

## LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO DE LA ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO COMUNALES.

**The territorialisation of citizen participation in the framework of the elaboration of communal development plans.**

Claudia Espinoza Lizama<sup>1</sup>  
Universidad del Bío-Bío  
[cespinoza@ubiobio.cl](mailto:cespinoza@ubiobio.cl)

### Resumen

El principal instrumento con el que cuentan los gobiernos locales para generar políticas de desarrollo y bienestar social, es el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), sin embargo generalmente en la elaboración de éstos, no se utilizan metodologías de trabajo para generar una participación efectiva y eficiente de todos los ciudadanos, sobre todo los que residen de manera dispersa en el territorio. Por tales motivos, la presente investigación tiene por objetivo establecer criterios básicos para definir unidades territoriales para la participación ciudadana efectiva, tanto en comunas urbanas como rurales, a través del análisis de las metodologías existentes y de la experiencia llevada a cabo en la elaboración de planes de desarrollo comunal.

**Palabras Claves:** Plan de desarrollo comunal, instrumentos de planificación, unidades territoriales, participación ciudadana, desarrollo local.

### Abstrac

The main instrument that have local governments to generate development policies and social welfare, is the Plan for community development (PLADECO), however generally in the elaboration of these unused working methodologies for generating effective and efficient participation of all citizens, especially those who reside in a scattered manner in the territory. For these reasons, the present research aims establish basic criteria to define territorial units for effective citizen participation, both in urban communes and rural, through the analysis of the existing methodologies and the experience carried out in the development of communal development plans.

**Keywords:** Communal development plan, planning tools, territorial units, citizen participation, local development.

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principales instrumentos de planificación en el ámbito local con los cuales disponen los municipios para generar políticas de desarrollo, tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, es el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO). "Su propósito es contribuir a una administración eficiente de la comuna y promover iniciativas de estudios, programas y proyectos destinados a impulsar el progreso económico, social y cultural de sus habitantes" (SUBDERE-CEPAL, 2009, Pág.9). La elaboración de este instrumento, es una de las funciones privativas de los municipios, según el artículo 3 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. "Su vigencia mínima es de 4 años. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el Alcalde como el Concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operan en el ámbito comunal o ejerzan competencias en el mismo ámbito" (Ley 18.695 actualizada a marzo de 2008, Pág. 1,2).

Este mismo cuerpo legal, en el Título IV de la Participación Ciudadana, artículo 93 señala que "cada municipalidad deberá establecer en una ordenanza las modalidades de participación de la ciudadanía local, teniendo en consideración las características singulares de cada comuna, tales como: la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividad relevantes del quehacer comunal, la conformación etérea de la población y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna, y que al municipio le interese

---

<sup>1</sup> Geógrafo - Licenciado en Geografía Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster en Educación ULARE.

relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que debe regir la administración comunal” (Ley 18.695 actualizada a marzo de 2008, Pág. 56).

Efectivamente, algunos municipios urbanos disponen de ordenanzas sobre participación ciudadana, las cuales norman los procesos de consultas, asambleas comunitarias, mesas territoriales, entre otros mecanismos, ya sea en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), en la formulación de presupuestos participativos o en la elaboración de Planes de Desarrollo Comunales (PLADECOS). En estos instrumentos, incluso se proponen divisiones territoriales, sobre la base de unidades vecinales o poblaciones con características similares, a objeto de desarrollar un proceso de participación lo más representativa posible.

No obstante, la mayoría de estas divisiones no consideran las distintas formas de ocupación del territorio, es decir, las particularidades de los asentamientos rurales dispersos respecto de las áreas urbanas concentradas.

Pese a lo anterior, la generalidad de los municipios no cuentan con ordenanzas o reglamentos que establezcan criterios objetivos para la definición de unidades territoriales para llevar a cabo procesos de participación de la ciudadanía, en el contexto de la formulación de PLADECOS. De igual manera, las metodologías propuestas por los organismos gubernamentales con competencia en esta materia, ya sea el Ministerio de Planificación y Coordinación (MIDEPLAN) y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), no definen criterios consistentes con el contexto territorial, que coadyuven a definir y delimitar unidades territoriales, para la participación ciudadana efectiva e inclusiva.

La participación ciudadana es definida como la capacidad de toda la sociedad para involucrarse en el proceso de toma de decisiones, tendientes a mejorar la calidad de vida. La planificación del desarrollo local territorializada, constituye un modo sistemático de gestionar el cambio en el territorio y de crear el mejor futuro posible, mediante un proceso que permite identificar y evaluar las acciones estratégicas más importantes de cada unidad territorial.

