

## LOS RETOS Y POSIBILIDADES DEL PROCESO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL PERÚ

\*Karina Pinasco Vela, MSc

### 1. ¿Cómo entenderlo desde la experiencia, en el contexto de conflictos socio-ambientales que enfrentamos en nuestro país?

La visión sobre el desarrollo en nuestro país viene cambiando en los últimos años, de las lecciones aprendidas de una planificación del desarrollo por sectores, con graves contradicciones, superposiciones de competencias, duplicación de esfuerzos y débil optimización de los recursos públicos, cada día se es más consciente de la necesidad de concebir al desarrollo de una forma más integral, con énfasis en el enfoque territorial y el pensamiento estratégico. Actualmente se plantea el análisis y el accionar sobre el territorio como un todo, teniendo en cuenta sus particularidades y diferencias en sus características ambientales, económicas, sociopolíticas, institucionales, culturales y de la historia transcurrida que es parte de nuestra propia riqueza e identidad como peruanos, seamos costeños, andinos o amazónicos.

Definimos territorio como el conjunto de relaciones dinámicas entre personas y de éstas con el medio donde se

desenvuelven, donde existe un fuerte sentido de pertenencia. El territorio es un espacio social, cultural, económico y políticamente construido, donde se encuentran entrelazadas entre sí iniciativas, intereses, carencias, poderes y oportunidades de diversos actores. La oferta del territorio, de acuerdo a las potencialidades y limitaciones presentes, no siempre responde a la demanda de los que interactúan en él, debido principalmente a las particularidades propias de un país tan diverso geográficamente y culturalmente como el nuestro.

La compatibilización de la oferta y la demanda es uno de los mayores retos de los procesos de ordenamiento territorial, tanto en el ámbito urbano como en el rural y que también es un desafío mayor en el marco del proceso de descentralización.

En un territorio con un marcado sentido de pertenencia como el nuestro, ocurren distintos tipos de actividades y relaciones; prácticas de interacción entre los sectores públicos, privados y de la sociedad civil; diferentes formas de ejercer autoridad y poder, más aún en espacios comunales con tradiciones

\*Directora Ejecutiva de la Asociación Amazónicas por la Amazonía – AMPA

k.pinasco@ampaperu.info / www.ampaperu.info

Representante de la Sociedad Civil del Comité Técnico Consultivo Nacional de Ordenamiento Territorial, miembro del Consejo Asesor de Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de San Martín, miembro del Colectivo Plataforma para el Ordenamiento Territorial.

ancestrales; así como diversas formas de generación y distribución de la riqueza, con un entendimiento del significado de riqueza igualmente disímiles. Hay que entender que las decisiones que se toman definen la forma de ocupación del territorio, así como del uso y el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales. Todas éstas relaciones si no se realizan a través del conocimiento profundo de las potencialidades y limitaciones del territorio generan incompatibilidades de uso y ocupación, como por ejemplo: viviendas en sitios de alto riesgo, degradación del suelo generado por prácticas agropecuarias en zonas no apropiadas, déficit del recurso hídrico, incluso en poblaciones amazónicas generadas por la deforestación y la ampliación de la frontera agrícola por migrantes recientes, en la mayoría de casos desplazados por la gran minería o altos niveles de contaminación causados por la minería ilegal; cultivos ilícitos; así como infraestructura productiva y social que se pierde por estar ubicada en zonas de fuerte exposición; duplicidad e incompatibilidad de otorgamiento de derechos como concesiones mineras dentro de concesiones para conservación, entre otras; consideradas éstas por sus leyes, con carácter de derecho exclusivo.

## 2. ¿Cómo podemos avanzar hacia el desarrollo territorial sostenible?

El Ordenamiento Territorial es un proceso político, participativo y de concertación de actores que articula en una misma visión, los diversos intereses e iniciativas con el propósito de definir e integrar actividades relacionadas con el uso sostenible y ocupación ordenada

del territorio, en concordancia con sus potencialidades y limitaciones, a través de la generación de espacios de diálogo y de negociación donde se busque definir el qué podemos hacer, el dónde lo hacemos, el cómo lo hacemos y principalmente si queremos que se haga.

El concepto de Ordenamiento Territorial que se maneja en Perú es el definido en los Lineamientos de Política para el OT como un proceso político en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y aprovechamiento sostenible del territorio. Es un proceso técnico administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de las potencialidades y limitaciones de territorio, utilizando la herramienta de diagnóstico integral del territorio como es la Zonificación Ecológica Económica.

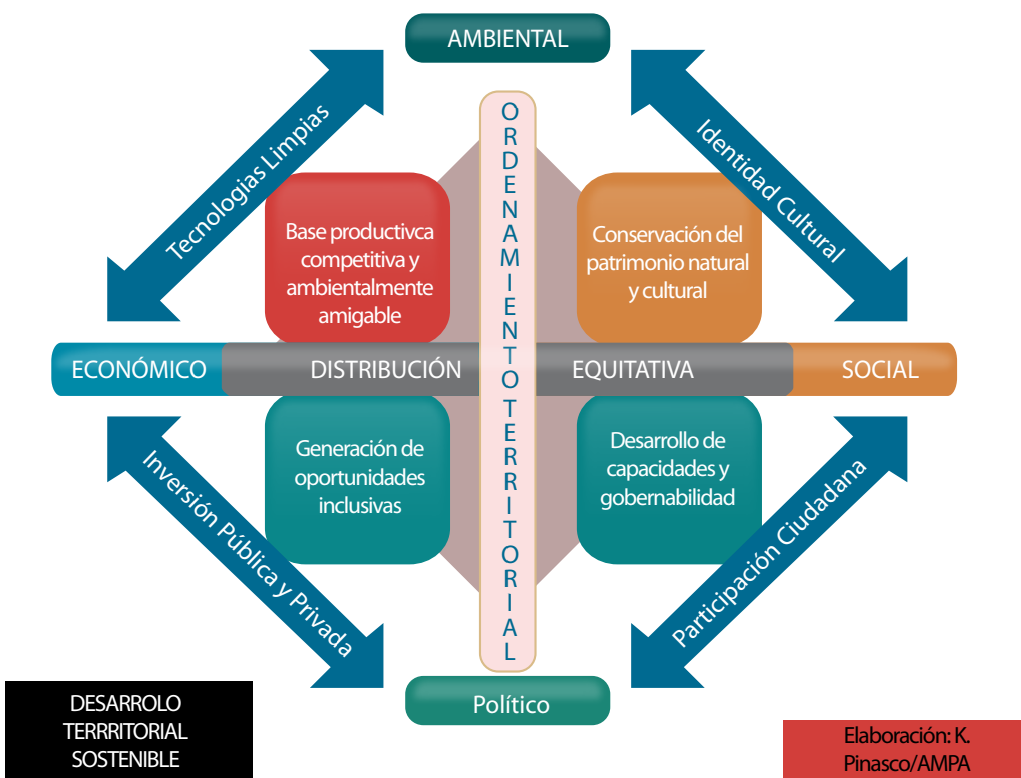
La ZEE es una radiografía del territorio y como tal, no se puede cambiar por decisiones políticas o por presiones sociales y económicas. Ella nos muestra el modelo territorial actual, lo que tenemos y somos. La propuesta de ZEE es resultado de un proceso altamente técnico, participativo y de concertación, y nos permite responder interrogantes acerca de qué es lo mejor, qué se puede hacer, dónde lo hacemos y cómo debemos usar el territorio en beneficio de toda la población, a través de las recomendaciones de uso. Aquí requiero hacer una aclaración, la ZEE no es el Ordenamiento Territorial, la ZEE es

Autora de la "Guía de Zonificación Ecológica Económica para Gobiernos Locales", la "Guía de Ordenamiento Territorial para Gobiernos Locales", del libro "Procesos Participativos de Ordenamiento Territorial, Conservación de Bosques y REDD+"; entre otros.

el instrumento base para ordenar el territorio, esta nos brinda un abanico de posibilidades de uso y ocupación de acuerdo a la vocación del territorio, pero es la población quienes conjuntamente con el Estado en sus diferentes niveles y a través de una visión clara de lo que queremos, definimos cuáles de esas alternativas o posibilidades priorizamos.

El Ordenamiento Territorial, sobre la base de la Zonificación Ecológica Económica, representa para el país, más allá de las confusiones y malas interpretaciones, una gran oportunidad para lograr el ansiado desarrollo territorial sostenible, un desarrollo donde se busque el equilibrio, la articulación y la interrelación de las cuatro dimensiones del desarrollo (Ambiental, Sociocultural, Económico Productivo & Político Institucional) lo que nos permite tener un mejor conocimiento del territorio, del tejido social, de sus actores, de sus necesidades y demandas; así

como un mejor conocimiento de las políticas públicas. Permite una mirada y comprensión de la integralidad de las dimensiones e induce una intervención intersectorial y multidisciplinaria facilitando la sinergia. Este principio se basa en el enfoque territorial donde todas las variables tengan el mismo peso y puedan estar articuladas e integradas entre sí, donde la interacción entre lo económico y lo ambiental pueda generar una base productiva competitiva y ambientalmente amigable a través de la implementación de tecnologías limpias; la interacción entre lo ambiental y lo social nos permita conservar el patrimonio natural y cultural y ésta como sirva como base para la construcción de una identidad nacional sólida; la interacción entre lo social y político nos permita desarrollar capacidades, generar gobernabilidad y fortalecer los espacios de participación ciudadana; y la interacción entre lo político con lo económico nos conlleve a dirigir de manera adecuada la



inversión pública y privada generando oportunidades con inclusión social; todo esto con el fin de obtener la generación y distribución equitativa y justa de los beneficios.

El ordenamiento territorial no es un concepto nuevo, lo podemos encontrar en nuestras vivencias pasadas, e incluso en documentos tan antiguos como la Biblia, quién no conoce la Parábola del Sembrador, pues lo que se busca con el ordenamiento territorial es encontrar esa buena tierra, el lugar adecuado para desarrollar nuestros proyectos y nuestras iniciativas, de manera que se pueda producir fruto en abundancia, y ese fruto permanezca, buscando la sostenibilidad; por lo tanto es importante entender que el Desarrollo Territorial Sostenible no es un paradigma inalcanzable, se construye desde lo cotidiano, como un ESTILO DE VIDA, donde existe coherencia y consecuencia en nuestras acciones.

### 3. ¿Por qué es una decisión impostergable ordenar el territorio en el marco del proceso de descentralización?

El OT es un proceso necesario desde siempre, pero se hace imperativo e impostergable desde la promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización el 2002, proceso en el cual han habido algunos avances pero insuficientes, permaneciendo aún temas económicos y político – administrativos desde el nivel central sin resolver, generando conflictos en el uso de las competencias por niveles de gobierno y atribuciones establecidas en las leyes de gobiernos regionales y de municipalidades.

La descentralización es fundamental para desatar procesos de desarrollo territorial sostenible al nivel nacional, regional y local; principalmente por el principio de subsidiariedad; esto fortalecido por las competencias contempladas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales – Ley N° 27867.

Desde el 2002 ha habido esfuerzos para que el proceso de descentralización esté articulado a herramientas de planificación y de gestión del territorio, como parte de las políticas nacionales. Ese mismo año se declara de interés nacional al ordenamiento territorial. El año 2004 se aprueba el Reglamento de Zonificación Ecológica Económica. El año 2005 se aprueba la Ley General del Ambiente que define el ordenamiento territorial y su vínculo con la ZEE; ese mismo año se conforma el Comité Técnico Consultivo Nacional de Ordenamiento Territorial, con carácter multisectorial e interdisciplinario, que contaba con la participación de todos los sectores, instituciones especializadas, sociedad civil, empresa privada y pueblos indígenas; y que generó muchos de los instrumentos técnico normativos que existen en la actualidad, entre ellos la guía de formulación de proyectos en el marco del SNIP, para gobiernos regionales y locales denominado “Fortalecimiento de Capacidades para ZEE- OT” y los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, aprobado mediante Resolución Ministerial en el 2010 (este Comité fue desactivado sin explicación alguna en el segundo semestre del gobierno actual); con la creación del Ministerio del Ambiente el año 2008, asume las funciones como órgano rector en materia de ZEE y OT. El

interés del MINAM ha sido impulsar los procesos de ZEE conforme al Reglamento, lograr que se aprueben proyectos para el ordenamiento territorial dentro del SNIP, con gobiernos regionales, provinciales y distritales. En el Plan Nacional de Acción Ambiental Perú 2011-2021 – PLANAA PERU, como parte de la meta estratégica de Gobernanza Ambiental, se identifican metas al 2021 en torno a la implementación del Ordenamiento Territorial en un mínimo del 50% del territorio nacional sobre la base de la zonificación ecológica y económica, como soporte para la ocupación ordenada del territorio y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

De acuerdo a datos del MINAM, se tiene alrededor de 121 procesos de ZEE – OT en todo el país, con una asignación presupuestaria a través del SNIP, de alrededor de 338 millones de nuevos soles.

Lo que ha enriquecido también el proceso de descentralización es la existencia de nuevos escenarios liderados por los niveles de gobiernos regionales y locales; como la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR, la Red de Municipalidades – REMURPE reforzada con la Ley de Mancomunidades Municipales; las Juntas de Coordinación Inter Regionales; las Mancomunidades Regionales; redes de organizaciones de base, incluyendo Pueblos Indígenas u Originarios; las transferencias de funciones; la existencia, en el Congreso de cuatro proyectos de Ley de Ordenamiento Territorial; colectivos de la sociedad civil asociadas a los gobiernos regionales y municipales, que están empujando

estos temas como la Plataforma de Ordenamiento Territorial; entre otros.

Todos estos esfuerzos no son suficientes, como se puede apreciar son iniciativas más bien empujadas por los niveles de gobierno sub nacionales, sin una voluntad clara por parte del nivel central, el Perú quiere y clama ser descentralizado pero Lima está a espaldas del Perú, porque las medidas tomadas en éstos más de 10 años de iniciado el proceso de descentralización han sido tibias y la mayoría de veces contradictorias.

Es fundamental la definición con claridad de las competencias a fin de evitar la superposición y duplicación de las funciones entre el nivel central con los niveles regionales y locales, así como entre el nivel sectorial, como el rol del sector privado y de la sociedad civil, para evitar la lucha de poderes.

#### 4. ¿Existe la necesidad de contar con una Ley de Ordenamiento Territorial?

El Ordenamiento Territorial ya es una política nacional, además de eso contamos con los Lineamientos de Política de OT, lo que necesitamos es una ley, y no postergar la discusión de la misma. En nuestro país existe la necesidad de establecer una sola política nacional de desarrollo que incorpore el enfoque territorial; donde se le ponga igual atención al eje ambiental, económico productivo, sociocultural y político institucional.

La ley de OT es una necesidad impostergable y se debería transformar

en una prioridad del gobierno central, porque necesitamos reglas claras que nos permitan construir una visión de desarrollo territorial sostenible como país. También porque va a permitir a los actores de los sectores públicos, privados, comunales y de sociedad civil dialogar en igualdad de condiciones. El Ordenamiento Territorial se hace en pro de un desarrollo ordenado y sostenible.

Ahora el Congreso de la República, a través de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, que ha acogido la colaboración de la Plataforma de Ordenamiento Territorial, le está dando un nuevo impulso y está poniendo en la agenda la urgencia de contar con una Ley de OT que sea práctica y que ponga las reglas de juego sobre el uso, el aprovechamiento y la ocupación del territorio nacional. Este nuevo impulso es muy saludable y esperamos que sea escuchado por el Poder Ejecutivo y se entienda que el OT no es un freno para el desarrollo sino todo lo contrario porque posibilitará la armonización de los diversos intereses que existen.

Es imprescindible trabajar la Ley de Ordenamiento Territorial sobre la base de las experiencias regionales y locales, utilizando como insumo lo ya avanzado, así como tomar en cuenta los instrumentos que fueron trabajados de manera concertada por mucho tiempo en el Comité Consultivo Nacional de Ordenamiento Territorial como los Lineamientos de Política del OT. Otro punto es el respeto al principio de subsidiariedad presente en la Ley de Descentralización, entendiendo que los procesos de OT son competencia de los gobiernos regionales, que deben de

ser acompañados por el nivel nacional. Asimismo, una ley que involucra territorios donde existen poblaciones con diversos intereses debe trabajarse de manera participativa, más aún en el presente gobierno que ha establecido la Ley de Consulta Previa. No sea que con esta ley que busca prevenir y resolver conflictos al final sea la que los provoque.

## 5. ¿Cuál es el rol del Ordenamiento Territorial en el Gestión de Conflictos y su relación con la Consulta Previa y Participación Ciudadana?

La inadecuada gestión del territorio ha provocado un desarrollo desigual al interior del país, así como la depredación de nuestros recursos naturales y culturales, dando lugar a múltiples conflictos sin que los sistemas de planeamiento ni los sectores, los puedan atender por carecer de una visión de desarrollo territorial sostenible como país; cada sector tiene una propia mirada de desarrollo, incluso muchos de estos sectores están convencidos que el ordenamiento territorial apunta estar en contra de actividades económicas y grandes inversiones.

La falta de verdadera voluntad política de los sucesivos Gobiernos Nacionales y Congresos para impulsar procesos de ordenamiento territorial en busca de un desarrollo nacional sostenible, equitativo, descentralizado, con respeto a las diferencias e incluyente en sus componentes sociales, económicos, ambientales, políticos institucionales y culturales; han generado un

descontento por las inequidades en los derechos de uso y ocupación que se le viene brindando en el territorio nacional, tales como el otorgamiento de grandes extensiones de tierras sin consulta a comunidades ni gobiernos sub nacionales, tal como ocurre en el Bajo Huallaga donde se han entregado al grupo romero tierras con vocación forestal para el cultivo de palma; la existencia de normas que permiten actividades mineras, de hidrocarburos e hidroeléctricas que afectan negativa e irreversiblemente el medio ambiente, tal como ocurre con los proyectos mineros de Conga y Cañaris, el trasvase del Huancabamba para Olmos y el del Huallaga para Chaglla, las hidroeléctricas de Inambari y el Marañón; entre otras.

Estos proyectos no siempre responden a aspiraciones socialmente válidas, que pueden ser legalmente aceptadas, pero no son legítimas al no contar con la aprobación de los actores locales; en este sentido, los intereses de los diversos grupos terminan colisionando en enfrentamientos y disputas con significativos daños y poniendo en riesgo lo más valioso que es la vida, tal como se visualiza en los varios conflictos entre empresas mineras, petroleras y forestales con las colectividades que las circundan.

El conocimiento del territorio es un prerrequisito para llevar adelante un diálogo en igualdad de oportunidades para todas las partes. Conociendo las potencialidades y limitaciones del territorio, las poblaciones tienen mayor posibilidad de utilizar los recursos disponibles de una manera racional, eficaz y eficiente. Siendo el

Ordenamiento Territorial un proceso político y de concertación, que necesita en todas sus fases el involucramiento y participación activa de todos los actores, y en general, facilita el que la toma de decisiones sobre el uso y ocupación no generen conflictos entre los diferentes intereses existentes dentro de un territorio; el proceso deberá estar orientado a la generación de riqueza y a la solución de los conflictos en el uso y ocupación, los cuales se dan por el desconocimiento de los peligros y limitaciones del territorio y sus recursos tanto naturales como culturales; por la práctica de actividades no compatibles, o por ambos factores. Dentro del proceso de Ordenamiento Territorial se advierte de las restricciones naturales y las prioridades sociales y culturales a las que deben sujetarse los modelos de desarrollo que se construyan conjuntamente con los actores y define las potencialidades con las que se cuentan y hace competitivo un territorio y que representan las fortalezas a fin de aprovechar eficientemente las oportunidades con el fin de conseguir la visión de desarrollo anhelada. Por lo que debe verse como una estrategia clave de carácter, principalmente, preventivo. Esa es la razón por la cual constituye una de las estrategias primarias en la gestión de los conflictos. Tener claridad sobre lo que somos, tenemos y queremos nos va a brindar condiciones óptimas para llevar adelante procesos de consulta previa, participación de la ciudadanía y de negociación en igualdad de condiciones, dialogar con información nos lleva siempre a contar con soluciones.

Sentarse a la mesa a negociar a partir de un enfoque territorial que por

naturaleza es integrador, auspiciaría inversiones responsables, por el clima de confianza que se generaría, en el marco del respeto al ambiente y al uso racional de los recursos naturales, del reconocimiento de los derechos de las comunidades campesinas y nativas.

Uno de los grandes retos del ordenamiento territorial es, justamente, encontrar el equilibrio, con información certera, transparente y disponible para todos sobre el territorio, entre las grandes inversiones con las aspiraciones y decisiones de la población, tomando en consideración los cambios que éstas generan en sus vidas.

En este marco es necesario fortalecer las capacidades de la sociedad civil organizada, los comités de vigilancia, empresa privada, rondas campesinas, pueblos indígenas, organizaciones de base, gobiernos locales a fin de que conozcan y se apropien del proceso y sean los que puedan realizar el control social y garanticen la sostenibilidad política y social de la herramienta y pueda cumplir con la función de ser el instrumento de planificación obligatorio para la gestión del territorio.

La consulta previa es una buena posibilidad para evitar los conflictos en territorios de Pueblos Indígenas, establecida por el convenio 169 de la OIT, con ley y reglamentos aprobados en los dos últimos años. La consulta previa es un proceso de negociación entre la comunidad y el estado, en el que el estado debe dar las garantías suficientes a las comunidades de que la opinión y el respeto de sus derechos serán tomados en cuenta en la decisión

final. Este proceso de negociación sin información es un proceso condenado a las frustraciones, por lo que el ordenamiento territorial es imperativo para que los procesos de consulta previa sean realmente exitosos y de beneficio para todos. Es fundamental trabajar un mapeo de actores e intereses al inicio de los procesos, para tener en cuenta las expectativas que deben estar representados en el reconocimiento del territorio y la determinación de usos.

Entonces, no basta con haber aprobado la Ley de Consulta y su reglamento, sino es fundamental que se avance con celeridad, pero realizando un debate amplio con participación de todos los interesados, en la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial. El Ordenamiento Territorial no solo será garantía de seriedad y confiabilidad para las comunidades sino también para los inversionistas a quienes les brindará la plena seguridad de que sus derechos serán respetados que garantice un aprovechamiento racional y sostenible de nuestros recursos, pero con una población informada y consultada.

Por último, vale la pena resaltar el esfuerzo de este gobierno, con el liderazgo del MINAM, de la aprobación de la Ley que crea Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE) para la fijación de criterios y prácticas de campo que garanticen la eficiencia y sostenibilidad de los proyectos extractivos, particularmente los mineros y petroleros; esto va a generar un ambiente de mayor confianza en los procesos de negociación, pero aún sigue siendo una medicina paliativa, que busca disminuir los conflictos; cuando la mejor forma de solucionarlos



es a través de la prevención, definiendo con claridad de manera participativa y concertada el qué y el dónde se pueden realizar este tipo de actividades dentro de un territorio; esto solo será posible llevando a cabo procesos de ordenamiento territorial.

## 6. ¿Qué lecciones nos trae la experiencia de San Martín?

El 19 de febrero, en un evento que organizaba el Congreso de la República, me preguntaron ¿Se puede ordenar lo que no se conoce?, y se me vino a la memoria el lema que con tanta emoción iniciamos el proceso en San Martín “Conociéndote mejor para quererte más”, y es que justamente necesitamos embarcarnos en un proceso de esta naturaleza para reconocer lo que tenemos y nos hace únicos y sentirnos orgullosos de lo que somos; al Perú justamente le falta enamorarse, más allá de la gastronomía, de su diverso y heterogéneo territorio, y para enamorarse hay que conocerlo, caminarlo, sentirlo, olerlo, sufrirlo, ser parte de toda su dinámica y ritmo.

Soy Sanmartinense y en el transcurso de mi vida he estado relacionada con el territorio y los componentes del mismo de manera consciente, de niña observaba con alegría y orgullo el cómo mi abuela y mi madre conocían con exactitud y sabiduría al territorio y como lo ordenaron desde su conocimiento empírico basado en la práctica; en la chacra, donde pasaba los fines de semana, todo estaba perfectamente ordenado, en las más de 100 hectáreas sabían cuál era la mejor tierra para

sus yucas, su plátano, sus frutales, su ganado, de qué riachuelo se pescaba, de cuál se bebía el agua, de esas 100 hectáreas más del 70% era el bosque conservado de donde se abastecía de carne del monte, de medicina, de frutos. Todo en su sitio y en armonía, sin dinero en los bolsillos pero con la barriga llena, rebosantes en salud y en alegría, no llevábamos nada de la ciudad solo nuestras ansias de libertad. Eso era un real orden, cada cosa en su lugar con respeto, hasta que llegó el narcotráfico y generó el caos, se deforestaron los bosques para sembrar la hoja de coca, se contaminaron las fuentes de agua con químicos que mataron los peces, mataron la vida, la gente empezó a tener hambre y sufrir enfermedades, tenían llenos los bolsillos llenos de dinero pero vacío el corazón.

Pero como todo en esta vida se cobra la revancha en el 2002, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana – IIAP me invita a ser la coordinadora del proceso de Zonificación Ecológica Económica en San Martín, el cual se inició con fuerza en el año 2003, han pasado casi 10 años desde que nos aventuramos a convertir un instrumento técnico en un proceso participativo y de concertación de actores, que con orgullo y satisfacción podemos decir que ha servido como ejemplo para que se lleven adelante procesos de ZEE y OT a niveles comunales, locales y regionales, saliendo de las fronteras de donde se gestó la iniciativa.

El 2003 fue el año más fuerte de socialización de la importancia de la herramienta y del fortalecimiento de capacidades, así como el de convencer a un estrenado Gobierno Regional que era

su competencia liderarlo, en el marco de la Comisión Ambiental Regional – CAR se creó el Grupo Técnico de Zonificación Ecológica Económica liderado por el Gobierno Regional San Martín, con la secretaría técnica del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP, y conformado por AMRESAM, Proyectos Especiales, ONGs como AMPA y CEDISA, Direcciones Regionales, etc. a finales del 2003, con el apoyo de varios alcaldes se logró priorizar en el presupuesto participativo la ZEE y OT, trabajando el primer Proyecto de Inversión Pública de Ordenamiento Territorial, aprobado el 2004, por un monto de 1'730,000 Nuevos Soles y un periodo de ejecución de 4 años. El 2006 se aprueba la ZEE a nivel macro mediante Ordenanza Regional y se convierte en el instrumento de planificación y gestión del territorio de uso obligatorio, construyendo a partir de ahí numerosas herramientas técnico normativas que facilitaron el ordenamiento jurídico y que conllevaron a que en diciembre del 2012 se aprobaran las Políticas Territoriales Regionales, las mismas que se incorporan, también de manera obligatoria y transversal, en el Plan de Desarrollo Regional Concertado y en todo el quehacer de las direcciones regionales y proyectos especiales pertenecientes al pliego del gobierno regional.

La experiencia de San Martín, nos muestra que este proceso pueden significar la columna vertebral para el desarrollo, ya que ha permitido direccionar la inversión pública y privada, a través de la priorización en el presupuesto participativo, la incorporación de la certificación ambiental en la estructura presupuestal

de los proyectos; la planificación y ejecución de las funciones transferidas mediante la aplicación de la ZEE; el que se cuente con una intervención sectorial articulada e integral de acuerdo a las potencialidades identificadas; avanzar en la demarcación territorial con el instructivo de categorización y recategorización de centros poblados; contar con titulación de predios rurales y títulos de propiedad de manera compatible con la ZEE; el contar con el Sistema Regional de Conservación, y potenciar el manejo forestal comunitario; el desarrollar infraestructura de servicios básicos en zonas compatibles, el que se inicie el diálogo con los responsables de fomentar las actividades extractivas, a fin de prevenir conflictos. Todos estos avances han aterrizado en la aprobación de las Políticas Territoriales Regionales aprobadas en diciembre del 2012 que busca articular y armonizar los 4 ejes del desarrollo territorial sostenible y los sectores con la aplicación de la ZEE.

La participación activa de los actores locales resultó el eje transversal y fundamental que ha garantizado la implementación, desde comunicadores sociales que están atentos a los resultados de intervenciones públicas, hasta grupos políticos que incorporan a la ZEE y OT dentro de sus respectivos planes de gobierno; lo que nos ha permitido dar respuesta a algunas interrogantes cómo: ¿cuál es la vocación de nuestro territorio?, ¿cuáles son sus potencialidades?, ¿qué actividades se pueden desarrollar y dónde es que deben implementarse dichas actividades y más?.

La Autoridad Regional Ambiental dentro del marco de sus actuales competencias es la responsable de implementar la Política Territorial Regional de San Martín, la cual pretende constituirse como piedra angular para el desarrollo territorial sostenible del departamento de San Martín. Estas políticas se desarrollan bajo los cuatro ejes: 1) económico, 2) ambiental, 3) social y 4) político institucional, donde estos tienen la misma jerarquía y pueden articularse e integrarse entre sí. Estas políticas están en función de las zonas que la ZEE identificó y están articuladas sectorialmente de acuerdo a sus competencias.

En forma resumida se puede atribuir que la Zonificación Ecológica Económica, como instrumento de planificación y gestión del territorio regional es utilizada en la formulación e implementación de las políticas territoriales regionales; formulación de sus estrategias gerenciales y los planes de desarrollo forestal, ganadero, turístico, etc.; la categorización de centros poblados; la definición de su sistema regional de conservación; la solución de límites distritales, provinciales y departamentales; la suscripción de convenios y acuerdos con los proyectos especiales y los municipios provinciales y distritales para lograr acuerdos de gestión territorial compartida con gobiernos provinciales; en la priorización de proyectos dentro del presupuesto participativo; el otorgamiento de derechos ya sea para concesiones forestales maderables y no maderables, mineras y petroleras; entre otras.

Finalmente, la aplicación de la ZEE y la definición de políticas territoriales han llevado al Gobierno Regional de San Martín a obtener el liderazgo nacional e internacional en estándares tan importantes como el cumplimiento de varios de los Objetivos de Desarrollo del Milenio entre los que está el combate a la desnutrición infantil; asumiendo compromisos con la mitigación al cambio climático como el de "San Martín Deforestación Cero al 2021", la creación del Sistema Regional de Conservación, políticas forestales únicas en el país en el marco de Tratados Internacionales; fomento de la inversión privada con inclusión social y el respeto al ambiente, entre otras.

Sabemos que aún falta mucho camino que recorrer, pero el terreno ganado nos indica que se está en el rumbo adecuado, la deforestación continua pero los índices han disminuido; la migración continua, pero las poblaciones rurales y comunidades están asumiendo el control en el manejo y conservación de sus territorios; el agua para las zonas urbanas es un problema, pero ya se están implementando mecanismos de retribución por servicios ambientales que apoyan en la recuperación de los ecosistemas; las inversiones no han disminuido todo lo contrario han aumentado por la confianza que genera el tener las reglas claras; el rezago del narcotráfico aún está presente pero nos hemos convertido en la región líder en producción de cacao y café como medios de vida alternativos y rentables; los Pueblos Indígenas tienen muchas necesidades pero ya existe un mecanismo de consulta regional y la Oficina de Desarrollo de Pueblos

Indígenas de San Martín – ORDEPISAM, que actúa como facilitadores en el diálogo.

Hay mucho por hacer aún, pero sabemos el qué podemos hacer, el dónde y el qué queremos hacer, ahora parte del reto mayor es el cómo y con quienes a fin de generar la sostenibilidad y la mejora de la calidad de vida de todas las poblaciones que formamos parte de esta prodigiosa región.

### 7. ¿Qué dice la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales?

A manera de reflexión final quisiera transmitir el mensaje que el secretario técnico de la ANGR emitió en el Foro de Aportes a la Ley de OT organizado por el Congreso de la República el 19 de febrero, pero que refleja con claridad los beneficios que nos brinda el llevar adelante procesos de ordenamiento territorial:

“Desde la perspectiva de la ANGR, y dadas las características del país, la norma (i) debe ayudar a corregir el desarrollo desigual de nuestros territorios y la degradación ambiental que éste genera; (ii) tiene que permitir abordar la complejidad del territorio para romper con un estilo de planeamiento fuertemente sectorializado; (iii) debe buscar una mejor distribución de las oportunidades y los beneficios del desarrollo; (iv) tiene que contribuir a disminuir las vulnerabilidades de la población, pero también preservar

el patrimonio cultural; (v) debe abordar los desafíos de la integración económica, política, social y cultural; (vi) tiene que priorizar la seguridad y la soberanía alimentaria, garantizando la conservación de la biodiversidad en el uso de los recursos; (vii) definir el uso del territorio para la inversión pública y la promoción de la inversión privada; (viii) regular la distribución espacial de la población; (ix) finalmente, debe promover la descentralización dentro de un Estado unitario en función del desarrollo.”

#### Referencias:

- Ballón, E. (2013) Notas sobre los proyectos de Ley de OT. Foro aportes para el OT en el Perú – CPAAAAE Congreso de la República.
- Landa, D. (2012) Proceso de Ordenamiento Territorial en la Región San Martín. Autoridad Regional Ambiental.
- Lizárraga, R. (2012) Ordenamiento Territorial, Descentralización y Planeamiento Estratégico.
- Pinasco, K. (2011) Procesos Participativos de Ordenamiento Territorial, Conservación de Bosques y REDD+.
- Pinasco, K. (2013) Aportes a la Construcción de la Ley de Ordenamiento Territorial: Lecciones Aprendidas de la Experiencia de San Martín. Foro OT. Congreso de la República.