



PROCESO DE ZONIFICACIÓN ECOLÓGICA ECONÓMICA EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO, PERÚ

**....una experiencia de sinergia entre
entidades públicas, privadas y sociedad
civil organizada.**

By Luz Consuelo Muguruza Minaya, Walter Menacho Gallardo

Introducción

La Provincia Constitucional del Callao constituye el territorio más pequeño de todos los ámbitos de los Gobiernos Regionales a nivel del Perú (son 25 Gobiernos Regionales), se ubica a orillas del Océano Pacífico al oeste de la ciudad capital (Lima), con la cual se encuentra conurbada conformando la metrópoli (Lima Callao), la más importante ciudad del país por la concentración de actividades económicas de trascendencia regional y nacional así como la presencia del primer puerto del País y el aeropuerto internacional recientemente y por cuarto año consecutivo elegido como el mejor Aeropuerto de América del Sur.

En este mismo espacio territorial se ejercen varias competencias administrativas: el Gobierno Regional del Callao, la Municipalidad Provincial del Callao, además de la competencia Nacional en la Administración del Puerto (Autoridad Portuaria Nacional) y el primer Aeropuerto del país (Ministerio de Transportes y comunicaciones).

Por las características antes señaladas entre otras, podemos decir que el Callao es un territorio complejo y que en estos últimos años, las administraciones públicas y la sociedad civil, vienen desarrollando procesos participativos cuyos productos son considerados como orientadores en la formulación y gestión de otros instrumentos de planificación dentro de las competencias a que diera lugar cada estamento administrativo.

En este artículo, se pretende dar a conocer la experiencia del Gobierno Regional del Callao, a través de la Oficina de Acondicionamiento Territorial de la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial; el proceso de elaboración y gestión de la “Microzonificación Ecológica Económica de la Provincia Constitucional del Callao”; como paso previo a la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial.

El proceso de Ordenamiento Territorial Nacional en el Perú, de acuerdo al marco jurídico vigente, es conducido por el Ministerio del Ambiente, como ente normativo en coordinación con las entidades correspondientes. En ese contexto, el proceso de Ordenamiento Territorial se inicia con la Zonificación Ecológica Económica, el cual es formulado por los gobiernos regionales, incluso por las municipalidades, como un diagnóstico territorial que será utilizado entre otros documentos en la formulación de



los planes de ordenamiento territorial, de parte de los gobiernos regionales.

Es importante precisar, que a nivel de municipalidades o gobiernos locales, estos vienen conduciendo el ordenamiento de sus territorios en el marco de la Ley Orgánica de Municipalidades y bajo la rectoría del Ministerio de Vivienda.

Por ello, es importante tener presente algunos conceptos sobre la zonificación ecológica económica.

¿Qué es la Zonificación Ecológica Económica?

El Decreto Supremo N° 087-2004-PCM de la Presidencia del Consejo de Ministros que aprueba el reglamento de la Zonificación Ecológica Económica – ZEE, en sus artículos 1° y 3°, respectivamente, definen lo siguiente:

“Art. 1º Naturaleza de la Zonificación Ecológica Económica – ZEE. ...la ZEE, es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales. Una vez aprobada la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales”.

“Art. 3º Objetivos de la Zonificación Ecológica Económica – ZEE, son objetivos de la ZEE:

- a) *Conciliar los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales;*
- b) *Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales sobre el uso sostenible de los recursos naturales y del territorio, así como la gestión ambiental en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, y el bienestar de la población;*
- c) *Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en el ámbito nacional, regional y local;*
- d) *Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción;*
- e) *Proveer información técnica y el marco referencial para promover y orientar la inversión pública y privada;*
- f) *Contribuir a los procesos de concertación entre los diferentes actores sociales sobre la ocupación y uso adecuado del territorio”.*

Proceso de Zonificación Ecológica Económica de la Provincia Constitucional del Callao.

El proceso se desarrolló en el marco de la Ley N° 26821 – Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Reglamento de Zonificación Ecológica Económica aprobado con D.S. 087-2004-PCM y su Metodología aprobada según Decreto del Consejo Directivo del Consejo Nacional del Ambiente N° 010-2006-CONAM/CD; en la actualidad bajo la Supervisión del Ministerio del Ambiente, competente en materia de Ordenamiento Territorial.

Este proceso se caracterizó no solo por ser técnico, sino porque en su elaboración se incorporó la variable participación ciudadana en las diversas etapas del proceso de la ZEE, desde la conformación de la Comisión Técnica Regional de la ZEE, creada con Ordenanza Regional N 010-2007- Región Callao y modificada con Ordenanza Regional N° 004-2008- Región Callao. Esta comisión estuvo integrada por representantes de las municipalidades, entidades públicas y privadas, académicas y sociedad civil organizada, quienes luego de ser capacitados participaron a lo largo de todo el proceso principalmente en las etapas de formulación y validación.

