



HAL
open science

Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de Melipilla, Chile

Gerardo Ubilla-Bravo

► **To cite this version:**

Gerardo Ubilla-Bravo. Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de Melipilla, Chile. Seminario de la Corporación para el Desarrollo de Melipilla, Ilustre Municipalidad de Melipilla, Apr 2013, Melipilla, Chile. 10.5281/zenodo.50667 . halshs-01308184

HAL Id: halshs-01308184

<https://shs.hal.science/halshs-01308184>

Submitted on 27 Apr 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

“Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de Melipilla, Chile” Gerardo Ubilla Bravo



I. Municipalidad de Melipilla

**Seminario de la Corporación para el Desarrollo de Melipilla
11-12 de abril 2013. Melipilla, Chile**

**Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de
Melipilla, Chile**

Gerardo Ubilla Bravo ⁽¹⁾

Geógrafo y Licenciado en Geografía (Universidad de Chile)

Magister en Proyectos Urbano-regionales (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)

(1) Gobierno Regional Metropolitano de Santiago

Bandera 46, Santiago. gerardo.ub@gmail.com

Resumen

Después de seis años en que se realizara un diagnóstico y una propuesta de Ordenamiento Territorial (OT) para la comuna de Melipilla (Ubilla Bravo, 2007a, 2007b), el presente artículo de conferencia retoma la investigación para discutirla directamente con la comunidad melipillana. En este trabajo se presenta de manera breve la problemática del tema en Chile, luego se describen los elementos más relevantes del diagnóstico mediante la técnica FODA y la estrategia PRDL. Finalmente se revisa la propuesta de OT con algunos alcances para abrir la discusión.

Palabras clave: ordenamiento territorial, Melipilla, análisis espacial.

1. Problemática

Después de hacer una revisión bibliográfica relativo al estado de la planificación territorial y el OT se establecen los siguientes puntos como problemática para la discusión. En primer lugar, se reconoce que en Chile no existe una legislación explícita en materia de OT. En segundo lugar, se observa que la planificación sectorial (o ministerial) en el territorio es poco integrada, tanto del punto de vista vertical (relación según escala geográfica) como horizontal (relación de servicios que intervienen en una misma escala).

Tercero, que los dispositivos llamados “Instrumentos de planificación territorial” (IPT) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), solo norman la urbanización de las áreas urbanas y en algunas excepciones las áreas rurales. Estos no son instrumentos que planifiquen el desarrollo del territorio. Para el cuarto punto hemos elegido la siguiente pregunta de investigación ¿Por qué no está normada la organización física del suelo en las áreas rurales a escala local? (Ubilla Bravo, 2007b, 2008).

