



EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COMO BASE PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL PERÚ

^aJosé Dancé Caballero
Jdance26@hotmail.com

^aDomingo Félix Sáenz Yaya
dsaenzy@usmp.pe

^aLuis Humberto Ludeña Saldaña
ludena@usmp.pe

<https://doi.org/10.24265/afi.2019.v10n1.01>

Recibido: 10 de julio 2018

Aceptado: 05 de enero 2019

RESUMEN

En la presente investigación se evalúa y analiza el estado actual de los procesos de ordenación territorial que se han venido desarrollando a nivel regional, con especial énfasis en los aspectos políticos y normativos, así como sobre la gestión e integración de los actores involucrados en la toma de decisiones concertadas, que permitan hacia futuro superar la brecha existente entre el uso de los ecosistemas naturales y la responsabilidad de su conservación por un desarrollo sostenible en favor de las presentes y futuras generaciones en el Perú. Entre las conclusiones es posible señalar ciertas preocupaciones en torno al quiebre de la rectoría del proceso de ordenamiento a cargo del Ministerio del Ambiente. Además, es preciso, profundizar el estado situacional de los avances hasta aquí logrados y continuar investigando sobre los demás vacíos que permitan el rescate de los procesos de ordenamiento territorial en pro de la conservación y el desarrollo sostenible del país.

Palabras Clave: Ordenamiento territorial, planificación integral, desarrollo sostenible, actores involucrados, zonificación ecológica y económica.

Territorial organization as a basis for the conservation of natural ecosystems and sustainable development in Peru

ABSTRACT

In the present research, the main objective was to evaluate and analyze the current state of territorial planning processes that have been developing at a regional level, with special emphasis on the political and normative aspects, as well as on the management and integration of the actors involved in the decision-making, which allow to overcome the gap between the use of natural ecosystems and the responsibility of their conservation. Among the conclusions it is possible to point out certain concerns about the breakdown of the rectoría of the ordering process by the Ministry of Environment. In addition, it is necessary to deepen the situational status of the progress made so far and continue researching the other gaps that allow the rescue of territorial planning processes for the conservation and sustainable development of the country.

Keywords: Territorial planning, integral planning, sustainable development, actors involved, ecological and economic zoning.

^a Docentes de la Universidad San Martín de Porres, Lima - Perú

INTRODUCCIÓN

Reconociendo la trascendencia de los ecosistemas naturales y sus recursos asociados, además teniendo en cuenta el enorme descuido histórico de su conservación, resulta evidente que una primera y urgente medida para mitigar y revertir las pérdidas de los suelos, la deforestación y degradación de los bosques, la contaminación, el descontrol del régimen hídrico y de la biodiversidad en el Perú, resulta impostergable ordenar y avanzar hacia una auténtica transformación, organizando y priorizando las actividades antrópicas en cada espacio del territorio nacional.

El ordenamiento territorial conceptualmente es la construcción planificada de un sistema territorial sobre la base de un futuro deseado, con lo cual se pretende satisfacer las necesidades integradas de la sociedad de manera eficiente, eficaz y duradera. Precisamente sobre el ordenamiento territorial el Ministerio del Ambiente (MINAM - IIAP 2012: 31) señala que,

Se trata de un proceso técnico administrativo que orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las

actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales, geopolíticos, a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.

El ordenamiento territorial como proceso complejo y de largo aliento involucra diversos componentes y etapas, así como también de actores, desde el posesionario de un minifundio hasta los más altos niveles de decisión política del Estado, pasando por las estructuras intermedias de organismos representativos de las poblaciones o grupos de intereses locales, gobiernos locales y regionales.

Además, una vez dadas las condiciones o marco legal y el adecuado conocimiento del espacio físico en cuanto a su potencial, el asunto se circunscribe fundamentalmente en un tema de gobernabilidad, es decir la capacidad de los niveles directivos del Estado y de la comunidad en general para establecer un orden concertado del uso de todo y partes de un determinado territorio.



Figura 1: Actores claves del ordenamiento territorial

La Figura 1, explica la interacción necesaria de los principales participantes de un ordenamiento territorial encaminado hacia la sostenibilidad: los gobiernos responsables, las poblaciones involucradas y los generadores del conocimiento. El mensaje para lograr un ordenamiento territorial sostenible es la interacción entre estos tres actores: gobierno/ poblador/ conoedor, pero de manera constante optimizando los medios disponibles a favor de la calidad de vida y ambiental, en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

Siendo el cambio climático un fenómeno de naturaleza global, debemos ser conscientes de las pérdidas de glaciares que vienen aconteciendo en los andes peruanos (desglaciación), pero además también es correcto hacer historia sobre la destrucción de las áreas verdes en sierra y costa, donde las lomas costeras, los bosques andinos, los ríos costeros, las pasturas andinas, etc., son ahora sólo relictos o simplemente han desaparecido, igualmente la Selva que sufre el embate de la deforestación y degradación de los bosques, generándose en todo el país como consecuencia de ello, el incremento de los riesgos y de la vulnerabilidad del entorno ambiental.

Sin embargo, en cuanto al ordenamiento territorial, se tiene importantes normas y guías de acción las que se vienen aplicando con avances importantes en la esfera regional, así se tienen 11 regiones que han concluido sus procesos de ZEE, entre ellos Piura, Amazonas, Lambayeque, Cajamarca, San Martín, Callao, Huancavelica, Ayacucho, Cusco, Madre de Dios y Tacna; Junín está en su etapa final y las demás regiones vienen avanzando estos procesos que culminan en planes estratégicos diversos a favor de un orden apropiado para la ocupación de sus territorios y el mejor aprovechamiento y conservación de sus potencialidades.

A su vez preocupan, por cierto, los flujos migratorios internos, masivos y continuos, que ocurren en el país lo cual va alterando progresivamente la estabilidad del relieve, los cauces de los ríos y la vocación de los

suelos, y como producto de estas acciones antrópicas improvisadas y sin orientación técnica suficiente, se va deteriorando la vulnerabilidad y ampliando riesgos frente a cualquier fenómeno natural.

