**POLÍTICA NACIONAL MULTISECTORIAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

Entregable 2

Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres

Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros

2° Levantamiento de observaciones - junio 2022

Recomendaciones finales CEPLAN 15 junio 2022

**Índice**

[1.1. Situación futura deseada 3](#_Toc106780959)

[1.2. Análisis de tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios contextuales 9](#_Toc106780960)

[1.2.1. Identificación de tendencias nacionales y globales vinculadas 9](#_Toc106780961)

[1.2.2. Análisis de escenarios contextuales 12](#_Toc106780962)

[1.2.2.1. Escenarios de corto plazo 12](#_Toc106780963)

[1.2.2.1. Escenarios de largo plazo 13](#_Toc106780964)

[1.2.3. Identificación y análisis de riesgos y oportunidades 16](#_Toc106780965)

[1.3. Alternativas de solución seleccionadas 20](#_Toc106780966)

[1.4. Análisis de costo beneficio 34](#_Toc106780967)

[Rectoría – Regulación 38](#_Toc106780968)

[Normativa - Sistemas de información 39](#_Toc106780969)

[Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y actores locales 40](#_Toc106780970)

[Articulación, planificación y Asistencia técnica 41](#_Toc106780971)

[Promoción de investigación 42](#_Toc106780972)

[Beneficios sociales 42](#_Toc106780973)

[Beneficios económicos 43](#_Toc106780974)

[Beneficios por reducción de vulnerabilidad 45](#_Toc106780975)

[Síntesis 46](#_Toc106780976)

[1.5. Análisis de Combos de grupos alternativas 48](#_Toc106780977)

[ANEXO 1 – Listado de espacios y actores sub nacionales de consulta para la determinación de la situación futura deseada 50](#_Toc106780978)

[ANEXO 2 – Análisis de tendencias y escenarios, con los riesgos y oportunidades vinculadas al problema público de la PNOT 54](#_Toc106780979)

[ANEXO 3 – Alternativas de solución 76](#_Toc106780980)

**POLÍTICA NACIONAL MULTISECTORIAL DE**

**ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

**ENTREGABLE 2**

# 1.1. Situación futura deseada

El Resultado final esperado en la situación futura se ha propuesto del siguiente modo:

*“Al 2050, el país cuenta, en al menos dos Mancomunidades Regionales, con experiencias de ordenamiento del territorio que los hacen sostenibles y competitivos en condiciones de equidad social y de reconocimiento de la diversidad geográfica y socio cultural, habilitando que su ocupación, uso y aprovechamiento permita el desarrollo de las personas con el ejercicio pleno de los derechos de mujeres y hombres con igualdad de oportunidades para todas las personas”[[1]](#footnote-2).*

Para ello, la Política busca lograr estos resultados a través de:

1. Formas de ocupación del territorio que considere sus aptitudes y potencialidades, tanto en términos de su protección y conservación como alrededor de las dinámicas de asentamiento poblacional que desarrollen las personas.
2. Mecanismos que permitan ordenar el territorio de acuerdo a visiones comunes e integrales que habiliten y garanticen derechos paras todas las personas.
3. Estrategias de gestión integrada de la información territorial que coadyuve a la toma de decisiones concertadas entre las comunidades y el Estado.
4. Un sistema de gobernanza de la rectoría y la implementación del gobierno de los territorios de forma articulada intergubernamentalmente superando la sectorialización aislada de las intervenciones del Estado.

**Análisis de las aspiraciones de la población**

Esta visión de cambio ha sido construida y socializada con diversos actores en espacios de diálogo que vienen desarrollándose desde el 2019 hasta la fecha con mancomunidades regionales, gobiernos regionales a través de servidores públicos de las Gerencias de Planeamiento Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, Autoridades Regionales Ambientales, y Gerencias Regionales de Recursos Naturales y/o Forestales, así como con expertos, Sectores intervinientes en las acciones de ordenamiento territorial y actores de la sociedad civil[[2]](#footnote-3).

Así mismo, se han extraído aspiraciones en torno al ordenamiento territorial en los espacios promovidos por la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza durante el 2019[[3]](#footnote-4), plasmados en los acuerdos de gobernabilidad establecidos a nivel local, de los cuales se puede extraer algunos acuerdos vinculados al ordenamiento territorial:

Tabla 1: Acuerdos de los espacios de diálogo - MCLCP

|  |  |
| --- | --- |
| **Región** | **Acuerdos vinculados a OT** |
| Madre de Dios | Consolidar el proceso de ordenamiento territoriales de la región, garantizando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el uso del territorio según sus potencialidades, previniendo conflictos socio ambientales y aminorando riesgos por desordenada ocupación y sobre explotación. |
| Ica | Se busca aprobar e implementar el Plan de Ordenamiento Territorial, para el crecimiento regional ordenado y planificado. |
| Huánuco | Contar con instrumentos para facilitar la Gestión Ambiental Regional: Plan de Ordenamiento Territorial Regional, Zonificación Económica y Ecológica –ZEE, Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático, Plan de Manejo Sostenible de la Tierra – PMST. |
| Lambayeque | Aprobar e implementar el Plan de Ordenamiento Territorial y la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE). |
| Lima Región | Mejorar la planificación en la gestión ambiental y culminar los procesos de Ordenamiento Territorial del país. |
| Loreto | Mejorar la planificación en la gestión ambiental y culminar los procesos de Ordenamiento Territorial del país. |
| Puno | Impulsar la gestión integrada de cuencas, con enfoque ecosistémico para el manejo sostenible de los recursos naturales, recursos hídricos superficiales y subterráneos, protección de la biodiversidad, control de pérdida de ecosistemas, conservación y recuperación de suelos en concordancia con la política de Ordenamiento territorial y Zonificación Ecológica y Económica. |
| San Martín | San Martín es una región, con mucho potencial y riqueza de sus recursos naturales. La misma ha sido un “atractivo” para generar procesos de deforestación, pero esta situación ha permitido en los últimos años generar actividades coordinadas y articuladas entre el sector público y privado, cuya consecuencia se observa en la reducción de la deforestación y, en paralelo, el impulso del proceso de ordenamiento territorial y gestión de riesgos para mitigar los efectos negativos del cambio climático, aunque con resultados poco satisfactorios en esta materia.  Se implementa la meso zonificación como herramienta para el ordenamiento territorial y la gestión ambiental. |
| Tacna | Priorizar la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial |
| Tumbes | Es necesario la priorización de una adecuada Gestión de Riesgo y Desastres, con planificación del ordenamiento territorial a fin de disminuir la vulnerabilidad de la población y alcanzar una cultura de prevención, así como la implementación de la gestión sostenible de los recursos hídricos. |
| Ucayali | Impulsar acciones regionales de adaptación y mitigación frente al cambio climático para ello implementar estrategia regional frente al cambio climático, zonificación ecológica y económica y ordenamiento territorial, que preserva el bienestar de la población y el aprovechamiento de los recursos, promover la participación aprovechamiento de oportunidades de familias rurales en las acciones de adaptación al cambio climático  La meta es que Ucayali cuente con un ordenamiento territorial. |

Si bien los acuerdos enunciados por las diferentes regiones hacen referencia a instrumentos de gestión territorial, cabe mencionar que estos son el resultado de consensos de los diferentes actores del territorio, permitiendo trazar una ruta estratégica para intervenir en los diferentes ámbitos con la finalidad de lograr el desarrollo de todas las personas[[4]](#footnote-5).

Así mismo, es importante reconocer que estos acuerdos de gobernabilidad, además, se vinculan a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, que fueron ratificados en los procesos de diálogo, donde en la Dimensión Ambiental se propone *“adoptar modelos de desarrollo y prácticas económicas y sociales compatibles con la preservación del equilibrio ambiental”*. Y cuyo Resultado N° 3 es:

**“Mejorar la planificación en la gestión ambiental y culminar los procesos de Ordenamiento Territorial del país”.**

Con la finalidad de reducir desigualdades y brechas que aún persisten en cuanto a salud y bienestar, educación de calidad, fin de la pobreza, trabajo decente y crecimiento se recogió la voz[[5]](#footnote-6) sistematizada, en un proceso de diálogo, de 80 659 ciudadanos y ciudadanas, incluyendo 28 620 niños, niñas y adolescentes en todo el Perú. Este trabajo se hizo con la intención de evidenciar la realidad para que las nuevas autoridades regionales y locales prioricen objetivos claves para el desarrollo humano integral.

Cabe precisar que de dicho proceso, las niñas, niños y adolescentes en un 35% priorizaron, además de educación y salud de calidad, la reducción de desigualdades y en un 43% el fin de la pobreza, coadyuvando con ello a persistir en todas aquellas facetas del desarrollo territorial que afectan dichos resultados.

**Análisis de condiciones de cambio**

Para la presente política se optó por otra manera, para darle consistencia a la situación futura deseada, que implica un análisis de las condiciones de cambio y principales aspectos de la mismas, de modo que sean expresadas como situaciones que se desean cambiar para adoptar alternativas de solución y, en su momento, sean trasladadas a lineamientos[[6]](#footnote-7).

En ese sentido, se han desagregado las situaciones de cambio en aspectos y condiciones. Por ejemplo, si el aspecto a cambiar es la ‘‘ocupación del territorio’’, se realiza el ejercicio de asignarle una condición de cambio como: “una ocupación ordenada’’. Esos atributos o condiciones fueron extraídos de los aportes y aspiraciones recogidos en los espacios participativos y en la revisión de otros marcos estratégicos relacionados a la materia. Teniendo en cuanta lo mencionado se identificaron las siguientes variables para lograr la situación futura deseada:

Tabla 2: Variables estratégicas asociadas a la situación deseada en los territorios

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Causa Directa** | **Causa Indirecta** | **Condición de cambio (a)** | **Aspecto (b)** | **Variable (a)+(b)** | **Situación deseada** |
| Ocupación del territorio omite considerar sus aptitudes y potencialidades | Desequilibrios en la ocupación territorial | Orden | Ocupación | Ocupación ordenada del territorio | **Territorios que protegen y conservan integralmente patrimonios y zonas de importancia ambiental**  Territorios que **reducen desequilibrios** en la ocupación y **aprovechamiento de sus recursos** |
| Prevalencia | Riesgos | Prevalencia de riesgos en el territorio |
| Sobreexplotación en el uso del territorio | Protección | Ambiente  Patrimonio | Ambiente y Patrimonio protegido en el territorio |
| Aprovechamiento | Recursos | Aprovechamiento de recursos en el territorio |
| Territorios sin visión común que afecta el derecho de las personas | Ejercicios de la territorialidad que se  superponen | Uso  Habilitación | Espacios | Uso y habilitación de espacios | Territorios que contribuyen a **reducir desigualdades** en el acceso a oportunidades y servicios  Territorios que **generan, reconocen y valoran** un ambiente urbano rural de mejor calidad  Territorios que promueven dinámicas saludables, equitativas y activadoras de economía con visión de desarrollo de cada territorio |
| Localización | Asentamientos  Vías  Infraestructuras | Localización de asentamientos de personas, vías de acceso e infraestructuras prestacionales |
| Niveles de Sostenibilidad  Niveles de Competitividad | Actividades económicas y sociales | Equilibrio de sostenibilidad y competitividad de actividades económicos y sociales en el territorio |
| Insuficiente conocimiento del territorio limita la toma de decisiones de los actores | Escasa inversión en gestión y análisis de información territorial | Integración  Disponibilidad  Uso  Investigación | Información territorial | Información territorial integrada, disponible y de uso del territorio  Investigación | Territorios que **generen y usen conocimientos interculturales y evidencias** para la toma de decisiones con criterios de interculturalidad y **participación comunitaria** |
| Conocimiento comunitarios y ancestrales dejados de lado | Incorporación | Conocimientos comunitarios y ancestrales | Incorporación de conocimientos comunitarios y ancestrales |
| Gobernanza del territorio débil y sectorializada afecta el planeamiento y actuación integral del Estado | Instrumenta-lización profusa y desarticulada de planes, zonificaciones y “ordenamientos” sectoriales | Articulación  Revalorización | Planes  Zonificaciones  Ordenamientos | Puesta en valor de planes, zonificaciones y ordenamientos articulados en el territorio | Territorios **gobernados en base a consensos** de sus habitantes y con la **conducción efectiva** de las autoridades regionales y locales,  en base a sus visiones de desarrollo territorial. |
| Débil rol de GORE y Municipalidades en el gobierno de sus territorios | Liderazgo | Rol de gobiernos subnacionales en el ordenamiento territorial | Situación de liderazgo y conducción en el rol ejercido por los GORE y Municipalidades sobre su territorio |
| Débil rectoría de OT | Liderazgo | Rectoría del ordenamiento territorial | Situación de liderazgo y resolución de controversias en materia de ordenamiento territorial del ente rector |

En ese sentido, las variables de cambio apuntan a transformar las situaciones de causalidad del problema público de modo que se logren resultados de diversa índole, como se puede expresar en este esquema:

**Resultados de cambio esperados**

Un criterio central para asegurar los resultados esperados es que respondan a los aspectos del modelo territorial que establece el ordenamiento del territorio:

1. La protección, conservación y aprovechamiento sostenible del territorio, que incluye el patrimonio natural, los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos; el patrimonio cultural, material e inmaterial, considerando los conocimientos tradicionales en el uso del territorio y las ocupaciones, los usos y las costumbres tradicionales de las tierras comunales.
2. La orientación sobre la evolución en el territorio del Sistema de Ciudades y Centros Poblados, y en relación a estos, la localización de la infraestructura física, social y prestacional.
3. La orientación de los espacios donde se localizan o puedan localizarse diversas actividades productivas, espacios sin uso y otros usos socio-ambientales en el territorio, y considerando los usos relacionados a la seguridad y defensa nacional.

# 1.2. Análisis de tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios contextuales

Las tendencias y escenarios contextuales identificados por CEPLAN en el Observatorio Nacional de Prospectiva (2021) plasman situaciones que pueden ser vinculadas con el problema público de la presente política; dicho análisis se ve complementando con la articulación a las posibles oportunidades y riesgos identificados en la misma fuente[[7]](#footnote-8), lo cual permite acercarse a la situación futura deseada de la política.

Teniendo en cuenta que el problema público de la política es ‘‘*El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas’’*, las tendencias, escenarios contextuales, riesgos y oportunidades seleccionados tendrán un carácter integral y abordarán diversas temáticas por el enfoque multisectorial y multiactor de la presente política. Estas situaciones permiten entender los desequilibrios en el territorio analizando las dinámicas en aspectos físicos y prestacionales, socio culturales, económico-productivas, ambientales e institucionales. Dichas dinámicas evidencian que las personas son las principales afectadas induciendo a mayores descontentos, conflictos sociales y desconfianza en la forma como el Estado llega a los distintos territorios.

Una síntesis de lo mencionado se muestra al explicar que las inadecuadas formas de uso y ocupación del territorio ponen en riesgo el abastecimiento alimentario próximo a los conglomerados urbanos, el acceso oportuno a recursos naturales y sus respectivos servicios ecosistémicos, se reducen las condiciones de habitabilidad ante un fracaso de la planificación del territorio, entre otras consecuencias vinculadas. A ello se suma la afectación de los territorios ante los potenciales y actuales escenarios de distinto tipo como las crisis climáticas, económicas, sociales y ambientales.

# 1.2.1. Identificación de tendencias nacionales y globales vinculadas

De acuerdo con CEPLAN (2019), “*una tendencia es un fenómeno que muestra un comportamiento creciente o decreciente con permanencia en el largo plazo. Es decir, una tendencia se define como el posible comportamiento a futuro de una variable asumiendo la continuidad de su patrón*” y su identificación es clave en cuanto permite definir si esta tendrá un efecto positivo o negativo en el desarrollo de nuestro país, y de forma más precisa en el problema público: ***El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas*** y sus condicionantes.

De esta forma, el rector del Sistema Nacional de Planificación, con base en la revisión bibliográfica y la consulta a expertos, identificó 117 tendencias, entre globales y nacionales para analizar el impacto posible de los cambios en el entorno sobre el desarrollo nacional del Perú al 2030. Sobre esta base, para el desarrollo de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial se han seleccionado un total de 24 tendencias globales y 29 nacionales que se encuentra vinculadas al problema público. Estas se listan en la siguiente tabla:

Tabla 3: Tendencias globales vinculadas con la PNOT[[8]](#footnote-9)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Tendencias sociales** | **Tendencias económicas** | **Tendencias ambientales** |
| **Problema público:**  El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas | Aumento de la migración internacional | Disminución de la demanda de recursos minerales y otros provenientes del subsuelo | Incremento de la temperatura |
| Incremento de la esperanza de vida al nacer | Incremento de las clases medias | Disminución de la criósfera |
| Incremento de la urbanización |  | Aumento del estrés hídrico |
| Cambios en la estructura etaria de la población |  | Aumento del nivel medio del mar |
| Mayor nivel educativo de madres como principal factor para el bienestar de las familias |  | Variabilidad de las precipitaciones |
| Incremento de la población |  | Aumento de la frecuencia de eventos climáticos extremos |
| Persistente desigualdad de género |  | Contaminación de los océanos |
| Aumento del consumo de alimentos |  | Acidificación de los océanos |
|  |  | Desoxigenación de los océanos |
|  |  | Pérdida de los bosques tropicales y biodiversidad |
|  |  | Degradación de los suelos |
|  |  | Escasez de recursos naturales |
|  |  | Incremento de uso de las energías renovables |
|  |  | Incremento en consumo de productos orgánicos y con certificaciones ambientales |

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

Las tendencias globales identificadas se vinculan a las problemáticas de una falta de ordenamiento territorial y, además, se encuentran articuladas entre si ya que abordan aspectos sociales, económicos y ambientales que impactan los territorios de diferentes maneras. Si bien estas son enunciadas desde una escala global, su impacto positivo o negativo, debe ser tomado en cuenta para lograr el modelo de desarrollo deseado[[9]](#footnote-10).

En la misma línea de análisis integral que demanda la presente política, se han identificado las siguientes tendencias nacionales que se vinculan al ordenamiento territorial:

Tabla 4: Tendencias nacionales vinculadas con la PNOT[[10]](#footnote-11)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tipo** | **Sociales** | **Económicas** | **Políticas** | **Ambientales** | **Tecnológicas** | **Éticas** |
| **Problema público:**  El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas | Incremento de la población | Estancamiento de la clase media peruana | Persistencia de la desconfianza en los poderes del Estado | Aumento de la contaminación | Incremento de la conectividad digital | Mayor conciencia ambiental de la ciudadanía |
| Incremento progresivo del acceso a agua potable | Incremento de la cobertura de electrificación | Menor institucionalidad | Mayor escasez hídrica |  | Persistencia de la corrupción |
| Mayor concentración de la población en centros urbanos | Mayor integración comercial | Incremento de la participación de la mujer en la política | Aumento de la frecuencia de eventos climáticos extremos |  | Recuperaciónde la solidaridad |
| Mayores conflictos sociales | Incremento de la cobertura de los sistemas previsionales contributivos | Mayor participación política y ciudadana | Incremento de la vulnerabilidad ante peligros naturales |  |  |
| Incremento de la desigualdad de ingresos | Mayor participación de los recursos minerales en la exportación |  | Disminución de la superficie glaciar |  |  |
| Incremento de la pobreza |  |  | Aceleración en el cambio del uso del suelo |  |  |
| Incremento del acceso de la educación inicial |  |  | Mayor degradación de los ecosistemas |  |  |
| Cambios en la estructura etaria de la población |  |  | Mayor pérdida de los bosques |  |  |

Fuente: CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva.* Consulta realizada en el mes de enero del 2022.

Elaboración propia

Las tendencias nacionales seleccionadas permiten visualizar el panorama general y las diferentes temáticas relacionadas al problema público, las cuales se desarrollan con mayor amplitud e interrelación en el capítulo *1.4. Situación actual del problema público*. Como se mencionó anteriormente, el ordenamiento territorial aborda, principalmente, aspectos socio económicos, ambientales y políticos en los diferentes territorios; es decir es un proceso que analiza de forma integral el uso de los recursos naturales, la protección del patrimonio cultural, la interrelación y conexión de asentamientos poblaciones, la dotación de servicios básicos y prestacionales, las dinámicas entorno a las actividades productivas y extractivas, entre otros. Más adelante, dichas tendencias se verán articuladas con las potenciales oportunidades y riesgos identificados para concretar la dimensión de la materia.

# 1.2.2. Análisis de escenarios contextuales

El objetivo del análisis de escenarios contextuales es complementar el de riesgos y oportunidades. Así, basados en la propuesta de escenarios de CEPLAN (2022), a continuación, se presentan las descripciones de cada uno de los escenarios propuestos por el órgano de planeamiento nacional y su respectivo vínculo con el problema público[[11]](#footnote-12):

## 1.2.2.1. Escenarios de corto plazo

Tabla 5: Escenarios de corto plazo

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Escenarios** | **Descripción** | **Análisis** |
| Escenario de rebrotes debido a nuevas variantes de COVID-19 | Durante el año 2022, se avanzó significativamente en el proceso de vacunación de la población, debido a la continuación en la adquisición de vacunas y difusión de campañas masivas de inoculación. Inclusive, fue posible aumentar significativamente la proporción de población inoculada en los territorios más aislados del territorio nacional, debido a la participación activa de los gobiernos regionales y municipalidades. Gracias a ello, la mortalidad por la COVID-19 se ha controlado y no se ha vuelto a observar olas de contagios tan elevadas como las provocadas por las variantes delta y ómicron. No obstante, la ocurrencia de rebrotes persiste en el tiempo debido a nuevas variantes, cuya intensidad varía geográficamente. | En general, las acciones de coordinación que involucran los procesos de ordenamiento territorial se verían dificultados por las restricciones que se impondrían dado el contexto. Esto conllevaría a detener la ruta estratégica de intervenciones previstas en el territorio retrasando los resultados esperados por aquellas personas menos atendidas por el estado.  Habiendo superado la tercera ola y con una tasa de vacunación alta, se considera que tal vez este escenario es poco probable. |
| Cuarta ola de COVID-19 y logro de la inmunidad | Luego de la tercera ola de contagios provocada por la variante ómicron, en el año 2022 se observó una cuarta ola de magnitud similar, gatillada por el ingreso de una nueva variante con mayor capacidad de propagación. Los niveles de mortalidad volvieron a incrementarse significativamente debido a que el proceso de vacunación no avanzó en la manera que se esperaba y por ello muchas personas no recibieron sus dosis de refuerzo. Por consiguiente, se tuvieron que restringir nuevamente los aforos y la recuperación económica se vio afectada hasta más allá del 2022. Luego, se presentan nuevas olas más pequeñas durante el periodo de 1 año, hasta que se logra la inmunidad en el país. | Al igual que en el escenario anterior, las acciones de coordinación que involucran los procesos de ordenamiento territorial que buscan mejorar las condiciones de vida de las personas se verían dificultados u obstaculizados en el corto plazo. Esto se refiere a diversas acciones en el territorio relacionadas a mejorar las condiciones de asentamiento poblacional, conectividad, dotación de servicios básicos y prestacionales, entre otros; aspectos que muestran desigualdades muy marcadas en la población y que se han intensificado en un contexto de pandemia.  Este escenario de corto plazo es más probable bajo el contexto actual, y ante la falta de acciones territoriales integrales y articuladas. |
| Covid-19 Endémico | Como resultado de los esfuerzos de vacunación a nivel mundial, se observa un declive en la propagación de la COVID-19 y un descenso en las muertes por esta enfermedad. Sin embargo, la aparición de nuevas variantes resistentes a las vacunas (especialmente en países donde se no logró avanzar con la inmunización), la pérdida de la inmunidad adquirida o la persistencia de personas que rechazan las vacunas genera que la COVID-19 continúe circulando entre los humanos a nivel global. En ese sentido, la COVID-19 se vuelve endémica, lo cual motiva un cambio de enfoque de los gobiernos: de las intervenciones de emergencia a políticas sostenibles, tanto para la economía como para la sociedad. | El desarrollo de la política en general debería considerar un escenario como este. Aunque se encuentra catalogado como un escenario de corto plazo por el COVID-19, en realidad le corresponden efectos de mediano y largo plazo.  Un covid-19 endémico se gestionaría como una enfermedad parecida al dengue o influenza, con variaciones estacionales y geográficas. Esto ocasionaría que los aspectos que se incluyen en el manejo inadecuado del territorio persistan como lo venían haciendo previamente, deteniendo o afectando el desarrollo de las personas. |

Fuente: CEPLAN (2022)

Elaboración propia

## 1.2.2.1. Escenarios de largo plazo

La siguiente tabla presenta el análisis de los escenarios en función a su vínculo con el problema público y sus implicancias considerativas para la etapa de formulación según cada uno de los mismos; esto complementa lo señalado previamente respecto a las tendencias, riesgos y oportunidades.

Tabla 6: Escenarios a largo plazo

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Escenario** | **Descripción** | **Análisis con relación al problema público** |
| Crisis climática | En este escenario se exploran las consecuencias del fracaso global para enfrentar el cambio climático. A escala global, el debilitamiento de la cooperación multilateral y el creciente aislacionismo de los países redujeron la capacidad de una respuesta global al desafío del cambio climático. Como consecuencia, se incrementa la ocurrencia de eventos climáticos y meteorológicos extremos, la pérdida de vidas humanas, ecosistemas e infraestructura, migraciones forzadas y nuevas pandemias. | Este escenario implica dos sentidos para la política. Por un lado, si los gestores del territorio (gobiernos locales, regionales, sociedad civil, entre otros) son conscientes de la crisis climática y sus impactos, comenzaran a dar más importancia a implementar procesos de ordenamiento territorial enfocados en reducir niveles de vulnerabilidad de las personas.  Por otro lado, un escenario que traiga consigo problemas y desequilibrios al medio ambiente podría ocasionar alteraciones al uso y aprovechamiento del territorio; así como la intensificación y frecuencia de desastres ocasionados por fenómenos naturales; conllevaría el empeoramiento de las condiciones de vida de la población. |
| Crisis económica | Describe el escenario de una gran recesión económica mundial posterior a la expansión de la COVID-19, generado por cambios en la geopolítica, la prolongación de la inestabilidad política de los países, los disturbios sociales, el debilitamiento de la cohesión de la Unión Europea y la intensificación de las tensiones comerciales entre las potencias económicas globales. | Este escenario representa mayores retos para la política, pues en un contexto de recesión económica global los ingresos de la población se reducirán; esto puede desencadenar procesos migratorios no controlados e incremento de las actividades informales e, inclusive, ilegales, del territorio. En ese escenario, se ejercerán mayores presiones al uso del territorio, sus recursos y la dotación de servicios, que influiría negativamente en el desarrollo de las personas. |
| Crisis social | Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad y la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los pardos políticos. | La construcción de una visión integral que implica la política requiere un contexto de confianza y gobernabilidad, además de un contexto de institucionalidad para el ejercicio de la política. El deterioro de la legitimidad del poder que ocasiona el desprestigio de las instituciones y la clase política se traduce en un clima de descontento social y de incremento de la conflictividad; se retrasan las acciones que buscar beneficiar a la mayor cantidad de personas. Ello repercute en las dificultades para llegar a consensos en el manejo del territorio. |
| Ocurrencia de desastre mayor | Describe una narrativa de futuro en la cual durante el año 2022 ocurre un sismo de magnitud 8,8 MW con epicentro frente a las costas de Lima, seguido de un tsunami. La ocurrencia de este desastre mayor, aunado a los impactos de la COVID-19 durante los años 2020 y 2021, generan numerosas muertes y heridos, así como la destrucción de infraestructura, aumento del endeudamiento público, desempleo y decrecimiento económico. | Este escenario también contiene dos sentidos. Por un lado, la ocurrencia de un desastre mayor y en un escenario de superada la etapa de rehabilitación, propiciaría dentro de la sociedad una demanda de ordenamiento territorial con énfasis o en asociación con la gestión del riesgo de desastres, como base para contar con un ambiente que prevenga futuros desastres.  Por otro lado, la ocurrencia de un terremoto de magnitud 8.8 MW en el corto plazo afectaría la mayoría de infraestructuras y servicios básicos instalados en el territorio dificultando el funcionamiento del Estado, donde se priorizarían otras líneas de gasto sin considerar el ordenamiento del territorio, como parte fundamental de la prevención y mejoramiento de condiciones para el desarrollo de las personas. |
| Disrupción tecnológica | Describe un escenario de dinamismo económico y desarrollo nacional, producto del uso de tecnologías como la Inteligencia Artificial, big data, la educación virtual, entre otras. Su implementación es gatillada por la expansión de la COVID-19 que demanda medidas para frenar la tasa de contagios y fomentar el distanciamiento social. | No se identifica algún efecto negativo del escenario. Por el contrario, en la línea de la digitalización del estado, Big Data e Inteligencia Artificial, en la medida que se sepa aprovechar las potencialidades que nos brinda, la política se beneficiaría de la posibilidad de incorporar como apoyo sistemas de información territorial para la toma de decisiones más eficientes en los procesos de ordenamiento territorial. Además de ello, permitiría contar con información más detallada del territorio, a través de imágenes satelitales de gran precisión y de más fácil accesibilidad, lográndose mejor cartografía de los procesos, y fenómenos naturales y sociales complejos. Esto permitirían modelar los territorios para entender su funcionamiento y adoptar mejores medidas por parte de los diferentes sectores y niveles del estado que, de forma articulada deberán intervenir para mejorar las condiciones de vida de todas personas bajo una mirada de desarrollo territorial integral. |
| Perú próspero, equitativo y pacífico | Corresponde al escenario en el que se alcanza la Visión del Perú al 2050, gracias a la convergencia de la efectiva gestión del Estado, responsabilidad del sector privado y compromiso de las personas en un nuevo pacto social, el cual se afianza durante la superación de la pandemia de la COVID-19. | El involucramiento activo e informado en la política por parte de la población, así como un alto grado de institucionalidad, con enfoque de derechos son un escenario propicio para la generación de una visión integral y común del territorio, favoreciendo el consenso en el impulso de la política de ordenamiento territorial como instrumento básico para generar un entorno saludable y óptimo para el desarrollo territorial.  Por otro, el desarrollo de un sistema de ciudades y asentamientos poblacionales que desconcentra la población y permite balancear mejor la oferta de servicios públicos especializados a lo largo del país, que oriente el desarrollo y establecimiento de un nuevo sistema de ciudades y asentamientos poblaciones, posibilitaría reducir brechas y desequilibrios en el territorio referente a servicios, conectividad vial y tecnológica, etc. y por tanto generaría condiciones para el desarrollo de las personas. |

Fuente: CEPLAN (2022)

Elaboración propia

# 1.2.3. Identificación y análisis de riesgos y oportunidades

El objetivo del análisis de riesgos y oportunidades es identificar aquellos eventos o sucesos no controlables que pueden favorecer o retrasar el logro de la visión de futuro.