El D.S. 087-2004-PCM define que los procesos de la ZEE son de alcance nacional (macro zonificación), regional (meso zonificación) y local (micro zonificación); siendo este último el de mayor detalle de análisis. En ese sentido, el Gobierno Regional del Callao en consideración a la pequeña superficie de su jurisdicción y a las competencias administrativas tanto nacional, regional y local ejercidas sobre el mismo, tomó la decisión de formular una ZEE a nivel Micro, habiéndose considerado en un solo proceso por cuestiones de racionalidad administrativa los distritos de su jurisdicción (Callao, Bellavista, Ventanilla, La Perla, La Punta, Carmen de La Legua y Reynoso), quienes mediante convenio se comprometieron a participar, apoyar activa y permanentemente en el proceso, brindando información, validando y ratificando el estudio a nivel provincial y distrital, haciéndolo suyo el referido documento, aprobándolo con ordenanza municipal y finalmente utilizando el producto en la elaboración de planes y gestión del territorio. El Gobierno Regional del Callao, financió el estudio, el cual a la fecha sirve de fuente de información a las municipalidades de la jurisdicción, instituciones públicas, privadas y sociedad civil en general. El gráfico N° 1 muestra el proceso de la ZEE de la Provincia Constitucional del Callao.

Logros de la Gestión del Proceso

Una vez culminado y validado el trabajo se aprobó la primera versión de la Microzonificación Ecológica Económica-MZEE con Ordenanza Regional N° 008-2009, siendo entregada a los gobiernos locales o municipalidades en acto público, para ser incorporados a sus respectivos documentos de planificación. Asimismo, se les entregó un software GIS para que desarrollen mejor sus funciones y les permita retroalimentar o actualizar la MZEE.

Aquí, es importante resaltar la participación de los funcionarios de los gobiernos locales quienes impulsaron su aprobación en sus respectivos municipios. La Municipalidad Provincial del Callao lo aprobó con Ordenanza Municipal N° 00063-2010, habiendo dispuesto su utilización en el Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao, a partir del 2011. Por otro lado las Municipalidades de la Punta y Ventanilla, hicieron lo propio con Ordenanza N° 014-2010-MDLP/ALC y Ordenanza N° 019-2010/MDV, respectivamente, considerándolo instrumento orientador de la planificación territorial.

En ese sentido, la incorporación de la MZEE en los Planes Urbanos, especialmente al de la Municipalidad Provincial del Callao, fue una estrategia que permitió suplir la falta de normatividad a nivel nacional para la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial Regional.

Asimismo, se desarrolló un Sistema de Información Territorial Regional – SITR, basado en TIC-GIS sobre plataforma GIS Server, al cual se enlazan vía internet todos los interesados en conocer de información física, ambiental, económica, social e histórico cultural del Callao; especialmente los gobiernos locales a través de un módulo implementado para el intercambio de información. Los mapas y base de datos GIS, son accesados a modo de consulta con el uso de herramientas SQL, también se tienen disponibles en PDF, los cuales pueden ser descargados libremente, así como la información literal. Para mayores referencias ingresar al siguiente link:

<http://sitr.regioncallao.gob.pe/sitr/>

En el proceso de actualización de la MZEE desarrollado el 2011, se convocó a la Comisión Técnica Regional de la ZEE con las municipalidades en primera fila, y otras entidades públicas y privadas y sociedad civil. Como se trató de una actualización, el proceso fue más específico y por tanto corto en tiempo, validado en acto público y aprobado finalmente con Ordenanza Regional N° 00005-2012.

Independientemente del trabajo realizado con las municipalidades, en la etapa de aplicación del proceso, el Gobierno Regional del Callao difunde el estudio en conferencias, participa en comisiones interinstitucionales, entrega el estudio en medios magnéticos, boletines, etc.



Gráfico N° 1. Etapas del proceso de elaboración de la Microzonificación Ecológica Económica de la Prov. Constitucional del Callao.

¿En qué documentos del Gobierno Regional, se usa la Zonificación Ecológica Económica?