Sin embargo, se considera correcto asignar un valor productivo al territorio que muestra una gran estabilidad y que de acuerdo a sus existencias justifiquen una inversión con perspectivas económicas, sociales y ambientales, de manera eficiente, competitiva y duradera, luego entonces es muy razonable y pragmático ponderar con mucha seriedad los criterios de vulnerabilidad y riesgos, así como el cambio de uso de la tierra.

Estas contradicciones entre la planificación en proceso y la acostumbrada improvisación, son motivo de una urgente investigación, para romper la brecha que existe entre el indebido uso de los recursos naturales y la responsabilidad de su conservación en favor de las presentes y futuras generaciones.

En este sentido, interesa evaluar y analizar el estado actual de los procesos de ordenación territorial que se han venido desarrollando a nivel regional, que permita la toma de decisiones concertadas para estimular la conservación de los ecosistemas y el desarrollo sostenible en el Perú.

Para tal efecto es necesario investigar aspectos relevantes, tales como:

- El marco político, institucional y regulatorio seguido para una adecuada planificación del ordenamiento territorial regional.
- La integración entre los niveles nacionales, regionales y locales, y sus impactos en la construcción de un modelo territorial.

En base a estos análisis es necesario sistematizar las experiencias e identificar los vacíos acontecidos en los procesos de ordenamiento seguidos para poder alcanzar un sistema territorial eficaz y eficiente en favor de la recuperación y conservación de los

ecosistemas y el uso sostenido de sus recursos asociados, en favor de las presentes y futuras generaciones.

METODOLOGÍA

Participantes

El diseño metodológico en esta primera etapa tiene un esbozo no experimental y por su profundidad es explicativo-causal y en cuanto a la dimensión se contempla:

- Lo social, donde se tiene una prospectiva ventajosa, en la medida que la planificación prevalezca frente al flagelo de la improvisación.
- En lo espacial, el ámbito del estudio es de carácter nacional con énfasis en las regiones más involucradas con el ordenamiento territorial.
- En cuanto al periodo de revisión va desde fines de los 90 hasta el presente (2017/2018), eventualmente puede ser retrospectivo en cuanto contemple situaciones del pasado.

La población para las entrevistas estuvo conformada por funcionarios públicos expertos en ordenamiento territorial y gestión de recursos naturales, personas que trabajan o han trabajado en el sector y funcionarios del Estado, así como a diferentes actores involucrados con los ecosistemas naturales. Las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos y especialistas diversos, se han sistematizado, generando una base de datos, para luego proceder a su análisis e interpretación.

Instrumentos

Para la recolección de datos se utilizaron las técnicas de, entrevistas, encuestas y análisis documental.

El diseño de las entrevistas se realizó en base a tres criterios bien definidos:

- Requerimientos del trabajo de investigación.

- Factibilidad para su aplicación.
- Accesibilidad a las fuentes primarias.

En el análisis documental se hizo uso de estudios, estadísticas y otros obtenidos de fuentes primarias y secundarias: Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura y Riego, gobiernos regionales y universidades entre otros.

Procedimientos

En cuanto a las técnicas seguidas para el procesamiento de la información se utilizaron:

- Las entrevistas aplicadas se han sistematizado, generando una base de datos, que luego se procedió a su análisis e interpretación.
- La información documental procedente de fuentes oficiales y confiables, fueron analizadas de manera integral y de acuerdo al tiempo de su preparación, para ir generando un primer diagnóstico del pasado histórico y un segundo del pasado reciente, con miras a determinar un futuro tendencial para enriquecer el conocimiento y contribuir a forjar el futuro deseado.

RESULTADOS

En torno a las políticas y normas en relación al ordenamiento territorial

Es importante resaltar los resultados obtenidos como producto del análisis de las políticas y normas teniendo como criterio la pregunta siguiente: ¿Se tienen algunas barreras de tipo político, de gestión o normativo que dificultan la aprobación e implementación de los planes de ordenamiento territorial?

Teniendo como futuro deseado la conservación de los ecosistemas naturales y el desarrollo sostenible del territorio peruano, se identifica a la Constitución Política del Perú como principal sustento legal y político de las riquezas existentes y del ambiente, precisando

en su artículo 66° que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, otorgándole al Estado la soberanía de su aprovechamiento. Precisando, además, en su artículo 67° que el Estado es quien determina la política nacional del ambiente y es quien promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Por cierto, existe pleno respeto al Convenio OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989), donde se señala que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

En concordancia con este principal marco legal, se registra el diálogo democrático y generativo acontecido a principios del presente siglo, a través del denominado Foro de Gobernabilidad, que contó con la participación de representantes del Gobierno, de los partidos políticos y de la sociedad civil, culminando con la suscripción conjunta de un gran Acuerdo Nacional el 22 de julio del 2002, destinados a alcanzar cuatro grandes objetivos:

1. Democracia y Estado de Derecho.
2. Equidad y justicia social.
3. Competitividad del país.
4. Estado eficiente, transparente y descentralizado.

Estos objetivos propiciaron un conjunto de 31 políticas de Estado de largo plazo, muchas de las cuales se vinculan directamente con los objetivos estratégicos del desarrollo sostenible y ambiental peruano, así tenemos las políticas siguientes:

- Institucionalización del diálogo y la concertación.
- Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

- Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
- Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- Desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- Política de desarrollo agrario y rural.
- Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
- Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

Los frutos de estos acuerdos dieron lugar a que posteriormente con el Decreto Legislativo N° 1088, se instituyan el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN, orientados al desarrollo de la planificación estratégica como instrumento de gobierno y gestión para el desarrollo armónico y sostenido del país y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, en el marco del Estado constitucional de derecho.

En este nuevo contexto se suman las 61 políticas establecidas en el Decreto Supremo 027-2007-PCM, las cuales son de cumplimiento obligatorio para las entidades del Gobierno Nacional; de esta manera se han precisado un conjunto de prioridades para la gestión con énfasis en temas claves como son: la competitividad, la protección del medio ambiente, la descentralización, la equidad y la inclusión social, la ciencia y la tecnología, la innovación, el empleo, la simplificación administrativa, la lucha anticorrupción, la seguridad y la defensa nacional, entre otros, en el marco de una visión integral del desarrollo nacional, regional y local. A manera de ejemplo, se mencionan las siguientes:

- Apoyar las estrategias nacionales, regionales y locales de lucha contra la contaminación del medio ambiente.