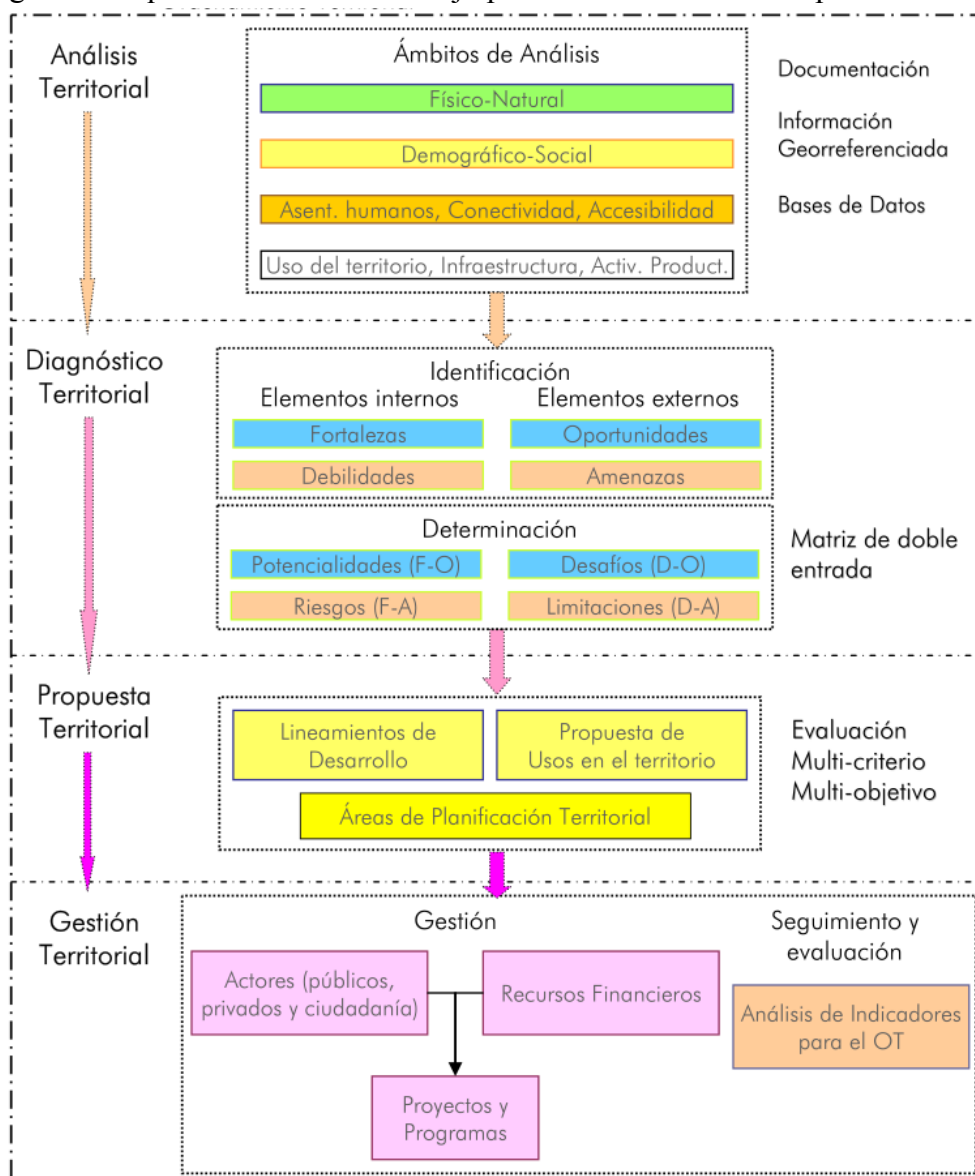
El propósito del trabajo consiste en dos puntos. El primero corresponde a la elaboración de un diagnóstico territorial que incluye la identificación de los fenómenos más relevantes y una estrategia de acción. El segundo comprende la propuesta de lineamientos de desarrollo y de zonificación de usos de suelo que se encuentren en concordancia, para el caso de estudio: la comuna de Melipilla, ubicada en el sector poniente de la Región Metropolitana de Santiago.

2. Metodología

Las distintas etapas de la formulación de la investigación se encuentran en la Figura 1. A la izquierda se observan los nombres de las etapas, al medio están los contenidos y a la derecha se aprecian los métodos y principales técnicas utilizadas.

Cabe señalar que para efectos de este artículo de conferencia destacamos las etapas de diagnóstico territorial y la de propuesta territorial.

Figura 1. Esquema General de Trabajo para la realización de un proceso de OT



Fuente: Ubilla Bravo, 2007b, p. 9.

Para la formulación del diagnóstico territorial se utilizan principalmente dos métodos: el FODA y la PRDL. La primera parte consiste en identificar y clasificar la información en los cuatro elementos FODA. En este sentido se reconoce al área de estudio como un sistema donde existen elementos internos y externos a este. Asimismo, también se reconoce que existen fenómenos positivos y negativos. De este modo, las fortalezas (F) son los internos positivos, las debilidades (D) son aquellos de tipo interno negativo, las oportunidades (O) son externos positivos, y las amenazas (A) con externos negativos.

La segunda parte del diagnóstico consiste en la determinación de la estrategia PRDL mediante el cruce de los elementos FODA previamente identificados. De esta manera, las potencialidades (P) son el cruce de las F-O, los riesgos (R) son la relación de las F-A, los desafíos (D) se componen de las D-O, y las limitaciones (L) comprenden la relación entre las D-A.