Para ello, el CEPLAN identificó 52 riesgos y 35 oportunidades con base en la revisión de fuentes secundarias nacionales (PESEM de los 14 ministerios) e internacionales (reportes “Global Risk” del Foro Económico Mundial y el “Global Opportunity Report” de DNV-GL), así como la consulta de expertos. Sobre esta base, se han seleccionado 21 riesgos y 10 oportunidades, las cuales se considera están asociadas con el problema público[[12]](#footnote-13). A continuación, se presentan los riesgos y oportunidades seleccionadas por su vínculo con la PNOT.

Tabla 7: Riesgos que podrían afectar la PNOT

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Sociales** | **Económicas** | **Ambientales** | **Tecnológicas** |
| **Problema público:**  El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas | Colapso o crisis del Estado | Alto desempleo estructural o subempleo | Fracaso de la adaptación al cambio climático | Fallo de la infraestructura crítica de información y comunicaciones |
| Crisis alimentaria | Déficit de infraestructura crítica | Fracaso de la mitigación al cambio climático |  |
| Crisis por el agua | Reducción de apoyo a organizaciones multilaterales | Incidencia de desastres naturales importantes |  |
| Exacerbación de conflictos militares de larga data | Colapso económico de un mercado emergente o economía en desarrollo | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas |  |
| Exacerbación del nacionalismo o separatismo |  |  |  |
| Fracaso de la descentralización |  |  |  |
| Fracaso de la gobernanza nacional |  |  |  |
| Fracaso de la gobernanza regional o global |  |  |  |
| Fracaso de la planificación urbana |  |  |  |
| Migración involuntaria a gran escala |  |  |  |
| Polarización política de la sociedad |  |  |  |
| Profunda inestabilidad social |  |  |  |

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

Al visualizar los riesgos seleccionados, se puede apreciar la diversidad de temáticas que podrían afectar el ordenamiento del territorio; esto reconfirma la necesidad de abordar la materia desde una adecuada articulación multisectorial, multinivel y multiactor, con la finalidad de atender las demandas de la población en sus respectivos territorios.

Así mismo, se han seleccionado las oportunidades que podrían impactar de forma positiva a lo planteado en la presente política; estas son las identificadas:

Tabla 8: Oportunidades que debería aprovechar la PNOT

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Sociales** | **Económicas** | **Ambientales** | **Tecnológicas** |
| **Problema público:**  El manejo inadecuado del territorio afecta el desarrollo de las personas | Consolidación de la igualdad de género | Desarrollo de economías de aglomeración | Agricultura con uso eficiente del agua | Desarrollo de ciudades inteligentes |
| Desarrollo de ciudades compactas |  | Aprovechamiento sostenible de los bosques |  |
| Mayor flexibilidad de la movilidad de las personas |  |  |  |
| Mayor inversión en resiliencia |  |  |  |
| Reutilización y reciclaje en construcción |  |  |  |
| Efectividad en la regulación del agua |  |  |  |

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

Así como se ha mencionado anteriormente, las oportunidades seleccionadas son algunas de las situaciones que podrían traer efectos positivos y responder a los desarrollado en el problema público. Nuevamente se refleja la dimensión multisectorial de la política y la necesidad de abordar el ordenamiento del territorio de forma integral.

En base a la información proporcionada por CEPLAN (2020) en el Observatorio Nacional de Prospectiva, la probabilidad de ocurrencia y los impactos esperados de los riesgos u oportunidades no es la misma. Por ello, se han tomado los análisis y estimaciones del observatorio sobre las probabilidades de ocurrencia y el impacto o beneficio potencial que podrían tener dichos eventos. Al respecto, el CEPLAN estableció los grados de probabilidad e impacto mediante consulta a expertos donde catalogaban la probabilidad bajo 5 categorías: Casi certero, Probable, Posible, Improbable, Raro; y los impactos o efectos bajo otras 5 categorías: Insignificante, Menor, Moderado, Importante/Favorable (dependiendo si es un riesgo u oportunidad), Catastrófico/Muy favorable. A continuación, se muestran los grados de probabilidad de ocurrencia y potencial impacto para cada uno de los riesgos y oportunidades identificados por CEPLAN.

Tabla 9: Probabilidades de ocurrencia e impactos potenciales de riesgos y oportunidades

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Riesgo /Oportunidad** | | **Probabilidad de ocurrencia** | **Potencial Impacto** |
| **Riesgos** | R1[[13]](#footnote-14) | Fracaso de la adaptación al cambio climático | 3.67 | 3.64 |
| R2 | Fracaso de la mitigación al cambio climático | 3.82 | 3.62 |
| R3 | Incidencia de desastres naturales importantes | 4.06 | 3.86 |
| R4 | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas | 3.92 | 3.74 |
| R5 | Alto desempleo estructural o subempleo | 3.67 | 3.77 |
| R6 | Colapso económico de un mercado emergente o economía en desarrollo | 3.09 | 3.07 |
| R7 | Déficit de infraestructura crítica | 3.28 | 3.39 |
| R8 | Reducción de apoyo a organizaciones multilaterales | 2.81 | 2.65 |
| R9 | Crisis alimentaria | 3.4 | 3.85 |
| R10 | Crisis por el agua | 3.7 | 3.99 |
| R11 | Exacerbación de conflictos militares de larga data | 2.41 | 2.63 |
| R12 | Exacerbación del nacionalismo o separatismo | 3.01 | 3.02 |
| R13 | Fracaso de la descentralización | 3.89 | 3.45 |
| R14 | Fracaso de la gobernanza nacional | 3.58 | 3.51 |
| R15 | Fracaso de la gobernanza regional o global | 3.79 | 3.52 |
| R16 | Fracaso de la planificación urbana | 3.44 | 3.55 |
| R17 | Migración involuntaria a gran escala | 3.11 | 3.21 |
| R18 | Polarización política de la sociedad | 3.85 | 3.57 |
| R19 | Profunda inestabilidad social | 3.82 | 3.7 |
| R20 | Colapso o crisis del Estado | 3.1 | 3.49 |
| R21 | Fallo de la infraestructura crítica de información y comunicaciones | 3.21 | 3.31 |
| **Oportunidades** | O1 | Desarrollo de economías de aglomeración | 3.11 | 3.27 |
| O2 | Agricultura con uso eficiente del agua | 2.99 | 3.48 |
| O3 | Aprovechamiento sostenible de los bosques | 2.69 | 3.43 |
| O4 | Consolidación de la igualdad de género | 3.11 | 3.43 |
| O5 | Desarrollo de ciudades compactas | 2.79 | 3.31 |
| O6 | Efectividad en la regulación del agua | 2.78 | 3.72 |
| O7 | Mayor flexibilidad de la movilidad de las personas | 3.02 | 3.5 |
| O8 | Mayor inversión en resiliencia | 2.83 | 3.52 |
| O9 | Reutilización y reciclaje en construcción | 2.99 | 3.52 |
| O10 | Desarrollo de ciudades inteligentes | 2.87 | 3.61 |

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

En este sentido, se toman los puntajes establecidos por el CEPLAN. En la siguiente tabla se recoge los puntajes de los riesgos y oportunidades previamente priorizados:

Con base en los puntajes establecidos por CEPLAN, previamente presentados, a continuación, se formula un mapa de riesgos y oportunidades, este permite identificar aquellos que son más críticos y que requieren ser considerados durante la formulación de la política.

Tabla 10: Mapa de riesgos

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ocurrencia** | **Impacto** | | |
| Bajo | Medio | Alto |
| Bajo |  |  |  |
| Medio |  | R6, R7, R8, R11, R12, R17, R20, R21 | R9, R16 |
| Alto |  | R13, R19 | R1, R2, R3, R4, R5, R10, R14, R15, R18 |

\*Bajo es de 0 a 2 incluso, medio de 2 a 3.5 incluso y alto cualquier puntaje superior a 3.5.

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

Tabla 11: Mapa de oportunidades

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ocurrencia** | **Impacto** | | |
| Bajo | Medio | Alto |
| Bajo |  |  |  |
| Medio |  | O1, O2, O3, O4, O5 | O6, O7, O8, O9, O10 |
| Alto |  |  |  |

\*Bajo es de 0 a 2 incluso, medio de 2 a 3.5 incluso y alto cualquier puntaje superior a 3.5.

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

Con base en esta priorización, la siguiente Tabla presenta las consideraciones a tener en cuenta para el abordaje de los riesgos y el aprovechamiento de las oportunidades para la etapa de formulación de la PNOT.

Tabla 12: Consideraciones para los riesgos y oportunidades clave[[14]](#footnote-15)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Aspecto** | | **Consideraciones para la PNOT** |
| **#** | **Nombre** |
| Riesgos | R1 | Fracaso de la adaptación al cambio climático | Estos riesgos representan tanto una necesidad como una dificultad para la política. Por un lado, para poder hacer frente a estos problemas de futuro, es necesario tener una visión integral y común que decante en un proceso de ordenamiento del territorio que reconozca sus potencialidades y riesgos ambientales (se hace el énfasis por las características de los riesgos bajo análisis). Del otro lado, los cuatro primeros riesgos que decantan en los dos últimos, llevarán a una mayor presión por el uso del suelo y una dificultad para la generación de una visión común, incrementando el costo social de las coordinaciones |
| R2 | Fracaso de la mitigación al cambio climático |
| R3 | Incidencia de desastres naturales importantes |
| R4 | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas |
| R9 | Crisis alimentaria |
| R10 | Crisis por el agua |
| R5 | Alto desempleo estructural o subempleo | Similar al riesgo previo, los altos niveles de desempleo dificultarían los procesos de coordinación y articulación, poniendo un énfasis de la población en el uso del suelo, más que en un uso ordenado. |
| R13 | Fracaso de la descentralización | Todos estos riesgos implican una mayor resistencia y dificultad para el desarrollo de los procesos requeridos para el ordenamiento territorial. En general, el fracaso de la gobernanza implicaría que los procesos de articulación y coordinación enfrenten mayores dificultades para llevarse a cabo al no tener pautas sólidas, que reflejadas en el territorio, se producen alteraciones en los aspectos socio económicos, ambientales, físicos y prestacionales, y claramente, en los institucionales. |
| R14 | Fracaso de la gobernanza nacional |
| R15 | Fracaso de la gobernanza regional o global |
| R16 | Fracaso de la planificación urbana |
| R18 | Polarización política de la sociedad | En general, el riesgo de la polarización o inestabilidad social-política dificultaría los procesos de construcción de una visión integral y común sobre el territorio, paso necesario para los procesos de ordenamiento territorial y la consecución de los beneficios de la PNOT. |
| R19 | Profunda inestabilidad social |
| Oportunidades | O6 | Efectividad en la regulación del agua | Es una oportunidad clave que podría ser aprovechada no tanto para potenciar la política, pero sí en el marco de las intervenciones de ordenamiento territorial que se den en el proceso de implementación. |
| O8 | Mayor inversión en resiliencia | Es una oportunidad clave, toda vez que el proceso de articulación, coordinación y planificación para el ordenamiento territorial se encuentra en el corazón de la generación de un estado resiliente. |
| O9 | Reutilización y reciclaje en construcción | En el marco de las brechas de infraestructura por cubrir, bajo esta oportunidad, las mayores eficiencias generadas por la PNOT se verían potenciadas. |
| O10 | Desarrollo de ciudades inteligentes | En general, el desarrollo de la tecnología en la gestión y el desarrollo urbano sería un elemento que facilitaría una mejor y más oportuna toma de decisiones, el desarrollo de servicios públicos más adecuados para las necesidades específicas de cada zona del territorio, entre otros elementos vinculados con la pertinencia y oportunidad de los servicios públicos. |

Fuente: CEPLAN (2020)

Elaboración propia

# 1.3. Alternativas de solución seleccionadas

Las alternativas de solución planteadas a continuación responden al problema público y a cada una de las causas identificadas en la presente política. Estas posibles soluciones que, apuntan a un ordenamiento integral del territorio, son resultado de los espacios de reunión con diferentes actores del territorio, así como de la revisión de experiencias en diferentes ámbitos del territorio nacional e internacional.

Tabla 13: Alternativas de solución

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Causas Directas** | **Causas Indirectas** | **Alternativas de solución** | | **Tipo de intervención[[15]](#footnote-16)** |
| 1. **Ocupación** del territorio **omite** considerar sus **aptitudes y potencialidades** | **Desequilibrios** en la ocupación del territorio | 1 | Implementar y vincular la ocupación del territorio con los objetivos planteados en el planeamiento regional y local dentro de una visión integrada, estratégica y sostenible sobre el manejo del territorio en diversas escalas, y en base a modelos territoriales consensuados. | Modificada |
| 2 | Implementar mecanismos de ocupación del territorio en base a estudios de aptitudes y potencialidades, diagnósticos territoriales y propuestas de usos del territorio elaborados con el fin de orientar las intervenciones públicas y privadas. | Nueva |
| 3 | Fortalecer las regulaciones e incentivar las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, extractivas y urbanizables conforme a la vocación integral del territorio. | Modificada |
| 4 | Desarrollar diversos esquemas asociativos, entre territorios regionales y locales, para impulsar clústers productivos enfocados en sostenibilidad, especialización y complementariedad económica[[16]](#footnote-17), inclusión social y enfoque de género y contribuir a la seguridad alimentaria. | Nueva |
| **Sobreexplotación** del uso del territorio | 5 | Asegurar la conservación, el aprovechamiento y la restauración de los ecosistemas terrestres y marinos en los procesos de planificación territorial, además de incluir compensaciones como mecanismos de pago por servicios ecosistémicos y reconocimiento a los agentes que resguardan las áreas protegidas. | Nueva |
| 6 | Impulsar la puesta en uso social del patrimonio cultural, integrándolo en las dinámicas sociales y territoriales, fortaleciendo el sentido de pertenencia. | Modificada |
| 7 | Implementar la base de datos georreferenciada de zonas de riesgo no mitigables por cada gobierno regional, en el marco de sus competencias, con respaldo de CENEPRED, IGP, ANA, SENAMHI, entre otros. | Nueva |
| 8 | Orientar las intervenciones del estado y del sector privado en territorios de tratamiento especial, tomando en cuenta los estudios y evaluación de riesgos de desastres, incluyendo los efectos del cambio climático sobre el territorio. | Nueva |
| 9 | Identificar y repotenciar ciudades intermedias o sistemas de asentamientos que articulen y sostengan espacialmente la ocupación del territorio para corregir desequilibrios territoriales | Nueva |
| 10 | Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales y así propiciar oportunidades de desarrollo e inclusión social. | Nueva |
| 2. Territorios sin visión común que afecta el derechos de las personas | Ejercicios de la territorialidad que se superponen | 1 | Promover visiones integrales en los diferentes niveles y sectores de desarrollo alineadas a objetivos comunes de gestión territorial. | Modificada |
| 2 | Desarrollar estrategias para incentivar las inversiones en el territorio para disminuir las desigualdades entre zonas deprimidas y más desarrolladas. | Nueva |
| 3 | Incorporar infraestructura y servicios básicos estratégicamente ubicados que permita operar mecanismos de desarrollo e inclusión para las poblaciones menos favorecidas con el fin de fortalecer sus dinámicas económicas, socio culturales y ambientales con el fin de equilibrar la migración interna | Nueva |
| 4 | Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales y así propiciar oportunidades de desarrollo e inclusión social. | Nueva |
| 5 | Asegurar la representación de los territorios de frontera en el sistema funcional de ordenamiento territorial, incluyendo procesos bi o trinacionales de conformidad con la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza | Modificada |
| 6 | Generar oportunidades de desarrollo atractivas a la población potencialmente generadora de migración interna causada por limitadas oportunidades económicas y/o por la carencia de servicios básicos sociales o por desatención de diversas demandas de bienestar[[17]](#footnote-18) en sus lugares de origen | Nueva |
| 7 | Propiciar e incentivar la gestión del ordenamiento territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos como poblaciones originarias que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o Planes de Buen Vivir de las comunidades de salvaguarda de los pueblos indígenas. | Nueva |
| 3. **Insuficiente gestión del conocimiento** del territorio limita la toma de decisiones de los actores | Poca inversión en producción y **gestión** de **información territorial** | 1 | Fortalecer e integrar en un sistema único la información territorial con insumos remitidos por los diferentes niveles de gobierno y los sectores. | Modificada |
| 2 | Asegurar un marco de delimitación de responsabilidades y estándares de producción, uso y difusión de información territorial dentro del sistema estatal y accesible a la ciudadanía, que facilite la adecuada toma de decisiones públicas y privadas. | Modificada |
| 3 | Promover gestión territorial basada en el análisis de información geoespacial que permita tomar decisiones idóneas con sustento técnico y científico. | Modificada |
| 4 | Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. | Nueva |
| 5 | Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. | Modificada |
| 6 | Promover la formación de redes de gestión de conocimiento entre centros de investigación y desarrollo, universidades públicas, institutos de investigación, *think tanks,* ONG, para incrementar la cooperación y oportunidades de acceso a información, proyectos, estudios especializados y bases de datos sobre temas vinculados a ordenamiento territorial. | Nueva |
| 4. **Gobernanza** del territorio **débil y sectorializada** afecta el planeamiento y la actuación integral del Estado | **Instrumentalización** **profusa** y **desarticulada** de planes, zonificaciones y ordenamientos sectoriales | 1 | Fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos de ordenamiento territorial articulados y con diverso alcance desde los PDC y POT como estrategia de intervención en el territorio. | Nueva |
| 2 | Definir metodologías de zonificación integrales para el aprovechamiento adecuado del territorio, de acuerdo con lineamientos nacionales, la escala de intervención y atendiendo a particularidades de cada unidad territorial. | Modificada |
| 3 | Establecer los mecanismos de coordinación multisectorial y multinivel, según competencias y responsabilidades, para evitar el otorgamiento de derechos superpuestos, bajo control del ente rector en OT. | Nueva |
| 4 | Instaurar un mecanismo dentro del sistema de gobierno electrónico y de coordinación multisectorial para propiciar la toma de decisiones con alertas sobre el otorgamiento de derechos para evitar superposiciones conflictivas e insostenibles, priorizando el bien común y los enfoques propuestos para la política. | Nueva |
| **Débil rol** de los GORE y Municipalidades en la gestión del territorio | 5 | Fortalecer la institucionalidad y las capacidades de gobiernos locales y regionales en materia de ordenamiento y gestión territorial | Nueva |
| 6 | Fortalecer espacios de concertación de los gobiernos regionales y locales en materia de ordenamiento territorial. | Modificada |
| 7 | Promover la gestión y articulación intergubernamental para evitar incompatibilidades en el uso del territorio. | Modificada |
| 7 | Incentivar y consolidar la participación informada de la sociedad civil en temas relacionados al desarrollo territorial | Modificada |
| **Débil rectoría** de OT | 8 | Fortalecer un Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial a escala nacional y regional con reglamentaciones, parámetros e instrumentos comunes a los Sectores involucrados. | Nueva |
| 9 | Fortalecer institucional y normativamente las competencias del ente rector en la materia de ordenamiento territorial poniendo énfasis en los mecanismos de resolución de controversias. | Nueva |

Elaboración propia

En relación a las alternativas de solución planteadas, se han recopilado diferentes evidencias y buenas prácticas del contexto nacional e internacional para hacer referencia a lo que se puede lograr si se tiene un manejo adecuado del territorio. Dichas referencias se encuentran desarrolladas en el *Anexo 3 – Alternativas de Solución* de la presente política.

Sobre la necesidad de considerar instrumentos para que estas alternativas de solución atiendan las causas identificadas, los instrumentos han sido categorizados en 03 rubros:

* **económicos**, es decir, aquellas alternativas que impulsan un curso de acción determinado en un ámbito concreto a través de medidas basadas en facilitar, apoyar o estimular ciertas actividades;
* **informativos**, es decir, aquellas alternativas que buscan concientizar sobre determinados problemas o fortalecer valores, así como aquellos basados en la distribución del conocimiento entre diversos actores sociales;
* **reguladores**, es decir, aquellas alternativas considerando que una de las funciones claves de los ministerios se basa en la producción de las normas que regulan diferentes aspectos de las sociedades, es frecuente que las políticas nacionales recurren a los instrumentos normativos

Tabla 14: Categorización de las alternativas de solución

| **Problema público** | **Causas Directas** | **Causas Indirectas** |  | **Alternativas de solución** | **Tipo de intervención[[18]](#footnote-19)** | **Tipo de Instrumento** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1. Ocupación del territorio omite considerar sus aptitudes y potencialidades | Desequilibrios territoriales | 1 | Vincular la ocupación del territorio con los objetivos planteados en el planeamiento regional y local dentro de una visión integrada, estratégica y sostenible sobre el manejo del territorio en diversas escalas, y en base a modelos territoriales consensuados. | M | Económico |
| 2 | Implementar mecanismos de ocupación del territorio en base a estudios de aptitudes y potencialidades, diagnósticos territoriales y propuestas de usos del suelo elaborados con el fin de orientar las intervenciones públicas y privadas. | N | Económico |
| 3 | Fortalecer las regulaciones e incentivar las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, extractivas y urbanizables conforme a la vocación integral del territorio. | M | Económico  Normativo |
| 4 | Desarrollar diversos esquemas asociativos, entre territorios regionales y locales, para impulsar clústers productivos enfocados en sostenibilidad, especialización y complementariedad económica[[19]](#footnote-20), inclusión social y enfoque de género y contribuir a la seguridad alimentaria. | N | Económico |
| Sobreexplotación del territorio | 5 | Asegurar la conservación, el aprovechamiento y la restauración de los ecosistemas terrestres y marinos en los procesos de planificación territorial, además de incluir Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos y reconocimiento a los agentes que resguardan las áreas protegidas. | N | Económico/  Normativo |
| 6 | Impulsar la puesta en uso social del patrimonio cultural, integrándolo en las dinámicas sociales y territoriales, fortaleciendo el sentido de pertenencia[[20]](#footnote-21). | M | Normativo/  Económico |
| 7 | Implementar la base de datos georreferenciada de zonas de riesgo no mitigables por cada gobierno regional, en el marco de sus competencias, con respaldo de CENEPRED, IGP, ANA, SENAMHI, entre otros | N | Informativo |
| Manejo inadecuado del territorio para el desarrollo de las personas | 8 | Orientar las intervenciones del estado y del sector privado en el territorio en zonas seguras y zonas de tratamiento especial, tomando en cuenta los estudios y evaluación de riesgos de desastres, incluyendo los efectos del cambio climático sobre el territorio. | N | Económico/  Normativo |
| 9 | Identificar y repotenciar ciudades intermedias o sistemas de asentamientos que articulen y sostengan espacialmente la ocupación del territorio[[21]](#footnote-22) con enfoque de sostenibilidad, resiliencia e inclusión social. | N | Económico |
| 10 | Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales y así propiciar oportunidades de desarrollo e inclusión social. | N | Económico |
| 2. Ejercicio de la territorialidad carece de una visión común e integral | Desorden del manejo del territorio afecta y segrega derechos | 1 | Promover visiones integrales en los diferentes niveles y Sectores de desarrollo alineadas a objetivos comunes de gestión territorial | M | Económico |
| 2 | Desarrollar estrategias para incentivar las inversiones en el territorio para disminuir las desigualdades entre zonas deprimidas y más desarrolladas. | N | Económico |
| 3 | Incorporar infraestructura estratégicamente ubicada que permita operar mecanismos de desarrollo e inclusión para las poblaciones menos favorecidas con el fin de fortalecer sus dinámicas económicas, socio culturales y ambientales[[22]](#footnote-23). | N | Económico |
| 4 | Territorializar las inversiones sectoriales en función del modelo de territorio deseado establecido en los instrumentos de Ordenamiento Territorial para priorizar intergubernamentalmente (sobre todo, en el nivel regional-municipal) una cartera de proyectos. | N | Económico |
| 5 | Asegurar la representación de los territorios de frontera en el sistema funcional de ordenamiento territorial, incluyendo procesos bi o trinacionales de conformidad con la política exterior del Estado para asegurar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social en los territorios fronterizos. | M | Económico |
| 6 | Generar oportunidades de desarrollo atractivas a la población potencialmente generadora de migración interna causada por limitadas oportunidades económicas y/o por la carencia de servicios básicos sociales o por desatención de diversas demandas de bienestar[[23]](#footnote-24) en sus lugares de origen | N | Económico |
| 7 | Propiciar e incentivar la gestión del ordenamiento territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos como poblaciones originarias que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o Planes de Buen Vivir de las comunidades de salvaguarda de los pueblos indígenas. | N | Económico |
| 3. Insuficiente gestión del conocimiento del territorio limita la toma de decisiones de los actores | Poca inversión en producción y gestión de información territorial | 1 | Fortalecer e integrar en un sistema único la información territorial con insumos remitidos por los diferentes niveles de gobierno y los sectores. | M | Informativo |
| 2 | Asegurar un marco de delimitación de responsabilidades y estándares de producción, uso y difusión de información territorial dentro del sistema estatal. | M | Informativo |
| 3 | Promover gestión territorial basada en el análisis de información geoespacial que permita tomar decisiones idóneas con sustento técnico y científico. | M | Informativo |
| 4 | Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. | N | Informativo |
| 5 | Fomentar el registro e investigación de técnicas de procedimientos y prácticas ancestrales con la finalidad que luego puedan ser aplicadas desde los gobiernos locales[[24]](#footnote-25) en las distintas etapas de los procesos de ordenamiento territorial | M | Informativo |
| 6 | Promover la formación de redes de gestión de conocimiento entre centros de investigación y desarrollo, universidades públicas, institutos de investigación, *think tanks,* ONG, para incrementar la cooperación y oportunidades de acceso a información, proyectos, estudios especializados y bases de datos sobre temas vinculados a ordenamiento territorial. | N | Informativo |
| 4. Gobernanza del territorio débil y sectorializada afecta el planeamiento y la actuación integral del Estado | Instrumentalización profusa y desarticulada de planes, zonificaciones y ordenamientos sectoriales | 1 | Fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos de ordenamiento territorial articulados y con diverso alcance desde los PDC y POT como estrategia de intervención en el territorio. | N | Normativo |
| 2 | Definir metodologías de zonificación integrales para el aprovechamiento adecuado del territorio, de acuerdo con lineamientos nacionales, la escala de intervención y atendiendo a particularidades de cada unidad territorial. | M | Normativo |
| 3 | Establecer los mecanismos de coordinación multisectorial y multinivel, según competencias y responsabilidades, para evitar el otorgamiento de derechos superpuestos, bajo control del ente rector en OT. | N | Normativo |
| 4 | Instaurar un mecanismo dentro del sistema de gobierno electrónico y de coordinación multisectorial para propiciar la toma de decisiones con alertas sobre el otorgamiento de derechos para evitar superposiciones conflictivas e insostenibles, priorizando el bien común y los enfoques propuestos para la política. | N | Normativo |
| Débil rol de los GORE y Municipalidades en la gestión del territorio | 5 | Fortalecer la institucionalidad y las capacidades de gobiernos locales y regionales en materia de ordenamiento y gestión territorial | N | Informativo |
| 6 | Fortalecer espacios de concertación de los gobiernos regionales y locales en materia de ordenamiento territorial. | M | Informativo |
| 7 | Promover la gestión intergubernamental nacional-regional-local para evitar incompatibilidades en el uso del territorio. | M | Normativo |
| 8 | Incentivar y consolidar la participación informada de la sociedad civil en temas relacionados al desarrollo territorial[[25]](#footnote-26). | M | Económico |
| Débil rectoría de OT | 9 | Fortalecer un Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial a escala nacional y regionales con reglamentaciones, parámetros e instrumentos comunes a los Sectores involucrados. | N | Normativo |
| 10 | Fortalecer institucional y normativamente las competencias del ente rector en la materia de ordenamiento territorial poniendo énfasis en los mecanismos de resolución de controversias. | N |

A continuación, una tabla que presenta cómo las alternativas de solución responden a la consistencia con el modelo de causalidad, y permiten enlazar con la situación futura deseada, las variables de cambio y los objetivos prioritarios, preliminarmente, identificados.