- Implementar las medidas de prevención de riesgos y daños ambientales que sean necesarias.
- Promover el uso de tecnologías, métodos, procesos y prácticas de producción, comercialización y disposición final más limpias.
- Proveer la información necesaria para el funcionamiento adecuado de los mercados e implementar y adoptar las medidas necesarias destinadas a mejorar el flujo de la información, con el propósito que las empresas identifiquen las oportunidades de negocios.
- Capacitar a través de programas a los micros y pequeños empresarios en materia de derechos de propiedad intelectual y contratación con el Estado.

Especial mención dentro del marco Constitucional ameritan tanto la normatividad forestal como la referida al ambiente, como expresiones de la política establecida en cada sector, así la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre en su artículo 4° refiere que el Patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación está constituido por:

- a. Los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.*
- b. Los recursos forestales y de fauna silvestre mantenidos en su fuente.*
- c. La diversidad biológica forestal y de fauna silvestre, incluyendo sus recursos genéticos asociados.*
- d. Los bosques plantados en tierras del Estado.*
- e. Los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre.*
- f. Las tierras de capacidad de uso mayor forestal y tierras de capacidad de uso mayor para protección, con bosques o sin ellos.*

g. Los paisajes de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre en tanto sean objeto de aprovechamiento económico.

Las plantaciones forestales en predios privados y comunales y sus productos se consideran recursos forestales, pero no son parte del patrimonio forestal y de fauna silvestre de la Nación.

En este contexto la propia Ley N° 29763, en su artículo 5° precisa que,

Son recursos forestales los bosques naturales, plantaciones forestales y las tierras cuya capacidad de uso mayor sea producción y protección forestal y los demás componentes silvestres de la flora terrestre y acuática emergente, cualquiera sea su ubicación en el territorio nacional.

Con lo cual se asigna al sector forestal la responsabilidad directa o indirecta de velar prácticamente por un 80% de la superficie territorial nacional.

En cuanto al tema del medio ambiente, el DL. N° 1013, Ley de creación, organización y funciones del MINAM, en su artículo 3 inciso 3.1 señala;

El objeto del Ministerio del Ambiente es la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que los sustenta, que permita contribuir al desarrollo integral social, económico y cultural de la persona humana, en permanente armonía con su entorno y así asegurar a las presentes y futuras generaciones el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

Remozados esfuerzos en la definición de las políticas se dan tanto en el MINAGRI y MINAM, así se tienen dos documentos importantes

el de Política Forestal Nacional (DS N° 009-2013-MINAGRI) y el de Política Nacional del Ambiente (DS N° 012-2009-MINAM).

Se tiene también un marco normativo y de políticas a escala global, entre los cuales surgen los compromisos internacionales adquiridos por el Estado peruano, que entre otros están en síntesis los siguientes:

- Directivas del Banco Mundial - BM referentes a la conservación de los hábitat naturales, al igual que otras medidas de protección y mejoramiento del medio ambiente, esenciales para el desarrollo sostenible a largo plazo.
- De la Organización Internacional del Trabajo - OIT que tiene como objetivo estratégico el cumplimiento de las normas sobre derechos laborales y, muy especialmente, sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre - CITES, siendo su objetivo principal la protección de las especies de fauna y flora silvestres incluidas en los apéndices de dicha convención, y se propone luchar contra la explotación excesiva de estas especies a través del comercio internacional.

- El Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) que fija como política la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.
- Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kioto que busca reducir un 5,2% las emisiones de gases de efecto invernadero globales sobre los niveles de 1990 para el periodo 2008-2012.
- La Organización Internacional de Maderas Tropicales - ITTO, que formula normas y directrices relacionadas con la ordenación de los bosques tropicales, la comercialización y el comercio de las maderas tropicales y otros productos forestales, y el desarrollo de industrias forestales.

En cuanto al proceso político y normativo para llegar al Plan de Ordenamiento Territorial - POT, además de las políticas y normas nacionales e internacionales hasta aquí mencionadas, en la Tabla 1, se presentan normas adicionales que se constituyen en herramientas y guías fundamentales para elaborar el diagnóstico y el plan para el ordenamiento territorial.

Tabla 1: Marco legal para el ordenamiento territorial

| Tipo de norma | Denominación |
|-----------------------|--|
| Ley N° 26821 | Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los RR. NN. |
| Ley N° 27783 | Ley de Bases de la Descentralización |
| Ley N° 27972 | Ley Orgánica de Municipalidades |
| Ley N° 27867 | Ley Orgánica de Gobiernos Regionales |
| Ley N° 28611 | Ley General del Ambiente |
| D. L. N° 1013 | Creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente |
| D. S. N° 087-2004-PCM | Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) |
| D. S. N° 008-2005-PCM | Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental |
| D.S. N°012-2009 MINAM | Política Nacional del Ambiente |

Continúa...

| | |
|------------------------------------|--|
| D. S. N° 14-2011-MINAM | Plan Nacional de Acción Ambiental 2011-2021 |
| R. M. N° 026-2010-MINAM | Lineamientos de políticas para el ordenamiento territorial |
| R. M. N° 189-2012-PCM | Comisión multisectorial: ejes estratégicos de la gestión ambiental |
| R. M. N° 026-2013-MINAM | Agenda Nacional de Acción Ambiental 2013-2014 |
| R. M. N° 135-2013-MINAM | Guía metodológica para elaboración de instrumentos técnicos sustentatorios para el ordenamiento territorial |
| R. D. N° 005-2006-EF/68.01 | Pautas para la elaboración de estudios de pre-inversión de proyectos de inversión pública de desarrollo de capacidades para ordenamiento territorial |
| R. D. N° 007-2013-EF7/63.01 | Lineamientos para la formulación de proyectos de inversión pública en materia de ordenamiento territorial |
| Decreto C. D. 010-2006 -CONAM - CD | Directiva "Metodología para la Zonificación Ecológica Económica" |

El punto de partida hacia la conservación y buen uso de los recursos naturales acontece el año 1997, con la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, que en su Art. 2, establece como objetivo promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del ambiente, encaminado hacia el desarrollo integral de la persona humana.