La propuesta de OT se basa en definición de las Áreas de Planificación Territorial (APT) y propuesta de usos de suelo. En el caso de las APT se plantearon tres tipos de criterios. El primero es la unidad mínima, lo que implica ver qué áreas no se van a subdividir para efectos de la propuesta de APT. Para ello hemos elegido los distritos censales del INE aplicadas en el censo de 2002. Respecto del criterio físico-natural se ha seleccionado la ‘cuenca’ como unidad territorial, ya que esta representa un sistema de las interrelaciones del clima, agua, suelo, la vegetación y el relieve (Melville, 2006). El último tipo corresponde a los criterios socioeconómicos que contiene cuatro elementos de homogeneidad espacial: la concentración de población, el nivel de urbanización, la especialización en actividades económicas, la predominancia del uso agropecuario en relación con las áreas naturales.

Para la propuesta de usos de suelo, se ha tomado como referencia el trabajo del proyecto OTAS (Contreras Alonso, Opazo, Núñez Pino, & Ubilla Bravo, 2005) donde se realizaron levantamientos del uso actual y también hubo un trabajo de proyección de estos.

3. Resultados

En cuanto a los resultados, para la comuna de Melipilla se identificaron veintitrés fortalezas territoriales, veinticuatro debilidades territoriales, quince oportunidades territoriales y tan solo siete amenazas territoriales. En la Tabla 1 se observan los elementos más destacados por cada categoría FODA.

Tabla 1. Comuna de Melipilla. Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas más destacadas. Año 2007

Categoría FODA	Sub-ámbito de análisis / descripción del elemento
Fortaleza	Vegetación y Fauna / Identificación de alta biodiversidad en el sector sur de la comuna.

Categoría FODA	Sub-ámbito de análisis / descripción del elemento
Debilidad	Actividades económicas / Estacionalidad del empleo relacionado con la agricultura.
Oportunidad	Asentamientos Humanos / La ciudad de Melipilla es la que tiene mayor importancia funcional, después de la Metrópoli de Santiago en la RMS. Cuya proyección abarca a otras comunas de la provincia homónima.
Amenaza	Condición social / La comuna fue clasificada por SERPLAC RMS como “baja calidad de vida”.

Fuente: elaboración propia.

En relación con la estrategia PRDL se identificaron cuatro potencialidades (F- O), cuatro riesgos (F-A), tres desafíos (D-O) y cinco limitaciones (D-A) para la comuna de Melipilla. En la Tabla 2 se observan las estrategias más destacadas para cada PRDL.

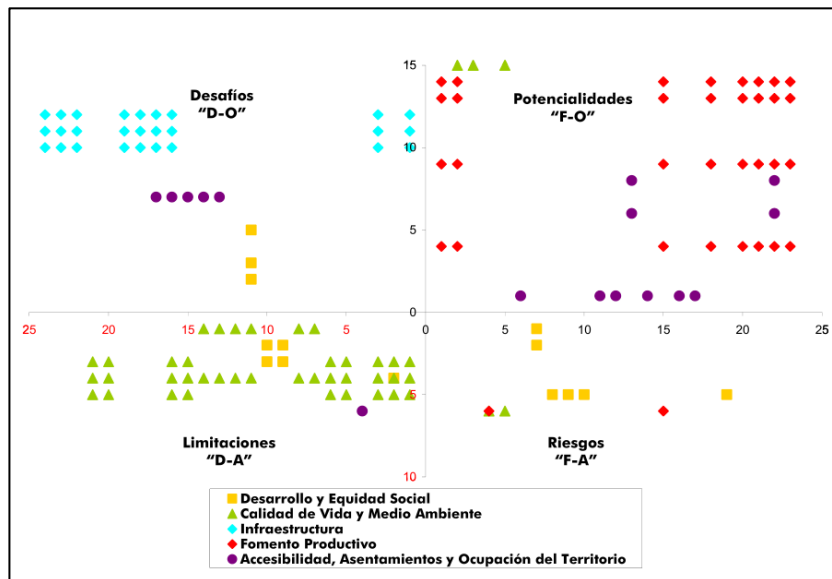
Tabla 2. Comuna de Melipilla. Potencialidades, riesgos, desafíos y limitaciones más destacadas. Año 2007

Categoría PRDL	Descripción de la estrategia según categoría
Potencialidad	Posicionar a la comuna como potencia agrícola, frutícola, agroindustrial y turística (rural, cultural, gastronómico y de la naturaleza), propendiendo a su desarrollo endógeno.
Riesgo	Mejorar el saneamiento de las viviendas en su totalidad.
Desafío	Mejorar la accesibilidad intracomunal, abarcando a las zonas actualmente rezagadas.
Limitación	Aplicar programas especiales a las áreas de mayor fragilidad natural y social.

