

# *Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú*

Notas conceptuales y balance sobre logros y limitaciones

---

MANUEL GLAVE

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)

**SEMINARIO II: RECURSOS NATURALES Y  
DESARROLLO RURAL EN EL PERÚ (1980-2010)**

Lima, 19 de noviembre de 2010



# Esquema de la presentación

---

- Introducción: categorías hacia el '*ordenamiento*' territorial
- Concepto y enfoques (perspectivas) sobre ordenamiento
- Antecedentes normativos de la ZEE y POT en el Perú
- Antes y después de la Ley Orgánica de Recursos Naturales (1997)
- Proyectos de ZEE y POT en el Perú de la última década
- Recomendaciones de política

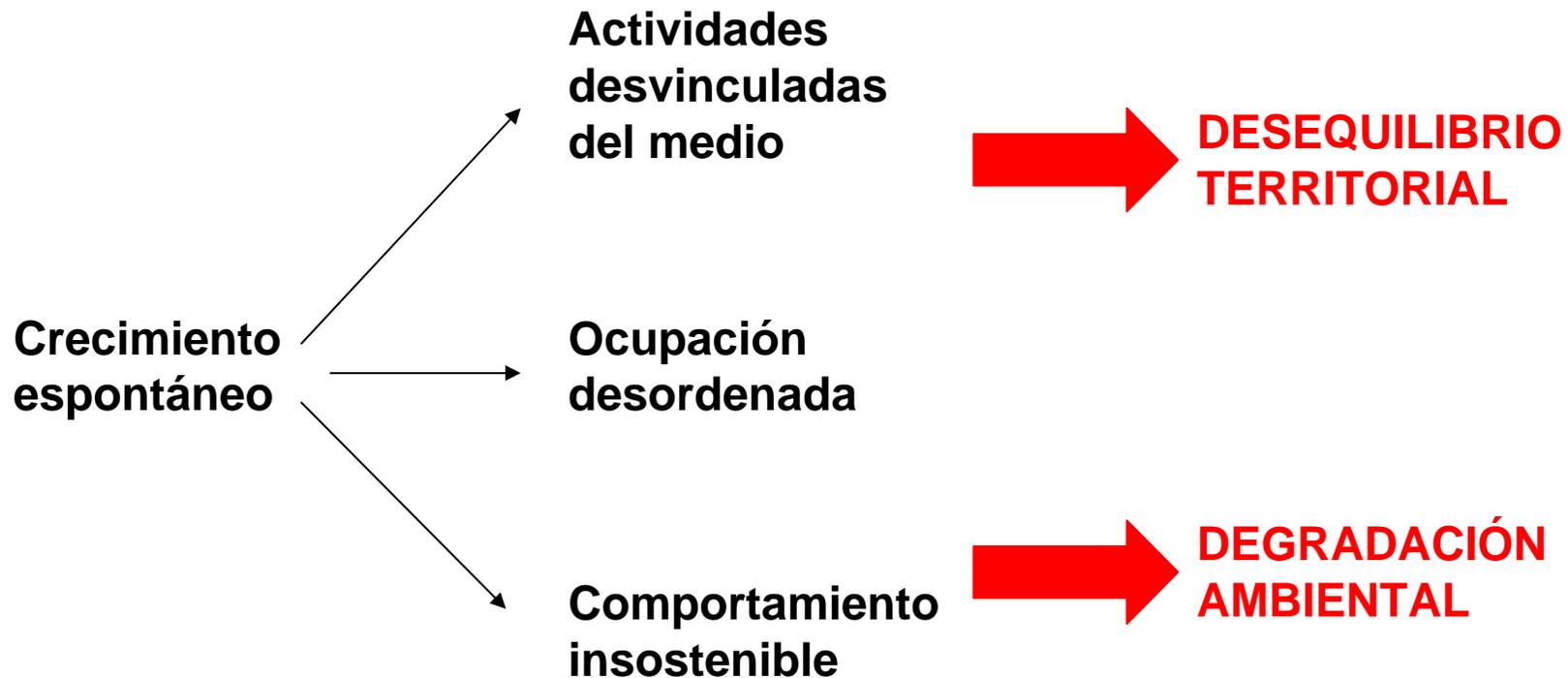


## Categorías que llegan al Ordenamiento

---

- ❑ **Demarcación** Territorial (origen de la República – primera mitad S. XIX)
- ❑ **Acondicionamiento** Territorial (planificación y desarrollo urbano – segunda mitad S. XX)
- ❑ **Saneamiento** Territorial (titulación, registro, catastro)
- ❑ **Ordenamiento** Territorial (post Carta Europea de 1983 – 1990´s)

# ¿Por qué hablar de ordenamiento territorial? (Carta Europea 1983)



**DESEQUILIBRIO  
TERRITORIAL**

- Heterogeneidad propia del país
- Centralismo económico y político
- Desigualdad y exclusión social



# Conceptos de ordenamiento territorial

---

- Tiene un doble objetivo: **desarrollo territorial equilibrado**, para disminuir los desequilibrios socioeconómicos, y **ordenamiento sostenible de los usos del suelo**, para reducir los desórdenes medioambientales.
- Para el PNUD el ordenamiento territorial debería entenderse como un proceso planificado que tome como marco de referencia los principios y metas del desarrollo humano
- En la Carta Europea (1983) se interpreta como la **proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad**, y el sistema territorial, como el resultado de aquellas



# Enfoques sobre gestión del territorio

---

- Perspectiva económica productiva
- Perspectiva de conservación de la biodiversidad
- Perspectiva geopolítica
- Perspectiva de la planificación urbana



# Antecedentes normativos sobre ZEE y ordenamiento territorial

---

- Áreas naturales protegidas y los Planes Rectores Municipales (Nota sobre '*Reservas de Biósfera*' – MAB 1972)
- Mapas de suelos y cobertura vegetal (Zonas de Protección y Planes Anuales de Cultivo y Riego)
- Manejo de cuencas hidrográficas
- 1985: Reglamento sobre acondicionamiento territorial, desarrollo urbano y medio ambiente (Ministerio de Vivienda y Construcción)

# Antecedentes normativos sobre ZEE y ordenamiento territorial (2)

---

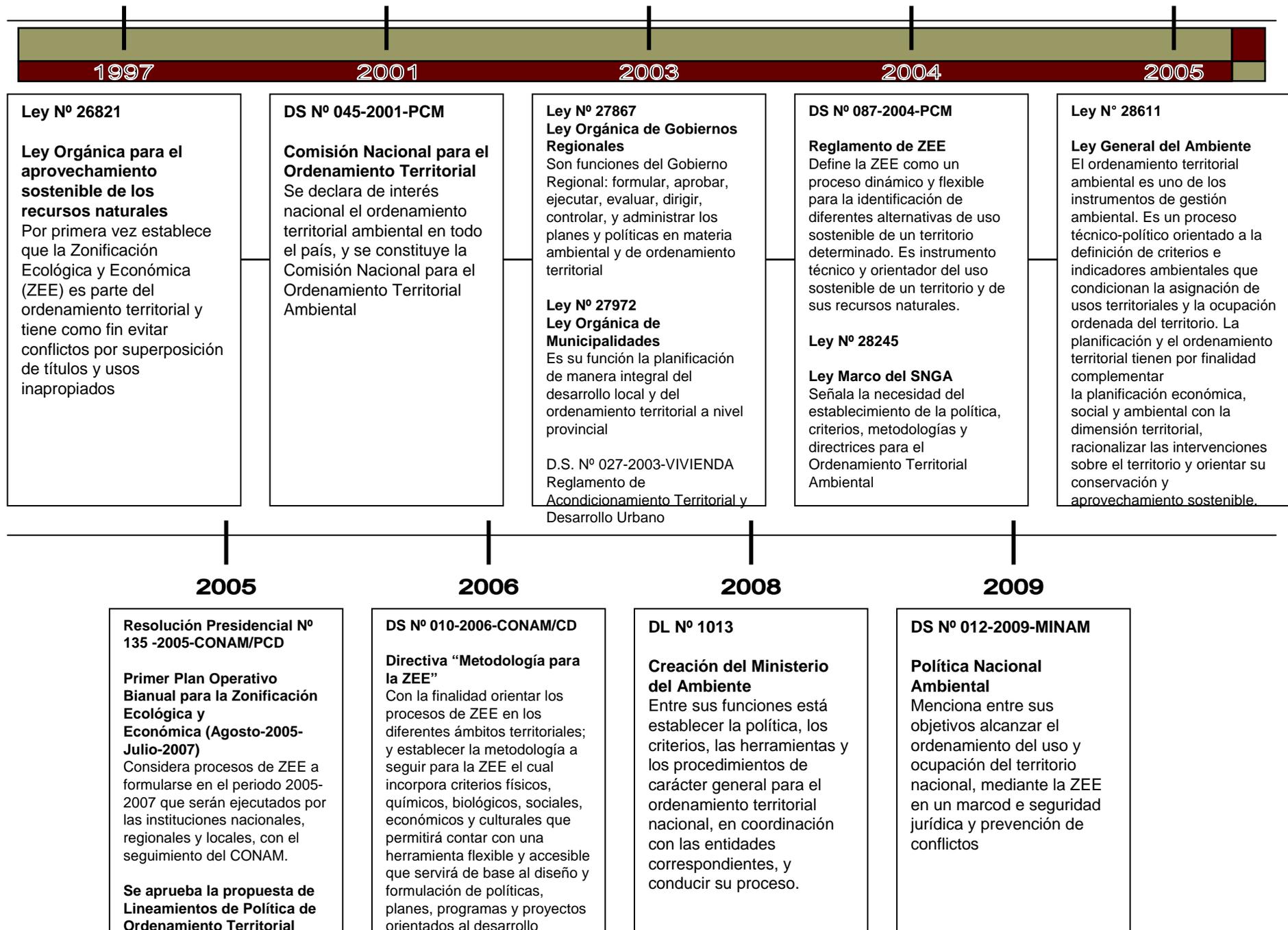
- Tratado de Cooperación Amazónica (cooperación técnica del BID) introduce a fines de los 80 el concepto de ZEE: manejo sostenible (certificación) de bosques tropicales (desde los ecosistemas amazónicos (Brasil))
- IIAP se convierte en el nodo nacional: primeros ejercicios en Loreto, Madre de Dios y San Martín en los 90.



# Desde la Ley de Aprovechamiento

---

- (ver diagrama adjunto)





# Planes de Ordenamiento Territorial

---

- Ordenamiento territorial como parte de la estrategia de desarrollo (textos de LGA, LOGR, PNA)
- Enfoque integral y descentralizado
- Planes de Ordenamiento territorial como instrumentos de gestión del territorio que sirven como insumo para otros instrumentos de planificación (PEDC, PGIRH, otros)
- Va más allá de las divisiones administrativa-políticas
- Aún no se aprueba la norma nacional sobre POTs



# Zonificación Ecológica Económica

---

- *“Proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales”* (definición oficial de la normativa)
- Herramienta para los planes de ordenamiento territorial: *“Fortalecimiento de capacidades hacia el Ordenamiento Territorial”* (tipo de proyecto en el SNIP)



# Proyectos de ZEE y POT en el Perú

---

- Importancia de los aportes desde el TCA y el rol del IIAP: primeras aproximaciones en la Amazonía (vacío metodológico en la dimensión socio económica)
- Planes Maestros y POAs de ANPs
- Acondicionamiento territorial de gobiernos locales
- Nueva etapa a partir de la Ley Orgánica de Aprovechamiento de RRNN (1997)

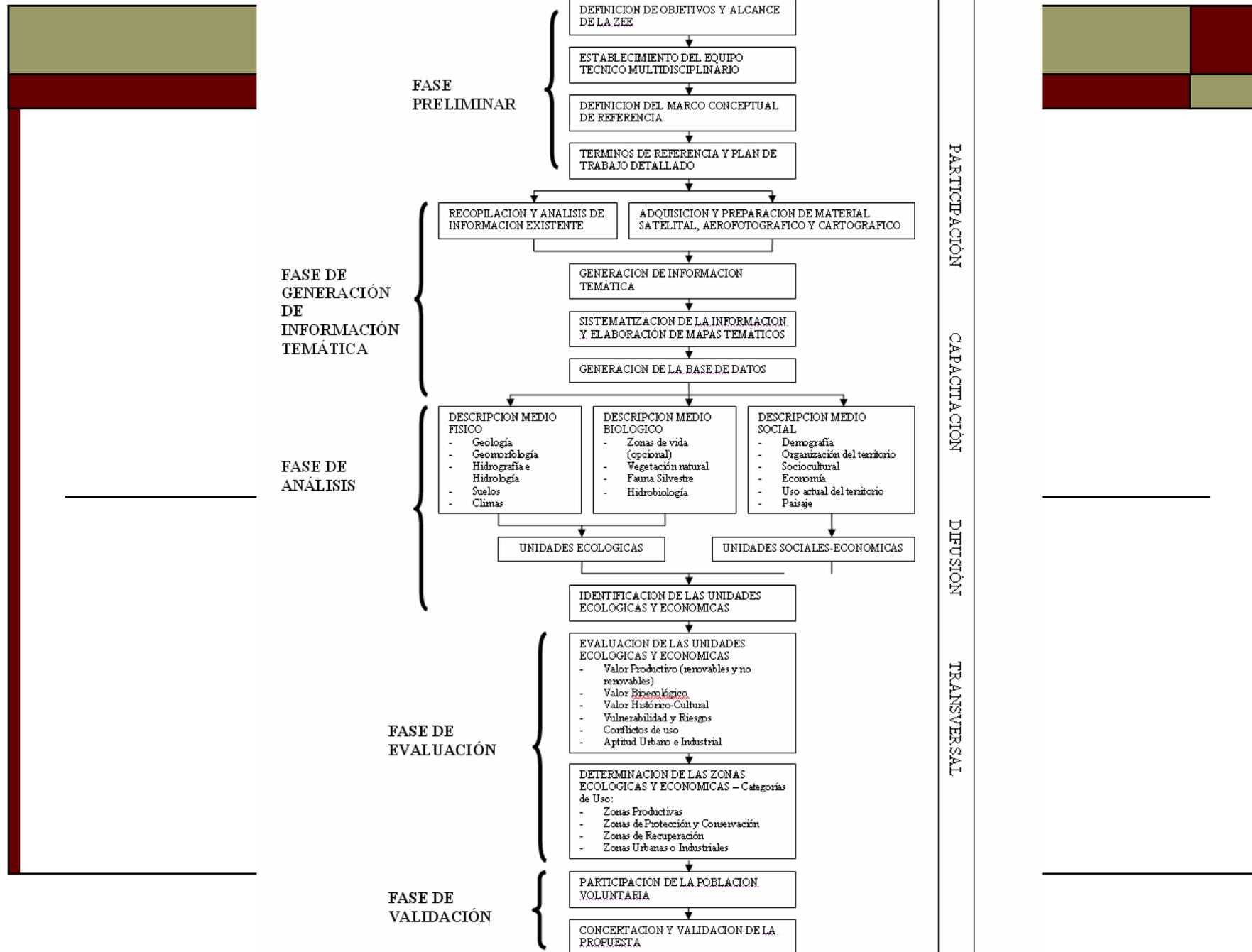


## Proyectos de ZEE y POT en el Perú (2)

---

- Modelos y sub-modelos (pesos ponderados)
- Zonas, usos y recomendaciones:
  - Categorías de uso: aptitud productiva, conservación, recuperación, protección, y urbano-industrial
  - Usos productivos (ver ejemplo)
  - Recomendable, con restricciones, no recomendable
- “Potencialidades y limitaciones” del territorio:  
lineamientos, recomendaciones, pero no  
‘regulatorio’ (POT)

GRÁFICO Nº1: METODOLOGÍA OFICIAL FORMULACIÓN DE LA ZEE



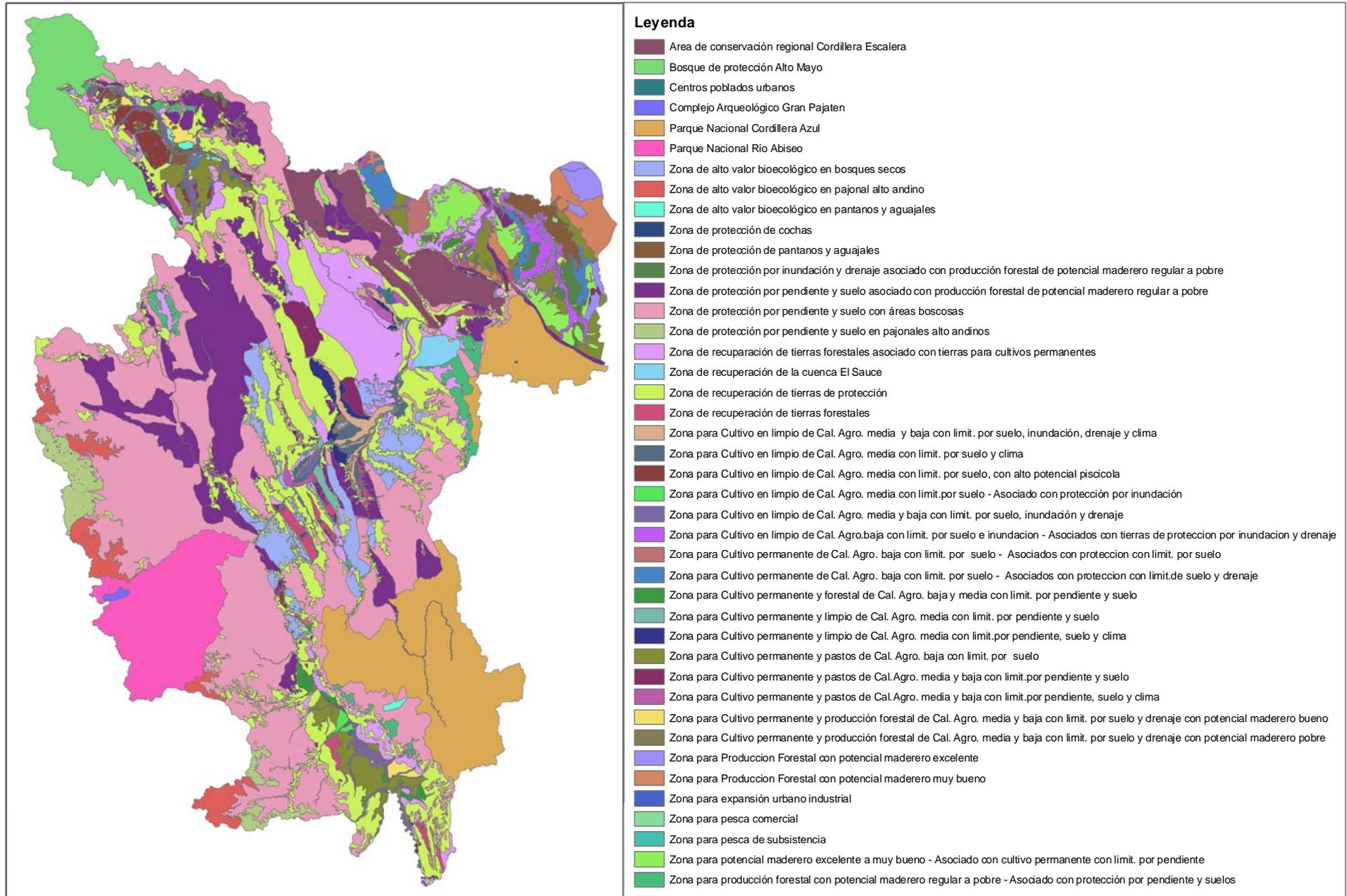


## Proyectos de ZEE y POT en el Perú (3)

---

- ❑ Avances en la amazonía (San Martín y Madre de Dios): IIAP en la década de 1990
- ❑ Enfoques de la GTZ (en particular en las regiones de Piura y Arequipa) y del PNUD
- ❑ Normatividad CONAM hasta la formulación de los proyectos de fortalecimiento en el SNIP (2005-2006)
- ❑ Avances y limitaciones de los proyectos SNIP (los casos de Cajamarca, Piura y Cusco)
- ❑ Debate sobre la Ley de OT

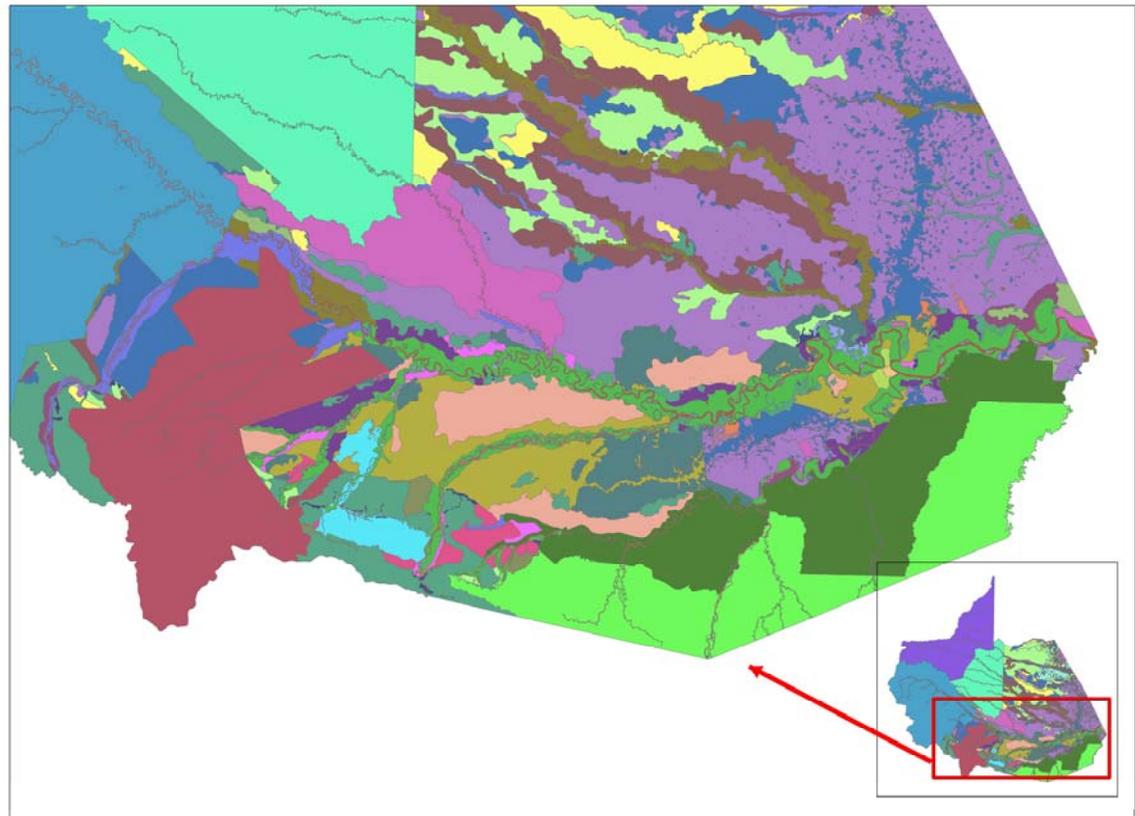
# ZEE de la Región San Martín



# ZEE de la Región Madre de Dios

## Legenda

-  Centros poblados urbanos
-  Parque Nacional Alto Purus
-  Parque Nacional Bahauja - Sonene
-  Parque Nacional Manu
-  Reserva Comunal AmaraKaeri
-  Reserva Nacional Tambopata
-  Reserva del Estado para pueblos indígenas en aislamiento voluntario
-  Zona de recuperación de tierras forestales y de protección
-  Zona para expansión urbano industrial
-  Zonas de conservación privada
-  Zonas de protección de cochas
-  Zonas de protección de muy alto valor bioecológico
-  Zonas de protección por suelo, drenaje o inundación
-  Zonas de recuperación de tierras para cultivos permanentes asociados, con forestales
-  Zonas mineras de alto impacto ambiental
-  Zonas para cultivo en limpio con calidad agrológica baja, asociados con pasto y protección por suelo y drenaje
-  Zonas para cultivo en limpio con calidad agrológica baja, asociados con pasto y protección por suelo y drenaje, con potencial minero aurífero
-  Zonas para cultivo en limpio con calidad agrológica media, limitaciones por suelo, inundación y drenaje, asociados con protección
-  Zonas para cultivo en limpio con calidad agrológica media, limitaciones por suelo, inundación y drenaje, asociados con protección y potencial minero aurífero
-  Zonas para cultivo permanente y pasto, asociados con producción forestal y protección, con limitaciones por pendiente y suelo
-  Zonas para cultivo permanente y pasto, asociados con producción forestal y protección, con limitaciones por pendiente y suelo, asociado con potencial minero aurífero
-  Zonas para cultivo permanente, asociado con pasto y protección, con limitaciones por suelo
-  Zonas para cultivo permanente, asociados con pasto y protección, con limitaciones por suelo, asociado con potencial minero aurífero
-  Zonas para cultivo permanente, pasto, producción forestal y potencial piscícola alto
-  Zonas para cultivo permanente, pasto, producción forestal con potencial muy alto a medio de madera y rodales de castaña y potencial piscícola alto, asociados con potencial minero aurífero
-  Zonas para cultivo permanente, pasto, producción forestal con potencial muy alto a medio de madera y rodales de shiringa y potencial piscícola alto
-  Zonas para cultivo permanente, pasto, producción forestal con potencial muy alto a medio demadera y rodales de castaña y potencial piscícola alto