Tabla 15: Alternativas de solución y los objetivos prioritarios[[26]](#footnote-27)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Problema público** | **Causas Directas** | **Causas Indirectas** |  | **Alternativas de solución** | **Tipo de intervención[[27]](#footnote-28)** | **Variable de cambio** | **Objetivos Prioritarios** |
|  | 1. Ocupación del territorio omite considerar sus aptitudes y potencialidades | Desequilibrios territoriales | 1 | Vincular la ocupación del territorio con los objetivos planteados en el planeamiento regional y local dentro de una visión integrada, estratégica y sostenible sobre el manejo del territorio en diversas escalas, y en base a modelos territoriales consensuados. | M | Ocupación ordenada del territorio | Contribuir a la ocupación ordenada de los territorios, que protegen el ambiente y su patrimonio, aprovechan sus recursos en condiciones de competitividad y sostenibilidad  y gestionan sus riesgos de desastres |
| 2 | Implementar mecanismos de ocupación del territorio en base a estudios de aptitudes y potencialidades, diagnósticos territoriales y propuestas de usos del suelo elaborados con el fin de orientar las intervenciones públicas y privadas. | N |
| 3 | Fortalecer las regulaciones e incentivar las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, extractivas y urbanizables conforme a la vocación integral del territorio. | M | Aprovechamiento de recursos |
| 4 | Desarrollar diversos esquemas asociativos, entre territorios regionales y locales, para impulsar clústers productivos enfocados en sostenibilidad, especialización y complementariedad económica[[28]](#footnote-29), inclusión social y enfoque de género y contribuir a la seguridad alimentaria. | N |
| Sobreexplotación del territorio | 5 | Asegurar la conservación, el aprovechamiento y la restauración de los ecosistemas terrestres y marinos en los procesos de planificación territorial, además de incluir Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos y reconocimiento a los agentes que resguardan las áreas protegidas. | N | Ambiente y patrimonio natural |
| 6 | Impulsar la puesta en uso social del patrimonio cultural, integrándolo en las dinámicas sociales y territoriales, fortaleciendo el sentido de pertenencia[[29]](#footnote-30). | M | Protección y conservación del Patrimonio cultural |
| 7 | Implementar la base de datos georreferenciada de zonas de riesgo no mitigables por cada gobierno regional, en el marco de sus competencias, con respaldo de CENEPRED, IGP, ANA, SENAMHI, entre otros | N | Gestión de riesgos de desastres |
| Manejo inadecuado del territorio para el desarrollo de las personas | 8 | Orientar las intervenciones del estado y del sector privado en el territorio en zonas seguras y zonas de tratamiento especial, tomando en cuenta los estudios y evaluación de riesgos de desastres, incluyendo los efectos del cambio climático sobre el territorio. | N |
| 9 | Identificar y repotenciar ciudades intermedias o sistemas de asentamientos que articulen y sostengan espacialmente la ocupación del territorio[[30]](#footnote-31) con enfoque de sostenibilidad, resiliencia e inclusión social. | N | Fortalecimiento del sistema de asentamientos |
| 10 | Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales y así propiciar oportunidades de desarrollo e inclusión social. | N | Integración territorial |
| 2. Ejercicio de la territorialidad carece de una visión común e integral | Desorden del manejo del territorio afecta y segrega derechos | 1 | Promover visiones integrales en los diferentes niveles y Sectores de desarrollo alineadas a objetivos comunes de gestión territorial | M | Construcción de objetivos comunes de gestión territorial | Habilitar condiciones territoriales para el acceso con equidad a servicios públicos y espacios de oportunidades de desarrollo con equidad para todas las personas |
| 2 | Desarrollar estrategias para incentivar las inversiones en el territorio para disminuir las desigualdades entre zonas deprimidas y más desarrolladas. | N | Sostenibilidad y competitividad |
| 3 | Incorporar infraestructura estratégicamente ubicada que permita operar mecanismos de desarrollo e inclusión para las poblaciones menos favorecidas con el fin de fortalecer sus dinámicas económicas, socio culturales y ambientales[[31]](#footnote-32). | N | Fortalecimiento de dinámicas regionales y locales |
| 4 | Territorializar las inversiones sectoriales en función del modelo de territorio deseado establecido en los instrumentos de Ordenamiento Territorial para priorizar intergubernamentalmente (sobre todo, en el nivel regional-municipal) una cartera de proyectos. | N |
| 5 | Asegurar la representación de los territorios de frontera en el sistema funcional de ordenamiento territorial, incluyendo procesos bi o trinacionales de conformidad con la política exterior del Estado para asegurar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social en los territorios fronterizos. | N | Integración de espacios fronterizos al desarrollo |
| 6 | Generar oportunidades de desarrollo atractivas a la población potencialmente generadora de migración interna causada por limitadas oportunidades económicas y/o por la carencia de servicios básicos sociales o por desatención de diversas demandas de bienestar[[32]](#footnote-33) en sus lugares de origen | N | Atención a demandas migratorias |
| 7 | Propiciar e incentivar la gestión del ordenamiento territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos como poblaciones originarias que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o Planes de Buen Vivir de las comunidades de salvaguarda de los pueblos indígenas. | N | Prácticas de manejo territorial ancestrales |
| 3. Insuficiente gestión del conocimiento del territorio limita la toma de decisiones de los actores | Poca inversión en producción y gestión de información territorial | 1 | Fortalecer e integrar en un sistema único la información territorial con insumos remitidos por los diferentes niveles de gobierno y los sectores. | M | Información territorial integrada, disponible y de uso amigable | Instalar un sistema de gestión integral de conocimiento en los territorios para la toma de decisiones de las autoridades y agentes comunitarios, en el marco de sus competencias. |
| 2 | Asegurar un marco de delimitación de responsabilidades y estándares de producción, uso y difusión de información territorial dentro del sistema estatal. | M |
| 3 | Promover gestión territorial basada en el análisis de información geoespacial que permita tomar decisiones idóneas con sustento técnico y científico. | N |
| 4 | Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. | N | Promoción de investigaciones científicas aplicadas al territorio |
| 5 | Fomentar el registro e investigación de técnicas de procedimientos y prácticas ancestrales con la finalidad que luego puedan ser aplicadas desde los gobiernos locales[[33]](#footnote-34) en las distintas etapas de los procesos de ordenamiento territorial | M | Incorporación de conocimientos comunitarios y ancestrales |
| 6 | Promover la formación de redes de gestión de conocimiento entre centros de investigación y desarrollo, universidades públicas, institutos de investigación, *think tanks,* ONG, para incrementar la cooperación y oportunidades de acceso a información, proyectos, estudios especializados y bases de datos sobre temas vinculados a ordenamiento territorial. | N | Formación de redes de gestión de conocimiento territorial |
| 4. Gobernanza del territorio débil y sectorializada afecta el planeamiento y la actuación integral del Estado | Instrumentalización profusa y desarticulada de planes, zonificaciones y ordenamientos sectoriales | 1 | Fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos de ordenamiento territorial articulados y con diverso alcance desde los PDC y POT como estrategia de intervención en el territorio. | N | Articulación de todos los instrumentos de gestión territorial (planes, zonificaciones y ordenamientos) | Optimizar un sistema de gobernanza de las decisiones de política territorial que oriente la actuación sectorial y multiactor en diálogo con el planeamiento territorial |
| 2 | Definir metodologías de zonificación integrales para el aprovechamiento adecuado del territorio, de acuerdo con lineamientos nacionales, la escala de intervención y atendiendo a particularidades de cada unidad territorial. | M |
| 3 | Establecer los mecanismos de coordinación multisectorial y multinivel, según competencias y responsabilidades, para evitar el otorgamiento de derechos superpuestos, bajo control del ente rector en OT. | N |
| 4 | Instaurar un mecanismo dentro del sistema de gobierno electrónico y de coordinación multisectorial para propiciar la toma de decisiones con alertas sobre el otorgamiento de derechos para evitar superposiciones conflictivas e insostenibles, priorizando el bien común y los enfoques propuestos para la política. | N | Reducción de conflictos |
| Débil rol de los GORE y Municipalidades en la gestión del territorio | 5 | Fortalecer la institucionalidad y las capacidades de gobiernos locales y regionales en materia de ordenamiento y gestión territorial | N | Situación de liderazgo y conducción en el rol ejercido por los GORE y Municipalidades sobre su territorio |
| 6 | Fortalecer espacios de concertación de los gobiernos regionales y locales en materia de ordenamiento territorial. | M |
| 7 | Promover la gestión intergubernamental nacional-regional-local para evitar incompatibilidades en el uso del territorio. | M | Coordinación intergubernamental sobre decisiones en el territorio |
| 8 | Incentivar y consolidar la participación informada de la sociedad civil en temas relacionados al desarrollo territorial[[34]](#footnote-35). |  | Liderazgo comunitario |
| Débil rectoría de OT | 9 | Fortalecer un Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial a escala nacional y regionales con reglamentaciones, parámetros e instrumentos comunes a los Sectores involucrados. | N | Liderazgo y resolución de controversias en materia de ordenamiento territorial del ente rector |
| 10 | Fortalecer institucional y normativamente las competencias del ente rector en la materia de ordenamiento territorial poniendo énfasis en los mecanismos de resolución de controversias. | N |

# 1.4. Análisis de costo beneficio

El objetivo es presentar un análisis costo-beneficio de las alternativas de solución identificadas en el proceso de construcción de la Política Nacional Multisectorial de Ordenamiento Territorial

Para el análisis costo beneficio se ha seguido al siguiente proceso:

1. **Agrupación de alternativas:** Las alternativas propuestas presentan una lógica programática dando lugar a que algunas de las mismas generen beneficios o productos intermedios o condiciones que son necesarias para la operación del resto de la cadena de valor que propone la política. Además, algunas alternativas representan matices o focos especiales sobre un territorio, por ejemplo: zonas de frontera, poblaciones originarias, entre otros; no siendo posible en determinados casos distinguir hasta qué punto determinados **costos** se encuentran vinculados con una única alternativa (por ejemplo, los recursos vinculados con las personas que propiciarían la articulación entre los actores). Por lo antes mencionado, se han agrupado las alternativas en grupos homogéneos sobre los cuales se realiza un análisis de costos. Respecto a los beneficios, dada la naturaleza programática de las alternativas, se calculan a nivel global de la política.
2. **Identificación de costos y beneficios:** Posterior al agrupamiento, se identifica los costos vinculados con cada grupo de alternativas, así como los beneficios globales. Es importante precisar que en el caso de existir costos que podrían responder de manera parcial o total a dos alternativas en un mismo grupo, estos se han unificado. Los costos son identificados para cada grupo de alternativas como un conjunto y los beneficios de manera global, al reconocerse la naturaleza concatenable de los mismos.
3. **Valorización de costos y beneficios:** Para cada costo y beneficio se realiza un ejercicio de costeo basados en elementos referenciales que permitan sustentar un valor a proyectar. Es importante precisar que se ha utilizado un periodo de 9 años para la proyección de la política, toda vez que el tipo de intervención que supone presentará resultados en el mediano-largo plazo.
4. **Cálculo del Valor Presente Neto:** Finalmente, considerando una tasa de descuento social, se hace un cálculo del valor presente neto de las proyecciones de los costos y beneficios por cada grupo de alternativas. La tasa de descuento a utilizar es la que sugiere el Ministerio de Economía y Finanzas para los Proyectos de Inversión Pública, esta es del 8%[[35]](#footnote-36).

Las alternativas se agruparon en 5 grupos de costos, los cuales se presentan a continuación:

* **Rectoría – Regulación:** Comprende todas aquellas alternativas vinculadas con los arreglos institucionales necesarios para el ejercicio de la rectoría del Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial que propone la política. Además, incluye el desarrollo del marco normativo, instrumentos, metodologías, mecanismos y regulaciones que orienten y permitan articular el proceso de ordenamiento territorial en los tres niveles de gobierno.
* **Normativa - Sistemas de información:** Comprende las alternativas vinculadas con el desarrollo de un sistema informático que permita articular e integrar el proceso de Ordenamiento Territorial, recopilando y proveyendo información relevante a los tres niveles de gobierno.
* **Fortalecimiento de gobiernos regionales, locales y actores locales:** Las instancias gubernamentales en el nivel regional, provincial y local son las llamadas a tomar la pauta sobre el ordenamiento de su territorio; en este sentido, este grupo comprenden las alternativas vinculadas con su fortalecimiento para el ejercicio de la función que les corresponde.
* **Articulación, planificación y asistencia técnica:** En el marco de los lineamientos y orientaciones brindadas por el rector, las capacidades de los gobiernos regionales y locales correspondientes, así como la información disponible; este grupo comprende en sí las acciones de articulación, estudios y desarrollo de Planes de Ordenamiento Territorial y planes específicos a condiciones particulares de cada territorio, como son las zonas de frontera, zonas de conservación, zonas reconocidas a comunidades originarias, o en la atención de necesidades específicas como la interconectividad de zonas aisladas, repotenciamiento de ciudades intermedias, entre otros[[36]](#footnote-37).
* **Promoción de investigación:** Comprende una única alternativa clave, vinculada con la investigación científica que complementa el sistema de información y permite tener un mejor y mayor conocimiento sobre los territorios, más allá de la información estadística, así como accesible.

La tabla a continuación presenta las alternativas que forman parte de cada agrupación, demostrando que no existen elementos que queden por fuera del análisis de costos.

Tabla 11: Grupos de alternativas

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Grupo Nuevos** | **Grupo** | **Alternativa** | |
| **#** | **Nombre** |
| Rectoría - Regulación | Rectoría - Fortalecimiento institucional | 4.8 | Fortalecer un Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial a escala nacional y regionales con reglamentaciones, parámetros e instrumentos comunes a los Sectores involucrados. |
| 4.9 | Fortalecer institucional y normativamente las competencias del ente rector en la materia de ordenamiento territorial poniendo énfasis en los mecanismos de resolución de controversias. |
| Rectoría - Regulación general del sistema | 4.1 | Fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos de ordenamiento territorial articulados y con diverso alcance desde los PDC y POT como estrategia de intervención en el territorio. |
| 4.2 | Definir metodologías de zonificación integrales para el aprovechamiento adecuado del territorio, de acuerdo con lineamientos nacionales, de acuerdo con la escala de intervención y atendiendo a particularidades de cada unidad territorial. |
| 4.3 | Establecer los mecanismos de coordinación multisectorial y multinivel, según competencias y responsabilidades, para evitar el otorgamiento de derechos superpuestos, bajo control del ente rector en OT. |
| Normatividad, mecanismos para guiar o regular la ocupación del territorio | 1.2 | Implementar mecanismos de ocupación del territorio en base a estudios de aptitudes y potencialidades, diagnósticos territoriales y propuestas de usos del suelo elaborados con el fin de orientar las intervenciones públicas y privadas. |
| 1.3 | Fortalecer las regulaciones para incentivar las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, extractivas y urbanizables conforme a la vocación integral del territorio. |
| 1.4 | Desarrollar diversos esquemas asociativos, entre territorios regionales y locales, para impulsar clústeres productivos enfocados en sostenibilidad, especialización y complementariedad económica. |
| 1.5 | Asegurar la conservación, el aprovechamiento y la restauración de los ecosistemas en los procesos de planificación territorial, a través de compensaciones como Mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos y reconocimiento a los agentes que resguardan las áreas protegidas. |
| 1.6 | Impulsar la puesta en uso social del patrimonio cultural, integrándolo en las dinámicas sociales y territoriales, fortaleciendo el sentido de pertenencia. |
| Normativa - Sistemas de información | Aspectos normativos de los sistemas de información | 3.2 | Asegurar un marco de delimitación de responsabilidades y estándares de producción, uso y difusión de información territorial. |
| 3.3 | Promover gestión territorial basada en el análisis de información geográfica que permita tomar decisiones idóneas con sustento técnico. (vinculada a 1.2) |
| Creación y mantenimiento de sistemas de información | 3.1 | Fortalecer e integrar en un sistema único la información territorial con insumos remitidos por los diferentes niveles de gobierno y los sectores. (refuerza 1.2) |
| 1.7 | Implementar la base de datos georreferenciada de zonas de riesgo no mitigables por cada gobierno regional, en el marco de sus competencias, con respaldo de CENEPRED, IGP, ANA, SENAMHI, entre otros. |
| 2.8 | Instaurar un mecanismo dentro del sistema de gobierno electrónico y de coordinación multisectorial para propiciar la toma de decisiones con alertas sobre el otorgamiento de derechos para evitar superposiciones conflictivas e insostenibles, priorizando el bien común y los enfoques propuestos para la política. (vinculado con 3.1) |
| Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y actores locales | Fortalecimiento de Gobiernos Regionales y actores locales | 4.4 | Fortalecer la institucionalidad y las capacidades de gobiernos locales y regionales en materia de ordenamiento y gestión territorial |
| 4.5 | Fortalecer espacios de concertación de los gobiernos regionales y locales en materia de ordenamiento territorial. |
| 4.6 | Promover la gestión intergubernamental nacional-regional-local para evitar incompatibilidades en el uso del territorio. |
| 4.7 | Incentivar y consolidar la participación de la sociedad civil en temas relacionados al desarrollo territorial. |
| Articulación, planificación y Asistencia técnica | Articulación, planificación y Asistencia técnica para visión común e integral | 1.1 | Vincular la ocupación del territorio con los objetivos planteados en el planeamiento regional y local dentro de una visión integrada, estratégica y sostenible sobre el manejo del territorio en diversas escalas, y en base a modelos territoriales consensuados. |
| 2.1 | Promover visiones integrales en los diferentes niveles y Sectores de desarrollo alineadas a objetivos comunes de gestión territorial |
| Articulación, planificación y Asistencia técnica a nivel de las inversiones sectoriales | 1.8 | Orientar las intervenciones del estado y sector privado en el territorio en zonas seguras tomando en cuenta los estudios y evaluación de gestión de riesgos. |
| 2.2 | Desarrollar estrategias para incentivar las inversiones en el territorio para disminuir las desigualdades entre zonas deprimidas y más desarrolladas. |
| 2.3 | Incorporar infraestructura estratégicamente ubicada que permita operar mecanismos de desarrollo e inclusión para las poblaciones menos favorecidas con el fin de fortalecer sus dinámicas económicas, socio culturales y ambientales. |
| 2.4 | Territorializar las inversiones sectoriales en función del modelo de territorio deseado establecido en los instrumentos de Ordenamiento Territorial para priorizar intergubernamentalmente (sobre todo, en el nivel regional-municipal) una cartera de proyectos |
| Articulación, planificación y Asistencia técnica a nivel local | 2.5 | Asegurar la representación de los territorios de frontera en el sistema funcional de ordenamiento territorial, incluyendo procesos bi o trinacionales de conformidad con la política exterior del Estado. |
| 2.6 | Generar oportunidades de desarrollo atractivas a la población potencialmente generadora de migración interna causada por limitadas oportunidades económicas y/o por la carencia de servicios básicos sociales o por desatención de diversas demandas de bienestar en sus lugares de origen. |
| 2.7 | Propiciar e incentivar la gestión del ordenamiento territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos como poblaciones originarias que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o Planes de Buen Vivir de las comunidades de salvaguarda de los pueblos indígenas. |
| 3.5 | Fomentar el registro e investigación de técnicas de procedimientos y prácticas ancestrales con la finalidad que luego puedan ser aplicadas desde los gobiernos locales en las distintas etapas de los procesos de ordenamiento territorial |
| 1.10 | Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales. |
| 1.9 | Identificar y repotenciar ciudades intermedias o sistemas de asentamientos que articulen y sostengan espacialmente la ocupación del territorio. |
| Promoción de investigación | | 3.4 | Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. |
| 3.5 | Fomentar el registro e investigación de técnicas de procedimientos y prácticas ancestrales con la finalidad que luego puedan ser aplicadas desde los gobiernos locales[[37]](#footnote-38) en las distintas etapas de los procesos de ordenamiento territorial |
| 3.6 | Promover la formación de redes de gestión de conocimiento entre centros de investigación y desarrollo, universidades públicas, institutos de investigación, think tanks, ONG, para incrementar la cooperación y oportunidades de acceso a información, proyectos, estudios especializados y bases de datos sobre temas vinculados a ordenamiento territorial. |

Elaboración propia

Por otro lado, los beneficios de la política responden a la lógica de los efectos planteados en el modelo del Problema Público.

* Existen unos beneficios vinculados principalmente a la inclusión y desarrollo, esto son beneficios **sociales**. En este sentido, producto de la articulación e incentivos en el desarrollo de líneas de acción en salud, vivienda, educación, agua y saneamiento, bajo un ordenamiento territorial se espera incrementar el acceso y beneficio de los servicios públicos.
* Por otro lado, gran parte de las alternativas está enfocada a la mejora de la competitividad y sostenibilidad de los territorios, en esta línea, se identifican beneficios **económicos** asociados a la política que redundarían en un mayor dinamismo de las economías locales y regionales.
* Un tercer grupo de beneficios corresponde a la **reducción de la vulnerabilidad** ante riesgos de desastres, vinculado con el efecto directo 1. Así mismo, este grupo de beneficios tienen un impacto positivo en el aspecto económico ya que se estaría reduciendo el gasto en acciones de rehabilitación y reconstrucción.
* Finalmente, es importante destacar el efecto de los procesos de articulación, coordinación y planificación que potenciará la política, así como los aprendizajes vinculados. En este sentido, el cuarto grupo de beneficios se encuentra vinculado con una mejor **gobernanza**.

A continuación, se describe el método de cálculo de los costos vinculados con cada grupo:

### Rectoría – Regulación

Para el cálculo de estos costos se han buscado ejemplos similares entre los diferentes órganos rectores dentro de Presidencia del Consejo de Ministros, se identificó a la Secretaría de Demarcación Territorial, por las características similares que podrían servir de proxy para el cálculo: el desarrollo de un marco normativo como Políticas y Lineamientos así como la supervisión y emisión de informes técnico legales sobre las acciones en el territorio; los cuales serían similares al futuro trabajo de un órgano rector en materia de ordenamiento territorial.[[38]](#footnote-39)

Para ello, se identificó los recursos en materia de bienes y servicios de la Secretaría de Demarcación Territorial de PCM entre los años 2012-2022 de la Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas, considerándose que el promedio de los valores de PIA/PIM/Devengado son similares, se tomó como referencia el PIA promedio de dichos años, que alcanza un monto de S/ 2,442,171 al ser el valor más alto entre dichos datos y una tasa de crecimiento de 1%.

**Tabla 17: Estimación de costos de rectoría – regulación**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | Creación y fortalecimiento de órgano rector (\*) |
| 2022 | 2,442,171 |
| 2023 | 2,510,552 |
| 2024 | 2,580,847 |
| 2025 | 2,653,111 |
| 2026 | 2,727,398 |
| 2027 | 2,803,765 |
| 2028 | 2,882,271 |
| 2029 | 2,962,974 |
| 2030 | 3,045,937 |
| **Valor Presente Neto** | S/. 16,841,914,53 |

Fuente: Consulta Amigable

Elaboración propia

(\*) Se considera una tasa de crecimiento referencial 1%, considerando un escenario de limitado crecimiento del gasto público en un contexto de pandemia, tomando como referencia un 1/3 del porcentaje del crecimiento del gasto público entre los años 2020-2021 (3%). ~~considerando que el Marco Macroeconómico Multianual identifica como documento referencial el Plan Nacional de Infraestructura para la competitividad.~~

### Normativa - Sistemas de información

Este costo incluye la proyección de costos del sistema de información a implementar en el marco del Invierte.pe, que permita la estandarización en materia de Ordenamiento Territorial y el desarrollo de un sistema de información que permita articular la información generada por los tres niveles de gobierno, para lo cual se tomó como referencia la proyección del sistema de información en Gestión del Riesgo de Desastres, considerando al Sistema de Información de GRD de características similares por su transversalidad y articulación con otras políticas Públicas.

Por ello, se tomó como referencia la Programa Multianual de Inversiones 2022-2024 del Sector PCM[[39]](#footnote-40) en los costos de los años 2022-2025 cuyo costo total alcanza S/ 14,100,000; y en materia del gasto de operación y mantenimiento se consideró los gastos de operación y mantenimiento de sistemas de información de entidades asesoras técnicas en gestión del riesgo de Desastres que alcanzan la cifra de S/ 1,207,340; proyectada a una tasa de crecimiento de 1% para los siguientes años.

**Tabla 18: Estimación de costos de normativa-sistemas de información**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Sistema de Información** |
| 2022 | **800,000** |
| 2023 | **3,050,000** |
| 2024 | **4,000,000** |
| 2025 | **6,250,000** |
| 2026 | **1,207,340** |
| 2027 | **1,241,146** |
| 2028 | **1,275,898** |
| 2029 | **1,311,623** |
| 2030 | **1,348,348** |
| **Valor Presente Neto** | **S/14,856,329,93** |

Fuente: RM N° 062-2021-PCM/

Elaboración propia

### Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y actores locales

Este componente comprende los costos en incorporar el Ordenamiento Territorial en el desarrollo de Instrumentos técnicos con la participación de la ciudadanía y la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial en los 26 Gobiernos Regionales.

Para los gastos de fortalecimiento se consideran los presupuestos de intentos previos como son los Proyectos de Inversión Pública de fortalecimiento en Ordenamiento Territorial de distintas regiones del país. Para ello, se tomó como fuente la consulta virtual del banco de proyectos[[40]](#footnote-41) se pudo acceder a las fichas de 7 departamentos. Además, se disponía de información adicional sobre Lambayeque y Junín, por lo que son tomados como los valores referenciales según sus rubros (componentes del PIP correspondiente).

De ello, se han considerado como criterios de inclusión los componentes que incluyen: i) los gastos de la creación de una organización y oficinas técnicas de ordenamiento territorial, ii) el desarrollo de estudios y iii) bases para el ordenamiento territorial, dichos costos alcanzan en promedio S/. 2,032,033 en las regiones de Madre de Dios, Cajamarca, Amazonas, Piura, Moquegua y Lambayeque. Los cuales se distribuyen no equitativamente en 3 años por cada departamento y se estima que cada año inician el proceso 5 departamentos.

**Tabla 19: Estimación de costos de Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y actores locales**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Año** | **Fortalecimiento de Gobiernos Regionales** | **Valor Presente Neto** |
| 2022 | S/ - | **S/35,474,797.08** |
| 2023 | S/2,032,033.00 |
| 2024 | S/6,096,099.00 |
| 2025 | S/10,160,165.00 |
| 2026 | S/10,160,165.00 |
| 2027 | S/10,566,571.60 |
| 2028 | S/8,940,945.20 |
| 2029 | S/4,876,879.20 |
| 2030 | S/ - |

Elaboración propia

### Articulación, planificación y Asistencia técnica

Para dicho componente, se tomó como referencia para los costos de capacitación y asistencia de la entidad rectora del OT y de los Gobiernos Regionales. Para la primera se tomó como referencia el costo de las Mesas de Trabajo para el desarrollo de la Política en Ordenamiento Territorial (S/ 700,000) y recursos de gasto corriente permanentes en Asistencia Técnica y Capacitación en entidades responsables del Sistema Ambiental y Gestión del Riesgo de Desastres (S/ 1,177,779) haciendo la suma de S/. 1,877,799.00. En el caso de gobiernos regionales se tomó como referencia los costos de articulación y asistencia técnica en base a los componentes de proyectos de inversión de los GORE Junín, Lambayeque, Moquegua, Madre de Dios, Cajamarca y Amazonas, que en promedio alcanza (S/ 423,866 por Gobierno Regional) con la característica de ser incorporados gradualmente cinco regiones por año hasta contar con una proyección de gasto permanente en materia de asistencia técnica y capacitación en la entidad Rectora y los 26 Gobiernos Regionales.

**Tabla 20: Estimación de costos de Articulación, planificación y Asistencia técnica**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Año** | **TOTAL** | **Valor Presente Neto** |
| 2022 | S/700,000.00 | **S/743,634,139.94** |
| 2023 | S/1,877,779.00 |
| 2024 | S/3,297,109.00 |
| 2025 | S/6,594,218.00 |
| 2026 | S/19,782,654.00 |
| 2027 | S/59,347,962.00 |
| 2028 | S/300,460,785.00 |
| 2029 | S/300,460,785.00 |
| 2030 | S/300,460,785.00 |

Elaboración propia

### Promoción de investigación

Los costos involucrados en este punto se realizó el análisis del gasto en investigación aplicada y desarrollo de ciencia y tecnología en el Sector Ambiental y Gestión del Riesgo de desastres, identificándose como monto promedio S/. 4,751,011.50 Considerando como referencia de sistemas funcionales transversales como la Política de OT.

Adicionalmente, se ha considerado el avance a partir del año 02 de la Política y un incremento del 20% anual hasta culminar con el promedio calculado hasta el año 2027, para luego hacerse sostenible hasta el 2030. Se debe precisar que la mayoría de los gastos en ciencia y tecnología han sido transferidos por los Programas a cargo de CONCYTEC.

**Tabla 21: Estimación de costos de promoción de investigación**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Año** | **Fortalecimiento de Gobiernos Regionales** | **Valor Presente Neto** |
| 2022 | S/ - | **S/17,714,917.08** |
| 2023 | S/950,202.10 |
| 2024 | S/1,900,404.20 |
| 2025 | S/2,850,606.30 |
| 2026 | S/3,800,808.40 |
| 2027 | S/4,751,010.50 |
| 2028 | S/4,751,010.50 |
| 2029 | S/4,751,010.50 |
| 2030 | S/4,751,010.50 |

Elaboración propia

A continuación, se describe el método de cálculo de los beneficios de la política.

### Beneficios sociales

Dentro de los beneficios sociales de la implementación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, podemos identificar el manejo de conflictos sociales. El beneficio de contar con una Política Nacional de Ordenamiento Territorial, conlleva a una reducción de la conflictividad socio-ambiental, el mismo que afecta en la inversión que se deja de realizar, pero también en los impactos sociales que estos generan, ya que de acuerdo a la Información de la Adjuntía-

Dentro de los beneficios sociales de la implementación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, podemos identificar el manejo de conflictos sociales. El beneficio de contar con una Política Nacional de Ordenamiento Territorial, conlleva a una reducción de la conflictividad socio-ambiental, el mismo que afecta en la inversión que se deja de realizar, pero también en los impactos sociales que estos generan, ya que de acuerdo a la Información de la Adjuntía-Defensoría del Pueblo[[41]](#footnote-42), la presencia de conflictos sociales en un distrito disminuye la ejecución de gasto municipal en proyectos en un 29.5% en promedio.

En dicho contexto, se tomó en consideración el Reporte mensual de conflictos sociales a enero 2022, tomándose como muestra los departamentos con mayor cantidad de conflictos sociales que se desembocan en una sola región (Loreto, Cusco y Ancash), a su vez se consideró como criterio de inclusión los distritos con conflictos sociales activos a enero 2022 de origen socioambiental o por causa de demarcación territorial relacionado a uso de suelo y contaminación entre los principales, excluyendo los casos nuevos y reactivados. Ello permitió identificar que en el año 2021 los distritos con conflictos socioambientales bajo los criterios descritos dejaron de ejecutar S/ 705 millones de soles teniendo un promedio de disminución de ejecución de gasto municipal de 33% en promedio, porcentaje similar al estudio referido por la Defensoría del Pueblo.

Adicionalmente, entre los años 2008 al 2017 el incremento del porcentaje de conflictos socioambientales en relación a los activos aumentó en 25%, por lo cual se consideró un porcentaje anual de incremento de este tipo de conflictos en 2.7%, lo que permitió identificar los beneficios de contar con una Política de ordenamiento territorial que permita prevenir y como consecuencia mejorar la ejecución de gasto social de los ámbitos jurisdiccionales comprometidos.

**Tabla 22: Estimación de beneficios sociales**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Beneficio social relacionado a la prevención de conflictos sociales** |
| 2022 | 723,984,313 |
| 2023 | 743,017,981 |
| 2024 | 762,051,648 |
| 2025 | 781,085,316 |
| 2026 | 800,118,983 |
| 2027 | 819,152,651 |
| 2028 | 838,186,318 |
| 2029 | 857,219,986 |
| 2030 | 876,253,653 |
| Valor Presente Neto | S/. 4,937,736,789.48 |

Elaboración propia

### Beneficios económicos

La implementación de la Política de Ordenamiento Territorial, tiene impacto en la degradación de los ecosistemas y pérdida de servicios ecosistémicos, la disminución en la provisión de servicios ecosistémicos podría afectar los bienes de la población, especialmente de zonas rurales que dependen fuertemente de los ecosistemas para sus actividades básicas. De acuerdo al Estudio de la Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad[[42]](#footnote-43) se ha estimado que el valor total promedio de todos los servicios de los ecosistemas de los bosques tropicales, es más de US$ 6,000/ha/año.

De acuerdo al MINAM, la tendencia de la deforestación es creciente[[43]](#footnote-44), sobre ello, la Deforestación en la Amazonía Peruana asociada con el Uso y tenencia de las Tierras Forestales, de acuerdo al Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático, entre el período 2001-2013, señala que las pérdidas en hectáreas (ha) alcanzan un total de 1,653,129 ha, asimismo, considerando que el promedio histórico de pérdida de bosques entre el año 2000 al 2013 es de 118,000 ha al año, permite calcular el total de pérdidas al 2022. En dicho contexto para el cálculo de beneficios económicos se ha considerado en el caso de la implementación de la Política de Ordenamiento Territorial un beneficio relacionado a la pérdida por año de hectáreas (118,000) hasta el año 2025; y a partir del año 2026, adicional a la pérdida anual, se ha considerado tener beneficios en las áreas donde se identificaron pérdidas anteriormente (495,826 ha), en un 50% (247,913) prorrateados entre los cinco años restantes (49,583 ha/año) hasta el año 2030 , que alcanza un total de beneficios de S/ 19,859,530,478.75 en su proyección al 2030.

**Tabla 23: Estimación de beneficios económicos**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Beneficios económicos sobre servicios ecosistémicos** |
| 2022 | 2,655,000,000 |
| 2023 | 2,655,000,000 |
| 2024 | 2,655,000,000 |
| 2025 | 2,655,000,000 |
| 2026\* | 3,770,608,050 |
| 2027\* | 3,770,608,050 |
| 2028\* | 3,770,608,050 |
| 2029\* | 3,770,608,050 |
| 2030\* | 3,770,608,050 |
| **Valor Presente Neto** | **S/19,859,530,478.75** |

Elaboración propia

(\*) A partir del año 2026 se ha incorporado un beneficio en las ha que han acumulado pérdidas entre los años 2001-2021, teniendo como supuesto un beneficio de hasta el 50% del total de ha perdidas, considerando la implementación de medidas articuladas a la Política de OT.

### Beneficios por reducción de vulnerabilidad

En materia de reducción de la vulnerabilidad a desastres, de acuerdo al estudio: “Análisis de inversión pública para la reducción del riesgo de desastres del Perú”[[44]](#footnote-45), consideró los dos tipos de eventos más perjudiciales para Perú (Sismos e Inundaciones), sobre ello, se ha tomado como referencia el valor del costo de pérdidas evitadas con las medidas de ordenamiento territorial relacionadas al componente de edificación segura en los sectores construcción pública y privada, que alcanzó un total **S/ 1,169 millones[[45]](#footnote-46).** Adicionalmente, se consideró en la proyección, el inicio de los beneficios al 2025 en construcción pública considerando que en dicho año se culmina con el primer grupo de asistencia técnica en materia de ordenamiento territorial; y para el año 2028 se sumarían los beneficios en el sector privado.

**Tabla 24: Estimación de beneficios por reducción de vulnerabilidad**

|  |  |
| --- | --- |
| **Año** | **Beneficios en materia de reducción de la vulnerabilidad en el sector construcción público y privado** |
| 2022 | - |
| 2023 | - |
| 2024 | - |
| 2025 | S/. 652,387,500 |
| 2026 | S/. 652,387,500 |
| 2027 | S/. 652,387,500 |
| 2028 | S/. 1,169,325,000 |
| 2029 | S/. 1,169,325,000 |
| 2030 | S/. 1,169,325,000 |
| **Valor Presente Neto** | S/. 4,073,450,689.22 |

Elaboración propia

### Síntesis

Con base en lo presentado, a continuación, se tiene la valorización de los costos y beneficios de la política:

**Tabla 25: Valorización de costos y beneficios asociados a la PNOT**

**(Soles S/)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Grupo** | **VPN** |
| **Costos** | Rectoría – Regulación | S/16,841,915 |
| Normativa – Sistemas de información | S/14,856,330 |
| Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y Actores Locales | S/548,536,157 |
| Articulación y asistencia técnica para la planificación | S/35,474,797 |
| Promoción de investigación | S/17,714,917 |
| **Beneficios** | Sociales | S/4,937,736,789 |
| Económicos | S/19,859,530,478 |
| Reducción de Vulnerabilidad | S/4,073,450,689 |

Elaboración propia

Para tener en cuenta diferentes contextos y considerando las tendencias que se encuentran vinculadas a la política se han creado tres escenarios descritos a continuación:

* **Escenario pesimista:** Se asume un incremento de los costos en un 50% y una reducción de los beneficios en un 50%, considerando una situación a la cual no se ha logrado una estrategia de gestión integrada basada en el adecuado uso y ocupación del territorio. El incremento de los costos de este escenario es la consecuencia de la tendencia a una menor institucionalidad por condiciones de alta rotación del personal, débil gobernanza y falta de regulación clara, en la cual el desempeño de las instituciones vinculadas al ordenamiento territorial ha sido deficiente; ello reduce los beneficios previstos, lo que conlleva a (i) la persistencia y aumento de los conflictos sociales que reducen la ejecución de gasto para proyectos sociales y que dañan el tejido social y el estancamiento de las oportunidades de desarrollo del territorio; (ii) el inadecuado manejo del territorio ante la inexistencia de un ordenamiento territorial integrado ha conllevado a la degradación de recursos naturales y la pérdida de los beneficios ecosistémicos proveídos por los mismos; (iii) y el incremento de la vulnerabilidad ante peligros y el fracaso a la adaptación al cambio climático.
* **Escenario normal:** Se asume los costos y beneficios previamente calculados. En este escenario se mantiene lo provisto en la política y cada una de las alternativas obtiene resultados según lo previsto.
* **Escenario optimista:** Se asume una reducción de los costos en un 25% y un incremento de los beneficios en un 25%. La reducción de costos de este escenario está vinculado a la tendencia de una mayor institucionalidad y participación ciudadana a través del conocimiento de su territorio, y funcionarios públicos con conocimientos en materia de ordenamiento territorial que puedan atender y gestionar eficientemente, de forma integral y consensuada, las dificultades de las personas en sus diferentes ámbitos territoriales en donde sus derechos sean habilitados y garantizados. Como consecuencia de lo anterior, los beneficios previstos aumentan ya que se ha logrado un adecuado manejo del territorio permitiendo reducir y evitar conflictos sociales. Así mismo, con adecuados y concisos instrumentos de ordenamiento territorial, en las diferentes escalas, se ha logrado detener la tendencia al acelerado cambio del uso del suelo logrando un uso sostenible de territorio a favor de las personas que lo habitan. Sumado a ello, se han considerado las aptitudes y potencialidades del territorio que, plasmadas en instrumentos de ordenamiento y con una adecuada gestión de las autoridades competentes, se permite evidenciar la reducción de la vulnerabilidad de las personas ante el peligro de desastres.

**Tabla 26: Valorización de costos y beneficios asociados a la PNOT**

**(Soles S/)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Grupo** | **Pesimista** | **Normal** | **Optimista** |
| Costos | Rectoría – Regulación | S/25,262,872 | S/16,841,915 | S/12,631,436 |
| Normativa – Sistemas de información | S/22,284,495 | S/14,856,330 | S/11,142,247 |
| Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y Actores Locales | S/822,804,236 | S/548,536,157 | S/411,402,118 |
| Articulación y asistencia técnica para la planificación | S/53,212,196 | S/35,474,797 | S/26,606,098 |
| Promoción de investigación | S/26,572,376 | S/17,714,917 | S/13,286,188 |
| Beneficios | Sociales | S/3,703,302,592 | S/4,937,736,789 | S/.7,406,605,184 |
| Económicos | S/14,894,647,859 | S/19,859,530,479 | S/29,789,295,718 |
| Reducción de Vulnerabilidad | S/3,055,088,017 | S/4,073,450,689 | S/6,110,176,034 |

Elaboración propia

# 1.5. Análisis de Combos de grupos alternativas

Para poder hacer una comparación entre los distintos grupos de alternativas, se han generado combos de política, desde una en la que todo se mantiene constante (Sin acción) hasta escenarios más complejos en que todos los grupos de alternativas se activan. La comparación entre estos se presenta en la tabla a continuación.

**Tabla 27: Comparación de agrupación de alternativas**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Combos** | | **Efectividad** | **Viabilidad** | | **Costo - Beneficio** | **Puntable global**  **(Base 5)** |
| **#** | **Nombre o Combinación** | **Política** | **Administrativa** |
| 0 | Sin acción | Nula | Alta | Alta | Nula | 0.00 |
| 1 | Rectoría – Regulación | Baja | Baja | Baja | Baja | 1.60 |
| 2 | Normativa – Sistemas de información | Muy baja | Media | Alta | Muy baja | 2.20 |
| 3 | Fortalecimiento de Gobiernos Regionales, Locales y Actores Locales | Baja | Alta | Media | Baja | 2.80 |
| 4 | Articulación y asistencia técnica para la planificación | Baja | Baja | Baja | Baja | 1.60 |
| 5 | Promoción de investigación | Muy baja | Media | Baja | Muy baja | 1.40 |
| 6 | 1+2 | Baja | Baja | Baja | Baja | 1.60 |
| 7 | 3+2 | Media | Media | Media | Media | 3.00 |
| 8 | 1+3+2 | Media | Baja | Baja | Media | 2.20 |
| 9 | 1+4 | Media | Baja | Baja | Media | 2.20 |
| 10 | 1+3+4 | Alta | Baja | Baja | Alta | 2.80 |
| 11 | 1+3+4+2 | Muy alta | Baja | Baja | Muy alta | 3.40 |
| **12** | **1+3+4+2+5** | **Muy alta** | **Baja** | **Baja** | **Muy alta** | **3.40** |
| 13 | 2+5 | Muy baja | Media | Media | Muy baja | 1.80 |

Elaboración propia

Para el cálculo de la **efectividad**, se ha utilizado un rango entre “Muy bajo – Bajo – Media – Alto – Muy alto” para establecer una ponderación que permita evaluar cada alternativa o combos de alternativas por separado, de modo que se pueda utilizar para analizar qué alternativas podrían convertirse en Lineamientos en el corto plazo y permitir que se contribuya a los resultados esperados. Todas las alternativas, por sí mismas, tienen poco efecto, solo cuando se agrupan en combo con las alternativas asociadas a gobernanza, su efecto puede exponenciarse.

Para determinar el **nivel de viabilidad**, se ha establecido el mismo rango para evaluar cuándo una alternativa tendría respaldo político o administrativo, en relación sobre todo a la coyuntura actual, y dado que estamos frente a una Política Multisectorial y que supone la creación de una nueva gobernanza y rectoría, la viabilidad política es difícil de alcanzar, aun cuando las alternativas más efectivas sean las que constituyen las más complejas en términos políticos. Los costos de negociación y abogacía al interior del Poder Ejecutivo e intergubernamentalmente deben ser considerados.

Para la ponderación **costo beneficio**, se asignaron los costos de los grupos de alternativas vinculados y el beneficio se calcula en función a la efectividad siguiendo una escala Fibonacci[[46]](#footnote-47). Así, aquellas opciones con una efectividad muy baja toman un 13% de los beneficios totales de la política, las de baja un 25%, media 38%, alta 63% y muy alta 100%. Para poder establecer una escala desde muy baja hasta muy alta, bajo el escenario normal se analizó la distribución de los costos beneficios y se tomó como Nula los costos-beneficios netos de 0, muy baja los menores a 5 millones de soles, baja los menores a 7.5 millones de soles, media los menores a 10 millones de soles, alta los menores a 15 millones de soles y muy alta los superiores a este último monto.

Para el cálculo del **puntaje global**, se ha ponderado con mayor peso la efectividad y costo beneficio (30% cada uno) y menor los de viabilidad (20% cada uno). Se asignaron puntajes del 1 al 5, según las escalas de cada criterio. De este modo, las opciones más resaltantes son la 11 y 12, y considerándose que la investigación es un componente que se requiere para la implementación de la política se opta por la opción 12 que implican una política con todos o casi todos los elementos.

# ANEXO 1 – Listado de espacios y actores sub nacionales de consulta para la determinación de la situación futura deseada

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Actores de diálogo convocados** | **Asistentes** | **Fecha** | **Modalidad  del encuentro** |
| Reunión con gerentes generales de mancomunidades regionales | 10 | 20 de agosto de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Lima (Sede Palacio) |
| Reunión con Mancomunidad Regional Pacifico Centro Amazónica | 11 | 12 y 13 de setiembre de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Huacho |
| Reunión con Mancomunidad Regional de Los Andes | 36 | 19 y 20 de setiembre de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Huancavelica |
| Reunión con Mancomunidad Regional Macro Región Sur | 28 | 10 y 11 de octubre de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Cusco |
| Reunión con Mancomunidad Regional Amazónica | 34 | 17 y 18 de octubre de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Lima |
| Reunión con Mancomunidad Macro Región Nor Oriente del Perú | 29 | 28 y 29 de octubre de 2019 | Reunión de trabajo presencial  en Piura |
| Representantes de la Mesa de Concertación  para la lucha contra la pobreza | 3 | 30 de marzo de 2021 | Reunión virtual |
| Especialista OT Ignacio Gallo | 1 | 7 de abril de 2021 | Entrevista virtual |
| Especialista OT Gilmer Medina | 1 | 8 de abril de 2021 | Entrevista virtual |
| Representantes de los gobiernos regionales de Piura, Cajamarca y San Martin | 17 | 6 de mayo de 2021 | Taller virtual |
| Representantes de la mancomunidad regional macro región Sur | 11 | 20 de mayo de 2021 | Taller virtual |
| Representantes de la mancomunidad regional Amazónica | 10 | 21 de mayo de 2021 | Taller virtual |
| Representantes de la Macro región Sur y la mancomunidad regional de los Andes | 28 | 2 de febrero de 2022 | Taller virtual |
| Representantes de la mancomunidad regional Amazónica y macro Norte | 9 | 4 de febrero de 2022 | Taller virtual |
| Representantes de los gobiernos regionales de Lima, Ancash y Cusco | 18 | 15 de febrero de 2022 | Taller virtual |
| Representantes de la sociedad civil Plataforma de Ordenamiento Territorial | 9 | 16 de febrero de 2022 | Taller virtual |
| Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza | 46 | 1 de marzo de 2022 | Taller virtual |
| Reunión con universidades Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Nacional Mayor de San Marcos | 6 | 15 de marzo de 2022 | Taller virtual |
| Reunión con colegios profesionales  (Colegio de Arquitectos e Ingenieros) | 4 | 16 de marzo de 2022 | Taller virtual |

En los diferentes espacios de reunión con los actores convocados se comentaron diferentes temáticas entorno al problema público de la política, para las cuales se obtuvieron las siguientes reflexiones sobre las aspiraciones de cambio que la propuesta de Política les generaba:

|  |  |
| --- | --- |
| **N°** | **Aspiraciones de cambio de los actores convocados** |
| 1. | Los desequilibrios y desigualdades en el territorio afectan directamente a las personas; faltan servicios básicos en diferentes zonas del país que han sido más afectadas durante la pandemia por el Covid-19. Así mismo, como parte de las desigualdades en el uso del territorio, se puede identificar que las actividades productivas y extractivas (agro exportaciones y mineras) tienen atención priorizada por parte del estado. |
| 2. | Existe una falta de visión común en el territorio en donde los servicios ecosistémicos y variedad forestal no son correctamente aprovechados, esto deja de lado la búsqueda del bien común y el adecuado uso de los recursos. Asegurar las perspectivas particulares y potencialidades que genera cada territorio. |
| 3. | La sobre explotación del territorio no es el único problema, hay sub utilización de zonas en las cuales no se aprovecha todo el potencial que esta ofrece. |
| 4. | Asegurar el vínculo del planeamiento del ordenamiento territorial al planeamiento territorial en el GORE (incorporando lógica multiactor público-privada-sociedad civil-comunidad para su implementación) |
| 5. | La gestión del riesgo de desastres debe estar siempre presente en los planes como parte de la visión integral del territorio. |
| 6. | El ordenamiento territorial debe ser holístico, transversal a lo económico, ambiental y social; no pueden continuar los planes sectoriales o muchos ordenamientos sobre el territorio con diferentes criterios o posturas que dificultan y alargan la aprobación de los instrumentos de gestión del territorio. |
| 7. | Existen muchos casos de superposición de derechos entre centro poblados, bosques productivos, comunidades campesinas, concesiones mineras, entre otros. Los derechos de las comunidades deben ser respetados y las formas de cómo usan el territorio deben ser comprendidas para evitar conflictos poniendo énfasis en el desarrollo rural del país. Asegurar en los Planes de Ordenamiento Territorial que se regulen la definición de las áreas y zonas orientadas a actividades económicas, que evite el conflicto/superposición. |
| 8. | Existe una descoordinación y superposición de lineamientos entre los sectores del estado con competencias en ordenamiento territorial. Reforzar la idea de la poca claridad / superposición de competencias (compartidas), y la consecuente tensión entre autonomías (metropolitanas, regionales, provinciales, distritales) en relación al OT, pero en general, en relación a la gestión territorial. |
| 9. | Debería existir un programa presupuestal para el ordenamiento territorial en donde las regiones deban tener un plan de ordenamiento territorial previo como requisito para ejecutar ese presupuesto. |
| 10. | Hay una falta de conocimiento y deficiencia en las regiones para lograr soluciones integrales para el desarrollo del territorio, así como para identificar sus potencialidades que permitan proyectar el territorio ideal a futuro. Incorporar experiencias locales de organización territorial desde comunidades campesinas para potenciarlas y reconocerlas en el OT. |
| 11. | Articular y unificar criterios que orienten la instrumentalización en materia de OT (desde la rectoría PCM) Articular los instrumentos de zonificación para evitar su multiplicidad. |
| 12 | Es necesario descentralizar y dar autonomía a los gobiernos regionales ya que, actualmente, no tienen la autoridad para ordenar el territorio y si bien están obligados a hacer estudios, las municipalidades provinciales y distritales pueden optar por hacer caso omiso. |
| 13. | La débil gobernanza es el gran problema del ordenamiento territorial, no está definida quien tiene la rectoría, la cual debería ser integral para abarcar todos los componentes de la materia. |
| 14. | Sugerir que se combinen estrategias de Desconcentración y de Descentralización. Todos esos mecanismos conviven en el territorio y deben estar expresados complementariamente en el documento. |
| 15. | Apostar por consolidar los espacios de articulación GORE Ejecutivo, MUNI Ejecutivo, pero no circunscribirlos a espacios para decisiones de inversión sino para construir imaginarios comunes. Articular empresa, gobierno, universidades desde donde se construya visión de desarrollo en base a conocimientos |
| 16. | Sugerir que el instrumento de política pública que se formule a nivel legal, como la Ley de OT, se refuerza en su calidad de Ley Orgánica para ponerse a nivel de Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo, de los Gobiernos Regionales, y de Municipalidades. |

# ANEXO 2 – Análisis de tendencias y escenarios, con los riesgos y oportunidades vinculadas al problema público de la PNOT

| **Tipo de tendencia/**  **escenario** | **Tendencias y escenarios** | **Descripción[[47]](#footnote-48)** | **Riesgo (R)**  **/Oportunidad (O)** | | **Análisis y vínculo con el problema público** | **Prob. ocurrencia[[48]](#footnote-49)** | **Impacto potencial** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Tendencias  Sociales | Incremento de la población | Hasta 2020, la población peruana (alrededor de 32,6 millones de habitantes) había presentado una tendencia creciente comparado con los datos reportados en 2000 (26 millones de habitantes); es decir, un incremento de 23,6 % durante dicho periodo. Para 2050, se esperaba que la población continúe incrementándose y se situé en aproximadamente 39 millones personas, y recién en el periodo 2060-2065 comience a descender. Con el impacto de la COVID-19, para el periodo 2022-2030, los expertos nacionales estiman que la tendencia poblacional se mantendrá sin variación.[[49]](#footnote-50) | R | Fracaso  de la planificación urbana | El crecimiento de la población es parte de la dinámica demográfica por la que pasan las ciudades. Según los análisis urbanos, las ciudades principales se convierten en lugares atrayentes para que nuevas personas busquen oportunidades laborales, educativas y mejor acceso a los servicios del estado. Al tener un incremento de la población **sin una planificación urbana** adecuada, quedaría a libre criterio el asentamiento de nuevas poblaciones y crecimiento de las áreas urbanas de forma descontrolada y desordenada; esta problemática que se vive en los diferentes territorios del país sólo incrementaría. La problemática de las formas de uso y ocupación del territorio incluye el cambio de zonificación en suelos agrícolas y bosques, poniendo en riesgo las áreas de abastecimiento alimentario próximo a los aglomerados urbanos, y el acceso a recursos naturales con los respectivos servicios ecosistémicos que estos brindan; el emplazamiento de áreas de vivienda en zonas eriazas que, al no contar con servicios básicos ni equipamientos, ofrecen nulas condiciones de habitabilidad y  resulta más costoso dotar de servicios en zonas consolidadas. Según el índice de NBI[[50]](#footnote-51), el 29.5% de la población de la sierra rural tiene como mínimo una necesidad básica insatisfecha, así como en la selva se encuentra al 59.3% de la población en dicha situación. Esta diferencia se marca al observar que en las zonas urbanas de la costa sólo el 13.4% de la población se encuentra en esta situación. | 3.5 | 3.6 |
| O | No aplica | No aplica | - | - |
| Tendencias Sociales | Incremento progresivo del acceso a agua potable | Hasta 2019, el porcentaje de la población con acceso a agua potable por red pública (68,0 %) había presentado una leve tendencia creciente comparado con los datos reportados en 2013 (65,6 %), especialmente la población que accede a este recurso dentro de su vivienda (pasó de 60,6 % a 63,7 %). Con el sucedo de la COVID-19, los expertos estiman que en el periodo 2022-2030, el acceso a agua potable continuará su tendencia creciente.[[51]](#footnote-52) | R | No aplica | No aplica | - | - |
| O | Efectividad en la regulación del agua | Es una oportunidad clave que podría ser aprovechada, ya que tanto el ordenamiento del territorio y planeamiento urbano dan el marco regulatorio y de consenso en relación al uso y aprovechamientos de los recursos naturales; en ello se incluye la distribución del recurso hídrico desde las nacientes. Considerando lo anterior en las diferentes escalas de intervención del territorio, el agua es un recurso elemental para el desarrollo y requiere de una **regulación efectiva.** | 2.8 | 3.7 |
| Tendencias Sociales | Mayor concentración de la población en centros urbanos | Hasta 2020, la población peruana que residía en zonas urbanas (80 %) había presentado una tendencia creciente comparado con los datos reportados en 1960 (53,7 %), y se esperaba que continúe creciendo cerca de 88 % al 2050. Con el impacto de la COVID-19, los expertos nacionales estiman que la concentración urbana seguirá una tendencia creciente al año 2030.[[52]](#footnote-53) | R | Fracaso de la planificación urbana | La tendencia de una mayor concentración de población en centros urbanos es la respuesta ante la **falta de planificación urbana** en los centros poblados menos poblados. La falta de oportunidades, servicios básicos y equipamientos, conectividad, accesibilidad, entre otros aspectos, conllevan a que la población se vea forzada a migrar y dejar sus lugares de origen para buscar una mejor opción de vida en los centros urbanos próximos; los cuales llegan a colapsar, generando presión sobre los recursos y servicios existes, cuando las tasas de migración previstas se ven alteradas por olas migratorias. El abandono de los territorios de origen finalmente genera un desequilibrio en los territorios y décadas de desarrollo comprometidas. | **3.4** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Sociales | Mayores conflictos sociales | Hasta 2020, la cantidad promedio mensual de conflictos sociales (191 casos) se había incrementado en comparación con los datos reportados en 2004 (57 casos); aunque se evidencia una ligera disminución en la última década comparado con el periodo 2004-2009, donde los conflictos sociales aumentaron exponencialmente. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, en el periodo 2022-2030, los conflictos sociales continuarán creciendo. Según el reciente reporte (diciembre 2021) de la Defensoría del Pueblo, a la fecha se tienen 148 conflictos sociales activos y 54 latentes; de los cuales la mayoría se encuentra ubicados geográficamente en Loreto. Así mismo, el reporte indica que más del 63% de conflictos son del tipo socio ambiental.[[53]](#footnote-54) | R | Fracaso de la gobernanza regional o global | La incapacidad de atender las demandas de los diferentes actores en el territorio y llegar a consensos sobre el modelo de desarrollo territorial, incrementa la conflictividad social. Ello genera pérdidas por la dificultad para ejecutar políticas públicas que nos alejan del necesario cierre de brechas en todas las dimensiones del desarrollo. Se tiene como dato que los gobiernos locales han tenido pérdidas del 29.5%[[54]](#footnote-55) en su presupuesto ante el detenimiento de ejecución del gasto municipal por conflictos sociales en sus ámbitos. | **3.8** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Sociales | Incremento de la desigualdad de ingresos | Hasta el año 2019, la desigualdad de ingresos medida por el coeficiente de Gini (0,416) había presentado una tendencia descendente comparado con los datos registrados en 2011 (0,450). Sin embargo, con el impacto de la COVID-19, algunas estimaciones indican que el coeficiente de Gini subió a 0,425 en 2020; y, según expertos nacionales, se espera que la desigualdad de ingresos continúe creciendo en el periodo 2022-2030.[[55]](#footnote-56) | R | Alto desempleo estructural o subempleo | La reducción de ingresos limita el acceso a una vivienda formal con las adecuadas condiciones de habitabilidad. Ante ello, se opta por recurrir a la construcción informal que, en muchos casos trae consigo la invasión de terrenos no calificados para expansión urbana alterando los usos del suelo originales. Este tipo de construcciones incrementa la vulnerabilidad de las personas, ante diversas situaciones, y sobre todo se produce un crecimiento no controlado de áreas que carecen de servicios. | **3.7** | **3.8** |
| O | No aplica | No aplica | **-** | **-** |
| Tendencias Sociales | Incremento de la pobreza | Hasta 2019, la pobreza monetaria (20,2 %) había presentado un comportamiento descendente comparado con los datos reportados en 2009 (33,5 %); al igual que, la cifra de población en situación de extrema pobreza (pasó de 9,5 % a 2,9 %, respectivamente). No obstante, con el impacto de la COVID-19, en 2020, se incrementó significativamente el porcentaje de población en situación de pobreza monetaria y pobreza extrema (31 % y 5,2 %); esperándose aún niveles superiores de pobreza para los siguientes años.[[56]](#footnote-57) | R | Crisis alimentaria | La tendencia puede desencadenar en una **crisis alimentaria** en la que la población pase por hambre o malnutrición por la situación económica en la que se encuentra. Esto pone en riesgo el desarrollo de todas las personas, principalmente a aquellas que se encuentran en las etapas iniciales de crecimiento, mujeres gestantes y adultos mayores.  Frente a esta situación, un adecuado manejo del territorio busca garantizar que los recursos naturales y la agrobiodiversidad se respete con la finalidad de atender, en primer lugar, las demandas de la población peruana. Las regulaciones sobre el uso y ocupación del territorio con un enfoque de sostenibilidad serán importantes y permitirán potenciar los recursos que la región ofrece. En la actualidad la agrobiodiversidad de Perú está compuesta por 4,400 especiales vegetales nativas, 1,700 especies cultivadas y 182 domesticadas[[57]](#footnote-58). | **3.4** | **3.8** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Sociales | Cambios en la estructura etaria de la población | Hasta 2021, la población de 0 a 19 años  (32,1 % de la población total en 2021) había presentado una tendencia decreciente comparado a los datos registrados en el Censo de Población y Vivienda 2007 (40,5 %); y la población de 60 a más años, por el contrario, tuvo una tendencia creciente (pasó de 9,1% a 13,0%). Antes de la pandemia, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) estimaba que para el 2070 la población joven descendería hasta 21%, mientras que la población predominante sería las personas adultas mayores, representando el 30%. Con el impacto de la COVID-19, si bien los expertos estiman que la estructura etaria de la población tendrá cambios, se espera que estos sean contrarios a lo previsto hasta antes de la COVID-19, es decir, se estima que la población adulta mayor comenzará a disminuir o pasará por un estancamiento en su tasa de crecimiento, y la población de 0 a 19 años crecerá[[58]](#footnote-59). | R | No aplica | No aplica | - | - |
| O | Desarrollo de ciudades compactas | Las estadísticas indican que se presentaría un estancamiento en la tasa de crecimiento de la población, teniendo como mayor grupo etario a la población de 0-19 años; población económicamente dependiente. Esta tendencia se presenta como una oportunidad en el tiempo para realizar una planificación adecuada pensando en el desarrollo de ciudades compactas, con alternativas de viviendas, equipamientos, servicios e infraestructura adecuada para aquella población a futuro que tenga la necesidad de buscar un nuevo lugar donde vivir. | **2.8** | **3.3** |
| Tendencias Económicas | Incremento de la cobertura de electrificación | Entre el 2014 y 2019 el Perú ha pasado de tener el 89,2% de viviendas con acceso al servicio de energía eléctrica a 92%. Es decir, en seis años se avanzó 3,6 puntos porcentuales, lo cual representa un crecimiento ligero en la cobertura de electrificación en las viviendas del Perú. Este comportamiento lento se debe en gran medida a la cobertura rural (75,9%), en la cual existe aún una brecha considerable respecto a la cobertura urbana (96,3%). Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, para el periodo 2022-2030, la demanda de energía crecerá ligeramente; y con ello, se espera que, continúe incrementándose la cobertura de electrificación, esperando llegar a una cobertura universal[[59]](#footnote-60). | O | Desarrollo de ciudades inteligentes | La limitación del servicio eléctrico repercute tanto en el desarrollo de los territorios como en su población. Se hace especial énfasis en las zonas más alejadas de las grandes ciudades o aquellas zonas periféricas que carecen de conectividad, así como del servicio público de electrificación marcando más las desigualdades del territorio.  En general, el desarrollo de la tecnología en la gestión y el desarrollo urbano sería un elemento que facilitaría una mejor y más oportuna toma de decisiones, el desarrollo de servicios públicos más adecuados para las necesidades específicas de cada zona del territorio, entre otros elementos vinculados con la pertinencia y oportunidad de los servicios públicos. | **2.8** | **3.6** |
| R | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Económicas | Mayor integración comercial | El grado de apertura comercial (exportaciones más importaciones como porcentaje del PBI) en 2020 fue 37,9%, una tendencia decreciente desde 2011; sin embargo, con respecto a lo reportado a inicios de los años noventa, la tendencia de apertura comercial fue creciente[[60]](#footnote-61). | R | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas | La tendencia es positiva en la medida que esta no ponga en riesgo los recursos naturales, la biodiversidad y los ecosistemas del territorio. La política tendrá un importante rol al proponer lineamientos y marcar las pautas para lograr un manejo adecuado del territorio con un enfoque integral garantizando un uso sostenible de los recursos y evitando la perdida irreversible de estos en el tiempo. | **4** | **3.7** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Económicas | Mayor participación de los recursos minerales en la exportación (a evaluar con el equipo si es que va) | Hasta 2020, la participación de las exportaciones de minerales respecto a las exportaciones totales representó una tendencia creciente con respecto a los datos reportados en el 2000. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, para el periodo 2022-2030, la dependencia de los recursos minerales en la exportación continuará creciendo[[61]](#footnote-62). | R | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas | La tendencia es positiva en la medida que esta no ponga en riesgo los recursos naturales, la biodiversidad y los ecosistemas del territorio. La política tendrá un importante rol al proponer lineamientos y marcar las pautas para lograr un manejo adecuado del territorio con un enfoque integral garantizando un uso sostenible de los recursos y evitando la perdida irreversible de estos en el tiempo. | **4** | **3.7** |
| O | No aplica | No aplica | - | - |
| Tendencias Políticas | Persistencia de la desconfianza en los poderes del Estado | Hasta 2020, la desconfianza en los poderes del Estado persistió en niveles elevados, superando el 70 % de la población durante la última década. Así, la desconfianza en el Congreso y en el Poder Judicial (87,9 % y 78,4 %), había presentado una tendencia creciente hasta el 2018, mostrando una leve reducción en los últimos 2 años. De igual forma, la desconfianza en el gobierno regional (76,8 %), la municipalidad provincial (78,8 %) y municipalidad distrital (80,2 %), venía mostrando una tendencia creciente hasta el 2018, aunque presentó una leve reducción en el 2019 y 2020. Sin embargo, la desaprobación de la gestión del gobierno central presenta una tendencia decreciente, pasando de 59,6% en 2015 a 40,6% en 2020. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que la desconfianza en los poderes del Estado crecerá en el periodo 2022 – 2030, pero ligeramente.[[62]](#footnote-63) | R | Fracaso de la gobernanza nacional | Incapacidad para gobernar una nación de importancia geopolítica como resultado de un débil estado de derecho, corrupción o entrampamiento político. | **3.6** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica | - | - |
| Tendencias Políticas | Menor institucionalidad | Hasta 2020, el desempeño institucional de país había mostrado una tendencia decreciente, disminuyendo de 5,84 puntos en 2013 a 5,53 puntos en 2020 (-0,31 puntos). Ante la pandemia de la COVID-19, todas las debilidades institucionales se han visto amplificadas y han revelado un mal carácter estructural de la institución, que va a requerir de un largo periodo de recuperación.[[63]](#footnote-64) | O | No aplica | No aplica | - | - |
| R | Fracaso de la descentralización | La tendencia indica que las instituciones amplificaran sus debilidades, lo que podría decantar en el fracaso de la descentralización; trayendo el retroceso de los esfuerzos alcanzados. La política busca fortaleza la gobernanza de los territorios para que puedan ser gestionados por sus autoridades locales y regionales, acompañadas de las entidades competentes. | **3.9** | **3.5** |
| Tendencias Políticas | Incremento de la participación de la mujer en la política | Hasta 2021, las mujeres han sido el componente mayoritario como electoras en las elecciones presidenciales a nivel nacional (representaron el 50,4 % del total de electores), mostrando una tendencia creciente respecto al 2006 (49,8 %). La presencia de las mujeres dentro del Gabinete Ministerial ha venido tomando relevancia, siendo que, en el 2014, 8 mujeres ocuparon el cargo de ministras, y en 2019, se elevó a 10. En relación al Parlamento Nacional 2021-2026, las congresistas electas representaron el 40 % del total de parlamentarios, superando por primera vez el mínimo establecido según la Ley de cuotas (30 %), mostrando una tendencia progresivamente creciente. De igual forma, las mujeres que asumieron el cargo de alcaldesas habían presentado una baja participación en el periodo 1983-2018, aunque, en el periodo 2019/2022 dicha participación se elevó a 4,8 % (90 de un total de 1862). Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, para el periodo 2022-2030, la participación de la mujer en la política crecerá significativamente.[[64]](#footnote-65) | O | Consolidación de la igualdad de género | La tendencia se encuentra con la oportunidad de consolidar la igualdad de género en diversos ámbitos, para la cual solucionando aspectos territoriales se pueden tener mejoras a favor de las personas, especialmente para las mujeres.  El poder se ha ejercido desde estructuras patriarcales y por ende la organización del territorio y las decisiones de ordenamiento se mantienen bajo visiones patriarcales del territorio. Aquí las necesidades de las mujeres, de conectividad, accesos a servicios, disposición de usos en el territorio, entre otros, se ven relegadas en atención a una cotidianidad territorial marcada por pautas patriarcales. El que la mujer sea el eje cuidador del grupo familiar o social, o quien abastezca de acciones diarias de sostenibilidad el hogar, y que no se refleje en un territorio que le facilite ese cumplimiento, por el contrario, hace que el acceso a servicios o la disposición de usos complejicen el cumplimiento del rol tradicional. | **3.1** | **3.4** |
| R | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Políticas | Mayor participación política y ciudadana | Hasta 2016, la participación ciudadana en las elecciones presidenciales se había mantenido casi constante (81,8 %) comparado con los datos registrados en 2000 (82,8%). Sin embargo, en el 2021, se registró una caída considerable de 11,8 puntos porcentuales respecto al 2016, principalmente por el contexto de pandemia y una desafección política generalizada, aunque persiste en niveles elevados. Por el contrario, los expertos nacionales estiman que, para el periodo 2022-2030, la participación ciudadana en todos los ámbitos políticos volvería a crecer.[[65]](#footnote-66) | R | Poderes políticos demagógicos, populistas y/o mercantilistas | Este riesgo describe el surgimiento de poderos políticos que caen en populismos, y políticas irresponsables, demagógicas e insostenibles en el futuro. La tendencia de una ciudadanía activa e informada, especialmente en aspectos de ordenamiento territorial, permitirá actuar como actor vigilante de los procesos. Esta tendencia deberá ganar mayor importancia con los espacios de difusión y mayor entendimiento de la materia aplicada en cada uno de los territorios y con los diversos actores que lo componen. | **4.2** | **3.8** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Aumento de la contaminación | Hasta 2020, las municipalidades que informaron respecto a la existencia de elementos que originan contaminación ambiental en su jurisdicción se elevó de 88,3 % en 2011 a 92,2 % en 2020 (+4 puntos porcentuales), mostrando un incremento sostenido en los últimos cuatro años. En relación a la contaminación del aire, se tiene que las emisiones de Dióxido de Carbono (CO2) y Oxígeno de Nitrógeno (NO2) habían presentado una tendencia creciente comparado con los datos reportados en el 2008; mientras que, por el contrario, la tendencia del contaminante del gas metano (CH4) y óxido de azufre (SO3) ha venido reduciéndose. Respecto a la contaminación del agua, se tiene que el vertimiento de aguas residuales no tratadas a los ríos, lagos o al mar, ha venido reduciéndose desde el año 2013, pasando de 441 millones de metros cúbicos 263 millones de metros cúbicos en el 2019. Asimismo, en 2018, los hogares del ámbito urbano que dispusieron adecuadamente de los residuos sólidos domésticos se elevaron de 36,8 % en 2014 a 41,5 % en el 2019. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, para el para el periodo 2022-2030, la contaminación ambiental seguirá creciendo, aunque a un menor ritmo.[[66]](#footnote-67) | R | Fracaso de la adaptación al cambio climático | Hay un alto riesgo de **fracasar en la adaptación al cambio climático** si se tiene una inadecuada gestión de los residuos que se generan en las ciudades y la regulación para las industrias productivas y extractivas no es la adecuada. Una visión integral del territorio es necesaria para lograr un uso sostenible de los recursos naturales y garantizar su disponibilidad para las futuras generaciones. | **3.7** | **3.6** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Mayor escasez hídrica | Durante el periodo 2008-2017, la escasez hídrica en el Perú se ha ido incrementando. En el período 2008-2012, el estrés hídrico fue de 2,8 %, mientras que para el período 2013-2017 se elevó a 3,0 % (+0,2 p.p.); y para el periodo 2018-2022, se espera que se incremente a 6,5 %. Asimismo, para el periodo 2022-2030, los expertos nacionales estiman que, la escasez hídrica tendrá un ligero crecimiento[[67]](#footnote-68). | R | Crisis por el agua | La crisis por el agua es un riesgo que afectará directamente a todas las personas. El manejo inadecuado de los recursos naturales está conduciendo a esta situación para la cual es necesario contar con una visión integral del territorio y buscar su desarrollo sostenible asegurando recursos para las siguientes generaciones. | **3.7** | **4** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Aumento de la frecuencia de eventos climáticos extremos | Hasta 2020, el número de emergencias ocasionadas por fenómenos climatológicos y oceanográficos (6666 casos) había presentado una tendencia creciente comparada con los datos reportados en 2010 (2734 casos), siendo mayor el número de emergencias ocasionadas por lluvias intensas, las cuales pasaron de 1245 casos en 2010 a 2663 en 2020. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, para el periodo 2022-2030, la frecuencia de eventos climáticos extremos crecerá ligeramente.[[68]](#footnote-69) | R | No aplica | No aplica |  |  |
| O | Mayor inversión en resiliencia | Lograr una mayor inversión en resiliencia es una oportunidad clave, toda vez que el proceso de articulación, coordinación y planificación para el ordenamiento territorial se encuentre en el corazón de la generación de un estado resiliente. El ordenamiento territorial es parte del carácter preventivo para mejorar el uso y ocupación del territorio y reducir la vulnerabilidad de la población ante los eventos de desastre. | **2.8** | **3.5** |
| Tendencias Ambientales | Incremento de la vulnerabilidad ante peligros naturales | Al 2019, el porcentaje de viviendas urbanas que se encuentran expuestas a inundaciones (16,1 %) había mostrado una tendencia creciente en relación a lo registrado en el 2014 (10,7 %); mientras que, el porcentaje de viviendas urbanas que se encuentran expuestas a deslizamientos de tierras, derrumbes o avalanchas se elevó ligeramente a 5,3 % respecto a lo registrado en 2014 (4,9 %). Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, en el periodo 2022-2030, la vulnerabilidad ante peligros naturales crecerá ligeramente.[[69]](#footnote-70) | R | Incidencia de desastres ~~naturales~~ importantes | El incremento de los daños y las pérdidas económicas ante la recurrencia de los desastres son consecuencia de los riesgos existentes. La ocupación, habilitación y el uso inadecuado del territorio son uno de los principales factores que caracterizan la vulnerabilidad de la población y de sus medios de vida. Una mejor comprensión del territorio junto a una adecuada gestión del riesgo de desastres, en aquellas zonas de potencial peligro, permitiría reducir la incidencia de desastres y reducir la vulnerabilidad de las poblaciones. | **4.1** | **3.8** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Disminución de la superficie glaciar | Hasta 2018, la pérdida de superficie glaciar llegó a 1043 km2, un equivalente de 51,1 % del área total inventariada en 1962 (2041,9 km2); y de continuar así, para el 2030 podrían desaparecer aquellos glaciares que se sitúan por debajo de los 5000 msnm. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que la superficie glaciar seguirá disminuyendo desde el año 2022.[[70]](#footnote-71) | R | Fracaso de la mitigación al cambio climático | La disminución de la superficie glaciar es una consecuencia del fracaso de la mitigación al cambio climático, la cual es producida por una falta de visión común sobre el territorio y los respectivos instrumentos que buscan regular las formas de uso y ocupación desde la sostenibilidad. | **3.8** | **3.6** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Aceleración en el cambio del uso del suelo | Hasta 2019, la pérdida de bosques húmedos principalmente por el cambio de uso actual de tierra para la agricultura migratoria, actividades extractivas ilegales e informales y para la expansión de la infraestructura de comunicación e industria extractiva (148 426 hectáreas), había presentado una tendencia creciente comparado con datos registrados en 2008 (105 702 hectáreas). Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, en el periodo 2022-2030, el cambio en el uso de la tierra seguirá incrementándose.[[71]](#footnote-72) | R | No aplica | No aplica |  |  |
| O | Mayor inversión en resiliencia | Lograr una mayor inversión en resiliencia es una oportunidad clave, toda vez que el proceso de articulación, coordinación y planificación para el ordenamiento territorial se encuentra en el corazón de la generación de un estado resiliente. La forma de poder combatir el cambio inadecuado del uso de suelo es buscar alternativas resilientes basadas en las potencialidades y aptitudes de un territorio. | **2.8** | **3.5** |
| Tendencias Ambientales | Mayor degradación de los ecosistemas | Entre los años 2015 y 2018 la cantidad de hectáreas de ecosistemas degradados se incrementó de 16,9 a 17,6 millones, es decir, un aumento de casi 4%. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que la degradación de los ecosistemas continuará creciendo al año 2030, lo cual implicará una menor oferta de bienes y servicios ecosistémicos, así como una amenaza a un mayor número de especies de fauna y flora silvestre.[[72]](#footnote-73) | R | Pérdidas graves de la biodiversidad y colapso de los ecosistemas | Es necesario tener una visión integral y común que decante en un proceso de ordenamiento del territorio que reconozca sus potencialidades y riesgos ambientales. Así mismo, se sabe que a mayor población presionando por recursos naturales mayor degradación tendremos, complejizando el desarrollo del territorio con costes sociales muy altos e incrementando la conflictividad. | **4** | **3.8** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Ambientales | Pérdida de los bosques | Hasta 2019, la pérdida de bosques húmedos amazónicos (148 426 hectáreas por año) había presentado una tendencia creciente comparado con los datos reportados en 2010 (136 201 hectáreas por año). Sin embargo, la pérdida registrada en el último año (2019) fue 6340 hectáreas menos que el año 2018, mostrándose una tendencia a la baja en los últimos tres años. Asimismo, entre el 2001 y 2019 se estimó la pérdida promedio anual de bosques húmedos amazónicos en 128 069 hectáreas. Los expertos estiman que, para el periodo 2022-2030, la deforestación de bosques amazónicos, secos y andinos continuará creciendo.[[73]](#footnote-74) | R | Fracaso de la mitigación al cambio climático | El fracaso de la mitigación del cambio climático es consecuencia de diversas variables, una de ellas se vincula a la pérdida de bosques. Ante la falta de una normativa y vigilancia del territorio se genera una presión sobre el uso del suelo; esto compromete la capacidad de regeneración de recursos especialmente aquellas especies de los bosques amazónicos. | **3.8** | **3.6** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Tecnológicas | Incremento de la conectividad digital | Entre los años 2001 y 2020, se observa un incremento principalmente de las líneas móviles en servicio, pasando de un valor de 2307 mil a 39 347 mil líneas. Situación similar se evidencia en los indicadores de conexiones de acceso a Internet móvil y fijo, tanto a nivel nacional como departamental. Por su parte, entre los años 2014 y 2020, las velocidades de conexión de Internet fijo y móvil presentaron un incremento sostenido durante todo el periodo.[[74]](#footnote-75) | O | Desarrollo de ciudades inteligentes | En general, el desarrollo de la tecnología en la gestión y el desarrollo urbano sería un elemento que facilitaría una mejor y más oportuna toma de decisiones, el desarrollo de servicios públicos más adecuados para las necesidades específicas de cada zona del territorio, entre otros elementos vinculados con la pertinencia y oportunidad de los servicios públicos. | **2.8** | **3.6** |
| R | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Éticas | Mayor conciencia ambiental de la ciudadanía | Hasta 2020, el porcentaje de personas miembros de una organización ambiental fue de 5 %, menor a lo registrado en el período 2005-2014 (7 %). Además, durante el periodo 2005-2020, el porcentaje de miembros siempre se mantuvo por debajo del promedio mundial. Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, en el periodo 2022-2030, la conciencia ambiental disminuirá ligeramente.[[75]](#footnote-76) | O | Reutilización y reciclaje en construcción | La tendencia permite desarrollar diferentes ámbitos de gran impacto, entre ellos el de la construcción. La reducción en el impacto ambiental de este sector es un aporte valioso para el desarrollo de las ciudades bajo una normativa adecuada que garantice las condiciones básicas de habitabilidad. | **3** | **3.5** |
| R | No aplica | No aplica |  |  |
| Tendencias Éticas | Persistencia de la corrupción | Hasta 2019, las personas que consideraron a la corrupción como el principal problema del país (61,6 %) habían presentado una tendencia creciente comparado con datos registrados en 2008 (23,8 %), aunque el porcentaje se redujo para el 2020 (48,8 %). Con el impacto de la COVID-19, los expertos estiman que, en el periodo 2022-2030, la corrupción disminuirá ligeramente.[[76]](#footnote-77) | R | Profunda inestabilidad social | Los instrumentos de ordenamiento territorial permiten plantear situaciones futuras deseadas y orientar el desarrollo del territorio en base a un análisis integrado con pautas claras. La adecuada gestión y transparencia en los procesos permitirán combatir la tendencia mencionada y evitar el descontento social ante la percepción de una falta de gestión del territorio. El ordenamiento del territorio es un proceso de constante consenso y vigilancia. | **3.8** | **3.7** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Escenarios a Corto plazo | Escenario de rebrotes debido a nuevas variantes de COVID-19 | Durante el año 2022, se avanzó significativamente en el proceso de vacunación de la población, debido a la continuación en la adquisición de vacunas y difusión de campañas masivas de inoculación. Inclusive, fue posible aumentar significativamente la proporción de población inoculada en los territorios más aislados del territorio nacional, debido a la participación activa de los gobiernos regionales y municipalidades. Gracias a ello, la mortalidad por la COVID-19 se ha controlado y no se ha vuelto a observar olas de contagios tan elevadas como las provocadas por las variantes delta y ómicron. No obstante, la ocurrencia de rebrotes persiste en el tiempo debido a nuevas variantes, cuya intensidad varía geográficamente. | R | Fracaso de la gobernanza nacional | En general las acciones de coordinación que involucran los procesos de ordenamiento territorial se verían dificultados por las restricciones que se impondrían, deteniendo cualquier posibilidad de intervención del estado en el territorio.  Habiendo superado la tercera ola y con una tasa de vacunación alta, se considera que tal vez este escenario es poco probable. | **3.6** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Cuarta ola de COVID-19 y logro de la inmunidad | Luego de la tercera ola de contagios provocada por la variante ómicron, en el año 2022 se observó una cuarta ola de magnitud similar, gatillada por el ingreso de una nueva variante con mayor capacidad de propagación. Los niveles de mortalidad volvieron a incrementarse significativamente debido a que el proceso de vacunación no avanzó en la manera que se esperaba y por ello muchas personas no recibieron sus dosis de refuerzo. Por consiguiente, se tuvieron que restringir nuevamente los aforos y la recuperación económica se vio afectada hasta más allá del 2022. Luego, se presentan nuevas olas más pequeñas durante el periodo de 1 año, hasta que se logra la inmunidad en el país. | R | Fracaso de la gobernanza nacional | Al igual que en el escenario anterior, las acciones de coordinación que involucran los procesos de ordenamiento territorial que buscan mejorar las condiciones de asentamiento, conectividad, dotación de servicios, entre otros, se verían dificultados u obstaculizados en el corto plazo, debido a las medidas restrictivas como distanciamiento social y las dificultades de movilidad. Sin embargo, este es un escenario de corto plazo más probable bajo el contexto actual. | **3.6** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Covid-19 Endémico | Como resultado de los esfuerzos de vacunación a nivel mundial, se observa un declive en la propagación de la COVID-19 y un descenso en las muertes por esta enfermedad. Sin embargo, la aparición de nuevas variantes resistentes a las vacunas (especialmente en países donde se no logró avanzar con la inmunización), la pérdida de la inmunidad adquirida o la persistencia de personas que rechazan las vacunas genera que la COVID-19 continúe circulando entre los humanos a nivel global. En ese sentido, la COVID-19 se vuelve endémica, lo cual motiva un cambio de enfoque de los gobiernos: de las intervenciones de emergencia a políticas sostenibles, tanto para la economía como para la sociedad. | R | Fracaso de la gobernanza nacional | El desarrollo de la política en general debería considerar un escenario como este. Aunque se encuentra catalogado como un escenario de corto plazo por el COVID-19, en realidad le corresponden efectos de mediano y largo plazo.  Un covid-19 endémico se gestionaría como una enfermedad parecida al dengue o influenza, con variaciones estacionales y geográficas, lo que ocasionaría que los aspectos que incluyen en el manejo inadecuado del territorio persistan como lo venían haciendo previamente. | **3.6** | **3.5** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Escenarios a Largo plazo | Crisis climática | En este escenario se exploran las consecuencias del fracaso global para enfrentar el cambio climático. A escala global, el debilitamiento de la cooperación multilateral y el creciente aislacionismo de los países redujeron la capacidad de una respuesta global al desafío del cambio climático. Como consecuencia, se incrementa la ocurrencia de eventos climáticos y meteorológicos extremos, la pérdida de vidas humanas, ecosistemas e infraestructura, migraciones forzadas y nuevas pandemias. | R | Fracaso de la adaptación al cambio climático | Por otro lado, un escenario que traiga consigo problemas y desequilibrios al medio ambiente podría ocasionar disfuncionalidades en el uso y aprovechamiento del territorio, complejizando el entendimiento del mismo, y, por ende, de su manejo adecuado, lo que podría traer como consecuencia el empeoramiento de las condiciones de vida de la población. | **3.7** | **3.6** |
| O | Mayor inversión en resiliencia | Este escenario implica dos sentidos para la política. Por un lado, si los gestores del territorio (gobiernos locales, regionales, sociedad civil, entre otros) son conscientes de la crisis climática y sus impactos, comenzarán a dar más importancia a implementar procesos de ordenamiento territorial enfocados en reducir niveles de vulnerabilidad de las personas. | **2.8** | **3.5** |
| Crisis económica | Describe el escenario de una gran recesión económica mundial posterior a la expansión de la COVID-19, generado por cambios en la geopolítica, la prolongación de la inestabilidad política de los países, los disturbios sociales, el debilitamiento de la cohesión de la Unión Europea y la intensificación de las tensiones comerciales entre las potencias económicas globales. | R | Alto desempleo estructural o subempleo | Este escenario representa mayores retos para la política, pues en un contexto de recesión económica global los ingresos de la población laboral se reducirán, buscando nuevas actividades económicas o migrando a zonas más desarrolladas de la costa, en ese escenario se ejercerán mayores presiones al uso del territorio y sus recursos, pues resultará más difícil armonizar el uso sostenible del territorio con el aprovechamiento económico, haciendo más difícil lograr un manejo adecuado del territorio. Al primar determinadas necesidades de corto plazo, se incrementará el uso informal e ilegal del territorio. De esta forma, este escenario podría influir en el desarrollo adecuado de las personas. | **3.7** | **3.7** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Crisis social | Corresponde a un escenario de permanente inestabilidad social en el país, en el cual los ciudadanos han perdido confianza en el sistema político por los escándalos y delitos de corrupción, la desprotección de las autoridades, la desigualdad y la falta de transparencia y efectividad de la gestión de Estado. Ello se refleja en una mayor desaprobación de la gestión del gobierno central y regional, así como en un menor apoyo a la democracia y los pardos políticos. | R | Profunda inestabilidad social | La construcción de una visión integral que implica la PNOT requiere un contexto de confianza y gobernabilidad, además de un contexto de institucionalidad para el ejercicio de la política. El deterioro de la legitimidad del poder que ocasione el desprestigio de las instituciones y clase política, generaría déficit en implementación de políticas públicas que busquen mejorar la gestión del territorio.  En este escenario, es necesario que la política considere en su formulación la posible aparición de nuevos conflictos sociales en diversas partes del país, como síntoma de la pérdida de capacidad del Estado, trayendo consigo bloqueos, protestas, etc. que imposibiliten un manejo adecuado del territorio que perjudiquen el desarrollo de las poblaciones afectadas. | **3.8** | **3.7** |
| O | No aplica | No aplica |  |  |
| Ocurrencia de desastre mayor | Describe una narrativa de futuro en la cual durante el año 2022 ocurre un sismo de magnitud 8,8 MW con epicentro frente a las costas de Lima, seguido de un tsunami. La ocurrencia de este desastre mayor, aunado a los impactos de la COVID-19 durante los años 2020 y 2021, generan numerosas muertes y heridos, así como la destrucción de infraestructura, aumento del endeudamiento público, desempleo y decrecimiento económico. | R | Incidencia de desastres naturales importantes | Por otro lado, la ocurrencia de un terremoto de magnitud 8.8 MW en el corto plazo afectaría la mayoría de infraestructuras y servicios básicos instalados en el territorio dificultando el funcionamiento del Estado, donde se priorizarían otras líneas de gasto sin considerar el ordenamiento del territorio, como parte fundamental de la prevención y mejoramiento de condiciones para el desarrollo de las personas. | **4** | **3.9** |
| O | Mayor inversión en resiliencia | Este escenario también contiene dos sentidos. por un lado, la ocurrencia de un desastre mayor y en un escenario de superada la etapa de rehabilitación, propiciaría dentro de la sociedad una demanda en ordenamiento territorial con énfasis o en asociación con la gestión del riesgo de desastres, como base para contar con un ambiente que prevenga futuros desastres. | **2.8** | **3.5** |
| Disrupción tecnológica | Describe un escenario de dinamismo económico y desarrollo nacional, producto del uso de tecnologías como la Inteligencia Artificial, big data, la educación virtual, entre otras. Su implementación es gatillada por la expansión de la COVID-19 que demanda medidas para frenar la tasa de contagios y fomentar el distanciamiento social. | R | No aplica | No aplica |  |  |
| O | Desarrollo de ciudades inteligentes | No se identifica algún efecto negativo del escenario. Por el contrario, en la línea de la digitalización del estado, Big Data e Inteligencia Artificial, en la medida que se sepa aprovechar las potencialidades que nos brinda, la política se beneficiaría de la posibilidad de incorporar como apoyo sistemas de información territorial para la toma de decisiones más eficientes en los procesos de ordenamiento territorial. Además de ello, permitiría contar con información más detallada del territorio, a través de imágenes satelitales de gran precisión y de más fácil accesibilidad, lográndose mejor cartografía de los procesos y fenómenos naturales y sociales complejos, que permitirían modelar los territorios para entender su funcionamiento y adoptar mejores medidas para el manejo adecuado del territorio. | **2.9** | **3.6** |
| Perú próspero, equitativo y pacífico | Corresponde al escenario en el que se alcanza la Visión del Perú al 2050, gracias a la convergencia de la efectiva gestión del Estado, responsabilidad del sector privado y compromiso de las personas en un nuevo pacto social, el cual se afianza durante la superación de la pandemia de la COVID-19. | R | No aplica | No aplica |  |  |
| O | Agricultura con uso eficiente del agua  Aprovechamiento sostenible de los bosques  Desarrollo de ciudades compactas  Desarrollo de ciudades inteligentes | El involucramiento activo e informado en la política de parte de la población, así como un alto grado de institucionalidad, con enfoque de derechos son un escenario propicio para la generación de una visión integral y común del territorio, favoreciendo el consenso en el impulso de la política de ordenamiento territorial como instrumento básico para generar un entorno saludable y óptimo para el desarrollo territorial.  Por otro lado, el desarrollo de un sistema de ciudades y asentamientos poblacionales que desconcentra la población y permite balancear mejor la oferta de servicios públicos especializados a lo largo del país, que oriente el desarrollo y establecimiento de un nuevo sistema de ciudades y asentamientos poblaciones, posibilitaría reducir brechas y desequilibrios en el territorio referente a servicios, conectividad vial y tecnológica, etc. y por tanto generaría condiciones para el desarrollo de las personas. |  |  |

# ANEXO 3 – Alternativas de solución

A continuación, a modo de sustento de cada alternativa de solución, se presentan ~~las alternativas de solución vinculadas~~ aspectos asociados, evidencias y buenas prácticas recopiladas de diferentes contexto como evidencia.

| **Alternativa de solución** | **Aspecto asociado** | **Evidencias y/o Buenas Prácticas de sustento** | **Bibliografía** |
| --- | --- | --- | --- |
| Implementar y vincular la ocupación del territorio con los objetivos planteados en el planeamiento regional y local dentro de una visión integrada, estratégica y sostenible sobre el manejo del territorio en diversas escalas, y en base a modelos territoriales consensuados. | Ocupación del territorio | En Colombia, se establece el aumento de los costos de la expansión urbana: reconocer los costos marginales crecientes (ambientales o de prestación de servicios sociales básicos) y que el proceso de urbanización pague estas externalidades. Ello se logra mediante la implementación de tasas retributivas a los consumos de servicios ecosistémicos. Supone además verificar la razonabilidad de la expansión urbana en el proceso de concertación de los Planes de Ordenamiento Territorial. | * Pinzón Bermúdez, José Antonio (2018) Presentación: Política nacional urbana. Sistema de Ciudades Subdirección de Vivienda y Desarrollo Urbano, Departamento Nacional de Planeación (DNP). Colombia * Cássia & Andrade (2010) Política Nacional de Ordenamiento Territorial: el caso de Brazil. Espacio y Desarrollo No. 22. |
| En la conferencia de las Naciones Unidas se pone como tema de agenda los asentamientos informales y las problemáticas que estos enfrentan. Dentro de los compromisos hay énfasis en la intervención en asentamientos informales con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas.  En el caso de Medellín, mediante los Proyectos Urbanos Integrales (PUI), en el periodo 2004-2011, se han hecho intervenciones en las comunas periféricas que han permitido la integración de estos espacios al sistema de transporte público masivo con la construcción de teleféricos con estaciones conectadas a línea de metro.  Plantea objetivos más específicos en relación a los asentamientos informales para lograr su integración con la ciudad, intervención en zonas de riesgo no mitigable, asegurar el acceso a bienes públicos y servicios urbanos, etc. | * Naciones Unidas (2016). Nueva Agenda Urbana. Habitat III –Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible. Ecuador   <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>   * Equipo PIU (2004-2007). *Medellín: Modelo de transformación urbana. Colombia*   <https://issuu.com/urbameafit/docs/medell__n_modelo_de_transformaci__n>   * CEPAL (2018) Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana. |
| Implementar mecanismos de ocupación del territorio en base a estudios de aptitudes y potencialidades, diagnósticos territoriales y propuestas de usos del territorio elaborados con el fin de orientar las intervenciones públicas y privadas. |
| Fortalecer las regulaciones e incentivar las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, extractivas y urbanizables conforme a la vocación integral del territorio. | Aprovechamiento  de recursos | En Colombia, las inversiones públicas sectoriales, como vivienda, educación, salud, se articulan con la creación de escenarios favorables a la concentración urbana en los centros ya consolidados y conectados con la infraestructura vial nacional existente.  Además, en experiencias como Ecuador y Colombia, estas formas de ocupación estratégica del territorio se encargan a Comité territoriales, desde los cuales se canalizan demandas y orientaciones de los incentivos del Estado a los arreglos productivos que promueve la iniciativa privada en el territorio. En las zonas colombianas donde se prioriza el ordenamiento territorial, por ejemplo, y donde haya mayor uso sostenible y donde se encuentra la mayor parte de la población agrupada en centros urbanos, son los Comités Territoriales los que definen los escenarios de incentivos y regulaciones que condicionan las posibilidades de desarrollo de actividades productivas, atendiendo a la vocación integral del territorio.  De otro lado, en el Perú, se han realizado esfuerzos en el ámbito de la mitigación de conflictos de usos de suelo. Uno de ellos es el Proyecto “Uso de recursos naturales y mitigación de conflictos en pueblos indígenas en Madre de Dios”, cuyo período de ejecución inició en enero 2012 y concluyó en diciembre 2014. Fue implementado por Catholic Relief Services - CRS, en asociación con la Comisión Episcopal de Acción Social –CEAS- y apoyado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID. Tuvo como ámbito de intervención la provincia de Tampobata y la participación de 7 comunidades nativas, 5 asociaciones de predios agrarios y 40 titulares de concesión minera. Algunas de las experiencias recogen como lección que, si se presentan a los actores experiencias concretas y viables en el manejo de los recursos naturales, ellos amplían su campo de conocimiento y adquieren nuevas perspectivas acerca de cómo desarrollar su actividad económica sin dañar el medio ambiente. Si los actores no tienen referencia de otras experiencias exitosas que pueden ser viables y aplicadas por ellos, difícilmente podrán dejar o al menos cuestionar sus prácticas tradicionales en la práctica de la minería. En el proyecto referenciado se menciona lo siguiente:  *‘‘Un clima de permanente conflictividad y de poca legitimidad y credibilidad por parte de las autoridades e instituciones en Madre de Dios ha influido de alguna manera para que las organizaciones enfoquen sus acciones con cierta improvisación y con escasa planificación. No es costumbre en las organizaciones planificar sus actividades, o al menos ir procesando sus experiencias. De allí que la idea de elaborar los planes de vida como instrumento de planificación y de gestión significó un esfuerzo importante de la población meta para poder trabajar propuestas concretas de gestión de los recursos naturales con una mirada de mediano y largo plazo.*  *El Proyecto se propuso como meta contar con 15 planes de vida. La experiencia de elaborar planes de vida fue relativamente nueva para varias de las comunidades. La de Puerto Arturo ya había desarrollado antes su plan de vida, y la comunidad de Kotzimba tenía un plan de ordenamiento territorial. Hubo algunas limitaciones en el recojo de información con mineros, ya que ellos no realizaban otras actividades alternativas y había cierto resquemor: que el Proyecto quisiera convertirlos en ambientalistas. Sin embargo, se descubrió que en la práctica sí desarrollaban otras actividades alternativas a la minería como el cultivo y comercialización de cacao y de castaña. Al conocerse que la población meta contempla débilmente la utilidad de contar con un plan de vida, el Proyecto considera una etapa de sensibilización a toda la comunidad previa a su elaboración. Una vez entendido el proceso y los objetivos, es el mismo grupo meta quien plantea la posibilidad de trabajar los planes de manera conjunta pues, si estos planes* de vida deben abordar problemáticas comunes, entonces los actores deben dialogar sobre su visión y entendimiento de los problemas y conflictos, *deben tomar decisiones conjuntas y elaborar propuestas contemplando la realidad de los distintos actores que, en concreto, desarrollan una determinada actividad en el mismo territorio. Este fue un aprendizaje clave en el proceso de lograr que los actores tengan una mirada integral de los problemas que los afectan y logren ponerse de acuerdo’’* | * Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia (2011) * Política General de Ordenamiento Territorial de Colombia (2019) * Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso Y Gestión de Suelo (2016) * CRS-CEAS-USAID (2014). *Sistematización sobre buenas prácticas en transformación de conflictos. Proyecto “Uso de recursos naturales y mitigación de conflictos en pueblos indígenas en Madre de Dios”.* <https://ceas.org.pe/publicaciones/0000058_SISTEMATIZACION.pdf>. (p.34-35): |
| Desarrollar diversos esquemas asociativos, entre territorios regionales y locales, para impulsar clústers productivos enfocados en sostenibilidad, especialización y complementariedad económica[[77]](#footnote-78), inclusión social y enfoque de género y contribuir a la seguridad alimentaria. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Asegurar la conservación, el aprovechamiento y la restauración de los ecosistemas terrestres y marinos en los procesos de planificación territorial, además de incluir compensaciones como mecanismos de pago por servicios ecosistémicos y reconocimiento a los agentes que resguardan las áreas protegidas. | Ambiente y patrimonio natural | Esta clase de alternativas, como en Colombia, están orientadas a que todos los servicios ecosistémicos que genera este territorio deben ser compensados mediante mecanismos de Pago por Servicios Ambientales, de modo que se promueva la restauración de las zonas degradadas y la ampliación de la capacidad de generar servicios ambientales como la captura de gases efecto invernadero (GEI) y contribuir a la regulación de los ciclos hídricos que afectan a otras regiones, la cuenca amazónica o a nivel transfronterizo, incluso.  Además, en estas experiencias se propone incentivar la delimitación de zonas estratégicas de interés agropecuario y zonas de reserva agrícola. El MIDAGRI a través del Decreto Supremo 020-2016-MINAGRI formaliza el reconocimiento de “Zonas de Agrobiodiversidad” en el Perú, como una estrategia de la conservación in situ. A la fecha ya se cuenta con cuatro zonas de agrobiodiversidad reconocidas en el Perú: Andenes de Cuyocuyo en Puno, también declarado Paisaje Cultural; y el Parque de la Papa, Ccollasuyo y Marcapata Ccollana en Cusco con una alta diversidad genética de cultivos. Cabe resaltar la importancia y los beneficios de estas áreas para la conservación de la agrobiodiversidad y el desarrollo de los pueblos indígenas a nivel nacional.  En relación con la ley de la moratoria y con la finalidad de dar cumplimiento al Artículo 7° inciso e) del Reglamento de la Ley de 29811, para conocer los Centros de Origen y Diversificación de Especiesprocedió a la elaboración de listas y mapas de distribución de aquellas especies que revistan importancia para la bioseguridad, así como a la elaboración de las políticas concertadas para su conservación. En este contexto, se han desarrollado los mapas de concentración de diversidad, que tienen por objetivo identificar aquellas zonas del Perú donde existe una alta diversidad de especies y variedades (por cultivo priorizado) para su inclusión en los procesos de zonificación ecológica y económica. Actualmente se cuenta con los mapas de concentración de diversidad de la papa, algodón, maíz, tomate, calabaza/zapallo y papaya.  Lo central es que la prevalencia en un territorio determinado debe obedecer a una zonificación en la que se definan áreas y épocas del año en las que prevalezcan los usos sostenibles de los recursos, y otras áreas y épocas del año en las que la conservación ambiental se imponga: equilibrios.  En lo que respecta a manejo de ecosistemas marinos, se tiene una importante referencia en la Unión Europea con la aprobación en el Parlamento Europeo, en enero de 2021, del informe que urge a los Estados Miembros a proteger el 30% de los mares y océanos de la Unión Europea a través de la figura de las Áreas Marinas Protegidas (AMP), mejorar las cuotas para la pesca de pequeña escala, y tomar medidas de acción contra el cambio climático.  El texto final pide a los Estados miembro que amplíen la red de zonas de recuperación de poblaciones de peces en el marco del Programa Común de Pesca (PPC) y que aumenten el porcentaje de cuotas nacionales asignados a la pesca costera a pequeña escala, que “puede facilitar significativamente la transición hacia la gestión sostenible de las poblaciones de peces”.  Se destaca que este objetivo “debe ser legalmente vinculante y que la mitad de esta área debe gozar de un alto nivel de protección”, **con restricciones no solo para la pesca comercial, sino también para otras actividades, como la exploración de combustibles fósiles,** parques eólicos marinos, turismo de masas o acuicultura a gran escala.  “Los pescadores deben participar en la preparación y gestión de las áreas marinas protegidas, ya que la aceptación de estos espacios es clave para lograr protegerlos”, destaca el informe. Los Estados miembro deberían adoptar una legislación que autorice a los pescadores “a llevar a tierra cualquier residuo capturado en el mar e introducir un sistema de incentivos para el uso de sistemas de recogida adecuados”, añade el documento.  Además, el PE destaca que una acción “rápida y eficaz” para luchar contra el cambio climático es “esencial” para preservar los ecosistemas marinos y la continuidad de la pesca sostenible a largo plazo.  Coincidentemente, la reunión de este año (11 al 13 de junio de 2021) del grupo de países que forman el G7 (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido) incluyeron en su agenda de discusiones la idea de considerar e impulsar la iniciativa de formación de áreas marinas protegidas en 30% de su extensión marítima territorial, en sus respectivos países y en el mundo como una medida necesaria para asegurar la sostenibilidad de los ecosistemas marinos y contribuir a la preservación de una fuente de recursos para la seguridad alimentaria y el desarrollo económico de las poblaciones costeras. Finalmente, resaltaron la necesidad de una “mayor cooperación mundial” para el cuidado de los océanos.  En el Perú, se ha pasado de 0.5% a 8% en extensión de áreas marinas protegidas con la incorporación a esta categoría del AMP Dorsal de Nasca (Decreto Supremo N° 008-2021-MINAM, del 5 de junio de 2021). Esto representa una extensión de 6,6 millones de hectáreas. Si bien es un avance significativo, se debe tratar de alcanzar el 30% para asegurar la sostenibilidad del ecosistema y el desarrollo de las comunidades costeras vinculadas a la actividad pesquera y acuícola que además permiten el desarrollo de actividades económicas de transporte, transformación, comercialización, turismo, entre otras asociadas y en la que se involucran en importante número a las mujeres como fuerza laboral.  Existen en el mundo innumerables ejemplos de buenas prácticas de gestión del patrimonio cultural que han logrado generar oportunidades de desarrollo económico local, procesos de fortalecimiento de identidad que posicione un territorio en su estrategia de desarrollo e inclusión social. El Banco Interamericano de Desarrollo dentro de su iniciativa de Ciudades Sostenibles documenta estas evidencias.  Algunas recomendaciones, propuestas por Gómez de la Iglesia en el artículo al que se hace referencia, para potenciar el carácter productivo e inclusivo del patrimonio cultural:   1. *Identificar y mapear, los activos patrimoniales que tienen significación para la ciudadanía y para los expertos, contrastando las coincidencias y diferencias.* 2. *Abordar la recuperación y revitalización del Patrimonio Cultural desde la transdisciplinariedad y cruce de políticas diversas.* 3. *Incorporar una visión del desarrollo sostenible desde sus cuatro ámbitos: medioambiental, social, económico y cultural.* 4. *Políticas de fomento e impulso económico, con facilidades y medidas financieras y urbanísticas para el mantenimiento del comercio local tradicional.  . Políticas culturales y creativas que promuevan la alternancia de equipamientos y oferta cultural, pública y privada, en el espacio urbano, que favorezcan la movilidad y la participación cultural, así como el desarrollo de sectores creativos, especialmente aquellos que pueden emerger a partir de la cadena de valor del patrimonio.  . Políticas de planificación urbana y medioambientales, que definan tipologías de usos, diseñen las transiciones entre áreas urbanas, la movilidad sostenible, la generación de espacios verdes y de encuentro ciudadano, así como que favorezcan la accesibilidad física y la incorporación de las variables de edad o género en el diseño urbano, y el desarrollo de nuevas centralidades que diversifiquen los flujos turísticos. . Políticas de marca-territorio y turísticas sustentadas sobre elementos de identidad y valores como la autenticidad, la sostenibilidad y la responsabilidad en los impactos, la diversidad, la creatividad y la innovación en/desde el Patrimonio Cultural.* 5. *Aplicar metodologías de Innovación Abierta y Colaborativa, así como incorporar facilitadores expertos, que hagan emerger capacidades ocultas en los equipos técnicos y en la ciudadanía, en la búsqueda de soluciones urbanas innovadoras. Aquí pueden jugar un papel fundamental otros sectores culturales y creativos. Potenciar la gestión transectorial y los nuevos modelos de cooperación público-público y público- privado.* 6. *Hacer de los procesos de recuperación y revitalización procesos vivos, tanto desde el punto de vista de la socialización y la comunicación, como del aprovechamiento de los tiempos de transición mediante la generación de usos y actividades efímeras en acuerdo con los propietarios (públicos o privados) por un lado y agentes sociales y culturales/creativos, por otro, evitando vacíos urbanos.* 7. *Desarrollar los planes transversales participados en torno al patrimonio de modo que ayuden a consolidar un mix urbano sostenible, centrado en las personas, contemplando: . Políticas sociales y de vivienda que arraiguen población, evitando la creación de guetos y atrayendo nuevos pobladores que, desde la aceptación y gusto por la singularidad espacial y social, desarrollen actividad productiva, incorporando en dicha actividad a la población residente.* 8. *Cualificar la gobernanza pública del patrimonio, basada en los principios de transdisciplinariedad, transversalidad, transparencia, transferencia y transcendencia. Documentar todos los procesos como forma de generar aprendizaje y conocimiento compartido.* 9. *Formar parte activa de redes nacionales e internacionales y adoptar herramientas de planificación cultural y urbana que permiten el contraste y aprendizaje entre ciudades, tales como la Red de Patrimonio Mundial o de Ciudades Creativas de la UNESCO o la Agenda 21 de la Cultura de la CGLU.* 10. *Desarrollar estudios de impacto económico territorial del patrimonio (a partir de los efectos directos, indirectos e inducidos) considerando no solo los beneficios sino también los costes derivados de la explotación económica del mismo.* 11. *Identificar posibles vías nacionales e internacionales de cooperación técnica y de financiación, tanto de estudios previos, actuaciones infraestructurales como de proyectos concretos ligados al patrimonio o a los entornos urbanos de este.* | * Política General de Ordenamiento Territorial de Colombia (2019) * Decreto Supremo N° 020-2016-MINAGRI- Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre Formalización del Reconocimiento de Zonas de Agrobiodiversidad orientadas a la conservación y uso sostenible de especies nativas cultivadas por parte de pueblos indígenas * RESOLUCIÓN VICEMINISTERIAL N° 000016-2021 VMPCIC/MC (19 de enero del 2021) Declaran al Paisaje Cultural denominado “Cuyocuyo” como bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, en la subcategoría de Paisaje Vivo, ubicado en el distrito de Cuyocuyo, provincia de Sandia, departamento de Puno * Reglamento de la Ley Nº 29811, Ley que establece la Moratoria al Ingreso y Producción de Organismos Vivos Modificados al Territorio Nacional por un Período de 10 años * Tribunal de cuentas europeo (2020). *Medio marino: la protección de la UE es extensa pero poco profunda*. * Industrias pesqueras (2021). Artículo: *El Parlamento Europeo exige un 30 % de Áreas Marinas Protegidas y pide impulsar la cogestión.* Recuperado el 18 de junio 2021.   <https://industriaspesqueras.com/noticia-64309-seccion-Portada>   * Decreto Supremo N° 008-2021-MINAM. Decreto Supremo que establece la Reserva Nacional Dorsal de Nasca * R. Gómez de la Iglesia (2019). *Patrimonio vivo para el desarrollo económico local de carácter inclusivo.* Recuperado el 18 de junio de 2021. Publicado en blog IDB.:<https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/patrimonio-vivo-desarrollo-economico-local-inclusivo/>. |
| Impulsar la puesta en uso social del patrimonio cultural, integrándolo en las dinámicas sociales y territoriales, fortaleciendo el sentido de pertenencia. | Protección del patrimonio cultural | La ciudad de Matera, del sur de Italia, ha basado el renacimiento de la ciudad y la construcción de un nuevo futuro, a partir de su rico patrimonio cultural, implicando a su ciudadanía y con la cooperación entre diversos agentes, públicos y privados. Esta ciudad fue declarada Capital Europea de la Cultura 2019.  **Nantes**, capital francesa del Loira, ha sabido combinar, especialmente en el proyecto Île de Nantes, estrategias diversas, poniendo en valor sus recursos, combinándolos de manera inteligente, impulsando el tejido creativo local, escuchando activamente a la ciudadanía, revalorizando tanto el patrimonio industrial como el histórico haciendo uso de las potentes herramientas de las artes y la cultura en combinación con la investigación, la empresa y la educación.  **Santa Fe**, en Argentina, ha hecho de la política cultural y de fomento creativo una política transversal. Considera su Patrimonio Cultural (material e inmaterial), un ámbito fundamental para el desarrollo no solo de actividad económica en torno al mismo sino un campo de oportunidades de crecimiento para otros sectores culturales y creativos, así como del turismo.  **Cochabamba**, en Bolivia, tiene un importante patrimonio material (histórico e industrial) e inmaterial (especialmente vinculado a las culturas ancestrales y a la gastronomía). La política municipal tiene el foco puesto en la gastronomía, su orientación turística y la potencialidad icónica de ser Ciudad Creativa de la UNESCO; el Departamento enfoca el Patrimonio Cultural especialmente desde los derechos ciudadanos; el Gobierno Nacional apuesta por la recuperación espacial; y la experiencia de mARTadero, referencia internacional en autogestión y nuevas tendencias, genera actividad constante en la Economía Creativa. La potencialidad para el desarrollo productivo del patrimonio es, por tanto, muy alta.  **Belo Horizonte**, capital de Minas Gerais, en Brasil, es un ejemplo de la centralidad de las políticas culturales en la estrategia de una ciudad que ha sido pionera en procesos participativos, en la cooperación público-privada en torno a los usos de su Patrimonio Cultural y en el desarrollo de programas artísticos orientados a la ciudadanía. La coordinación de políticas de diferentes niveles administrativos y la cooperación con organizaciones privadas, así como con organizaciones ciudadanas es clave para la generación de proyectos como Circuito Liberdade, un verdadero distrito cultural y creativo en el centro de la ciudad, que consigue hacer de su patrimonio un elemento de actividad, innovación e inclusión | * R. Gómez de la Iglesia (2019). *Patrimonio vivo para el desarrollo económico local de carácter inclusivo.* Recuperado el 18 de junio de 2021. Publicado en blog IDB.:<https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/patrimonio-vivo-desarrollo-economico-local-inclusivo/>. |
| Implementar la base de datos georreferenciada de zonas de riesgo no mitigables por cada gobierno regional, en el marco de sus competencias, con respaldo de CENEPRED, IGP, ANA, SENAMHI, entre otros. | Riesgo de desastres | En Colombia existe la experiencia del Fondo de Adaptación al Cambio Climático (FA) que consideró relevante la necesidad de delimitar las zonas en donde se puede construir de manera segura.  Además, uno de los grandes retos del país, que a su vez se constituye en una oportunidad, es contar con mapas de riesgo, amenaza y vulnerabilidad a escala nacional y fortalecer los ejercicios de socialización de los estudios de riesgo, amenaza y vulnerabilidad que ha elaborado el FA en sus zonas de intervención. Desde la perspectiva de ACC, es importante que Colombia cuente con herramientas sobre escenarios futuros frente a los posibles efectos de cambio climático que puedan ser usadas a nivel de proyecto.  Con respecto a la información del SNGRD, la Ley 1523 de 2012 ordenó la creación de un sistema que integrara los datos de sus distintas entidades con el fin de fomentar su generación y uso en materia de riesgo de desastres a nivel nacional y territorial. Esta información debería estar disponible para todos los usuarios del Sistema y en consonancia con los reglamentos relacionados con habeas data, privacidad y reserva estadística. Así mismo, la Ley establece que  las entidades territoriales deben crear sistemas de información propios, que estén en armonía con el sistema nacional, de manera que se garantice su interoperabilidad.  En lo que respecta a ordenamiento territorial, se reconoce que los impactos de los usos inadecuados del suelo sobre la infraestructura vial del país, exacerbados por eventos extremos climáticos, hacen necesario un enfoque regional con actuación local e integrada. Es necesario disponer de una infraestructura resiliente con la unión de esfuerzos de diversos sectores. Se requieren decisiones claras de los entes territoriales y autoridades ambientales sobre el uso del suelo, consecuentes con los niveles de riesgo, vulnerabilidad y sensibilidad ambiental de los ejes viales.  En este sentido, se recomienda la construcción conjunta de lineamientos de infraestructura como determinante de ordenamiento territorial, a través de un trabajo intersectorial que incluya el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el IDEAM, entre otros. Para ello, es prioritaria la actualización con rigor técnico de los POT, PBOT y EOT, considerando la delimitación de las zonas de riesgo, en el marco de la GRD. Para tal efecto, se plantean las siguientes acciones: 1) fortalecer las capacidades y conocimientos sobre OT a través de talleres con una visión desde lo ambiental y de riesgos, y 2) desarrollar ejercicios pilotos intersectoriales para caracterizar los asuntos cruciales que requieran la armonización de lo nacional con lo local y definir protocolos para decidir medidas preventivas, de mitigación y/o correctivas.  Información Para la GRD y la ACC se requiere de mapas de riesgo, vulnerabilidad y amenaza para todo el territorio nacional a una escala adecuada, lo que sería una responsabilidad de la nación a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). | * Fedesarrollo, Fondo Adaptación, CAF - Banco de Desarrollo de América Latina (2019). *Proyectos de Infraestructura del cambio climático*. Fondo Adaptación: una lección para compartir en los sectores de vivienda y transporte. Resumen Ejecutivo. * *Ley 1523 (2012). Política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Colombia* |
|  |
| Orientar las intervenciones del estado y del sector privado en territorios de tratamiento especial, tomando en cuenta los estudios y evaluación de riesgos de desastres, incluyendo los efectos del cambio climático sobre el territorio. | Riesgo de desastres | Dicho lo anterior, *la Estrategia Institucional para la Articulación de Polí­ticas y Acciones en Materia de cambio climático en Colombia* resalta la necesidad del paí­s de comprender y actuar frente a este fenómeno como una problemática de desarrollo económico y social. En ese sentido, busca generar espacios para que los sectores y los territorios integren dicha problemática dentro de sus procesos de planificación, articular a todos los actores para hacer un uso adecuado de los recursos, disminuir la exposición y sensibilidad al riesgo, aumentar la capacidad de respuesta y preparar al paí­s para que se encamine hacia la senda del desarrollo sostenible, generando competitividad y eficiencia. La estrategia reconoce la necesidad urgente de emprender medidas adecuadas de adaptación y mitigación y establece el marco dentro del cual se generarán. | * Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación (2011). *CONPES 3700 Estrategia Institucional para la Articulación de* *Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia.* Colombia |
| Identificar y repotenciar ciudades intermedias o sistemas de asentamientos que articulen y sostengan espacialmente la ocupación del territorio para corregir desequilibrios territoriales | Fortalecimiento del asentamiento poblacional | En la experiencia colombiana, esta estrategia permite restar presión a la expansión urbana o conurbación disfuncional en los grandes aglomerados urbanos, donde se:   * Prioriza las ciudades intermedias para inversiones nacionales y regionales (infraestructura en salud, educación, entre otros). * Fortalece los CONTRATOS PLAN con la tipología de ciudades/municipios propuesta en cada Plan de Ordenamiento Territorial e implementar el desarrollo de estrategias territoriales.   En la Ley colombiana se establece la figura de los [Contratos-plan](https://www.dnp.gov.co/Contratos-Plan/Paginas/ContratosPlan.aspx), la cual está inspirada en la experiencia francesa y se ha convertido en “un instrumento crucial para articular el desarrollo de largo plazo entre la Nación y el territorio, fomentar la concurrencia y alineación de inversiones prioritarias, fortalecer la descentralización, redistribuir la riqueza y enfrentar la inequidad y la pobreza extrema”.   * Incentiva la inversión privada y la generación de empleo en los corredores urbano-rurales de esta tipología de ciudades/municipios (como las zonas francas, los parques agroindustriales, etcétera).   Además, cabe reconocer que el ordenamiento territorial planteado desde ciudades o territorios intermedios habilita promover escenarios de oportunidades equitativas para la especialización de los municipios de acuerdo con los principios de complementariedad y sofisticación de sus ofertas productivas. Esto se logra si se privilegian apuestas productivas diferentes y complementarias en las regiones y si se crean clúster y rutas territoriales con la visión de desarrollo de cada una. | * De la Torre Sendoya, L. A. (2020). Contratos plan, pactos territoriales: concertar el desarrollo por contrato. Territorios, (43), 1-17.   <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.7385> |
| Impulsar mayor conectividad territorial en zonas rurales y aisladas a través de inversión en vías vecinales y departamentales para disminuir el aislamiento y falta de integración al sistema de centros poblados entre zonas urbanas, periurbanas y rurales y así propiciar oportunidades de desarrollo e inclusión social. | Integración  territorial | En Colombia, esta estrategia permite impulsar un portafolio diversificado y más sofisticado de actividades que logren complementariedades económicas, sociales y ambientales en todo el continuo urbano rural, y que en el caso peruano podrían estar asociadas a las zonas priorizadas de acuerdo con la Política Nacional de Productividad y Competitividad.  Además, se busca regular la expansión del suelo urbano sobre el suelo rural con fines diferentes a sostener las dinámicas poblacionales y sus requerimientos asociados. Incorporar costos ocultos de la expansión del suelo urbano. | * Política Nacional de Productividad y Competitividad (2008) Colombia |
| Desarrollar estrategias para incentivar las inversiones en el territorio para disminuir las desigualdades entre zonas deprimidas y más desarrolladas. | Sostenibilidad y competitividad | Una de las referencias que presenta CEPAL en relación con el ODS 10: *Reducir la desigualdad en los países y entre ellos en América Latina y el Caribe* y que resultaron de los debates que tuvieron lugar en el marco de la Tercera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible, convocada bajo los auspicios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago del 24 al 26 de abril de 2019 puede aplicarse a esta alternativa:   * Desde el sector privado se pueden promover diversas iniciativas para reducir las desigualdades, como las iniciativas en favor de la igualdad de género, las capacitaciones a diversos grupos y los créditos productivos.   En el caso de Argentina, especialistas vinculadas al Banco Mundial han propuesto que el gobierno nacional implemente una visión territorial para el desarrollo del país, planteando un Programa integral con la finalidad de crear territorios más competitivos. Algunos aspectos clave que el programa debería considerar incluyen:   1. Clarificar los roles en cada nivel de gobierno y desarrollar mecanismos que permitan la coordinación entre sectores y territorios. 2. Asegurarse de que exista la capacidad y los recursos financieros adecuados para gestionar y ejecutar responsabilidades en varios niveles. 3. Definir indicadores y ponerlos en libre acceso a través de plataformas de información para ayudar a los diseñadores de políticas públicas a tomar decisiones informadas, medir el progreso y el impacto, y desarrollar estrategias que aborden las necesidades locales. 4. Diseñar mecanismos de incentivos, por ejemplo, a través de un programa de transferencias vinculadas a los indicadores, que puedan ayudar a crear capacidades mientras se avanza en la planificación e implementación de cambios transformadores a nivel local. 5. Considerar estrategias diferenciadas con las provincias según las características y necesidades locales. 6. El camino para la construcción de un programa de este tipo podría comenzar a través de una prueba piloto en algunas provincias, brindando al gobierno la oportunidad de aprender haciendo.   Con el apoyo del gobierno nacional, los gobiernos provinciales y locales pueden entonces liderar el diseño y la implementación de una segunda generación de instrumentos de desarrollo territorial para asegurar que las oportunidades lleguen a los argentinos en todo el país. | * Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. *Objetivo 10: Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.* Recuperado el 6 de mayo 2022 de*:*<https://agenda2030lac.org/es/ods/10-reduccion-de-las-desigualdades> * Medina, D; Lozano, N; Eraso, B. (2020). *Ideas para reducir la desigualdad territorial: el caso de Argentina.* Publicación en Banco Mundial Blogs. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/ideas-para-reducir-la-desigualdad-territorial-el-caso-de-argentina> |
| Incorporar infraestructura y servicios básicos estratégicamente ubicados que permita operar mecanismos de desarrollo e inclusión para las poblaciones menos favorecidas con el fin de fortalecer sus dinámicas económicas, socio culturales y ambientales con el fin de equilibrar la migración interna | Infraestructura | México es una buena referencia para esta alternativa pues, como el Perú, es un país diverso física, geográfica, cultural y socialmente. La ocupación territorial y su organización requieren de un proceso de planeación, gestión y participación regional, con la colaboración de los distintos niveles de gobierno y la implementación de políticas públicas diseñadas para detonar las aptitudes territoriales de cada región. Se requiere de acciones coordinadas en el marco de una política transversal integral, pues la administración y políticas públicas que actualmente se aplican desde lo nacional tienen una visión sectorizada.  En la búsqueda de la disminución de las disparidades regionales, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de México, establece una regionalización que parte de los factores económicos, sociales y culturales que interactúan sobre los territorios, más allá de las fronteras y divisiones político-administrativas. Se parte de los asentamientos urbanos más importantes y de mayor jerarquía poblacional, que concentran actividades, servicios y conocimiento y son polos de atracción de localidades menores. Se reconoce la estrecha vinculación entre las localidades jerarquizadas, la interdependencia entre el mundo rural y urbano, y se refuerzan los vínculos entre las localidades a partir de la promoción de políticas públicas elaboradas a la medida, descentralizada, participativa, intersectorial y multinivel de acuerdo con la diversidad regional.  La estructura de la Regionalización Funcional de México (RFM) se compone de cinco niveles de unidades de análisis: a) Sistemas Urbano Rurales: Espacios de alta competencia productiva, con una población calificada y especializada, y con infraestructura que facilita el intercambio tanto de mercancías e información. b) Subsistemas Urbano Rurales: Espacios de menor jerarquía urbano-regional, por ser ciudades con más de 15 mil habitantes y menos de 300 mil, pero de alta capacidad productiva que conectan, y complementan las actividades realizadas en los SUR. c) Centros Articuladores del Sistema: Espacios menores a 15,000 y mayores a 2,500 habitantes, con capacidad productiva y una oferta de servicios medianamente especializados. Funcionan como lugares de transición entre los ámbitos urbano y rural. d) Centros Integradores de Servicios Básicos Urbanos: Espacios menores a 15,000 habitantes y mayores a 2,501, sin servicios especializados, pero con capacidad productiva. Producen población con educación básica que puede acceder a educación media superior en localidades de mayor rango. e) Centros Integradores de Servicios Básicos Rurales: Localidades menores de 2,500 habitantes que articulan la oferta de servicios básicos a los cuales pueden acudir los habitantes de poblaciones dispersas, y canalizadores de la población hacia servicios más especializados en las localidades de mayor rango. La identificación de los CISBaR se realizó con base en un trabajo del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en 2000. Se tomaron en cuenta 1 780 localidades que cuentan con servicios de educación y salud básica, telefonía, abastos (Diconsa) y servicios financieros (depósitos, retiros y traspasos en instituciones no bancarias y/o cajeros automáticos), éstos últimos incorporados debido a que los programas sociales otorgan a sus beneficiarios tarjetas electrónicas en las cuales se realiza la dispersión de recursos.  La metodología de la RFM pretende ser una herramienta multisectorial e interinstitucional que reconozca las acciones y relaciones entre los cinco niveles que la componen y a su vez permita la alineación de políticas públicas sobre el territorio y la visualización georreferenciada. El éxito de la herramienta dependerá de la lectura efectiva del movimiento de personas, el crecimiento de las ciudades y sus problemáticas sociales para el diseño de nuevas políticas planeadas y proyectadas de acuerdo con las aptitudes territoriales de la región para un crecimiento equilibrado y la reducción de las disparidades regionales. | OECD Publishing (2016). *Regionalización Funcional de México (RFM): Centros Integradores de Servicios Básico-Rurales/ México.* Recopilación de casos de la Summer School Internacional ‘Comunidad y Desarrollo’. Trento |
| Asegurar la representación de los territorios de frontera en el sistema funcional de ordenamiento territorial, incluyendo procesos bi o trinacionales de conformidad con la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronteriza. | Integración territorial | La dispersión geográfica, la poca presencia institucional e incluso la migración representan un reto particular en materia de ordenamiento territorial, social y productivo de las entidades territoriales de frontera.  En el caso colombiano, la permeabilidad social, económica, cultural y ambiental de los territorios fronterizos exige un abordaje diferencial que considere las características que inciden en el ordenamiento territorial, de manera que se articulen al resto del territorio nacional, empezando por las áreas próximas a los municipios fronterizos.  Estas medidas deben buscar asegurar el fomento a la planificación territorial regional transfronteriza e incluso la territorialización de los planes binacionales y trinacionales de las zonas de integración fronteriza.  Existe un Plan Binacional de desarrollo Perú-Ecuador que constituye una plataforma para el emprendimiento de acciones de desarrollo territorial, de integración e inversiones que favorecerían la integración de los pueblos vecinos y el desarrollo económico, social y cultural. | * Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia (2011) * Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú-Ecuador (1998) |
| Generar oportunidades de desarrollo atractivas a la población potencialmente generadora de migración interna causada por limitadas oportunidades económicas y/o por la carencia de servicios básicos sociales o por desatención de diversas demandas de bienestar[[78]](#footnote-79) en sus lugares de origen | Movimientos migratorios internos | En Colombia, la migración representa decisiones más permanentes de relocalización habitacional. En un sistema de asentamientos poblacionales, como el integrado por las áreas rurales y el sistema de ciudades, se deben fortalecer los incentivos al desarrollo local que limite las necesidades de migración rural-urbana por razones justas.  La migración interna es un componente decisivo de los procesos de redistribución espacial de la población y tiene implicaciones para comunidades, hogares y personas. Para las comunidades, en particular las de origen y las de destino, tiene efectos demográficos -tanto en materia de crecimiento como de estructura de la población-, sociales, culturales y económicos. Para los hogares y las personas, la migración, en particular si se enmarca en una estrategia elaborada, es un recurso para el logro de determinados objetivos, los que pueden ser tan variados como enfrentar una crisis económica o mejorar la calidad de vida.  Siendo así, es evidente que resulta importante considerar dentro de las políticas de ordenamiento territorial, la necesidad de atender las demandas de la población de origen en lo que respecta a satisfacción de las demandas de servicios, básicos y sociales, así como las oportunidades de desarrollo económico local. | * Castro-Escobar, E. (2016). *Configuración de la migración interna en la región del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 14 (2),   pp. 1563-1585. <http://www.scielo.org.co/pdf/rlcs/v14n2/v14n2a47.pdf>   * CEPAL. *Migración interna.* <https://www.cepal.org/es/temas/migracion-interna> * Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040 (2012) Costa Rica |
| Propiciar e incentivar la gestión del ordenamiento territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos como poblaciones originarias que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o Planes de Buen Vivir de las comunidades de salvaguarda de los pueblos indígenas. | Prácticas ancestrales | La gestión del Ordenamiento Territorial en los territorios colectivos legalmente reconocidos o poblaciones originarias es clave para impedir la segmentación de los derechos. Está relacionado con la planificación participativa de los diferentes grupos étnicos presentes en el territorio nacional, en la construcción de las visiones de desarrollo y ordenamiento que se plasmen en las estrategias de ordenamiento territorial regionales.  Se busca atender la problemática surgida de la divergencia entre las visiones de ordenamiento y desarrollo territorial entre territorios étnicos con reglamentación especial y los demás sectores y entidades territoriales. El caso colombiano contempla construir mecanismos de decisión intercultural frente a los instrumentos de ordenamiento territorial, mediante la concertación de rutas que tomen en consideración los planes de manejo ambiental o los planes de vida o Buen Vivir, o los de salvaguarda de los pueblos indígenas de los territorios colectivos presentes en el orden territorial.  Otra referencia de gestión territorial es la de la Comunidad Mapuche Catalán que se encuentra ubicada en el paraje Lonco Luan, entre las localidades de Aluminé y Villa Pehuenia, en el Departamento de Aluminé, Provincia de Neuquén, Argentina.  La Comunidad Mapuche Catalán vive ancestralmente en la localidad. Con el tiempo, la Comunidad fue organizándose en defensa de sus derechos territoriales y culturales, del reconocimiento de su filosofía, política y autonomía, lo que le permitió obtener en 1992 su reconocimiento legal y jurídico por decreto, con el fin de desarrollar y proyectar una mejor calidad de vida para todos sus miembros. La actividad principal de la Comunidad es la producción agropecuaria primaria de subsistencia, basada en la mano de obra familiar y con un fuerte componente de autoconsumo.  En la actualidad, la comunidad tiene 120 familias con un total de 400 personas, donde el 50% de las familias son pequeños productores. El principal producto es la cría de animales (ovino, caprino, bovino) para consumo, venta de carne y fibra, y en pequeña escala se encuentran las actividades forestales, huerta comunitaria, artesanía de tejido y telares en arte Mapuche. La comunidad está representada por una Comisión directiva elegida por asamblea. La Asamblea decide con total autonomía y delega autoridad a la Comisión directiva para llevar cabo toda gestión de administración, así como velar por los intereses y el bien común de sus integrantes.  Durante el diálogo en Asamblea se identificaron algunos temas críticos de la Comunidad. Entre ellos, la urgente necesidad de regular la utilización del río para pesca y de los espacios de la costa para camping, la falta de empleo de los jóvenes en edad productiva por falta de actividades económicas y/o por falta de competencias específicas para cubrir las necesidades emergentes, así como la necesidad de generar emprendimientos turísticos que generen empleo utilizando de un modo racional y sostenible los recursos.  Para proponer soluciones a estas problemáticas, se organizó una Primera Jornada de Trabajo en febrero del 2015 con los siguientes objetivos: a) Identificar los tipos de uso actuales y potenciales del rio Aluminé y sus costas en el tramo de 18km que atraviesa el territorio de la Comunidad b) Identificar los tipos de uso no regulados y las causas c) Elaborar una lista de acuerdos y de acciones, identificando los posibles referentes que puedan neutralizar y/o corregir los usos nocivos del rio y sus costas en un plazo de un mes d) Elaborar los indicadores de logro de las intervenciones realistas y posibles tanto a nivel personal como institucional.  En esta Primera Mesa de Trabajo, se acordaron dos ejes de intervención con medidas específicas tendientes a: 1) el Ordenamiento Territorial por parte de los diferentes actores e instituciones y 2) la protección ambiental, siendo el primer paso de intervención de este segundo punto el fortalecimiento de las capacidades/competencias para poder proteger el territorio.  Los resultados previstos son: - Concretizar el Plan de Desarrollo Estratégico consensuado para activar el desarrollo integral con una visión futura compartida y plazos de evaluación. - La implementación simultánea de programas y proyectos de mejoras de emprendimientos productivos y de su comercialización: cría de ganado, artesanías, parador propio para las empresas de rafting, guardas ambientales de control y sensibilización permanente de la comunidad y visitantes. | * Monje Carvajal, J. (2014). *El plan de vida de los pueblos indígenas de Colombia, una construcción de etnoecodesarrollo.* En la Revista Luna Azul de la Universidad de Caldas. Colombia. http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n41/n41a03.pdf * OECD Publishing (2016) *Ordenamiento territorial para el plan de desarrollo estratégico de Lonco Luan/ Argentina.* En: *Compendio de Buenas Prácticas para el Desarrollo Local en América Latina*. Recopilación de casos de la Summer School Internacional ‘Comunidad y Desarrollo’. Trento. https://www.oecd.org/cfe/leed/2016\_COMPENDIUM\_SUMMER\_SCHOOL\_TRENTO.pdf |
| Instaurar un mecanismo dentro del sistema de gobierno electrónico y de coordinación multisectorial para propiciar la toma de decisiones con alertas sobre el otorgamiento de derechos para evitar superposiciones conflictivas e insostenibles, priorizando el bien común y los enfoques propuestos para la política. | Reducción de conflicto | La Secretaría de Gestión Social y Diálogo (SGSD) del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros ha desarrollado un importante avance en el campo de la detección temprana de conflictos. Cuentan con una red de información, interna y externa, que les permite detectar el conflicto de forma temprana y generar alertas según el tipo de riesgo. Esta alerta busca notificar a los sectores involucrados para su oportuna atención y gestión entorno al evento para evitar su escalamiento y consecuencias mayores que puedan afectar la gobernabilidad en el país. | * SGSD-PCM (2019) Reducir la conflictividad y mejorar el cumplimiento de los compromisos. Willaqniki, edición 3   <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/309836/WILLAQNIKI_MAR2019.pdf> |
| Fortalecer e integrar en un sistema único la información territorial con insumos remitidos por los diferentes niveles de gobierno y los sectores. | Información territorial integrada | La intervención consiste en establecer los mecanismos necesarios que faciliten y pongan a disposición de las instituciones la información relacionada a los diversos servicios públicos que se desarrollan en los territorios, desde roles y responsabilidades claros.  Esta medida supone el esfuerzo de unificar criterios en torno a los significados de los datos, categorías y códigos asociados entre los emisores y los receptores, así mismo, sobre las unidades territoriales. De esta forma el receptor puede recién tener una idea de lo que espera recibir y cómo lo debe entender a fin de procesarlo; es decir, la semántica o significado de los datos.  La Presidencia del Consejo de Ministros viene desarrollando en los últimos años el proyecto BID denominado Proyecto de Mejora de Servicios a Ciudadanos y Empresas (PE-L1222) Componente 4 – Mejora de la gobernanza territorial, a cargo de la Secretaría de Demarcación Territorial (SDOT), que se inició en el primer semestre de 2019, y ha venido avanzando en la elaboración de protocolos de datos espaciales estandarizados en sectores prioritarios y en generar información para la toma de decisiones.  A partir de la promulgación del Decreto Supremo N°033-2018-PCM, la Presidencia del Consejo de Ministros ha establecido una serie de disposiciones en materia de Gobierno Digital para promover la transformación digital de todas las entidades del Estado, de manera que se asegure la satisfacción de las necesidades de información de la entidad y la generación de valor público para la ciudadanía en general.  La Ley de Gobierno Digital, aprobada por Decreto Legislativo Nº 1412, establece el marco de gobernanza del gobierno digital, un sistema único, para la adecuada gestión de datos y de los servicios digitales del Estado.  Con este fin, la PCM, a través del Comité Coordinador Permanente de la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú (CCIDEP), promueve la creación de Geo Portales institucionales en los distintos sectores y en los gobiernos regionales y locales, para la difusión pública de la información de carácter territorial a nivel nacional.  El CCIDEP está adscrito a la PCM y recibe asistencia técnica y administrativa de la Secretaría de Gobierno Digital. El comité está integrado por un representante de cada ministerio, CEPLAN y gobiernos regionales con el fin de promover y coordinar el desarrollo, intercambio y el uso de datos y servicios de información espacial entre todos los niveles de gobierno, sector privado, organizaciones sin fines de lucro e instituciones académicas y de investigación.  Además, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha desarrollado la Plataforma Digital Georreferenciada GeoPerú que integra la información de fuentes oficiales del Estado y la pone al alcance de los usuarios. Este proyecto es ejecutado por la Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI) de la PCM. Esta iniciativa tuvo como marco de referencia la creación de la Infraestructura de Datos Espaciales del Perú (IDEP) como sistema de información geográfica del Estado (RM 325-2007-PCM) que ofrecía el acceso a la información georreferenciada desde el portal Sayhuite, hoy reemplazado por GeoPerú.  GeoPerú está destinado a los siguientes usos:   * Tener acceso a información importante del territorio para diversos usos. * Identificar brechas sociales, económicas y de infraestructura. * Realizar el seguimiento de la ejecución financiera de proyectos a nivel departamental, provincial y distrital. * Identificar oportunidades de negocio a nivel de territorio. * Como herramienta de apoyo para la planificación y proyección territorial.   La información de GeoPerú está organizada en las siguientes categorías:   * Cartografía * Infraestructura * Pobreza * Actividades y proyectos de gobiernos regionales y gobiernos locales * Avance de proyectos y actividades de gobierno nacional * Programas sociales * Salud * Educación * Económica * Financiera * Agraria * Turismo * Cultural * Ambiental * Institucional * Conflictos sociales * Indicadores urbanos * Riesgos * Gobiernos regionales: presupuesto y canon minero * Gobiernos locales: presupuestos, canon minero y planes * Violencia de género * Plan Binacional - Proyectos | * <https://www.promsace.gob.pe/> * DS Nº 033-2018-PCM (2018) crea la Plataforma Digital Única del Estado Peruano y establecen disposiciones adicionales para el desarrollo del Gobierno Digital * Decreto Legislativo Nº 1412 * <https://visor.geoperu.gob.pe/> * Resolución Ministerial Nº 325-2007-PCM (2017) Constituye el Comité Coordinador Permanente de la Infraestructura de Datos Espaciales de Perú - CCIDEP. |
| Asegurar un marco de delimitación de responsabilidades y estándares de producción, uso y difusión de información territorial dentro del sistema estatal y accesible a la ciudadanía, que facilite la adecuada toma de decisiones públicas y privadas. |
| Promover gestión territorial basada en el análisis de información geoespacial que permita tomar decisiones idóneas con sustento técnico y científico. |
| Promover la investigación científica aplicada al territorio en centros de investigación y universidades en estrecha coordinación con gobiernos y mancomunidades regionales que produzca información y conocimiento accesibles y al servicio del desarrollo. | Investigación científica | En el ámbito académico nacional e internacional se desarrollan importantes investigaciones vinculadas al conocimiento territorial. Adicionalmente, hay instituciones especializadas en investigación y desarrollo que producen información e investigaciones que promueven el conocimiento y la gestión del territorio con enfoques afines a los que desarrolla esta propuesta de política. Algunas de ellas son:   * **Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP)**: investigación enfocada en los recursos naturales y sociedades amazónicas, principalmente en las áreas rurales. * **Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)**: se enfoca en el estudio de temas económicos, educativos, ambientales y sociales de diversas áreas relevantes para el desarrollo del país. Las tres grandes categorías que abarcan son inclusión Social, Oportunidades Económicas, y Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático. * **CooperAcción:** Organización no gubernamental que desarrolla temas de injusticia, inequidad, discriminación, pobreza, deterioro ambiental, riesgos, manipulación en búsqueda de mejorar contribuir a la sociedad y su entorno. * **Instituto de Estudios Peruanos (IEP):** centro de investigación interdisciplinario en temas de ciencias sociales como Desigualdades y cambio social; Poder, democracia y ciudadanía; Reformas y políticas públicas; e Historia y cultura * **Instituto del Bien Común:** es una asociación sin fines de lucro que trabaja con comunidades rurales con la finalidad de promover la óptima gestión de los bienes comunes como territorios comunales, cuerpos de agua, bosques, pesquerías y áreas naturales protegidas. Cuentan con investigación clave del pueblo Yánesha. | * <http://iiap.org.pe/web/presentacion_iiap.aspx> * <https://www.grade.org.pe/> * <https://cooperaccion.org.pe/> * <https://iep.org.pe/> * <https://ibcperu.org/> |
| Promover la formación de redes de gestión de conocimiento entre centros de investigación y desarrollo, universidades públicas, institutos de investigación, *think tanks,* ONG, para incrementar la cooperación y oportunidades de acceso a información, proyectos, estudios especializados y bases de datos sobre temas vinculados a ordenamiento territorial. | Redes de gestión de conocimiento territorial | **RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**es una organización regional sin fines de lucro que, desde 1986, apoya procesos de cambio institucional, transformación productiva y fortalecimiento de las capacidades de los actores y grupos sociales en las sociedades rurales latinoamericanas. RIMISP tiene oficinas México, Centroamérica, Colombia, Ecuador y Chile. Su propósito es el crecimiento económico con inclusión social y sustentabilidad ambiental en las sociedades rurales latinoamericanas. **RIMISP** espera y asume como obligación incidir en dinámicas de cambio social, de manera directa o indirecta, a través de las estrategias y políticas de los gobiernos nacionales y sub-nacionales, de las agencias internacionales, de las empresas privadas y de las organizaciones y movimientos sociales.  **RIMISP impulsa cambios institucionales, económicos y sociales para hacer de América Latina una región próspera, justa y sostenible.**  **Sus objetivos estratégicos son:**   1. Contribuir a una mejor comprensión teórica del desarrollo socioeconómico inclusivo y sustentable de los territorios de América Latina. 2. Realizar investigación aplicada, desarrollo de capacidades y evaluación de políticas y programas. 3. Incidir en las estrategias, políticas y programas de las organizaciones públicas y privadas relacionadas con su misión. 4. Fortalecer la capacidad organizacional de Rimisp para hacer contribuciones al desarrollo latinoamericano.   RIMISP forma parte de la Plataforma Diversidad Biocultural y Territorios para el Desarrollo Sostenible e Inclusivo que implementa acuerdos y convenios de colaboración, servicios, coordinaciones y alianzas estratégicas alrededor de iniciativas concretas con: comunidades rurales; organizaciones de productores y de pequeños empresarios; redes territoriales; empresas privadas; instituciones y programas públicos; gobiernos nacionales y subnacionales; universidades y centros de investigación; escuelas de formación; agencias de cooperación internacional; ONGs y fundaciones; movimientos de ciudadanos.  **Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP)** promotores de la aplicación de saberes de los pueblos indígenas y sabiduría de las mujeres. Propuesta de recuperación de semillas ancestrales, siembra de agua, utilización de plantas específicas para mejoramiento hídrico, impactos negativos en el suelo por plantaciones foráneas, etc.  **Amazónicos por la Amazonía (AMPA)** vienen trabajando guardianas y guardianes voluntarios del bosque. Se brinda capacitación y equipos de monitoreo (GPS y drones) para la vigilancia y control de los bosques ante actividades de deforestación y tala ilegal, cambio de uso de suelo en zonas cercanas.  Instalación de la Plataforma de los Pueblos Indígenas para enfrentar el Cambio Climático. ‘‘Espacio para valorar, reconocer y difundir los saberes y prácticas indígenas que contribuyen a la gestión integral del cambio climático en el país’’  En el **Acuerdo de París** se reconoce que el conocimiento y prácticas de los pueblos indígenas es parte de la solución frente al cambio climático.  La **Ley de Cambio Climático** indica mitigación y adaptación basada en conocimientos tradicionales. | https://www.rimisp.org/   * <http://www.diversidadbioculturalyterritorios.org/> * <http://www.aidesep.org.pe/> * [www.ampaperu.info](http://www.ampaperu.info) * Resolución Ministerial N° 197-2020 MINAM. Aprueba conformación y funciones de la Plataforma de Pueblos Indígenas para enfrentar el Cambio Climático * Acuerdo de Paris (2016) <https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf> * Ley marco Sobre Cambio Climático (2018) |
| Fortalecer y promover el desarrollo de instrumentos de ordenamiento territorial articulados y con diverso alcance desde los PDC y POT como estrategia de intervención en el territorio. |  | En el caso brasilero se vienen desarrollando Planes Directores donde se desarrolla el instrumento de gestión territorial desde el Municipio abarcando los diferentes aspectos del territorio con énfasis en crear espacios en los que la participación de la ciudadanía es importante para construir cambios hacia mejores ciudades. Para el Plan Director de Sao Paulo se creó una plataforma digital con información didáctica para la revisión y consulta de la ciudadanía mediante herramientas participativas innovadoras que hacían más amigable el entendimiento del marco jurídico de la política urbana (Anteproyecto de Ley Participativo del Plan Director y de la Ley de Zonificación), el Mapa Colaborativo, formularios digitales de propuestas, y el desarrollo de los proyectos urbanos. | * Gestión Urbana SP y el nuevo Plan Director de São Paulo (2013) <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/plandirector_es/> |
| Definir metodologías de zonificación integrales para el aprovechamiento adecuado del territorio, de acuerdo con lineamientos nacionales, la escala de intervención y atendiendo a particularidades de cada unidad territorial. |  | Al respecto hay avances en el sector vivienda en relación a los Planes de Acondicionamiento Territorial, Planes de Desarrollo Urbano y Planes de Desarrollo Metropolitano para los cuales tienen metodologías definidas para la etapa de diagnóstico como de propuesta. | * Manuales para la elaboración del PAT-PDM-PDU (2019)   <https://geo2.vivienda.gob.pe/enlaces/geoplan.html> |
| Establecer los mecanismos de coordinación multisectorial y multinivel, según competencias y responsabilidades, para evitar el otorgamiento de derechos superpuestos, bajo control del ente rector en OT. | En el marco de un largo accionar por el desarrollo inclusivo y sostenible en América Latina, desde el año 2010 Rimisp viene apoyando la planificación y gestión de gobiernos subnacionales para el desarrollo territorial y mejores condiciones de gobernanza en los territorios. Con el apoyo de entidades como la Fundación Ford, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en alianza con gobiernos subnacionales y la colaboración de diversas instituciones, ha desarrollado, validado, aplicado y mejorado un modelo de gobernanza para la gestión de gobiernos intermedios.  **El modelo de gobernanza propuesto por RIMISP**  El modelo de excelencia en la gestión pública subnacional que trabaja Rimisp se propone como un instrumento para alcanzar una gobernanza adecuada para el desarrollo territorial.14 En la experiencia de Rimisp, la gobernanza territorial permite la articulación de diversos actores territoriales, entre ellos el Estado, la sociedad civil, las agencias públicas localizadas territorialmente y el sector privado, en un contexto en el que el gobierno intermedio está enfocado en las oportunidades de los territorios, estimulando el crecimiento económico con inclusión social.  El actor gubernamental desempeña un papel fundamental en estas tareas de articulación, mediación y generación de consensos entre los actores territoriales. Para alcanzar ese estado ideal en la administración pública y mantenerlo, se precisan mecanismos encaminados a una 14 Este apartado sintetiza contenidos de la Guía metodológica del proyecto “Elaboración de un diagnóstico de brechas y capacidades institucionales de gobiernos departamentales de Bolivia”. 19 gestión eficiente, que al mismo tiempo vincule los recursos, las reformas políticas, los actores políticos y sociales, las capacidades técnicas, financieras y humanas con los procesos de desarrollo que se precisan en cada territorio.  La herramienta propuesta para alcanzar ese objetivo es un Modelo de gobernanza basado en los modelos de gestión de excelencia que trabaja en una dinámica integral y ordenada, considera todas las partes del proceso y las asume dentro de una constante evolución, en la que cada factor es importante para el cumplimiento de los resultados. Tomando como unidad de análisis a la organización del gobierno intermedio, el modelo de gobernanza territorial tiene en cuenta la definición de política y valores del gobierno intermedio, su sentido de visión, su interpretación sobre el territorio y su gente, su cometido como gobierno y sus definiciones principales. En torno a estos conceptos se organizan las prácticas concretas que construyen la gobernanza. | * Fortalecimiento de capacidades institucionales de gobiernos intermedios para la gestión y gobernanza territorial. Experiencias con gobiernos subnacionales en la región andina. RIMISP - BID – PNUD, La Paz, Bolivia – 2015. |
| Fortalecer la institucionalidad y las capacidades de gobiernos locales y regionales en materia de ordenamiento y gestión territorial. |
| Promover la gestión y articulación intergubernamental para evitar incompatibilidades en el uso del territorio. |  | El caso ecuatoriano es relevante para referirse a esta estrategia intergubernamental.  Para el Estado Ecuatoriano, el Ordenamiento Territorial es un proceso que permite *organizar las actividades y recursos en el territorio de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico, en armonía con las particularidades geográficas y culturales*. El ordenamiento territorial es obligatorio para todos los niveles de gobierno y también se centran en un solo instrumentos: los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT, los mismos que deben *propiciar un proceso armónico y equilibrado dentro del sistema territorial, de manera que los esfuerzos entre niveles de gobierno se complementen y potencien de manera integrada.*  Ahora bien, un aprendizaje relevante para contrastar con nuestro marco institucional es la ligazón del Desarrollo Territorial con Ordenamiento Territorial. Esto se realiza a través de una Estrategia Territorial Nacional como instrumento complementario del Plan Nacional de Desarrollo, y procedimientos de coordinación y armonización entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados para permitir la articulación de los procesos de planificación territorial en el ámbito de sus competencias.  En ese sentido, la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, integrando con ello en un solo proceso de planeamiento, el planeamiento territorial, el planeamiento del desarrollo y el planeamiento del presupuesto y las finanzas.  Al igual que en el caso anterior, se proponen tres tipos de niveles de OT:   * + 1. A nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales GAD se les asignan las siguientes competencias:   • Integran el componente de ordenamiento territorial de sus cantones en función del modelo económico productivo, de infraestructura y de conectividad de la provincia.   * + 1. A nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipalidades GAM se les asignan las siguientes competencias:   • Las decisiones de ordenamiento territorial, de uso y ocupación de suelo de este nivel racionalizan las intervenciones en el territorio de los otros niveles de gobierno.  • Incorporan la gestión del riesgo, fomentan la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social, la accesibilidad del medio urbano y rural, establecen garantías para la movilidad y acceso a servicios básicos.   * + 1. A nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales GAD se les asignan las siguientes competencias:   • Énfasis en la articulación con Organizaciones Territoriales de Base.  • Con base en el diagnóstico y modelo territorial cantonal y provincial localizan las obras e intervenciones en su territorio. | * Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo (2016) Quito. |
| Incentivar y consolidar la participación informada de la sociedad civil en temas relacionados al desarrollo territorial |  | Colombia tiene documentada como buena práctica que la integración de los actores locales es fundamental para posibilitar el reconocimiento, a través de las redes y diversas formas organizadas, la generación de interrelaciones económicas, políticas y gremiales, tanto en la elaboración de la política, como en su ejecución.  La integración contribuye a visibilizar propuestas locales que son pertinentes para el enfoque territorial.  Se han formado los llamados Consejos territoriales (mecanismos de participación ciudadana) de planeación articulados con Consejo Nacional de Planeación.  También se reconocen estrategias de respuesta para el desarrollo de las experiencias innovadoras. Así, el sector privado y ONG pueden ser eje articulador de las políticas de desarrollo territorial. Ejemplo: Gestar Salud (Colombia, reconocida por ONU y dentro de Colombia como experiencias innovadoras en la gestión del aseguramiento social dentro del sistema general de salud de Colombia).  Otras experiencias en este campo son: los trabajos liderados por ONG y confederaciones cómo Agrosolidaria (agroalimentaria, artesanal, turismo sostenible), asociación de municipios, zonas de reserva campesina y el proceso de recuperación de sus territorios ancestrales por parte de las comunidades indígenas y negritudes. | * CONACYT – RED Gestión Territorial del Desarrollo Rural. Identificación y Análisis de Políticas Públicas de Desarrollo Territorial en Colombia, por César Ortiz- Guerrero y Marietta Bucheli. Plaza y Valdés Editores, 2015 |
| Fortalecer un Sistema Funcional de Ordenamiento Territorial a escala nacional y regional con reglamentaciones, parámetros e instrumentos comunes a los Sectores involucrados. |  | Para evitar traslapes o superposiciones entre normatividades de cada Sector, macroproyectos y otras estrategias sectoriales, se recomienda que los sectores tengan en cuenta en sus análisis de planeación y de formulación de proyectos los lineamientos territoriales propuestos.  La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo en su artículo 43 dispone que los Sistemas son “*conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno*”. Son de dos tipos: 1. Sistemas Funcionales. 2. Sistemas Administrativos. Solo por ley se crea un Sistema. Un Sistema Funcional tiene por finalidad *“asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado. El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales. Las normas del Sistema establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema”*. Es decir, se trata de un arreglo institucional que permite vincular a diversos actores cuando la Función no se circunscribe a un Sector o una Entidad en particular, sino a muchos.  ¿Cómo aseguro que las decisiones de una Función de este tipo sean vinculantes cuando cada entidad es autónoma y rectora de su propio Sector?  En el artículo 43 se dispone que los Sistemas, por ello, deben contar con un ente rector que se constituye en *“su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento*”.  Los sistemas funcionales se generan para asegurar el cumplimiento de políticas públicas; y requieren la participación de todas o varias Entidades del Estado. Este es el ejemplo del OT, una materia no creada como actuación del Estado (“Función”) y por lo tanto tampoco como Sistema Funcional. Su alusión toma su nacimiento como un supuesto implícito, cuando se refiere a ordenamiento territorial, a desarrollo urbano y rural, a desarrollo territorial, acondicionamiento territorial, y muchos otros conceptos usados indistintamente en varias Leyes Orgánicas y normas de menos rango.  Ejemplos de recientes Sistemas Funcionales pueden encontrarse en la Ley N° 29792, en cuyo artículo 1° y 21° crea el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social SINADIS como *Sistema Funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado, destinadas a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales* y cuya composición y objetivos también se oficializan en la misma norma constituyendo sus miembros los ministerios, organismos, proyectos, programas del nivel nacional, regional y municipal, y bajo la entidad rectora del MIDIS según el artículo 22.  Otros ejemplos es la Ley N° 30224 que, en su artículo 3 crea “*el Sistema Nacional como sistema funcional, que articula principios, normas, procedimientos, técnicas, instrumentos e instituciones del sistema; y está integrado por el Consejo Nacional para la Calidad CONACAL, el INACAL, y las entidades públicas y privadas que formen parte de la infraestructura de la calidad en el país*”.  Finalmente, y muy cercano al OT, podemos referirnos al SINAGERD, Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres creado como Sistema Funcional por la Ley N° 29664, que lo define como un sistema “*interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres”.*  No se trata, por ello, que un Sistema Funcional exija un Directorio de actores donde se toman decisiones articuladas, se trata más bien de un conjunto de reglas a ser cumplidas por actores diversos bajo la vigilancia de una rectoría que: i) dicta las normas; ii) establece los procedimientos relacionados con su ámbito; iii) coordina su operación técnica; y iv) es responsable de su correcto funcionamiento, en el marco de lo que la Ley de Ordenamiento Territorial que se apruebe al respecto lo establezca. | * OECD (2017). La gobernanza del uso del suelo en países de la OCDE Análisis de política y recomendaciones. * Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (2007). Lima * Ley N° 29792 (2011) Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. * Ley N° 30224 (2014). Ley que crea el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad. * Ley N° 29664 (2011). Ley que crea el sistema nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) |
| Fortalecer institucional y normativamente las competencias del ente rector en la materia de ordenamiento territorial poniendo énfasis en los mecanismos de resolución de controversias. |

1. El valor numérico del indicador de la Situación Futura Deseada será actualizado luego de trabajar el tercer entregable con los Indicadores de los Objetivos Prioritarios. [↑](#footnote-ref-2)
2. Se incluye en Anexo 1. [↑](#footnote-ref-3)
3. https://www.mesadeconcertacion.org.pe/acuerdos-de-gobernabilidad-regionales-y-locales-2019-2022 [↑](#footnote-ref-4)
4. La explicación integral sobre el desarrollo de las personas que busca esta política se encuentra explicado en el capítulo ‘‘*1.1. Enunciado del problema público’’* de la presente política. [↑](#footnote-ref-5)
5. MCLCP (2019). *La voz de mi comunidad - ¿Cuáles son las prioridades de las peruanas y peruanos?*

   *Acuerdos de Gobernabilidad regionales y locales*. https://www.mesadeconcertacion.org.pe/la-voz-de-mi-comunidad-cuales-son-las-prioridades-de-las-peruanas-y-peruanos [↑](#footnote-ref-6)
6. Esta lógica se basa en lo descrito en la página 38 de la Guía de Políticas Nacionales de CEPLAN modificada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD del 2018. [↑](#footnote-ref-7)
7. CEPLAN (2021) Observatorio Nacional de Prospectiva. <https://observatorio.ceplan.gob.pe/inicio> [↑](#footnote-ref-8)
8. CEPLAN (2019*). Perú 2030: Tendencias globales y regionales*. Documento de trabajo [↑](#footnote-ref-9)
9. La descripción de cada de las tendencias listadas, así como la vinculación con los riesgos y oportunidades identificadas para la política se encuentran detallados en el Anexo 2. [↑](#footnote-ref-10)
10. CEPLAN (2020). *Perú 2050: tendencias nacionales*. Documento de trabajo [↑](#footnote-ref-11)
11. La articulación de los escenarios con los riesgos y oportunidades identificadas para la política se encuentra detallada en el Anexo 2. [↑](#footnote-ref-12)
12. El vínculo de cada uno de los riesgos y oportunidades identificadas con la política se encuentran en el Anexo 2 en donde se realiza un análisis en torno al problema público propuesto. [↑](#footnote-ref-13)
13. El orden, señalado como R, en el que se presentan los riesgos y oportunidades en este cuadro corresponden a una organización aleatoria; esta no se encuentra vinculada al ranking de los riesgos que presenta CEPLAN en el reporte del 2020. [↑](#footnote-ref-14)
14. El análisis de las tendencias, riesgos y oportunidades vinculadas al problema público de la PNOT se encuentra desarrollado en el Anexo 1 [↑](#footnote-ref-15)
15. Las alternativas de solución se dividen en dos tipos: las modificadas son aquellas que basadas en una alternativa existente presentan una modificación sobre la intervención vigente; y las nuevas son aquellas propuestas para la presente política. [↑](#footnote-ref-16)
16. Búsqueda de una resiliencia económica. Promover y fortalecer más de una actividad económica para evitar ser dependiente de una sola fuente. Ejemplo de ellos: las ciudades 100% turísticas tienes graves consecuencias ante el COVID-19. [↑](#footnote-ref-17)
17. creación de universidades, institutos técnicos y escuelas de especialización compatibles con las necesidades de lugar (descentralización de la educación especializada). [↑](#footnote-ref-18)
18. Las alternativas de solución se dividen en dos tipos: las modificadas (M) son aquellas que basadas en una alternativa existente presentan una modificación sobre la intervención vigente; y las nuevas (N) son aquellas propuestas para la presente política. [↑](#footnote-ref-19)
19. Búsqueda de una resiliencia económica. Promover y fortalecer más de una actividad económica para evitar ser dependiente de una sola fuente. Ejemplo de ellos: las ciudades 100% turísticas tienes graves consecuencias ante el COVID-19. [↑](#footnote-ref-20)
20. Algún sistema de andenería prehispánica que se encuentre inoperativa y habilitarla para la producción de alimentos. Importante para contribuir a la seguridad alimentaria. Utilizar los bordes de las huacas como espacios públicos o mercados itinerantes. Ver propuesta del CIP en el concurso: <https://cipotato.org/lima2035/> [↑](#footnote-ref-21)
21. El SINCEP tiene un acercamiento muy macro e identifica a las ciudades cabecera (macrosistemas). Esto se puede mejorar ajustando la escala de análisis para identificar que ciudades cumplen el rol de brindar servicios a otros centros poblados, dentro de una red de asentamientos. Correspondería dotarlas de servicios que permitan cubrir las necesidades de su población y la que acuda por cercanía. [↑](#footnote-ref-22)
22. CITE Agroindustrial proporciona capacitación para el manejo de plagas en cultivos, y articula al pequeño productor con el mercado. Sin embargo, falta la instalación de infraestructura para el procesamiento del insumo y darle un valor agregado. Ejemplo: en el valle de Ica los productores de uva deben recurrir a costos elevados para el procesamiento de la uva y lograr un pisco de calidad. La inversión pública del MTC debe enfocarse en mejorar las vías (infraestructura) en aquellas zonas productivas que requieren sacar sus productos hacia las ciudades. Sólo 15% de las vías a nivel nacional se encuentran pavimentadas. [↑](#footnote-ref-23)
23. creación de universidades, institutos técnicos y escuelas de especialización compatibles con las necesidades de lugar (descentralización de la educación especializada). [↑](#footnote-ref-24)
24. la plataforma de intercambio de saberes de los pueblos originarios [↑](#footnote-ref-25)
25. Los planes en el marco de RCC propusieron crear un Comité de Gestión y Control, el cual era creado mediante Resolución Municipal. El CGC está conformado por miembros de la sociedad civil con lo que se intercambia información en torno a las propuestas del PAT o PDU del respectivo ámbito de estudio. [↑](#footnote-ref-26)
26. Estos objetivos serán actualizados con la versión final que será desarrollada en el tercer entregable de la PNOT. [↑](#footnote-ref-27)
27. Las alternativas de solución se dividen en dos tipos: las modificadas (M) son aquellas que basadas en una alternativa existente presentan una modificación sobre la intervención vigente; y las nuevas (N) son aquellas propuestas para la presente política. [↑](#footnote-ref-28)
28. Búsqueda de una resiliencia económica. Promover y fortalecer más de una actividad económica para evitar ser dependiente de una sola fuente. Ejemplo de ellos: las ciudades 100% turísticas tienes graves consecuencias ante el COVID-19. [↑](#footnote-ref-29)
29. algún sistema de andenería prehispánica que se encuentre inoperativa y habilitarla para la producción de alimentos. Importante para contribuir a la seguridad alimentaria. Utilizar los bordes de las huacas como espacios públicos o mercados itinerantes. Ver propuesta del CIP en el concurso: <https://cipotato.org/lima2035/> [↑](#footnote-ref-30)
30. El SINCEP tiene un acercamiento muy macro e identifica a las ciudades cabecera (macrosistemas). Esto se puede mejorar ajustando la escala de análisis para identificar que ciudades cumplen el rol de brindar servicios a otros centros poblados, dentro de una red de asentamientos. Correspondería dotarlas de servicios que permitan cubrir las necesidades de su población y la que acuda por cercanía. [↑](#footnote-ref-31)
31. CITE Agroindustrial proporciona capacitación para el manejo de plagas en cultivos, y articula al pequeño productor con el mercado. Sin embargo, falta la instalación de infraestructura para el procesamiento del insumo y darle un valor agregado. Ejemplo: en el valle de Ica los productores de uva deben recurrir a costos elevados para el procesamiento de la uva y lograr un pisco de calidad. La inversión pública del MTC debe enfocarse en mejorar las vías (infraestructura) en aquellas zonas productivas que requieren sacar sus productos hacia las ciudades. Sólo 15% de las vías a nivel nacional se encuentran pavimentadas. [↑](#footnote-ref-32)
32. Creación de universidades, institutos técnicos y escuelas de especialización compatibles con las necesidades de lugar (descentralización de la educación especializada). [↑](#footnote-ref-33)
33. La plataforma de intercambio de saberes de los pueblos originarios [↑](#footnote-ref-34)
34. Los planes en el marco de RCC propusieron crear un Comité de Gestión y Control, el cual era creado mediante Resolución Municipal. El CGC está conformado por miembros de la sociedad civil con lo que se intercambia información en torno a las propuestas del PAT o PDU del respectivo ámbito de estudio. [↑](#footnote-ref-35)
35. De acuerdo a la Directiva N° 002-2017-EF/63.01 - Directiva para la Formulación y Evaluación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones- publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 22 de abril de 2017. [↑](#footnote-ref-36)
36. Es importante precisar que la implementación de la política en sí no contempla los gastos de infraestructura o desarrollo, sino la articulación de estos ya contemplados en otros planes, políticas, estrategias e instrumentos de planeamiento del sector público y privado peruano. [↑](#footnote-ref-37)
37. la plataforma de intercambio de saberes de los pueblos originarios [↑](#footnote-ref-38)
38. Para ello se ha tomado como referencia el Reglamento de Organización y Funciones de la PCM aprobado el 07.7.21 [↑](#footnote-ref-39)
39. Se toma como referencia la RM N° 062-2021-PCM que aprueba la Programación Multianual de inversiones 2022-2024 del Sector PCM [↑](#footnote-ref-40)
40. Banco de Inversiones. Consulta Avanzada de Inversiones. Recuperado de: https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultaPublica/consultaAvanzada [↑](#footnote-ref-41)
41. Defensoría del Pueblo. Los costos del Conflicto Social. Una aproximación metodológica a las dimensiones económicas, sociales e Institucionales del conflicto social en el Perú. Informe N° 001-2019-DP/APCSG. Agosto 2019. [↑](#footnote-ref-42)
42. TEEB – Informe sobre la economía de los ecosistemas y la biodiversidad para las empresas 2009. [↑](#footnote-ref-43)
43. Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático. Aprobado mediante D.S N° 007-2016-MINAM. [↑](#footnote-ref-44)
44. Banco Interamericano de Desarrollo NOTA TÉCNICA No (2018). Análisis de inversión pública para la reducción del riesgo de desastres del Perú. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Perfil-de-inversion-publica-para-la-reduccion-del-riesgo-del-Peru-Estudio-macroeconomico.pdf> [↑](#footnote-ref-45)
45. Para la identificación del total de pérdida evitada se tomó como referencia las tablas 33 y 34 de la publicación citada en la referencia 40, cuya diferencia entre la pérdida anual y la perdida menos la mitigación agregada en los sectores de construcción pública y privada. [↑](#footnote-ref-46)
46. El cálculo utilizando una progresión lineal arroja los mismos resultados. [↑](#footnote-ref-47)
47. La descripción por tendencia es tomada del *Observatorio Nacional de Prospectiva* de CEPLAN, el cual se actualiza periódicamente en: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/inicio> [↑](#footnote-ref-48)
48. La probabilidad de ocurrencia y el impacto potencial son valores proporcionados por CEPLAN según metodología. [↑](#footnote-ref-49)
49. CEPLAN (2021) Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en marzo 2021 [↑](#footnote-ref-50)
50. INEI (2018). ‘‘Multidimensionalidad de la Pobreza’’. En *Perú: Perfil de la pobreza por dominios geográficos 2007-2017*, cap. IV, pp.79-81. Lima. [↑](#footnote-ref-51)
51. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en junio 2021 [↑](#footnote-ref-52)
52. CEPLAN (2021) Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en junio 2021 [↑](#footnote-ref-53)
53. CEPLAN (2021) *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en agosto 2021. //Defensoría del pueblo (2021) Reporte Mensual de Conflictos Sociales. Diciembre 2021 [↑](#footnote-ref-54)
54. Defensoría del Pueblo (2019). *Los costos del Conflicto Social. Una aproximación metodológica a las dimensiones económicas, sociales e Institucionales del conflicto social en el Perú*. Informe N° 001-2019-DP/APCSG. Agosto [↑](#footnote-ref-55)
55. CEPLAN (2021) *Observatorio Nacional de Prospectiva.* Actualizado en marzo 2021 [↑](#footnote-ref-56)
56. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en mayo 2021 [↑](#footnote-ref-57)
57. SPDA (….) Agrobiodiversidad:Riqueza Alimenticia Y Desnutrición. Recuperado de [↑](#footnote-ref-58)
58. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-59)
59. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva.* Actualizado en abril 2021 [↑](#footnote-ref-60)
60. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en abril 2021 [↑](#footnote-ref-61)
61. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en abril 2021 [↑](#footnote-ref-62)
62. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en julio 2021 [↑](#footnote-ref-63)
63. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en agosto 2021 [↑](#footnote-ref-64)
64. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en setiembre 2021 [↑](#footnote-ref-65)
65. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-66)
66. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en agosto 2021 [↑](#footnote-ref-67)
67. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva.* Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-68)
68. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva*. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-69)
69. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-70)
70. CEPLAN (2021). *Observatorio Nacional de Prospectiva.* Actualizado en diciembre 2021 [↑](#footnote-ref-71)
71. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-72)
72. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en mayo 2021 [↑](#footnote-ref-73)
73. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en abril 2021 [↑](#footnote-ref-74)
74. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en diciembre 2021 [↑](#footnote-ref-75)
75. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en noviembre 2021 [↑](#footnote-ref-76)
76. CEPLAN (2021). Observatorio Nacional de Prospectiva. Actualizado en 2021 [↑](#footnote-ref-77)
77. Búsqueda de una resiliencia económica. Promover y fortalecer más de una actividad económica para evitar ser dependiente de una sola fuente. Ejemplo de ellos: las ciudades 100% turísticas tienes graves consecuencias ante el COVID-19. [↑](#footnote-ref-78)
78. creación de universidades, institutos técnicos y escuelas de especialización compatibles con las necesidades de lugar (descentralización de la educación especializada). [↑](#footnote-ref-79)