

Tabla de Contenidos

Presentación 8

Introducción 10

Aspectos generales 12
- El enfoque del ordenamiento territorial participativo: características y principios
- El Marco Orientador del Ordenamiento Territorial (MOT) comunal de consenso
- Objetivos del MOT comunal
- Relación del MOT comunal con los instrumentos de planificación territorial vigentes
- Efectos y beneficios del proceso del ordenamiento territorial participativo

El proceso 16

Descripción de la secuencia metodológica aplicada

1 Fase preparatoria 18
- Concertación de acuerdos iniciales
- Preparación de insumos
- Taller preparatorio

2 Análisis territorial 24
- Elementos de análisis
- Los talleres de participación en el análisis
- Otras fuentes de información
- Preparación de cartas temáticas

3 Diagnóstico territorial 36
- La estructura funcional del territorio
- Síntesis de determinantes regionales
- Síntesis por componente
- Síntesis del diagnóstico territorial

4 Estrategia de desarrollo territorial 44
- Visión estratégica
- Formulación de la estrategia de desarrollo territorial
- Validación de la estrategia territorial

5 Formulación del instrumento MOT comunal 52
- Cartas del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunal
- Programas estratégicos territoriales
- Articulación con instrumentos de planificación comunal

Después del proceso

- Documentación y Divulgación 63
- La Unidad de Gestión Territorial (UGT) 65

Anexos 67

PRESENTACION

La formulación del Marco orientador para el Ordenamiento Territorial (MOT) de la Región Metropolitana de Santiago requiere de la participación de los todos los actores, tanto de los que ocupan el territorio para la generación de bienes, como de aquellos que lo disfrutan –por su belleza y diversidad– para el esparcimiento y la recreación.

La amplitud de la temática, la multiplicidad de actores y de procesos territoriales que a nivel regional ocurren, hacen de la elaboración del MOT regional una tarea compleja que requiere de una visión estratégica multisectorial y multidisciplinaria.

Con el objeto de analizar, en una primera instancia un territorio más acotado, se acordó trabajar a nivel comunal y para ello se seleccionaron dos comunas de la región, en las cuales se realizaron dos experiencias piloto de construcción participativa de un Marco orientador para el Ordenamiento Territorial comunal. Estas comunas fueron San José de Maipo, tercera ciudad de interés turístico a nivel nacional y El Monte, comuna agropecuaria y de gran potencial para el turismo.

Estas experiencias ejecutadas el año 2002 por profesionales de la Universidad de Chile, contaron con el apoyo del asesor de la GTZ Luis Gabriel Amaya, el cual orientó y acompañó todo el proceso, generando un estilo de trabajo participativo que culminó con la formulación de un MOT en cada comuna, el cual señaló la imagen objetivo deseada para el conjunto del territorio comunal, producto de los diferentes intereses que fueron consensuados después de ocho meses de intensa labor.

El conocimiento de los habitantes, así como la valoración de los posibles usos futuros del territorio, junto a las demandas por mejores equipamientos e infraestructuras son algunos de los contenidos del MOT, los cuales servirán de marco estratégico territorial para la formulación de los Planes Reguladores Comunales de ambas comunas.

Finalmente es necesario valorar la activa participación de la comunidad de San José de Maipo y El Monte, que brindaron todo su apoyo y cooperación al Gobierno Regional Metropolitano de Santiago para el éxito de estas experiencias de planificación participativa para el desarrollo territorial comunal.

Lutz Drewski
Asesor Principal GTZ

Marcelo Trivelli
Intendente Región Metropolitana de Santiago

INTRODUCCION

El entorno institucional donde se origina la iniciativa de realizar la experiencia de planificación participativa para el ordenamiento territorial en dos municipios rurales que componen administrativamente la Región Metropolitana de Santiago, es el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago (GORE). Esta iniciativa representa una concreción práctica de la función de ordenamiento territorial asignada en el artículo 17 de la ley 19.175/93 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en especial el asesorar a las municipalidades en la formulación de sus respectivos planes y programas estratégicos.

Desde la perspectiva técnica la realización de la experiencia de planificación territorial participativa se vio favorecida entre otros factores por la experiencia acumulada en el Proyecto OTAS[1] en cuanto a inventario y evaluación ambiental del territorio, y más recientemente en la elaboración del diagnóstico y la propuesta de lineamientos y criterios de ordenamiento territorial para el conjunto regional. En esta misma perspectiva destaca la experiencia alcanzada en el desarrollo de un Sistema de Información Geográfico regional soportado en una amplia base de datos de los más variados temas relevantes para el ordenamiento territorial y la disponibilidad de datos espaciales recientes derivados del vuelo aerofotogramétrico 2000 del GORE.

Adicionalmente se aprovechó la experiencia que la cooperación técnica alemana había transitado y reconocido por el Ministerio del Interior y varias Gobernaciones de Colombia en la formulación de estrategias de desarrollo territorial local. Ello permitió la vinculación permanente de un planificador con experiencia en la conducción de procesos participativos, que apoyó la capacitación de los equipos técnicos municipales y los equipos multidisciplinarios de profesionales de la Universidad de Chile ejecutores del proyecto en ambas comunas.

La metodología de planificación participativa para el ordenamiento territorial constituye un conjunto de herramientas prácticas de trabajo ajustado a la capacidad técnica y recursos disponibles en los municipios que permite avanzar en procesos de planificación territorial apoyados en una activa y permanente participación de la comunidad. La aplicación de esta metodología es representativa de las nuevas modalidades y enfoques que se quiere estimular en proyectos conjuntos GORE - GTZ en el tema del ordenamiento territorial, los cuales apuntan a fortalecer la capacidad técnica y autonomía de las administraciones locales, el desarrollo endógeno, la articulación región - comuna, articulación con el sector privado, objetivos todos enmarcados en la política de modernización y descentralización del Estado chileno.

El sentido general del documento que se presenta es ilustrar y difundir entre autoridades y técnicos del nivel comunal y otros grupos de interés acerca de los conceptos y procedimientos de planificación participativa para el ordenamiento territorial, aplicados en dos comunas rurales de la Región Metropolitana de Santiago y de forma general sus resultados. La intención es proveer a los actores locales de un material de referencia a la vez que, una documentación comentada de dos estudios de caso que aportan elementos de discusión acerca de:

- el sentido de formulación del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial (MOT) a nivel comunal
- las posibilidades y beneficios de aplicación de técnicas participativas en los procesos de planificación
- la aplicación a nivel comunal de criterios de ordenamiento territorial derivados del MOT regional

[1] Proyecto Ordenamiento Territorial Ambientalmente Sustentable Región Metropolitana de Santiago 1996–2004.

El carácter del documento es eminentemente práctico, en primer lugar porque se deriva de una experiencia novedosa en la Región Metropolitana de Santiago y cuyos resultados constituyen un punto de partida para la elaboración de los instrumentos de planificación territorial local –ausentes en las comunas respectivas– y además porque se pretende mostrar lo que se hizo y cómo se hizo a fin de facilitar su réplica en otras comunas de ésta u otra región del país.

El contenido de este documento se ha estructurado en tres partes aludiendo a como se desarrolló el proceso, lo cual esencialmente responde a la secuencia metodológica aplicada. Dicha secuencia consideró la ejecución de cinco fases sucesivas de un mismo proceso: una preliminar o preparatoria y cuatro de contenido técnico propiamente. Las tres partes que estructuran el documento son: Aspectos generales, El proceso y Después del proceso.

El Gobierno Regional Metropolitano de Santiago y el Gobierno Alemán, a través de la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica (GTZ), al impulsar la iniciativa de planificación participativa con enfoque territorial en las comunas de El Monte y San José de Maipo, han realizado una contribución orientada a ejemplificar una modalidad más flexible de planificación territorial comunal, mas allá de los objetivos técnicos específicos de esta iniciativa. Con ese mismo alcance deberá también apreciarse el esfuerzo en sistematizar los conceptos y procedimientos aplicados e ilustrados en el documento que se presenta a continuación.

ASPECTOS GENERALES

ASPECTOS GENERALES

El enfoque del ordenamiento territorial participativo

El enfoque participativo en ordenamiento territorial es una tendencia creciente que esta caracterizando a diferentes instrumentos que se aplican en distintos niveles espaciales. Dicho enfoque contempla como condición necesaria la apertura a una participación tan extensa y abierta como sea posible, de lo cual pudiera inducirse que la planificación territorial implica una activa participación, que entre otras bondades, simplifica el ejercicio mismo de planificar, aportando legitimidad y viabilidad al proceso.

A diferencia de otras modalidades de participación ciudadana (consulta, validación, ponderación, deliberación u otras) la planificación territorial participativa sitúa en el centro del proceso la necesidad de formular y comprometerse con el futuro ordenamiento territorial al más amplio espectro de la comunidad y agentes del desarrollo. La amplia y activa participación comunitaria se convierte en el eje central de los proyectos de planificación allí donde el territorio es apreciado como un espacio social concreto en el cual residentes, usuarios e inversionistas lo identifican como propio y lo más importante, como un espacio de concreción de programas y acciones públicas y privadas orientadas al bienestar del conjunto ciudadano. Estas apreciaciones tienden a tomar mayor fuerza cuanto más se desagrega el nivel subnacional de planificación.

Quizás estas sean buenas razones para que al comienzo de un ejercicio de planificación participativa con enfoque territorial, se socialicen las características y principios básicos de este proceso con los potenciales participantes.

Características

Herramienta sencilla de planificación: significa reducir al máximo la elaboración de nuevos estudios técnicos, especialmente encargados para apoyar el proceso, en particular para las fases de análisis y diagnóstico territorial participativo.

Adaptada a la capacidad técnica y los recursos disponibles: implica esencialmente trabajar con los medios materiales y recursos humanos con que cuentan los gobiernos locales.

Participación en todos los pasos: garantiza que la participación sea más propositiva que de consulta o validación. La participación ciudadana como proceso (no como momentos) es más efectiva por el alcance sucesivo de consenso que éste conlleva, orientando adecuadamente el contenido técnico. Una convicción que deberán internalizar los facilitadores es que la percepción social de la situación comunal difícilmente deja escapar en los debates temas o aspectos relevantes.

Principios

- Planificación como proceso de construcción colectiva de conocimientos y compromisos.
- Trabajo hombro a hombro entre la administración local, comunidad y facilitadores externos.
- Apoyo en la capacidad técnica y recursos disponibles en la municipalidad.
- Valoración del proceso, frente al rigor del producto.
- Los estudios técnicos especializados son un apoyo al proceso de construcción de conocimiento colectivo local.

El Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunal de consenso: Concepto

El Marco Orientador del Ordenamiento Territorial (MOT) comunal de consenso es la construcción y el acuerdo concertado en la formulación de directrices y criterios para orientar directa o indirectamente las acciones relevantes planificadas por los actores del sector público y privado con mayor impacto en el territorio comunal.

El MOT pretende definir una estrategia, en base a una imagen objetivo del ordenamiento territorial, para lograr un uso más armónico y racional de los recursos incluido el territorio mismo y un desarrollo sustentable, en lo social, económico y ambiental.

Lo singular en la elaboración del instrumento MOT comunal de consenso es la aplicación de una metodología participativa la cual trabaja con herramientas prácticas, que usadas combinadamente, posibilitan conseguir un fin común y acordado entre diferentes actores sociales, en este caso, los objetivos, la estrategia y la zonificación de usos del territorio comunal.

Se trata básicamente de combinar la acción de expresar, visualizar y debatir ideas con la acción de referenciar en el espacio geográfico parte de esas ideas. Pareciera que estas acciones combinadas favorecen más el consenso entre los participantes y la socialización del disenso en los temas más conflictivos.

El MOT, como toda labor ilustrada de planificación u ordenamiento territorial se define a base de un diagnóstico del uso actual del territorio, de su proyección hacia el futuro y de una evaluación del impacto en los subsistemas territoriales: ambiental, productivo, de asentamientos humanos y relacional.

La formulación del instrumento Marco Orientador de Ordenamiento Territorial comunal constituye un ejercicio de construcción colectiva y consenso de ordenamiento territorial participativo en el nivel local.

Su implementación práctica introduce un instrumento flexible, de carácter indicativo y participativo, complementario a los actuales instrumentos de planificación comunal.

Objetivos del MOT comunal

- Visión de largo plazo y lineamientos estratégicos.
- Orientaciones para el desarrollo territorial (sector público y privado).
- Agenda para el desarrollo territorial (prioridades para la acción pública).

Relación del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunal con los instrumentos de planificación territorial vigentes

La formulación del Marco Orientador Territorial Comunal está concebida para aportar y enmarcarse adecuadamente a los dos instrumentos de planificación formales disponibles a nivel comunal: el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y el Plan Regulador Comunal (PRC) identificados en el esquema en la parte superior con colores llenos.

Por ello, en todos los pasos del proceso se trata de incluir contenidos de procesos típicos de formulación de esos instrumentos, y las orientaciones de ordenamiento territorial en la fase de formulación son compatibles con uno u otro instrumento.

El Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, como tal, no constituye un instrumento legal a partir del cual se pueda regular directamente la intervención sobre el territorio, objetivo del Plan Regulador Comunal, o ejecutar programas o proyectos sectoriales, que serán perfilados y programados en el Plan de Desarrollo Comunal. Sin embargo, la convocatoria amplia a la comunidad implica el compromiso de todas las partes, incluida la administración municipal por evaluar sus propuestas de acción concretas e incluir éstos en uno u otro instrumento, en respuesta a la expectativa que ello genera.

Este instrumento indicativo podrá ser adoptado como normativo, en la medida que sus indicaciones sean incorporadas al Plan Regulador Comunal y su ordenanza. El MOT es un instrumento de ordenamiento territorial de carácter informal e indicativo, cuya construcción se basa en la ponderación de las diferentes visiones e intereses y que define lineamientos y objetivos estratégicos consensuados para el desarrollo futuro de un determinado territorio.

Sus ventajas frente a otros instrumentos o procedimientos que se utilizan tradicionalmente en ordenamiento territorial radica en que es más rápida su formulación, es más comunicativo y facilita la comprensión de las dinámicas territoriales entre los participantes.

Efectos y beneficios del proceso de ordenamiento territorial participativo

- Articulación de la acción sectorial con un referente territorial.
- Fortalecimiento de la capacidad de los equipos técnicos municipales para gestionar el desarrollo de su territorio.
- Participación y compromiso desde el inicio, ahorra tiempo y recursos a todos los involucrados.
- Los productos resultantes se elaboran y presentan para ser útiles tanto a los que toman decisiones, como a los que participan y acuerdan; el efecto que se busca es que el proceso participativo sea llevado a cabo por el Alcalde, los Concejales, técnicos y la comunidad.
- Se incentiva la visión endógena del desarrollo y la identidad cultural.
- Se movilizan los diferentes grupos de una comunidad en pos de objetivos básicos acordados.
- Los instrumentos formales de planificación territorial cuentan con objetivos estratégicos e indicaciones marco del desarrollo territorial para su posterior precisión y regulación.

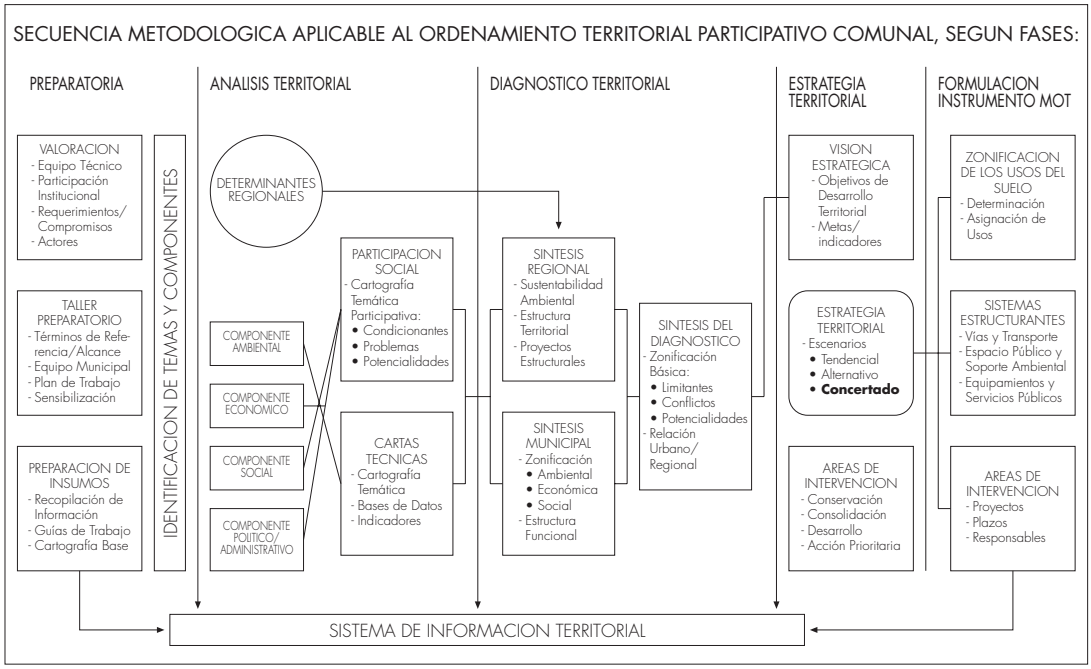
EL PROCESO

EL PROCESO

Descripción de la secuencia metodológica

El cuadro que se presenta a continuación muestra en síntesis la secuencia metodológica general para desarrollar el instrumento MOT en el nivel comunal.

Dicha secuencia se ajusta a las fases normalmente previstas en diferentes aproximaciones metodológicas de planificación territorial, razón por la cual pudiera considerarse como un esquema convencional válido para el nivel comunal, el cual considera una secuencia de actividades comprendidas en una fase preparatoria y cuatro fases para el desarrollo propiamente técnico del proceso de planificación.



Entre las características principales de la secuencia metodológica general que viabiliza el proceso es relevante destacar las dos siguientes:

- La secuencia metodológica procura establecer una proporción equilibrada entre el contenido técnico y el aporte del equipo técnico involucrado, y la participación ciudadana en todas las fases del proceso.
- Al inicio de cada fase se concibe la realización de un taller participativo ampliado. Esto garantiza que la participación en todas sus fases sea esencialmente propositiva y no sólo de consulta; y adicionalmente dado el carácter permanente de la participación y el alcance sucesivo de consenso que éste proceso conlleva, se irá orientando adecuadamente el contenido técnico del mismo.

La secuencia metodológica plantea básicamente dos momentos bien diferenciados: un primer momento en donde se describe, caracteriza y analiza integralmente la realidad del territorio comunal de acuerdo a los componentes y temas claves propios de cada territorio en cuestión, y un segundo momento de carácter prospectivo que incluye la valoración de diferentes escenarios futuros de desarrollo territorial, asignación de usos del territorio y la formulación de programas estratégicos de desarrollo territorial.

El primer momento enmarca las fases 2 y 3 de la secuencia metodológica, es decir, las fases Análisis y Diagnóstico Territorial, donde lo fundamental será:

- la identificación de los temas claves que perciben las autoridades locales y la comunidad acerca de los componentes o dimensiones que configuran la realidad municipal. Cada municipio tendrá unas particulares e irrepetibles condiciones territoriales, económicas culturales, funcionales y administrativas de las cuales dependerá la gama de temas y variables a considerar en el análisis.
- la comprensión de la situación actual desde la perspectiva territorial que presenta la dinámica comunal en sus diferentes dimensiones, a través de un ejercicio participativo de elaboración de mapas sobre los diversos temas y sectores de la realidad municipal. Es decir, analizando cada una de las variables que inciden en el proceso de desarrollo, a partir de su referencia espacial a escala urbana, comunal y regional.

El segundo momento enmarca las fases 4 y 5 de la secuencia metodológica, es decir las fases Estrategia Territorial y Formulación de instrumentos del MOT comunal, donde lo fundamental será:

- formular un propósito general de desarrollo para la comuna en cada una de los componentes considerados, a partir de la evaluación general del territorio realizada al finalizar la fase anterior hasta avanzar en la construcción de consenso sobre la imagen objetivo de desarrollo para la comuna.
- la zonificación del territorio con fines de planificación (zonificación de objetivos de desarrollo territorial) lo cual posibilita definir diferentes formas de actuación con respecto a las diversas zonas de la comuna, en función de sus características, problemática y nivel de desarrollo particular.
- la identificación de los sistemas estructurantes del territorio: asentamientos humanos, vías y transporte, espacio público y su articulación con el sistema físico - ambiental, sistema de equipamientos y servicios públicos, señalando la distribución espacial de los elementos que componen cada sistema y definiendo un orden de prioridad para su intervención.
- la formulación de programas estratégicos territoriales los cuales representan una forma de articulación de acciones estratégicas y prioritarias de diferentes sectores (educación, salud, fomento productivo, aseo y ornato) normalmente contemplados en el PLADECO, concebidos ahora en función de objetivos y propósitos de desarrollo territorial y que en lo adelante posibilitarían una actuación integral sobre los condicionantes, problemas y potencialidades identificados desde el diagnóstico, en zonas específicas del territorio en respuesta a las prioridades expresadas por la comunidad.

A continuación se expone la aplicación de la metodología general a la realización de las experiencias piloto en las comunas de El Monte en la provincia de Talagante y San José de Maipo en la provincia Cordillera, ambas representativas de territorio rural de la Región Metropolitana pero con características locales bien definidas.

FASE PREPARATORIA

1. FASE PREPARATORIA

OBJETIVO:

Esta fase del proceso se concentra en irradiar positivamente el ambiente político y profesional del municipio, obtener insumos básicos, asegurar condiciones logísticas mínimas, familiarizarse rápidamente con los funcionarios locales.

Lo esencial en esta fase es que se comprenda el sentido y el alcance de realizar un ejercicio de ordenamiento territorial participativo por parte de las autoridades locales, de modo tal de generar un ambiente de confianza y cooperación entre los actores comunales, municipales y de asesoría técnica involucrados, a partir de este momento se cimienta la base de la coordinación para todo el proceso de planificación participativa.

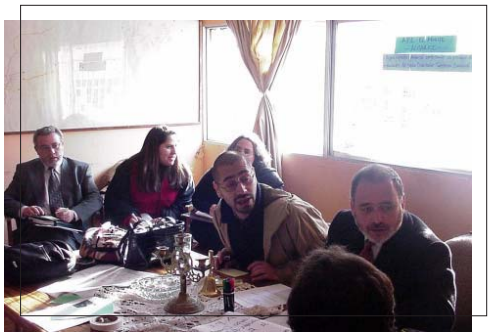
En los ejercicios de planificación participativa realizados en las comunas El Monte y San José de Maipo los resultados de la valoración –concertación de acuerdos básicos– debieron ser consensuados entre el GORE, las autoridades locales, el Comité Técnico del Proyecto OTAS y la Universidad de Chile, quien hizo de entidad técnica ejecutora.

Los tres pasos y resultados asociados fundamentales de esta fase se describen a continuación:

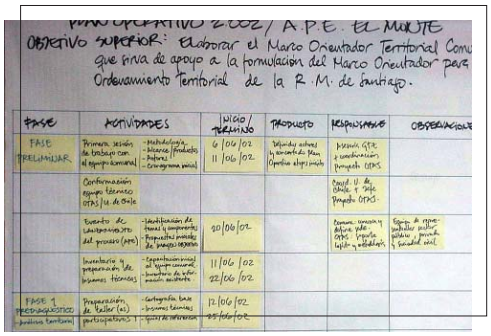
1.1 Concertación de acuerdos iniciales

Apoyo político al proceso por la autoridad local.
Si la planificación territorial se asume como un proceso de aproximación entre la decisión política y la concertación social apoyada en capacidades técnicas, el paso inicial para la planificación participativa es el apoyo político expresado formalmente por el Alcalde. Presentación y discusión de los términos de referencia del proyecto en la comuna de San José de Maipo con el Alcalde y los jefes de Departamentos de Planificación, Dirección de Obras, Medio Ambiente y Desarrollo Comunitario.

Acordar el objetivo y alcance del proceso, con los funcionarios y profesionales que conforman el equipo comunal. Ellos lideran el proceso y en este contexto hacen comentarios, preguntas, se aclaran las expectativas que tiene la administración comunal y aportan con especificaciones del territorio en los ámbitos económicos, sociales, ambientales y organizativos, entre otros.



Conformar el equipo técnico comunal designando su coordinador. Ello garantiza la efectiva participación de la municipalidad como conductor del proceso; este equipo y en particular su coordinador es el enlace clave entre la comunidad que participa, la municipalidad y las instancias técnicas y administrativas supracomunales tales como el GORE, Gobernaciones o SEREMIS que apoyan, asesoran y acompañan el proceso.



Concertación del Plan de trabajo preliminar con arreglo a un cronograma general. Se acuerdan actividades, plazos de ejecución, productos esperados y responsabilidades de cada equipo así como, un conjunto de observaciones y supuestos sobre aspectos importantes a considerar para el ajuste definitivo de la programación acordada.

Identificar los actores claves aclarando sus funciones durante el desarrollo del proceso puede considerarse la primera tarea asignada al equipo técnico comunal dentro de la fase de preparación de condiciones. Especial relevancia reviste esta tarea si se considera que una de sus principales funciones durante todo el proceso es garantizar la realización de los talleres y plenarias sobre la base de una buena convocatoria hacia la comunidad.

A modo de ilustrar la tarea anterior, en relación a la definición de actores claves, se presenta el procedimiento para la identificación de actores empleado en las comunas respectivas.

La identificación de participantes o actores representativos del sector público, sector privado y de la sociedad civil puede facilitarse si se definen previamente algunos criterios de selección, pero lo más importante es aprovechar el conocimiento que tienen los técnicos municipales acerca del sociograma comunal, es decir, acerca de la estructura y funcionamiento de las organizaciones sociales, empresas, cooperativas, clubes deportivos u otras formas de agrupaciones presentes en el territorio.

Inicialmente se puede identificar grupos de participantes considerando el criterio de la procedencia del posible participante. Un potencial participante podría provenir del ámbito empresarial, académico o de una organización vecinal de base. Basado en este criterio se puede reconocer inicialmente 4 grupos de representantes, según procedan del sector público/político, del ámbito del conocimiento, del sector privado o de la sociedad civil.

Ejemplo de cómo estructurar una pauta de selección de posible actores asignándoles sus respectivos roles y aportes al proceso:

	GRUPOS PARTICIPANTES				
	Equipo Técnico MOT comunal	Equipo Coordinador Municipal	Equipo (Técnico) Multidisciplinario Comunal	Grupo Deliberativo Comunal	Grupos de participación ciudadana (ampliada)
INTEGRANTES	Profesionales de la Universidad de Chile y asesoría GTZ.	Jefes o Directores de Departamento.	Profesionales y técnicos del sector público y privado.	Actores representativos de los sectores público, privado y de la sociedad civil.	Comunidad.
CARACTER	Carácter técnico sectorial (con enfoque territorial).	Carácter Municipal/ Sectorial.	Carácter comunal/ sectorial.	Carácter comunal.	Carácter territorial (local).
TIPO DE PARTICIPACION	Participación permanente (tiempo parcial en la comuna).	Participación "frecuente" (talleres y reuniones programadas).	Participación periódica (talleres y reuniones programadas).	Participación periódica (puntual); convocatorias programadas.	Participación puntual; convocatorias programadas.
APORTE AL PROCESO	– Ejecuta técnicamente el proceso. – Facilita el proceso; interactúa con equipo comunal. – Recopila, procesa y aporta insumos técnicos en cada fase. – Procesa resultados de talleres participativos. – Prepara productos técnicos y documentación general del proceso.	– Lidera equipo técnico comunal. – Interactúa con el equipo técnico de la Universidad de Chile y asesoría GTZ. – Lidera el proceso de convocatoria del equipo multidisciplinario comunal. – Aporta información disponible a nivel comunal. – Conduce apoyo logístico (sede, terreno, materiales).	– Constituye base de construcción de todo el proceso de planificación. – Apoya el proceso y facilita encuentros con comunidad. – Interactúa con el equipo técnico de la Universidad de Chile y asesoría GTZ. – Aporta conocimiento directo en cada fase. – Aporta información disponible a nivel comunal.	– Aporta en el direccionamiento general del proceso (temas estratégicos y prioritarios). – Base de construcción de imagen objetivo territorial. – Validación de la estrategia de desarrollo territorial. – Grupo meta en la gestión del marco orientador territorial.	– Aporta conocimiento directo de la realidad territorial (escala local). – Validación (retroalimentación) de la estrategia de desarrollo territorial propuesta. – Propuestas específicas de carácter territorial (local).

1.2 Preparación de Insumos

Esencialmente implica inventariar y procesar información secundaria útil, sobre todo, para la presentación general del municipio a la comunidad en el taller preparatorio, así como en la preparación de insumos técnicos y metodológicos necesarios para las fases subsiguientes. Esto último se refiere a la preparación de guías de trabajo para la elaboración de cartografía participativa, así como, a la preparación de la cartografía base para el proceso con la información mínima que facilite el trabajo de los grupos en los diferentes componentes y temas.

- Información disponible en fuentes secundarias: cartografía, estudios y bases de datos estimada útil y relevante para el apoyo del proceso de planificación (técnico y participativo).
- Guías de trabajo, para los talleres de análisis a partir de la percepción social, a través de cartografía temática participativa.
- Cartografía base para el proceso (cartas generales básicas con la información mínima que facilite el trabajo de los grupos en los diferentes componentes y variables).

Para estimular la participación y facilitar la expresión georreferenciada en los talleres de cartografía participativa puede prepararse previamente unas guías de preguntas para establecer insumos básicos. Se inserta un ejemplo simplificado de este tipo de guías.[1]

Componente/Aspecto	Condicionante	Problema/Deficiencia	Potencialidad
Medio ambiente natural	¿Existen zonas de reserva o parques naturales? ¿Cuáles son los cursos naturales de vertientes y ríos?	¿Dónde se localizan focos de contaminación de agua?	¿Dónde existen áreas aptas para reforestación o cultivos especiales?
Riesgos de origen hidrológico	¿Dónde existen fenómenos de desborde o desvíos de cauces de ríos?	¿Dónde se localizan viviendas, instalaciones o actividades en áreas de inundación, lechos o zonas de cauce natural de ríos?	
Riesgos de origen geológico	¿Dónde se observa inestabilidad del suelo y/o deslizamientos frecuentes?	¿Dónde se localizan viviendas, instalaciones próximas a pendientes fuertes del terreno o a planos no consolidados de cauces de río?	
Económico	¿Dónde se extraen comercialmente recursos naturales? (agua, minerales, peces, madera, combustible).	¿Qué actividades extractivas causan daños directo o indirectos al medio ambiente o a los vecinos?	¿Dónde se encuentran recursos naturales aún no explotados?
Uso del suelo	¿En qué actividades productivas se ocupa actualmente el suelo urbano/rural de la comuna?	¿Existen conflictos de uso (incompatibilidades) en áreas urbanas o rurales de la comuna?	¿Existen reservas de superficie aptas para determinados usos?
Recolección de basura	¿Dónde se deposita la basura recolectada?	¿Cuáles zonas no tienen servicio de recolección?	¿Existe un mercado potencial para productos reciclados?
Transporte	¿Cuáles son las vías de mayor tránsito intermunicipal, municipal y local?	¿Puntos de congestión y focos de accidentes?	¿En qué sector de la comuna podrían potenciarse puntos de articulación multimodal?
Turismo	¿Qué zonas y caminos son usados habitualmente para el descanso de fin de semana?	¿Qué áreas son poco agradables de visitar?	¿Qué le recomienda a un turista que visita la comuna?
Equipamiento Comunitario	¿Dónde se encuentran los centros comunales de equipamiento?	¿Dónde se siente la falta de estos centros?	¿Existen instalaciones religiosas, educacionales o culturales con espacio disponible para actividades sociales?

[1] El ejemplo introduce las tres categorías de análisis (Condicionante, Problema, Potencialidad) que se emplean en planificación participativa con el propósito de obtener la mayor cantidad de información relevante sobre cada una de las dimensiones del desarrollo con referencia territorial. Dichas categorías se explicitan en mayor detalle en el capítulo subsiguiente.

La cartografía base que se utiliza durante el proceso contiene la información mínima que facilita la valoración y territorialización en los talleres participativos de los condicionantes, problemas y potencialidades al interior de la comuna por componentes temáticos, así como su posterior zonificación y síntesis.

La información mínima que define el territorio comunal se refiere a: límites político - administrativos, límites urbanos, principales cursos y cuerpos de agua, vías de comunicación, asentamientos, toponimia relevante y la orientación geográfica.

La cartografía base preparada por el Proyecto OTAS para ser utilizada en las comunas San José de Maipo y El Monte se elaboró con base a la restitución aerofotogramétrica de un vuelo reciente (año 2000) y la cartografía oficial del Instituto Geográfico Militar. Una buena fuente a explorar, adicionalmente, es la cartografía urbana y rural que se utilizó para preparar y apoyar la realización del Censo de Población 2002 (cartografía del precenso), en el caso de las comunas de Chile. Esta cartografía normalmente está disponible en formato digital y es actualizada en el proceso de preparación de los censos de población y vivienda.

Es conveniente disponer de cartas base en tres escalas a efectos del análisis y elaboración de la cartografía temática en talleres: carta del asentamiento urbano principal o cabecera comunal 1:10.000 o 1:5.000; carta de la superficie total (urbano-rural) hasta el límite de la comuna y su área de influencia 1:100.000, 1:50.000 o 1:20.000; y carta del contexto regional o subregional a escala 1:250.000.

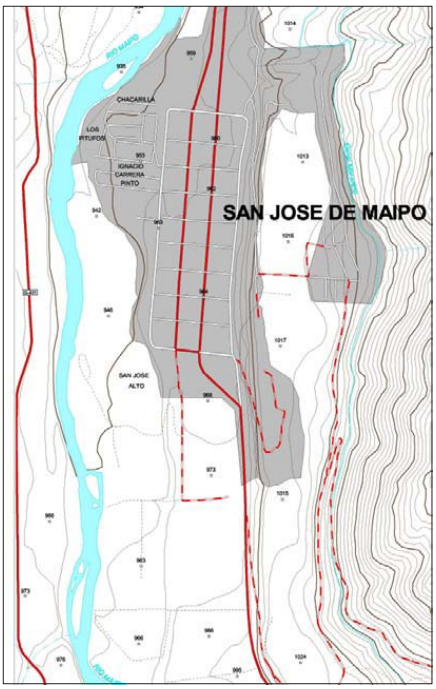
Es previsible que las escalas cartográficas de estas cartas sean variables según el tamaño real de la comuna, sin embargo por un criterio práctico se sugiere que la escala se subordine al formato aproximado de una hoja de 1,2 m. x 1,0 m. para facilitar y estimular la interacción en grupos o mesas de trabajo que requiere el proceso, en particular la elaboración de cartografía participativa.

1.3 Taller preparatorio

Este taller tiene la singularidad de generar gran expectativa y al cual asistirán dirigentes sociales de diversas organizaciones comunitarias, representantes del sector privado, además del alcalde y los funcionarios municipales. El objetivo de esta actividad es sensibilizar al espectro más amplio de actores municipales y concertar las directrices básicas para el proceso.

Los resultados del taller inicial deben ser:

- La divulgación y validación sobre el alcance general y expectativas de los resultados del proceso.
- La validación del esquema de trabajo e invitación a la participación.
- La identificación de temas y componentes básicos para el marco orientador territorial, en relación con la situación de la comuna en el contexto territorial.
- La concertación de una versión muy preliminar sobre la imagen objetivo para la comuna, que oriente las fases iniciales del proceso.



Cartografía base, cabecera comunal San José de Maipo, elaborada a partir de la restitución aerofotogramétrica a escala 1:10.000. (vuelo GORE R.M.S. año 2000).

A modo de ilustrar cómo se puede estructurar el contenido del taller preparatorio se inserta una versión simplificada de la minuta interna que sirvió de pauta para realizar esta actividad en la comuna de El Monte, sólo a modo de referencia.

Características básicas: 60 personas invitadas, entre dirigentes sociales de diversas organizaciones comunitarias, representantes del sector privado, además de funcionarios municipales. Asisten también funcionarios y profesionales del GORE, del proyecto OTAS y de la GTZ.

Apertura: Palabras de bienvenida por parte de la autoridad Municipal, preferentemente el Alcalde.

Introducción: Presentación del proyecto planificación participativa con enfoque territorial en el nivel comunal, con especial énfasis en los objetivos fundamentales del proyecto, alcance y desarrollo, participación ciudadana, relación con sector público, explicación de los principios básicos del Marco Orientador Territorial en el nivel regional y su interelación con los instrumentos formales de planificación vigentes.

Dinámica de trabajo en grupo: Imagen objetivo y prospectiva del desarrollo territorial.

El moderador convoca a los asistentes a reflexionar respecto de la imagen de comuna ideal que cada cual tiene, hacia el mediano - largo plazo. Como procedimiento para esta discusión será útil invitar a los asistentes a reflexionar respecto de la imagen ideal que cada cual tiene de su comuna, hacia el mediano y largo plazo. Para facilitar la discusión y generar un ambiente de horizontalidad se puede organizar previamente la sala en forma de círculo de modo tal que favorezca adicionalmente la rápida familiarización entre los participantes.

Se explica que este ejercicio tiene por objetivo dar a conocer las –eventuales– diferentes visiones y versiones que coexisten al interior de la comunidad de El Monte en relación a cómo se desea que la comuna crezca y se desarrolle con énfasis en la dimensión territorial.

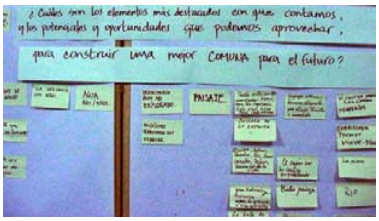
Se espera la reacción y los planteamientos que emerjan de los asistentes. Se invita a personas clave a emitir su opinión al respecto (ejemplo, el presidente de la junta vecinal, el representante de una importante empresa local, el delegado de los agricultores, etc.). En cualquier caso desde la moderación se indagará en el alcance más preciso de las definiciones que salgan de la concurrencia, es decir, por ejemplo, qué es una comuna agrícola, cómo es, qué implica ello para los jóvenes, para la mujer, y también qué es ser una comuna no agrícola –comuna fundamentalmente industrial, por ejemplo–. Se busca a través de la oposición que los asistentes precisen sus definiciones y se clarifiquen las alternativas en materia de imagen - objetivo.

Como apoyo a la sesión de taller se ocupa una pizarra o papelógrafo para tomar nota de lo que las personas manifiesten. De la misma manera, se dispone de mapas comunales, a tres escalas, con el objeto de graficar o referenciar los comentarios de la asistencia, si parece necesario o útil.

Posteriormente el moderador realiza una breve síntesis de lo dicho hasta el momento. A continuación se explica también de forma breve los pasos a seguir, la invitación y reafirmación del compromiso de continuar participando a los asistentes, y las fechas aproximadas de convocatoria a nuevas sesiones de trabajo, esta vez en grupos de menor cantidad de personas y sobre temáticas más específicas.

Se propone una nueva convocatoria con una fecha previamente definida con el equipo municipal (ejemplo: taller participativo sectorial con representantes del sector agrícola), a la cual se invita a los asistentes a participar y comprometerse.

Otro recurso metodológico efectivo y motivador para aplicar en este taller es aclarar desde el inicio las expectativas que tienen los participantes del proceso que recién se inicia, por medio de preguntas abiertas que sirvan de guía recurrente y que promueva la reacción y los planteamientos de los asistentes.



ANALISIS TERRITORIAL

2. ANALISIS TERRITORIAL

OBJETIVO:

Esta fase tiene el propósito de permitir la comprensión de la situación actual que presenta la estructura y dinámica comunal analizando cada uno de los ejes temáticos claves (sectores) que inciden en el proceso de desarrollo a partir de su referencia territorial.
Análisis territorial en planificación participativa implica la valoración de los condicionantes, problemas y potencialidades que presenta el territorio, a partir del conocimiento y prioridad que los habitantes otorgan a los distintos elementos de la situación comunal, así como, de los determinantes regionales de mayor impacto.

El proceso en esta fase se inicia con la definición de las dimensiones básicas de análisis y los aspectos centrales que serán incluidos en el diagnóstico. Esta definición implica una valoración de los resultados del taller preparatorio inicial en cuanto a las prioridades expresadas por los participantes, así como, una consideración general de la situación de la comuna frente al contexto regional: las condiciones particulares del entorno, los problemas centrales de la situación actual y los potenciales de desarrollo más relevantes de la comuna.

En los estudios de caso realizados en las comunas de El Monte y San José de Maipo, la definición preliminar de los aspectos básicos de análisis tomó como referente las dimensiones del Marco Orientador para el Ordenamiento Territorial del nivel regional: ambiental, económica y social.

En la fase de análisis territorial participativo se parte de la premisa de que la referencia espacial de los temas, sectores o variables claves constituye la herramienta más eficaz para facilitar la comprensión de la realidad comunal, a la par que involucra la utilización de un recurso muy importante para el cruce de información y la presentación gráfica del consenso: la elaboración de cartografía.

2.1 Elementos de análisis

Insumos del proceso serán todas aquellas informaciones valiosas, relacionadas con cada una de las dimensiones del desarrollo, consideradas a partir de su referencia espacial y relativas a la manifestación de diversas situaciones como condicionante, problema o potencialidad.

Condicionante

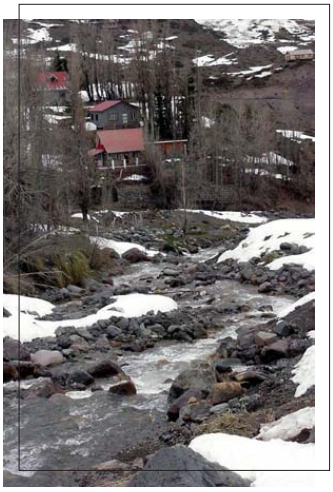
Como condicionante se considera a todos aquellos elementos que definen la situación actual y condicionan la acción hacia el futuro, y que deben ser genéricamente valorados como elementos que demandarán medidas de preservación, recuperación, protección y mantenimiento: rasgos del medio ambiente natural que constituyen límite, condición o características propias del territorio y definen sus posibilidades de desarrollo; particularidades de la estructura económica, los recursos y la infraestructura disponible; distribución de la población, tendencias de crecimiento, ubicación de la vivienda y servicios a la población, rasgos y valores culturales.

- Condicionantes naturales: características y distribución de la red hídrica, áreas inundables, cordones montañosos, áreas de bosque, tipo de suelo, régimen de drenaje, cobertura actual del suelo, reservas de suelo comunal.

- Condicionantes culturales: grupos étnicos, patrimonio, tradiciones y valores culturales.

- Condicionantes del desarrollo económico: distribución de la producción, el empleo, infraestructura vial, equipamientos e infraestructura productiva.

- Condiciones del desarrollo social: distribución de la población y tendencias de crecimiento, vivienda e infraestructura instalada de servicios básicos domiciliarios, equipamientos de servicios sociales: salud, educación, recreación.



Los ríos y demás elementos del medio ambiente natural definen el paisaje y constituyen un valor del territorio que debe ser preservado como base para el desarrollo futuro. Río Maipo, San José de Maipo.

La ocupación de terrenos inadecuados ocasiona graves problemas y acarrea la inversión de recursos cuantiosos para la mitigación de riesgos y la dotación de infraestructura. El Monte.

Problema

Como problema son consideradas todas aquellas situaciones que representan riesgo, conflicto o deficiencia para la economía, la sociedad o el medio ambiente, y que constituyen demandas específicas para la acción hacia el futuro.

- Con respecto al medio físico, tanto acciones del hombre que afectan negativamente el ambiente natural, como condiciones del medio natural que representan riesgo para la población: deforestación, destrucción de la vegetación natural; contaminación del agua o el aire, erosión, sobre-explotación del suelo, disposición inadecuada de basuras.

- En la dimensión económica: obstáculos para el desarrollo económico derivados de la explotación inadecuada de recursos naturales, carencia de infraestructura productiva (riego, vías, almacenes, talleres), conflictos de uso, deficiencia en las condiciones de acceso y comunicación.

- En la dimensión social, carencias y deficiencias que constituyen condición adversa para el bienestar de la población: inadecuadas condiciones del hábitat, deficiencias en la provisión de servicios públicos domiciliarios, déficit de equipamientos para la prestación de servicios de carácter social (salud, educación, recreación), áreas sin condiciones de acceso adecuado, desempleo.

- Frente a la dimensión cultural, situaciones que atentan contra la identidad cultural de grupos humanos en el territorio o que constituyen limitación para su desarrollo.

- Y en lo político-administrativo, condiciones que dificultan la acción eficaz por parte de la administración del Estado.

Condiciones de fragilidad del medio físico representan un riesgo para la población, cuando no se les valora adecuadamente. San José de Maipo.

La situación en el contexto regional puede ser aprovechada para la ubicación de infraestructura productiva que estimule la generación de empleo, a la vez que introduzca formas de producción más competitivas para la economía comunal. El Monte.

Potencialidad

Como potencialidad deben ser valoradas todas aquellas condiciones del medio físico, oportunidades económicas, características de la población o de la situación de la comuna en el contexto regional, que representan una opción que permite mejorar la situación hacia el futuro.

- Elementos del ambiente natural con potencial ecológico, económico o sociocultural derivado de su aptitud para el aprovechamiento agropecuario, con alto valor recreativo y turístico, recursos minerales y recursos naturales renovables inexplorados o aún pobremente aprovechados.

- Potenciales para el desarrollo social derivados de la capacidad organizativa de la comunidad, la autogestión para proyectos sociales y generación de empleo, la existencia de instalaciones cívicas, educativas y espacios públicos que amplíen las opciones de servicio a la población, entre otros.

- Oportunidades de desarrollo económico, a partir de proyectos de inversión en fomento productivo, en infraestructura productiva que mejorará la competitividad de la comuna, prospección de nuevas fuentes de recursos naturales, energía, recursos humanos calificados.

- Existencia de reservas de superficie con condiciones físicas adecuadas para el desarrollo urbano, infraestructura socio-productiva reutilizable, equipamientos de servicio social con capacidad para ampliar su función.

Equipamientos existentes en desuso, pueden ser aprovechados para la prestación de otros servicios o actividades complementarias de carácter económico o social. San José de Maipo.

2.2 Los talleres de participación en el análisis

El análisis se elabora de manera sectorial (economía, sociedad, medio ambiente) mediante procesos de localización geográfica manual de información seleccionada. Esto es, representando gráficamente sobre un mapa el conjunto de insumos: condicionantes, problemas y potencialidades, relativos a cada componente de la realidad municipal.

En la metodología de planificación participativa el recurso técnico básico es el taller. Los talleres de participación en esta fase serán diseñados para realizar un análisis de las condiciones actuales del desarrollo comunal, desde la percepción social. Es decir, considerando cada una de las variables que inciden en el proceso de desarrollo, a partir de su referencia espacial a escala urbana, comunal y regional.

Al taller se convocan los diferentes actores identificados en la fase preparatoria, provenientes de los sectores público, privado y de la sociedad civil y se conforman mesas o grupos de trabajo según temas estratégicos que emergen con fuerza durante la plenaria. Estos grupos de trabajo deben ser entendidos como espacios de participación y debate, al interior de los cuales deben estar adecuadamente representados los diferentes actores y grupos de interés en la comuna.

Los grupos de trabajo en talleres participativos reunirán participantes representativos del conjunto de sectores y ámbitos territoriales de la comuna. Ejemplo de la diversidad de intereses -público, privado y de la sociedad civil- en las jornadas de trabajo realizadas en la comuna de San José de Maipo son: representantes del Comité Ecológico Comunal, Asociación de Mineros, Cámara de Comercio y Turismo, Unión Comunal de Junta de Vecinos, Corporación Forestal, Club de Esquí y Recreación, Carabineros, Bomberos, entre otros participantes.

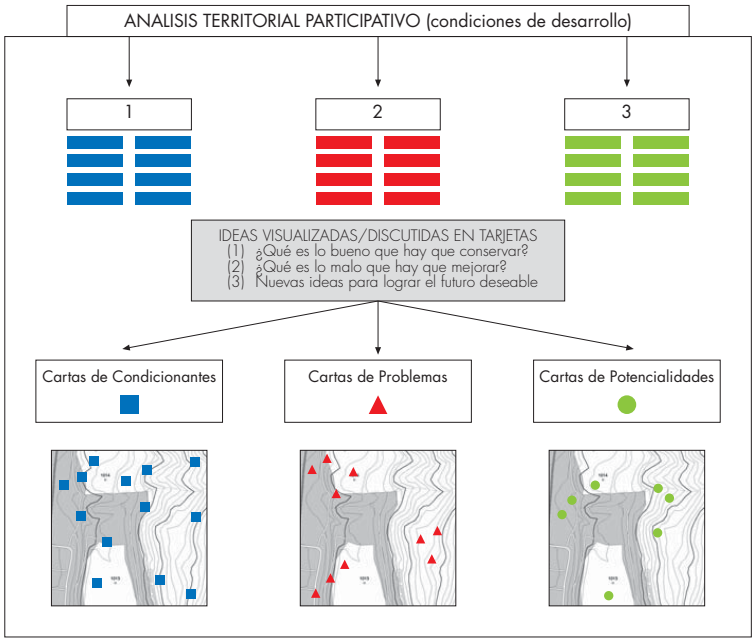
Como resultado de este primer ciclo de talleres se espera reunir y sistematizar el conocimiento existente entre los actores locales sobre la situación actual de la comuna, así como una ponderación de los diferentes elementos identificados, mediante un conjunto de mapas relativos a las diferentes dimensiones de la realidad comunal.

La elaboración participativa de cartografía temática constituye el recurso fundamental en esta fase. Las cartas se elaboran de manera colectiva sobre cartografía base preparada en un formato que privilegia el criterio de facilitar el trabajo de grupo.

Procedimiento

El método de trabajo que soporta todo el procedimiento es visualizar e intentar reducir las múltiples y complejas facetas de la estructura y funcionalidad comunal a tres categorías convencionales que resumen las condiciones del desarrollo, esto es:

Condicionantes, Problemas y Potencialidades en sus respectivas concreciones territoriales. De modo esquemático se puede representar así:



Los talleres tienen una duración variable, sin embargo es recomendable estructurarlos en dos sesiones. La primera sesión consiste en una actividad plenaria orientada a identificar, a nivel de ideas, los problemas y potenciales que afectan a la comuna. La segunda sesión es de carácter más práctico, la plenaria se reorganiza en subgrupos para realizar la localización manual de la información emanada de la percepción social sobre condicionantes, problemas y potencialidades, relativos a una u otra dimensión de la realidad comunal.

La dinámica del taller de participación se describe en los siguientes pasos:

En la actividad plenaria al inicio de la sesión, se pide a los asistentes anotar en tarjetas los principales problemas y potencialidades del territorio comunal, los cuales se ordenan, a la vista de todos, antes de abrir la discusión.

A continuación, los participantes son invitados a ampliar en la plenaria el sentido de cada elemento identificado (no todos entienden lo mismo sobre el mensaje escrito y no siempre lo escrito es lo suficientemente claro para todos). Elementos relacionados –o en los cuales se visualiza para todos una clara relación de causa – efecto, son agrupados por el moderador a partir del ejercicio en plenaria.

Opcionalmente, sobre los diferentes elementos diferenciados se podrá proponer un ejercicio de priorización a la plenaria (por votación), que contribuya a fijar desde el inicio los factores principales: problemas o potencialidades, que los participantes consideran de mayor relevancia e incidencia en la situación actual de la comuna.

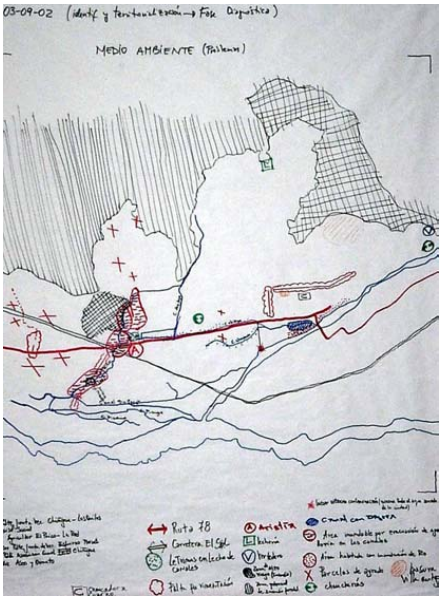
La plenaria inicial constituye un ejercicio participativo de discusión y organización de los principales elementos que definen la situación actual de la comuna.

La priorización en plenaria, permite ponderar por consenso la importancia que cada problema o potencial representa para la comuna.

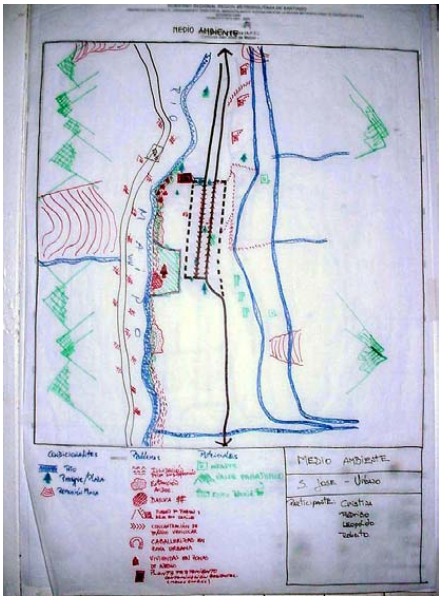
En la segunda parte del taller, los asistentes son organizados en grupos para trabajar colectivamente en la preparación de mapas que sinteticen gráficamente la distribución territorial de los distintos elementos identificados. Los participantes escogen libremente el tema en el que desean colaborar, bien sea consultando su conocimiento específico o el área de su interés.

Las mesas de trabajo son propuestas como espacios de participación y debate de temas relevantes dentro de cada componente, y debe procurarse que la composición de cada grupo sea lo suficientemente heterogénea y considere por igual participantes con conocimiento "vivo" del territorio (habitantes de distintos sectores de la comuna), como participantes con conocimiento técnico relativo al tema en discusión.

Carta temática participativa del componente ambiental, comuna El Monte.



Carta temática participativa del componente ambiental, comuna San José de Maipo

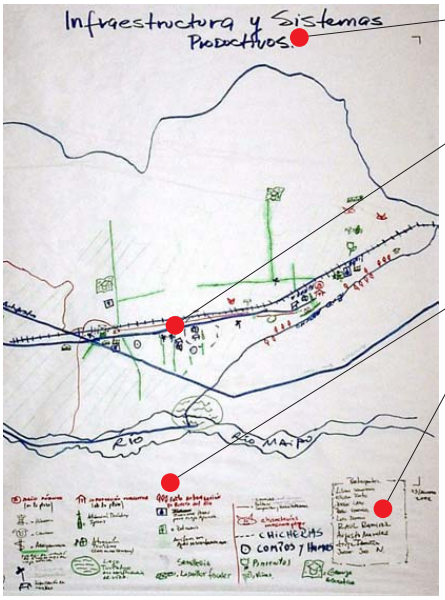


El análisis se elabora y documenta sobre copias del mapa base preparado para este fin, a escala urbana (1:5.000, 1:10.000) y comunal (1:20.000, 1: 50.000) usando símbolos y convenciones que representan gráficamente los elementos identificados como condicionante, problema o potencialidad.

Los dibujos se realizan sobre papel transparente, para facilitar la superposición posterior en el cruce de variables –del diagnóstico territorial, usando colores diferentes: negro (o azul) para condicionantes, rojo para problemas y verde para potencialidades.

Junto con los mapas se debe rotular un cuadro con las convenciones utilizadas y una leyenda con los elementos mínimos que reseñen el contenido del documento: tema, participantes, fecha y algún dato adicional que el grupo considere relevante.

Ejemplo de contenido de una carta temática de carácter participativo



Carta temática participativa de infraestructura productiva dentro del componente económico. Comuna El Monte.

Nombre del mapa relacionado con el tema o componente.

La información georreferenciada provendrá en primer término del conocimiento directo de los participantes en cada mesa de trabajo. Sin embargo, será muy útil disponer de otras fuentes cartográficas secundarias que precisen, apoyen o aclaren la percepción comunitaria.

Para estimular la participación y facilitar la expresión gráfica de resultados, ayudará preparar de manera previa las guías de preguntas para inducir la discusión, así como guías de convenciones posibles a utilizar.

Convenciones y símbolos cartográficos utilizados.

Lista de participantes y fecha de elaboración.

El resultado, un conjunto de mapas relativos a los temas y componentes más relevantes para la comuna, van conformando gradualmente un expediente municipal que recoge la información primaria y sistematiza el saber de las personas con mayor conocimiento de la realidad comunal.

2.3 Otras fuentes de información

De las diversas fuentes de información disponibles, en la metodología de planificación participativa se hace énfasis en aquellas que propician la participación comunitaria: talleres, elaboración participativa de mapas y de fuentes de información secundaria –estudios existentes, fotografías aéreas– siempre y cuando ellas apoyen el trabajo participativo.

De igual manera, se restringe en lo posible la elaboración paralela de estudios técnicos complejos y el uso de herramientas tecnológicas durante los talleres participativos, limitando su empleo al análisis de aspectos considerados clave para la cabal comprensión de la situación comunal.

Entre las diversas fuentes de información y recursos complementarios que fueron utilizados en los dos estudios de caso de la Región Metropolitana cabe destacar:

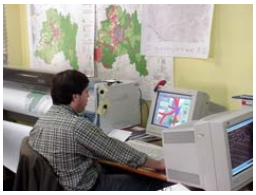
- **Entrevistas personales:** Entrevistas con personas destacadas por su conocimiento en ámbitos o temas específicos, representantes reconocidos de la comunidad, representa un recurso idóneo para incorporar conocimiento difícilmente obtenible por otras fuentes.

- **Interpretación de fotos aéreas e imágenes satelitales:** Constituye un valioso insumo complementario para el análisis de la cobertura actual del suelo, e incluso cuando el extenso ámbito de estudio (San José de Maipo) requiere una mirada de conjunto.

- **Visitas al área:** La observación directa del medio físico, por parte del equipo facilitador, permite revalidar o corroborar elementos identificados de manera participativa.

- **Talleres participativos:** Talleres complementarios a las convocatorias regulares. Se realizan durante el proceso para ampliar la discusión sobre temas especialmente complejos o donde el consenso requirió espacios adicionales de concertación.

- **Información secundaria:** Censos, estudios sectoriales y mapas temáticos disponibles, constituyen un recurso importante para facilitar el trabajo.



- **Sistema de Información Geográfica (SIG):** Constituye un valioso recurso adicional en la sistematización y documentación de todos los resultados, y en la conformación de un expediente cartográfico municipal.

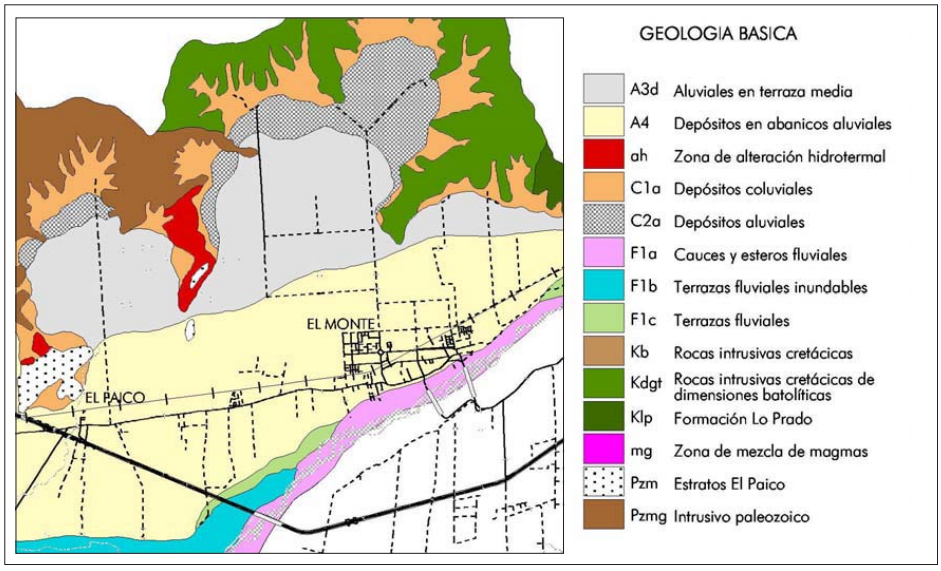
- **Estudios adicionales:** Objeto del trabajo de expertos externos. La elaboración de estudios específicos como parte del proceso solo se justifica cuando existe la necesidad evidente de profundizar sobre algún aspecto de crucial importancia para la planificación del territorio.

- **Elaboración de cartas temáticas:** Útiles para sistematizar el conocimiento disponible, y para profundizar en el análisis de alguna variable en particular.

2.4 Preparación de cartas temáticas

De manera simultánea durante esta segunda fase, y a partir de los resultados de los talleres de participación, el equipo facilitador del proceso abordará el análisis técnico de variables clave que requieran un mayor grado de detalle, así como la preparación de cartas temáticas (de carácter técnico) que ajustan y precisan la información primaria obtenida en los talleres y plenarias.

La cartografía temática (elaborada por especialistas) resultante no sustituye los productos cartográficos elaborados de manera participativa, sino que los complementa. Para el siguiente ciclo de participación, en la fase de diagnóstico, ambos conjuntos de resultados constituyen material de trabajo al momento de elaborar zonificaciones parciales (por componente) y general en un ejercicio de síntesis del diagnóstico.



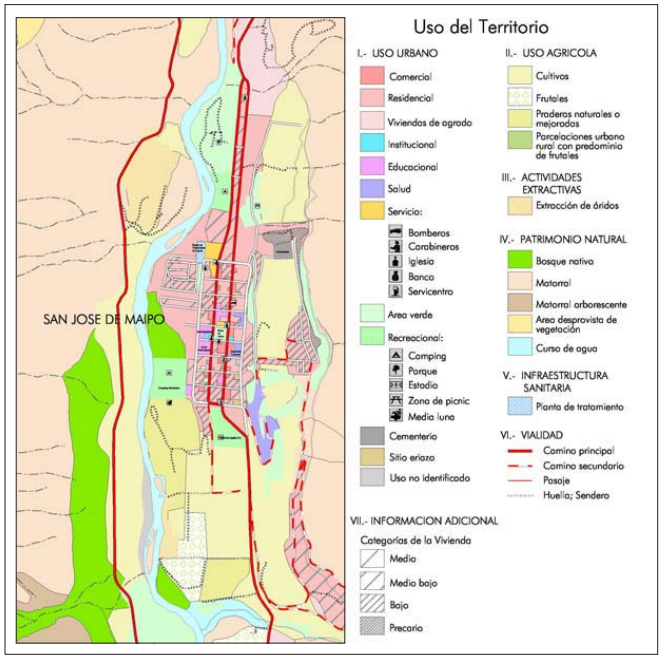
Ejemplo de cartografía temática elaborada por técnicos la cual sirve por ejemplo para precisar los límites de suelos de alta productividad, verificar zonas recurrentemente inundables o delimitar zonas restringidas a la extracción de minerales no metálicos. Carta de geología básica orientada al Ordenamiento Territorial, Comuna El Monte.