Fuente: elaboración propia.

La Figura 2 permite observar un esquema general de la cantidad de los elementos del FODA, su ubicación respecto de la estrategia PRDL y su clasificación según los cinco lineamientos de desarrollo comunal.

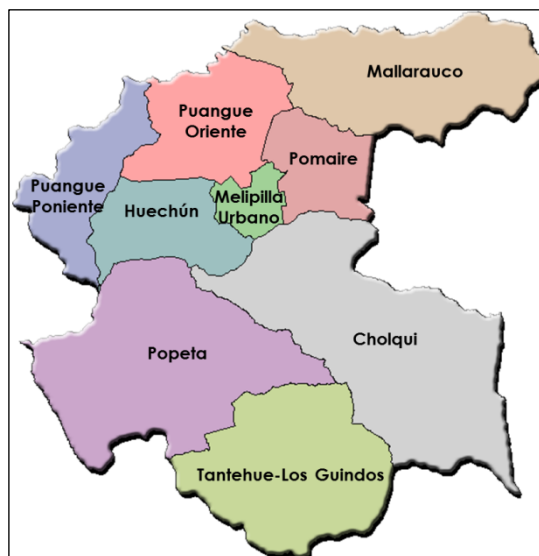
Figura 2. Matriz estrategias FODA y ámbito para la comuna de Melipilla



Fuente: Ubilla Bravo, 2007b, p. 252.

Otro resultado es la definición de las Áreas de Planificación Territorial (APT) y la definición de la imagen objetivo para cada una de estas (revisar el detalle en Ubilla Bravo, 2007b, 2008). En la Figura 3 se aprecian las nueve APT según los criterios definidos en el método. La importancia de estas áreas radica en el uso de la geografía aplicada para relacionar variables en el espacio y ver las tendencias comunes tanto del punto de vista físico-natural como socioeconómico.