Esta misma Ley, en su Art. 11 dispuso que la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se apruebe a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines.

En esta línea el DS N° 045-2001-PCM, declaró de interés nacional el ordenamiento territorial ambiental en todo el país, constituyéndose una Comisión Nacional para que, conforme al Art. 3 del referido Decreto Supremo, se encargue de proponer a la Presidencia del Consejo de Ministros, el proyecto de Reglamento sobre Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).

Posteriormente, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1013, se crea el Ministerio del Ambiente que asume entre sus competencias, la promoción de la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, determinando para ello entre sus funciones específicas,

...aquella potestad para establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso...

Conforme a lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se precisa

...Toda referencia hecha al Consejo Nacional del Ambiente - CONAM - o a las competencias, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, una vez culminado el proceso de fusión, se entenderá como efectuada al Ministerio del Ambiente...

Asumiendo por tanto el MINAM, por intermedio de la Dirección General de Ordenamiento Territorial todas las funciones y atribuciones en materia de ordenamiento territorial que correspondían al CONAM.

La Tabla 2, resume las funciones de la Dirección General de Ordenamiento Territorial con base al Reglamento de Organización y Funciones - ROF MINAM 2008.

Tabla 2: Funciones de la Dirección General de Ordenamiento Territorial

| N° | Funciones |
|----|---|
| a) | Formular, en coordinación con las entidades correspondientes, la política, planes, estrategias, lineamientos y normas de carácter nacional para el ordenamiento territorial proponiendo su aprobación al Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales |
| b) | Conducir, promover, asesorar y evaluar los procesos de ordenamiento territorial a nivel nacional en el contexto del desarrollo sostenible, supervisando que se sustenten en la normatividad y de conformidad con los instrumentos técnicos aprobados para estos procesos. |
| c) | Conducir y orientar los procesos de Zonificación Ecológica Económica (ZEE), así como la elaboración de estudios especializados. |
| d) | Emitir opinión técnica sobre propuestas normativas en materia de ordenamiento territorial. |
| e) | Promover y evaluar el cumplimiento de las políticas, lineamientos, normas y directivas en materia de ordenamiento territorial. |
| f) | Administrar, organizar, actualizar el Sistema de Información Geográfica del Ministerio para proveer información técnica especializada que contribuya a la toma de decisiones, en coordinación con el Viceministerio de Gestión Ambiental, direcciones de línea e instituciones adscritas al Ministerio entre otras, suministrando información al SINIA. |
| g) | Organizar y mantener el registro nacional sobre ordenamiento territorial y la Zonificación Ecológica Económica. |
| h) | Promover y capacitar permanentemente en los aspectos relacionados a la Zonificación Ecológica Económica y ordenamiento territorial, a los tres (03) niveles de gobierno. |
| i) | Conducir y promover la articulación de los planes de desarrollo concertados, gestión de riesgos, el proceso de descentralización, regionalización y desarrollo de fronteras con el ordenamiento territorial para la adecuada gestión integrada de los recursos naturales. |
| j) | Las demás funciones que le asigne el Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales. |

Fuente: ROF MINAM 2008.

El nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF 2017) del Ministerio del Ambiente - MINAM

Hasta aquí la rectoría de MINAM contaba con el soporte del DL N° 1013 y el mencionado ROF 2008, el cual es cambiado con el DS. N° 002-2017-MINAM, publicado en el diario El Peruano, el 28 de abril del 2017, con lo

cual queda aprobado el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF 2017) del Ministerio del Ambiente - MINAM.

Con el nuevo ROF, el marco legal del Ordenamiento Territorial presenta marcados cambios que se presentan a continuación (ver Tabla 3), donde el propio título ya es diferente.

Tabla 3: Funciones de la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental

| N° | Funciones |
|----|--|
| a) | Conducir la formulación de lineamientos e instrumentos orientadores, para el ordenamiento territorial ambiental y el manejo integrado de las zonas marino costeras, en el marco de sus competencias, en coordinación con la entidad a cargo del ordenamiento territorial a nivel nacional y con las entidades competentes; así como apoyar en su implementación. |
| b) | Brindar la asistencia técnica y dirigir la supervisión del proceso de zonificación ecológica y económica, en coordinación con la entidad a cargo del ordenamiento territorial a nivel nacional y las entidades competentes. |
| c) | Brindar la asistencia técnica para el manejo integrado de las zonas marino costeras y de los recursos naturales, en el marco de sus competencias y en coordinación con las entidades competentes. |
| d) | Emitir opinión técnica sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias. |
| e) | Emitir opinión previa vinculante respecto a la solicitud de autorización de cambio de uso actual de la tierra en tierras de dominio público, en coordinación con las entidades competentes. |
| f) | Proponer la aprobación de los expedientes técnicos de zonificación forestal. |
| g) | Conducir la administración del Sistema de Información Geográfica del Ministerio y del Registro Nacional de Zonificación Ecológica Económica. |
| h) | Conducir el diseño e implementación del monitoreo y evaluación de los ecosistemas y la biodiversidad, en el ámbito de su competencia, en coordinación con las entidades correspondientes. |
| i) | Conducir el proceso de elaboración y actualización del inventario nacional del patrimonio natural, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las entidades correspondientes. |
| j) | Las demás funciones que le sean asignadas por el/la viceministro/a de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales y aquellas que le sean dadas por normativa expresa, en el ámbito de su competencia. |

Fuente: ROF MINAM 2017

En cuanto a la integración entre los niveles nacional, regional y local en pro de un modelo territorial.

La pregunta orientadora está relacionada al pensamiento de los actores involucrados y se expresa del modo siguiente: ¿En qué medida las coordinaciones entre los niveles regionales y sectoriales dificultan la viabilidad de los planes y las decisiones nacionales?

En cuanto a los actores claves en pro de un ordenamiento territorial sostenible están:

a) los tomadores de decisión (gobiernos responsables), b) las comunas participantes (poblaciones involucradas) y c) los generadores del conocimiento (instituciones de investigación).

