



## **El Ordenamiento Territorial como nuevo objeto de intervención de la Política Pública: Contribuciones metodológicas desde el Trabajo Social**

Mg. Christian Andrés, Quinteros Flores  
Mg. Estela Ivonne, Adasme Calisto

Fecha de recepción: 28/01/2015  
Fecha de aprobación: 23/03/2015

### **Resumen**

El *ordenamiento territorial* se ha convertido crecientemente en un espacio de intervención, desde la política pública local para intentar mejorar la calidad de vida de la población. A partir de la consideración de la región, provincia o localidad como una unidad de trabajo delimitada, con intereses más o menos homogéneos, más autónoma y naturalmente organizada. En este nuevo espacio descentralizado convergen cada vez más, distintas disciplinas intentando abordar un objeto; proceso que requiere de esfuerzos integrales tanto a nivel conceptual como metodológico.

De esta forma científicos políticos, administradores públicos, geógrafos, arquitectos, se preocupan de este *nuevo* objeto de estudio; al cual se ha aproximado desde hace algún tiempo el Trabajo Social, desde su propia definición disciplinar. Este artículo pretende acercarse al objeto del desarrollo territorial desde el propio cierre de campo de la profesión, y de sus elementos constituyentes históricos. Es decir, desde la perspectiva de la organización de la comunidad, ahora con nuevos aportes tecnológicos.

### **Palabras Claves:**

Ordenamiento Territorial. Conflicto Territorial. Cooperatividad. Metodología de Trabajo Social de Comunidad.



## **Land Management as the new object of intervention of the public politics: Methodological contributions from Social Work**

### **Abstract**

“Land management” has become an intervention space from the public politics to try to improve people’s lives quality; taking the region, province or local space as a more autonomous and naturally organized limited work unit, with interests that are more or less homogeneous. In this new decentralized space, more and more disciplines converge trying to approach an object, a process which needs more integral efforts both at the conceptual and the methodological level. In this way, scientists, politicians, public administrators, geographers and architects are interested in this “new” object of study, which the social work has studied for some time, from its own discipline definition. This article attempts to approach the object of territorial development from the field of the profession and from its historical constituent elements, that is to say, from the perspective of the community organization, now with new technological inputs.

### **Key Words:**

Land management. Land conflict. Cooperativeness. Community social work methodology.

### **Introducción**

Si bien el uso del territorio está definido en gran parte en Chile por los planes reguladores comunales, que determinan muchas veces las posibilidades de encuentros entre los distintos grupos sociales que cohabitan el espacio geográfico. Tecnologías como el Trabajo Social pueden constituirse en recursos efectivos para reducir la eventual conflictividad, generada a partir de los usos desiguales de los bienes públicos derivados de la distribución territorial. Recurso además basado en la convicción de la posibilidad de establecer relaciones colaborativas entre los residentes de un mismo territorio.



Este artículo analiza los distintos tipos de conflictos presentes en el territorio y que, en ocasiones, son generados desde la aplicación de los propios instrumentos locales de planificación territorial; proponiendo el análisis del conflicto desde una perspectiva constructivista que rescate la semiología del paisaje, o los significados que la comunidad asigna al espacio y a sus principales hitos. El artículo propone la aplicación de técnicas como la mediación comunitaria y el uso de cartografías, o mapas territoriales, como técnicas de resolución de conflictos en este espacio local y/o vecinal.

### **Las Complejidades de la Planificación Urbana**

Smolka, M O & Mullahy (2007) señalan “Efectivamente, a partir de los años noventa la lógica interna de producción y reproducción de las ciudades latinoamericanas experimenta cambios significativos, y el tipo predominante de gestión de la mayoría de los consumos colectivos urbanos estrecha sus vínculos con el mercado. La expresión más cabal de este proceso es la privatización de cada vez más amplios sectores de nuestras ciudades con un masivo efecto diferenciador sobre la estructuración del territorio urbano. De tal forma, se verifica una acentuación de la fragmentación del espacio urbano en coincidencia con los procesos de agudización de las desigualdades socioeconómicas y un cambio del patrón tradicional de segregación socio espacial.”

Esta fragmentación o fractura del territorio pone en riesgo la convivencia y la cohesión social. Para estos autores esta nueva situación reaviva con fuerza y, justifica el renovado interés por el manejo del suelo como pieza estratégica, dentro del abanico de las políticas públicas territoriales.

Este marco general de ideas es reflejado por los autores en tres grandes temas o ejes de preocupación en el uso del territorio: la problemática de la gobernabilidad del desarrollo urbano y el manejo del suelo; la problemática de los grandes proyectos urbanos y de los nuevos instrumentos de planificación; la problemática de la segregación residencial urbana. A su juicio, el Estado debe participar activamente en el mercado de suelo como un agente fundamental para recuperar y redistribuir los beneficios, para regular y controlar la expansión y para reducir los impactos de la



creciente fractura socio-territorial. En el caso de este artículo, para el caso de Chile esta responsabilidad es extensiva a los gobiernos locales o municipales, como se desarrolla a continuación.

### **El Buen Gobierno Local y el ordenamiento territorial**

Según el experto chileno Mario Rosales (2009) el interés por las buenas prácticas de desarrollo local -con sus variables de innovación, participación o mejor gestión- se explica por el contexto favorable que otorgan los procesos de descentralización desarrollados en América Latina desde la década de los ochenta hasta la actualidad. Éstos exigen, según Rosales, mayores espacios de autonomía, atención a las demandas ciudadanas y generación de espacios de participación incrementados.

Se revisarán algunas características de la descentralización en América latina que exigen la aplicación del buen gobierno local:

#### *a) Descentralización en América Latina y sus efectos modernizadores.*

Al respecto resulta conveniente recordar los motivos esgrimidos para descentralizar: *ampliar y hacer más efectiva la presencia del Estado en el territorio, aligerar el tamaño del Estado, democratizar y ampliar los espacios de participación ciudadana*, asignándose a los espacios locales un papel importante en la ampliación y práctica de la democracia e integración de los grupos sociales excluidos y *estimular el desarrollo local*, entregándole a las municipalidades funciones de inversión local y de estímulo al desarrollo económico territorial.

#### *b) Surgimiento de nuevas formas de gestión local*

La descentralización efectivamente abre espacios de autonomía y dinamiza el desarrollo local, lo que estimula la innovación de la gestión y permite la aparición de nuevas y mejores maneras de hacer las cosas. Pero las comunidades locales asumen el mensaje descentralizador e incrementan sus demandas por mayor democracia, participación, inversión y mejor extensión y calidad de los servicios. Los diversos



objetivos de la descentralización –incluso siendo contradictorios entre sí- se traducen en un aumento acumulativo de las demandas hacia las autoridades locales. De esta forma según Rosales se amplían las competencias tradicionales –retiro de desechos, alcantarillado, agua potable, mataderos, mercados, cementerios, regulación de la construcción- las que son complementadas por funciones que van desde la seguridad pública, el cuidado del ambiente, la promoción de la cultura hasta el desarrollo económico local. La misión municipal se torna integral, lo que caracteriza mejor a un gobierno local.

*c) Gobierno, Gobernanza y “Buen Gobierno Local”.*

Finalmente y en tercer lugar Rosales plantea que se suele distinguir entre gobierno, gobernabilidad y gobernanza. De modo esquemático, el gobierno es el sujeto político que maneja el Estado determinando las políticas públicas. La gobernabilidad se refiere a la mayor o menor capacidad del gobierno en relación a la sociedad, para generar consensos, aplicar sus políticas e impulsar el desarrollo. En tanto, la gobernanza tiene más relación con las capacidades o habilidades que debe poseer el gobierno, para generar la gobernabilidad. Gobernanza y buen gobierno pueden ser entendidos como sinónimos respecto de los atributos del gobierno que permiten la gobernabilidad”. En síntesis, el concepto de “buen gobierno local” se refiere a la capacidad de los sistemas sociales complejos, para “autodirigirse” sin que medie un mando férreo central sobre la base de construir consensos; articulando los roles, tareas y recursos de diversos actores públicos, privados y sociales.

### **El Conflicto territorial**

La pregunta que es pertinente hacerse desde la planificación y el ordenamiento territorial es ¿Qué ciudad queremos construir? Al respecto, Adrián Gorelik, recolocó la ciudad como clave para interrogar la peculiar modernidad latinoamericana. Así, según Nató (2012), el autor integró nuevos temas tales como el espacio público, la gestión local, el rol de los medios de comunicación en los imaginarios urbanos y las



vanguardias estéticas. Nuevas disciplinas como la ciencia política, la comunicación, la crítica literaria y la historia cultural, elementos que produjeron un equipamiento intelectual para pensar la ciudad; que rompió todo lazo con los lenguajes y las problemáticas anteriores, dictadas por el predominio de la planificación y la sociología urbana. Estos nuevos abordajes arrojan una imagen del paisaje urbano, que reproduce la definida en el orden social. Por lo cual también podríamos caracterizarlo como un escenario de fragmentación, segregación, desagregación y disgregación urbana que exige una mirada más profunda, en cuanto a la ciudad donde vivimos o no vivimos.

### **El Conflicto Comunitario / Vecinal**

A nivel microsocia se comprende que los conflictos son formas de interacción entre dos partes, ya sean personas, grupos o comunidades, que tienen su origen en una diferencia de intereses, valores u objetivos; en aspiraciones incompatibles o antagónicas, ya sea de un modo ocasional o permanente, y que induce a las partes a confrontarse en el intento de lograr sus fines.

El conflicto comunitario vecinal emerge en los ámbitos más próximos a la vida de las personas, asociados a la convivencia o coexistencia en un espacio territorial significativo para alguno de ellos. Es generado entre personas que se afectan de forma interdependiente, y desarrollan conductas en relación a la circunstancia. Su ocurrencia, prolongación en el tiempo y manifestación, es variable aunque ambas partes en conflicto sienten frustración de sus necesidades y calidad de vida. Experimentan algún grado de hostilidad que puede escalar hacia daños psicológicos, físicos o a la propiedad de forma unilateral o recíproca.

Los conflictos comunitarios causan algún grado de tensión a nivel familiar y vecinal. En todo caso el conflicto no es el resultado de un comportamiento objetivo, ya que además de los fines concretos que los adversarios persiguen, se encuentran sus interpretaciones o percepciones de lo que está en disputa (elemento subjetivo e intersubjetivo). Por lo tanto, el conflicto aparecerá si las partes así lo deciden, con



independencia de que existan o no bases objetivas para sustentarlo, lo que dificulta su resolución y la cooperación de los involucrados.

Habermas divide a la sociedad en el *sistema*, que a partir de la razón instrumental organiza las leyes, reglamentos, instituciones (educación, salud, la política, la legislación y el aparato judicial); el mercado y la burocracia administrativa; y el *mundo de la vida* como el lugar donde interactúan las personas (mundos: objetivo, subjetivo y social); *el mundo* de la vida cotidiana y los saberes colectivos que derivan en la socialización de los individuos.

El barrio se concibe como una comunidad de intereses y un espacio de interacción comunicativa diferenciadora. Con lo cual definen su pertenencia a un territorio reconocido tanto por geografía, como por las relaciones que se dan en su interior. Esto acentúa los rasgos de la parte que es externa a ese ámbito; condición que se denota como causante del conflicto y, se pone de manifiesto para reclamar ante empresas contaminantes o desarrollar estrategias para acceder a la ayuda estatal. Los principales tipos de conflictos asociados a la convivencia en comunidad son:

1.- **Conflicto Vecinal:** Se define como un antagonismo de intereses, metas, objetivos o valores entre dos o más personas que ellas mismas crean; o por la incompatibilidad objetiva que pueda darse. Incluye tanto los conflictos con relevancia jurídica, como aquellos sin relevancia jurídica. Se producen entre personas que viven o trabajan en un mismo barrio.

2.- **Conflicto Vecinal con alcance Comunitario:**

Se define como contraposición de intereses u objetivos comunes entre un grupo de vecinos, o entre estos y personas foráneas al vecindario. O bien entre un grupo de vecinos y negocios o entidades comerciales o industriales, e incluso instituciones públicas o municipales. Respecto de los conflictos vecinales con alcance comunitario se distinguen tipos de conflictos.



▪ **Conflictos de Sociabilidad:**

Se refiere a conflictos intersubjetivos que se dan por la interpretación que cada una de las partes hace de normas sociales y expectativas no cumplidas por una de las partes. Principalmente entre vecinos, relacionados tanto con reglas de convivencia social y de vida en comunidad, reglas jurídicas; y que pueden incluir aquello que el derecho considera infracciones penales (ofensas e injurias), conflictos derivados de situaciones excluidas por el derecho como los celos o la brujería

▪ **Conflictos de Territorialidad:**

Se refiere a conflictos que se relacionan con el incumplimiento de reglas sociales de uso del espacio común o privado, producidos por la apropiación y uso indebido del espacio: sea habitacional, para la producción o de uso público o comunitario (agresiones, propiedades colindantes).

▪ **Conflictos Patrimoniales:**

Se refiere a conflictos que hacen referencia a desacuerdos relativos al usufructo de la propiedad privada, o de recursos pecuniarios entre las partes; incluso aquellos que se dan en el plano familiar.

### **La Cooperación en el Territorio**

Citando al destacado politólogo chileno Luis Oro Tapia (2003), los móviles que incitan a los hombres a inclinarse por conductas cooperativas pueden ser respondidos en forma abstracta y descriptiva. Si en las relaciones entre individuos primaran exclusivamente las dinámicas conflictivas, la sociedad como una realidad factual no existiría. Según este autor, existen móviles que rigen la conducta humana en estado de naturaleza:

- En primer lugar, la competencia por alcanzar bienes y “valores” disputados por su escasez.
- Luego, la desconfianza recíproca lleva a los individuos a luchar para obtener seguridad (autodefensa).



- Y finalmente, el afán de gloria que lleva a los sujetos a competir por la reputación. Que a la vez le ayuda a ahuyentar a los competidores y para disuadir a potenciales enemigos (Oro, 2003).

En este sentido, para Oro, los móviles que llevan a un sujeto a cooperar en este estado de naturaleza, están relacionados con:

- a) El temor a la muerte violenta, tal temor es expresión del instinto de conservación que se manifiesta como afán de preservación de la propia vida
- b) La búsqueda de la paz. Solo con este estado el hombre podrá usufructuar de los productos de su trabajo, realizará sus metas particulares y vivirá con tranquilidad.
- c) La apetencia de bienes necesarios para llevar una vida confortable y la esperanza que será posible obtenerlos por medio del trabajo. Se puede disfrutar de la posesión de tales bienes solamente en un ambiente donde exista seguridad mínima.

En suma, para este autor, es básicamente la búsqueda de la seguridad la que induce a los individuos a cooperar y a salir del estado de naturaleza. Aun así, los individuos buscan maximizar sus opciones y obtener el máximo de ganancia posible. De todas maneras, existen contextos que aumentan las probabilidades de cooperación entre los individuos ¿Qué circunstancias facilitan la asistencia mutua?

- a) La posibilidad de que los actores vuelvan a encontrarse. Tal posibilidad induce a los actores a buscar acuerdos que no tienen nada que ver con lo filantrópico. Si en futuras interacciones los individuos persisten en seguir orientando su conducta, por una estrategia de juego de suma cero el índice de pérdidas redundará en la persistencia de una posición desmejorada de ambos.
- b) La posibilidad del “nuevo encuentro” amplía el horizonte temporal de los interesados. El tiempo deja de ser percibido como instante fugaz. Esta percepción imaginaria del futuro induce a cambiar conducta aquí y ahora.



En este contexto el deseo de aumentar las propias ganancias reales es lo que induce a los individuos a buscar interesadamente estrategias de asistencia mutua. Por otra parte las alianzas en la comunidad no son ni azarosas ni desinteresadas por ende se puede afirmar que la amistad política se establece en función de cálculos de utilidades recíprocas entre aquellos actores que optan deliberadamente por la cooperación para fortalecer sus respectivas conveniencias

### **El Trabajo Social Comunitario: Territorio y Organización**

Tal como se planteaba al inicio del artículo el Trabajo Social ha definido en su “cierre de campo” disciplinar su preocupación por el estudio del territorio en general (AnderEgg 2002, Marchioni, 2009, Fernández, 2012, García, 2002) y, por el estudio de la organización de la comunidad en particular.

Giovanni Bonfiglio señala que los orígenes del método de desarrollo de la comunidad en Latinoamérica, se encuentran en dos fuentes. Por un lado, desde la experiencia colonial inglesa que cimentó la línea denominada de *Desarrollo de la comunidad*, que surge fuera del Servicio Social. Por otro lado, la denominada *Organización de la comunidad* que surge en Estados Unidos; método específico del Servicio Social al derivar y fortalecer el abordaje del Casework. Ambos afluentes conceptuales y metodológicos influyen el Trabajo Social Latinoamericano. (Bonfiglio, 1982)

De esta forma el “desarrollo de la comunidad” surgió en las posesiones inglesas de África y Asia. En 1920 la oficina colonial británica impulsa programas para controlar poblaciones sometidas a través de programas de alfabetización, o capacitación laboral. Acción que fue empleada principalmente, siguiendo a Bonfiglio, como estrategias de dominación política que complementaba al poder militar. La Oficina organizaba así la hegemonía cultural y la política imperial de orientación capitalista y monopólica. Surge posteriormente, desde esta perspectiva la técnica (o conjunto de técnicas) de intervención llamada “desarrollo de la comunidad”, que tiene su origen precisamente en la crisis del sistema colonial del siglo XX; intenta superar el paternalismo de los programas iniciales.



De este modo, el desarrollo de la comunidad es entendido como un “Movimiento para promover una vida mejor para toda la comunidad con su participación activa y, de ser posible, su iniciativa. Pero si esta iniciativa no sobreviene mediante el uso de la técnica para levantarlo y estimularlo, a fin de asegurar una respuesta activa y entusiasta respecto del movimiento” (Cambridge, 1943; conferencia de administradores coloniales ingleses en Bonfiglio, 1982).

Por su parte el método “organización de la comunidad” hace su aparición en el campo específico del Servicio Social, refleja la presencia de múltiples influencias y determinaciones constitutivas de la singular historia nacional de EE.UU. (flujo migratorio). Lo fundamental de este proceso es el contradictorio dinamismo interno que provoca en él la profundización del capitalismo monopólico, y la agudización de las desigualdades sociales (discriminación, racismo). Para Robert Lane<sup>i</sup> el término organización de la comunidad se refería tanto a un proceso como a un campo, e involucraba a una comunidad o alguna parte de ella y era realizado tanto en la esfera del servicio social como fuera de ella. Por otra parte, en el terreno del servicio social el proceso de organización de la comunidad es realizado por algunas organizaciones como función primaria y por otras como función secundaria. Se da en diferentes niveles: local, federal y nacional, también entre estos niveles. Finalmente, las organizaciones cuya función principal era la organización de la comunidad, generalmente no ofrecían servicios directos a la clientela. (García, 2002)

El rol del trabajador social de comunidad comienza a esbozarse en 1945, cuando Arleen Johnson plantea que la asistente social de comunidad se torna profesional cuando comienza a ayudar a las personas de la comunidad; a descubrir sus problemas comunes y ayuda a hacer algo a favor de esos problemas. Posteriormente en 1947 Newstetter introdujo el concepto de “intergrupo”. Así la comunidad es entendida como una asociación de grupos de interacción, donde el asistente social debía favorecer la integración entre los grupos. (Bonfiglio, 1982)

---

<sup>i</sup> Uno de los primeros Trabajadores Sociales encargados de sistematizar ciertas experiencias en el área.



La organización de la comunidad se refería al “proceso de conseguir y mantener un reajuste, progresivamente eficaz entre los recursos del bienestar y las necesidades del bienestar social, dentro de una zona geográfica o campo funcional”. En el estudio “formación para el Tercer estudio Internacional” se señala la analogía y coincidencia entre el desarrollo de la comunidad y los procesos utilizados en S.S.: familiarización con la comunidad, reunir datos de la comunidad, identificar a dirigentes locales, estimular la capacidad de resolución de problemas, fomentar la confianza en sí mismo y fomentar la autoayuda.

Caroline Ware en su célebre tratado sobre la “organización de la comunidad para el bienestar social”, concluyó que la organización de la comunidad es un proceso de adaptación, de cambio, hacia las metas que el pueblo de una localidad ha deseado hace muchos años o ha aprendido a desear. (García, 2002)

Según Ware, la adaptación es integral y afecta directa o indirectamente a los aspectos materiales, sociales y espirituales de la vida de la comunidad. Además enfoca el bienestar del grupo total y no el mejoramiento de la situación de algunos individuos. Está basado en la acción consciente y el rechazo del fatalismo con metas positivas y voluntarias. Por último, la organización de la comunidad necesita esfuerzos cooperativos. Si el pueblo no participa activamente no hace su propia adaptación y lo que aparece adaptación es algo externo, efectuado por otros. Recuerda el planteamiento de Smolka, M O & Mullahy sobre los tres grandes temas o ejes de preocupación: el uso del territorio tiene que ver con la problemática de la gobernabilidad del desarrollo urbano y el manejo del suelo; con la problemática de los grandes proyectos urbanos y de los nuevos instrumentos de planificación; y la problemática de la segregación residencial urbana, éste último más asociado a los procesos de organización de la comunidad señalada.

### **Oportunidades para el Trabajo Social de Comunidad**

En atención a lo anterior, la contribución técnica y metodológica del Trabajo social al ordenamiento territorial y a las problemáticas de la gobernabilidad del desarrollo urbano



y el manejo del suelo; y de los ya comentados problemas de la segregación residencial urbana, se transforma en una oportunidad para aportar al diseño de mejores ciudades para vivir y contribuir al desarrollo de la política pública a nivel nacional. “Se debe lograr una mejor calidad de vida para las personas, abordando de manera integral los aspectos que rigen la conformación de nuestras ciudades, buscando que su desarrollo sea socialmente integrado, ambientalmente equilibrado y económicamente competitivo” (Plan Nacional de Desarrollo Urbano de Chile, 2014). El Trabajo Social de comunidad a través de su proceso de intervención debe apoyar la descentralización del país, acercando las decisiones de carácter local a las personas, respetando a las comunidades y fortaleciendo la participación ciudadana.

Por otra parte, la intervención profesional debe colaborar en la definición de un marco explícito que posibilite una reorganización institucional y ordene el accionar de los diversos organismos y actores públicos y privados que intervienen en las ciudades y el territorio; evitando criterios y acciones disímiles, contradictorios o descoordinados. En este sentido la conflictividad social, que emerge del desigual o asimétrico uso del espacio, puede ser abordada a través de intervenciones propias del trabajo social. Sólo de esta forma se podrán generar certidumbres, que favorezcan la convivencia de los ciudadanos en el territorio; y posibiliten un ambiente propicio para el desarrollo de la sociedad, así como para las iniciativas de inversión pública y privada.

### **La Mediación como técnica para promover la resolución pacífica de conflictos en el territorio**

Dentro de las nuevas técnicas asociadas al fortalecimiento de la organización comunitaria, se encuentra la técnica de la mediación social aplicada al ámbito comunitario. Esta técnica tiene varios campos de acción, que más allá de sus especificidades y habilidades particulares comparten lo central de toda mediación: la neutralidad, la equidad y la imparcialidad. En el área comunitaria se han desarrollado dos alternativas: mediar entre vecinos o mediar entre los distintos actores que intervienen en el espacio comunitario ya sea vecinos, empresarios o autoridades. La



mediación comunitaria representa para el Trabajo Social una interesante plataforma o espacio, para modificar la realidad y lograr el anhelado equilibrio del binomio recurso-necesidad.

Esta nueva área de intervención, reviste potencialmente un gran aporte al desarrollo de una cultura democrática y pacífica. Actualmente el Estado chileno, está contribuyendo a esta cultura a través de la creación de las denominadas Unidades de Justicia Vecinal; bajo la modalidad de proyectos pilotos (los cuales han aumentado su “fuerza” en los últimos años). La mediación comunitaria ha tenido diversas aplicaciones, ya sea entre los propios vecinos capacitados para la gestión en mediación; o entre los vecinos y la comunidad a través de la existencia de un centro especializado, propiciado por el municipio o el Estado a través del Ministerio del Interior.

Resulta interesante comprender que las distintas áreas de la mediación son absolutamente complementarias y subsidiarias, como ocurre entre la mediación escolar y la mediación comunitaria; pues todas ellas intentan en definitiva educar para la buena convivencia social. La mediación comunitaria, actualmente, consiste en una alternativa no jurídica y basada en el acuerdo entre vecinos. Facilitado por un equipo profesional que abre, sin dudas, enormes posibilidades de justicia cercana o al alcance de *todos*. “A menos que las personas puedan participar de manera significativa en los eventos y procesos que dan forma a sus vidas, los caminos del desarrollo humano nacional no serán deseables ni sostenibles. Las personas deben poder influir en la formulación de políticas y resultados, y los jóvenes en particular deben ser capaces de aspirar a mayores oportunidades económicas y de responsabilidad y participación política.” (Informe de Desarrollo Humano, 2013:91).