-  Zonas para cultivo permanente, pasto, producción forestal, con potencial muy alto a medio de madera y potencial piscícola alto, asociado con potencial minero aurífero
-  Zonas para pastos y producción forestal, asociados con cultivo permanente con limitaciones por pendiente y suelo
-  Zonas para pesca comercial y de subsistencia
-  Zonas para pesca de subsistencia
-  Zonas para producción forestal con limitaciones por pendiente y suelo con medio potencial de madera, asocioados con potencial minero aurífero
-  Zonas para producción forestal muy alto a medio de madera y rodales de castañay potencial piscícola alto
-  Zonas para producción forestal y protección con limitaciones por pendiente y suelo
-  Zonas para producción forestal y protección, con limitaciones por pendiente y suelo, asociado con potencial minero aurífero





# Capacitación como elemento transversal

---

- Uno de los desafíos de los procesos de ZEE y OT es que requieren un manejo de información especializada
- Recopilación y tratamiento de los datos para lograr resultados que reflejen la realidad y permitan diseñar políticas adecuadamente
- Innovaciones metodológicas deben ser incorporadas en los planes de capacitación (intercambio de experiencias inter regionales)



# Prospectiva territorial al 2021

---

- Visión de largo plazo vs. corto plazo
- Propicia coordinación entre actores
- Gestión de la innovación
- Análisis de escenarios futuros en contextos de incertidumbre
- Actitud proactiva para mejorar la capacidad de respuesta y adaptación ante desafíos: globalización, innovación tecnológica, cambio climático, etc.
- Imagen del territorio futuro deseado



# Hay que tener en cuenta...

---

- El ordenamiento territorial debe plantear objetivos a largo plazo
- Los POT deben mantener consistencia con otros instrumentos de gestión pública del territorio
- Definir la plataforma institucional y el órgano central de planificación
- No sólo hay que solucionar desequilibrios del pasado sino proyectar el territorio a futuro



# ¿Qué hacer?

---

- ❑ Planes territoriales y los Consejos de Cuenca deben responder al ordenamiento territorial
- ❑ Si no se concluyen los procesos ZEE entonces ...  
¿qué hacer? Normar los POT como parte de los otros instrumentos, sin necesariamente concluir la ZEE
- ❑ Una vez culminada la ZEE retroalimentar los instrumentos de planificación: PEDC, PGIRH
- ❑ Acción política presente en todo el proceso de negociación



---

# Muchas gracias

GRADE

[www.grade.org.pe](http://www.grade.org.pe)