Se han identificado 13 instituciones públicas (Tabla 4) tomadoras de decisiones, que por mandato directo de ley así como por sus funciones innatas, están relacionadas con el ordenamiento territorial y la conservación y buen uso de los ecosistemas y sus recursos naturales. Estas son:

Tabla 4: Instituciones públicas tomadoras de decisiones

| N° | Instituciones |
|-----|--|
| 1) | Dirección General de Ordenamiento Territorial – DGOT/ MINAM según Decreto Legislativo N° 1013 - Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. |
| 2) | Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR/MINAGRI acorde al ROF del SERFOR. |
| 3) | Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial & Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente de los GORES acorde con Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y Reglamento de funciones. |
| 4) | Municipalidades Provinciales & Municipalidades Distritales en concordancia con la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades (Art. 73 al 87). |
| 5) | Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) acorde con su visión: “...la mayoría de los centros de población urbana y rural brindan condiciones básicas para el desarrollo de la vida humana...”. |
| 6) | Dirección General de Asuntos Socio- Ambientales & Proyectos Especiales PROVÍAS Nacionales – Descentralizadas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). |
| 7) | Instituto Geográfico Nacional – IGN/Ministerio de Defensa acorde con su Misión: “Elaborar y actualizar la Cartografía Básica Oficial del Perú, así como proporcionar a las entidades públicas y privadas la cartografía que requieran para los fines de desarrollo y defensa nacional. |
| 8) | Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP/MINAM en virtud de su Misión y por contar con 162 ANP sobre una extensión de 22 160 601.40 ha a nivel nacional. |
| 9) | Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGEMMET Organismo Público Técnico Descentralizado del Sector Energía y Minas del Perú. Acorde con su Misión: “Coadyuvar al desarrollo económico del país, promoviendo el aprovechamiento sostenible del territorio y de sus recursos mineros y energéticos...”. |
| 10) | Autoridad Nacional del Agua – ANA /MINAGRI en virtud del sano propósito de conservación, preservación y buen uso del agua bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ecológica hacia un desarrollo sostenible del país en un ambiente de paz, justicia y equidad social. |
| 11) | Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI acorde con la Misión: “...de ejecutar el levantamiento y actualización del catastro predial, con el fin de consolidarlo y modernizarlo, proporcionándolo a los Gobiernos Locales y Regionales con fines multipropósito; asimismo, formalizar la propiedad predial urbana fortaleciéndolos a través de la transferencia de capacidades. |
| 12) | Servicio Nacional de Hidrología y Meteorología – SENAMHI / MINAM, en virtud de su Misión: “Proveer productos y servicios meteorológicos, hidrológicos y climáticos confiables y oportunos”. |
| 13) | Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRORURAL /MINAGRI, acorde con su Misión: Diseñar, promover y gestionar modelos de desarrollo agrario rural que faciliten la articulación de las inversiones público-privadas y que contribuyan a la reducción de la pobreza y a la inclusión de las familias rurales. |

Las comunas usualmente participan representadas por sus propios gremios, por organismos no gubernamentales que tienen como propósito principal la conservación de la naturaleza y el bienestar social, o a través de programas y proyectos afines al buen orden, entre otras.

A manera de ejemplo en la Tabla 5 se mencionan algunas instituciones que vienen participando, sin embargo, es natural que la mesa de participación esté abierta en pro de hacer un ordenamiento territorial participativo y viable tanto en su fase de planificación como durante su implementación.

Tabla 5: En representación de las organizaciones sociales

| N° | Instituciones |
|-----|---|
| 1) | Instituto del Bien Común (IBC) |
| 2) | Federación de Desarrollo Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP) |
| 3) | Asociación – Amazónicos por la Amazonía (AMPA) |
| 4) | Peruvian Center for Biodiversity and Conservation (PCB & C) |
| 5) | Club Amigos de la Naturaleza (CANATURA) |
| 6) | Programa BioCAN en Perú |
| 7) | Programa Desarrollo Rural Sostenible GTZ |
| 8) | Proyecto Especial Huallaga Central- Bajo Mayo (PEHCBM) |
| 9) | Proyecto Especial Binacional Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PEDICP) |
| 10) | Centro de Conservación, Investigación y Manejo de Áreas Naturales (CIMA) |
| 11) | Instituto de Manejo del Agua y Medio Ambiente (IMA), Cusco |
| 12) | Reserva Nacional Pacaya-Samiria SERNANP |

Las instituciones generadoras del conocimiento (instituciones del saber), conformadas principalmente por instituciones públicas y privadas, muchas veces con apoyo nacional e internacional, como institutos, universidades, escuelas, programas, entre otros.

Por ejemplo, el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana - IIAP, que tiene como misión generar e incorporar conocimientos, tecnologías innovadoras y el saber ancestral, al servicio de las sociedades y de los ecosistemas, como tal cuenta, entre otros con los programas siguientes:

- Programa de Investigación en Biodiversidad Amazónica (PIBA).
- Programa de Investigación en Manejo Integral del Bosque y Servicios Ambientales (PROBOSQUE).
- Programa de Investigación en Cambio Climático, Desarrollo Territorial y Ambiente (PROTERRA).
- Programa de Investigación en Información de la Biodiversidad Amazónica (BIOINFO).

Por otra parte, el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña - INAIGEM, es un nuevo organismo técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, que tiene por finalidad fomentar y expandir la investigación científica y tecnológica en el ámbito de los glaciares y los ecosistemas de montaña, promoviendo su gestión sostenible en beneficio de las poblaciones que viven o se benefician de dichos ecosistemas.

Están también las universidades públicas y privadas, que deberían progresivamente ser incorporadas en estos procesos, donde por el momento, algunas han mostrado interés de participación, entre otras las siguientes:

- Universidad Nacional de la Amazonía Peruana (UNAP)
- Universidad Científica del Perú (UCP)
- Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM)
- Universidad Alas Peruanas (UAP)
- Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)

El ordenamiento territorial como base para la conservación de los ecosistemas naturales y el desarrollo sostenible en el Perú

- Universidad Nacional Agraria - La Molina (UNALM)

En el Perú se tienen además importantes colaboraciones de diferentes agencias internacionales públicas y privadas, muy identificadas con los objetivos del desarrollo sostenible.

El mensaje para lograr un ordenamiento territorial sostenible es la interacción entre estos tres actores: gobierno/poblador/conocedor, pero de manera constante optimizando los medios disponibles a favor de la calidad de vida y ambiental.