En esta línea de argumentación, la alternativa de trabajo comunitario promueve y facilita la participación de la propia comunidad en su desarrollo: expandiendo sus capacidades locales; reconociendo sus valores culturales, filosofías y cosmovisiones de mundo que subyacen a las prácticas humanas que están presentes en la vida en comunidad; contribuyendo al fortalecimiento de su ciudadanía



### **Cartografía o el Mapeo como instrumento de Diagnóstico**

Otra técnica que se aprecia cómo una técnica contemporánea adecuada para abordar los conflictos vecinales y/o comunitarios, que emergen desde el ordenamiento territorial y sus fracturas es la confección de las denominadas “Cartografías del Conflicto Vecinal”. Esta técnica permite identificar a la autoridad desde los propios sujetos o actores barriales las zonas de conflicto; y los tipos de conflicto que son manifestados por los propios vecinos desde sus propios lenguajes y discursos. Considerando que los mapas son representaciones ideológicas, se trata de uno de los principales instrumentos que el poder dominante ha utilizado históricamente para la apropiación utilitaria de los territorios. Este modo de operar supone no sólo una forma de ordenamiento territorial sino también la demarcación de nuevas fronteras para señalar los ocupamientos y planificar las estrategias de invasión, saqueo y apropiación de los bienes comunes.

Los mapas que habitualmente circulan son el resultado de la mirada que el poder dominante recrea sobre el territorio, produciendo representaciones hegemónicas funcionales al desarrollo del modelo capitalista, decodificando el territorio de manera racional, clasificando los recursos naturales y las características poblacionales, e identificando el tipo de producción más efectiva para convertir la fuerza de trabajo y los recursos en ganancia. Los relatos y cartografías “oficiales” son aceptados como representaciones naturales e incuestionables pese a ser el resultado de las “miradas interesadas” que los poderes hegemónicos despliegan sobre los territorios. Nos referimos no sólo a las provenientes de actores o instituciones políticas y sociales, sino también al discurso de los medios masivos de comunicación, y toda otra intervención que modele la opinión pública y refuerce las creencias naturalizadas y los mandatos sociales. (Risler, 2013)

### **Reflexiones Finales**

El Ordenamiento Territorial presenta una directa relación con los nuevos desafíos de la convivencia contemporánea. Una adecuada calidad de vida implica el logro de procesos



de inclusión e integración y no de fragmentación o exclusión social. Una de las preocupaciones de la modernización es cómo generar desarrollo desde el punto de vista objetivo y subjetivo. La distribución y uso del espacio es un indicador del componente subjetivo de la calidad de vida, al generar en el ciudadano un sentido de pertenencia y de afiliación a sus comunidades y a sus costumbres, permitiendo el ejercicio de una ciudadanía plena respetuosa del entorno y de los recursos naturales.

De esta forma las *estrategias de desarrollo local* conviene plantearlas de forma diferente, reconociendo las necesidades y demandas particulares de las localidades y territorios, de las capacidades de sus habitantes, de sus empresas y comunidad local. Cada comunidad visualiza de forma diferente las prioridades que deben incorporar las políticas de desarrollo, que finalmente determinarán sus niveles de calidad de vida tanto de modo objetivo como subjetivo. Según el PNUD (2012) la realización de proyectos de vida integrados, con vínculos afectivos significativos, sin exclusión territorial, con reconocimiento de las identidades, constituyen los nuevos indicadores del desarrollo.

El ordenamiento territorial ha sido una preocupación constante de planificadores y políticos, dado que regula o determina el acceso de la población a servicios y bienes; influyendo en el grado de cohesión de una sociedad determinada y en el logro de niveles aceptables de calidad de vida.