La participación ciudadana efectiva no es aquella que reúne la mayor cantidad de personas, sino la que reúne la mayor diversidad de actores, representando a cada unidad territorial, sobre la cual se efectúa una participación de tipo informada, y no como históricamente ha sido, solamente consultiva y delegacional, donde los actores externos al territorio toman las decisiones sobre el desarrollo local. Por tanto, la participación ciudadana territorializada, busca el empoderamiento de la ciudadanía con respecto a su espacio geográfico, es decir, como “la relación del poder, cambia a favor de aquellos que con anterioridad tenían escasa autoridad sobre sus propias vidas” (Romano 2002, Pág. 230.).

El presente artículo analiza los procesos de participación en la elaboración de los PLADECOS en Chile, en áreas urbanas y rurales, con el propósito de reconocer y establecer criterios básicos que permitan delimitar unidades territoriales, que aseguren la participación ciudadana efectiva en los procesos de planificación del desarrollo local.

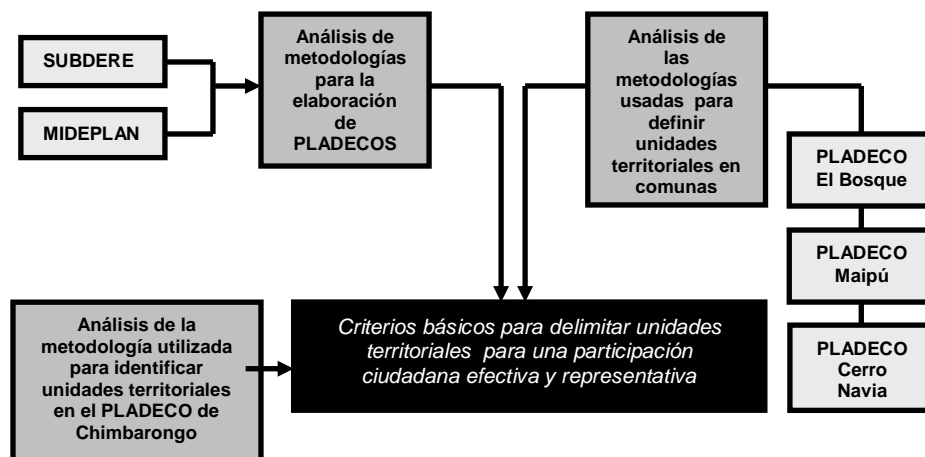
## **METODOS**

Se realiza un análisis crítico de las metodologías disponibles para la elaboración de PLADECOS, tanto en comunas urbanas como rurales, profundizando en las vías a través de las cuales es encausada la participación ciudadana y reconociendo, principalmente, criterios para la definición de unidades territoriales para la participación efectiva de la comunidad.

Los pasos efectuados fueron los siguientes:

- Análisis crítico de las propuestas metodológicas y procesos de elaboración de PLADECOs.
  - Metodologías para la elaboración de PLADECOS propuestas por la SUBDERE y el MIDEPLAN.
  - Metodologías para la definición de unidades territoriales en las comunas urbanas de Cerro Navia, El Bosque y Maipú de la Región Metropolitana.

- Metodología para la definición de unidades territoriales en la comuna de Chimbarongo, Región de O’ Higgins.
- Reconocimiento de criterios básicos que permitan establecer una metodología preliminar para definir unidades territoriales para la participación ciudadana efectiva y representativa, en el marco de la elaboración de los PLADECOS.



## RESULTADOS

### *Propuestas metodológicas para la elaboración de PLADECOS por MIDEPLAN y SUBDERE*

#### **Metodología SUBDERE**

Esta metodología consta de 5 etapas, las cuales tienen como principio rector la constitución de un equipo gestor, conformado por el Alcalde, funcionarios municipales y consultores externos, los que definen en conjunto unidades territoriales, a objeto de llevar a cabo jornadas de participación ciudadana. No obstante, no contempla cómo se debe realizar y bajo qué criterios se delimitarán estas unidades territoriales.

Sólo se establecen algunas orientaciones básicas para su definición, tales como:

- Criterio geográfico.
- Vocación productiva o similar.
- Identidad propia que permita distinguirse de las demás.

En el año 2009 la SUBDERE en alianza con Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) actualiza esta metodología, incorporando el concepto de unidades territoriales para la participación ciudadana. Se plantea que estas unidades deben “construirse” por el equipo técnico, a través de una visión conjunta de las necesidades y las oportunidades del territorio. Pero, no considera consultas a la comunidad, a fin de corroborar la identidad de los habitantes respecto de cada territorio.

#### **Metodología MIDEPLAN**

Esta metodología reconoce que la participación ciudadana debe responder a mejorar la calidad de vida y el bienestar social, a partir de un proceso ejecutado a escala comunal y centrado en áreas temáticas, sin embargo no se plantean criterios tendientes a desarrollar participación ciudadana de manera territorializada, ni menos criterios para la definición de unidades territoriales.

Sólo se establecen los siguientes principios orientadores, los cuales deben poseer los PLADECOS:

- Coherente.
- Flexible.
- Estratégico.
- Operativo.

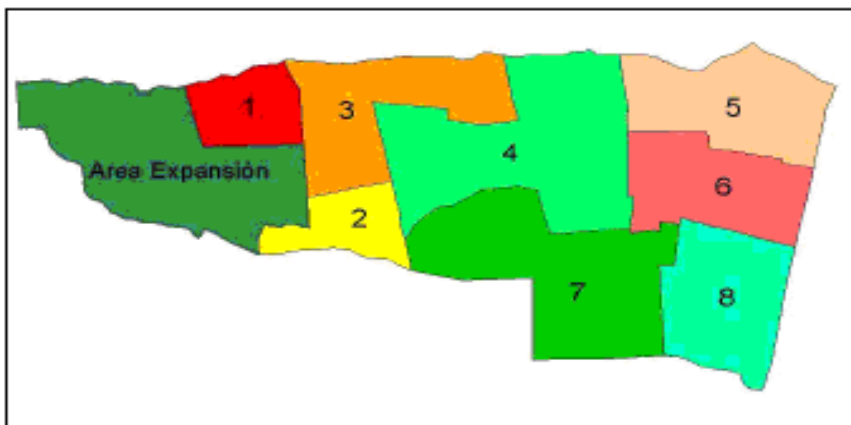
Para este tipo de metodologías lo fundamental es abordar los principios orientadores del desarrollo comunal y las áreas temáticas y/o contenidos del instrumento, por sobre “la mirada” territorial de la participación ciudadana.

**Planes de Desarrollo Comunales en comunas urbanas de la Región Metropolitana.**

*Actualización PLADECO de Cerro Navia 2006-2010*

Para la actualización de este PLADECO se utiliza la parcelación territorial definida en la Ordenanza Comunal de Participación Ciudadana, la cual divide la comuna en 8 unidades.

Figura nº1: División territorial de la Comuna de Cerro Navia.



Fuente: Secplac, 2006.

Tabla nº1: División territorial.

Territorio	Unidad Vecinal
1	29, 30, 33 y 34
2	31, 32 y 35
3	23, 24, 25 y 26
4	11, 12, 13, 22 y 28
5	14, 18, 19, 20 y 21
6	15, 16, 17 y 27
7	1, 2, 3, 7, 8 y 9
8	4, 5, 6 y 10

Fuente: SECPLAC, 2006.

“La Municipalidad de Cerro Navia, que administra el territorio de la comuna del mismo nombre, al amparo de una Ordenanza de Participación Ciudadana decretada en el año 2000, dividió, en términos administrativos, el área urbana consolidada del espacio comunal en 8 sectores, u 8 territorios comunales, asignándoles, como nombre propio, un número natural correlativo (del 1 al 8)”. (Actualización PLADECO de Cerro Navia 2006, Pág. 250)

Este modelo, plantea como objetivo principal “ordenar y facilitar la participación ciudadana”, permitiendo a la municipalidad, la aplicación de una gestión descentralizada y desconcentrada, tendiente a la búsqueda permanente de una formulación participativa de programas, proyectos y estudios básicos que se traduzcan en el bienestar de la comunidad.

Es, en esta dimensión, que el municipio, trata de romper su condición de administrador local, para transformarse en un verdadero gobierno local; e impulsa, utilizando los recursos disponibles, un modelo de gestión territorial cuyo eje central, es la participación ciudadana, entendida ésta como un proceso de empoderamiento de la comunidad en la toma de decisiones y en la priorización de políticas de desarrollo local.

La Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana, regula las modalidades, mecanismos e instrumentos que asumirá la participación ciudadana en el territorio de la comuna. Para dividir el territorio se tomaron en cuenta principalmente los siguientes criterios:

- Las características de la configuración territorial.
- La localización de los asentamientos humanos.
- El tipo de actividades relevantes del quehacer comunal.
- La conformación etárea de la población.

Estos territorios se definen como espacios estratégicos en los cuales la municipalidad actúa bajo el criterio de desconcentración y descentralización de la gestión, en función de la formulación participativa de programas y proyectos locales, en el marco del desarrollo comunal, trazándose los siguientes objetivos:

- Promover el desarrollo y la identidad local.
- Impulsar la desconcentración y descentralización de la gestión municipal.
- Potenciar la participación activa y consciente de la comunidad, promoviendo la creación de mecanismos e instrumentos de gestión territorial.
- Promover y fortalecer la autogestión de las organizaciones.
- Fortalecer la representatividad y la injerencia de las organizaciones comunitarias en los asuntos del gobierno local.

Junto con la definición de territorios se crea la figura del Encargado Territorial, como sujeto facilitador de la interrelación habitante – municipio. Éste es el responsable de articular procesos, tanto en los “territorios” como al interior de la institución municipal, permitiendo el diálogo fluido y dinámico entre ellos. Asumen un rol preponderante en la desconcentración de la atención a la demanda social, particularmente en lo relacionado con espacios de participación ciudadana. Sin embargo, los encargados territoriales, carecen de sustento real para actuar con criterio de descentralización de la gestión, pues su figura, como órgano funcional, es asimilada a la institución municipal, debiendo cumplir las normas y procedimientos que rigen al órgano administrativo. Pese a esto, los territorios “toman vida” cuando la figura del encargado territorial se hace presente, comienza a fortalecerse un nuevo diálogo con las organizaciones existentes, y la demanda ciudadana por espacios de participación, encuentra un referente cercano, al cual recurrir.

La mayoría de las organizaciones comprenden los alcances de este modelo, y se incorporan al proceso. De este modo, “nacen” las mesas territoriales como el lugar de encuentro entre las organizaciones y el municipio, y como instancias de participación ciudadana para la actualización del PLADECO en el año 2006.

### ***PLADECO del Bosque 1991- 1995***

La comuna de El Bosque perteneciente a la Región Metropolitana, fue creada en 1981 por el DFL 1-3260, por el aporte de sectores de las comunas de La Cisterna y de San Bernardo.

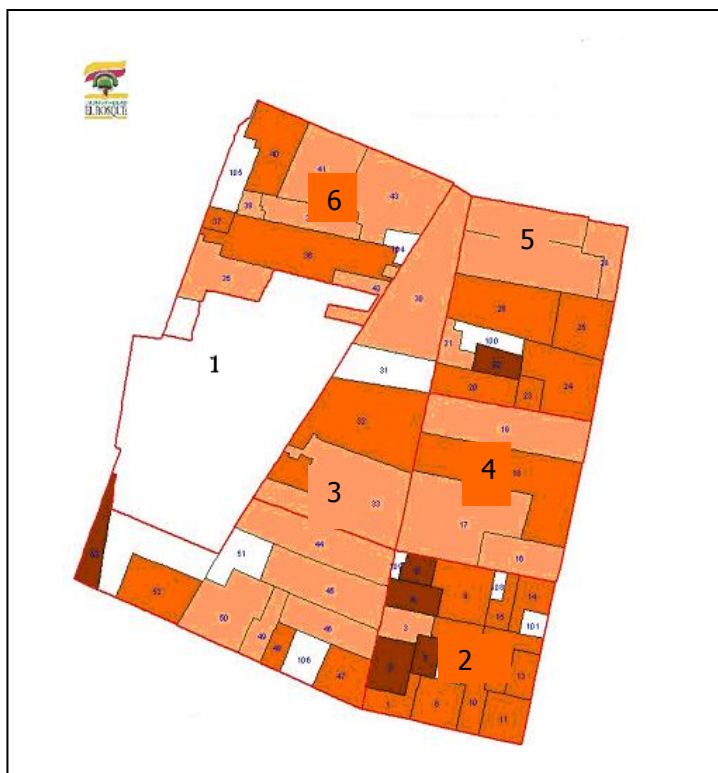
Administrativamente la comuna se divide en 34 unidades vecinales con sus límites heredados de sus comunas “madres”. Dado lo arbitrario de sus deslindes, para efectos de la planificación

comunal se opta por definir límites administrativos más funcionales y operativos, denominados sectores de planificación - barrios.

Éstos fueron definidos, de acuerdo a las tres áreas territoriales principales de la comuna que presentan características relativamente homogéneas, en virtud de los patrones de poblamiento que se han desarrollado a través del tiempo. Estas áreas son las siguientes:

- De asentamiento espontáneo o progresivo.
- De asentamiento planificado.
- Comercial y de servicios.

Figura nº2: División territorial de la Comuna de El Bosque.



Fuente: Álvaro Ramírez, 2002.

En relación con el proceso de formulación del PLADECO, se dividió la comuna en 6 barrios, estableciéndose áreas homogéneas según los siguientes criterios:

- Patrones de poblamiento.
- Características de uso de suelo homogéneo.

Es decir, sólo se utilizan 2 criterios generales para dividir la comuna en el contexto de la elaboración del PLADECO, los que hacen referencia básicamente a la forma de ocupación del suelo y la homogeneidad de los sectores (arquitectura y materialidad de la vivienda y nivel socioeconómico).

### **Actualización PLADECO Maipú 2008-2012**

Maipú, comuna localizada en la periferia poniente de la Región Metropolitana, de características rural-urbana, presenta un desarrollo acelerado a partir de la mitad del siglo XX, pasando de ser una zona eminentemente agraria a combinar la ocupación del territorio con corredores industriales y asentamientos poblacionales, tales como: cooperativas de viviendas

de trabajadores, viviendas sociales con subsidio estatal y viviendas con subsidio tradicional, hasta convertirse en una periferia suburbana que conurba con la ciudad de Santiago.

La comuna nace administrativamente en el año 1986 con 27 unidades vecinales y 158.000 habitantes (Censo de 1982), no obstante una década más tarde la población se duplicó (308.000 habitantes), hasta alcanzar a fines del 2007 los 540.000 habitantes (INE, 2006).

De las 27 unidades administrativas, sólo 7 se encuentran en el centro comunal, y reciben casi todos los beneficios del "gasto social", ya que el crecimiento acelerado de la comuna no ha sido acompañado de una regulación urbana, es así como existen carencias de la infraestructura del soporte urbano tales como: la conectividad vial, evacuación de aguas lluvias, áreas verdes, dotación de salud, educación y deporte, sobre todo en la periferia rural.

La comuna de Maipú presenta un crecimiento inmobiliario acelerado, restando cada vez más territorio al área rural, por lo que se ve enfrentada a nuevas problemáticas en el ámbito del ordenamiento del territorio y del desarrollo local, lo cual el año 2008, lleva al municipio a plantearse una división territorial que facilite la participación efectiva de la comunidad, en el marco de la actualización del PLADECO. Se establecen 21 nuevas unidades vecinales, definidas como barrios y concebidas para un crecimiento equitativo y participativo, creando, además, estructuras barriales de participación ciudadana de carácter permanente y organizada.

Tabla n°2: División barrial.

Nº de Barrio	Nombre del Barrio
1	Lo Errázuriz
2	Longitudinal
3	La Farfana
4	Rinconada Rural
5	Portal del Sol
6	Hospital-Campos de Batalla
7	Maipú Centro
8	Riesco-Central
9	Clotario Blest
10	Esquina Blanca-Ferrocarril
11	Pajaritos Sur
12	Templo Votivo
13	Parque Tres Poniente
14	Sol Poniente
15	Pehuén
16	Los Bosquinos
17	Los Héroes
18	Industrial
19	El Abrazo de Maipú
20	Santa Ana de Chena
21	Ciudad Satélite

Fuente: Elaboración propia.

Se reagrupan las unidades vecinales en unidades territoriales barriales para fortalecer la participación ciudadana y generar un crecimiento equitativo, tanto de las áreas urbanas como rurales. Los criterios utilizados para definir estas unidades territoriales barriales son:

- Trama vial estructurante que genera fronteras físicas ineludibles.
- Normativa territorial aplicable según plan regulador (que se asienta en proyecciones y vocaciones específicas de desarrollo).
- Pesos poblacionales (volumen de población y densidad demográfica).
- Nivel de consolidación socio-territorial de cada barrio, marcado por la antigüedad relativa de la comunidad residente, de gran importancia para la identidad local.

*Definición de unidades territoriales en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Comuna Chimbarongo, Región de O'Higgins, período 2008 -2012*

La Comuna de Chimbarongo se localiza en la Región del Libertador General Bernardo O' Higgins. Según el XVI Censo de Población y VI de Vivienda del año 2002, tiene un total de 32.316 habitantes. Del total de la población comunal 16.889 habitan en zonas urbanas y 15.427 en sectores rurales.

La elaboración de este plan se sustentó en la definición y delimitación de unidades territoriales para la planificación del desarrollo, desde los propios actores (comunidad organizada).

Uno de los conceptos utilizados, en la formulación del instrumento, fue la incorporación de la participación ciudadana territorializada, cuyo objetivo es asegurar la participación efectiva y representativa de la comunidad en la toma de decisiones, acerca del desarrollo de su espacio geográfico inmediato. Para ello, se dividió la comuna en los siguientes 14 territorios.

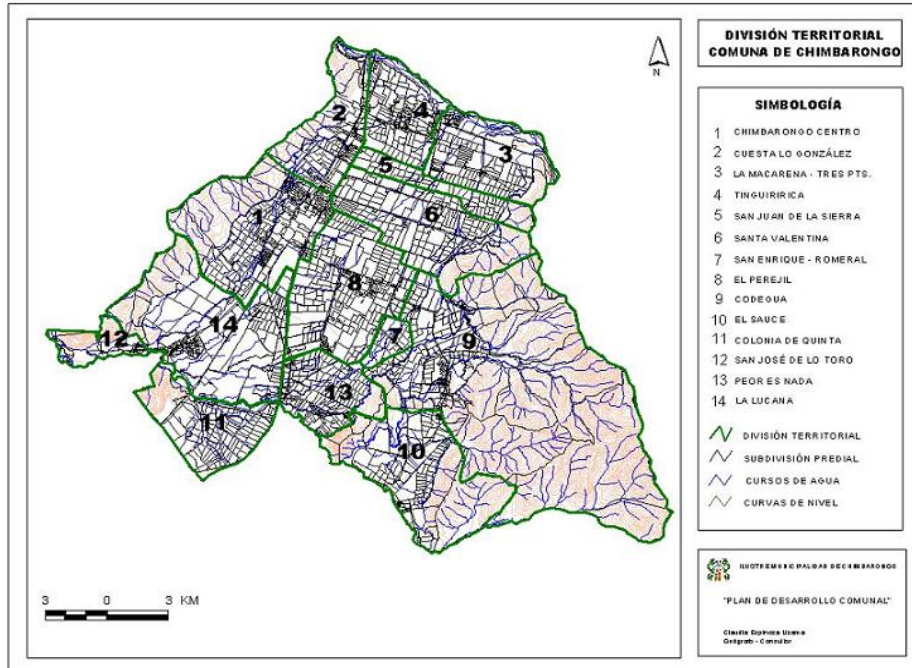
Tabla nº3: División territorial.

Nº Territorio	Nombre	Localidad integrantes
1	Chimbarongo Centro	Las Mariposas, Porvenir, Chimbarongo urbano, Villa Convento Viejo y Rosendo Jaramillo.
2	Cuesta Lo González	Cuesta Lo González y Casa Azul.
3	La Macarena-Tres Puentes	La Macarena, Tres Puentes y Quicharco.
4	Tinguiririca	Tinguiririca, Puente Negro, La Cantera y Estación Tinguiririca.
5	San Juan de La Sierra	San Juan de La Sierra, Santa Eugenia, San Javier y San Antonio.
6	Santa Valentina	Santa Valentina y Santa Isabel.
7	San Enrique-Romeral	San Enrique, El Romeral y El Carrizal
8	El Perejil	El Perejil y Aytué.
9	Codegua	Codegua, Puntilla, Tierra Blanca y La Gatera.
10	El Sauce	El Sauce, Huemul y La Chipana.
11	Colonia de Quinta	Colonia de Quinta.
12	San José de Toro	San José de Toro.
13	Peor es Nada	Peor es Nada, La Platina, Puente Las Cabras, El Rincón, El Porvenir y Santa Marta.
14	La Lucana	La Lucana, Villa Los Parrones y San Miguel.

Fuente: Elaboración propia, 2008.



Figura nº3: División territorial Comuna de Chimbarongo.



Fuente: Elaboración propia, 2008.

Las unidades fueron definidas según los siguientes criterios:

Visión de los funcionarios municipales encargados de la gestión

- Este elemento es fundamental para definir de manera preliminar las principales unidades territoriales. Para ello, se consultó a cada uno de los directores y funcionarios de las distintas unidades y departamentos, respecto de los territorios que se pueden identificar. Posteriormente, los funcionarios trazaron a mano alzada los polígonos correspondientes a cada unidad, sobre una carta comunal escala 1:50.000, con subdivisiones prediales, cursos de aguas, curvas de nivel y otros elementos que faciliten el trazado. Para complementar la comprensión del territorio comunal, se utilizaron fotografías aéreas e imágenes de satélites.

Proximidad geográfica de los asentamientos

- Este criterio tiene relación con la situación geográfica del territorio y está referida a la posición relacional del asentamiento con el entorno. El emplazamiento y la situación son elementos básicos para delimitar una unidad territorial. Es decir, en sectores rurales con asentamientos dispersos y semiconcentrados, la cercanía de sectores con características similares es un criterio preliminar válido para definir una unidad territorial.

Conectividad geográfica

- Un elemento importante para definir y establecer áreas o territorios de planificación y participación ciudadana es la conectividad, principalmente reconociendo caminos que integren y den "sentido" al territorio definido.

Equipamiento e infraestructura comunitaria de uso común

- El uso de equipamiento "en común" por todos los habitantes del polígono establecido previamente, es un indicador de que el territorio está conformado por una comunidad que tiene intereses y problemáticas compartidas. Generalmente, los habitantes de los distintos asentamientos utilizan el mismo equipamiento, tales como: escuelas, posta de salud rural,

equipamiento deportivo, servicios, infraestructura (servicio de agua potable rural) y comercio.

#### Nivel socioeconómico de la población

- El nivel socioeconómico generalmente es un indicador de la historia de los asentamientos, y es el que genera la visión de futuro de un lugar dado, el cual refleja los problemas y necesidades actuales de un asentamiento poblado. Por tanto, es un criterio a considerar en la definición de unidades territoriales.

#### Actividades productivas similares

- La actividad productiva predominante se traduce en el tipo de ocupación del espacio. La existencia de actividades económica similares hacen de un territorio un espacio geográfico con intereses comunes y una configuración particular.

#### Historia de los asentamientos

- La antigüedad y la forma de los asentamientos van configurando distintas realidades espaciales que facilitan la definición de unidades territoriales para la participación ciudadana (problemáticas e intereses comunes). Es así como las tomas de terreno, la construcción de poblaciones por subsidios estatales, la adquisición de terrenos particulares y la subdivisiones prediales de fundos, conforman diferentes realidades geográficas que son fácilmente reconocibles y delimitables.

#### Arraigamiento e identidad

- Por último, el criterio más importante es el arraigo de la comunidad respecto del territorio definido, esto es sentirse parte de éste y en lo posible sentir identificación por alguna denominación que se le da al sector. Una vez definido los territorios se consulta a los habitantes de los sectores su identificación en relación con la unidad territorial delimitada.

#### *Criterios metodológicos para definir unidades territoriales para la participación ciudadana en la elaboración de PLADECOS*

A modo de resumen, en la siguiente tabla se presentan los distintos criterios utilizados para la definición de unidades territoriales para llevar a cabo la participación ciudadana territorializada, en el marco de la formulación de PLADECOS

Tabla nº4: Comparativa de criterios para definir unidades territoriales para la participación ciudadana.

Metodologías propuestas	PLADECOS Urbanos	PLADECOS Chimbarongo Urbano - Rural	Criterios Comunes
- Criterios geográficos.	<u>Cerro Navia</u>	- Visión de funcionarios Municipales encargados de la gestión.	-Proximidad geográfica de los asentamientos.
- Vocación productiva o similar.	- Las características de la configuración territorial.	- Proximidad geográfica de los asentamientos.	- Actividades productivas similares.
- Identidad propia que permita distinguirse de las demás.	- La localización de los asentamientos humanos.	- Conectividad geográfica.	- Arraigamiento e identidad de los habitantes sobre el territorio.
- Aspectos demográficos.	- El tipo de actividades relevantes del quehacer comunal.	- Equipamiento e infraestructura comunitaria de uso común.	- Conectividad geográfica y trama vial.
- Espacios urbanos.	- La conformación etérea de la población.	- Nivel socioeconómico de la población.	- Nivel socioeconómico de la población.
- Actividad socioeconómica y la infraestructura.	<u>El Bosque</u>	- Actividades productivas similares.	
	- Patrones de poblamiento.	- Características de uso similares.	
	- Características de uso homogéneo.	- Historia de los	

	<p><u>Maipú</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trama vial estructurante que genera fronteras físicas ineludibles.</li> <li>- Normativa territorial aplicable según plan regulador (que se asienta en proyecciones y vocaciones específicas de desarrollo).</li> <li>- Pesos poblacionales (volumen de población y densidad demográfica).</li> <li>- Nivel de consolidación socio-territorial de cada barrio, marcado por la antigüedad relativa de la comunidad residente, de gran importancia para la identidad local.</li> </ul>	<p>asentamientos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arraigamiento e identidad en el territorio.</li> </ul>	
--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia.

## CONCLUSIONES

Los PLADECOS tienen como principal desafío incorporar la participación ciudadana territorializada, como uno de los elementos esenciales en su proceso de formulación, a objeto de identificar las problemáticas y potencialidades de cada territorio y, a partir de éstos, “construir” una imagen objetivo que represente cabalmente las aspiraciones de cada unidad territorial.

No obstante, las metodologías gubernamentales diseñadas al respecto y las experiencias acumuladas en la elaboración de estos instrumentos, no establecen “de manera clara” criterios para la definición de unidades territoriales para la participación ciudadana. Sólo en comunas urbanas existen algunas experiencias, en las cuales se definen criterios básicos para la definición de unidades para la participación ciudadana, que en general no son aplicables, en todos los casos, a contextos caracterizados por un hábitat rural semiconcentrado o disperso, como es el caso de la gran mayoría de los municipios del país (comunas rurales).

La participación ciudadana territorializada es un concepto primordial en la gestión municipal, ya que es un proceso esencialmente local, político y endógeno, donde el municipio cumple un rol de mediador y articulador de actores locales y no necesariamente gerencial y directivo, como lo que se le ha llevado a cabo históricamente en nuestro país.

Es por esto, que es necesario relevar los procesos de participación ciudadana en el marco de la formulación de PLADECOS, y por tanto establecer criterios básicos adecuados para la definición de territorios que coadyuven a generar procesos de participación de la comunidad inclusivos y efectivos.

En consecuencia, sobre la base de la revisión y análisis de las metodologías descritas, a modo de propuesta es fundamental, sobre todo en las comunas con un marcado componente rural, tomar en consideración a lo menos los siguientes criterios generales para la definición y delimitación unidades territoriales, para llevar a cabo procesos de participación ciudadana en el marco de la formulación de PLADECOS:

- Proximidad geográfica de los asentamientos.
- Actividades productivas similares.
- Arraigamiento e identidad de los habitantes respecto de la unidad territorial definida.
- Conectividad geográfica entre distintos sectores de la unidad territorial definida.
- Nivel socioeconómico de la población.
- Equipamiento e infraestructura comunitaria de uso común.
- Historia y origen de los asentamientos.

No obstante, hay una gran tarea pendiente, sobre todo en los espacios rurales, la cual tiene que ver fundamentalmente con asegurar que en los procesos de participación ciudadana en las localidades de hábitat dispersos, concurren a lo menos los dirigentes de las organizaciones sociales (representatividad). Para ello, se deben realizar jornadas de participación en los territorios, y no solamente consultas concentradas en las dependencias municipales, en donde finalmente asisten los dirigentes de los sectores más próximos al municipio.

Por tanto, cada vez es más relevante, disponer de mecanismos que aseguren la participación efectiva de las comunidades, con el objetivo de asegurar que las inversiones en materias de salud, educación, infraestructura y desarrollo económico, efectivamente respondan a los intereses y aspiraciones de los habitantes de cada unidad territorial.

## REFERENCIAS

- DERRUUAU, MAX (1976). Tratado de Geografía Humana, Vicens - Vives, Barcelona, España.
- DE LA MAZA, FRANCISCA (2010) Planes de desarrollo comunal y participación ciudadana, Seminario Desarrollo Local: un camino hacia la equidad, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- ESPINOZA, CLAUDIA. (2008). Actualización PLADECO de Chimbarongo 2008 -2012. Región del Libertador Bernardo O' Higgins, Chile.
- ESPINOZA, CLAUDIA. (2006). Actualización PLADECO de Cerro Navia 2006 - 2010. Región Metropolitana, Chile.
- ERRAZURIZ, Et ALT (200). Manual de Geografía de Chile, Andrés Bello, Santiago, Chile.
- GARCÉS, M; VALDÉS, A. (1999). Estado del arte de la participación ciudadana. SUBDERE. Gobierno de Chile.
- INE (2002). Ciudades, pueblos y aldeas, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
- INE (1982). Ciudades y pueblos del país. Superficie, viviendas, población y densidad, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
- INE (2006). Proyección de población, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.
- LEY 18.695 Orgánica constitucional de municipalidades.
- LEY 19.418 Ley de juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias.
- LEY 19.862 Registro central de colaboradores del estado y municipalidades.
- MIDEPLAN. (2002). Metodología para la elaboración de planes de desarrollo comunal. Gobierno de Chile.
- MONTECINOS, EGON (1998). Descentralización y democracia en Chile: análisis sobre la participación ciudadana en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo comunal, Universidad de Los Lagos, Temuco, Chile.
- ONG CORDILLERA (2002). "Internet y Participación Ciudadana: Promesas, Brechas y Realidades", Cordillera, Santiago, Chile.
- PRETTY, F (1998). Participación ciudadana, Oikos-Taun, Barcelona, España.
- RAMÍREZ, ÁLVARO. (2002). Modernización de la gestión pública, participación ciudadana y generación de capital social: lecciones y aprendizajes de la experiencia del plan de desarrollo comunal en Chile. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.
- REBOLLEDO, JAIME. (2008). Los territorios de planificación en los Planes de Desarrollo de Comunas Rurales: Quillón – Chile. Revista Proyecciones. Volumen N°4. Argentina.
- ROMANO, BRUNO (2002). Derecho y comunicaciones, Laterza, Madrid, España.
- SEPULVEDA, JESSICA. (2002) ¿Qué es la participación ciudadana? Una aproximación desde diferentes prismas teóricos y jurídicos. Universidad de Temuco. Chile.
- SECPLAC-MAIPU. (2008). Actualización PLADECO de Maipú 2008. Región Metropolitana. Chile.
- SUBDERE. (2010). Manual bases políticas y marco conceptual de los manuales de participación ciudadana para los instrumentos del sistema regional de planificación. División de políticas y estudios. Gobierno de Chile.
- SUBDRE-CEPAL. (2009). Manual de elaboración del plan de desarrollo comunal. Gobierno de Chile.
- PLAN DE DESARROLLO COMUNAL DE LONCOCHE, REGIÓN DE LOS RÍOS 2010 – 2015.

PLAN DE DESARROLLO COMUNA DE VALDIVIA, REGIÓN DE LOS RÍOS 2001 – 2006.

PLAN DE DESARROLLO COMUNA DE EL BOSQUE, REGIÓN METROPOLITANA 1991 – 1995.