Identificados los actores se procedió a conocer las opiniones y sugerencias de ellos, respecto

al Plan de Ordenamiento Territorial con base a las tres preguntas siguientes:

1. ¿Considera fundamental seguir un plan nacional de desarrollo integral, inclusivo y competitivo para el buen manejo de los ecosistemas y sus recursos asociados?
2. ¿Considera necesario disponer de un plan nacional de protección, restauración y conservación de los ecosistemas naturales del país?
3. ¿En su opinión es importante la definición de unidades de ordenamiento territorial y de categorías para su conservación y uso sostenido?

Los resultados se presentan en los cuadros siguientes (Tablas 6 y 7).

Tabla 6: Respuesta de los actores a las preguntas realizadas (%)

| Preguntas y respuestas | MAPA DE ACTORES | | | Totales |
|---|-----------------|----------------|----------|---------|
| | Funcionarios | Investigadores | Gestores | |
| Plan Nacional de Desarrollo Integral | | | | |
| No sabe/ No opina | 0.0 % | 3.4 % | 0.0 % | 1.8 % |
| Negativa | 0.0 % | 3.4 % | 15.4 % | 5.5 % |
| Afirmativa | 100.0 % | 93.1 % | 84.6 % | 92.7 % |
| | | | | |
| Plan Nacional de Protección | | | | |
| No sabe/ No opina | 0.0 % | 3.4 % | 0.0 % | 1.8 % |
| Negativa | 7.7 % | 3.4 % | 7.7 % | 23.8 % |
| Afirmativa | 92.3 % | 93.1 % | 92.3 % | 92.7 % |
| | | | | |
| Unidades de ordenamiento territorial | | | | |
| No sabe/ No opina | 7.7 % | 10.3 % | 0.0 % | 7.3 % |
| Negativa | 7.7 % | 0.0 % | 0.0 % | 1.8 % |
| Afirmativa | 84.6 % | 89.7 % | 100.0 % | 90.9 % |

En cuanto a las sugerencias planteadas se tienen las siguientes:

Tabla 7: Principales sugerencias de los actores sobre los temas tratados(%)

| Temas y sugerencias | MAPA DE ACTORES | | | Totales |
|---|-----------------|--------------|----------|---------|
| | Funcionario | Investigador | Gestores | |
| Plan Nacional de Desarrollo Integral | | | | |
| Se precisa de un PNDI con objetivos y actividades claras y concretas, elaborado, financiado e implementado participativamente. | 83.3 | 33.3 | 16.7 | 42.9 |
| Estratégicamente el PNDI se debe retroalimentar financieramente con los beneficios ecosistémicos que ofrecen los recursos naturales | 0.0 | 33.3 | 33.3 | 23.8 |
| El Plan cuenta con una partida presupuestal que asegura su difusión, capacitación diversa, asistencia técnica, monitoreo, etc., para su cabal implementación | 16.7 | 33.3 | 50.0 | 33.3 |
| | | | | |
| Plan Nacional de Protección | | | | |
| Es parte del PNDI siendo los propósitos principales la protección, restauración y conservación de los ecosistemas naturales | 16.7 | 16.7 | 25.0 | 19.2 |
| El Estado debe garantizar técnica y presupuestalmente la protección, restauración y conservación de los ecosistemas frágiles, degradados y valiosos | 50.0 | 41.7 | 37.5 | 42.3 |
| Difundir programas, proyectos e iniciativas conducentes al logro de los objetivos hacia los diferentes sectores, regiones, localidades y comunidad en general | 33.3 | 41.7 | 37.5 | 38.5 |
| | | | | |
| Unidades de ordenamiento territorial | | | | |
| Urge un ordenamiento territorial integral definiendo a cada sector su ámbito de gestión de uso para un adecuado Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del País | 50.0 | 71.4 | 57.1 | 62.5 |
| Capacitar a las autoridades regionales y municipales en estos temas de ordenamiento para que puedan hablar un mismo "idioma" | 50.0 | 0,0 | 14,3 | 12,5 |
| Revisión y armonización de normas en torno al ordenamiento territorial y a la ocupación de predios públicos y privados | 0.0 | 28.6 | 28.6 | 25.0 |

DISCUSIÓN

En torno a las políticas y normas en relación al ordenamiento territorial

El significativo y trascendente número de políticas y normas nacionales como internacionales, que por lo demás son muy congruentes entre sí, en torno a la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en el Perú, permite deducir que los escasos avances hasta aquí alcanzados, están más en relación con las limitadas capacidades humanas e institucionales así como de los insuficientes recursos físicos y financieros disponibles para avanzar hacia la meta del desarrollo sostenible.

Lo positivo de estas políticas y normas en torno al desarrollo sostenible, es que se constituyen en elementos fundamentales y de base para sustentar el proceso de ordenamiento territorial en el Perú.

Sin embargo, con el nuevo ROF 2017 del MINAM surgen algunos cambios que son pertinentes analizar, para evaluar los impactos en torno al proceso de ordenamiento territorial y de sus perspectivas.

Precisamente del nuevo ROF MINAM 2017, se presentan a continuación algunos artículos relacionados con el Ordenamiento Territorial:

Artículo 13.- Funciones del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales.

- b) Diseñar la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el Ordenamiento Territorial Ambiental, en coordinación con las entidades correspondientes.

Además, se replican los Artículos 61 y 62 que refieren lo siguiente:

Artículo 61.- Organización de la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental.

La Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental cuenta con las unidades orgánicas siguientes:

- a) Dirección de Metodologías para el Ordenamiento Territorial Ambiental.
- b) Dirección de Monitoreo y Evaluación de los Recursos Naturales del Territorio.

Artículo 62.- Funciones de la Dirección de Metodologías para el Ordenamiento Territorial Ambiental.