Por otra parte, la mediación comunitaria es un medio de resolución pacífica de conflictos que favorece el tejido social y la paz social, basada en el respeto a los estilos de vida. Aparece como un buen recurso para la inclusión social de los grupos más desfavorecidos al acercarlos a una adecuada y razonable *sensación* de mayor justicia. Esto último es particularmente interesante porque alude, de algún modo, al marco en el que trabajamos en el ámbito de la Mediación: el de las representaciones y no el de la *verdad*, lo cual nos separa definitivamente del fin del Derecho o de la Justicia.

El desarrollo de mapas o cartografías del conflicto territorial permitirá a la autoridad aplicar técnicas y métodos que permitan reducir índices de conflictividad, como por ejemplo, complementando la mediación comunitaria como método de resolución de



conflictos territoriales con el *mapeo* del conflicto vecinal. De acuerdo con Risler (2013) el mapeo es una práctica, una acción de reflexión en la cual el mapa es sólo una de las herramientas que facilita el abordaje y la problematización de territorios sociales, subjetivos, geográficos.

Así la organización de la comunidad, que históricamente ha determinado ese *recorte* de la realidad que le pertenece al Trabajo Social como campo disciplinar; dispone hoy de un sinnúmero de tecnologías al servicio de la generación de espacios más habitables, pacíficos y cooperativos que ayuden a lograr el bien común dentro del territorio.

Si bien el uso del territorio está definido en Chile por los planes reguladores comunales que determinan, muchas veces, las posibilidades de encuentros entre los distintos grupos sociales. El Trabajo Social puede ser un buen recurso para reducir la eventual conflictividad generada, a partir de los usos desiguales de los bienes públicos derivados de la distribución territorial. Recurso además basado en la convicción de la posibilidad de establecer relaciones colaborativas, entre los residentes de un mismo territorio.

El Trabajador Social de Comunidad debe ser un actor cuyo lenguaje sea la acción e interpretación. En ese sentido, se le asigna la función de promover acuerdos entre las personas y hacerlos compatibles; implica un reconocimiento del otro y el establecimiento de comunicación entre las partes. En la situación en que no sea posible lograr la estabilidad de acuerdos alcanzados con base en el diálogo, será común que se reclame a alguien que garantice el cumplimiento de un posible pacto; con el propósito de que sea perdurable, y ante el temor de que la otra parte no lo respete.



## Bibliografía

- Adasme, Estela (2014) “La Mediación Comunitaria y/o Vecinal: Un aporte a la Democratización Social y un Nuevo espacio para el Trabajo Social de Comunidad”, *Revista Perspectiva*, N° 25, Universidad Raúl Silva Henríquez.
- Bonfiglio, Giovanni (1982) *Desarrollo de la comunidad y Trabajo Social*, Cap. I Ediciones CELATS, Lima Perú.
- BCN (2014) *Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades* [recuperado de [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl).]
- Cannobbio, Liliana (coord) (2013) *Estudio de levantamiento de una línea de base para la futura evaluación de impacto del estudio práctico de las unidades de justicia Vecinal*, Informe Final, Sur Profesionales.
- García Letelier, Patricio (2002), *Servicio Social y Desarrollo Local*, EDEVAL.
- Informe de Desarrollo Humano* (2013).
- Marchioni, Marco (1999) *Comunidad, Participación y Desarrollo: Teoría y Metodología de la Intervención Comunitaria*, Editorial Popular, Madrid España.
- Nató, Alejandro, (2006) *Mediación Comunitaria: Conflictos en el espacio Social Urbano*, Editorial Universidad, Buenos Aires
- Oro Tapia, Luis (2003) *¿Qué es la Política?*, RIL Editores, Santiago de Chile.
- Plan Nacional de Desarrollo Urbano* (2014).
- Risler, Julia y Ares, Pablo (2013) *Manual de mapeo colectivo: recursos cartográficos críticos para procesos territoriales de creación colaborativa*. Tinta Limón, Buenos Aires.
- Rosales, M (2009) “Descentralización, Buen Gobierno Local y nuevas opciones para el Desarrollo Local en América Latina” Ponencia al II Congreso Internacional de Desarrollo Humano, Madrid, abril, 22-23.
- Smolka, Martim O & Mullahy, Laura (2007) *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*, Lincoln Institute of Land Policy. [http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1180\\_639\\_Chapter%205.pdf](http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1180_639_Chapter%205.pdf) (consulta: 22/10/2015)