

Dinámicas territoriales, desarrollo territorial y descentralización

ENTRE LA DESIGUALDAD TERRITORIAL Y EL DESARROLLO Y LA COHESIÓN TERRITORIAL

Eduardo Ballón Echeagaray
Lima, abril 2017

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Sobre el objetivo y la agenda a tratar

- **OBJETIVO:** Entender el sentido y las implicancias de las dinámicas territoriales y la desigualdad territorial y la importancia de las políticas territoriales para un desarrollo con cohesión territorial.
- **CONTENIDOS**
 - La oposición entre desigualdad territorial y desarrollo con cohesión territorial
 - Desigualdad territorial: de qué hablamos y cómo se explica
 - La situación de las políticas territoriales en el país
 - Qué implica llegar a la cohesión del territorio y como llegamos a ella

(1) Los conceptos: el interés por el lugar y el territorio

- Geógrafos económicos: De la producción masiva fordista al post fordismo y la especialización flexible.
- Politólogos: Del Estado post keynessiano de bienestar a la provisión de servicios locales e individuales.
- “Culturólogos”: Del modernismo al post modernismo (formas y estilos de vida e intereses)
- Ambientalistas: Peso creciente de los temas ambientales, de las localidades y la acción local sobre la capacidad de las biosferas y los sistemas ambientales.

GLOBALIZACIÓN-MUNDIALIZACIÓN





El espacio geográfico



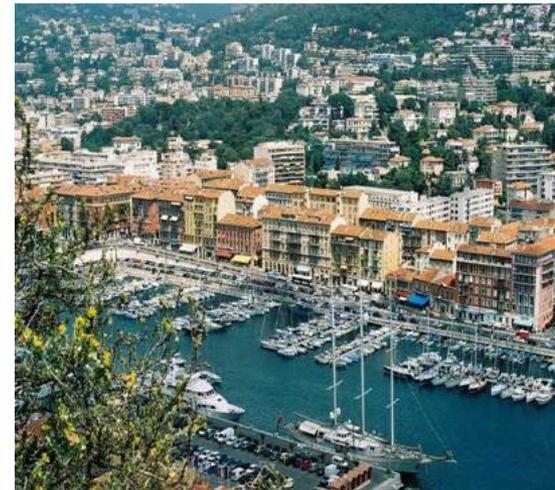
- Entendido como la “epidermis” del planeta, con dos dimensiones: (i) localización (sistema espacial); (ii) ambiental (sistema ecológico)
- Espacio socialmente construido, percibido, vivido y continuamente transformado por las relaciones e interacciones de sus componentes a lo largo del tiempo.
- Componentes:
 - Naturales: relieve, agua, clima, flora y fauna
 - Sociales: población
 - Culturales (formas de vida, manifestaciones culturales, tradiciones, patrimonio, saberes)
 - Económicas (rr.nn, espacios económicos, infraestructura, servicios, desigualdad socioeconómica)
 - Políticas (territorios, fronteras, gobiernos, acuerdos nacionales e internacionales)

La relación sociedad-naturaleza

- Entender la realidad social obliga a pensar la relación entre la sociedad y la naturaleza.
 - La sociedad se apropia de la naturaleza para satisfacer sus necesidades y la transforma “humanizándola”.
 - Esa relación se da fundamentalmente a través del trabajo colectivo de los grupos humanos.
- Resultado de la relación entre sociedad y naturaleza es lo que se define en última instancia como espacio geográfico.
 - Resultado del trabajo a lo largo del tiempo (historia)
 - Escenario material para el desarrollo de la vida social
- Relación sociedad-naturaleza les da significado puramente social al conjunto de elementos y procesos del medio natural: oferta de recursos para satisfacer necesidades sociales → Recurso natural como articulador

El territorio

- Territorio: “conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos por múltiples agentes públicos y privados” (Schejtman y Berdegué)
- Construcción histórico social+referente institucional=instancia de gestión y corte espacial. Sistema complejo



(2) El territorio

- **TERRITORIO:** Sistema complejo que da cuenta de la apropiación del espacio natural por parte de un grupo social, generando relaciones dinámicas productivas, sociales, políticas, institucionales y culturales (códigos, valores e identidad)

DIFERENCIAS DEL TERRITORIO CON EL ESPACIO/PAISAJE

- Instancia de gestión y dominio
- Expresa relaciones de poder
- Implica categoría política que puede coincidir o no con la administración
- Instancia relacional



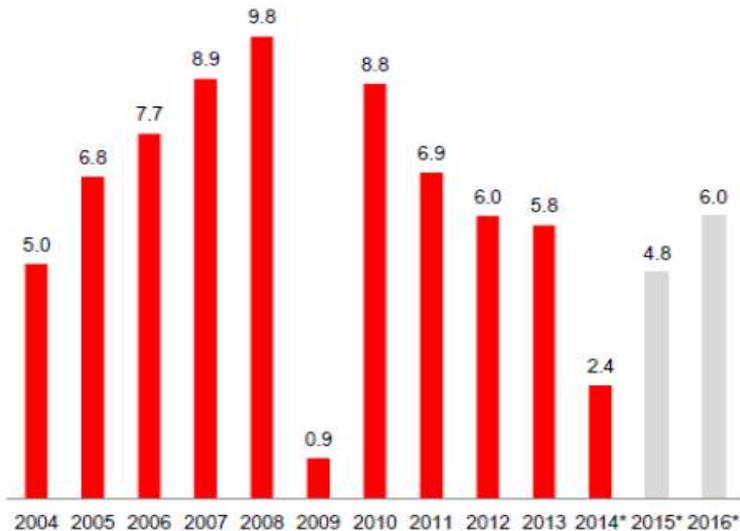
(3) El enfoque territorial del desarrollo

- Distintos paradigmas contemporáneos de desarrollo:
 - Desarrollo económico: aumento de producción, productividad y bienes y servicios para satisfacer necesidades
 - Desarrollo sostenible: satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las futuras
 - Desarrollo humano: expansión de capacidades de las personas que amplía sus opciones y oportunidades.
- Características del enfoque:
 - Aproximación territorial como base acción Estado
 - Múltiples dimensiones del desarrollo/Énfasis en la gente
 - Alcanza todos los ámbitos/Responsabilidad compartida de actores
 - Desarrollo desde los recursos del territorio/Endógeno y exógeno
 - Multisectorial y diversificado
 - Competitividad territorial
 - Promueve asociatividad

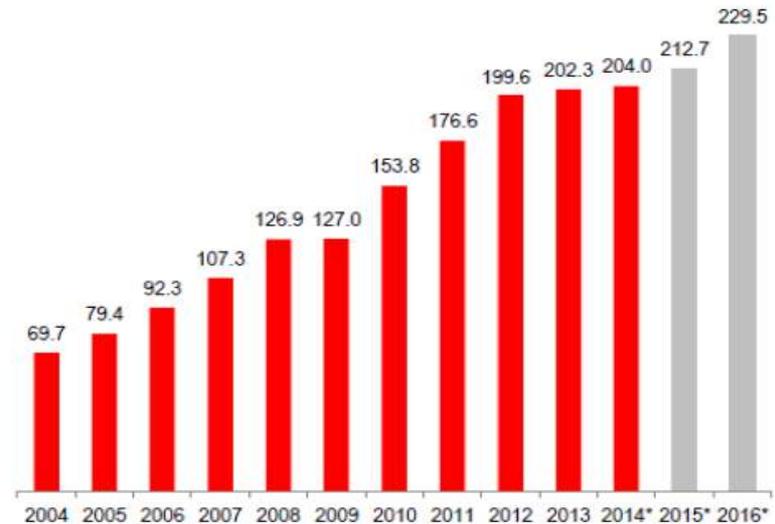
(4) Dinámicas y problemáticas de los territorios en el Perú de hoy

Durante la última década la economía peruana creció de forma acelerada...