A nivel del Gobierno Regional, la MZEE viene siendo utilizada en:

- Plan de Desarrollo Concertado Región Callao 2011-2021. Rige la gestión del Gobierno Regional a mediano y largo plazo de conformidad con las políticas nacionales, ambientales. Es resultado de los productos obtenidos en los talleres participativos, con el aporte de las municipalidades, entidades públicas y privadas, sociedad civil organizada, y equipo técnico del gobierno regional.
- Plan Maestro del Área de Conservación Regional Humedales de Ventanilla 2009-2014. Área natural protegida de administración del gobierno regional, es un espacio cuyo objetivo fundamental es conservar muestras representativas de ecosistemas y biodiversidad presentes. El Plan es el instrumento de más alto nivel para su gestión y manejo.
- Plan Regional de Operaciones de Emergencia. Documento elaborado con la participación activa de las instituciones pública y privadas, dirigido a los miembros integrantes los grupos de trabajo de gestión del riesgo, plataformas de trabajo de defensa civil, a nivel regional, provincial y distrital; donde se establece las competencias en la atención de las emergencias y facilitar la posterior rehabilitación.
- Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental 2013. Este documento es elaborado por todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, es un instrumento técnico normativo necesario para fortalecer la coordinación entre el Ministerio del Ambiente-Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA y las entidades de fiscalización ambiental como el gobierno regional, cuya finalidad es elaborar un plan con programas o acciones de monitoreo de la calidad ambiental por componentes : aire, agua, suelos, flora, fauna, paisaje, etc.

- e) Programa Regional de Población 2011-2015. El territorio no solo se concibe como un espacio físico sino como un espacio de relaciones entre actores sociales, organizaciones, medio ambiente, y otras variables; en ese sentido el territorio es un conjunto organizado y complejo de potencialidades humanas, naturales, físicas e institucionales de una colectividad.
- f) Estudio “Zonificación Territorial para la Demarcación y Organización Territorial del Distrito de Ventanilla – Callao”. El documento busca orientar las acciones de demarcación y Organización territorial den el distrito, que permita la adecuación territorial del ámbito a la dinámica de los procesos políticos, sociales y físico ambiental.

Asimismo, la MZEE, sirve de consulta a las diversas unidades orgánicas del Gobierno Regional, para la evaluación de proyectos de inversión pública y expedientes de actividades programadas.

Qué otras entidades públicas o privadas utilizan la Zonificación Ecológica Económica?

Además de ser usado por las Municipalidades en materia de planificación territorial, la ZEE es también utilizada por otras entidades públicas y privadas que tienen competencias en la jurisdicción de la Provincia Constitucional del Callao; entre ellas:

- a) El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP del Ministerio del Ambiente, elabora el “Plan de Sitio Turístico de las Islas Cabilzas y Palomino”, ubicadas frente a la costa del Callao, como parte de la estrategia de integración de la ciudadanía para la conservación y el desarrollo del turismo de naturaleza en estas islas. El SERNANP a través de la Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotos y Puntas Guaneras conduce la formulación del plan de Sitio, de manera participativa convocando a diversas entidades públicas, privadas, y especialmente a los pescadores del ámbito de influencia de las islas.
- b) La Autoridad Portuaria Nacional, en la elaboración del Plan Maestro del Terminal Portuario del Callao -2010”.
- c) PRO INVERSION. “EIA- d Proyecto Construcción, Operación y Mantenimiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Taboada”. Pro-Inversión 2008
- d) PRO INVERSION “Estudio de Preinversión a nivel de factibilidad de la Zona de Actividades Logísticas (ZAL) del Callao”. El objetivo fue diseñar e identificar las ubicaciones estratégicas para la localización de plataformas logísticas.
- e) Plan de Desarrollo Institucional 2010-2014- Municipalidad Provincial del Callao
- f) Plan Urbano Municipalidad de Ventanilla

Conclusiones

De acuerdo al enfoque dado a este pequeño ensayo, podemos afirmar que el proceso de la Zonificación Ecológica Económica de la Provincia Constitucional del Callao ha permitido implementar una estrategia de gestión que fortalece las sinergias con las entidades públicas y municipalidades especialmente, así como con diversas entidades privadas y sociedad civil organizada, estos últimos empoderándose con la importancia de la ocupación planificada del territorio, logrando finalmente obtener productos de manera participativa de calidad, fortaleciendo capacidades y retroalimentando información especializada.

EADI
Kaiser-Friedrich-Strasse 11
D-53113 Bonn
Tel.: (+49) 228 . 2 61 81 01
info@chance2sustain.eu
www.eadi.org
www.chance2sustain.eu



Chance2Sustain examines how governments and citizens in cities with differing patterns of economic growth and socio-spatial inequality make use of participatory (or integrated) spatial knowledge management to direct urban governance towards more sustainable development.

Consortium partners: European Association of Development Research and Training Institutes (EADI, Germany), Governance for Inclusive Development (GID) at the Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR-UvA, Netherlands), Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS, France), Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP, Brazil), Cities for Life Forum (FORO, Peru), Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR, Norway), School of Planning and Architecture (SPA, India), University of KwaZulu-Natal (UKZN, South Africa)



Funded under
Socio-economic
Sciences & Humanities



EUROPEAN COMMISSION
European Research Area