Paralelamente el equipo técnico que acompaña y facilita los talleres participativos habrá concentrado su interés en el impacto de variables regionales en el desarrollo territorial de la comuna, más que en el análisis mismo de variables a nivel regional.

En esta etapa intermedia, anterior al siguiente taller participativo, el equipo técnico deberá avanzar en la preparación de unos insumos mínimos generales que ilustren la situación de la comuna en el contexto regional, y aporten al proceso la identificación de un conjunto de condicionantes a las cuales se debe dar una respuesta a nivel comunal.

Entre los productos fundamentales a obtener en esta etapa se tiene por ejemplo el análisis y la cartografía de temas como:

- La sustentabilidad ambiental (determinantes y retos que plantea la región a la comuna, que deben ser atendidos en el proceso de planificación territorial comunal).
- El uso del territorio.
- La estructura territorial (lugares centrales y conectividad).
- La movilidad poblacional (análisis de las tendencias de crecimiento y flujos de población en la región, que permitan entender la situación de la comuna en el contexto de la dinámica poblacional regional).
- Los proyectos estructurantes (identificación de planes, proyectos y acciones a nivel regional, que tendrán un impacto sobre el territorio comunal).



Otro ejemplo de carta temática de carácter técnico: Uso del territorio en el ámbito urbano, cabecera comunal de San José de Maipo.

DIAGNOSTICO TERRITORIAL

3. DIAGNOSTICO TERRITORIAL

OBJETIVO:

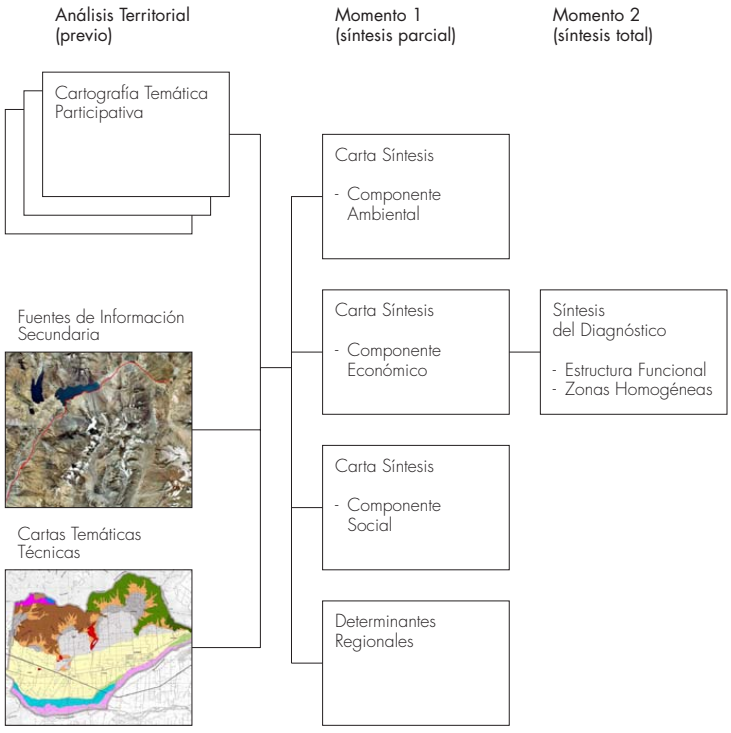
El diagnóstico territorial persigue lograr una síntesis de la situación actual, como base para concertar la orientación del desarrollo de la comuna hacia el futuro.

Implica un ejercicio de superposición y evaluación de las diferentes variables e información secundaria disponible, reunida en la fase de análisis hasta la construcción de una zonificación con criterio integrador, en la cual los participantes reconozcan y compartan los principales rasgos de la situación actual en ámbitos diferenciados del territorio comunal.

Para la planificación de la orientación general del territorio hacia el futuro, así como, la definición de acciones estratégicas que desarrollen la imagen objetivo comunal, resulta tan importante la evaluación de las características y el nivel de progreso alcanzado en cada sector y dimensión, como la comprensión y ponderación de la situación actual que presenta el territorio: el reconocimiento de diferentes condiciones en cada ámbito de la comuna, los desequilibrios presentes, la estructura funcional y las determinantes regionales que inciden en su desarrollo general.

El diagnóstico territorial se centra en la caracterización de los aspectos territoriales y funcionales del municipio, su articulación con el entorno regional y la síntesis del conjunto de aspectos considerados en una imagen actual del territorio, como base colectiva de conocimiento y parámetro a partir del cual se orientará el proceso de desarrollo hacia el futuro.

DIAGNOSTICO TERRITORIAL / procedimiento de trabajo



Como orientación metodológica general para esta fase, el diagnóstico territorial significa transitar de la identificación y georreferenciación de objetos o fenómenos geográficamente aislados, hacia la ponderación[1] y zonificación del territorio según las condiciones específicas, problemas, conflictos y potencialidades, presentes en diferentes zonas al interior del ámbito comunal.

El diagnóstico territorial se realiza en dos momentos sucesivos: la elaboración de síntesis de cada una de las dimensiones (componentes) consideradas: ambiental, económica, social, revelando la estructura funcional/relacional, así como, la síntesis de determinantes regionales; y a continuación, la integración de estas síntesis parciales en ejercicios de zonificación territorial de carácter participativo.

1 En planificación territorial participativa la ponderación representa un ejercicio informal de evaluación exhaustiva de los aspectos relevantes que están gravitando en el uso del territorio con el objetivo explícito de lograr un equilibrio entre los múltiples intereses por el actual y futuro uso del territorio.

3.1 La estructura funcional del territorio

La caracterización de la forma en que se articulan las diferentes funciones en el territorio permite superar la visión fragmentada del análisis –por dimensiones, sectorial–, e introducir desde el inicio de esta fase la noción de integralidad en el diagnóstico territorial.

La estructura funcional del territorio comunal se establece a partir del análisis del sistema de asentamientos, la identificación de las funciones que estos cumplen con respecto al área urbana y rural vinculada, funciones tales como: residencia, producción, comercio, educación, recreación, seguridad, administración, entre otras, y la ponderación de los vínculos, conexiones y comunicaciones existentes entre el conjunto de asentamientos y entre ellos y su área rural de influencia.

Procedimiento

Este ejercicio no requiere para su ejecución de un taller ampliado, mas bien conviene interactuar en un espacio de trabajo limitado a integrantes del equipo técnico municipal y representantes de la comunidad específicamente convocados por su conocimiento amplio del territorio. Posteriormente puede convocarse a un taller ampliado con representantes de la mayoría de las localidades pobladas analizadas.

El primer paso será elaborar una lista completa de los asentamientos o unidades vecinales existentes en el municipio y otra con las funciones, servicios y facilidades disponibles en el territorio.

	FUNCIONES																											
LOCALIDAD/ZONA	ALCALDIA	OFICINA REGISTRO CIVIL	OFICINA IMPUESTOS INTERNOS	CENTRO SALUD URBANO	CONSULTORIO	HOSPITAL	TERMINAL BUSES SUPRACOMUNAL	LICEO	ESCUELA	COLEGIO	JARDIN INFANTIL	CENTRO DEPORTIVO	AREA VERDE USO PUBLICO	CENTRO DE CULTO	ALMACEN	COMERCIO VECINAL	COMERCIO COMUNAL	COMERCIO SUPRACOMUNAL	SUPERMERCADO	RESTAURANT	FARMACIA	BANCO	TEATRO/CINE	CEMENTERIO	BOMBA BENCINERA	BIBLIOTECA	CARABINEROS
EL MONTE (sector central)	1	1			1			1	5		2	1	1	19		80	11	4	1	11		1		1	1	1	1
EL PAICO ALTO																												
CHIÑIGUE LOS QUILOS																												
LA CANTERA																												
EL PAICO							1		2	2			1	7	2	1		1										
EL REMANSO									1				1															
LA MACARENA																												
CHIÑIGUE EL CRISTO									1																			

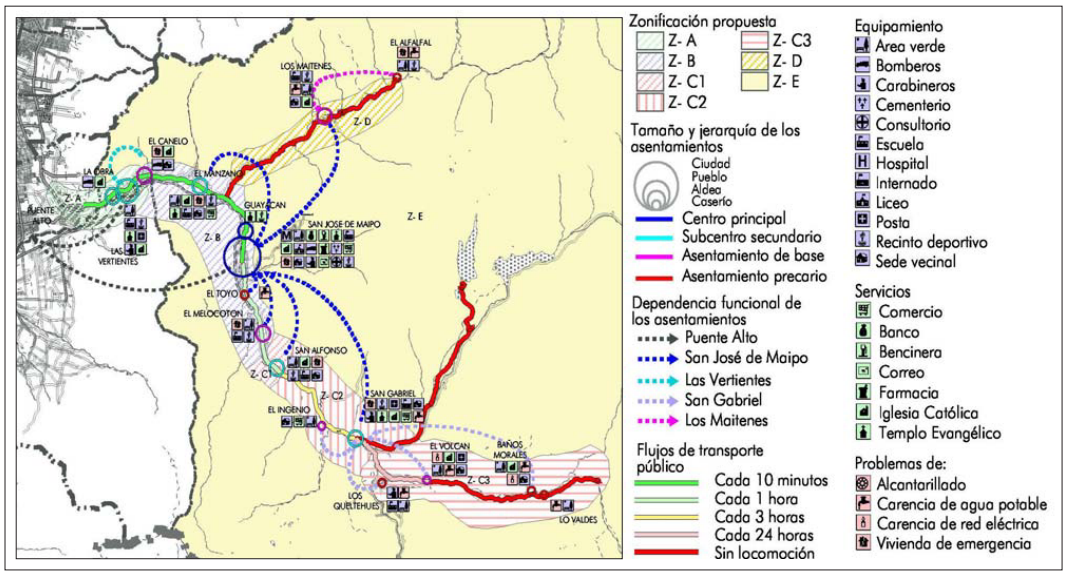
El análisis de funciones del sistema de asentamientos permite revelar la estructura funcional del territorio, ejemplo de este ejercicio en el sistema de asentamientos humanos de la comuna El Monte. Los números en cada celda indican la frecuencia absoluta (presencia) del servicio o función en cada localidad poblada, la ponderación de las funciones es convencional.

Estos dos conjuntos son dispuestos en forma de fila y columna en una matriz, sobre el cual los participantes identifican la función mayor existente en cada localidad poblada con respecto a cada uno de los diferentes grupos de servicios identificados, asignando un puntaje correspondiente con el grado de especialización en cada grupo. Por ejemplo, para el grupo de servicios vinculado con la salud de la población se puede asignar 4 si es un establecimiento tipo hospital, 3 si es un consultorio general urbano, 2 si es un consultorio rural, 1 posta rural o urbana. Posteriormente se totaliza el puntaje por cada localidad o unidad geográfica, cuyo resultado global o sumatoria expresa la jerarquía de acuerdo a la importancia y nivel de centralidad de cada localidad poblada.

La jerarquía de asentamientos es el primer insumo a referenciar sobre un mapa, la cual puede denominarse genéricamente: Centro principal (o cabecera comunal); Centro rural mayor; Centro rural intermedio, y Núcleo de servicio rural.

A continuación, se establece la estructura de vínculos y conexiones del sistema de asentamientos clasificándolo jerárquicamente como se presenta en el siguiente ejemplo:

- Enlace regional (entre cabeceras municipales son los núcleos mayores del sistema).
- Enlace comunal principal (entre la cabecera comunal y los centros rurales mayores).
- Enlace comunal secundario (entre centros rurales mayores e intermedios).
- Enlace rural (entre centros mayores o intermedios y núcleos de servicio rural).



En el ejemplo del sistema de asentamientos de la comuna San José de Maipo se identificaron 5 zonas funcionales:

Zona A : bien provista de servicios e infraestructura, forma parte del área de influencia de Puente Alto, comuna más integrada al Gran Santiago.

Zona B : bien provista de servicios con déficit en infraestructura urbana, forma parte del área de influencia de San José de Maipo cabecera comunal.

Zona C1 : mal provista de servicios, que es el punto de inflexión en provisión de transporte y telecomunicaciones.

Zona C2 : mal provista de servicios.

Zona C3 : mal provista de servicios e infraestructura, caracterizada por el aislamiento por servicio de transporte, se encuentra bajo permanente amenaza de quedar incomunicada por fenómenos climáticos.

Zona D : en situación crítica en términos de servicios y comunicaciones.

Zona E : territorio sin asentamientos humanos.

El resultado es un documento y cartografía que ilustra la jerarquía del sistema de asentamientos existentes en el territorio comunal y explica la estructura funcional basada en las relaciones internas, a la vez que permite establecer la relación entre este sistema y la estructura mayor del sistema regional.

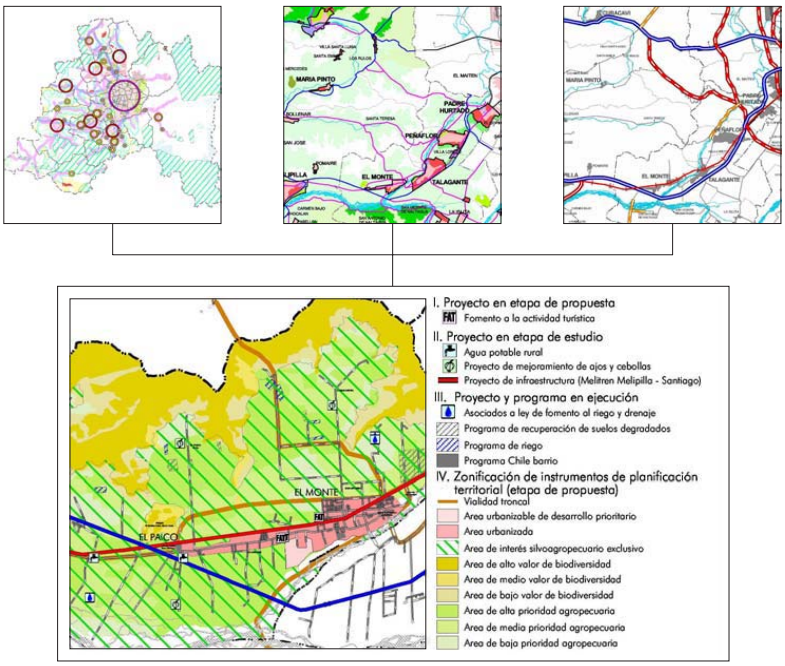
3.2 Síntesis de determinantes regionales

Como insumo adicional al diagnóstico, el equipo técnico facilitador habrá preparado, de manera anticipada durante la fase precedente, una síntesis de determinantes regionales que intervienen en el territorio comunal.

Aunque es el resultado de la agregación de información de muy diferentes fuentes, este producto puede ser considerado igualmente fruto de un proceso de participación amplio, en este caso orientado específicamente al conjunto de las instituciones sectoriales públicas que definen, planean y ejecutan acciones con incidencia en el ámbito de la comuna. Su contenido se orienta a aclarar la situación y tendencias de la comuna en las dimensiones ambiental, social y económica, así como, la incidencia territorial de las intervenciones sectoriales más importantes sobre el desarrollo comunal.

Las cartas correspondientes al Marco Orientador de Ordenamiento Territorial del nivel regional y los planes sectoriales constituyen un insumo básico de referencia sobre el conjunto de intervenciones supracomunales que orientan el desarrollo futuro del territorio comunal.

Las decisiones desde el Plan Regulador Intercomunal representan una determinante de primer orden para el territorio comunal, tanto en lo que respecta a áreas de preservación como de crecimiento o expansión urbana.



Ejemplo simplificado de la carta síntesis Determinantes Regionales en la comuna El Monte. Dicha carta expresa las diferentes intervenciones que recaen en el territorio comunal derivadas de los programas, planes y proyectos sectoriales, así como, las normativas vigentes provenientes de los instrumentos de planificación territorial. En este ejemplo específico se muestran los proyectos de inversión sectorial de carácter regional o supracomunal en etapa de propuesta, estudio y ejecución y las disposiciones de planificación territorial del nivel intercomunal. El conjunto de estas intervenciones ilustra cómo, cuánto y dónde se condiciona el desarrollo territorial futuro de la comuna.

3.3 Síntesis por componente

La realización de talleres participativos en el momento 1 está orientado a consolidar una zonificación del territorio por componente: social, económica y ambiental, ponderando y ajustando recíprocamente los diferentes insumos disponibles: cartografía temática de carácter participativo, información secundaria relevante (sobre variables consideradas clave), e incluso inventarios específicos y cartografía temática de carácter técnico que se estima importante realizar complementando el análisis territorial.

La elaboración de una síntesis por componente constituye un primer paso de la zonificación territorial participativa, que permite resumir el conocimiento disponible en una visión integradora sobre la situación del territorio, desde la óptica social, económico y ambiental considerada.

Una condición importante para el diagnóstico por componente es entender que se trata esencialmente de integrar la información primaria recabada en los talleres de participación ciudadana con información secundaria útil, que ayude a precisar la percepción social de los problemas, potenciales y condicionante locales.

Para operacionalizar lo anterior el equipo facilitador propone a los participantes establecer criterios de zonificación como herramienta que facilita sistematizar y clasificar toda la información disponible. Por ejemplo, en un territorio tan vasto y montañoso como el de la comuna San José de Maipo fue útil diferenciar las grandes cuencas que estructuran el territorio de esa comuna y para el componente físico ambiental específicamente se establecieron criterios complementarios como el nivel de intervención antrópica, deterioro del paisaje y calidad de la ventilación en áreas pobladas, los cuales permitieron delimitar subcuencas o áreas menores.

En los ámbitos urbanos de las comunas es factible diferenciar zonas según el nivel de consolidación del desarrollo urbano. Este criterio de zonificación aplicable al componente social tiene la ventaja de contar con la rica información primaria que se territorializó en los talleres iniciales acerca de la cobertura de servicios básicos y equipamientos sociales (agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas, educación, salud, recreación) y de los cuales hay una clara percepción por parte de la comunidad y adicionalmente es fácilmente articulable con otras variables territoriales tales como densidad, uso del suelo, tipología de la viviendas, entre otras.

Los grupos de trabajo deben concluir este ejercicio con un conjunto cartográfico que ilustren la situación de la comuna en los diferentes componentes de la realidad reconocida por los actores en el territorio. Las cartas deben ser expuestas en plenaria para el conocimiento de todos y en espacios de trabajo posterior al taller estas aproximaciones por componentes pueden ser ajustadas como producto de una elaboración técnica más detallada.

3.4 Síntesis del diagnóstico territorial

La síntesis del diagnóstico territorial, momento 2, se concreta en un ejercicio de zonificación participativa, en el cual se cruza la información relativa a cada componente para obtener una visión integral del territorio comunal.

La zonificación del diagnóstico territorial constituye el producto final de la fase diagnóstico, según la secuencia metodológica transitada en los estudios de caso comunales y representa una síntesis que permite:

- Resumir el conocimiento disponible sobre la situación de la economía, la sociedad y el territorio.
- Identificar zonas homogéneas, diferenciadas por sus condiciones, problemática y nivel de desarrollo particular.
- Tener una visión integral de la situación actual, como base para proyectar la acción futura.

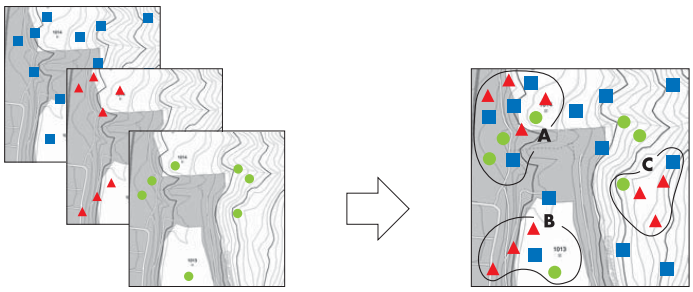
La elaboración de un mapa síntesis del diagnóstico implica el cruce de información de los diferentes componentes de la realidad comunal, así como, su integración con el conjunto de determinantes de carácter regional, desde una perspectiva territorial.

El procedimiento es la identificación de zonas homogéneas, entendidas como zonas del territorio que presentan unas condiciones, problemática, potencialidades y nivel de desarrollo particular que las hace relativamente "homogéneas" con límites objetivos, que permite diferenciarlas de otras zonas dentro del ámbito comunal y demandan una orientación y prioridades diferentes de actuación hacia el futuro.

A. Valle de los Molinos:
Mejoramiento de funciones ecológicas y saneamiento ambiental en el entorno próximo a poblaciones precarias.

B. Colonia Fundadores:
Explotación racional de los recursos naturales y mejoramiento de la calidad de vida en las aldeas rurales.

C. Cajón Salto Grande:
Encadenamiento productivo, asociación de pequeños productores agroindustriales en coordinación con los intereses de la naturaleza y el turismo.

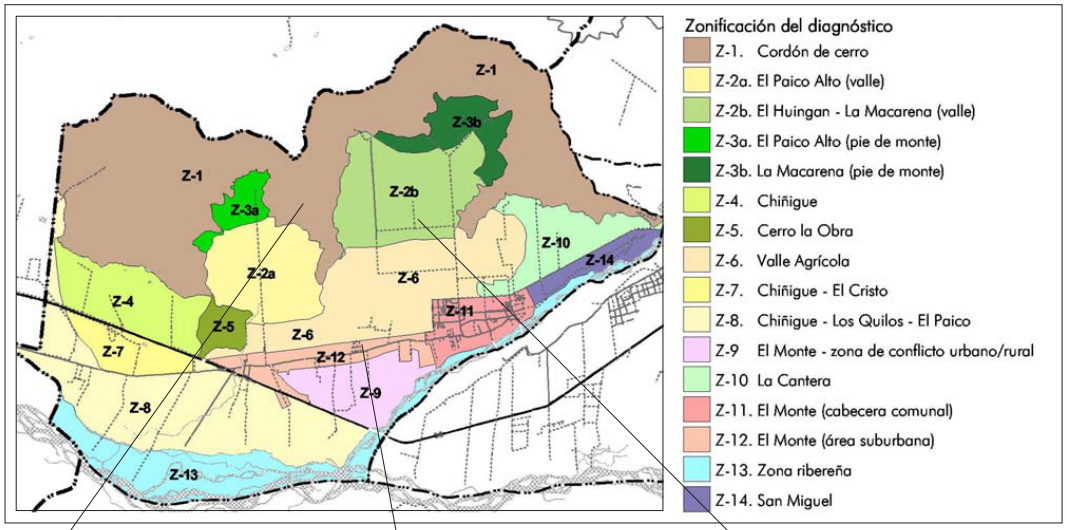


Zonificación territorial participativa

- Agrupa zonas con comportamientos similares o relativamente "homogéneas" según las distintas combinaciones de condicionantes, problemas y potencialidades, diferenciándolas de otras zonas en el mismo territorio comunal.
- Funciona bajo el mismo principio de integración o cruce de información de los Sistemas de Información Geográfica (SIG) pero su sencillez posibilita un procesamiento rápido, manual, en talleres con la comunidad.
- Es el primer paso hacia la formulación de objetivos de desarrollo territorial en un marco orientador que reconoce desde el inicio del proceso diferencias al interior de la comuna según componentes de la realidad.

En los ejercicios de caso en la Región Metropolitana, la zonificación del diagnóstico se inició a partir de la exposición de los resultados obtenidos en la síntesis por componente. Taller de discusión de la síntesis del diagnóstico territorial sobre la base de los diagnósticos realizados por componente, comuna San José de Maipo.

Ejemplo simplificado de carta síntesis del diagnóstico territorial, comuna El Monte.



Z-1 Cordón de cerros

Zona con potencial para la protección del hábitat natural y el desarrollo de la recreación y la vivencia del paisaje cercano a lo natural. Conflicto de uso que se manifiesta en un área de alto valor de biodiversidad, baja intervención antrópica con prácticas de deforestación en el sector oriente.

Z-12 El Monte (área suburbana)

Zona transicional urbano - rural con baja cobertura de servicios, en proceso de consolidación y buen nivel de accesibilidad. Conflictos de uso manifiesto en la proximidad de asentamientos secundarios a áreas agrícolas con alta carga de agroquímicos y tránsito de ácido por vía férrea intraurbana.

Z-2b El Huingán - La Macarena

Zona con suelos de alta prioridad agrícola en riesgo por alta carga de agroquímicos unida a la práctica de una agricultura tradicional poco sustentable. Conflictos de uso, área con alta carga de agroquímicos e industria pecuaria próxima a áreas de asentamientos humanos. Valle agrícola de alta capacidad y trazado de carretera de conectividad intercomunal de alto impacto socio económico (El Monte - Mallarauco).

ESTRATEGIA DE DESARROLLO

4. ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL

OBJETIVO:

Esta fase está orientada a lograr los acuerdos básicos y de consenso acerca de los objetivos de desarrollo territorial para la comuna, las líneas estratégicas que desarrollen esta visión y la definición de los elementos clave de una estrategia territorial que materialice estos propósitos.

Todo el trabajo realizado hasta este punto, considerando el análisis y el diagnóstico territorial, ha proporcionado un conocimiento y la visión integral de la situación actual que atraviesa la comuna. En esta fase, el proceso de trabajo está orientado a definir una estrategia que oriente la acción con sentido territorial.

La estrategia de desarrollo territorial, ya sea formulada para el ámbito urbano o comunal, se orienta en esencia a definir dónde será impulsado y dónde será restringido el desarrollo; bajo el marco de qué propósitos (objetivos) de largo plazo; y finalmente, aclarar dónde y cómo actuar en el corto y el mediano plazo para orientar el desarrollo de acuerdo con la mejor opción de futuro y en respuesta a las aspiraciones de la comunidad.

Elementos clave para formular la estrategia territorial:

- El sentido de la estrategia territorial comunal será congruente con los lineamientos u objetivos estratégicos que emanan de la Estrategia de Desarrollo Regional y el Plan de Desarrollo Comunal, especialmente en lo relativo al desarrollo territorial.

- La estrategia territorial es la concreción espacial de la visión de futuro comunal concebida y validada en forma de un acuerdo consensuado entre todos los participantes.

- La definición de la estrategia está precedida de la definición de directrices y lineamientos estratégicos, los cuales no son todos necesariamente de carácter territorial.
- La estrategia territorial resulta de un proceso de aproximaciones sucesivas de construcción de escenarios posibles de desarrollo.

TERRITORIAL

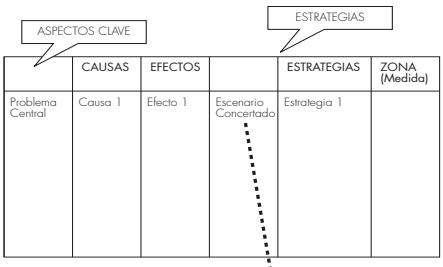
4.1 Visión estratégica

Los lineamientos estratégicos son las directrices de acción que emanan de los propósitos generales que sustentan la visión de futuro (imagen objetivo). Los lineamientos específicos, por su parte, corresponden a los medios específicos que desarrollan estas directrices. Ambos conjuntos: lineamientos estratégicos y específicos, conforman el "marco de política" que soportará la definición de una visión estratégica que oriente el desarrollo del territorio comunal.

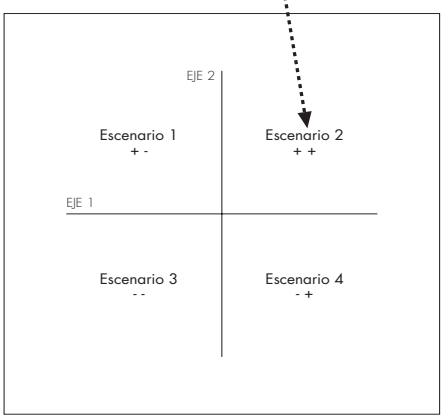
FORTALEZAS	DEBILIDADES	OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Fortaleza 1	Debilidad 1	Oportunidad 1	Amenaza 1
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...
...	...	...	...

Procedimiento

Inicialmente, se propone a los participantes realizar un ejercicio de evaluación general de la situación del territorio, por componentes o dimensiones, mediante una síntesis de las principales fortalezas y debilidades internas que presenta la comuna en cada subsistema, así como de las oportunidades y amenazas derivadas de su relación con el contexto regional. Esto es lo que se conoce comúnmente como análisis FODA.



La utilización de una matriz simple de Problema/Causas/Efectos/Estado ideal (concertado)/Estrategia/Medida, constituye un recurso metodológico ágil para asegurar una formulación participativa de lineamientos estratégicos. Esta matriz se aplica para cada uno de los aspectos clave identificados, de modo que los grupos de trabajo convocados por taller podrán formular un conjunto determinado de lineamientos generales y específicos para los mismos componentes analizados en el diagnóstico.



En el transcurso de la discusión, los grupos de trabajo podrán usar diversos recursos para concertar el estado futuro que se espera alcanzar a largo plazo, con respecto a cada uno de los aspectos clave que inciden en la dinámica territorial. Uno de ellos es el diseño de escenarios o alternativas de desarrollo territorial. En este ejercicio se deben reconocer genéricamente un escenario tendencial, escenarios probables (alternativos) y uno concertado. Este último caso es el que en definitiva sustenta la imagen objetivo porque será el escenario basado en la intervención o modificación de tendencias no deseables, congruente con las expectativas sociales, viable, ambientalmente sostenible y acorde a la política y criterios estratégicos y territoriales de nivel superior.

Ejemplo de formulación participativa de los lineamientos estratégicos

En primer término se identifica el problema central en el aspecto clave considerado, con sus causas y efectos asociados.

El problema podrá evolucionar hacia el futuro en más de una dirección posible, en función de la evolución alternativa de diversos conjuntos de causas asociadas. La concertación de un futuro "deseable", a partir de la orientación que se imprima al conjunto de variables, será el tema central de discusión en esta etapa.

Para finalizar, el grupo definirá el conjunto de estrategias que serán implementadas (y la zona de aplicación), como lineamientos específicos que desarrollen una línea estratégica particular.

Complementariamente, los participantes podrán elaborar una carta que exprese la territorialización de las estrategias propuestas, la cual constituirá un valioso insumo para el paso siguiente, de construcción de una estrategia de desarrollo territorial para la comuna.

Lineamientos estratégicos componente ambiental, comuna El Monte.

Imagen Objetivo / LINEAS ESTRATEGICAS
(ejemplo del ejercicio en la Comuna de El Monte)

"Una comuna cuya base productiva y social está vinculada estrechamente al 'campo', con diversificación de actividades económicas, específicamente agrícola y agroindustrial, comercialización, agroturismo, turismo rural, todas ellas ligadas a la base productiva de manera complementaria, que preserva sus tradiciones, potenciando el uso agrícola del suelo y con desarrollo inmobiliario controlado, y que se constituye como territorio privilegiado de nivel provincial y regional por su alta calidad ambiental"

Iglesia El Monte

Turismo Rural

Sector Agroindustrial

4.2 Formulación de la estrategia de desarrollo territorial

El enfoque implementado en las fases anteriores, de análisis y diagnóstico territorial, proporciona una visión integral de la comuna. En esta etapa, y bajo el marco de los lineamientos generales y específicos concertados, se define una estrategia de proyección espacial de esta política, que oriente la acción con sentido territorial. Esto es, en función de los requerimientos ambientales de la comuna, su potencial de desarrollo y las condiciones de vida que se espera alcanzar para los diferentes grupos sociales en el territorio.

Se trata de la construcción participativa de un mapa que contenga el consenso sobre el conjunto de elementos y componentes para el cual se deberá considerar su carácter estratégico o prioritario, como base para el futuro ordenamiento territorial. El ejercicio está orientado a lograr consenso acerca de la imagen objetivo territorial para la comuna y del conjunto de orientaciones de carácter territorial que mejor desarrollen estos propósitos.

Procedimiento

Un primer componente de la estrategia territorial lo constituye la zonificación del territorio con fines de planificación hacia el futuro (zonificación de objetivos). Este insumo permite definir diferentes formas de actuación a futuro respecto a las diversas zonas de la comuna, en función de sus condiciones, problemática y grado de desarrollo particular.

Como pauta metodológica, se expone a la plenaria la consideración del carácter de áreas de intervención que se asignará a las mismas zonas identificadas como "homogéneas" en el diagnóstico territorial, revirtiendo su carácter: de unidades que presentan unas ciertas condiciones en la actualidad, a zonas para las cuales se buscará un carácter específico que oriente su intervención hacia el futuro: desarrollo de un potencial, conservación o recuperación de valores (naturales, culturales, etc.), solución de conflictos o deficiencias, o cualquier combinación de los anteriores o propósitos equivalentes.

Aclarar este objetivo específico para cada zona constituye la primera actividad de la plenaria.

La construcción de la estrategia territorial implica un ejercicio colectivo en el cual la concertación y el consenso son los elementos clave.

Sobre esta base, el moderador propone a la plenaria la definición de la estrategia, en función de tres tipos de elementos:

- Centros poblados de atención prioritaria

  Del conjunto de asentamientos de la comuna y considerando los lineamientos estratégicos formulados la plenaria definirá aquellos centros poblados sobre los cuales resulta prioritario o estratégico intervenir, en función de:

  – Su capacidad de incidir sobre grupos amplios de población, hoy con limitaciones de acceso a servicios y facilidades, o en condiciones de vida particularmente precarias;
  – la capacidad de albergar servicios o funciones de apoyo a la actividad productiva, que desarrollen algún potencial explícito desde los lineamientos de estrategia;
  – la urgencia evidente que requiere su intervención, para la mitigación de riesgos o el control al deterioro del medio natural.

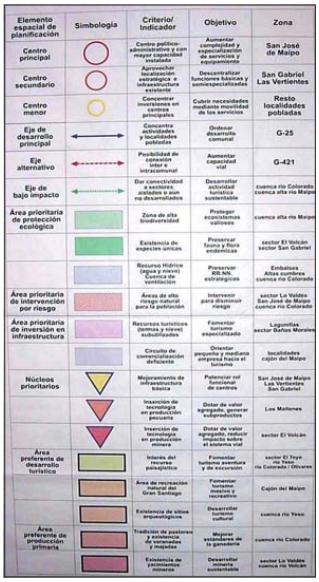
- Ejes y conexiones de intervención prioritaria

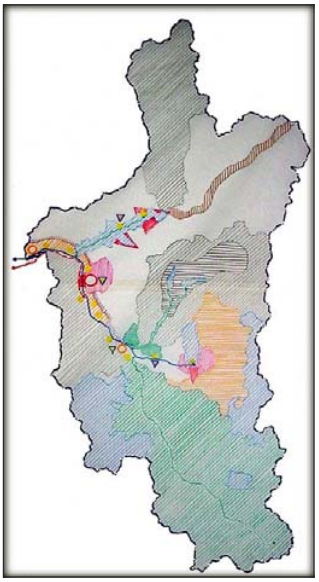
  – Conexiones que resulta prioritario o estratégico intervenir, señalando el criterio (económico, social, político,) por el cual se estima tal condición, en armonía con la estructura territorial y la importancia de cada conexión específica para el desarrollo comunal.

- Zonas de acción prioritaria

  – Finalmente, se discutirá e incluirá la delimitación de aquellas zonas que resulta más urgente intervenir, en función de criterios ambientales, económicos, sociales o culturales, los cuales deben ser igualmente debatidos y definidos en el taller, a partir de la propuesta de lineamientos estratégicos de la etapa inicial.

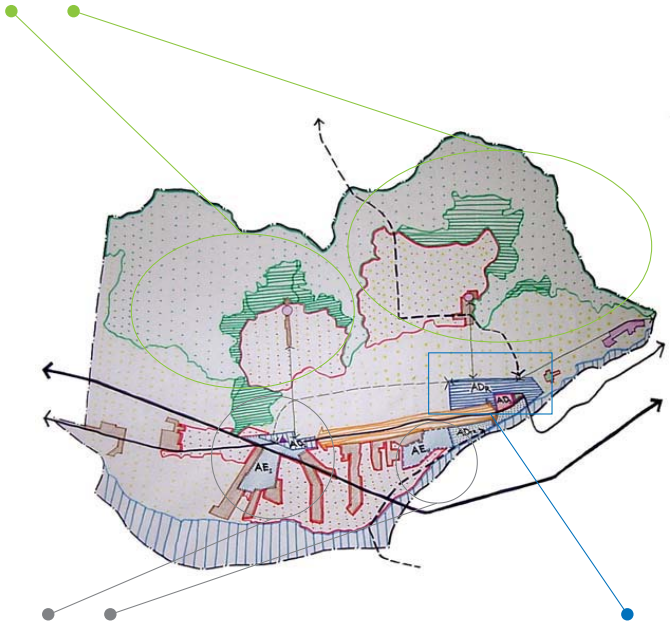
La carta de estrategia de desarrollo territorial de San José de Maipo, contiene los elementos básicos de consenso que estructuran el territorio comunal. Este resultado representa el producto más valioso de esta fase del proceso participativo puesto que a partir de su contenido será definido el conjunto de orientaciones para el ordenamiento territorial en cada subsistema.





Con el fin de articular los lineamientos derivados del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial Comunal, con la eventual formulación del Plan Regulador Comunal, se puede mantener la misma clasificación de áreas de intervención que se establecen para ese instrumento de planificación: urbana, de extensión urbana y el área rural.

Por ejemplo, en el área o ámbito rural se definen prioridades y preferencias para el desarrollo de la actividad agrícola, pecuaria, silvícola, turística y de recreación; así como de protección frente a riesgos de origen natural.



En el área o ámbito de extensión urbana esencialmente se definen prioridades de reserva de suelo previendo el crecimiento futuro del área urbana e industrial consolidada.

En el área o ámbito urbano consolidado de El Monte se definen prioridades y preferencias para el mejoramiento residencial y en general del hábitat urbano incluyendo la seguridad ciudadana y el desarrollo de los servicios básicos domiciliarios. También se definen prioridades para la preservación del patrimonio construido.

A continuación se presenta la matriz simplificada que se empleó en el ejercicio de construcción participativa de la Estrategia Territorial Comunal de El Monte y en la cual se ilustra como se llegan a definir zonas específicas del espacio comunal acorde con la clasificación de macroáreas que establece el instrumento de planificación comunal.

Ambito de Planificación	Elemento espacial de Planificación	Objetivo	Indicador	Zona
Urbano	Area de desarrollo del centro de servicios	Reforzar la oferta de servicios y equipamiento público	Area urbana en proceso de consolidación y densificación Existencia de servicios y equipamiento	Centro de El Monte
	Area de desarrollo residencial	Mejorar el hábitat urbano para la vivienda	Area urbana en proceso de consolidación y densificación Media a alta densidad de vivienda con problemas sociales o de hábitat	Zona norte de la cabecera comunal de El Monte
	Eje de desarrollo comunal	Mejorar la funcionalidad de la comuna	Conector entre dos áreas que actúan como polos de desarrollo	Ruta 78 entre calles Errázuriz y El Paico
	Area de desarrollo agroindustrial	Facilitar encadenamientos productivos Consolidar un centro agroindustrial	Area urbana en proceso de consolidación Presencia de un centro industrial incipiente, con buena infraestructura productiva	El Paico
	Area de acción prioritaria para el mejoramiento de las condiciones de seguridad ciudadana	Mejorar las condiciones de seguridad ciudadana	Sectores con alta frecuencia de vandalismo, drogadicción, violencia intrafamiliar o delincuencia	Villa El Esfuerzo Villa Los Héroes Villa Lo Chacón
	Area de acción prioritaria para el abastecimiento de servicios básicos domiciliarios	Proveer servicios básicos domiciliarios	Area urbana consolidada o en proceso de consolidación Bajo nivel de acceso a servicios públicos domiciliarios	Sector Santa Isabel Surponiente de la cabecera comunal
	Area de acción prioritaria para la descontaminación de cursos de aguas superficiales	Mejorar las condiciones de habitabilidad y saneamiento	Sectores afectos por altos índices de contaminación en canales	Canal Chaconino Canal del Pueblo
	Area de acción prioritaria por inundaciones asociadas al desborde de canales	Evitar pérdidas humanas y materiales por eventos de inundación	Area urbana consolidada o en proceso de consolidación afecta por el desborde de canales	Sector La Red
	Area de protección prioritaria para la preservación del patrimonio cultural	Proteger los inmuebles patrimoniales y las áreas en que estos se encuentran insertos	Area urbana consolidada o en proceso de consolidación Presencia de inmuebles patrimoniales	Alrededores Iglesia San Francisco
Expansión urbana	Area de expansión urbana con función residencial mixta	Reservar suelos para eventual crecimiento de la zona urbana	Area no urbana colindante con zona urbana Presencia de suelos con baja prioridad agrícola Ausencia de riesgos naturales	Sector surponiente a la cabecera comunal
	Area de expansión urbana con función industrial	Reservar suelos para eventual crecimiento de la zona industrial	Area no urbana colindante con zona industrial Presencia de suelos con baja prioridad agrícola Ausencia de riesgos naturales para la industria Cercanía a vías funcionales intercomunales	Sector surponiente El Paico
Rural	Area de protección prioritario para la actividad agrícola	Proteger el suelo prioritario para la agricultura	Presencia de clases de suelo con aptitud agrícola	Todo el valle agrícola
	Area de acción prioritaria para la descontaminación de cursos de agua superficiales	Mejorar la calidad de las aguas que surten las zonas agrícolas	Areas de explotación agrícola Presencia de contaminantes en aguas superficiales	Canal Chaconino Canal Chiñihue Estero El Loa
	Area de desarrollo del turismo rural y la recreación	Fomentar el desarrollo de la actividad turística rural y recreacional Mejorar la infraestructura recreacional comunal Recuperar las áreas y formas de turismo y recreación tradicionales	Cercanía a elementos con valor turístico rural o recreacional actuales y/o proyectados	Zona sur de la cabecera comunal de El Monte
	Area de acción prioritaria para la reparación y protección de zonas agrícolas	Detener el deterioro de los suelos más valiosos para la agricultura Proteger las zonas de recarga de acuíferos	Presencia de suelos con alta prioridad agrícola sometidos a altas cargas de agroquímicos	Valle agrícola La Macarena - El Huingan Valle agrícola El Paico Alto
	Area de acción preferente para la modernización y relocalización de la actividad pecuaria	Mitigar los efectos nocivos a la salud de la población y al medio ambiente	Presencia de instalaciones pecuarias aledañas a poblaciones	Sector La Cantera Sector El Remanso Sector El Paico Alto

4.3 Validación de la estrategia territorial

La estrategia territorial definida tiene un horizonte de más largo plazo que el período de la administración actual que la elabora, y por ello mismo debe ser entendida como una herramienta de planificación que permite a sucesivas administraciones comunales enmarcar la acción dentro del contexto más amplio de una imagen prospectiva del territorio comunal.

Imagen prospectiva que debe ser necesariamente producto de la construcción colectiva y del mayor consenso, condición por la cual resulta de la mayor importancia la siguiente actividad al finalizar esta fase, de discusión y validación por parte del conjunto de fuerzas vivas presentes en el municipio.

Esta actividad implica un ejercicio de organización y preparación del material elaborado hasta el momento, y su presentación en formatos que permitan la participación ordenada de la comunidad.

Durante esta actividad los miembros del equipo técnico municipal, con el apoyo del equipo facilitador, presenta a la comunidad una síntesis de los resultados obtenidos (cartas síntesis del diagnóstico por componente, un resumen de la imagen objetivo, los lineamientos estratégicos formulados y la carta que resume la estrategia de desarrollo territorial comunal). Este equipo orienta la participación en el taller, registra (en tarjetas) todas las observaciones de la comunidad y posteriormente, con base en los resultados del ejercicio, modifica o complementa aquellos aspectos sobre los que se logre un amplio consenso.

Este evento (o serie de eventos, según se programó en el caso de San José de Maipo, por la extensión del territorio comunal), constituye a su vez el punto de partida para la participación en la siguiente fase, de formulación de programas estratégicos territoriales.

Los talleres de validación ciudadana son espacios propicios para canalizar sugerencias y propuestas comunales sobre ámbitos y situaciones específicas de la comuna.

FORMULACION DEL INSTRUM

5. FORMULACION DEL INSTRUMENTO MOT*

OBJETIVO:

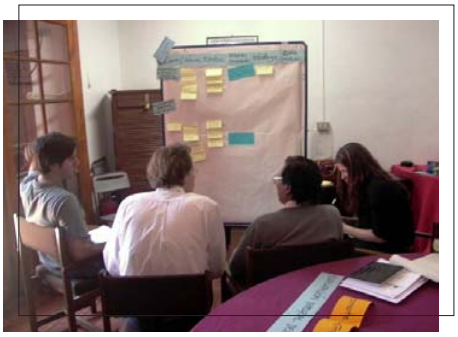
Esta fase, final del proceso técnico y participativo, apunta a desarrollar la estrategia concertada de la fase anterior mediante dos tipos de instrumentos de carácter indicativo: orientaciones de ordenamiento territorial y programas estratégicos de carácter territorial.
Como orientaciones de ordenamiento territorial se elabora un conjunto de cartas que recogen las principales decisiones de consenso para orientar la intervención pública y privada sobre el territorio, en la dirección de la imagen objetivo definida para la comuna.
Como programas estratégicos territoriales, se discute y concerta aquel conjunto de intervenciones específicas en la comuna, que mejor contribuya a desarrollar la estrategia acordada.

Las cartas que recogen las orientaciones del ordenamiento territorial constituyen un producto de carácter técnico, que desarrolla la estrategia territorial acordada en la fase anterior.

Su elaboración será resultado del trabajo mancomunado entre el equipo técnico interdisciplinario comunal y el equipo técnico facilitador que acompaña todo el proceso.

Por su parte, la formulación de Programas Estratégicos Territoriales implica la realización de una convocatoria final a la participación, en este caso del conjunto de la administración (como órgano ejecutivo comunal) y representantes de instituciones públicas que intervienen en el municipio.

El equipo multidisciplinario comunal actúa en este caso como participante directo, más allá de su rol compartido de facilitador.



* Marco Orientador del Ordenamiento Territorial de Consenso (MOT). Instrumento indicativo e informal aplicable al nivel comunal que expresa territorialmente las directrices más relevantes para el uso del territorio en concordancia con el Plan de Desarrollo Comunal vigente y las prioridades del gobierno local para el desarrollo sustentable y equilibrado de la naturaleza, la economía y la sociedad en sus relaciones recíprocas. Dado su carácter informal –comparado con los instrumentos de planificación vigentes de carácter vinculante– el MOT tiene la función de facilitar el diálogo y el consenso en el esfuerzo de los Gobiernos Regionales y locales por mejorar la coordinación entre los actores involucrados en el ordenamiento territorial.

ENTO MOT

5.1 Cartas del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunal

Como síntesis de las decisiones acordadas sobre el ordenamiento del territorio comunal se prepara un conjunto de cartas de detalle, como el instrumento que concreta las orientaciones generales sobre el uso del suelo y las disposiciones sobre el conjunto de elementos básicos de cada uno de los subsistemas estructurantes del territorio.

Estas orientaciones de ordenamiento territorial constituyen un producto de carácter técnico, que se integra en la línea de los instrumentos que regulan la intervención sobre el territorio: el plan regulador comunal y el plan regulador intercomunal.

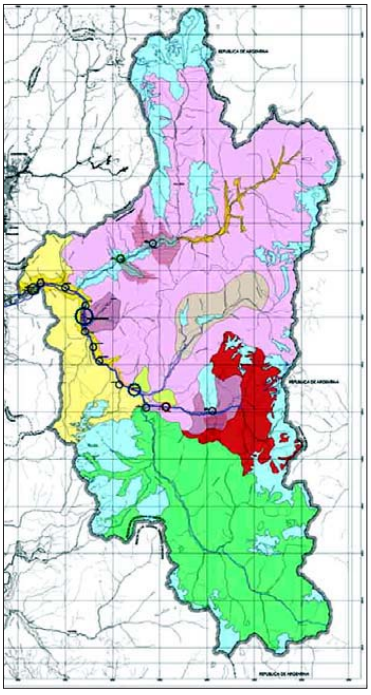
Sin embargo, por tratarse de un instrumento de carácter indicativo, el Marco Orientador del Ordenamiento Territorial Comunal que se sintetiza en estas cartas constituye estrictamente la expresión de los acuerdos básicos y de consenso sobre el ordenamiento del territorio comunal, en función de la imagen objetivo acordada en el proceso participativo.

Su valor como instrumento indicativo radica en constituir un marco de referencia orientativo para la acción de la administración pública local a la vez que permitir encauzar la intervención privada sobre el territorio, en armonía con los propósitos de desarrollo que la comunidad ha definido para cada ámbito de la comuna.

El Marco Orientador del Ordenamiento Territorial Comunal se expresa en un conjunto de cartas que corresponde a los subsistemas básicos del territorio:

- Subsistema ambiental
- Subsistema asentamientos humanos
- Subsistema productivo
- Subsistema relacional

A continuación se hace referencia en cada uno de estos subsistemas territoriales atendiendo a los contenidos mínimos que definen el carácter específico de cada elemento o sector del territorio, en tanto función y/o prioridad para el ordenamiento territorial.



Las cartas del Marco Orientador de Ordenamiento Territorial constituyen un instrumento de carácter indicativo que refleja los acuerdos básicos y de consenso sobre el ordenamiento territorial de la comuna. Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, comuna San José de Maipo.

5.1.1 El subsistema ambiental

Las orientaciones del ordenamiento territorial relativas al sistema ambiental buscan delimitar y señalar un carácter específico para sectores del territorio sobre los cuales primará, sobre cualquier otra consideración, su carácter como soporte material y "proveedor" de recursos naturales de la unidad comunal.

Los contenidos básicos constitutivos de las categorías empleadas para clasificar los diferentes elementos en este componente son:

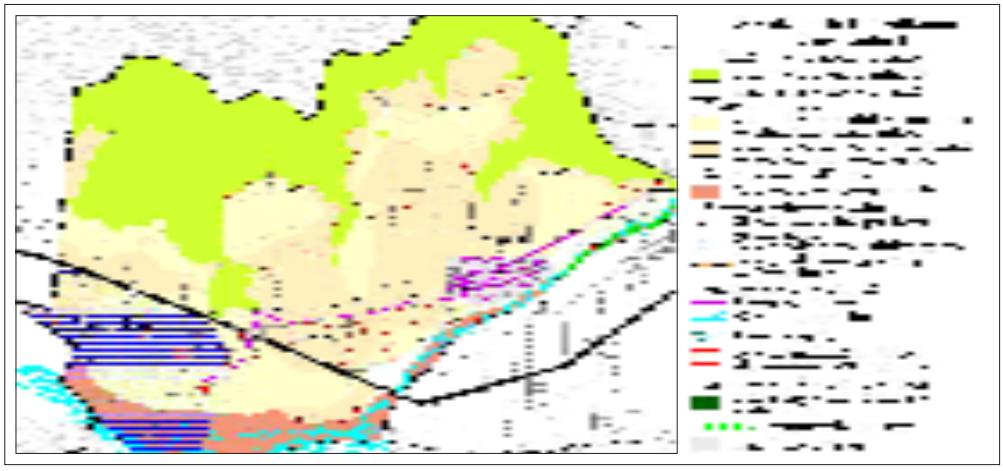
- Areas naturales de preservación, conservación y otras áreas con protección legal actual, tales como parques y reservas nacionales y monumentos naturales, santuarios de la naturaleza, áreas de protección de ecosistemas vegetacionales y protección de acuíferos.

- Areas naturales a proteger: áreas de alto valor ambiental, paisajístico o ecosistémico, sobre las cuales se señala un carácter específico de protección orientada a la preservación, conservación y rehabilitación.

- Areas de riesgo para actividades humanas, normalmente por inundación o remoción en masa.

- Areas de restricción para el resguardo frente a actividades contaminantes e infraestructura mayor (de la población, de acuíferos y otras fuentes de agua, del aire).

- Elementos del sistema de espacios libres y áreas verdes: sobre los cuales se destaca su carácter de prioritario o preferente, según su importancia relativa dentro de la estructura territorial.



Las orientaciones al ordenamiento territorial se refieren a los elementos constitutivos del subsistema ambiental, soporte y fuente de recursos del territorio comunal. Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, Comuna de El Monte.2

5.1.2 El subsistema relacional

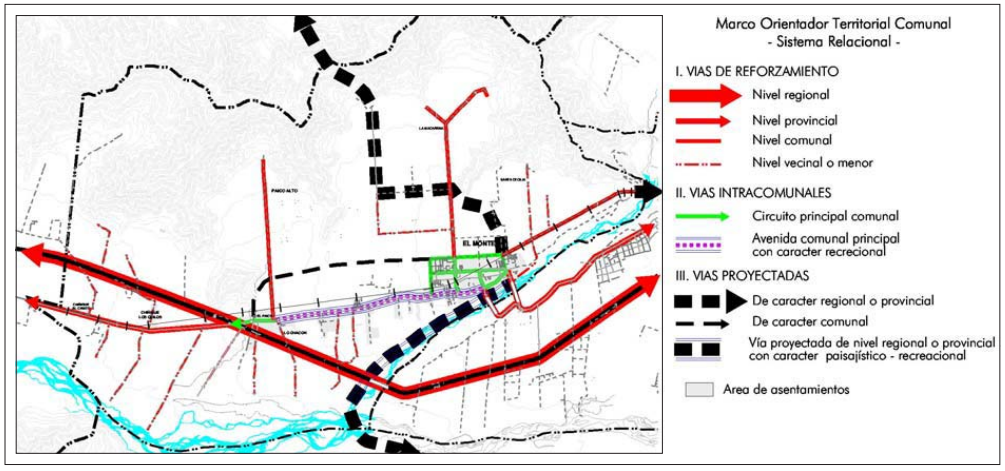
Con respecto al subsistema relacional, las orientaciones del ordenamiento territorial buscan consolidar un sistema de redes para la movilidad de personas, bienes y servicios: vías, modos de transporte y comunicaciones, que aseguren la conectividad y cohesión en el territorio comunal, a la vez que fortalezca su articulación con el entorno regional.

Se define tanto la red de vías existentes como propuestas, señalando el carácter prioritario o estratégico de las intervenciones consideradas, y diferenciando una estructura que precisa la jerarquía funcional de cada uno de sus elementos componentes.

En el ámbito urbano se podrá definir: vía urbana principal, vía urbana secundaria, vía secundaria de carácter paisajístico, vía terciaria de carácter local-vecinal, circuito peatonal principal.

En el ámbito rural se podrá definir: vía regional, vía intercomunal, vía comunal secundaria, vía vecinal.

Adicionalmente, se señalan las intervenciones sobre los elementos terminales y/o de articulación de estos sistemas: intersecciones principales, terminales de transporte, etc.



La carta del subsistema relacional destacan los elementos que conforman la estructura de conexiones en el territorio, precisando el carácter estratégico o prioritario de la intervención sobre los elementos que la conforman. Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, Comuna de El Monte.

5.1.3 El subsistema de asentamientos

La propuesta de orientación territorial comunal en lo concerniente al subsistema de asentamientos humanos, determina la jerarquía de las localidades pobladas según el número y tipo de equipamientos de servicio a la población y en función del modelo definido desde la estrategia territorial de la fase anterior. Precisa el conjunto de intervenciones sobre este subsistema que desarrollará la estrategia propuesta.

El subsistema de asentamientos propuesto, componente básico de la estructura territorial, constituye una herramienta de planificación que permite:

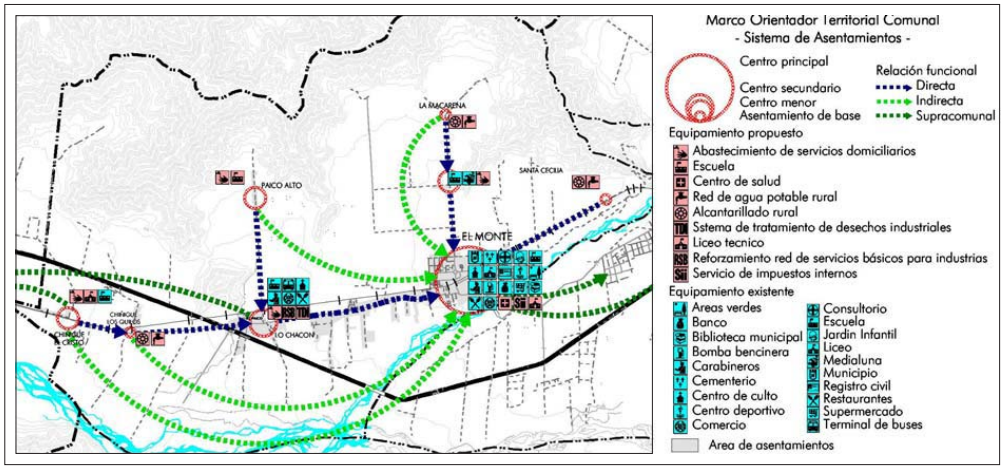
- Señalar los asentamientos que actuarán como centros de servicio, producción y comercio para su población y su área de influencia.

- Estimar, en función de la población en el área de influencia, la magnitud de los servicios y facilidades que se ofrecerán en cada centro poblado.

- Establecer una jerarquía de conexiones y comunicaciones entre los diferentes asentamientos de la comuna y su entorno subregional de influencia, en función de la intensidad de los vínculos entre los diferentes elementos que componen el subsistema.

- Definir los asentamientos (y conexiones) sobre los cuales resulta prioritario actuar, en atención a la problemática identificada y los propósitos enmarcados en la estrategia territorial.

- Orientar las inversiones en servicios y facilidades de apoyo a la población y a la actividad productiva de la manera más eficiente, en condiciones que aseguren la equidad para sus habitantes y desarrollen una mayor competitividad en el territorio comunal.



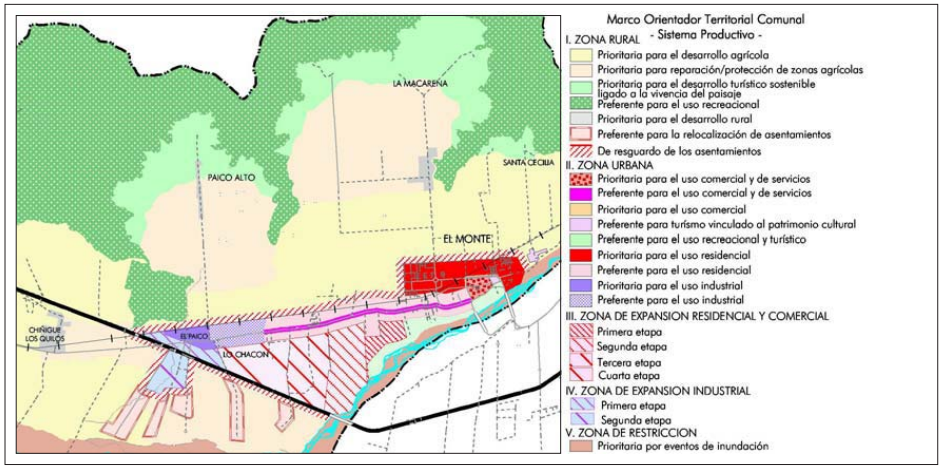
La carta del subsistema de asentamientos constituye un componente básico de la estructura territorial que se busca alcanzar a largo plazo. Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, Comuna de El Monte.

5.1.4 El subsistema productivo

En relación con el subsistema productivo, el conjunto de orientaciones del ordenamiento territorial está encaminado a la definición de zonas prioritarias y preferentes para el desarrollo de diferentes tipos de uso en el territorio comunal, en una propuesta que resulta estrechamente vinculada con la ponderación de los usos actuales y potenciales, el tipo de tenencia y tamaño de la propiedad y los conflictos reales y potenciales que las diferentes actividades productivas establecen con la población y las otras dimensiones de la realidad comunal.

En términos generales, esta propuesta de zonificación busca la definición de macro-zonas en las cuales se asegure una compatibilidad entre los rasgos específicos identificados en la situación actual (condicionantes, problemas y potencialidades), con la definición de un objetivo de desarrollo que señale su carácter hacia el futuro, frente a determinadas recomendaciones de uso: extracción de recursos, agropecuario, industrial, turístico, –para la zona rural; o residencial, comercial y de servicios, recreativo, industrial, turístico– para la zonas delimitadas como urbana y de expansión urbana.

El carácter prioritario o preferente que se señala para el desarrollo de estos usos en el territorio, guarda relación con el mayor o menor grado de preminencia que se otorga al uso señalado en cada caso, bajo el marco de la estrategia territorial concertada: prioritario, en aquellas porciones del territorio sobre las cuales será privilegiado el desarrollo de un determinado uso, aún de manera exclusiva frente a otros usos; y preferente, en el caso de zonas para las cuales la asignación de otros usos compatibles deberá estar supeditada al objetivo y el uso principal recomendado.



La carta del subsistema productivo reúne el conjunto de recomendaciones sobre los usos del suelo en el territorio comunal y constituye un referente para la asignación de usos que se detallará en el Plan Regulador Comunal. Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, Comuna de El Monte.

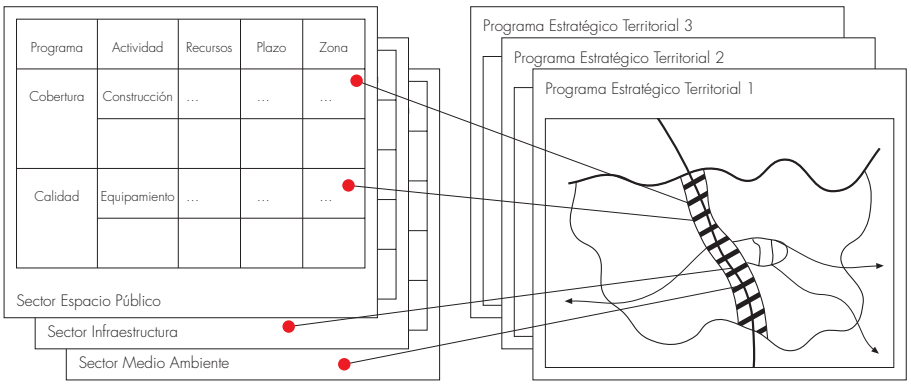
5.2 Programas estratégicos territoriales

En la etapa final, la formulación del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunal avanzará hasta la definición de un conjunto de programas territoriales, concebidos como conjuntos de acciones de diferentes sectores, articulados en función de propósitos estratégicos de carácter territorial.

Estos programas permitirán una actuación integral sobre conjuntos de condicionantes, problemas y potencialidades identificados desde el diagnóstico, en zonas específicas del territorio o sobre subsistemas determinados, bajo los parámetros y criterios definidos en la estrategia de desarrollo territorial y en respuesta a los objetivos de desarrollo y las prioridades concertadas en el curso del proceso de participación.

Los programas territoriales constituyen un instrumento de carácter estratégico que se integra en la línea del Plan de Desarrollo Comunal, en tanto permiten orientar la acción y los recursos de inversión, normalmente postulados como iniciativas de carácter sectorial, bajo el marco de objetivos y prioridades señaladas con un sentido territorial.

Programas Estratégicos Territoriales



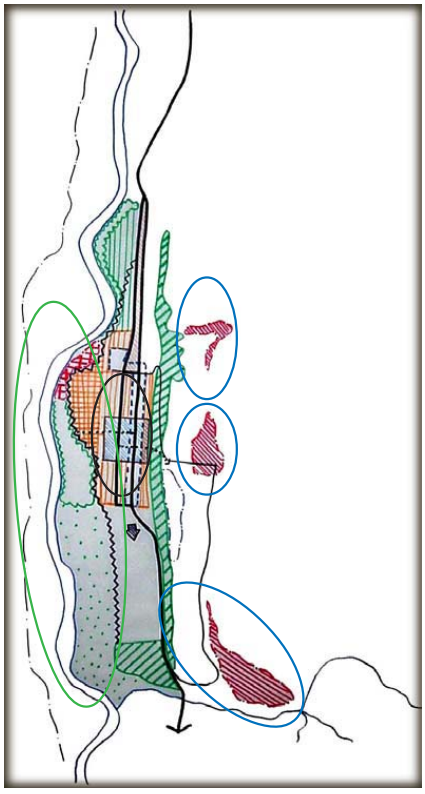
Como principios generales para la formulación de Programas Estratégicos Territoriales cabe señalar que:

- Constituyen conjuntos de acciones de carácter suprasectorial, es decir que articulan acciones de diferentes sectores en atención de un conjunto específico de condicionantes, problemas y potencialidades del territorio y orientados a propósitos definidos con una perspectiva territorial.
- Involucran acciones que pueden ir más allá del término de duración de una administración. En este sentido, involucran acciones para el corto, mediano y largo plazo.
- Son programas que se presentan a la consideración de la administración regional y nacional, por cuanto rebasan las posibilidades de inversión de la comuna (y en algunos casos también su competencia) y requieren del concurso de niveles superiores de la administración del Estado.

Procedimiento

El taller final involucra la participación del equipo técnico municipal, conjuntamente con un grupo amplio conformado por representantes del sector público comunal y organismos vinculados de manera permanente durante el proceso, con el soporte del equipo técnico facilitador.

Al inicio del taller, este equipo hará un repaso general de las prioridades señaladas en la Estrategia Territorial y discutirá diferentes opciones de zonas, conjuntos de centros poblados o sistemas articuladores del territorio (infraestructura de transporte) que constituirán objeto de atención de los programas. Tales conjuntos pueden ser señalados sobre la carta de Estrategia Territorial a modo de croquis o esquemas que ayuden a precisar el sentido de cada programa.



Ejemplo de identificación inicial de programas estratégicos territoriales, en el ámbito urbano de la comuna San José de Maipo.

Con base en la estrategia de desarrollo territorial concertada y del resultado del trabajo en los talleres y plenarias con la comunidad, el equipo técnico definirá una forma de articulación de acciones estratégicas y prioritarias en Programas Estratégicos Territoriales. Dichos programas toman acciones de diferentes sectores normalmente contemplados en el Plan de Desarrollo Comunal y las ordenan en función de objetivos y propósitos de desarrollo territorial.

Mejoramiento Integral de Barrios.

Recuperación del Borde del Río Maipo.

Consolidación del Centro Cívico.

A continuación, se discute el problema central y las potencialidades que involucran diferentes opciones de programas estratégicos, para los cuales se formula el objetivo central y sus componentes genéricos, relativos a acciones de diferentes sectores que deberán conjugarse para desarrollar el objetivo propuesto. Para facilitar el debate y el consenso en el taller, el equipo facilitador prepara láminas con el formato de la siguiente matriz:

Formato para la formulación de Programas Estratégicos Territoriales

(ejemplo simplificado del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, Comuna El Monte)

Programa	Problema/ potencial	Objetivo	Componentes
Programa de protección y manejo del sistema hídrico y de riego de la zona del valle agrícola.	Aguas contaminadas afectan la producción agrícola. Sistema de canales afecta zonas pobladas en algunos sectores de la comuna.	Asegurar una buena calidad del recurso hídrico, como base para el desarrollo agrícola y turístico de la comuna.	- Alianzas de nivel provincial para el saneamiento del río Mapocho. - Tratamiento de aguas residuales. - Organización de canalistas. - Educación ambiental y capacitación.

Componentes	Proyectos (medida propuesta)	Impacto	Factibilidad	Prioridad	Plazo (años)			Acción propuesta	Grupo de referencia
					2	3-5	5-10		
Alianzas de nivel provincial para el saneamiento del río Mapocho	Organizar una institución estratégica.	1	1	2	X			Identificar y sensibilizar socios Redactar una propuesta de organización y objetivos.	Alcaldía Gabinete Municipal DIDECO
Tratamiento de aguas residuales	Propuesta de compensaciones para concursos y asignación de recursos.	5	1	6	X			Elaborar un informe de diagnóstico y propuesta para concurso de la CNR.	Oficina de Fomento Productivo
	Campaña amplia municipal para sanear el sistema de canales.	1	1	2	X			Diseñar campaña. Definir medios y recursos.	Comité intersectorial supracomunal
	Incrementar la fiscalización de la red hídrica.	1	4	5	X			Instalar una mesa de trabajo con el SESMA.	Servicio PRODESAL
	Catastro de emisores.	2	1	3	X			Solicitar base de datos EMOS. Actualizar base. Implementar un SIG.	Departamento de Aseo y Ornato
	Construcción de piscinas decantadoras.	2	5	7	X	X		Estudio de prefactibilidad.	Comité Técnico Municipal
Organización de canalistas	Regularización de títulos de dominio (requisito para conexión al servicio de alcantarillado).	5	4	9	X	X	X	Completar el catastro de títulos. Postular a proyecto para el saneamiento y alcantarillado.	Oficina de Planificación y Proyectos
	Reorganizar a los canalistas basándose en la normativa vigente.	4	4	8	X	X		Taller de capacitación con canalistas. Revisar la legislación y metodologías de evaluación.	Gabinete Municipal
Educación ambiental y Capacitación	Catastro de acciones de riego (y evaluación de las organizaciones).	2	2	4	X			Estudio legal de las acciones de agua.	Gabinete Municipal
	Banco de proyectos para riego y drenaje.	3	2	5	X			Concurso municipal de ideas. Elaboración de anteproyectos de riego.	Servicio PRODESAL
	Crear una unidad municipal con atribuciones para tratar el tema ambiental.	1	2	3	X			Estudiar propuesta de implementación de departamento Capacitación.	Servicio PRODESAL

Nota: Los números en la celdas expresan la convención acordada en el taller para ponderar el impacto, la factibilidad, la prioridad y plazos de los programas estratégicos territoriales propuestos. En este ejemplo se aplicó una escala de 1 a 5 para evaluar en orden decreciente el impacto y la factibilidad de las acciones propuestas, siendo la prioridad la sumatoria de ambos.

El paso final consiste en la identificación, selección y priorización de los proyectos y acciones que estarán contenidos en cada uno de los componentes de los programas acordados.

Con este propósito, en una segunda parte de esta sesión son conformados grupos de trabajo, por programa, en los cuales participan representantes de la administración municipal, así como de otros organismos que deben concurrir en la ejecución del conjunto de componentes previsto.

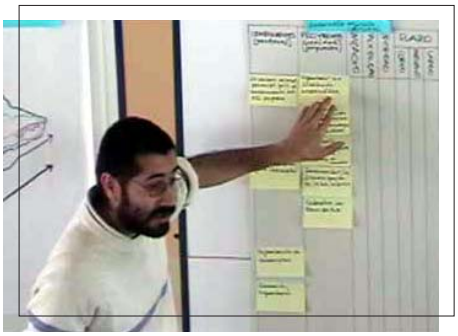
En este módulo, el ejercicio se inicia con la revisión de un conjunto inicial de acciones propuestas por la comunidad en eventos anteriores, que pudieran ser enmarcadas en cada programa estratégico considerado. Y sobre esta base, el contenido es complementado con acciones adicionales sobre las cuales se tiene ya alguna iniciativa municipal, o de otra fuente, e incluso con acciones que se consideren pertinentes en el curso del taller.

Para cada acción propuesta, el equipo discute su conveniencia o inconveniencia para los fines propuestos y define su prioridad, con base a criterios que evalúen su impacto y factibilidad:

- En términos de impacto, se considerarán aspectos tales como: contribución de cada acción a los fines previstos del programa, correspondencia con la estrategia territorial y beneficio a la población.

- Y en términos de factibilidad, consideraciones relativas a: viabilidad técnica (en función de tiempo y capacidad de ejecución), viabilidad financiera (en el marco de los recursos municipales y de otras fuentes) y correspondencia con la voluntad comunitaria.

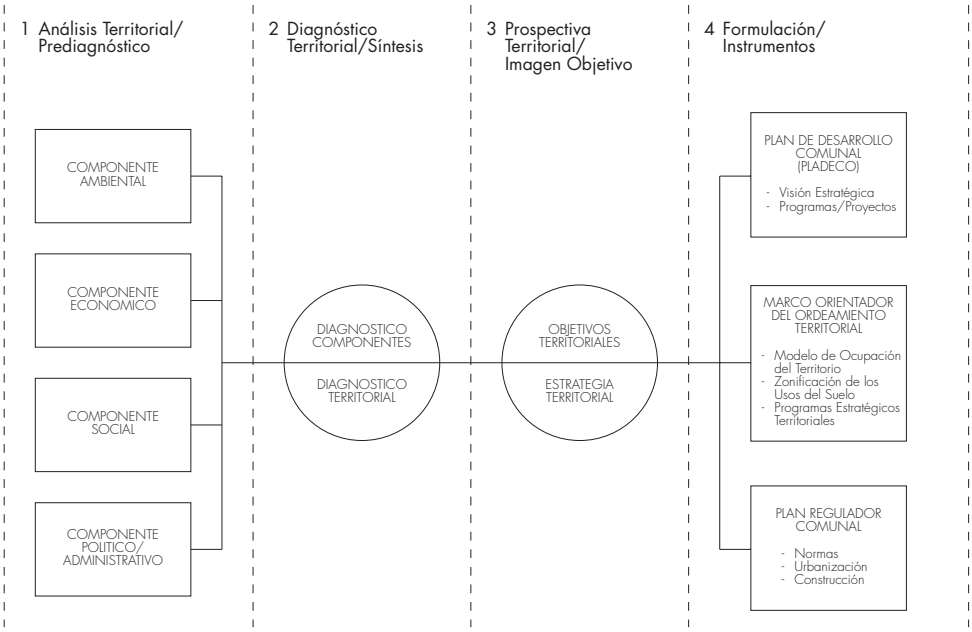
En plenaria inicial, la plenaria convocada discute diferentes opciones de programas territoriales, a partir de la estrategia territorial acordada.



Cada programa involucra conjuntos de acciones que serán ponderadas en función de criterios que midan su impacto y factibilidad.

5.3 Articulación con instrumentos de planificación comunal

Relación entre Marco Orientador del Ordenamiento Territorial e Instrumentos de Planificación Territorial Comunal



La zonificación de los usos del suelo es un instrumento indicativo, en tanto elemento del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial, que podrá ser adoptado como normativo vía Plan Regulador Comunal. La correspondiente definición de usos para la zona rural, implica la modificación legal del alcance de este instrumento hacia el área rural, o considerarse, como indicativo para la forma de actuación de los sectores público y privado.

Los programas estratégicos territoriales permitirán una actuación integral sobre los condicionantes, problemas y potencialidades identificadas en el diagnóstico participativo, en zonas específicas del territorio o sobre subsistemas del MOT determinados, bajo los parámetros y criterios definidos en la estrategia de desarrollo territorial, y en respuesta a las prioridades expresadas por la comunidad.

Por otra parte, los programas estratégicos territoriales, representan una herramienta clave para el proceso de concertación con niveles político - administrativos superiores (provincial, regional y nacional), en el cual se busca compromisos de financiamiento compartido y actuación conjunta en torno a propósitos compartidos de desarrollo, que se integren en el Marco Orientador del Ordenamiento Territorial Regional.

En lo que se tiene gran consenso es en los aportes que hace el MOT tanto al Plan Regulador como al Plan de Desarrollo Comunal en términos de los criterios que fundamentan las diferentes asignaciones de usos y prioridades. Particularmente la zonificación propuesta representa un considerable avance para la elaboración del Anteproyecto del Plan Regulador Comunal.

Después del proceso

Documentación y Divulgación

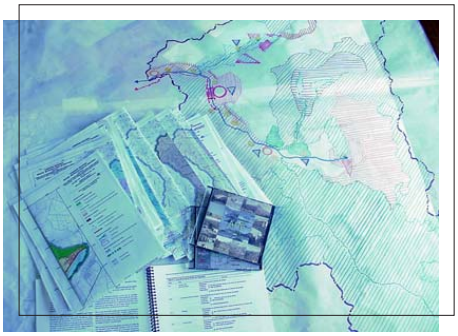
La documentación y divulgación de la experiencia de planificación territorial participativa en una determinada comuna exigirá desde las primeras actividades de la etapa preliminar la sistemática conservación de materiales cartográficos y no cartográficos, así como la generación de un archivo fotográfico que resuma los momentos relevantes que caracterizan las diferentes etapas del proceso. Lo anterior es sumamente importante por cuanto legitima los acuerdos alcanzados y el procedimiento mismo frente a la comunidad participante, a la representada por los participantes, a las autoridades locales, regionales y sectoriales.

Adicionalmente existe la necesidad de documentar el proceso para motivar la participación y el compromiso asumido por los coordinadores en cada uno de los programas y proyectos estratégicos identificados en el territorio. No menos importante será promocionar esta experiencia con las comunas vecinas en la medida que algunos de los programas y proyectos tienen un sustancial componente de cooperación intercomunal.

La documentación del proceso participativo en la elaboración del MOT comunal reviste la mayor importancia para las autoridades locales por cuanto los informes, cartografías, bases de datos, fichas de cada taller y otros materiales gráficos constituyen la base para la formulación del documento Agenda de Desarrollo Municipal. Se adjunta a continuación el formato de ficha de taller utilizado en las experiencias comunales de El Monte y San José de Maipo.

En estas fichas se va registrando las actividades, los resultados, planteamientos y acuerdos más relevantes del taller, participantes por género y algún material gráfico que complete la documentación del taller (Ver ejemplo de ficha a continuación).

Posterior al proceso el equipo técnico comunal en conjunto con las autoridades locales preparan el documento Agenda de Desarrollo Municipal el cual debe expresar en un lenguaje simple cuatro aspectos fundamentales resultantes de todo el proceso participativo: la visión de desarrollo, los objetivos de desarrollo zonificados, los programas territoriales estratégicos y los compromisos de implementación.



La divulgación de la experiencia de planificación participativa a todas las instituciones públicas, privadas, de la sociedad civil y a cada habitante de la comuna constituye en sí mismo un ejercicio final de participación democrática orientada al ordenamiento territorial con el objetivo de apoyar la implementación del proyecto de desarrollo territorial consensuado.

Ficha de Actividad Nº 1

DESCRIPCION GENERAL
Fase Preparatoria
Comuna San José de Maipo
Provincia Cordillera
Región Metropolitana de Santiago
Instituciones GORE - GTZ - Universidad de Chile
Proyecto OTAS
Fecha: 05 de Junio 2002
Lugar: Sala del Consejo Municipal

ACTIVIDAD Y TEMAS TRATADOS

Presentación y discusión del documento "Propuesta metodológica para la implementación de un proceso de ordenamiento territorial con participación ciudadana" con especial énfasis en la selección de temas y componentes, productos esperados, criterios de selección de los actores claves en el proceso de planificación participativa, entre otros aspectos.

ACUERDOS Y PASOS SIGUIENTE:

1 La directora del Departamento de Planificación realizará la coordinación con el equipo consultor que elabora el PLADECO para trabajar en conjunto con el equipo de trabajo que implementará el ejercicio de planificación participativa comunal.
2 La directora del Departamento de Planificación, junto con su equipo de trabajo más cercano seleccionará posibles actores representativos del equipo técnico municipal, del equipo técnico multidisciplinario comunal y de la comunidad en sentido amplio (sector público, privado y sociedad civil).
3 El Alcalde invitará formalmente al primer taller participativo para el Jueves 13 y Viernes 14 de Junio de 2002. Las invitaciones se enviarán a los participantes el viernes 7 de Junio.
4 Se confirmará el viernes 7 de Junio la posibilidad de realizar en compañía del Alcalde un recorrido por la comuna en donde participará el asesor de la GTZ que acompañará todo este proceso, Arquitecto Luis Gabriel Amaya.

PARTICIPANTES

Nombre	Organización
Grace Salazar	Directora de SECPLAC
Fernando Ibáñez	Director de Obras
Alberto Alday	Jefe de Gabinete
Paula Parodi	Encargada de Oficina de Turismo
María Pía Rossetti	GORE
Roberto Oliva	Proyecto OTAS
Jorge Ibáñez	Proyecto OTAS
Leopoldo Stuardo	Proyecto OTAS

PERSPECTIVA DE GENERO

El objetivo de introducir esta perspectiva es considerar en los lineamientos estratégicos, resultados y soluciones diferenciadas para hombres y mujeres que contribuyan a revertir las inequidades que aún subsisten en los ámbitos reproductivo, productivo, político, cultural y comunitario. Para ello será útil dimensionar la proporción numérica de mujeres y hombres que participan en el conjunto de actividades y fases de la metodología, evaluar el nivel de participación de los géneros –en qué temas y desde la consulta hasta la decisión– así como el grado de compromiso para implementar las decisiones acordadas.

La Unidad de Gestión Territorial (UGT)

En las comunas donde se realizó la experiencia piloto se previó la conformación de un equipo técnico comunal, integrado por funcionarios municipales, en su mayoría profesionales, los cuales soportarían de manera permanente el avance del proceso de planificación de carácter participativo, en función de sus conocimientos, disponibilidad, responsabilidad y actitud positiva reconocida en el conjunto de la planta municipal y la comunidad.

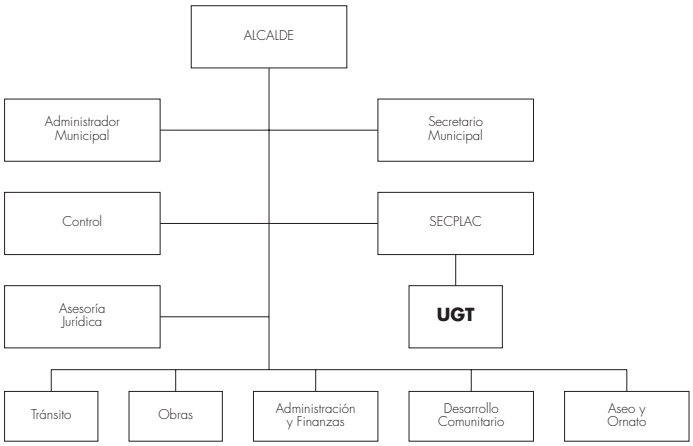
El equipo técnico comunal trabaja normalmente con los problemas cotidianos de la gente, posee un conocimiento profundo de la problemática comunal y del territorio y por ello se constituye en un grupo clave del conjunto de actores que interviene en todo el proceso de planificación.

Por otra parte, al equipo técnico comunal esta dirigida fundamentalmente la capacitación en temas generales de ordenamiento territorial y el entrenamiento sobre técnicas de moderación en procesos de planificación participativa, así como en la elaboración de cartografía temática participativa.

Todo lo anterior esta vinculado al objetivo de dejar fortalecidas las capacidades de trabajo existentes al interior de las municipalidades y sobre todo a resaltar las ventajas de trabajar en conjunto la dimensión territorial de las distintas unidades o departamentos que conforman la organización municipal.

Una particularidad de la implementación de las experiencias pilotos de planificación participativa en las comunas San José de Maipo y El Monte fue la transferencia y aporte tecnológico que se hizo desde el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago hacia los gobiernos locales respectivos, con el objetivo expreso de contribuir a formar capacidad técnica orientada a la planificación territorial en los municipios.

En ese sentido se presentó a los equipos técnicos de las comunas una propuesta de la estructura funcional de una Unidad Técnica de Apoyo a la Planificación Territorial Municipal. Las funciones u objetivos específicos fueron construidos en un taller participativo con los técnicos municipales[1].



[1] La propuesta del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago de conformar la Unidad Técnica de Gestión Territorial (UGT) dependiente de SECPLAC se basa en la estructura organizacional que adoptan generalmente las municipalidades con más de 100.000 habitantes. En la práctica la UGT se adscribirá a una de las unidades que sea posible constituir en función del número y calificación profesional de la planta municipal, esta es la realidad de las municipalidades pequeñas, las cuales ciertamente conforman la mayoría de las comunas rurales en esta Región.

Funciones de la UGT

- Apoyar en la formulación y gestión de proyectos.
- Optimizar la inversión municipal y privada local.
- Apoyar en la formulación del PLADECO y PRC.
- Apoyar en la sectorización de la comuna para identificar recursos.
- Elaborar o actualizar catastros de canales, recursos hídricos, uso de suelo, población y vivienda, parcelas de agrado, servicios sociales, agrícola, servicios básicos, actividades productivas, de organizaciones territoriales y funcionales.
- Incorporar la información territorial municipal en un SIG comunal.
- Elaborar cartografía temática que facilite la gestión y la toma de decisiones al Consejo Municipal, a los técnicos municipales y a la comunidad.
- Elaborar cartografía temática actualizada como herramienta de coordinación entre las unidades municipales con competencia en los temas de salud, educación, vivienda, comercio, vialidad e infraestructura sanitaria, entre otros.
- Elaborar o actualizar el perfil demográfico comunal.
- Sistematizar estadísticas comerciales locales, registros de producción, etc.

Las funciones u objetivos específicos de la UGT fueron construidos en un taller participativo con los equipos técnicos municipales respectivos. Ejemplo de la formulación realizada en la comuna El Monte.

Procesos de trabajo vinculados en la Unidad de Gestión Territorial municipal (propuesta de UGT)

Actividad	Tipo de Insumo	Origen del Insumo	Tipo de Producto	Destino del producto
Recopilación de datos	Cuestionarios Datos digitales, Datos no digitales, Fotos, Censos	Talleres, Instituciones públicas, Internet, Levantamiento en terreno	Banco de datos	Uso Interno, Producción de cartografía digital
Elaboración de cartografía digital (SIG)	Datos digitales	Uso Interno	Cartografía soporte papel Cartografía digital	Municipalidad, Instituciones públicas y privadas
Documentación - de cartografía - de procesos de participación y planificación	Datos digitales Cartografía Fotos	Cartografía propia, Talleres, Instituciones públicas, Levantamiento en terreno	Informes	Municipalidad, Instituciones públicas y privadas
Trabajos de secretaría	Informes Fotos Presentaciones	Uso Interno	Cartas / Oficios, Informes, Correo electrónico	Instituciones públicas y privadas
Respaldo de datos digitales y productos	Datos digitales, Cartografía, Banco de Fotos	Uso Interno	CD	Uso Interno
Administración y difusión productos	Cartografía Informes	Uso Interno	Trípticos Artículos e insertos periodísticos Afiches, carteles	Uso Interno y Público en General

ANEXOS

ANEXOS

Agradecimientos, a todos los participantes que hicieron suyo el ejercicio de planear el futuro del territorio de todos y para todos.

PARTICIPANTES COMUNA EL MONTE

FRANCISCO GOMEZ	ALCALDE MUNICIPALIDAD EL MONTE
ABETT FERNANDEZ	DEPARTAMENTO ASEO Y ORNATO MUNICIPALIDAD EL MONTE
ABRAHAM CABEZAS	AGRUPACION CANALISTAS COMUNA EL MONTE
ADELA MOYA LEMUS	CONCEJAL COMUNA EL MONTE
ALEX DE LA PAZ	PROMOTOR TURISMO LOCAL
ANDREA CARREÑO	AGRUPACION DE MUJERES TEMPORERAS
ANTONIO JULIAN HADDAD	CONCEJAL COMUNA EL MONTE
AUDELINA MUÑOZ BURGOS	PRESIDENTA CENTRO JUVENIL UNION Y AMISTAD
AUGUSTO MORALES	DEPARTAMENTO ASEO Y ORNATO MUNICIPALIDAD EL MONTE
BERNARDO SALINAS MAYA	PROFESIONAL DE PRODESAL
CARLOS BRAVO PASTOR	JUNTA DE VECINOS LO CHACON
CARMEN MATURANA	JUNTA DE VECINOS
CECILIA SOTOMAYOR ROGERS	PROGRAMA SERVICIO PAIS
CRISTIAN CARRASCO	JEFE DEPARTAMENTO ASEO Y ORNATO MUNICIPALIDAD EL MONTE
CRISTINA CARDENAS MARMO	DIRECTOR INSTITUTO SAN FRANCISCO
CRISTINA GONZALEZ	JUNTA DE VECINOS
CRISTOBAL QUEPUAN	PROFESIONAL DE PRODESAL
DAVID SANTELICES	JUNTA DE VECINOS ESFUERZO MOISES
DORALISA ABARCA ALARCON	JUNTA DE VECINOS SANTA ADRIANA
EDUARDO MENESES GONZALEZ	AGRUPACION PLAZA CONSTITUCION
EDUARDO PAVEZ	AGRUPACION MONTE AGRO
ELIANA LOPEZ	ASOCIACION DE FERIAS LIBRES
ENRIQUE GIL	LICEO L. H. ACOSTA
EUGENIO PINTO	OFICINA DE SALUD MENTAL MUNICIPALIDAD EL MONTE
FIDEL SOTO VERA	JEFE OFICINA DE PLANIFICACION Y PROYECTOS MUNICIPALIDAD EL MONTE
FRANCISCO NUÑEZ CACERES	AGRUPACION PLAZA CONSTITUCION
FRANCY NARVAEZ	JUNTA DE VECINOS LA RED
GLADYS MUÑOZ AGUIRRE	PRESIDENTATA UNION COMUNAL ALONSO DE ERCILLA
GLADYS RAMIREZ	JUNTA DE VECINOS MANUEL RODRIGUEZ
HECTOR HEVIA	OFICINA PLANIFICACION Y PROYECTOS MUNICIPALIDAD EL MONTE
HECTOR GONZALEZ CRUZ	DIRECION DE OBRAS MUNICIPALIDAD EL MONTE
HECTOR TURRA PAREDES	GABINETE MUNICIPALIDAD EL MONTE
ISABEL PAREDES MELO	CONCEJAL COMUNA EL MONTE
IVAN NAVARRO	AGRUPACION DE JOVENES PLAZA DE LOS POROTOS
IVONNE HERNANDEZ	JUNTA DE VECINOS
JOAQUIN LARA	USUARIO DE PRODESAL
JORGE DURAN	LICEO L. H. ACOSTA
JORGE REYES	AGRUPACION CANALISTAS COMUNA EL MONTE
JORGE LAZO	SECRETARIO MUNICIPAL EL MONTE
JORGE MEZA	JUNTA DE VECINOS

JOSE BARRAZA	REPRESENTANTE DE JOVENES COMUNA EL MONTE
JOSE MARCHANT	USUARIO DE PRODESAL
JUAN CARLOS TELLO LAZCANO	DIRECTOR ESCUELA F-742 REPUBLICA DE HONDURAS
JUAN DIAZ VIDAL	JEFE ZONAL EMELECTRIC COMUNA EL MONTE
JUAN SAAVEDRA HIDALGO	JEFE OFICINA COOCRETAL COMUNA EL MONTE
JULIA ACEVEDO HERRERA	DIRECTOR ESCUELA SANTA MARIA
JULIO BARRERA	PRESIDENTE UNION COMUNAL ADULTO MAYOR
LILIAN SENOCEAIN ARANGUIZ	PROGRAMA SERVICIO PAIS
LUIS DONOSO NAVARRO	COORDINACION COMUNAL JUVENIL
LUIS SOTO	DIRECCION DE OBRAS MUNICIPALIDAD EL MONTE
MARCELA CISTERNA PUEBLO	JUNTA DE VECINOS MANUEL ANTONIO GALLARDO
MARGIA REYES	DEPARTAMENTO SOCIAL MUNICIPALIDAD EL MONTE
MARIA FORTON	USUARIO DE PRODESAL
MARIA ZUÑIGA BRAVO	EMPRESA CONFECCIONES O'HIGGINS
MARIO RAMOS HERNANDEZ	DIRECTOR DEPARTAMENTO EDUCACION MUNICIPALIDAD EL MONTE
MARTA MADRID	JUNTA DE VECINOS CHIÑIHUE LOS QUILOS
NANCY GONZALEZ	JUNTA DE VECINOS DIEGO DE ALMAGRO
ORLANDO YAÑEZ BAEZA	JUNTA DE VECINOS VILLA O'HIGGINS
PABLO GONZALEZ CARCAMO	ENCARGADO OFICINA FOMENTO PRODUCCION Y TURISMO MUNICIPALIDAD EL MONTE
PATRICIA URRUTIA ÑACUCHEO	EDUCADORA JARDIN INFANTIL JUNJI
PATRICIO NORAMBUENA COFRE	JEFE RETEN DE CARABINEROS EL PAICO
MARIA FERNANDA CALDERON ORTIZ	AGRUPACION JUVENIL DE AYUDA AL NECESITADO COMUNA EL MONTE
RAUL RAMIREZ BARRERA	CONCEJAL COMUNA EL MONTE
ROGELIO TORRES	DIRECTOR ESCUELA E-741 EL PAICO
ROSA NUÑEZ	USUARIO DE PRODESAL
ROSA VERA	JUNTA DE VECINOS LA RED
ROSSANA SANHUEZA	DIRECTOR DEPARTAMENTO SOCIAL MUNICIPALIDAD EL MONTE
SILVIA INFANTE	AGRUPACION DE MUJERES TEMPORERAS COMUNA EL MONTE
SOLEDAD FUENZALIDA	EDUCADORA JARDIN INFANTIL JUNJI
SUSANA RAMIREZ CONTRERAS	PRESIDENTA COMITE DE INFANCIA Y DISCAPACIDAD COMUNA EL MONTE
TERESA URTUBIA	JUNTA DE VECINOS PEDRO DE VALDIVIA
TORIBIO CORREA	EMPRESA AGRICOLA EL MONTE

PARTICIPANTES COMUNA SAN JOSE DE MAIPO

MIGUEL MARQUEZ	ALCALDE MUNICIPALIDAD SAN JOSE DE MAIPO
ALEJANDRO ASTORGA	ASOCIACION GREMIAL DE MINEROS
ALEJANDRO MOYA	CASA DE LA JUVENTUD SAN JOSE DE MAIPO
ANA GARCIA	OFICINA MUNICIPAL DE TURISMO Y CULTURA
ANITA TORRES	POBLACION EL ESFUERZO
CLAUDIA REJAS	OFICINA MUNICIPAL DE TURISMO Y CULTURA
CLAUDIO VERGARA	ENCARGADO DIDECO
EDIA MORAGA	LINEA COLECTIVO 94
EDUARDO ASTORGA	FUNDO CASCADA DE LAS ANIMAS SAN ALFONSO
ENRIQUE URTUBIA	AGRUPACION PEQUEÑOS GANADEROS DE MAITENES
ERAZIO ARMIJO	PRESIDENTE JUNTA DE VECINOS MELOCOTON
EURISPIDE VALENZUELA	PRESIDENTE JUNTA DE VECINOS SAN ALFONSO
FRANCISCA ANDRADE	JUNTA DE VECINOS SANTA MARIA DEL ESTERO
FRANCISCO ASTORGA	ASOCIACION GREMIAL DE MINEROS
FRANCISCO SUROT	CONSULTOR PLADECO
GLADYS ANDRADE	JUNTA DE VECINOS VILLA ESTACION
GRACIELA ORELLANA	DEPARTAMENTO SOCIAL MUNICIPALIDAD
HECTOR ESCOBAR ALARCON	PRESIDENTE JUNTA DE VECINOS Nº10, SAN JOSE SUR
HECTOR ESCOBAR GARATE	CONCEJAL SAN JOSE DE MAIPO
HUGO VARELA	ARQUITECTO, SECPLAC
HUMBERTO ESPINOSA	EX CONCEJAL, ARQUITECTO MOP
ISMAEL ORTEGA	MAITENES - ALFALFAL
IVONNE SOURYS	CORREDORA DE PROPIEDADES, MELOCOTON
JORGE LUNA	ONG LAS ALAMEDAS
JOSE LUIS OLGUIN	EMPRESARIO "LAS VERTIENTES DEL CANELO"
JUAN CARLOS DELGADILLO	COMITE ECOLOGICO SAN JOSE DE MAIPO
JUANA TORO	EL CANELO
LUIS BERGEZ	JUNTA DE VECINOS EL MANZANO
LUIS GUILLERMO BRAVO	CONAF R. M.
MARGARITA MAULEN	SAN JOSE DE MAIPO, POBLACION EL ESFUERZO
MARIA TERESA GONZALEZ	COMITE ECOLOGICO SAN JOSE DE MAIPO
MAURICIO MORALES	CORPORACION CULTURAL CORDILLERA, ONG LAS ALAMEDAS
MIGUEL ACEVEDO	BIENES NACIONALES - MUNICIPALIDAD
PAULINA ROCA	CAMARA DE COMERCIO Y TURISMO
RAUL MORALES	PRESIDENTE CAMARA DE TURISMO
RICARDO ARANCIBIA	FUNDO EL TOYO
RICARDO SEGUEL	ASOCIACION GREMIAL DE MINEROS
RODRIGO GARCIA	INGENIERO EN MEDIOAMBIENTE, MELOCOTON
ROSALBA PINTO	JUNTA DE VECINOS POBLACION EL ESFUERZO, SAN JOSE DE MAIPO
ROSSINA FERNANDEZ	CONCEJAL SAN JOSE DE MAIPO
RUBEN ORTIZ DIAZ	PRESIDENTE CAMARA DE COMERCIO Y TURISMO
VERONICA ROJAS	OFICINA MUNICIPAL DE TURISMO Y CULTURA
VIRGINIA RIOS	SAN JOSE DE MAIPO, POBLACION EL ESFUERZO
ZAIDA VELOSO	JUNTA DE VECINOS EL CANELO

Comuna El Monte

Antecedentes Geográficos

La comuna de El Monte, está ubicada en la Provincia de Talagante a 42 kilómetros al suroeste de Santiago en el valle del río Maipo, siendo uno de sus límites naturales el río Mapocho. Su superficie es de 118,1 Km^2 (11.810 hectáreas)[1] donde predominan las planicies, con alturas en el sector norte que no sobrepasan los 850 metros. Su territorio está comprendido dentro de la zona bioclimática Melipilla (Primera Fase Proyecto OTAS) la cual se caracteriza, entre otras variables, por valores medios anuales de temperatura y precipitación de 13,2°C y 430 milímetros, respectivamente.

Antecedentes Socio Demográficos

De la superficie comunal, sólo el 4% corresponde a áreas definidas como urbanas, cifra que demuestra una importante orientación hacia el sector rural, en la actualidad altamente intervenido por la acción antrópica. Según las cifras del Censo 2002, la población total de la comuna alcanzó los 26.459 habitantes con una densidad de 2,24 habitantes por ha. El 84% de la población total vive en el núcleo urbano de El Monte. Además, el Censo de población del 2002 reveló una disminución neta de la población rural con relación a 1992 (601 habitantes), sin embargo, se incrementó el número de viviendas rurales, lo cual podría estar vinculado al proceso de loteo y construcción de viviendas en parcelas de agrado.
De la base de datos del Atlas Socioeconómico de la Región Metropolitana de Santiago 2003, (Segunda Fase Proyecto OTAS) es posible destacar algunos indicadores sociales tales como: el Indice de Prioridad Social, que presenta el valor más alto del conjunto provincial y entre los más altos del conjunto regional; un déficit habitacional bajo; un 24,4 % de la población bajo la línea de pobreza al año 2000[2] y un crecimiento demográfico entre 1992 y 2002 de 20,9%.

Antecedentes Económicos

La estructura del uso del territorio según el Atlas Socioeconómico de la Región Metropolitana de Santiago 2003 (Segunda Fase Proyecto OTAS), refleja una marcada orientación silvoagropecuaria, ya que en términos físicos el 44 % de la superficie comunal está ocupada por cultivos, frutales, ganadería, agroindustrias, praderas y plantaciones forestales. El sector industrial manufacturero tiene escasa representación en este territorio, con menos de 10 establecimientos que ofrecen empleo a menos de 500 personas. Además, existe un artesanado en proceso de consolidación con orientación a productos elaborados en madera, especialmente muebles y artículos de uso doméstico con aproximadamente 45 unidades microempresariales.

[1] Instituto Nacional de Estadísticas (INE), 2000
[2] Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), CASEN 2000

Comuna San José de Maipo

Antecedentes Geográficos

La Comuna de San José de Maipo está ubicada en la Provincia de Cordillera a 48 kilómetros de Santiago limitando al oriente con la República Argentina. Con una superficie de 4.994,8 km^2 [1] es la comuna más extensa de la Región Metropolitana de Santiago. Enclavada en plena Cordillera de los Andes, la comuna está surcada por varios ríos de régimen nival, con crecidas concentradas entre noviembre y febrero. Su territorio se caracteriza por un clima templado con temperatura media anual de 14°C, pero con significativa amplitud térmica diaria y anual. La vegetación presenta diferencias significativas en función de la altitud, comprendiendo áreas con matorral y bosque esclerófilo andino, estepas andinas y áreas desprovistas de vegetación en las partes más altas del macizo andino.

Antecedentes Socio Demográficos

Según los resultados del Censo 2002 la población total ascendió a 13.376 habitantes, con una densidad de 0,03 habitantes por ha., concentrados mayoritariamente (70%) en áreas urbanas principalmente en la ciudad de San José de Maipo (4.671 habitantes). Además de San José de Maipo, la comuna tiene otras 16 localidades donde se distribuye la población, las que se emplazan en un patrón lineal a lo largo del valle conocido como el Cajón del Maipo. El crecimiento demográfico entre 1992 y 2002 fue de 14,8%.

Respecto de la infraestructura de salud, las localidades de Las Vertientes, San Gabriel y El Volcán tienen posta rural y San José de Maipo cuenta con el único Consultorio General Urbano de la comuna.

Antecedentes Económicos

Entre las actividades presentes en la comuna destacan la minería no metálica, la extracción de áridos y la explotación de canteras de piedra, el comercio de productos locales como nueces, almendras y artesanías (en piedra laja, alabastro). Sin embargo, es predominante la actividad ligada a servicios turísticos (hosterías, restaurantes, piscinas, áreas de pic-nic) dado su gran potencial paisajístico vinculado a las características cordilleranas, la buena calidad del aire, sus atractivos culturales y paleontológicos, unido a cierta infraestructura básica, convierten a esta comuna en un destino turístico relevante a nivel regional y nacional. Se estima que la población flotante que visita este territorio en verano es de 200.000 personas, mientras que en el resto del año asciende aproximadamente a 70.000 personas, principalmente los fines de semana. En Noviembre de 2001 la comuna de San José de Maipo fue declarada Zona de Interés Turístico Nacional (ZOIT) convirtiéndose en una de las tres áreas que a nivel nacional ostentan esta distinción. Este extenso territorio tiene a su cargo dos funciones de abastecimiento de relevancia regional, como son la generación de energía eléctrica (centrales hidroeléctricas Los Maitenes (I y II), Alfalfal, Los Queltehues y El Volcán) y la provisión de agua potable y de riego (Embalse El Yeso y Laguna Negra).

[1] Instituto Nacional de Estadísticas (INE), 2000

BIBLIOGRAFÍA

Amaya, Luis G. 1998
Planeación del desarrollo municipal con enfoque territorial, Material didáctico inédito. Programa Mejor Gestión de los Departamentos. Convenio DNP/UDT - GTZ.

Celis, F. 1988
Análisis Regional. Editorial Ciencias Sociales. La Habana.

Boisier, S. 1996
Modernidad y Territorio, Cuadernos del ILPES Nº 42. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago.

GORE - R. M. 2002
Proyecto OTAS. Fase II Etapa II. Cartas del Diagnóstico Territorial comunas San José de Maipo y El Monte. Universidad de Chile - Gobierno Regional Región Metropolitana de Santiago.

GORE - R. M. 2002
Proyecto OTAS. Fase II Etapa II. Cartas del Marco Orientador del Ordenamiento Territorial comunas San José de Maipo y El Monte. Universidad de Chile - Gobierno Regional Región Metropolitana de Santiago.

GORE - VIII Región, Proyecto Zona Costera - GTZ, 2000
Glosario para el Ordenamiento Territorial.
Elaborado por Erik Salas.

GORE - VIII Región, Proyecto Zona Costera - GTZ, 2002
Zonificación del Borde Costero, Guía metodológica para el nivel comunal. La experiencia de la Región del Bío Bío. Elaborado por Horst Salzwedel, Nestor Zapata, Michael Eilbrecht y Ana María Arzola.

Jaime, S. Betsalel, P. M. E. 1999
Plan Regulador Comunal. Monografías y Ensayos de Arquitectura y Urbanismo. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Santiago.

MIDEPLAN 2001
Política Nacional para el Desarrollo Regional. Ministerio de Planificación, División de Planificación Regional. Santiago.

MIDEPLAN 2002
Planes de Desarrollo Comunal: Apuntes metodológicos. División de Planificación Regional. Santiago.

SERPLAC R. M. - GORE R. M. - Intendencia R. M. 2000
Estrategia de Desarrollo Región Metropolitana de Santiago 2000 - 2006. Santiago.