Figura 3. Comuna de Melipilla. Criterios y definición de las APT

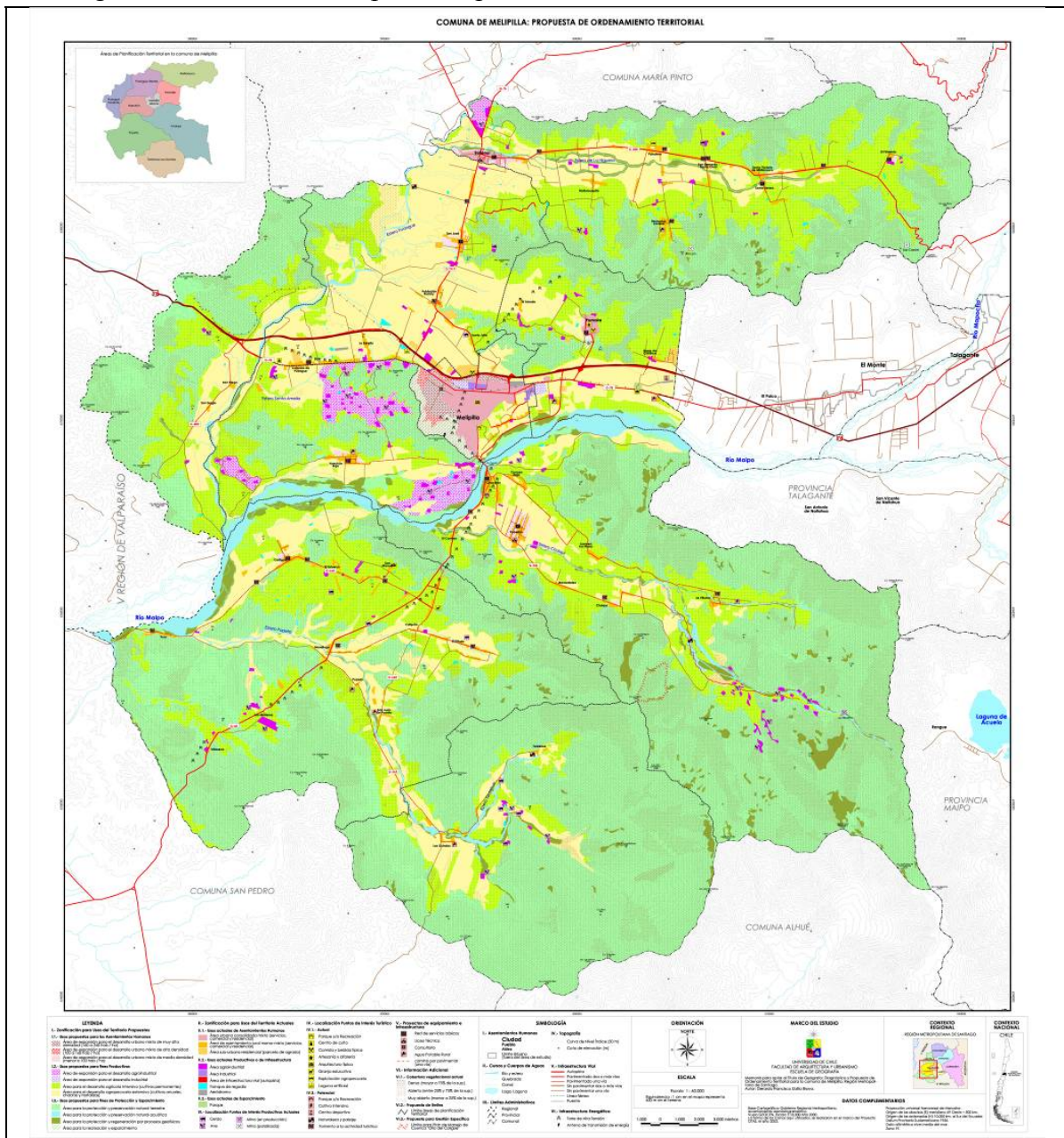


Fuente: elaboración propia.

“Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de Melipilla, Chile” Gerardo Ubilla Bravo

El resultado de la propuesta de OT que comprende los usos de suelo actuales a mantener y los que se cambiar está plasmado en la Figura 4. Dado que la resolución de la imagen es baja se recomienda directamente acceder a su fuente (Ubilla Bravo, 2007a), cuyo enlace está en la bibliografía. En este caso se destaca, entre otros, la propuesta de un área para la protección y preservación natural terrestre, lo que representa un 54,2% del territorio comunal.

Figura 4. Comuna de Melipilla. Propuesta de Ordenamiento Territorial. Año 2007



Fuente: Ubilla Bravo, 2007a.

4. Discusión y conclusiones

En general pensamos que la planificación territorial en Chile puede mejorar a través del enfoque y método integrador del OT, tanto en la definición de usos de suelo, como en la identificación de líneas estratégicas para el desarrollo territorial. En este sentido, observamos una fuerte relación con el concepto tradicional de OT dado por el Conseil de l'Europe & Conférence des Ministres Européens responsables de l'Aménagement du Territoire (1983)¹, así como el concepto difundido en Hispanoamérica por Pujadas & Font (1998).

La presente propuesta de usos de suelo para el OT se inscribe en el modelo de crecimiento por aglomeración de población (policéntrico). Esto quiere decir que se deberían favorecer las condiciones para que el patrón del sistema de asentamientos humanos no responda al fenómeno de la dispersión urbana.

En relación con la Geografía estimamos que esta es una disciplina académica que tiene las suficientes herramientas como para desarrollar un diagnóstico y una propuesta de desarrollo bajo una perspectiva holística. En cada una de las etapas (análisis, diagnóstico y propuesta), la geografía aporta con la visión y con las herramientas para un proceso de desarrollo territorial.