PBI Real, 2004-2016*
(Variación %)



PBI, 2004-2016*
(Miles de millones de US\$)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
* Cifras estimadas. BCRP (Reporte de Inflación, Enero 2015)

Activar Windows
Ir a Configuración de PC

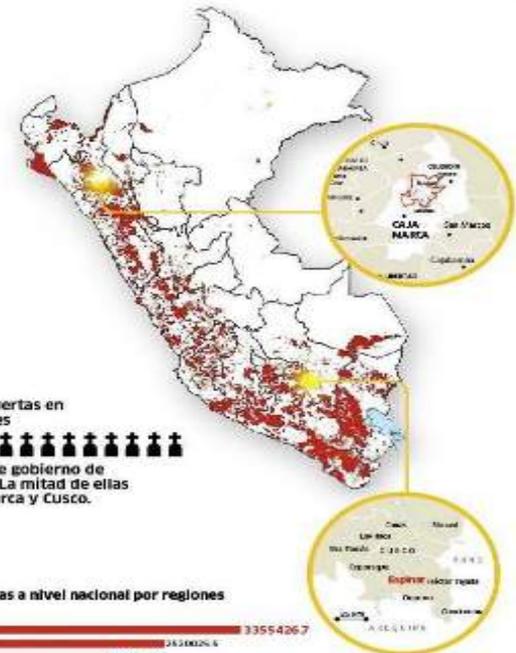
Fuente: ProInversión ¿Porque invertir en el Peru? Marzo 2015

Mapa del Índice de Desarrollo Humano

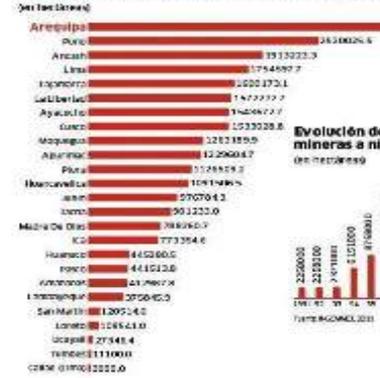


Mapa de las concesiones mineras del Perú

- 18,91%
24 057 405,52 Hás.
(Jun 2011)
- 19,64%
24 988 279,68 Hás.
(nov 2011)
- 20,3%
25 889 992,35 Hás.
(JUN 2012)



Concesiones mineras a nivel nacional por regiones



Evolución de las concesiones mineras a nivel nacional



Principales conflictos sociales



Conflictos activos según el tipo - Junio 2012

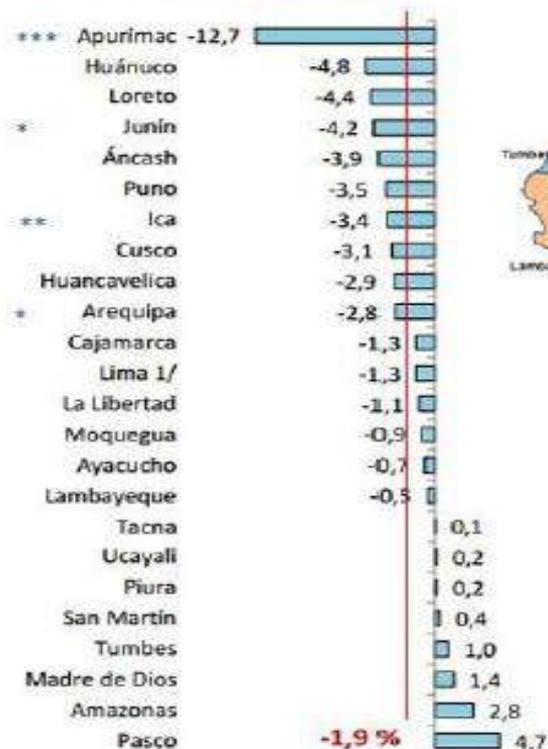


247 total de conflictos sociales
 De estos, 169 están activos (68%), en tanto que 78 se encuentran en estado latente (32%).

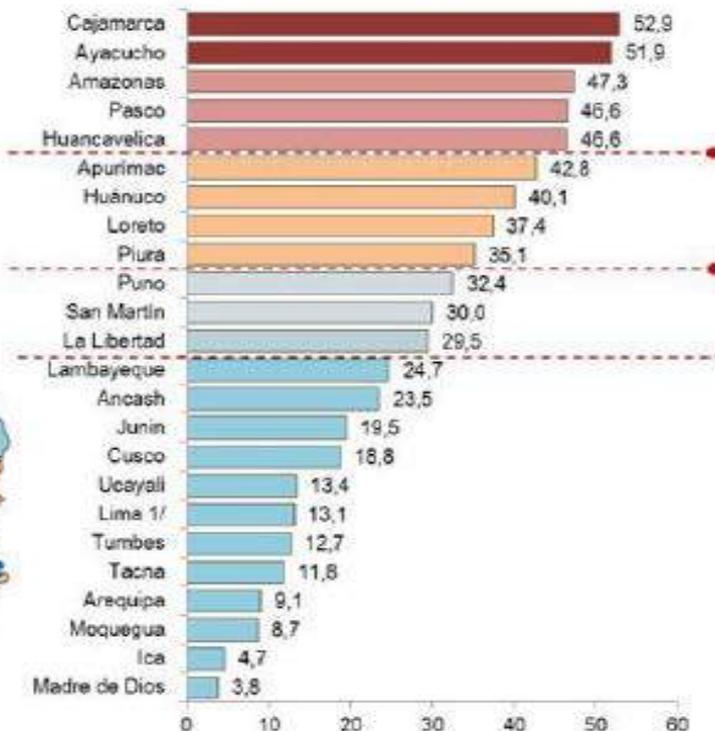
Brechas territoriales persisten sin signos de convergencia territorial

Incidencia de Pobreza Monetaria por grupos de departamentos, 2012 - 2013

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA MONETARIA POR DEPARTAMENTO, 2012- 2013
(Puntos porcentuales)



GRUPOS DE DEPARTAMENTOS CON NIVELES DE POBREZA MONETARIA SEMEJANTES ESTADÍSTICAMENTE



Diferencia significativa ($p < 0.10$).

Diferencia altamente significativa ($p < 0.05$).

Diferencia muy altamente significativa ($p < 0.01$).

fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares, 2012 - 2013.

PERÚ Compromiso Climático

- Según el INEI en el Perú existen aproximadamente 98 mil centros poblados, de los cuales cerca de 94 mil centros poblados tienen menos de 500 habitantes, 70 mil menos de 100 habitantes y 47 mil menos de 20 habitantes

	881 cap. de distrito 6 cap. de provincia	388 cap. de distrito 33 cap. de provincia	163 cap. de distrito 34 cap. de provincia	338 cap. de distrito 122 cap. de provincia 25 cap. dpto. / región	2 cap. distrito
POBLACION DISPERSA Menos de 150	CASERIO 150 - 1,000	PUEBLO 1,000 - 2,500	VILLA 2,500 - 5,000	CIUDAD 5,000 – 500 mil	METROPOLI Mas de 500 mil
					
					
80,976 centros 82.62 %	15,640 centros 15.96 %	790 centros 0.81%	236 centros 0.24%	367 centros 0.37%	2 Centros 0.00%
2'480,926 hab 9.05 %	4'850,862 hab 17.70 %	1'184,718 hab 4.32 %	823,653 hab 3.00 %	16'593,994 hab 60.54 %	1,478,004 hab 5.39 %

← INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA →
98,0011 centros poblados

Activar Windows
Ir a Configuración de PC p

Los territorios urbanos



CIUDADES SOSTENIBLES Y CAMBIO CLIMÁTICO

EN EL
PERÚ TENEMOS
4 CIUDADES
CON MÁS DE
500,000
HABITANTES
EN
LIMA SOMOS
9'585,636
HABITANTES

CIUDADES MÁS
POBLADAS DEL PERÚ
POBLACIÓN ESTIMADA AL 2013

CHICLAYO
(Chambayense)

588,995
HABITANTES

TRUJILLO
(La Libertad)

776,975
HABITANTES

LIMA
(Lima)

9'585,636
HABITANTES

AREQUIPA
(Arequipa)

852,807
HABITANTES



URBANA
75,6%
(23 054 394 HAB.)

PERÚ es el
42° país
más poblado
de los 200 que
hay en el
mundo.

Competencias sectoriales con incidencia en el territorio

 <p>PERÚ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia exclusiva en vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento. • Articula el espacio nacional, mediante el ordenamiento territorial, que configure un Sistema Urbano Nacional 	<p>LOF art. 4 literal a y c. ROF art. 7.</p>
 <p>PERÚ Ministerio de Transportes y Comunicaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia exclusiva en aeronáutica civil, infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional, infraestructura y servicios de comunicaciones 	<p>Ley 29370 LOF art. 4 literal a,b,c,d.</p>
 <p>PERÚ Ministerio de Agricultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Competencia exclusiva en regulación de tierras de uso agrícola y de pastoreo, tierras forestales y tierras eriazas con aptitud agraria; flora y fauna; recursos hídricos; infraestructura agraria; riego y utilización de agua para uso agrario. 	<p>Dec Leg N° 997 Ley de Creación y funciones art. 4.</p>
 <p>PERÚ Ministerio de Energía y Minas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es competente para otorgar concesiones mineras. • Promueve políticas de fomento y tecnificación de electricidad, hidrocarburos y minería. • Es la autoridad ambiental competente para actividades minero-energéticas. 	<p>Decreto Ley N° 25962 Ley de creación y funciones art. 6 literal h. ROF art. 4 literal d, g, h, j, k, l, m, n.</p>
 <p>PERÚ Ministerio del Ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A cargo del Plan Nacional de Acción Ambiental. • Establece la política, criterios, herramientas y procedimientos para el ordenamiento territorial. • Formula y propone la política y estrategias nacionales de gestión de los recursos naturales y diversidad biológica. 	<p>Decreto Legislativo N°1013 Ley de Creación Organización y Funciones Art. 4 numeral 4.1.</p>
 <p>PERÚ Ministerio de Cultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene competencia respecto al Patrimonio cultural de la nación. • Respecto del desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos. (coordina el saneamiento físico legal) 	<p>Ley 29565 Ley de creación, organización y funciones, art. 4 literal a y d; art. 5 literal k y l</p>

(5) La desigualdad territorial, las brechas y las condicionantes del desarrollo

- Las dotaciones naturales y el grado de diversificación productiva.
- La heterogeneidad en los niveles de productividad y tamaños de empresa.
- La transferencia de recursos desde las periferias a los centros metropolitanos.
- Las políticas públicas que también pueden generar asimetrías.
- La concentración y las distancias entre segmentos de la población.
- Las migraciones selectivas.
- Los determinantes institucionales.



Visión territorial de desarrollo

- Las lógicas históricas de ocupación y apropiación de los territorios
- Intervenir en la relación crecimiento y bienestar buscando el crecimiento endógeno basado en los propios potenciales del territorio
- Desarrollo económico y social se hacen territoriales incorporando el espacio, y estableciendo unidades de cohesión de los territorios.
- Mayores niveles de pertenencia, adscripción e identidad
- Visión de equilibrio entre crecimiento, equidad distributiva y sostenibilidad ambiental.
- Un enfoque de derechos.

(6) Políticas territoriales en el país

ARTICULACIÓN: PROCESOS PARALELOS EN LA SITUACIÓN ACTUAL



Descentralización

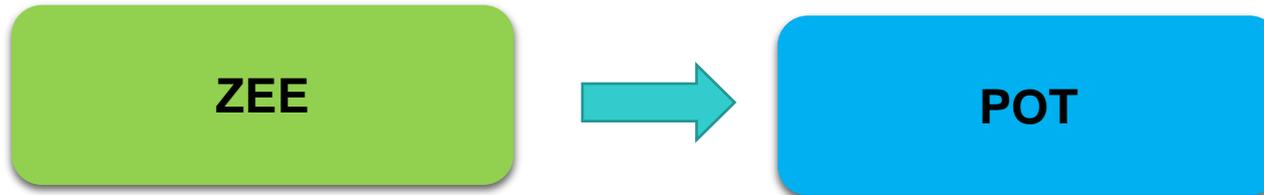
Estado unitario y descentralizado con 3 niveles de gobierno



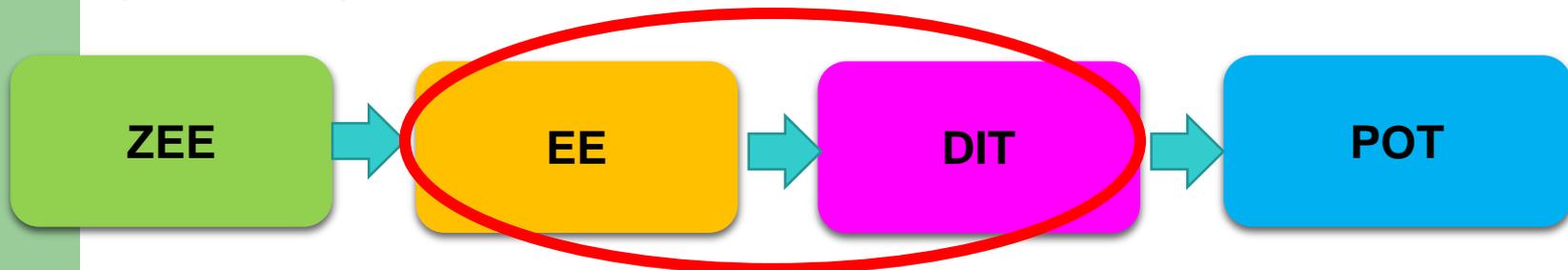
INSTRUMENTOS PROPUESTOS POR EL MINAM

Con la Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM, publicado en mayo de 2013, se amplía el número de instrumentos de planificación territorial del Ordenamiento Territorial.

Antes de mayo de 2013:



Después de mayo de 2013:

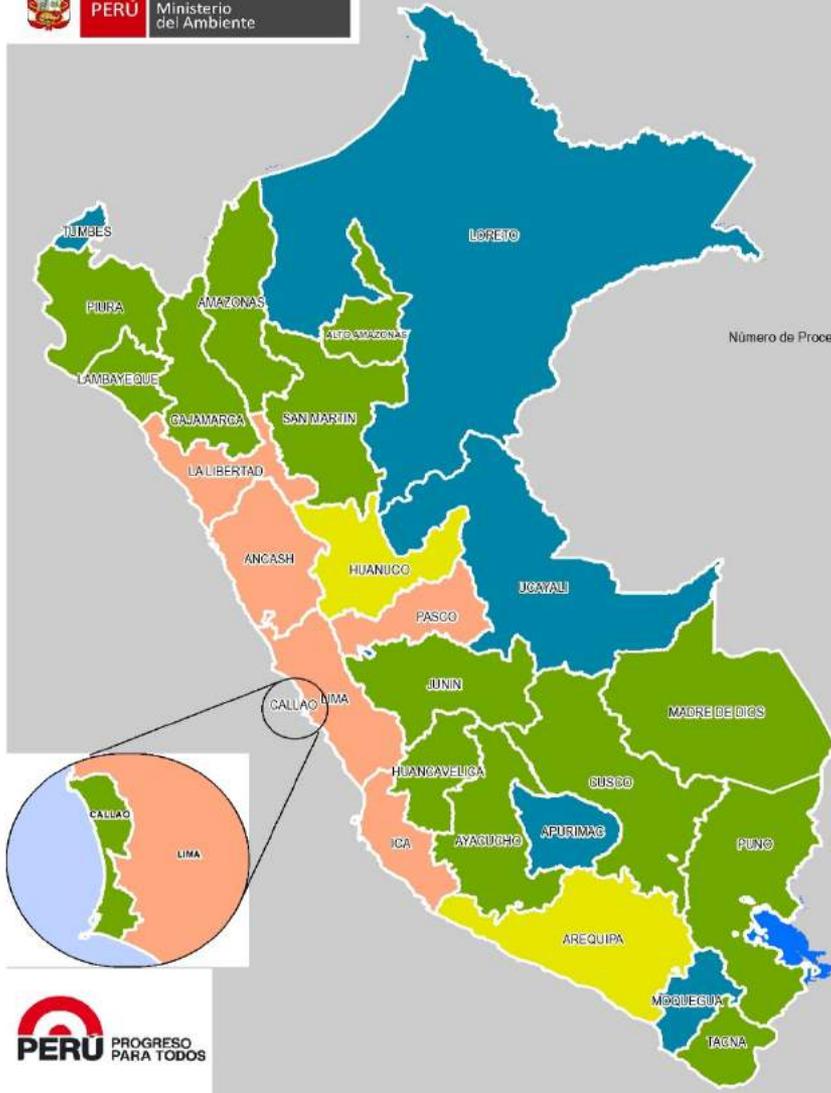


En octubre de 2013: el MEF establece nuevos lineamientos para los Proyectos de inversión pública en donde incluye estos nuevos instrumentos

Fuente: Elaboración propia

ZEE

ESTADO DE AVANCE DE LA ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA Y ECONÓMICA



- (*) El departamento de Loreto por su extensión territorial desarrolla el proceso de ZEE a nivel Meso considerando las Provincias. Teniendo aprobada el ambito de la provincia de Alto Amazonas
- (**) El departamento de Cusco cuenta con una Macro ZEE aprobada, Actualmente se viene realizando su actualización a un nivel Meso (1/100,000)

ESTADO SITUACIONAL DE LA ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA Y ECONÓMICA (ZEE) A NIVEL REGIONAL.

— diciembre 2015 —



PERU

Ministerio del Ambiente



**REGIONES A NIVEL NACIONAL
QUE SE ENCUENTRAN
ELABORANDO Y FORMULANDO
ESTUDIOS ESPECIALIZADOS**

diciembre 2015

Niveles e instrumentos para el ordenamiento territorial sectoriales

Niveles	Instrumentos de OT Sectoriales			
	MINAM	Vivienda	PCM	MINAGRI
Macro Gobierno Regional	ZEE, EE, DIT y POT (escala: 1/250,000-1/100,000)	-----	Lo conduce el Gobierno Regional con el apoyo de la DNTDT	Zonificación y Catastro Forestal Ordenamiento Forestal
Meso Gobiernos provinciales	ZEE, EE, DIT y POT (escala: 1/100,000 – 1/50,000)	PAT - Plan de Acondicionamiento Territorial (escala 1/100000) Por convenio con MVCS	Estudio de Diagnóstico y Zonificación Territorial (EDZ) y Expte. SOT a nivel provincial escala 1/100,000	
Micro Gobiernos distritales	ZEE, EE, DIT y POT (escala: 1/25,000 - 1/10,000)	Plan de Desarrollo Urbano (ámbito urbano 1/10,000) y planes específicos		

Políticas territoriales



Retos de los Gobiernos Regionales en Gestión Territorial

- Trabajar en una gestión eficaz del territorio.
- Liderar el desarrollo, implementando proyectos de mayor escala, territorializando las políticas nacionales, actuando como mediadores y articuladores entre el nivel nacional y local y cuidando de no competir con los municipios en escala local.
- Políticas y acciones promocionales de los sectores productivos, adaptados a las peculiares características del territorio.
- Procesar cambios institucionales dejando los diseños inerciales, mayor autonomía y, capacidades para definir prioridades de política e inversión, dotarse de medios de intervención como normas y agencias.
- Reinventar la participación ciudadana.
- Dinamizar la producción: universalización de la provisión de servicios, políticas de competitividad y la articulación territorial y sectorial.