La Dirección de Metodologías para el Ordenamiento Territorial Ambiental tiene las funciones siguientes:

- a) Elaborar los lineamientos e instrumentos orientadores para el ordenamiento territorial ambiental y el manejo integrado de las zonas marino costeras, en el marco de sus competencias, en coordinación con la entidad a cargo del Ordenamiento Territorial a nivel Nacional y con las entidades competentes; así como apoyar en su implementación.
- b) Asistir técnicamente y supervisar el proceso de zonificación ecológica y económica, en coordinación con la entidad a cargo del Ordenamiento Territorial a nivel Nacional y las entidades competentes.
- c) Asistir técnicamente para el manejo integrado de las zonas marino costeras, en coordinación con la entidad a cargo del Ordenamiento Territorial a nivel Nacional y las entidades competentes.
- d) Elaborar los informes de opinión técnica sobre propuestas de instrumentos técnicos y normativos en el marco de sus competencias.
- e) Emitir opinión técnica sobre los expedientes técnicos de Zonificación Forestal.

- f) Administrar el Registro Nacional de Zonificación Ecológica Económica.
- g) Las demás funciones que le sean asignadas por el/la director/a de la Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental y aquellas que le sean dadas por normativa expresa, en el ámbito de su competencia...”

Dos primeros aspectos que ameritan ser analizados, por un lado, el término “ambiental” añadido al de ordenamiento territorial y el énfasis en “...coordinación con la entidad a cargo del ordenamiento territorial a nivel nacional...”.

Un adecuado Plan de Ordenamiento Territorial tiene como perspectiva la conservación y uso sostenible del territorio y sus recursos asociados, lo cual significa velar por los aspectos sociales, económicos y ambientales. En este sentido, el ordenamiento territorial ambiental tácitamente supone un divorcio entre los tres elementos mencionados, con lo cual se pone en riesgo la eficiencia y eficacia que se espera del desarrollo sostenible en el Perú.

Además, el reiterado llamado que se hace en el Art. 62, respecto a la coordinación con la entidad a cargo del ordenamiento territorial a nivel nacional, significa que esta función ya no correspondería al MINAM y por lo demás su accionar sólo se restringe al semblante ambiental.

Ambos aspectos ponen de lado la rectoría del MINAM ante el ordenamiento territorial a escala nacional, situación que por cierto no se condice con el Decreto Legislativo N° 1013¹, el cual refiere que el Ministerio del Ambiente tiene entre sus competencias,

la promoción de la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales,

determinando para ello entre sus funciones específicas, la potestad para establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes y conducir su proceso.

Con base a las revisiones y análisis de los aspectos conceptuales y del marco legal en torno al ordenamiento territorial, es pertinente avanzar hacia el análisis del estado situacional de la zonificación económica y ecológica en el Perú, precisando sus requerimientos de información y los insumos que los inventarios y evaluaciones en general pueden ofrecer de manera directa o a través de segundas fuentes, optimizando técnica y económicamente el conjunto de procesos involucrados en el ordenamiento territorial.

En cuanto a la integración entre los niveles nacional, regional y local en pro de un modelo territorial

Identificados los principales actores de un ordenamiento territorial sostenible, se procedió a una encuesta cuyos resultados se presentaron en los Cuadros N° 05 y 06, sobre los cuales se hacen los análisis siguientes:

- A la pregunta formulada, sobre la pertinencia de seguir un Plan Nacional de Desarrollo Integral - PNDI, el 100% de los funcionarios decisores contestaron afirmativamente, mientras que para el caso de los generadores de conocimientos y gestores de los recursos este porcentaje fue de 93.1% y 84.6% respectivamente, 2 gestores de recursos y un generador de conocimientos no consideran fundamental seguir un plan nacional de desarrollo integral. (Ver Cuadro N° 05). En consecuencia, se puede afirmar que la necesidad de contar con un PNDI es una necesidad para quienes están encargados de tomar decisiones respecto a los recursos y sus potenciales usos.

¹ Para el ex ministro de Ambiente, Manuel Pulgar-Vidal, el MINAM ha renunciado de manera ilegal a su facultad de ordenamiento territorial a nivel nacional, un mecanismo para planificar el uso sostenible y adecuado del territorio. En... <https://www.diariovozes.com.pe/79930/minam-vera-concerniente-ordenamiento-territorial-pais>

- En cuanto al Plan Nacional de Protección, Restauración y Conservación, en promedio el 92.7% de los entrevistados responden positivamente y respecto a la tercera pregunta, el 90.9% afirman la pertinencia de una clara definición de las unidades y categorías del ordenamiento territorial en pro de la conservación de los ecosistemas naturales y del uso sostenido.
 - Resulta alentadora la congruencia existente entre las unidades de la ZEE con las categorías de Unidades Ecológicas - Económicas, quedando encaminados los estudios de mayor detalle que permitirían la sub categorización de las mismas, y del mismo modo ocurre una significativa cercanía entre los objetivos y lineamientos de política del ordenamiento territorial general, con los propósitos que encierran las diferentes Unidades de Ordenamiento, que por cierto están diseñados como instrumentos de gestión territorial para el acceso ordenado a los recursos naturales.
 - A las sugerencias mostradas se suman las manifestaciones de los actores entrevistados quienes hacen importantes propuestas que deben tomarse en cuenta en el proceso de ordenamiento territorial, así, por ejemplo,
 - * Todo plan debe ser elaborado mediante un proceso participativo con las regiones, tomar en cuenta los planes regionales existentes como los de desarrollo agrario, lucha contra la desertificación y sequía, entre otros.
 - * Más transparencia en los presupuestos ejecutados y a quienes beneficia incluyendo una permanente auditoría sobre los beneficios del empresario y del funcionario involucrado o inclusivo.
 - Explicar con ejemplos nacionales y de otras latitudes que el manejo sostenible de los recursos renovables es viable, así por ejemplo un bosque puede ser de protección y producción al mismo tiempo.
 - Fortalecer las áreas naturales protegidas, programa de restauración de áreas deforestadas y degradadas y aplicar las normas y reglas de conservación establecidas.
 - Las actividades extractivas precisan un plan de cierre o plan de abandono, en los cuales contemplan revegetar o reforestar las zonas degradadas por estas actividades, pero las actividades informales degradan mucha más áreas, muchas veces hasta dentro de las ANP, el Estado debe garantizar la restauración ecológica de ecosistemas degradados.
 - El Plan Nacional de Desarrollo Integral debe tener el presupuesto necesario y un sistema de monitoreo y seguimiento evaluativo con enfoque de resultados.
 - El Plan de Protección, Restauración y Conservación debe formar parte del Plan Nacional de Desarrollo Integral, debe tratarse como un componente.
- Con el avance de esta fase del estudio, queda expedita la revisión y análisis de los estudios de ordenamiento territorial realizados a escala regional para analizar el estado de la situación y las contingencias acontecidas en la fase de implementación de los planes de ordenamiento territorial.
- Por lo demás, resulta impostergable y estratégico fortalecer las coordinaciones entre las instituciones sectoriales, regionales y locales que tienen responsabilidad con el ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible. Es preciso, profundizar el estado situacional de los avances hasta aquí logrados y continuar investigando sobre los demás vacíos que permitan el rescate de los procesos de ordenamiento territorial en pro de la conservación y el desarrollo sostenible del país, en beneficio de las presentes y futuras generaciones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El significativo y trascendente número de políticas y normas, internas como internacionales, que por lo demás son muy congruentes entre sí, en torno a la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, se constituyen en elementos fundamentales y de base para sustentar el proceso de ordenamiento territorial en el Perú.
2. La zonificación y el ordenamiento territorial cuentan con un marco legal muy completo, que define con claridad las responsabilidades institucionales para su ejecución, así como de las guías metodológicas que se precisan para el desarrollo de cada fase del proceso, hasta culminar con los objetivos y lineamientos de política según se trate de un estudio nacional, regional o local.
3. La situación del proceso de planificación del ordenamiento territorial, se hace algo confusa y más compleja con el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF 2017) del Ministerio del Ambiente - MINAM, pues la rectoría del ordenamiento territorial ya no es responsabilidad del MINAM y se enfatiza su función sólo en la temática ambiental, situación que por cierto no se condice con el Decreto Legislativo N° 1013. Es pertinente una evaluación de carácter legal, sobre estos dispositivos para esclarecer la armonía entre ambas normas.
4. Es preciso profundizar las investigaciones sobre el estado situacional de los procesos de ordenamiento territorial seguidos en las diferentes regiones del país para superar la brecha existente entre el indebido uso de los recursos naturales y su conservación en favor de las presentes y futuras generaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo Nacional (2002). 31 Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Lima - Perú. 26 pág. Fuente: <http://www.acuerdonacional.gob.pe>