En cuanto al aspecto metodológico se destaca el apoyo que brinda al análisis la técnica multicriterio-multiobjetivo (Saaty, 1977), tanto para la ponderación como para la asignación de pesos en relación con los usos propuestos y su respectiva localización en el espacio geográfico comunal. El FODA es una técnica que cumple con el objetivo de reducir la cantidad de información, para transmitir lo más relevante en un proceso de toma de decisiones. Consideramos que un riesgo del uso de ambos métodos se asocia con el nivel de conocimiento que tenga el (equipo) investigador sobre el tema.

¹ Los objetivos fundamentales son: i) el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, ii) la mejora de la calidad de vida, iii) la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y iv) la utilización racional del territorio.

A modo de cierre de la investigación, planteamos nuevas preguntas para seguir avanzando en la materia. De este modo, desde el punto de vista del desarrollo territorial y de los procesos espaciales en la comuna, proponemos las siguientes (Ubilla Bravo, 2007b, 2008):

- Entre los asentamientos más cercanos ¿Se desarrollarán procesos de conurbación?
- Dentro de los próximos años ¿Se propiciará la parcelación residencial en los diferentes valles de la comuna?
- En cuanto a los recursos bióticos y abióticos (suelo, agua, vegetación y fauna) ¿Se adoptarán medidas concretas para protegerlos?
- ¿Se promoverán las actividades turísticas basadas en las identidades y conocimiento de la población local? (perspectiva del desarrollo endógeno).
- ¿Se fortalecerán las actividades de innovación productiva en la agricultura?
- ¿Se acelerará el fenómeno de terciarización del empleo en los asentamientos humanos?
- ¿Mejorarán las condiciones básicas de la población todavía rezagada?
- ¿La ciudad de Melipilla, podrá convertirse en un centro de servicios que abastezca a la población provincial?

5. Referencias bibliográficas

- Conseil de l’Europe, & Conférence des Ministres Européens responsables de l’Aménagement du Territoire. (1983, mayo 20). Charte européenne de l’aménagement du territoire. Charte. Recuperado a partir de http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat/versioncharte/default_FR.asp.
- Contreras Alonso, M., Opazo, D., Núñez Pino, C., & Ubilla Bravo, G. (2005). *Informe Final del Proyecto “Ordenamiento Territorial Ambientalmente Sustentable” (OTAS)*. (M. Contreras Alonso, Ed.). Santiago, Chile: Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, Universidad de Chile y Agencia Técnica Alemana. Recuperado a partir de <http://dx.doi.org/10.13140/2.1.1393.2801>.
- Melville, R. (2006). El concepto de cuencas hidrográficas y la planificación del desarrollo regional. En O. Hoffmann & F. Salmerón Castro, *Nueve estudios sobre el espacio: Representación y formas de apropiación* (pp. 77–90). Ciudad de México, México: CIESAS.
- Pujadas, R., & Font, J. (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Madrid, España: Editorial Síntesis S.A.

“Retomando la propuesta de ordenamiento territorial para la comuna de Melipilla, Chile” Gerardo Ubilla Bravo

- Saaty, T. L. (1977). A scaling method for priorities in hierarchical structures. *Journal of Mathematical Psychology*, 15(3), 234–281. [http://doi.org/10.1016/0022-2496\(77\)90033-5](http://doi.org/10.1016/0022-2496(77)90033-5).
- Ubilla Bravo, G. (2007a.). Comuna de Melipilla: Propuesta de Ordenamiento Territorial (mapa 2007). Santiago, Chile: Universidad de Chile. Recuperado a partir de <http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.1.4479.59273>.
- Ubilla Bravo, G. (2007b.). *Diagnóstico y Propuesta de Ordenamiento Territorial para la Comuna de Melipilla, Región Metropolitana de Santiago* (Memoria para obtención título Geógrafo). Universidad de Chile, Santiago, Chile. Recuperado a partir de <http://dx.doi.org/10.13140/2.1.4866.4009>.
- Ubilla Bravo, G. (2008). Diagnóstico y Propuesta de Ordenamiento Territorial para la Comuna de Melipilla, Región Metropolitana de Santiago-Chile. *Revista geográfica de Chile Terra Australis*, (51-52), 191–215. <http://doi.org/10.13140/2.1.1679.8088>.