Comunidad Andina et al. (2012). Primer taller sobre lineamientos para la planificación y ordenamiento territorial de la Amazonía. Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Auspicios Ministerio Asuntos Exteriores de Finlandia. Lima - Perú. 3 exposiciones. 33 diapositivas.

Congreso Constituyente Democrático. (1993). Constitución Política del Perú de 1993. Lima - Perú. 60 pág. En: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>

Congreso de la República. (1997). Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, LEY N° 26821. Aprobada y publicada. Lima - Perú. 10 pág.

Consejo Nacional del Ambiente - Conam, (2001). Perú: Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica. Lima - Perú. 140 pág.

Chávez, M. (2011). Zonificación Ecológica Económica - ZEE. COOPER/ACCIÓN, Acción Solidaria para el Desarrollo. Lima - Perú. 36 pág.

Decreto Legislativo N° 1088 - Poder Ejecutivo. (2008). Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. Lima - Perú. 5 pág. En: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/DecretosLegislativos/01088.pdf>

Decreto Supremo N° 009-2013-Minagri. (2013). Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. D.S. refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Agricultura y Riego. Lima - Perú.

Decreto Supremo N° 007-2008-Minam. (2008). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. D.S. refrendada por el Ministerio de Justicia en representación de Minam. Lima - Perú. 21 pág.

- Decreto Supremo N° 002-2017-Minam. (2017). Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF 2017) del Ministerio del Ambiente - Minam. Lima - Perú. 16 pág.
- Derecho, Ambiente y Recursos Naturales - DAR. (2012). Informe Anual 2011: Transparencia en el Sector Forestal Peruano. Lima - Perú. 108 pág.
- Flores, J. (2013). Modelo, método para evaluar la vulnerabilidad y riesgos. MINAM - Vice ministerio de Desarrollo Estratégico de Recursos Naturales. Lima - Perú. 37 pág.
- Gobierno Regional Junín. (2009). Zonificación Económica y Ecológica para un Desarrollo Sostenible de la Región Junín. Perú. 82 pág.
- Ministerio del Ambiente - Minam. (2013). Guía metodológica para la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios para el ordenamiento territorial. Lima - Perú. Resolución Ministerial N° 135-2013-Minam + Anexo: 24 pág.
- Ministerio de Ambiente - Minam - IIAP. (2012). Fortalecimiento del Ordenamiento en la Amazonía Peruana. En: Primer Taller de lineamientos para la planificación y ordenamiento territorial de la Amazonía. Comunidad Andina (BioCAN: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) - Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia. Perú. 31 pág.
- Ministerio de Ambiente - Minam (2010). Plan Nacional de Acción Ambiental. (Decreto Supremo No 012-2009-MINAM, publicada el 23 de mayo del 2009). Lima - Perú. 38 pág.
- Ministerio de Ambiente - Minam. (2010). Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial (Resolución Ministerial N° 026-2010-Minam). Lima - Perú. 24 pág.
- Ministerio de Ambiente - Minam, (2009). Política Nacional del Ambiente, Lima, 48 pág.
- Ministerio de Ambiente - Minam - Sernanp. (2009). El plan director de las áreas naturales protegidas (Estrategia nacional). Lima - Perú. 232 pág.
- Ministerio de Agricultura - Minag. (2012). Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763. Congreso Nacional de la República. Lima - Perú. 84 pág.
- Ministerio de Agricultura- Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre. (2012). Perú Forestal en números año 2011. Lima, 164 pág.
- Ministerio de Agricultura - Instituto Nacional de Recursos Naturales (2005). Plan Nacional de Reforestación. Minag / Inrena / Pronamachcs / Fondebosque / BSD/IIAP. Lima, 56 pág.
- Ministerio de Agricultura. (2002). Estrategia Nacional Forestal. ENDF-FAO. Lima, 120 pág.
- Neyra, A. (2012). Proceso de Ordenamiento Territorial en el Perú. Minam- Dirección General de Ordenamiento Territorial. Lima - Perú. 20 pág.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2007). Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2007. 106 pág. En: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf