Estudio Especializado de Análisis de la Capacidad Institucional

PRIMER

Ing. Alicia Quispe Mogollón

Lic. Esteban Escalante Solano

SUB GERENCIA DE ACONDICIONAMIENTO TERRITORIAL

ÍNDICE

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA APLICADA 7
Antecedentes 8
Objetivo 9
Metodología Aplicada 9
CAPÍTULO II: INFORMACIÓN GENERADA 11
PAUTA 1. CARACTERIZAR EL CONTEXTO PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. 12
1.1. Análisis del contexto para el Ordenamiento Territorial 12
1.1.1. Nivel Político 12
1.1.2. Nivel Social 14
1.1.3. Nivel Económico 19
1.1.5. Nivel Tecnológico 22
1.2. Análisis de las oportunidades y amenazas que influyen en el Ordenamiento Territorial. 22
1.3. Identificación de los actores y grupos de interés. 28
PAUTA 2. CARACTERIZAR EL NIVEL ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAL DE LA INSTITUCIÓN. 37
2.1. Descripción histórica del Gobierno Regional y Local 37
2.2. Analizar estructura organizativa relevante y espacios de coordinación creados. 37
2.2.1. Identificación de Competencias y Funciones según Estructura Orgánica. 37
2.2.2. Espacios de Concertación, Coordinación o Diálogo 39
2.2.3. Instrumentos vinculados a la Planificación Territorial. 40
2.2.4. Instrumentos de Planificación Institucional 42
2.3. Analizar procesos y mecanismos de difusión y comunicación. 43
PAUTA 3. ANALIZAR LOS RECURSOS INSTITUCIONALES. 45
3.1. Recursos financieros. 45
3.2. Talento Humano. 45
3.3. Recursos Físicos 46
3.4. Tecnología de la Información y Comunicaciones. 47
3.5. Procesos y procedimientos: 47

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

3.6. Etapas de la Zonificación Económica y Ecológica 52
CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN GENERADA 55
Pauta 1. Caracterizar el contexto para el Ordenamiento Territorial 56
Pauta 2. Caracterizar el nivel organizacional y funcional de la institución 59
Pauta 3. Analizar los recursos institucionales 60
CAPÍTULO IV: PROPUESTAS PARA IMPLEMENTACIÓN DE OT 61
PAUTA 4. DETERMINAR ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES Y PROGRAMAS PARA SU MEJORA. 62
4.1. Elaboración de estrategias institucionales para superar debilidades, potenciar ventajas y aprovechar oportunidades para el Ordenamiento Territorial. 62
4.2. Determinación y diseño de programas de mejora y su presupuesto. 68
CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES 72
5. EVALUACIONES 73
5.1. Evaluación Global: Índice de Capacidad Institucional 73
Bibliografía y Documentos Consultados 78
ANEXOS 79

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Esquema conceptual de la Capacidad Institucional 10

Gráfico 2 - Línea de Tiempo: Hitos de Creación e Historia del Gobierno Regional o Local 37

Índice de Cuadros

Cuadro 1- Incorporación de la temática ZEE-OT en el PEI Cajamarca 2012-2015 13

Cuadro 2 - Incorporación de la temática ZEE-OT las Políticas y Estrategias del GRCAJ 14

Cuadro 3 - Integrantes de la Comisión Técnica Regional de ZEE-OT de Cajamarca - CTR. 15

Cuadro 4 - Incorporación de la temática ZEE-OT en el PDRC. Cajamarca 2021. 16

Cuadro 5 - Incorporación de la temática ZEE-OT los Acuerdos de Gobernabilidad 17

Cuadro 6 - Incorporación de la temática ZEE-OT los Planes de Gobierno de Agrupaciones Políticas 18

Cuadro 7 - Asignación presupuestal para Ordenamiento Territorial 2011-2013 19

Cuadro 8 – Cronología de las principales acciones para formular Herramientas de Gestión Ambiental y OT 20

Cuadro 9 - Factores de Éxito y de Fracaso del Proceso de ZEE-OT 28

Cuadro 10 - Funciones relacionadas a la temática de la ZEE-OT por órgano de línea contemplados en el ROF 38

Cuadro 11 - Funciones relacionadas a la temática de la ZEE-OT por cargo contemplados en el MOF 38

Cuadro 12 - Instrumentos vinculados a la Planificación Territorial 40

Cuadro 13 - Instrumentos de Planificación Institucional 42

Cuadro 14 - Mecanismos y materiales de difusión utilizados 44

Cuadro 15 - Talento Humano en Unidad Orgánica 46

Cuadro 16 - Tecnología de la Información y Comunicaciones 47

Cuadro 17 - Competencias en procesos y procedimientos de la ZEE-OT 48

Cuadro 18 - Etapas de la ZEE 52

Cuadro 19 - Detalles Estrategia 1 frente al Diagnóstico FODA 63

Cuadro 20 - Detalles Estrategia 2 frente al Diagnóstico FODA 64

Cuadro 21 - Detalles Estrategia 3 frente al Diagnóstico FODA 65

Cuadro 22 - Detalles Estrategia 3 frente al Diagnóstico FODA 67

Cuadro 23 - Detalles Mejora Institucional 1 68

Cuadro 24 - Detalles Mejora Institucional 2 69

Cuadro 25 - Detalles Mejora Institucional 3 70

Cuadro 26 - Detalles Mejora Institucional 1 71

Cuadro 27 - Matriz de Evaluación Global 73

Cuadro 28 - Matriz de Evaluación 1 76

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Glosario

AIDESEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANP	Área Natural Protegida
CAR	Comisión Ambiental Regional
CAS	Contrato Administrativo de Servicios
CTAR	Consejo Transitorio de Administración Regional
CEDEPAS	Norte Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CIP	Colegio de Ingenieros del Perú
CIPDER	Consorcio Interinstitucional para el Desarrollo Regional
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
CORECITI	Consejo Regional de Ciencia, Innovación y Tecnológica e Investigación
CUL	Comando Unitario de Lucha
DGOT	Dirección General de Ordenamiento Territorial
DIT	Diagnóstico Integrado del Territorio
EE	Estudios Especializados
GRCAJ	Gobierno Regional de Cajamarca
GRDE	Gerencia de Desarrollo Económico
GRPPAT	Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial
GRRNMA	Gerencia de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
GRUFIDES	Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible
INIA	Instituto Nacional de Innovación Agraria
ISF	Ingenieros Sin Fronteras
MCLCP	Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Cajamarca
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINAM	Ministerio del Ambiente
ONG	Organización No Gubernamental
ORASI	Organización Regional Awajun de San Ignacio Sede Central Los Naranjos
ORFAC	Organización Fronteriza Awajun de Cajamarca
OT	Ordenamiento Territorial

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PAT	Plan de Acondicionamiento Territorial
PDRS GIZ	Programa de Desarrollo Rural Sostenible de la Cooperación Alemana
PIP	Proyecto de Inversión Pública
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
REMURC Cajamarca	Red de Municipalidades de Cajamarca
RENOM	Región Nororiental del Marañón
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado
SGAT	Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial
SGDI	Sub Gerencia de Desarrollo Institucional
SGPCTI	Sub Gerencia de Planificación y Cooperación Técnica Internacional
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
SUTE Cajamarca	Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación de Cajamarca
UNC	Universidad Nacional de Cajamarca
UPAGU	Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo
ZEE	Zonificación Económica Ecológica

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA APLICADA

Antecedentes

Habiéndose aprobado la Zonificación Económica y Ecológica en el Departamento de Cajamarca[1], se vio pertinente pasar a la siguiente etapa la cual comprendía la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Empero, como paso previo, fue necesario iniciar el proceso de elaboración de los Estudios Especializados, los cuales fueron establecidos como requisitos por la Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM que aprueba la ***Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial***.

Esta normativa define a los ***Estudios Especializados (EE[2])*** como:

> "instrumentos técnicos de carácter estratégico, que enfatizan el análisis de las dinámicas, relaciones y funcionalidad que se evidencian en el territorio bajo estudio y su articulación con otros territorios (...) permitiendo articular la gestión y ocupación del territorio en concordancia con sus características naturales, necesidades y desarrollo económico".

Los EE tienen como objetivo:

> "Complementar los resultados de la [Zonificación Económica Ecológica – ZEE] con información detallada de las condiciones físicas y biológicas de un territorio priorizado y su interacción con procesos de desarrollo asociados a aspectos sociales, económicos, culturales, ambientales, entre otros". (pág. 1).

Como parte de estos EE se define al ***Estudio de Análisis de Capacidad Institucional*** (punto c.6 del documento)[3]

> "Mediante este estudio, cada Gobierno Regional o Gobierno Local, sobre la base de su situación actual, de las políticas nacionales, intersectoriales, sectoriales y territoriales y de su rol y competencias, identificará la capacidad y condiciones institucionales que actualmente posee, a partir de lo cual identificará aspectos positivos y negativos, así como las necesidades de mejorar, adaptar o adecuar su esquema organizacional y funcional al proceso de ordenamiento territorial (pág.10)".

En el marco de esta normativa ha sido que la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional (SGAT) del Gobierno Regional de Cajamarca (GRCAJ) ha desarrollado el estudio de su propia capacidad institucional, cuya Memoria Descriptiva se presenta a continuación. Para este fin se dispuesto de información interna del Gobierno Regional, contando con la valiosa colaboración de distintas oficinas como la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial (GRPPAT), las Sub Gerencias de Desarrollo Institucional (SGDI) y la de Planificación y Cooperación Técnica Internacional (SGPCTI), la Gerencia de Desarrollo Económico (GRDE), la Gerencia de Recursos Naturales y

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[1] Mediante Ordenanza Regional N° 018-2010-GRCAJ-CR el 03 de Diciembre de 2010.
[2] Otros Instrumentos Técnicos Sustentatorios incluidos en la mencionada norma son el Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT) y el POT.
[3] Los demás EE establecidos como requisitos son: Estudio de Dinámica Económica Regional, Estudio de Normativa y Políticas con Incidencia Territorial, Estudio de Evaluación del Riesgo de Desastres y Vulnerabilidad al Cambio Climático, Estudio de Servicios Ecosistémicos, Estudio de Análisis de los Cambios de la Cobertura y Uso de la Tierra, y Estudio de Ecosistemas y Hábitat Marino Costero (este último no aplicable a la Región Cajamarca debido a que esta no tiene superficie marino costera).

Gestión del Medio Ambiente (GRRNMA), entre otras. Asimismo, la elaboración de este EE se ha realizado en estrecha coordinación con la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT) del Ministerio del Ambiente (MINAM), en particular en el desarrollo de las pautas técnicas contenidas en la referida norma.

Objetivo

El objetivo del EE de Análisis de la Capacidad Institucional se define de la siguiente manera:

- Identificar las capacidades institucionales reales que tiene el Gobierno Regional de Cajamarca, así como sus necesidades de adecuación institucional, para llevar a cabo el proceso de Ordenamiento Territorial, a través del análisis de las condiciones organizacionales que operan actualmente y de los recursos institucionales que actualmente dispone.

Metodología Aplicada

Analizar la *capacidad institucional* de una entidad de gobierno dada, implica previamente la definición de lo que se entiende por tal concepto. Así tomamos la siguiente definición, la cual la define como el

> "conjunto de factores y condiciones organizativas y de gestión que van a permitir, en diverso grado, atender sus responsabilidades, asignadas por ley, al interior de la estructura administrativa del Estado[4]"

En este marco, los mencionados *factores* se expresan en la

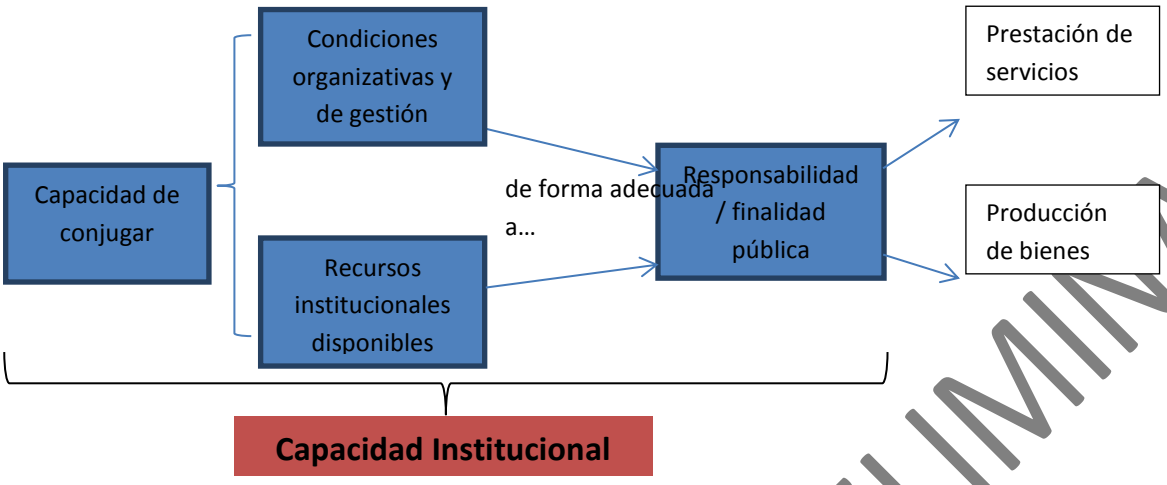
> "conjugación de los recursos disponibles -humanos, materiales, financieros y otros- que en su interrelación van a hacer posible el cumplimiento de la finalidad institucional, a través de la prestación de servicios o la producción de bienes materiales[5]"

Así, nos situamos frente a una definición de capacidades institucionales que *no existen en abstracto*, sino que *se definen como tales en el marco del cumplimiento de la finalidad pública de dicha institución*, la cual les da forma y orienta. De esa forma, se puede graficar lo que se entiende por capacidad institucional de la siguiente manera:

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[4] Gobierno Regional de Cajamarca. *Plan Básico de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión" Documento de trabajo.*
[5] Ibid.

Gráfico 1 - Esquema conceptual de la Capacidad Institucional



Esta conceptualización se condice con el esquema planteado en la RM N°135-2013-MINAM, el cual establece Pautas Técnicas para la organización de la información y el análisis de las condiciones organizativas y de gestión, y de los recursos institucionales disponibles. La última pauta técnica establece que sobre la base de este análisis se determinen estrategias para la mejora de las condiciones institucionales del GRCAJ en función de llevar a cabo el proceso de Ordenamiento Territorial.

Estas pautas son las siguientes:

- Pauta 1. Caracterizar el contexto para el Ordenamiento Territorial.
- Pauta 2. Caracterizar el nivel organizacional y funcional de la institución.
- Pauta 3. Analizar los recursos institucionales.
- Pauta 4. Determinar estrategias institucionales y programas para su mejora.

Para el desarrollo de estas pautas se ha recopilado información institucional de diferentes sectores del Gobierno Regional. Así, se ha revisado y analzado documentos de gestión, y se ha dialogado con el personal respectivo de modo que se obtenga una visión panorámica de la situación institucional del GRCAJ.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

CAPÍTULO II: INFORMACIÓN GENERADA

En este capítulo se presenta la información generada de acuerdo a cada una de las Pautas Técnicas establecidas en la RM. Nº 135-2013-MINAM (ver arriba, pág. 7).

PAUTA 1. CARACTERIZAR EL CONTEXTO PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Lo que dice la norma sobre esta Pauta Técnica:

"Comprende el análisis del entorno del Gobierno Regional o Local para conocer los aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos, culturales, laborales, entre otros, que determinarán oportunidades y amenazas a sus intervenciones. Asimismo, se analizarán los actores sociales que puedan influir en la gestión del territorio".

1.1. Análisis del contexto para el Ordenamiento Territorial

La caracterización del contexto para el Ordenamiento Territorial se realizó a varios niveles: *político*, *social*, *económico* y *ambiental y cultural*.

1.1.1. Nivel Político

El Ordenamiento Territorial es un tema priorizado a nivel regional, tal como da cuenta la aprobación de la O.R. N° 012-2005-GR.CAJ-CR el 19 de Julio de 2005, mediante la cual se declara de Interés regional el Proceso de Ordenamiento Territorial.

Asimismo, se puede apreciar que la temática del Ordenamiento Territorial ha sido incluida en distintos documentos que dan cuenta de su relevancia en el marco político-institucional del GRCAJ:

- *Plan Estratégico Institucional del Gobierno Regional de Cajamarca 2012-2015*. En este documento la temática de la ZEE-OT es incorporada a nivel de Objetivos Estratégicos Generales, Estrategias de los Objetivos Parciales y Estratégicos Generales, Programas Priorizados en el Plan Regional Concertado Cajamarca al 2021, y Programación Multianual de Inversiones, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

<table>
<tr><th colspan="2">Cuadro 1- Incorporación de la temática ZEE-OT en el PEI Cajamarca 2012-2015</th></tr>
<tr><td colspan="2">En Objetivos Estratégicos Generales</td></tr>
<tr><td colspan="2">Objetivo III. El Gobierno Regional Cajamarca gestiona y promueve en los actores públicos y privados el uso, la ocupación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad del territorio bajo el enfoque de cuenca en concordancia con la ZEE.</td></tr>
<tr><td colspan="2">En las Estrategias de los Objetivos Estratégicos Generales (OEG)</td></tr>
<tr><td>OEG I: La población del departamento de Cajamarca, principalmente en condición de pobreza y vulnerabilidad, accede a servicios sociales básicos de calidad e igualdad de oportunidades.</td><td>Estrategia:
1.1.1. Ampliación de recursos y propuestas metodológicas de innovación educativa acordes con las demandas territoriales, con participación multisectorial. (*)</td></tr>
<tr><td>OEG II: Productores rurales y agentes económicos, impulsados por el Gobierno Regional Cajamarca, desarrollan competitivamente una estructura productiva diversificada y sostenible, organizados y articulados al mercado en forma sostenible.</td><td>Estrategias:
• 2.1.3. Propiciar programas integrales para promover y/o ejecutar inversiones departamentales que impulsen el desarrollo productivo en concordancia con la propuesta de ZEE y OT y la Estrategia Departamental de Biodiversidad (EDB) principalmente en áreas de cabeceras de cuencas.
• 2.3.1. Priorizar inversiones para una adecuada y eficiente integración vial de las estrategias del Plan Vial Regional y de acuerdo con las políticas de ordenamiento territorial.</td></tr>
<tr><td>OEG III: El Gobierno Regional Cajamarca gestiona y promueve en los actores públicos y privados el uso, la ocupación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad del territorio bajo el enfoque de cuenca en concordancia con la ZEE.</td><td>Estrategias:
• 3.1.1. Promover la gestión integral del agua y el suelo bajo una visión y un enfoque de cuencas.
• 3.1.3. Impulsar procesos de planificación y gestión territorial con base en la ZEE y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) departamental.</td></tr>
<tr><td colspan="2">En los Programas Priorizados en el Plan Regional Concertado Cajamarca Al 2021 (*)</td></tr>
<tr><td colspan="2">6.2. Eje de Desarrollo Económico:
- Conectividad territorial para el desarrollo.
6.3. Eje de Desarrollo Ambiental:
- Gestión sostenible del territorio.</td></tr>
<tr><td colspan="2">En las Políticas de Inversión contempladas en la Programación Multianual de Inversiones</td></tr>
<tr><td colspan="2">c) Eje Gestión: Recursos Naturales y Medio Ambiente: Proceso de ZEE-POT.</td></tr>
</table>

(*) Si bien no se hace explícita la temática ZEE-OT, se incorpora el enfoque territorial en el diseño de la estrategia o programa.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Políticas y Estrategias del Gobierno Regional de Cajamarca para el periodo 2011-2014.* Documento aprobado el 06 de Mayo de 2011 mediante la Ordenanza Regional Nº 273-2011-GR-CAJ/P[6]. En este documento la temática de ZEE-OT es incorporada en los siguientes puntos:

Cuadro 2 - Incorporación de la temática ZEE-OT las Políticas y Estrategias del GRCAJ
Política B8: Mejoramiento de la conectividad y articulación vial regional y las telecomunicaciones.
- Estrategia B.8.49.: Priorizar inversiones para una adecuada y eficiente integración vial, operativizando las estrategias del Plan Vial Regional y respondiendo a las políticas de ordenamiento territorial
Política C.15: Ordenamiento Territorial para la sostenibilidad del desarrollo regional.
- Estrategia C.15.96.: Aplicar la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) como herramienta de apoyo en la planificación regional y como base para el proceso de Ordenamiento Territorial regional. - Estrategia C.15.97.: Formular, instrumentar e implementar el Plan De Ordenamiento Territorial Regional como instrumento para orientar el desarrollo sostenible. - Estrategia C.15.98.: Promover procesos de ZEE y ordenamiento territorial en ámbitos locales. - Estrategia C.15.99.: Diseñar e implementar el Sistema de Información Territorial como soporte a la gestión del desarrollo regional y local. - Estrategia C.15.100.: Redefinir relación gobierno regional - sector minero para garantizar responsabilidad ambiental.

1.1.2. Nivel Social

Indicadores de desarrollo

El departamento de Cajamarca cuenta con una población de 1´519,764 habitantes[7], de los cuales 501,522 (33%) son considerados urbanos y 1´018,242 (67%) rurales. La población en situación de pobreza representa el 49.07%, y la que se encuentra en situación de Pobreza Extrema representa el 19.4%. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) calculado para el departamento es de 0.3773, lo que la ubica en el puesto 20 a nivel nacional (PNUD: 2013). Por último, el Índice de Densidad Estatal[8] es de 0.6215, lo cual la ubica en el puesto 22 a nivel nacional (PNUD: 2013).

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[6] Ordenanza firmada por la Presidencia Regional, Consejo Regional Gerencias y las Direcciones Regionales

[7] Proyección 2013, INEI

[8] El Índice de Densidad del Estado (IDE) es una forma de tener una aproximación cuantitativa a la Densidad del Estado en un ámbito territorial determinado. "La densidad [del Estado] no es sinónimo de tamaño del Estado, sino de las capacidades reales que tiene para cumplir con los fines en relación al desarrollo humano. Por ello, la densidad es atributo de un Estado para sumistrar aquellos elementos, bienes o servicios útiles o funcionales para el desarrollo humano (PNUD, 2009. Pág. 29". El IDE está compuesto por los siguientes indicadores: Población con acta nacimiento o DNI, Médicos por cada 10,000 habitantes, Tasa de asistencia a Secundaria (Pob. 12 a 16 años), Viviendas con agua y desague, Viviendas electrificadas.

Actores del proceso participativo de la ZEE

El proceso de la ZEE ha sido eminentemente participativo, involucrando a alrededor de 60 participantes en la Comisión Técnica Regional de ZEE-OT (CTR), entre actores públicos, privados y espacios de concertación (Ver Cuadro 2).

Cuadro 3 - Integrantes de la Comisión Técnica Regional de Zonificación Ecológica y Económica - Ordenamiento Territorial de Cajamarca - CTR[9].

Tipo de Actor	Actores
Gobierno Regional de Cajamarca:	Presidencia Regional, Consejo Regional, Gerencia Sub Regional de Chota, Gerencia Sub Regional de Cutervo, Gerencia Sub Regional de Jaén
Municipalidades Provinciales:	Municipalidades Provinciales de las 13 provincias de Cajamarca.
Instituciones científicas:	Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, Consejo Regional de Ciencia, Innovación y Tecnológica e Investigación – CORECITI
Universidades:	Universidad Nacional de Cajamarca – UNC, Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo – UPAGU,
Sectores y niveles de gobierno:	Direcciones Regionales de Agricultura, Comercio Exterior y Turismo, Cultura, Defensa Nacional, Educación, Energía y Minas, Producción, Salud, Trabajo y Promoción del Empleo, Transportes y Comunicaciones, Vivienda, Construcción y Saneamiento. Administración Técnica Forestal y Fauna Silvestre – ATFFS, Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología – SENAMHI Cajamarca, Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, Autoridad Administrativa del Agua VI Marañón – AAA VI, Dirección Regional del Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural, Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI Cajamarca.
Organizaciones de los Pueblos Indígenas:	Organización Fronteriza Awajun de Cajamarca – ORFAC, Organización Regional Awajun de San Ignacio Sede Central Los Naranjos – ORASI.
Empresa ¨Privada:	Cámara de Comercio, Grupo Norte, Asociación de Micro y Pequeños Empresarios de Cajamarca –AMIPEC.
Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Cooperación Técnica Internacional:	CIPDER, GRUFIDES, CEDEPAS Norte, CARE, Programa de Desarrollo Rural Sostenible – PDRS GIZ.
Plataformas de Concertación:	Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza (MCLCP), Red de Municipalidades (REMURC Cajamarca), Consejo Regional de la Juventud (COREJU), Convención Nacional de Agro Peruano (CONVEAGRO), Federación Regional de Rondas Campesinas y Urbanas de la Región Cajamarca.
Organizaciones Productivas Agrarias:	Cooperativa del Corredor Económico Crisnejas, Corporación de Productores Agropecuarios Alto Marañón SAC.
Colegios Profesionales:	Colegio de Ingenieros, Colegio de Arquitectos.
Proyectos Especiales:	Proyecto Especial Jequetepeque Zaña (PEJEZA), Proyecto Especial Jaén San Ignacio Bagua (PEJSIB), Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT).

[9] De acuerdo a la O.R. N° 006-2012-GR.CAJ-CR, Ordenanza que modifica la OR N° 012-2010-GR.CAJ-CR, con la finalidad de ampliar los integrantes de Comisión Técnica Regional para el Proceso de Ordenamiento Territorial.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Entre estos, el principal impulso vino por parte de la Subgerencia de Acondicionamiento Territorial y de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, con el apoyo del Grupo Técnico de ZEE-OT de la CAR (integrada por representantes de la ONGs y especialistas de la Cooperación Técnica Alemana, quienes pasaron más adelante a conformar la Comisión Consultiva).

Presencia de la ZEE-OT en la Agenda Pública Regional

La temática de la ZEE-OT se ha encontrado presente en la agenda pública regional. Esto se evidencia a través de su inserción en diversos procesos de concertación de relevancia regional[10].

- *Plan de Desarrollo Regional Concertado. Cajamarca 2021* (PDRC 2021). Documento que fue aprobado el 12 de noviembre de 2010 mediante O.R. Nº 016-2010-GRCAJ-CR. Este documento ha sido suscrito por actores del sector público y la sociedad civil, estableciendo ejes concertados para la elaboración de proyectos de inversión en el desarrollo regional. El PDRC 2021 incorpora el Enfoque Territorial como un elemento conceptual clave para su Enfoque de Desarrollo, además de como base de sus estrategias de sostenibilidad[11]. La temática ZEE-OT está presente en los siguientes puntos:

Cuadro 4 - Incorporación de la temática ZEE-OT en el PDRC. Cajamarca 2021.

Ubicación	*Detalle*
Eje Económico	
Política 1. Competitividad territorial sostenible y descentralizada.	"Esta política tiene como objeto promover las inversiones departamentales necesarias para el desarrollo productivo, generadora de valor agregado y empleo digno, en concordancia con la propuesta resultante de la Zonificación Económica Ecológica y el Ordenamiento Territorial de Cajamarca".
Objetivo Específico 1. Desarrollo competitivo de cadenas de valor: agropecuaria, turismo y minería.	"Este objetivo tiene como propósito promover las inversiones departamentales para el desarrollo productivo en concordancia con la propuesta de Zonificación Ecológica Económica, orientando la inversión pública hacia la dotación de infraestructura de servicios y de comercialización para las zonas con potencial productivo".
Objetivo Específico 2. Desarrollo de la conectividad territorial e infraestructura productiva.	Tiene entre sus finalidades el impulsar la "inversión público-privada en proyecto integrales de los corredores económicos, en concordancia con la propuesta de Zonificación Ecológica Económica y Ordenamiento Territorial de Cajamarca".
Eje Ambiental	

[10] También ha sido incluido en el PDRC 2021, el cual, sin embargo, ha sido analizado ya en el acápite anterior.

[11] En la sección 3.2. Enfoque de Desarrollo del Plan, se establece lo siguiente: "El Plan se organiza en grandes temas por ejes estratégicos, pero en la práctica se operativiza en el territorio, por lo que reconocemos el *enfoque territorial como un elemento conceptual y orientador del plan*, es por ello que se visualiza la necesidad de una gestión ordenada y concertada del territorio. En ello se encuentran las estrategias de sostenibilidad (p.84, cursivas propias)". Asimismo, este Enfoque Territorial es descrito de la siguiente manera "orientado al aprovechamiento de las potencialidades de espacios menores del territorio, con una visión de integralidad en lo económico, en lo político y en los social, que deben fortalecerse democráticamente y con amplia participación ciudadana, desarrollo de capacidades, emprendimientos y liderazgos compartidos (pág. 123)".

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Política 1. Desarrollo limpio y gestión integral de los recursos naturales.		No hay mención a la ZEE-OT.
	Objetivo Específico 1. Gestión sostenible del agua, suelo, biodiversidad y ecosistemas vulnerables.	Tiene entre sus finalidades "promover la conservación y uso sostenible de la biodiversidad (...) dentro del marco de las políticas departamentales de Ordenamiento Territorial y Zonificación Ecológica Económica".

- El Acuerdo de Gobernabilidad (2011 – 2014). Documento suscrito por representantes de partidos políticos, entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, etc.[12], y que contiene los consensos básicos para "una agenda de prioridades y metas para el desarrollo sostenible del Departamento de Cajamarca". En este documento la temática de ZEE-OT es incorporada en los siguientes puntos:

Cuadro 5 - Incorporación de la temática ZEE-OT los Acuerdos de Gobernabilidad (2011-2014)
Dimensión 2: Desarrollo Económico Productivo
2.1. Desarrollo competitivo de cadenas de valor en agricultura, turismo y minería.
- El 100% de proyectos mineros están alineados con el Proceso de Ordenamiento Territorial, incluida la minería artesanal.
Dimensión 3: Medio Ambiente
3.1. Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad
- Plan de Ordenamiento Territorial Regional sobre la base de la Zonificación Ecológica y Económica Regional, aprobado. - El 100% de proyectos mineros están alineados con el Proceso de Ordenamiento Territorial, con respeto a las cabeceras de cuenca - Incrementar las hectáreas en áreas protegidas nacionales, regionales, municipales o privadas u otras estrategias de conservación del 3.8% al 10% de la superficie regional, establecidas en zonas priorizadas por la Zonificación Ecológica y Económica, con énfasis en cabeceras de cuenca
3.2. Gestión integral de la calidad ambiental
- 1 política implementada para la gestión del riesgo de desastres a nivel regional, en base a la Zonificación Ecológica y Económica.
Dimensión 4: Institucionalidad Ciudadana
- Reconocimiento a la Zonificación Ecológica y Económica Regional como instrumento de gestión territorial e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[12] Entidades firmantes: *Partidos políticos*: Frente Regional Cajamarca, El Agro a la Región, Fuerza Social de Cajamarca, Partido Aprista Peruano, Acción Popular, Perú Posible, Alianza para el Progreso Social, Movimiento de Afirmación Social, Unión por el Perú, y Tierra y Libertad. *Espacios de concertación*: REMURCAJ, MCLCP Cajamarca, MCLCP Celendín, MCLCP Chota, MCLP Hualgayoc, MCLCP San Marcos, MCLCP Contumazá, MCLCP Cutervo. *Entidades públicas*: Provias Descentralizado Cajamarca, Consejo Red de Salud, COREJU Cajamarca. *Sociedad civil*: Grupo Jóvenes Emprendedores Jaén, CARE Cajamarca, CARE Perú, Organización Brisas del Marañón Jaén, GRIDC, GRUFIDES, INICAM, MANTHOC Jaén, Cedepas Norte, Alianza por la Nutrición en Cajamarca, PREDECI, GRUFIDES, REPRODEMUC, Director Revista Cutervo, A.C.E.R. Montaña – Chota, SER , Centro IDEAS, PDRS – GTZ

- *Integración de la temática ZEE-OT en los Planes de Gobierno*. Por último, la temática de ZEE-OT ha estado presente en los Planes de Gobierno de las agrupaciones políticas ganadoras de las tres elecciones regionales vividas hasta el momento.

Cuadro 6 - Incorporación de la temática ZEE-OT los Planes de Gobierno de Agrupaciones Políticas

Agrupación Política	Partido Aprista Peruano	Movimiento Regional Fuerza Social	Movimiento de Afirmación Social
Periodo	2003-2006	2007-2010	2011-2014
Detalle	Punto c) del Objetivo Estratégico 5. "Plan de Ordenamiento Territorial".	Objetivo Específico 4. "Desarrollar la zonificación ecológica económica de la región, con la finalidad de valorar el capital natural, planificar la ocupación del territorio, lograr su uso sostenible y proteger las zonas en riesgo". Estrategias para la Priorización de Inversiones 5. "El uso racional del territorio: Mediante la Zonificación Ecológica Económica que oriente la ocupación adecuada de los diversos espacios y sus recursos naturales".	Dimensión Territorial Ambiental. Eje Estratégico 1. Objetivo 1.2: "Promover el desarrollo de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) y el Ordenamiento Territorial". "Sobre Zonificación y Ordenamiento Regional *a)* Planificar la ocupación ordenada del territorio. Planificación urbana y rural, *b)* b) Impulsar la creación, desarrollo y gestión de áreas naturales protegidas de ámbito regional y local".

Organizaciones que aportan institucionalmente al proceso de ZEE-OT

El desarrollo del proceso de ZEE-OT ha recibido el apoyo de diversas organizaciones nacionales e internacionales. Este apoyo se ha traducido no sólo en el financiamiento de ciertos elementos del proceso (publicaciones, convocatorias, etc.) sino también en el establecimiento de sinergias que permitían profundizar la rigurosidad técnica del proceso, ampliar la convocatoria, o dar sostenibilidad al proceso en su conjunto.

Las principales organizaciones que han brindado su apoyo institucional han sido:

- Grupo Propuesta Ciudadanía
- Asociación Servicios Educativos Rurales – SER Cajamarca
- Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible - GRUFIDES
- Ingenieros Sin Fronteras - ISF
- Programa Desarrollo Rural Sostenible (PDRS) de la Cooperación Alemana - GIZ

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Sobre la conflictividad social

Cajamarca es el cuarto departamento con mayor número de conflictos sociales en el país, según la Defensoría del Pueblo[13]: 14 conflictos en total, 11 de los cuales están activos. La mayor parte de estos conflictos (12) responde a la categoría Socio ambiental, mientras que los otros dos son sobre Asuntos de Gobierno Local y de Demarcación Territorial. Los conflictos más importantes anotados son los de casos: Conga, La Shacsha, Cerro Quilish, La Zanja y Tantahuatay.

1.1.3. Nivel Económico

En relación al contexto de nivel económico encontramos que el Ordenamiento Territorial ha contado con asignación presupuestal en los últimos tres años, como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 7 - Asignación presupuestal para Ordenamiento Territorial 2011-2013

Año	2011	2012	2013
Actividad	Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca	Acciones de Acondicionamiento Territorial	Acciones de Acondicionamiento Territorial
Monto	544,638.00	415,171.00	385,898.00
Fuente de Financiamiento	Canon, sobrecanon, regalías	Recursos Ordinarios	Recursos Ordinarios
% de avance	93.99%	100%	100%
Proyecto	-	Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca	Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca
Monto	-	344,904.00	1,058,111.00
Fuente de Financiamiento	-	Donaciones y Transferencias	Donaciones y Transferencias
% de avance	-	100%	85.06%

Elaborado sobre la base del Reporte presupuestal otorgado por la Sub Gerencia de Presupuesto y Tributación a través del SIAF.

Como antecedente a estas asignaciones presupuestales, el año 2006 se había generado el Proyecto de Inversión Pública (PIP) 16484 “Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca”, a partir del cual se fueron generando las partidas presupuestales dirigidas a la implementación de las actividades correspondientes a la ZEE. Si bien se esperaba que este PIP proporcionara los fondos necesarios para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, esto no fue posible debido a las incorporaciones planteadas por normas posteriores al diseño del PIP, como el Decreto del Consejo Directivo N° 010-2006-CONAM/CD “Metodología para la Zonificación Económica Ecológica”. Esta norma, por ejemplo, detallaba el procedimiento metodológico a seguir para la elaboración de la propuesta, sub dividiéndolo en etapas y fases, aspecto que se desconocía cuando se formuló el PIP en el año 2005 y que supuso reorientar el gasto. En este contexto, los recursos financieros asignados al PIP N° 16484 sólo

[13] Defensoría del Pueblo. Reporte de Conflictos Sociales N° 121, Marzo 2014.

PRIMERA ELIMINAR

fueron suficientes para cubrir las actividades del proceso de Ordenamiento Territorial hasta el año 2009, año en que se vio la necesidad de complementar la disponibilidad de recursos mediante la implementación de la actividad "Ordenamiento Territorial" financiada con recursos ordinarios. Con estos nuevos fondos fue posible la culminación de las fases de evaluación y validación de la ZEE, hasta concretar su aprobación en diciembre del año 2010.

Entre los años 2011 y 2012 se procedió a la actualización de la propuesta ZEE. Esto fue financiado el año 2011 mediante la Actividad "Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca", con financiamiento proveniente del rubro "Canon, sobrecanon, regalías", y que contribuyó con s/. 544,638.00. En los años 2012 y 2013 el proceso de OT en obtuvo fondos de dos fuentes. En primer lugar, de la Actividad "Acciones de Acondicionamiento Territorial", financiada mediante "Recursos Ordinarios", y que sumaba un total de 801,069.00 soles utilizados al 100%. En segundo lugar, mediante la tramitación de la verificación de viabilidad ante el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF del PIP 16484 en Agosto de 2012. Este último fue financiado por el rubro "Donaciones y Transferencias" y actualmente está en ejecución.

1.1.4. Nivel Ambiental y Cultural

A nivel ambiental vemos que se cuenta con políticas e instrumentos que fortalecen la institucionalidad ambiental en el Departamento, los mismos que se han venido formulando y aprobando desde la creación del nivel regional de gobierno.

Cuadro 8 – Cronología de las principales acciones para formular Herramientas de Gestión Ambiental y OT

Acción	Fecha	Norma	Gestión
Creación de la Comisión Ambiental Regional (CAR)	03/01/2002	Resolución Presidencial No.002-2002-CD/CONAM	2003-2006
Aprobación de Plan de Acción Ambiental Regional (2004-2013) y la Agenda Ambiental Regional (2004)	03/05/2004	O.R. No.006-2004-GRCAJ-CR	
Aprobación de Política Ambiental Regional y de Recursos Naturales	03/05/2004	O.R. No.005-2004-GRCAJ-CR	
Creación del Sistema Regional de Gestión Ambiental de Cajamarca	07/12/2007	O.R. N° 017-2007-GRCAJ-CR	2007-2010
Aprobar la Agenda Ambiental Regional 2008-2010	19/03/2008	O.R. N° 005-2008-CRCAJ-CR	
Aprobación del Estudio de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE)	03/12/2010	O.R. Nº 018-2010-GRCAJ-CR	
Se reconoce a la CAR y se le asignan funciones.	07/02/2011	O.R. N° 02-2011-GRCAJ-CR	2011-2014
Actualización de la Política Ambiental Regional al 2021, el Plan de Acción Ambiental Regional 2013-2021 y la Agenda Ambiental Regional 2013-2014	05/03/2013	O.R. N° 02-2013-GR.CAJ-CR	
Creación del "Sistema de Información Ambiental Regional" - SIAR Cajamarca	05/03/2013	O.R. Nº 03-2013-GR.CAJ-CR	
Aprobación de la Estrategia Regional frente al Cambio Climático de Cajamarca	03/12/2013	O.R. Nº 021-2013-GR.CAJ-CR	

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

A continuación describiremos brevemente las acciones relacionadas con los siguientes instrumentos:

- Estudio de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE.
- Actualización de la Política Regional del Ambiente, Plan de Acción Regional Ambiental y Agenda Regional Ambiental.

La ZEE, como es sabido, es un instrumento técnico y político, base del OT, y que tiene como finalidad establecer las potencialidades y limitantes del territorio para procesos de desarrollo sostenible, y de esa manera orientar la toma de decisiones sobre las intervenciones a realizar en el mismo. Fue impulsada por la gestión de 2007-2011 en articulación con actores de la sociedad civil (SER Cajamarca, PDRS-GIZ, CARE Perú y Consorcio Interinstitucional para el Desarrollo Regional (CIPDER), entre otros). Sus antecedentes datan de la creación del Grupo Técnico de ZEE el 2004 en el marco de la CAR y las acciones de incidencia correspondientes. El año 2005 se emitió la Ordenanza Regional que declara de interés regional la implementación del Ordenamiento Territorial tomando como base a la ZEE[14], con lo cual se establece la conformación de la CTR. En 2007 se logró asignar los recursos para su elaboración, a partir de un esfuerzo conjunto entre la SGAT, la GRRNMA y las mencionadas instituciones de la sociedad civil. En su conjunto, el proceso participativo contó con una diversidad de actores con los que se construyó una buena relación (sean actores políticos alineados con el gobierno de turno, con la oposición al mismo, o con otras o ninguna tendencia específica).

Sobre la actualización de los instrumentos regionales ambientales (la Política, el Plan y la Agenda), esta fue conseguida como parte de un esfuerzo conjunto en el año 2008 entre la CAR y la GRRNMA. Este esfuerzo buscaba dotar a dicha Gerencia de instrumentos que clarificaran sus líneas de acción, y que permitieran articular, orientar y priorizar la ejecución de proyectos, así como incorporar mayor personal técnico especializado de forma pertinente. Por último, cabe mencionarse que, a disposición del GRCAJ, estos instrumentos pudieron ser diseñados de forma participativa proporcionando así una experiencia significativa para la institución.

Por otro lado, se anota como un elemento adverso para la institucionalidad ambiental del Gobierno regional el no contar con normas regionales ni estándares de calidad ambiental. No obstante, hay que mencionar que esta carencia se enmarca en un contexto particular donde las normas y directrices a nivel nacional tampoco están claras aún. En este panorama, se espera que el MINAM facilite la normativa y lineamientos de política a los Gobiernos Regionales, de modo que el GRCAJ pueda adecuar su normativa de forma correspondiente (tal como se hizo con la Estrategia Nacional de Cambio Climático la cual sirvió de insumo para la correspondiente Estrategia Regional).

Otra carencia en cuando a instrumentos ambientales es que no se cuenta con Programas de Educación Ambiental propiamente dichos. Empero sí se constata la existencia de un Grupo Técnico Regional de Educación Ambiental[15]. Este Grupo Técnico ha venido siendo impulsado por la GRRNMA, articulando esfuerzos con el

[14] Ordenanza Regional N° 012-2005-GRCAJ-CR, aprobada el 19 de julio de 2005.
[15] Creado el 22 de Agosto de 2005 mediante Ordenanza Regional 014-2005-GR.CAJ-CR.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

sector educación, el sector salud y las Comisiones Ambientales Municipales (CAMs). Tiene el encargo de "elaborar una propuesta de contenidos de Educación Ambiental en la ejecución de los Lineamientos de la Política Educativa Regional de Cajamarca", por lo que se espera que rinda frutos pronto. Por último, se cuenta con una Directiva de Ecoeficiencia[16], la cual establece la incorporación sus contenidos específicos en el sector educación, entre los cuales se encuentra la temática de *Ordenamiento del Territorio*.

A Nivel Cultural, se anota que, de Julio de 2007 a Junio de 2014 se han desarrollado un total de 359 eventos con la finalidad de crear ciudadanía ambiental y territorial. Estos contemplan capacitaciones en temas relacionados al proceso ZEE-OT con actores involucrados en el mismo, asistencias técnicas a personal pertinente, foros públicos de difusión del proceso entre actores claves y ciudadanía en general, talleres, pasantías, etc. En conjunto, estos eventos contaron con un total de 20 857 participantes. El recuento total se encuentra en el Anexo 1.

1.1.5. Nivel Tecnológico

A nivel tecnológico destaca la presencia del Consejo Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación el cual tiene a su cargo el normar, impulsar, y articular los planes y proyectos referidos a los respectivos temas. Este fue creado el 13 de Junio de 2007 mediante la Resolución Ejecutiva Regional Nº 308-2007-GR-CAJ/P.

Como factor limitante se anota que no se cuenta con acuerdos o convenios nacionales e internacionales para investigación científica y tecnológica en materia de OT.

1.2. Análisis de las oportunidades y amenazas que influyen en el Ordenamiento Territorial.

Análisis FODA

El Análisis FODA permite identificar las fortalezas y debilidades institucionales con las que cuenta el GRCAJ para afrontar el proceso de Ordenamiento Territorial, así como las oportunidades y amenazas que se le presentan en relación a este tema. La matriz FODA que fue elaborada puede encontrarse en el Anexo 2. A continuación un recuento de sus distintos componentes:

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[16] Aprobada mediante la Resolución Gerencial General Regional Nº 137-2013-GR.CAJ.GGR, del 20 de mayo de 2013.

Fortalezas

1. *Voluntad y decisión política de dar continuidad al proceso de planificación territorial:* Fortaleza clave para garantizar la sostenibilidad del proceso y de su aplicación. Para mantenerla es necesario lograr que el OT alcance el nivel de "Política Pública Departamental" e incorporarlo en la "Agenda Pública". Además, es fundamental involucrar a todos los actores políticos y comprometerlos con la continuidad del proceso.

2. *Se cuenta con el Equipo Técnico consolidado y con continuidad dentro de un órgano estructurado que goza de credibilidad y confianza*: El Equipo Técnico a cargo de la conducción del proceso ZEE-OT viene trabajando desde el 2007 como parte de la Sub Gerencia de Acondicionamiento, en la generación de los diferentes instrumentos, y brindando asistencia y soporte técnico en la generación de información cartográfica para las diferentes necesidades del GRCAJ, CTR y público usuario. Esto ha permitido el involucramiento de sus técnicos en otros procesos como los correspondientes a la elaboración del *Plan Regional de Desarrollo Concertado. Cajamarca 2021*, entre otros. Como resultado este Equipo Técnico goza de credibilidad y confianza.

3. *Recurso financiero que garantiza continuidad del proceso*: Se ha generado el PIP N° 16484 "Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca", mediante el cual se ha podido acceder a recursos de inversión en el 2012. Estos han permitido financiar la formulación participativa del proceso OT, el equipamiento, la contratación de los especialistas del Equipo Técnico, la realización de talleres, y la implementación de acciones comunicacionales dirigidas a actores claves a nivel departamental.

4. *Se dispone de un Sistema de Información Territorial basado en el equipamiento y soporte informático actualizado*: La información territorial generada en el marco del proceso ZEE-OT está disponible en la página web institucional. Esta aloja una Base de Datos Georreferenciada que sirve de apoyo a los diferentes usuarios que llegan a la SGAT o que consultan los recursos disponibles en la web en busca de información para proyectos e investigaciones.

5. *Capacidad en el diseño participativo transparente de metodologías e instrumentos técnicos basados en la normativa vigente*: Desde el Equipo Técnico, y con el respaldo de la CTR, no sólo se ha cumplido con seguir las pautas de la metodología propuesta por el MINAM, sino que también se ha dado un paso adelante innovando y proponiendo nuevas formas para desarrollar los diferentes insumos tanto para la ZEE como para los EE.

6. *Continuidad de la CTR ZEE-OT y generación de espacios de discusión abiertos/ Actores motivados*: La CTR mantiene una vida activa desde su instalación en junio de 2007, sesionando permanentemente en Asambleas Ordinarias y Extraordinarias. Asimismo, la CTR se ha institucionalizado como un espacio de encuentro de actores de diferentes grupos de interés que aportan técnicamente en la construcción participativa de los instrumentos para el OT.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Debilidades

- *Limitada disponibilidad de profesionales especializados en planificación territorial*: Esta debilidad tiene dos dimensiones: en primer lugar, buena parte del sector clave de la burocracia estable no ha formado parte de procesos intensivos de capacitación en el tema; y en segundo lugar, la contratación de profesionales calificados es limitada por razones presupuestales y de clientelismo político.

- *Insuficiente capacidad de las instancias de gobierno descentralizado para la gestión del territorio*: Se hace evidente el insuficiente desarrollo de capacidades técnicas para el Ordenamiento Territorial, tanto al interior del GRCAJ como a nivel de las sedes desconcentradas y de gobiernos locales. Se considera además que las capacidades en la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial (GRPPAT) son insuficientes, por lo que es necesario formar nuevas.

- *Debilidad en el sistema de planificación territorial y ausencia de procesos de gestión concertada*: Aún no se logra implementar el modelo de gestión del PDRC al 2021[17], develando escaso interés de la gestión actual en la planificación territorial. Asimismo, esta gestión tampoco ha activado aún el Centro Regional de Planeamiento Estratégico (CEPLAR)[18], priorizándose más bien el gasto operativo, o el gasto en función de intereses políticos, por sobre las reformas institucionales.

- *Inadecuados procesos comunicativos*: No se cuenta con un equipo ni una estrategia de comunicación e información consolidadas que identifiquen actores, campos, y problemáticas diferenciadas, así como metas y resultados concretos. Menos aún se prioriza el posicionamiento de la ZEE en múltiples contextos y escalas, en concordancia con su finalidad técnica. Asimismo, vemos que existe poca disposición de profesionales en *comunicación para el desarrollo*, y que la experiencia en la temática de la ZEE-OT de los existentes es escasa. Por último, esto se relaciona con la problemática general a nivel del GRCAJ: escaso presupuesto para un adecuado funcionamiento de las Áreas de Comunicación o de Imagen Institucional, y poca valoración de estas por parte de los funcionarios para comunicar las obras y gestiones realizadas.

- *Débil involucramiento de las instancias de decisión gerencial en los procesos participativos de la ZEE-OT*: Debido a las múltiples problemática que tienen que atender a nivel departamental, el GRCAJ y la Alta Dirección tienden a dejar de lado los esfuerzos de las Unidades Técnicas, las cuales tienen por encargo impulsar los proceso de concertación. Esto ocasiona el ausentismo de los tomadores de decisión en estos procesos, delegándose parcialmente esta responsabilidad en los técnicos que los representan.

[17] Ver PDRC 2021, capítulo IV "Propuesta de un sistema de gestión para el desarrollo departamental" págs. 135-144.
[18] El cual fue creado en la anterior gestión, el 05 de Diciembre de 2010, mediante la Ordenanza regional N° 014-2010-GRCAJ-CR.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Réplica del centralismo en todos los niveles*: Se tiende a concentrar el poder, presupuesto y toma de decisiones en la sede del GRCAJ, llevándose a cabo una distribución del gasto que es considerada injusta por las unidades desconcentradas. Esto debido a que dicho gasto se concentraría en la capital regional y las capitales provinciales en desmedro de las periferias. Este centralismo iría en contra de las voluntades expresadas en las demandas participativas por descentralización de obras.

Oportunidades

- *Política de Estado favorable al Ordenamiento Territorial*: El Acuerdo Nacional aprobó en 2013 la 34° Política de Estado en materia de Ordenamiento y Gestión del Territorio, asimismo se dispone de los Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial promulgado por el MINAM. La fortaleza de este documento está en que ha sido suscrito por diversidad de actores políticos.

- *Recursos financieros, soporte técnico y acompañamiento de entidades especializadas para la gestión territorial*: Se dispone de recursos habilitados por el PIP "Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca", y de acompañamiento por parte del MINAM y ONGs como SER o GRUFIDES.

- *Contexto favorable para la planificación y diversificación de las actividades económicas*: El contexto de Cambio Climático hace evidente la necesidad de institucionalizar esfuerzos para la adaptación a sus efectos. Esta preocupación mundial está permitiendo reflexionar sobre alternativas de aprovechamiento económico más viables que garanticen el desarrollo sostenible. En este marco se vienen generando corrientes de opinión que buscan la transformación de la matriz productiva nacional, explorando alternativas para pasar del modelo primario exportador a la generación de valor agregado.

- *Incremento en la participación de actores públicos, privados y sociedad Civil:* Se ha podido constatar que, a medida que se desarrollaba el proceso de elaboración de la ZEE, se ha dado un incremento en la cantidad y diversidad de los actores participantes. De esta manera se han ido acumulando relaciones institucionales y un capital social importante que serán de utilidad durante el proceso de elaboración del POT. Este incremento en la participación fue fruto de diversas estrategias implementadas, entre ellas: el desarrollo de formas diferenciadas de convocatoria para públicos y actores a escala local, regional, nacional e internacional; el establecimiento de sinergias con instituciones de la sociedad civil para dichos fines; y el acercamiento con otras oficinas afines dentro del Gobierno Regional a través del involucramiento del Equipo Técnico ZEE-OT en sus procesos técnicos y participativos (como en la elaboración de la Estrategia Regional de Biodiversidad impulsado por la GRRNMA, entre otros procesos).

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Disposición para formular instrumentos técnicos y legales sobre gestión territorial*: Existen actores relevantes y articulados en plataformas a nivel nacional y regional favorables a la temática de ZEE-OT. Por esa razón el Acuerdo Nacional lanza la 34° Política de Estado en materia de Ordenamiento y Gestión del Territorio. Asimismo se tienen 5 iniciativas legislativas en la Comisión de Descentralización del Congreso sobre la Ley de Ordenamiento Territorial, una de ellas presentada por la Plataforma de OT y las otras por parte de los congresistas. Por último, diversos instrumentos técnicos han sido elaborados o impulsados por instituciones públicas, de la sociedad civil o de la cooperación como por ejemplo el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), el PDRS-GIZ y MINAM.

- *Preocupación nacional e internacional por viabilizar las estrategias de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático*: En el actual contexto regional de Cajamarca esta preocupación se manifiesta a través de diversas maneras, entre las que destaca la preocupación por la *disponibilidad del recurso hídrico*. Este tema ha recibido especial atención en las sub comisiones de la CTR, asimismo, ha permitido establecer alianzas con instituciones de sociedad civil que trabajan el tema (como por ejemplo, CIPDER o GRUFIDES). En el ámbito internacional también se pudieron establecer alianzas con respecto del tema del Cambio Climático, como por ejemplo con la Cooperación Alemana, con la cual se trabajó un curso sobre el tema y otras actividades vinculando dicho tema con la gestión del riesgo de desastres.

Amenazas

- *Ausencia de Ley de Ordenamiento Territorial*: No contar con una Ley desorienta el proceso de construcción de OT ya que las propuestas concertadas y articuladas necesarias para el proceso no tienen como soporte a la normativa nacional. Esto obliga a los gobiernos descentralizados a generar su propio marco legal el cual no siempre es reconocido por las instancias del Gobierno Nacional.

- *Marco normativo-institucional deficiente, desarticulado y centralista: C*ada sector establece un conjunto de normas e instrumentos distintos para la planificación territorial, sin que hayan sido establecidos claramente cuales son los puentes de comunicación o las articulaciones posibles entre dichos instrumentos y normas.

- *Débil Institucionalidad que limita la modernización del Estado en planificación territorial*: La estructura organizativa y normativa del Estado peruano no responde a las exigencias que suponen los procesos de gestión del territorio con fines de ordenamiento. Esto se manifiesta en el poco peso que la planificación tiene en el Estado. No existe una entidad supraministerial encargada de la planificación intersectorial (lo que debería ser el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN), que oriente la

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

implementación del OT. Actualmente el tema está a cargo del MINAM, en una Dirección General, lo cual no le otorga la jerarquía orgánica necesaria para el adecuado desarrollo del proceso. Este tema se manifiesta también en las trabas de la descentralización: falta de asignación de recursos financieros y de capacidades autónomas de administración de recursos naturales y del territorio para los Gobiernos Regionales. El Estado no da la base institucional para que el proceso OT avance, se invisibiliza el tema a nivel institucional.

- *Uso inadecuado del poder discrecional de los gobernantes respecto al tema*: El peso de la discrecionalidad política en el ejercicio de gobierno hace que las rotaciones entre autoridades electas puedan afectar la continuidad y respaldo que recibe el OT. Esto debido a que dicho proceso puede ser visto como una traba por posibles gobernantes entrantes que basen su manejo político en el manejo, valga la redundancia, discrecional de las inversiones privadas. En este contexto, los procesos de planificación territorial participativa, al no verse reflejados directamente en obras, son vulnerables de ser dejados de lado por réditos políticos.

- *Debilitamiento del proceso de descentralización y tendencia a la recentralización:* Existe una tendencia a la reconcentración de funciones y presupuestos relacionados a la gestión territorial por parte del Gobierno Central. Esto se hace evidente en el aspecto del establecimiento de Áreas de Conservación Municipal, lo cual antes era competencia de los Gobiernos Locales y ahora ha sido recentralizada por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas por el Estado - SERNANP. Además, se manifiesta en las normas que el MINAM ha emitido con relación a la ZEE y el OT (R.M. 135-2013-MINAM, por ejemplo) las cuales establecen el requisito de *Opinión Favorable* para la validación de los instrumentos aprobados por el Gobierno Regional.

- *Marco conceptual, roles funciones y competencias imprecisas en el Estado sobre el Ordenamiento Territorial:* Esta amenaza se encuentra en estrecha relación con la anotada anteriormente. Contar con certidumbre con respecto de la metodología que guiará la elaboración de la ZEE y del POT es un elemento básico para la planificación ejecutiva y presupuestal del proceso. No obstante, bajo la normatividad del MINAM no se ha tenido claridad sobre el tiempo que requerirá la elaboración de dichos instrumentos. Esto se ha manifestado en el caso de la *Opinión Favorable* por parte del MINAM, la cual si bien no era una figura legal, en la práctica fungió de único requisito faltante para finalizar el proceso de elaboración de ZEE. Esto puso en evidencia la incertidumbre normativa y metodológica que contextualizó el proceso de elaboración de la ZEE.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Factores de Éxito y de Fracaso del Proceso de ZEE-OT

Se establece como Factores de Éxito a los elementos de las Oportunidades y Fortalezas que, aprovechados de forma adecuada, incidirían fuertemente en la consecución de los objetivos del proceso de ZEE-OT toda vez que habilitarían las condiciones básicas para el mismo. Por otro lado, los Factores de Fracaso son aquellos elementos de las Debilidades y Amenazas que, de potenciarse, afectarían la sostenibilidad del proceso.

Cuadro 9 - Factores de Éxito y de Fracaso del Proceso de ZEE-OT

Factores de Éxito	Factores de Fracaso
• Continuidad y fortalecimiento del apoyo político al proceso de planificación territorial, tanto desde la gestión estatal regional como desde los espacios de concertación (principalmente la CTR). • Disponibilidad de recursos financieros, y canalización y administración adecuada de los mismos, en el marco de los retos técnicos y metodológicos existentes. • Mejoramiento de las capacidades humanas para la gestión territorial, en las entidades públicas y privadas.	• Fuerte debilitamiento en la institucionalidad del Gobierno Regional para la concertación del ordenamiento y desarrollo territorial. • Falta de posicionamiento del proceso ZEE-OT a nivel provincial y regional, en sus dimensiones técnicas, participativas y políticas. • Incapacidad de afrontar las dificultades planteadas por la relación con el centralismo y con las limitaciones técnicas e institucionales del Gobierno Central. • Falta de contrapesos institucionales a la discrecionalidad de los poderes públicos que tengan influencia directa sobre el proceso de ZEE-OT. • Incapacidad de dar continuidad al Equipo Técnico Multidisciplinario o a buena parte del mismo.

1.3. Identificación de los actores y grupos de interés.

A partir de los Mapeos de Actores de los años 2008, 2012 y 2013, se ha identificado a los actores relevantes para el proceso, organizándolos de acuerdo al tipo de actor que constituye (Estado, empresas, sociedad civil, otros), sus principales objetivo, su importancia con respecto del OT (alta, mediana, baja) y su posición frente al mismo (a favor, en contra, neutral o indiferente[19]).

La descripción de estos ha sido organizada de acuerdo a su cercanía institucional o a la similitud en el tipo de organización. El recuento total de actores puede encontrarse en el Anexo 3.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[19] Un actor *indiferente* es aquel que no tiene interés ni conocimiento sobre la temática, un actor *neutral* es aquel que tiene una actitud política consistente en no mostrarse ni a favor ni en contra (más allá de su posición e intereses reales).

Actores del tipo Estatal

- *Entidades del Gobierno Nacional: Presidencia del Consejo de Ministros – PCM e instituciones adjuntas (Secretaría de Descentralización, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial)*

Estas entidades cumplen roles de alta importancia debido a las funciones que tienen a cargo. Por ejemplo, la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial tienen a su cargo funciones sobre Demarcación Territorial y Saneamiento y Organización Territorial; campos que son claves para la gestión del territorio y que, a nivel regional, son comunes a los que la SGAT tiene a cargo.

Ninguna de estas entidades, empero, se ha pronunciado explícitamente a favor del proceso de ZEE-OT que se lleva a cabo en el Departamento de Cajamarca. Sin embargo, se anotan algunos procesos y señales de acercamiento. Por ejemplo, los episodios de colaboración que se tuvieron con la Secretaría de Descentralización luego de que su Responsable participara de la 3era Asamblea Nacional de Consejeros Regionales. En este espacio actores diversos impulsaron una moción a favor de debatir la propuesta de Ley de OT, y a partir de ese momento se puede decir que en esta Secretaría se está al tanto de la temática de OT y de la relación tienen sus funciones a cargo con este tema. Por otro lado, vemos que el personal del CEPLAN ha participado de algunos momentos clave del proceso como el evento de Lanzamiento Oficial del Inicio de la Formulación del POT en 2012. Asimismo, han sido parte de la elaboración de la Política de Estado N° 34, y también ha elaborado documentos en los que se señala la importancia del tema de ZEE-OT. Sin embargo, esta no es una temática prioritaria en el funcionamiento regular de esta institución, además de no encontrarse en capacidad de dar respuesta como es esperado a este proceso de planificación territorial por la situación de debilidad institucional en la que se encuentra.

Por último, en relación a las críticas hechas al proceso, vemos que si bien la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial no ha hecho explícita su posición con respecto a la pertinencia del OT, sí ha hecho críticas sobre la cantidad de tiempo que ha tomado el elaborar la ZEE. Esta institución atribuye esta demora al tipo de instrumentos que fueron utilizados, los cuales son distintos a los que esta instancia suele promover.

- *Entidades del Gobierno Nacional: Ministerio del Ambiente – MINAM e instituciones adjuntas (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP).*

El MINAM es el ente rector en OT, de modo que por sus funciones cobran una importancia muy alta para el proceso en cuestión. Sin embargo, se evalúa que esta instancia aún no tiene aún la capacidad logística, técnica ni metodológica para plantear con claridad los instrumentos necesarios. Asimismo, se nota una tendencia a generar condiciones que relentizan la elaboración del OT por parte del GRCAJ, así como a buscar ejercer control sobre los distintos mecanismos, instrumentos y procedimientos mediante los cuales se está dando esta elaboración. El SERNANP, institución que forma parte de este ministerio, también tiene una alta importancia por

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

su función relacionada a las Áreas Naturales Protegidas (ANPs). Sin embargo, se evalúa que aún no valora institucionalmente al OT como una forma de fortalecer esta labor de conservación, por lo que se mantienen neutrales frente al proceso. En este contexto, se plantea que la SGAT impulse a través de la GRRNMA mayor interrelación entre esta entidad y el GRCAJ en la gestión de ANPs en el Departamento, integrándolas al proceso de OT.

- *Entidades del Gobierno Nacional: Ministerio de Cultura – MINCUL*

Se tuvo un acercamiento con esta institución en 2010 durante la elaboración del Sub Modelo de Valor Histórico Cultural, aportando con la metodología de *paisaje cultural*. Sin embargo, luego acaeció un cambio de personal y no se ha vuelto a retomar la comunicación institucional

- *Entidades del Gobierno Nacional: Ministerio de Energía y Minas – MINEM*

Este ministerio tiene a su cargo las autorizaciones para el acceso y uso de los recursos no renovables, lo cual lo constituye como un actor de alta importancia para el proceso de OT ya que dichas acciones generan, de por sí, significativas transformaciones territoriales. En relación al proceso de ZEE-OT se evidencia un intento de mantener las decisiones relacionas a la gestión de los recursos no renovables dentro del sector, lejos de la influencia de los Gobiernos Locales y Regionales, y fuera del esquema participativo del OT. Asimismo, han cuestionado varios instrumentos y avances técnicos a través del INGEMET, argumentando, por ejemplo, que el potencial minero ha sido sub-representado en la propuesta de ZEE elaborada. Frente a esta situación se ha tomado la iniciativa de desarrollar nuevas formas de presentación de la información contenida en la ZEE. Esto permitiría apreciar con mayor claridad el potencial en cuestión, quedando pendiente el diseño de la forma en que se comunicarían estos resultados.

- *Entidades del Gobierno Nacional: Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI e instituciones adjuntas (Autoridad Nacional del Agua – ANA, Autoridad Administrativa del Agua – AAA Marañón IV)*

El MINAGRI es una institución de relevancia pues tiene entre sus funciones la gestión del agua y la tierra con fines de producción agrícola. Se evalúa que están al tanto de la existencia de las herramientas del OT pero que no les dan uso o aprovechamiento. La excepción dentro de esta institución es la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios con la cual se coordinó la elaboración de los Sub Modelos de Conflictos de Uso y de Recursos Naturales Renovables. Sin embargo, luego se dio un alejamiento con respecto a la misma el cual no ha sido revertido. Otra institución que forma parte del MINAGRI es la ANA, la cual si bien tiene como prioridad el desarrollo de los Consejos de Recursos Hídricos (los cuales son una forma de gestionar participativamente el territorio desde el enfoque de cuencas) no se involucran directamente en el proceso de la ZEE-OT. Una entidad dependiente del ANA a menor escala es la AAA Marañón IV, la cual sí está participando de forma activa en la CTR. Sin embargo, esta aún no incorpora en sus instrumentos y procesos la gestión integral del territorio, limitándose a la gestión de los recursos hídricos.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Entidades del Gobierno Nacional: Ministerio de Economía y Finanzas – MEF*

Se evalúa que se encuentra a favor del proceso de OT, aunque su interés está aún en una fase inicial, no mostrando necesariamente un compromiso directo. Tiene alta importancia pues es el ministerio con mayor poder, y sus funciones de aprobación de inversiones y planes presupuestales tienen directa influencia en la forma en que se termina configurando el territorio. Asimismo, han elaborado documentos que reconocen el OT como instrumento para la planificación territorial, y cuyos contenidos coinciden con los incorporados en el actual proceso de ZEE-OT, lo que abre puertas a acercamientos institucionales[20].

- *Entidades del Gobierno Nacional: Viceministerio de Urbanismo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.*

Se evalúa que la actitud de este Viceministerio hacia el proceso de ZEE-OT es neutral, debido a que no existen relaciones actuales (a pesar de haber pasado por un periodo de colaboración para la elaboración del Sub Modelo de Aptitud Urbana Industrial). Esto debido a que desde el Ministerio que le enmarca se han generado fricciones en la relación con el GRCAJ (por ejemplo, el desarrollo de relaciones centralistas con las municipalidades que pasan por algo al órgano de línea correspondiente del Gobierno Regional).

- *Congresistas de la República.*

Los congresistas por Cajamarca tienen posiciones distintas con respecto de la ZEE-OT. Los congresistas Mesías Guevara y Jorge Rimarachín están a favor: el primero ha impulsado un proyecto de ley sobre OT, y el segundo está centralizando los diversos proyectos de ley sobre el tema, incluida la propuesta del Gobierno Regional de Cajamarca, como parte de su labor como Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Los congresistas Ramírez, Llatas y Tapia están mayormente involucrados en sus respectivos temas, teniendo una posición indiferente con respecto de la ZEE-OT.

Si bien no hay congresistas que se hayan mostrado abiertamente en contra del proceso, sí se anotan divergencias con respecto de las agendas que promueve la congresista Chacón. Esto debido a que durante su labor como Presidenta de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República incidía a favor de la flexibilización normativa para agilizar la inversión minera en el territorio.

A partir del escenario descrito se evaluó pertinente buscar un acercamiento con los Congresistas que ya se mostraban a favor de la ZEE-OT, de modo que se pudieran desarrollar sinergias con mayor facilidad. Con el congresista Cabrera se coordinó para la aplicación de la ZEE, y con el congresista Rimarachín se promovió una Audiencia en Octubre de 2013 para socializar los proyectos de Ley sobre OT.

[20] Así, en Octubre de 2013 han publicado el documento “Lineamientos para la formulación de Proyectos de Inversión Pública en materia de Ordenamiento Territorial” (aprobado mediante Resolución Directoral Nº 007-2013-EF/63.01), mientras que en Julio de 2012 publicaron los “Lineamientos para Proyectos de Inversión Pública que incluyen el Enfoque de Prevención de Desastres” (aprobado mediante Resolución Directoral N° 005-2012-EF/63.01).

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Entidades del Gobierno Regional de Cajamarca: Direcciones Regionales*

Las distintas Direcciones Regionales que forman parte del Gobierno Regional tienen posiciones y grados de participación diversos con respecto del proceso de ZEE-OT. Sin embargo, no se ha evaluado que ninguna de ellas tenga una posición contraria al mismo.

Las Direcciones Regionales que tienen mayor cercanía con el proceso son las de Producción, y la de Titulación de Tierras y Catastro. La primera muestra una actitud siempre pendiente del proceso y una asistencia constante. Asimismo se anota que la SGAT participa del proceso de elaboración del Plan Regional Acuícola que están llevando a cabo. Con la siguiente Dirección la coordinación también es permanente, y se evalúa que valoran el tema de la ZEE-OT debido a que es útil para su labor de titulación y saneamiento del territorio.

En segundo lugar, existen Direcciones con las que se tiene cercanía pero en las cuales aún no se evidencia una disposición tangible a participar del proceso: estas son las de Energía y Minas; Vivienda; y Cultura. En el primer caso, se aprecia que asisten aleatoriamente a las asambleas de la CTR, y que si bien tiene conocimiento del proceso de ZEE-OT, aún no disponen de esfuerzos para aprovechar los insumos que este les ofrece. De forma similar, si bien la coordinación que se tiene con la Dirección Regional de Vivienda, Construcción y Saneamiento es permanente en los aspectos que les competen, esta no muestra compromiso directo con el proceso en cuestión. Por último, la relación con la Dirección Regional de Cultura es distinta, ya que si bien ha sido escaza la interacción con esta institución, la designación como Directora de una profesional que anteriormente ha formado parte activa del proceso de ZEE es tomado como una buena señal.

Por último, hay Direcciones Regionales con las cuales el acercamiento es mucho más lento y paulatino. Por ejemplo, la Dirección Regional de Agricultura tiene especial relevancia para el OT por su función relacionada al agro y la conservación de suelos y laderas, sin embargo nunca ha manifestado su posición respecto de la ZEE-OT. Se está desarrollando talleres de capacitación para involucrarlos al tema, los cuales están en etapa inicial. Por otro lado, con la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo se evalúa que falta desarrollar el vínculo interinstitucional, incorporando formas de hacer visible la importancia del OT en relación sus proyectos de desarrollo turístico (por ejemplo, en el saneamiento de predios que tienen un destino de actividad turística).

- *Entidades del ámbito Municipal: Red de Municipalidades Rurales de Cajamarca – REMURCAJ*

Participan de manera activa en la CTR. Se encuentran a favor del proceso de ZEE-OT debido a que valoran su rol en el mejoramiento de las condiciones del gasto público y la descentralización.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Entidades del ámbito Municipal: Municipalidades*

A nivel de municipalidades existe diversidad de posiciones, tendencias y desarrollos institucionales en relación al proceso ZEE-OT. Un aspecto positivo es que el grupo de las municipalidades que están a favor del proceso y con las que hay cercanía es el grupo más numeroso.

Así, encontremos a municipalidades que han tenido desarrollos institucionales interesantes para la gestión de sus territorios. Destacan las municipalidades de San Pablo y San Miguel. La primera ha desarrollado y aprobado un Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT). En base a este instrumento fue que se elaboró la ordenanza que declara la intangibilidad de las lagunas de Alto Perú[21] como forma de conservación frente a la intención de Minera Yanacocha de realizar actividades extractivas en la zona. Por estos motivos se muestran interesados en la temática ZEE-OT, aunque su participación en la CTR es aleatoria. Por otro lado, la Municipalidad de San Miguel ha aprobado su PAT en 2007 mediante ordenanza y tiene una asistencia constante a la CTR.

Municipalidades que están en un camino intermedio son las de San Ignacio y Jaén. La primera tiene la denominación de Municipalidad Ecológica y ha levantado la agenda de la protección de sus ecosistemas frágiles. Está intentando revisar su PIP para el desarrollo de Ordenamiento Territorial, y cuenta con la única experiencia de micro ZEE en la comunidad campesina de Tabaconas. En Jaén, por su parte, se ha concluido la ZEE de la provincia, además de haber tenido representantes que participaron del Consejo Directivo de la CTR el año pasado.

Otras provincias con aspectos favorables al proceso de ZEE-OT son la de Chota y la de Bambamarca-Hualgayoc. En la primera encontramos un Equipo Técnico que ha mostrado disposición para participar de las Asambleas de la CTR, mientras que en la segunda se ha impulsado un diplomado en OT en coordinación con Asociación SER, el cual ha servido para la formación de su Equipo Técnico y la elaboración y actualización de su perfil.

Asimismo, encontramos municipalidades con avances en su institucionalidad relacionada a la ZEE-OT, pero que no muestran voluntad política para implementar procesos. Por ejemplo, las municipalidades de Cajamarca y Celendín han elaborado expedientes técnicos y perfiles de OT, sin embargo o no se le ha asignado presupuesto, o simplemente se le dejó de prestar atención, respectivamente. Cabe resaltar que la Municipalidad de Cajamarca ha desarrollado, empero, un proceso de gestión de la Micro Cuenca de San Lucas, motivo por el cual se ha tenido interacción con ellos. Por último, la Municipalidad de Contumazá tiene un PAT pendiente de ser aprobado mediante ordenanza hace dos gestiones. En este caso particular se anota que no se ha podido viajar hacia su sede para tener un diálogo sobre la importancia del proceso ZEE-OT.

Otros casos son los de Cutervo, Cajambamba, San Marcos y Santa Cruz. En las dos primeras se anotan dificultades con sus respectivos alcaldes por divergencias en cuanto a tendencias políticas con el Gobierno Regional, lo que se ha sumado a su baja

[21] Ordenanza Municipal Nº.001-2007-MPSP, aprobada en Febrero de 2007.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

participación en la CTR. En San Marcos, por su parte, se identifica que las prioridades de la gestión están más orientadas a la realización de obras, antes que a los procesos participativos o de concertación. Por último, en Santa Cruz tampoco se manifiesta una participación regular.

Actores del tipo empresarial

- *Gremios y asociaciones empresariales: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía – SNMPE, Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP y Grupo Norte).*

Estos actores son considerados claves debido a las empresas extractivas que representan. Tanto la CONFIEP como la SNMPE mantienen vigencia. El Grupo Norte, por su parte, parece haber debilitado su presencia como grupo (no como las empresas que lo conforman) en Cajamarca desde 2013.

Estos actores comparten preocupaciones con respecto del proceso de ZEE-OT, incluso habiendo solicitado su suspensión (caso de la SNMPE). Se teme, por ejemplo, que este proceso pudiera entorpecer o frenar el libre avance de las industrias extractivas (SNMPE), o un supuesto peligro de politización del mismo (CONFIEP). Asimismo, han puesto en cuestión la rigurosidad técnica del proceso, su escala de trabajo, y el nivel profesional de sus responsables (CONFIEP, Grupo Norte).

Por último, se anota su interés en participar en la CTR, encontrándose algunas interacciones saludables (como la designación de una Coordinadora de OT por parte de la SNMPE, o algunas declaraciones a favor del proceso por parte de la CONFIEP).

Por su parte, la Cámara de Comercio y Producción coincidió en posiciones y críticas con los actores reseñados hasta 2011. A partir de ese año cambió el perfil de su directiva, la cual pasa de estar conformada por funcionarios de empresas mineras a estarlo por funcionarios de empresas de construcción y obras. Luego de eso se ha percibido un cambio en su disposición a participar y en las opiniones que emiten sobre el proceso.

- *Empresas particulares del rubro extractivo y energético (Odebrecht, Sullidem Shahuindo SAC, Minera Río Tinto "La Granja", Minera Lumina Cooper, Minera Yanacocha, Minera Goldfields, Minera Angloamerican).*

Estas empresas muestran perfiles y relevancias variadas en relación al proceso de ZEE-OT. Por ejemplo, algunas empresas como Sullidem, Lumina Cooper o Goldfields muestran una participación más sostenida, mientras que otras como Odebrecht se muestran más indiferentes. En otras se evalúa que, aunque muestren respaldo frente al proceso, su situación es incierta y pueden cambiar hacia una posición *contraria* en con relativa flexibilidad (Goldfields, La Zanja, Lumina Cooper, Yanacocha). En el caso de Angloamerican se evalúa que podría variar a *neutral* pero no a *contrario*.

En relación a este grupo la estrategia adoptada es simplemente mantener la convocatoria a los espacios de concertación.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- *Medios de comunicación (Radio Líder, Radio Marañón, Radio Santa Mónica, TV Norte, Megavisión Canal 45, Diario Panorama Cajamarquino)*

Se trata de empresas que no dan mucha importancia a la cobertura del proceso de ZEE-OT. Su posición parece ser neutral. Caso aparte es Radio Marañón, donde sí se nota una tendencia a *favor* debido a que han cubierto el desenvolvimiento del proceso en Jaén y en San Ignacio.

Actores de la sociedad civil

- *Gremios y asociaciones: Sindicato Unitario de Trabajadores de la Educación – SUTE Cajamarca, Comando Unitario de Lucha – CUL, Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana – AIDESEP, Organización Regional Awajun de San Ignacio – ORASI, Organización Fronteriza Awajun de Cajamarca – ORFAC, Cooperativa de Servicios Múltiples – CENFROCAFE.*

Para el caso de las organizaciones indígenas amazónicas (AIDESEP, ORACI y ORFAC) su relevancia reside en las comunidades a las que representan. Si bien no han mostrado un apoyo directo al proceso, se evalúa que pueden mostrarse *a favor*. Sin embargo, también se toma en cuenta que su apoyo puede variar drásticamente dependiendo de si estas organizaciones perciben amenazas a su autonomía asociadas al proceso de ZEE-OT. Por otro lado, el CUL tiene relevancia por el proceso de movilización al que está involucrado. Sin embargo, sus objetivos no llegan a identificarse plenamente con el proceso de ZEE-OT a pesar de estar relacionados temáticamente con este, de ahí que se le clasifique neutral. Por último, tanto el SUTEP Cajamarca como CENFROCAFE se han mostrado a favor, pero no muestra un interés ni participación efectivos en el proceso.

- *ONGs: Plataforma de Ordenamiento Territorial, Vicaría del Medio Ambiente de Jaén, Asociación Servicios Educativos Rurales – SER, Instituto Cuencas Andinas, CARE, Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social – CEDEPAS Norte, Consorcio Interinstitucional para el Desarrollo Regional – CIPDER, Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible – GRUFIDES.*

Estos actores tienen diferentes perfiles y se articulan al proceso de formas diversas, mostrando un apoyo activo hacia el mismo. Con algunas de ellas se han establecido sinergias en el desarrollo de las asambleas de la CTR o en procesos conjuntos de convocatoria o promoción de la ZEE-OT en distintos espacios provinciales, como son los casos de GRUFIDES o SER respectivamente. Otras ONGs respaldan el proceso y, en la medida de lo posible, asisten a las reuniones de la CTR (FEDEPAZ, CIPDER, Vicaría del Medio Ambiente de Jaén, etc.). Sin embargo, el reciente contexto de disminución de los fondos de los que disponen estas instituciones ha mermado su capacidad para involucrarse y apoyar activamente el proceso. Por último, cabe

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

distinguir a la Plataforma de Ordenamiento Territorial[22], cuyo representante más activo en Cajamarca es FEDEPAZ[23]. Esta Plataforma no sólo ha mostrado su apoyo al proceso sino que ha presentado una propuesta de Ley para regular el Ordenamiento Territorial (el cual sin embargo, simplifica y omite varios aspectos claves, incluido el carácter de la ZEE como instrumento para el OT, priorizando instrumentos distintos como el Plan Maestro o el Plan de Acondicionamiento Territorial).

- *Espacios de concertación y otras instituciones civiles: Colegio de Ingenieros del Perú – CIP, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza – MCLCP Cajamarca, Comisión Ambiental Regional – CAR.*

Los espacios de concertación han sido de especial importancia para el proceso, mostrándose todos a favor del mismo. La MCLCP ha mostrado una participación activa y una voluntad de apoyar el proceso a través de la incidencia en el ámbito regional. La CAR, por su parte, es el espacio desde el cuál se comenzó a impulsar la temática de la ZEE por lo cual se aprecia su importante relevancia. El Colegio de Ingenieros, por último, ha mostrado interés constante y ha asumido el cargo de Vice presidencia de la CTR.

- *Universidades: Universidad Nacional Cajamarca – UNC, Universidad Privada del Norte – UPN, Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo – UPAGU.*

Las universidades mapeadas son públicas (UNC) o privadas (UPN, UPAGU). En relación a la primera se ha tenido una buena relación con el rector saliente, además, han mostrado una participación constante en la CTR. Se evalúa que aún falta desarrollar acciones graduales para motivar un abordaje explícito del proceso de ZEE-OT de parte suya. Por otro lado, la UPAGU está participando de la CTR, sin embargo aún su interés no se manifiesta en el compromiso con alguna mesa técnica. La UNP, por último, ha comenzado el abordaje de un abanico diverso de temáticas, entre las que se encuentran algunas relacionadas a la ZEE-OT, como por ejemplo la relación entre agricultura y minería. Ha habido coordinaciones con docentes de esta casa de estudios pero aún ningún vínculo institucional.

PRIMERA VERSION PRELIMINAR

[22] Conformado por los siguientes actores: Cooperaccion, Cima Cordillera Azul, Fedepaz, Grufides, Instituto de Montaña, Red Muqui, DAR, Propuesta Ciudadana, Asociación SER, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (AGNR), la Red de Municipalidades Rurales - REMURPE y la Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE

[23] Fundación Ecuménica

PAUTA 2. CARACTERIZAR EL NIVEL ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAL DE LA INSTITUCIÓN.

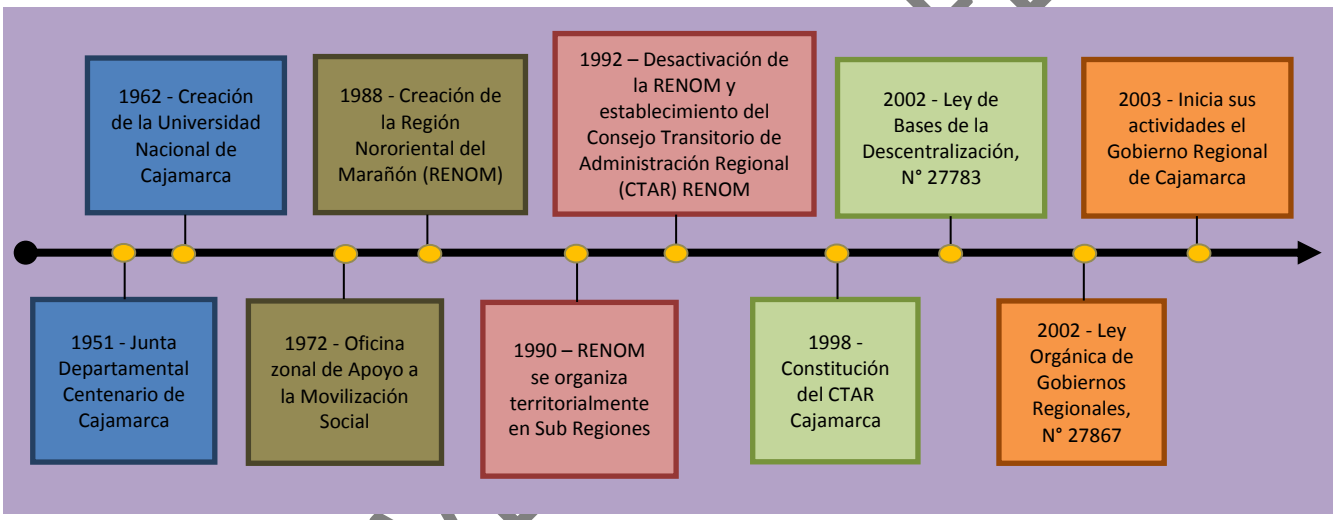
Lo que dice la norma sobre esta Pauta Técnica:

"Es el análisis de las condiciones actuales y descripción de la forma en que se ha asumido, implementado y avanzado a nivel regional o local en el cumplimiento de las funciones y competencias asignadas en materia de ordenamiento territorial.".

2.1. Descripción histórica del Gobierno Regional y Local

Mediante la siguiente línea de tiempo se hace un recuento de los principales hitos en la historia de la creación del Gobierno Regional desde mitad del siglo pasado.

Gráfico 2 - Línea de Tiempo: Hitos de Creación e Historia del Gobierno Regional o Local



2.2. Analizar estructura organizativa relevante y espacios de coordinación creados.

2.2.1. Identificación de Competencias y Funciones según Estructura Orgánica.

En esta sección se identifican las distintas Gerencias y Sub-gerencias que conforman la estructura orgánica del GRCAJ y se establecen sus principales funciones y competencias, además de los instrumentos con los que cuentan y sus relaciones con otros espacios. El recuento de las mismas puede encontrarse en el Anexo 4.

En esta Estructura Orgánica, la presencia de la temática ZEE-OT ha sido incluida en las funciones institucionales de órganos de línea y de cargos específicos, según el ROF y el MOF.

PRIMERA VERSIÓN - ELIMINAR

Cuadro 10 - Funciones relacionadas a la temática de la ZEE-OT por órgano de línea contemplados en el ROF	
Órgano de Línea	**Funciones**
Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial	• A la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial le corresponde ejercer las funciones específicas sectoriales en materia de planificación estratégica prospectiva, inversiones, presupuesto, tributación y ordenamiento territorial, administración y adjudicación de terrenos de propiedad del Estado. (Art. 82) • Proponer la formulación de programas de ordenamiento y acondicionamiento territorial en el ámbito regional; así como, tramitar los expedientes sobre demarcación territorial, de acuerdo a la Ley de Demarcación y Organización Territorial y su Reglamento. (Art. 83, inciso m.)
Gerencia Regional de Desarrollo Económico	• Promover la inversión privada en la construcción y habilitación de infraestructura productiva, comercial y de servicios, con base en el ordenamiento territorial, y en los planes de desarrollo regional, así como la organización de ferias y otras actividades que logren la dinamización de los mercados en beneficio de las MYPE. (Art. 71, inciso g.)
Gerencia Regional de Desarrollo Social	• Programar y desarrollar acciones que impulsen una distribución territorial de la población en función a las potencialidades del desarrollo regional y en base a los planes de ordenamiento territorial y de la capacidad de las ciudades para absorber flujos migratorios. (Art. 80, inciso c.)
Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial	• Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de ordenamiento territorial en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales. (Art. 88, inciso a.) • Elaborar estudios de diagnóstico y zonificación bajo los lineamientos y el asesoramiento técnico de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial. (Art. 88, inciso f.) • Dirigir, coordinar y participar en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Regional teniendo como instrumento a la zonificación ecológica-económica (Art. 88, inciso m.)
Sub Gerencia de Recursos Naturales y Áreas Naturales Protegidas	• Planificar y desarrollar concertadamente con la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial de la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, en los aspectos de recursos naturales, biodiversidad, la zonificación ecológica y económica de la región, así como en los proyectos de conformación de macrorregiones. (Art. 106, inciso e.)

Cuadro 11 - Funciones relacionadas a la temática de la ZEE-OT por cargo contemplados en el MOF	
Órgano de Línea	**Cargo/Funciones**
Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial	Gerente Regional de Planeamiento • n) Proponer la formulación de los planes de ordenamiento territorial en el ámbito regional, así como tramitar los expedientes.
Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial	Sub Gerente de Acondicionamiento Territorial • b) Dirigir, supervisar y evaluar la elaboración de los estudios de diagnóstico y zonificación para fines de demarcación territorial, bajo los lineamientos y el asesoramiento técnico de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial-PCM. • f) Elaborar y proponer la normatividad técnica en materia de ordenamiento territorial, en concordancia con la normatividad vigente Director Programa Sectorial II • b) Supervisar y evaluar la elaboración de los estudios de diagnóstico y zonificación para fines de demarcación territorial, en el marco de las disposiciones y lineamientos de la Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial-PCM. • f) Proponer normas técnicas y procedimientos en materia de ordenamiento territorial, en concordancia con la normatividad vigente.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

	Planificador II • a) Elaborar Estudios Provinciales de Diagnóstico y Zonificación para fines de Demarcación Territorial, de conformidad con la metodología propuestas por la DNTDT-PCM. • e) Evaluar la viabilidad de las acciones de demarcación territorial, sobre la base de los estudios de diagnóstico y zonificación aprobados por la DNTDT, procediendo al registro y la apertura del expediente respectivo.

2.2.2. Espacios de Concertación, Coordinación o Diálogo

Se identifican 22 Espacios de Concertación con relevancia para el proceso de ZEE-OT, tanto de alcance regional, como provincial, local o *ad hoc*, los cuales abarcan temáticas diversas. Los espacios identificados fueron los siguientes[24]:

- Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza - Cajamarca
- Comisión Ambiental Regional
- Comisiones Ambientales Municipales (13)
- Mesas de Diálogo para los casos de Hualgayoc, La Encañada y del Inca
- Grupo de Impulsor de la Gestión del Riesgo de Desastre
- Brigadas de defensa civil
- Presupuesto Participativo
- Consejo de Coordinación Regional
- Comisión Técnica Regional de ZEE - OT

De estos espacios, destaca en primer lugar la Comisión Técnica Regional de ZEE-OT (CTR). Esta es un espacio participativo que, de acuerdo a la normatividad vigente tiene la

> "responsabilidad de definir claramente los objetivos [de la ZEE], los cuales se deben alcanzar en estrecha coordinación y concertación con los diversos actores, articulando los instrumentos de gestión existentes y la legislación vigente[25]".

Comenzó a funcionar inicialmente en Junio de 2007, impulsada por la SGAT y la GRRNMA. En su proceso, la participación ha sido alta y diversa, y ha permitido contar con el apoyo necesario para el desarrollo del proceso en momentos claves. En este espacio fue que se aprobó el Plan de Trabajo de la ZEE, y se decidió constituir un Equipo Técnico del Gobierno Regional para la implementación del proceso. Aún ahora tiene vigencia ya que siguen habiendo asambleas de forma regular, y constituye el principal espacio de concertación regional del proceso. Sus funciones han sido ampliadas para abarcar el proceso de OT[26].

Otro espacio que ha cumplido un rol clave ha sido la Comisión Ambiental Regional. Esta tiene como objetivos ser el órgano de coordinación y concertación de la política

[24] El recuento general de estos espacios, sus objetivos, integrantes, y sus instrumentos de gestión, entre otros aspectos, puede encontrarse en el Anexo 5.

[25] "Directiva metodológica para Zonificación Ecológica y Económica". Decreto del Consejo Directivo N° 010-2006-CONAM/CD.

[26] Ver normas: OR 006-2012-GR.CAJ-CR y DR N° 004-2012-GR.CAJ/P.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

ambiental a nivel regional, además de promover el diálogo entre los sectores público, privado y sociedad civil organizada, y contribuir a una gestión ambiental eficaz y eficiente con un enfoque de desarrollo sostenible. Desde este espacio se formularon e impulsaron las primeras propuestas para la realización de la ZEE, así como para otros instrumentos y normativas ambientales regionales. En estas propuestas se puede rastrear el inicio del proceso que se desarrolla actualmente.

Por último, como también se mencionó durante el recuento de actores, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza de Cajamarca ha sido un espacio de especial importancia. Esto por su capacidad de movilización e incidencia a nivel regional para el proceso de ZEE-OT, como por ser el espacio desde el cual se impulsan periódicamente los Acuerdos de Gobernabilidad. Acuerdos en los cuales suele estar incluida la temática de gestión territorial, como lo hemos visto en la sección 1.1.2. Por último, cabe mencionar que en las actuales reuniones preparatorias para los Acuerdos del Periodo 2015-2019 se está solicitando fuertemente la inclusión de temas asociados a la ZEE-OT: como la implementación del CEPLAR y de indicadores ambientales territoriales para la protección de ecosistemas y la adaptación al cambio climático.

2.2.3. Instrumentos vinculados a la Planificación Territorial.

Se describen sus objetivos, normas que lo aprueban, su estado actual (en implementación, en actualización o su no implementación), y su ámbito de alcance (urbano/rural).

Cuadro 12 - Instrumentos vinculados a la Planificación Territorial

Instrumentos	Objetivo	Norma y Fecha de Aprobación	Fecha de Publicación	Estado Actual	Ámbito
Plan de Desarrollo Concertado	Instrumento orientador de las acciones públicas y privadas que los actores sociales participantes en su construcción, propusieron legar a fin de garantizar la continuidad de procesos estratégicos para el desarrollo sostenible de Cajamarca.	OR 016-2010-GR.CAJ-CR 12/11/2010		En Implementación	Urbano y rural
Zonificación Ecológica y Económica - ZEE	Orientar la toma de decisiones sobre los mejores usos del territorio, considerando las necesidades de la población que la habita y en armonía con el ambiente.	OR 018-2010-GR.CAJ-CR 03/12/2010	24/12/2010	En Implementación	Urbano y rural
Agendas (Económico, ambiental, social y de Innovación Tecnológica)	Agenda ambiental: establece los lineamientos de política ambiental prioritarios para la región.	Ordenanza Regional 002-2013-GR.CAJ-CR 05/03/2013	10/04/2013	En Implementación	Urbano y rural
Plan Estratégico de Desarrollo Económico					

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Programa/Plan de Gestión de Riesgos	Mitigar los efectos de los desastres.	O.R. 06-2013.GR.CAJ/CR 05/03/2013		En Implementación	Urbano y rural
Plan Vial	Planificar acciones vinculadas a la Red Vial Departamental, orientando las inversiones regionales en infraestructura vial hacia el uso racional de los recursos disponibles y de soporte básico para la satisfacción de las demandas de las actividades productivas y sociales de la población, articulando e integrando los espacios productivos con los mercados locales, nacionales e internacionales	OR 043-2011-GRCAJ-CR 28/12/2011	30/01/2012	En Implementación	Urbano y rural
Mapa de capacidad mayor del suelo	Generar información básica respecto al recurso suelo, a nivel exploratorio, que sirva como base para determinar técnicamente la Capacidad de Uso Mayor de los suelos la cual sirva como una herramienta de apoyo para la elaboración de futuros planes de desarrollo agropecuario y forestal, así como durante la elaboración de un adecuado plan de ordenamiento territorial del departamento.	OR 018-2010-CRCAJ-CR 03/12/2010	24/12/2010	En Implementación	Urbano y rural
Mapa de Peligros	Identificar y caracterizar zonas con peligros potenciales múltiples de diferente nivel, en las que prospectivamente se tiene que aplicar medidas eficaces relacionadas con la gestión del riesgo y reducir la vulnerabilidad ante los posibles desastres; desde el diseño de proyectos de desarrollo productivo, proyectos de infraestructura, entre otros; de tal manera, cumplan con el periodo de vida útil para el cual fueron diseñados, como una retribución a la inversión realizada.	OR 018-2010-CRCAJ-CR 03/12/2010	24/12/2010	En Implementación	Urbano y rural

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

2.2.4. Instrumentos de Planificación Institucional

Por último, se hace un recuento de los instrumentos de Planificación Institucional, describiéndose sus objetivos, normas que lo aprueban, y su estado actual (en implementación, en actualización o su no implementación).

Cuadro 13 - Instrumentos de Planificación Institucional

Instrumentos de Planificación Institucional	Objetivo	Norma y Fecha de Aprobación	Fecha de Publicación	Estado Actual
Plan Operativo Institucional - POI	Planificar, ordenar e integrar en forma armónica las actividades y proyectos que la institución se propone ejecutar en el año fiscal 2014	Acuerdo Regional Nª 016-2014-GR.CAJ-CR 07/03/2014	-	En implementación
Plan Estratégico Institucional (PEI)	Definir estrategias y líneas de actuación, para dirigir, mantener y mejorar la posición de la organización en concordancia con las atribuciones y las responsabilidades	Resolución Ejecutiva Regional N° 286-2012-GR-CAJ/P (12.07.2012)	-	En implementación
Reglamento de Organización y Funciones - ROF	Definir la estructura orgánica de la entidad. Servir como instrumento técnico - normativo para orientar la gestión institucional	Ordenanza Regional Nº 020-2005-GR.CAJ-CR (18.10.05)	23.11.05	En actualización
Manual de Organización y Funciones - MOF	Establece las funciones generales y específicas, así como los niveles de coordinación y dependencia de los cargos que comprende el Cuadro para Asignación CAP	Resolución Gerencial Regional Nº 171-2013-GR.CAJ/GGR	19.06.13	En implementación
Texto Único de Procedimiento Administrativos (TUPA)	Compilar los procedimientos administrativos y servicios exclusivos que regula y brinda la entidad	Ordenanza Regional Nº 09-2013-GR.CAJ-CR (06.08.13)	05.09.13	En implementación
Manual de Procedimientos - MAPRO	Presentar en forma ordenada y sistemática los pasos precisos a seguir para lograr el trabajo en la entidad regional	Resolución Gerencial General Regional N° 239-2007-GR.CAJ/GGR (26.10.07)	26.10.07	En implementación
Presupuesto Analítico de Personal - PAP	Consignar las plazas y el presupuesto para los servicios específicos del personal permanente y eventual en función de la disponibilidad presupuestal	Resolución Ejecutiva Regional Nº 458-2013-GR-CAJ/P (18.07.13)	-	En implementación

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Cuadro para Asignación del Personal - CAP	Previsión de cargos necesarios para cubren la estructura orgánica de la entidad	Ordenanza Regional Nº 01-2006-GR.CAJ-CR (17.01.06) Resolución Ejecutiva Regional Nº 31-2012-GR.CAJ/P (30.01.12)	10.02.06 30.01.12	En implementación

2.3. Analizar procesos y mecanismos de difusión y comunicación.

En relación a los procesos e instrumentos de difusión y comunicación, vemos que la actual gestión cuenta con un Plan de Comunicaciones, un Área de Comunicaciones, y personal asignado.

Asimismo, se utilizan los siguientes medios de comunicación:

- Radio
- Televisión
- Diarios Nacionales
- Diarios Regionales o Locales
- Redes Sociales: Facebook
- Redes Sociales: Facebook
- Altoparlante - Perifoneo
- Twitter
- Youtube
- Google Groups ZEE-OT

El uso de las herramientas virtuales ha sido particularmente provechoso. Se anota, por ejemplo, un total de 2943 visitas a la página web del proceso (http://zeeot.regioncajamarca.gob.pe/), y un total de 2142 conversaciones en el Google Group (proceso zee ot@googlegroups.com) [28]. Asimismo se cuenta con 387 contactos en el perfil de Facebook (https://www.facebook.com/ot.cajamarca?fref=ts), 158 fans en el Fan Page de Facebook (https://www.facebook.com/otcajamarca2014?ref=profile), 10 seguidores en la cuenta de Twitter (https://twitter.com/OTCAJAMARCA) y 296 reproducciones en el canal de youtube (http://www.youtube.com/channel/UC9p-2pGrdBMfR-Gn0z5tCYQ).[29]

En relación a los requerimientos de información, estos suman 7 por vía virtual, y más de 50 mediante Fichas de Información[30].

Asimismo, se utilizan los siguientes mecanismos y materiales de difusión, considerándose para todos una *buena efectividad*.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[28] Última visita para ambos sitios web: 06 de junio de 2014, 04:10pm.
[29] Última visita para estos tres medios a las 18:48 del día 13 de junio de 2014.
[30] Lamentablemente no contamos con información sobre el uso efectivo de la información lograda hasta la fecha en el proceso de ordenamiento territorial.

Cuadro 14 - Mecanismos y materiales de difusión utilizados	
Mecanismos y Materiales de Difusión	**Frecuencia**
Uso de voceros	Permanente
Uso de espacios públicos	Según la ocasión
Uso de comunicados	Permanente
Boletines	Según la ocasión
Afiches	Según la ocasión
Spots	Permanente
Trípticos, dípticos, brochure	Permanente
Carpetas	Permanente

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PAUTA 3. ANALIZAR LOS RECURSOS INSTITUCIONALES.

Lo que dice la norma sobre esta Pauta Técnica:

"Comprende el análisis de los recursos materiales e inmateriales de que dispone el Gobierno Regional o Local que faciliten el desarrollo de acciones hacia el ordenamiento territorial, en base al procedimiento establecido por el MINAM".

De esta manera, se hace un repaso por los distintos tipos de recursos (financieros, materiales, informáticos, humanos, etc.) con los que cuenta el Gobierno Regional para la implementación de la ZEE-OT.

3.1. Recursos financieros.

En el conjunto de actividades/proyectos/programas/proyectos especiales existentes, cuya unidad responsable sea la Oficina de Programación de Inversiones (OPI Cajamarca), se aprecia un monto asignado total de s/. 1680'109,057 (mil seiscientos ochenta mil millones ciento nueve mil cincuenta y siete nuevos soles).

3.2. Talento Humano.

En relación al personal técnico con el que se cuenta directamente para la implementación del proceso de ZEE-OT, se puede apreciar que en el Área Encargada de OT, es decir, en el Equipo Técnico Multidisciplinario, se cuenta con 10 profesionales de los cuales 6 cuentan con estudios de maestría. Están presentes profesionales de las siguientes especialidades[31]: agronomía, arquitectura, ingeniería civil, ingeniería forestal – etnobotánica, derecho, sociología, economía, antropología, geografía/ingeniería geográfica, comunicaciones.

Asimismo, se muestra la siguiente distribución de personal en la Unidad Orgánica[32]

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

[31] Profesiones que hasta ahora no han sido incluidas a lo largo del proceso han sido las siguientes: Hidrogeólogo, Químico, Ingeniero de Minas, Ingeniero Ambiental, Arquitecto, Ingeniero Civil, Ingeniero Sanitario, Ingeniero Forestal - Etnobotánico, Entomólogo, Biólogo, Biólogo Hidrobiólogo, Abogado, Sociólogo, Educador , Médico/ nutricionista, Economista, Ingeniero Económico, Ingeniero Industrial, Licenciado en Turismo, Antropólogo, Arqueólogo. El Recuento completo puede encontrarse en el Anexo 6

[32] Las cantidades anotadas en este cuadro corresponden a las contrataciones reales en la Unidad Orgánica, las cuales sin embargo son distintas a las anotadas en los documentos oficiales de gestión y de personal del GRCAJ. Esto sugiere la necesidad de actualizarlos.

Cuadro 15 - Talento Humano en Unidad Orgánica							
Unidad Orgánica	**Profesionales**	**Técnicos**	**Administrativo**	**Nombrados**	**CAS**	**Consultor**	**Orden de servicios**
Gerencia Regional de Planeamiento Presupuesto y Acondicionamiento Territorial	40	4	2	14	34	1	7
Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial	11	-	-	1	10	-	6
Sub Gerencia de Programación e Inversión Pública - OPI	4	1	-	3	1	1	-
Sub Gerencia de Presupuesto y Tributación	13	1	1	1	13	-	1
Sub Gerencia de Desarrollo Institucional	7	1	1	3	4	-	-
Sub Gerencia de Planificación y CTI	5	1	-	6	6	-	-

En relación a las acciones para mejorar la calidad del Equipo Técnico se desarrollaron las siguientes estrategias. En primer lugar, durante el primer año se trabajó en la socialización y uniformización de conceptos al interior del Equipo, involucrando además a algunos funcionarios del GRCAJ. Esto fue complementado con cursos, foros y pasantías de capacitación, los cuales también involucraron a miembros de la CTR. Por último, se promovió que los miembros del Equipo Técnico fueran fortaleciendo sus capacidades a partir del trabajo conjunto con especialistas de amplia experiencia que eran contratados como consultores, y con los cuales trabajaban directamente de acuerdo a las especialidades correspondientes.

Sobre los retos y riesgos en relación a la disponibilidad de talento humano de calidad se identifica el panorama abierto por la nueva Ley del Servicio Civil (Ley N° 30057) y su Reglamento (D.S. N° 040-2014-PCM). Esto debido a que a partir de esta normativa no se podrán contratar plazas que no figuren previamente en la estructura orgánica del GRCAJ, es decir, que no estén contempladas en los instrumentos de gestión correspondientes. De esto se deriva el reto de establecer de forma orgánica todas las plazas que serán necesarias, de modo que ninguna de las que están ahora activas (nombradas, Contrato Administrativo de Servicios (CAS) o Contrato de Terceros) se pierda.

3.3. Recursos Físicos

Los Recursos Físicos refieren a la infraestructura y mobiliario disponible. Se cuenta con 19 escritorios, 47 sillas, 3 mesas, 13 estantes, y un local de 87m2 para el trabajo cotidiano. Todos estos recursos se encuentran en buen estado y en condición de adquiridos mediante compra.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

3.4. Tecnología de la Información y Comunicaciones.

Este acápite refiere a los equipos informático, software especializado, sistemas de información, bases de datos, información cartográfica, e información otra. Estos se encuentran en buen estado, en situación de uso, y han sido adquiridos mediante compra, a excepción de la información cartográfico y la información otra, para las cuales no aplica esta condición). Ver el cuadro a continuación.

Cuadro 16 - Tecnología de la Información y Comunicaciones

Equipo Informático	Nº	Software Especializado	N° de Licencias	Sistemas de Información	N°	Bases de Datos	N°	Información cartográfica	N°	Información	N°
Work Station	2	Arc Gis server	1	Monitoreo	1	Corporativo	1	Coberturas Shapes (*.shp)	434	Planes nacionales	
Computadoras	19	Erdas	0	Evaluación		Servidor	1	Bases de datos (*.dbf)	1	planes locales	10
Impresoras	4	Envi	1	Información	2			Datos Raster (*.tiff, *.Geotiff)	221	Planes Comunales	0
GPS	5	Arc Gis	1	SIG	1			Archivo de dibujo CAD (*.dwg)	802	Estudios de los sectores del Estado	0
Cámaras fotográficas	2	Otros	2	IDE	1					Boletines de instituciones privadas	0
Video cámaras	2			Otro						Estudios de caso	0
Proyector multimedia	2									Monografías	16
Laptop	3									Artículos científicos	0
Binoculares	1									Tesis de investigación	0
Servidor	2									Otros (precisar)	0
Plotter	1										

3.5. Procesos y procedimientos:

A continuación se hace recuento del estado en los que se encuentran los distintos procedimientos de los procesos de cada atribución del GRCAJ con respecto del OT y de las etapas de la ZEE. Se anotan, por su parte, los factores que conllevaron a que estos hayan sido aprobados, o se encuentren en proceso de elaboración o aprobación.

PRIMERA VERSIÓN

Cuadro 17 - Competencias en procesos y procedimientos de la ZEE-OT				
Atribución	**Competencias sobre el Flujo del proceso**	**Procedimiento(s)**	**Condición y Fecha**	**Factores que explican la condición del Flujo de Proceso**
Normatividad y Regulación	1. Formular y aprobar políticas de ordenamiento territorial	Para su aprobación mediante Ordenanza Regional: 1.- Elaboración del proyecto de ordenanza Regional con su respectivo informe técnico a cargo de la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial. 2.-Elevar dicho proyecto a presidencia Regional para revisión, evaluación y trámite ante Consejo Regional. 3.- Elaboración del dictamen con opinión favorable a cargo de la Comisión Ordinaria de Planeamiento. 4.- Aprobación por parte del Consejo Región. 5.- Promulgación de la Ordenanza Regional a cargo de Presidencia Regional. 6.- Publicación en el Diario Oficial El Peruano	**Aprobada**	La competencia (1) es otorgada a los GOREs de acuerdo a las normas Decreto Supremo Nº 087-2004-PCM y la Resolución Ministerial Nº 026-2010-MINAM. Se establece que está dentro de sus funciones el aprobar su ZEE y los instrumentos correspondientes. Asimismo, la competencia (2) referida a la aprobación de normas y procedimientos está basada en la Ley N° 27687 “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”. En este marco fueron emitidas y aprobadas las siguientes normas: • OR 018-2010-CRCAJ-CR. Aprueba la ZEE a nivel macro del departamento de Cajamarca como instrumento base para el ordenamiento y la planificaicón territorial. Publicada el 24/12/2010. • OR Nº 034-2011-GR.CAJ-CR. Aprueba la actualización de la ZEE a nivel macro del departamento de Cajamarca. Publicada el 24/10/2011 • DR N° 01-2011-GR.CAJ-P. Aprueba el reglamento de la OR Nº 018-2010-GRCAJ-CR que aprueba la ZEE del departamento de Cajamarca. Publicado el 16/05/2011
	2. Proponer y aprobar normas, procedimientos y otros instrumentos para la gestión del ordenamiento territorial	Para su aprobación mediante Ordenanza Regional: 1.- Elaboración del proyecto de ordenanza Regional con su respectivo informe técnico a cargo de la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial. 2.-Elevar dicho proyecto a presidencia Regional para revisión, evaluación y trámite ante Consejo Regional. 3.- Elaboración del dictamen con opinión favorable a cargo de la Comisión Ordinaria de Planeamiento. 4.- Aprobación por parte del Consejo Región. 5.- Promulgación de la Ordenanza Regional a cargo de Presidencia Regional. 6.- Publicación en el Diario Oficial El Peruano	**Aprobada**	

PRIMERA

Planeamiento	3. Planificar la ejecución de la política de ordenamiento territorial	Para su aprobación mediante Ordenanza Regional: 1.- Elaboración del proyecto de ordenanza Regional con su respectivo informe técnico a cargo de la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial. 2.-Elevar dicho proyecto a presidencia Regional para revisión, evaluación y trámite ante Consejo Regional. 3.- Elaboración del dictamen con opinión favorable a cargo de la Comisión Ordinaria de Planeamiento. 4.- Aprobación por parte del Consejo Región. 5.- Promulgación de la Ordenanza Regional a cargo de Presidencia Regional. 6.- Publicación en el Diario Oficial El Peruano	**Aprobada**	Esta competencia se fundamenta en la OR Nº 014-2013-GR.CAJ-CR, la cual aprueba el Plan de Acción del POT de Cajamarca, y es publicada el 15/11/2013. Esta OR declara de interés público y prioridad regional el proceso de OT en Cajamarca. Asimismo, actualiza la normatividad que se había venido emitiendo desde 2005 y establece las condiciones para pasar a la siguiente etapa del proceso.
	4. Ejecutar la política de ordenamiento territorial	El procedimiento para la ejecución de las políticas de ordenamiento territorial se realiza coordinadamente y conjuntamente entre la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial (a través de la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial) como responsable técnico y la Gerencia General Regional como responsable y respaldo político, a través de la emisión de informes sustentatorios para la ejecución de proyectos de inversión pública y privada que tengan que ver con el uso y ocupación del territorio del departamento de Cajamarca, así como talleres descentralizados y participativos en todo el ámbito regional para la socialización e internalización de la política de ordenamiento territorial.	**Aprobada**	La ejecución de la política de OT se habilita mediante DR N° 01-2011-GR.CAJ-P, el cual operativiza las normas que permiten al Gobierno Regional de Cajamarca formular y aprobar políticas de OT, y proponer y aprobar normas, procedimientos y otros instrumentos en el marco de dicha gestión. Esto debido a que dicha norma establece que ese instrumento sea de obligatoriedad para todos aquellos actores relacionados con el uso y ocupación del territorio.
Administración y Ejecución	5. Operativizar mecanismos de coordinación, articulación, cooperación y otros para la implementación de políticas de ordenamiento territorial	Destinar Recursos Presupuestales para dicha operativización ya sea ordinario o determinado. Los cuáles serán previstos por la Sub Gerencia de Presupuesto y Tributación en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.	**En proceso de aprobación**	Como se ha visto anteriormente, se prevé que el PIP actual pueda financiar las actividades del proceso ZEE-OT sólo hasta la etapa de los EE. En ese contexto, aún se encuentra en proceso el requerimiento presupuestal que financiará la siguiente etapa del proceso, el cual está siendo tramitado por la Gerencia Regional de Planeamiento y Presupuesto ante el MEF. El resultado de este requerimiento tomará la forma de un PIP o de una actividad, mediante el cual recién se podrán implementar las políticas de OT.

PRELIMINAR

	6. Facilitar asistencia técnica, sensibilizació capacitación para la implementación, desarrollo y control de política de ordenamie territorial , en los 3 niveles de gobierno	El procedimiento está basado en la emisión de normas regionales y locales, así como la suscripción de convenios interinstitucionales	**En elaboración**	Esta etapa se encuentra "en elaboración" debido a dos factores. En primer lugar porque aún no se entra a la etapa de implementación del POT, y en segundo lugar, porque los gobiernos locales recién están asumiendo en sus planes de gobierno la importancia de llevar a cabo los procesos de OT dentro de sus jurisdicciones.
	7. Dirigir el proceso de gestión de la Zonificación Ecológica y Económica	Implementación y aplicación del Decreto Regional N° 001-2011-GR.CAJ/P, que aprueba el Reglamento de la Ordenanza Regional N° 018-2010-GRCAJ-CR, que aprueba la Zonificación Ecológica Económica - ZEE del Departamento de Cajamarca.	**Aprobada**	Esto consiste en que la SGAT sea la oficina que asuma la responsabilidad de la implementación del proceso de ZEE, a través de acciones de sensibilización y capacitación al interior del GRCAJ, tal como se establece en las mencionadas normas.
	8. Generar alianzas para los fines del ordenamiento territorial	Fortalecer espacios de participación y concertación entre el sector público, privado y sociedad civil como el caso de las Comisiones Técnicas Locales y Regional así como las Comisiones Ambientales Regionales y Locales.	**En proceso de aprobación**	En este punto es central el rol de la CTR como un espacio estratégico, mediante el cual los distintos actores que forman parte realizan aportes para cada uno de los instrumentos, de forma que el proceso se hace participativo y más democrático. Al respecto es relevante la OR 006-2012-GR.CAJ-CR y su reglamento aprobado mediante DR N° 004-2012-GR.CAJ/P, los cuales amplían las competencias de la CTR hasta abarcar las referidas al proceso de OT (anteriormente sólo abarcaban las referidas al proceso de ZEE).
	9. Difundir las normas, lineamientos, metodologías, directivas, herramientas, procedimientos y otros instrumentos de gestión de ordenamiento	A través del Portal Electrónico del Gobierno Regional de Cajamarca; boletines informativos; resúmenes ejecutivos; notas de prensa; redes sociales; afiches; trípticos; eventos talleres a nivel local, regional y nacional; y spots de radio y televisión locales y regionales	**Es permanente**	Debido a que el OT es un instrumento técnico político de relevancia nacional y regional, existen funciones que pasan a ser atribución de los Gobiernos Regionales a tiempo indeterminado. Las referidas funciones son parte de este grupo. Esto se sustenta en el Art. 53 de la Ley Nº 27867 (Ley orgánica de gobiernos regionales).

PRIMAR

	territorial		
	10. Fiscalizar, sancion y denunciar penalmer según corresponda, e incumplimiento de obligaciones relacionadas con el ordenamiento territori	Se realiza coordinanmente entre Gobierno Regional, Gobiernos Locales y Ministerio Público	**Es permanente**
Supervisión y Evaluación	11. Supervisar el cumplimiento de las políticas de ordenamiento territorial	De acuerdo a los instrumentos de gestión del Gobierno Regional de Cajamarca, esta función le corresponde a la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial art. 88° del ROF	**Es permanente**
	12. Evaluar el cumplimiento de las políticas de ordenamiento territorial	De acuerdo a los instrumentos de gestión del Gobierno Regional de Cajamarca, esta función le corresponde a la Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial art. 88° del ROF	**Es permanente**

PRIMERA VERSIÓN

3.6. Etapas de la Zonificación Económica y Ecológica

El proceso de elaboración de la ZEE ha tenido una serie de etapas. Estas son descritas a continuación.

Cuadro 18 - Etapas de la ZEE

# Etapas	Norma	Fecha	Documentos Producidos	Fecha
1. Etapa Inicial	O.R. N° 012-2005-GR.CAJ, modificada por O.R. N° 014-2014-GR.CAJ	2005	Ordenanza Regional que declara de interés el Ordenamiento Territorial	2005
2. Etapa Formulación				
2.1. Fase Preliminar	---	Jun. 2007	Instalación y Juramentación de la CTR	2007
		Set. 2007	Conformación del Equipo Técnico Multidisciplinario	
Definición del marco conceptual de referencia		Oct. 2007	Plan de trabajo	2007
Programa de difusión y capacitación		2008	Plan de Comunicaciones	2008
		2008	Estrategia Comunicacional	2008
2.2. Fase Recopilación y Generación de la información		2007	Mapas temáticos y memorias descriptivas.	2007
		2008		2008
Etapa de recopilación de información:		2007		2007
Etapa de análisis y sistematización de datos:		2007		2007
Adquisición y preparación de los materiales cartográficos y percepción remota		2007		2007
Sistematización de la información, generación de la base de datos SIG		2007-2008		2007-2008
Elaboración de los estudios del medio físico		2008		2008
Elaboración de los estudios del medio biológico		2008		2008
Elaboración de los estudios del medio socioeconómico y cultural		2008		2008
Sistematización de información y elaboración de mapas temáticos		2008		2008
Validación de estudios		2009		2009
2.3. Fase de Análisis		2009		2009
2.4. Fase de Evaluación		2009-2010	Actas de Asambleas de la CTR para aprobación de Sub modelos/ Guía para Modelamiento ZEE	2009-2010

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

2.5. Fase de Validación		Agosto - Octubre 2010	Actas de los Talleres provinciales de Validación de la ZEE y Acta de Asamblea de la CTR, donde se integra propuesta.	Agosto - Octubre 2010
3. Etapa Aprobación	OR N° 018-2010-GR.CAJ-CR	Dic. 2010	Macro ZEE Cajamarca con 151 Zonas	Dic. 2010
4. Etapa Implementación	Decreto Regional N° 001-2011-GRC/P	2011	Reglamento de la ZEE	2011
5. Etapa Seguimiento y Monitoreo.	OR N° 034-2011-GR.CAJ-CR	oct-11	Macro ZEE Cajamarca con 120 Zonas	Octubre 11

La Etapa Inicial del proceso de elaboración de la ZEE da comienza en el año 2005 cuando se emite la O.R. N° 012-2005-GR.CAJ que declara de interés regional al proceso de OT, y que establece a la ZEE como base de dicho proceso. El 2007 se da inicio a la Etapa de Formulación con la asignación de recursos mediante el PIP 16484 "Ordenamiento Territorial de la Región Cajamarca" y la Conformación de la CTR. La CTR, se constituyó en el principal espacio de concertación de los lineamientos a seguir por el proceso de ZEE-OT. Fue impulsada mediante una confluencia de esfuerzos entre instituciones de la sociedad civil (por ejemplo, Asociación SER, CIPDER, PDRS-GIZ, CARE, etc.), previo proceso de convocatoria y acreditación de los actores que iban a conformar la CTR. La instalación de la misma se realizó en Julio de 2007.

Las Asambleas de la CTR comenzaron entre Octubre y Noviembre de 2007. En el marco de estas se inició el proceso de Conformación del Equipo Técnico Multidisciplinario el cual dirigiría el proceso. Por acuerdo de la CTR se decidió que este estuviera conformado por profesionales de Cajamarca y que el proyecto se lleve bajo administración directa del GRCAJ (descartándose la opción de encargar la dirección del proceso a una institución externa). Una vez establecido este Equipo Técnico, este presenta ante la Directiva de la CTR su Plan de Trabajo en el mes de Octubre. En ese periodo se comienza a reactivar el trabajo de la CTR sobre la base del trabajo del Equipo Técnico, y se comienza a desarrollar el Plan de Comunicaciones y la Estrategia Comunicacional.

El año 2008 se entra de lleno a la Fase de Recopilación y Generación de Información con las primeras visitas a provincias para posicionar la ZEE. Se establece una red de comunicadores locales en cada una de las capitales provinciales con los funcionarios de relaciones públicas de las municipalidades. A este trabajo se articuló la labor del Mapeo de Actores. En estas salidas de campo se involucró a casi la totalidad del personal del Equipo Técnico, de modo que pudieron ir desarrollando el conocimiento necesario sobre el territorio a intervenir. Fue en este contexto que se llevaron a cabo los Talleres Participativos de Recojo de Información para el desarrollo de los Mapas Temáticos. La información producida durante este periodo fue procesada por el Equipo Técnico durante la Fase de Análisis el año 2009. A fines de este año y a inicios de 2010 se dio inicio a las Asambleas de la CTR donde se evaluaron y aprobaron los Sub-modelos desarrollados, así como la Guía de Modelamiento Participativo para ZEE

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

- Región Cajamarca (Fase de Evaluación). Este mismo año, durante los meses de Agosto y Octubre se llevaron a cabo los talleres provinciales de Validación de la ZEE (Fase de Validación).

La aprobación de la ZEE a nivel macro como instrumento base para el ordenamiento y la planificación territorial, conjuntamente con la de las 151 zonas ecológica-económicas que contemplaba, se dio en Diciembre de 2010 mediante la O.R. Nº 018-2010-GR.CAJ.CR. La Etapa de Implementación del proceso fue posibilitada en Junio de 2011 mediante la aprobación del Reglamento de dicha O.R. a través del D.R. 001-2011-GRCAJ/P. En esta etapa fue clave el respaldo que la CTR dio a la forma en que se había llevado a cabo el proceso técnico de la ZEE. Por último, la Actualización de la ZEE (ahora con 120 zonas ecológica-económicas) definió la Etapa de Seguimiento y Monitoreo. Esta actualización se aprobó mediante la O.R. Nº 034-2011-GR.CAJ-CR en Octubre de 2011.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN GENERADA

A continuación se presenta el análisis de la información generada de acuerdo a las pautas que hemos ido desarrollando hasta el momento.

Pauta 1. Caracterizar el contexto para el Ordenamiento Territorial

Contextualización Nivel Político

El OT es un instrumento que ocupa un lugar importante en la agenda del Gobierno Regional, toda vez que ha sido declarado de interés regional. Además, la temática ZEE-OT ha sido incorporada en procesos importantes del contexto político-institucional. Esto se hace evidente al revisar el PEI y las Políticas Públicas y Estrategias del GRCAJ.

En el PEI la ZEE-OT ocupa un lugar relevante ya que es incluida a nivel de Objetivos Estratégicos y Objetivos Generales. Asimismo, es abordada desde múltiples dimensiones: aparece como un instrumento que guía el desarrollo económico-productivo de forma articulada a la sostenibilidad ambiental; también figura como orientador de las inversiones las inversiones para la integración vial; y asociado al enfoque de cuencas para incidir en la sostenibilidad de los recursos naturales y la biodiversidad del territorio. En el documento de Políticas Públicas y Estrategias del GRCAJ aparece a nivel de Políticas y de Estrategias, como instrumento orientador del desarrollo sostenible y de la articulación vial, respectivamente. Así, en conclusión, la ZEE-OT se constituye en un instrumento para la gestión integral del territorio, y que permite abordar este objetivo abarcando varias de sus aristas.

Contextualización Nivel Social

Se parte de un contexto social donde los indicadores de desarrollo expresan altos índices de pobreza y bajos índices de Desarrollo Humano y de Densidad del Estado. Entre otros aspectos, esto nos muestra que los retos de promover el desarrollo y de mejorar la capacidad del Estado para el ofrecimiento de servicios públicos a la ciudadanía aparecen simultáneamente. Asimismo, se anotan una serie de conflictos sociales suscitados principalmente por desencuentros socio-políticos en torno a asuntos medio ambientales.

En este contexto es que se desarrolla el proceso social de la ZEE-OT. Su presencia en la Agenda Pública ha sido importante, lo cual se deriva de su incorporación en procesos de concertación para el desarrollo en el Departamento. Así, en el PDRC 2021 la ZEE-OT aparece como instrumento orientador del desarrollo económico, de la articulación de cadenas productivas, y de la gestión ambiental. En los Acuerdos de Gobernabilidad aparece en ejes similares, agregándose que constituye un instrumento participativo que coadyuva a fortalecer la institucionalidad ciudadana. Por último, el tema también aparece en los últimos tres Planes de Gobierno de las agrupaciones políticas ganadoras en las Elecciones Regionales (APRA 2003-2006, Fuerza Social 2007-2010 y MAS 2011-2014), asociado principalmente a la gestión de la sostenibilidad medioambiental. Entonces, a excepción de estos últimos documentos, la ZEE-OT aparece otra vez como un instrumento que permite abordar el desarrollo regional desde las múltiples dimensiones del mismo en el territorio.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

El proceso de la ZEE-OT, por su parte, ha sido eminentemente participativo, lo que da cuenta de la amplitud de su convocatoria entre los actores sociales. En este contexto, se analiza de la CTR, la cual es el principal espacio de concertación del proceso. Vemos que la participación en este espacio ha sido sumamente amplia y diversa, incorporando varios tipos de actores públicos o de sociedad civil. Se constata además que se contó con un grupo de entidades que asumieron la tarea de impulsar el espacio y de colaborar institucionalmente con el proceso. Esta diversidad de formas de participar, no sólo mediante la asistencia sino también mediante la colaboración directa con el impulso al proceso, ha sido de gran utilidad para darle dinamismo y sostenibilidad al mismo.

Contextualización Nivel Económico

A pesar de los cambios acaecidos en las pautas metodológicas del proceso de ZEE-OT se ha podido contar con recursos financieros suficientes para la implementación del mismo. Además, se observa una constante de eficiencia en la ejecución del gasto representada en porcentajes de avance que van del 85 a 100% al final de los periodos de ejecución, reasignándose los montos no ejecutados a los nuevos periodos.

Contextualización Nivel Ambiental y Cultural

Podemos apreciar que la institucionalidad ambiental en el GRCAJ es particularmente fuerte, y que se basa en un desarrollo constante de políticas e instrumentos de gestión ambiental que data desde la creación del Gobierno Regional. Esta fortaleza se manifiesta en los instrumentos de los que se dispone (ZEE, Agenda Ambiental, Plan Ambiental y Política Ambiental) y en su proceso de aprobación, el cual parte del impulso dado al mismo por parte de las sinergias establecidas entre organizaciones de la sociedad civil y entidades públicas regionales. Asimismo, en relación a los aspectos de la institucionalidad ambiental que aún no se han podido desarrollar se cuenta con propuestas complementarias o en desarrollo, como los casos de la Directiva de Ecoeficiencia y el Grupo Técnico Regional de Educación Ambiental, respectivamente. Esto establece un contexto favorable para el desarrollo de procesos de gestión territorial.

Contextualización Nivel Tecnológico

Por último, en el Nivel Tecnológico no se cuenta con espacios y/o convenios de investigación científica y tecnológica en materia de OT. Se cuenta con el CORECITI como un espacio importante de producción de conocimiento, pero que no está directamente vinculado al proceso de ZEE-OT. Esta dimensión es particularmente importante toda vez que la investigación y la innovación son medios que permitirán que el Departamento tenga autonomía técnica y científica para afrontar los retos planteados por los procesos de planificación territorial.

Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

Las principales fortalezas giran en torno a la capacidad política de la SGAT de fortalecer el proceso participativo a través de la convocatoria, la apertura del diseño de los instrumentos a la participación, la promoción y organización de espacios de discusión, la disponibilidad de apoyo político y financiero, y la adecuada gestión de la

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

información (sistema de información territorial). Empero, el hecho de que aún no se implemente el Modelo de Gestión Territorial o algún modelo análogo, y que la discrecionalidad política tenga tanto peso en el desarrollo del ejercicio de gobierno a múltiples niveles, lleva a concluir que existen aún grandes retos en la institucionalización del proceso de concertación territorial.

Otra de las fortalezas principales es la voluntad política existente para llevar adelante el proceso. Empero, el débil involucramiento de las autoridades en los espacios técnicos y de concertación lleva a concluir que dicha voluntad política no llega a abarcar varios de los aspectos más específicos, pero no por eso menos relevantes, del proceso. El impulso a la participación en este contexto, y el adecuado despliegue de estrategias para aprovechar el interés de los diversos actores en el proceso, ha sido desempeñado más bien por las instancias técnicas (la SGAT por ejemplo).

Por último, se anotan dificultades en las capacidades profesionales de gestión, planificación y de comunicación, tanto en lo referido a la capacitación de los funcionarios, como en la disponibilidad de talento humano para contratar a futuro.

Actores y Grupos de Interés

El escenario de las relaciones con los actores y grupos de interés es heterogéneo.

A nivel de Gobierno Central se tienen relaciones diversas con las distintas entidades y ministerios, desde los que son más críticos hasta aquellos con los que se tiene relaciones de mayor colaboración. En conjunto, entre los ministerios ninguno se ha mostrado completamente a favor del proceso ni ha brindado su apoyo explícito al mismo.

A nivel de Congresistas, por su parte, sí se cuenta con algunos que se han mostrado a favor y con los cuales es posible establecer sinergias, como por ejemplo los congresistas Guevara y Rimarachín.

Dentro del GRCAJ, entre las Gerencias y Direcciones Regionales hay también variedad de relaciones, sin embargo, aquí sí se encuentran actores que se han mostrado a favor y son participantes activos dentro del proceso. Esto va de la mano con el despliegue de estrategias de involucramiento del Equipo Técnico de la ZEE-OT en sus respectivos procesos técnicos y de concertación.

En el ámbito de las municipalidades se encuentra también diversidad. Lo particular en este contexto es que existen municipalidades en cuyos procesos de desarrollo institucional para la gestión territorial ha podido incidir el GRCAJ. Lo más valioso es que estos desarrollos en normativas e instrumentos han servido para sustentar procesos de gestión territorial. No obstante, en algunos casos, estos instrumentos han sido dejados de lado por las autoridades, quedando el reto de impulsar procesos reales de ordenamiento del territorio.

En cuanto a las empresas extractivas y los gremios empresariales, se anota una relación marcada por la crítica pero donde también se encuentran, simultáneamente, casos de participación e involucramiento en los procesos de ZEE-OT.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Las relaciones de sinergia más marcadas se han establecido con los actores de la sociedad civil y los espacios de concertación (o más precisamente, con los actores convocantes). Estas sinergias han sido construidas sobre la base de intereses coincidentes con respecto a la planificación territorial y la sostenibilidad de los procesos de desarrollo.

Otro tipo de actores civiles con los que hay una cercanía potencial que no se llega a concretar en acercamientos concretos son las organizaciones indígenas y el CUL.

Pauta 2. Caracterizar el nivel organizacional y funcional de la institución

Competencias y funciones según estructura orgánica

La ZEE-OT está contemplada como función y competencia de funcionarios e órganos de línea al interior del GRCAJ. Es decir, no sólo se encuentra incorporada orgánicamente en la SGAT, sino que también aparece formando parte de la estructura de otras oficinas como la Gerencia Regional de Desarrollo Económico (relacionada a la orientación de la inversión en infraestructura), Gerencia Regional de Desarrollo Social (distribución territorial de la población), y en la Gerencia Regional de Gestión de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente (manejo de recursos y conservación de biodiversidad). Esto le da un peso institucional importante, ya que la temática no sólo es asumida por la oficina encargada de dirigir el proceso sino que también involucra a otras gerencias y sub-gerencias. De esta manera, se establecen medios para que las otras gerencias se vean involucradas en el proceso.

Espacios de Concertación

Más de un espacio de concertación ha jugado un rol importante a lo largo del proceso de ZEE-OT, en sus diferentes regularidades y formas de funcionamiento. Estos espacios han sido de especial importancia para el inicio (CAR), alcance (MCLCP-Cajamarca) y sostenibilidad (CAR) del proceso. Este soporte participativo al proceso se ha plasmado, asimismo, en la generación de acuerdos amplios y de importancia regional que han incorporado la temática de la ZEE-OT de forma prioritaria, como son los Acuerdos de Gobernabilidad impulsados por la MCLCP-Cajamarca.

Instrumentos institucionales y de gestión territorial

Se cuenta con varios de ellos, lo cual es requisito mínimo para que un GORE funcione adecuadamente en esta función.

Procesos y mecanismos de difusión y comunicación

Se cuenta con una base de procesos, recursos y mecanismos habilitados adecuada para llevar a cabo acciones y estrategias comunicativas eficientes. Sin embargo, aún no se evidencia un aprovechamiento de todas las posibilidades que podrían brindar los medios virtuales (Facebook, Twiiter, Youtube, etc.)

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Pauta 3. Analizar los recursos institucionales

Talento humano como recurso

Se contó con personal técnico adecuado para llevar a cabo el proceso, en base a distintas especialidades que aportaron a las distintas aristas propias del proceso de ZEE. Asimismo, se desplegaron estrategias pertinentes para su capacitación con buenos resultados. En particular, la que permitió el trabajo e intercambio directo entre el personal del Equipo Técnico y los Consultores Senior.

Por último, cabe anotar que la adecuación a Ley Servir puede constituir un fuerte reto que pondría en riesgo el contar con un equipo técnico adecuado (esto en factores de riesgo) si es que no se afronta de forma adecuada.

Competencias sobre procesos y procedimientos

El GRCAJ tiene habilitadas las competencias básicas para llevar a cabo el proceso de ZEE: formular y aprobar políticas, emitir normas, procedimientos e instrumentos, planificar la ejecución de la política de OT, ejecutar dicha política, dirigir la gestión de la ZEE, y difusión, fiscalización y supervisión. Sin embargo, aún faltan las competencias referidas a los procedimientos específicos de implementación del proceso de OT y las que están relacionadas procesos provinciales de OT. Estas se anotan como competencias clave faltantes una vez que se entre de ello al proceso de elaboración del POT.

Proceso y Etapas de la ZEE

El proceso de elaboración de la ZEE se ha dado de forma regular. Factores determinantes de la viabilidad del mismo han sido la sostenibilidad de la CTR, la cual dio su apoyo concertado en momentos importantes del proceso, y las decisiones adecuadas sobre el desarrollo del Equipo Técnico: es decir, que en lugar de encargar la conducción de este proceso *a* una institución externa, se optara porque este fuera llevado a cabo por un equipo técnico *del* Gobierno Regional, permitiendo así fortalecer capacidades, acumular experiencia y desarrollar aprendizajes significativos.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

CAPÍTULO IV: PROPUESTAS PARA IMPLEMENTACIÓN DE OT

PAUTA 4. DETERMINAR ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES Y PROGRAMAS PARA SU MEJORA.

Para el desarrollo de estas propuestas se siguió el formato establecido por la Pauta 4 de la norma que guía la elaboración de este estudio.

> Lo que dice la norma sobre esta Pauta Técnica:
>
> "Comprende la determinación de una estrategia institucional validada participativamente, basada en la evaluación de las oportunidades y amenazas que devienen del contexto general, nivel organizacional y funcional y las capacidades institucionales identificadas, que se plasmará en el diseño de un programa de mejora debidamente presupuestado, cuyo objetivo será potenciar la gestión efectiva y eficiente del territorio en el nivel de gobierno correspondiente".

4.1. Elaboración de estrategias institucionales para superar debilidades, potenciar ventajas y aprovechar oportunidades para el Ordenamiento Territorial.

Sobre la base del análisis del FODA, se desarrollan estrategias pertinentes para afrontar los diversos desafíos que se visibilizan en esta evaluación. A continuación un recuento de dichas estrategias, su fundamentación en base al FODA y sus principales actividades.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Estrategia 1. *Organizar y dar continuidad al proceso de planificación territorial, implementando acciones concretas y de impacto para el desarrollo económico regional.*

Relación con FODA: Se aprovechan las distintas fortalezas, en especial la voluntad de dar continuidad al proceso, el equipo técnico consolidado, y la continuidad de la CTR ZEE-OT, para aprovechar las oportunidades relacionadas a los diversos contextos favorables a la realización de procesos de planificación territorial.

Cuadro 19 - Detalles Estrategia 1 frente al Diagnóstico FODA

Actividades Principales	Indicador	Meta	Área Responsable de Implementarla	Documento donde se incluye	Actores Sociales Involucrados	Riesgos Identificados	Medidas de Mitigación
Implementar procesos de formulación ZEE provinciales y el Plan de Ordenamiento Territorial del departamento de Cajamarca	N° de procesos implementados	- 01 Asistencia Técnica a Municipalidades Provinciales para impulsar procesos ZEE-OT. - 01 POT departamental	SGAT	- Programa Presupuestal 035. - Programación Multianual.	- CTR, 13 municipalidades provinciales, ONGs (SER, GRUFIDES).	- Recursos económicos insuficientes. - Variaciones en el apoyo al proceso OT por parte de tomadores de decisiones. - Cambios en la normatividad relativa al proceso.	- Sinergia con entidades de la sociedad civil y con MINAM. - Incidencia por parte de actores comprometidos con la continuidad del proceso, y con la estabilidad normativa en torno al mismo.
Difundir el POT del departamento de Cajamarca posicionando sus estrategias en las instancias públicas y privadas.	N° de eventos de difusión ejecutados	- 20 eventos ejecutados	SGAT	- Estrategia comunicacional. - Plan de comunicación externo.	- Actores identificados en la estrategia de comunicación.	- Recursos económicos insuficientes. - Variaciones en el apoyo al proceso OT por parte de tomadores de decisiones.	- Sinergia con entidades de la sociedad civil y con MINAM. . Incidencia por parte de actores comprometidos con la continuidad del proceso.
Concertar inversiones y viabilizar proyectos de ordenamiento territorial, con impacto en el desarrollo económico.	N° de programas y proyectos ejecutados articulados a la ZEE-OT.	- 05 proyectos ejecutados, por un monto no menor a S/. 3 millones c/u.	Sub gerencia de Programación e Inversión Pública.	- Programación Multianual.	- Gerencia de Desarrollo Económico, Gerencia de Desarrollo Social, Gerencia de Recursos Naturales, Pro Región, y Gerencia de Infraestructura.	- Variaciones en el apoyo al proceso OT por parte de tomadores de decisiones.	- Incidencia por parte de actores comprometidos con la continuidad del proceso.

PRIMERA VERSION PRELIMINAR

Estrategia 2. *Formar y fortalecer capacidades humanas en planificación y gestión territorial en las instancias del GRCAJ y gobiernos locales.*

Relación con FODA: Existen debilidades en relación a las capacidades descentralizadas disponibles, así como a la disponibilidad de profesionales especializados. Sin embargo, se cuenta con un equipo técnico consolidado y con recursos financieros autónomos y de apoyo, así como apoyo técnico y alianzas con entidades especializadas. Por ende, se puede decir que existen relaciones y recursos que pueden contribuir a viabilizar una estrategia de capacitación, además de existir perspectiva técnica para posicionar estas necesidades en los contextos adecuados.

Cuadro 20 - Detalles Estrategia 2 frente al Diagnóstico FODA

Actividades Principales	Indicador	Meta	Área Responsable de Implementarla	Documento donde se incluye	Actores Sociales Involucrados	Riesgos Identificados	Medidas de Mitigación
Capacitar a funcionarios y técnicos de instancias del gobierno regional y gobiernos locales en planificación y gestion territorial.	Nº de servidores públicos	3 por MP y 10 sede regional	SGAT	Plan de comunicación externa.	Dirección Regional de Educación, Salud, Agricultura, Producción, Energía y Mina (todas menos trabajo)	Disponibilidad de tiempo de las entidades para recibir capacitación.	- Coordinación directa con los directores regionales - Orientación a la utilidad de la herramienta en su campo de acción.
Establecer convenios con universidades e instituciones rectoras para desarrollar cursos, diplomados y maestrías en planificación y gestión territorial.	Nº de convenios interinstitucionales	3 convenios	SGAT	Plan de comunicación externa.	MINAM, UNC, UNALM, PUCP, UNMSM	Disponibilidad e interés de instituciones y entidades.	Incidencia a través del MINAM
Establecer convenios para el desarrollo de pasantías e intercambio experiencias dentro y fuera del país, dirigídos al personal técnico del GRCAJ y de los gobiernos locales.	Convenio en ejecución/suscrito	1 convenio	SGAT	Plan de comunicación externa.	MINAM, y entidades potenciales a identificar.	Disponibilidad e interés de instituciones y entidades.	Incidencia a través del MINAM
Articular estas iniciativas de capacitación a los espacios de concertación (CCR, CTR, MCLCP, REMURCAJ, CAR) y participación con la finalidad de posicionar estas temáticas en dichos espacios.	Instancia involucradas	5 instancias	- SGAT - MCLCP Cajamarca	Plan de comunicación externa.	CCR, CTR, MCLCP, REMURCAJ, CAR	Compromiso de los actores involucrados en estos espacios.	Incidencia directa con lo actores

PRIMERA VERSIÓN - ELIMINAR

Estrategia 3. *Promover el fortalecimiento de los espacios de concertación (CCR, CTR, MCLCP, REMURCAJ, CAR, Acuerdos de Gobernabilidad) para la planificación y la reforma institucional como requisitos para una adecuada implementación de la ZEE-OT.*

Relación con FODA: En relación a la amenaza referida al uso discrecional del poder por parte de los gobernantes, y a las debilidades en estrategias de concertación territorial (debilidad en el sistema de planificación territorial, débil involucramiento y réplica del centralismo), se evalúa necesario el fortalecimiento de los espacios de concertación en una perspectiva de fortalecimiento de la institucionalidad y de los acuerdos territoriales, así como de generación de contrapesos a la discrecionalidad política. Utilizando las fortalezas de la capacidad en el diseño participativo de instrumentos técnicos y la continuidad de la CRT ZEE-OT, para aprovechar el contexto favorable a la planificación y el incremento de la participación de actores civiles y privados.

Cuadro 21 - Detalles Estrategia 3 frente al Diagnóstico FODA

Actividades Principales	Indicador	Meta	Área Responsable de Implementarla	Documento donde se incluye	Actores Sociales Involucrados	Riesgos Identificados	Medidas de Mitigación
Facilitar los procesos de toma de acuerdos concertados y aprobación de metodologías e instrumentos que permitan el avance del proceso de planificación y gestión territorial.	Nº de instrumentos metodológicos aprobados.	6 instrumentos	SGAT	Actas de acuerdos y compromisos.	Actores que participan de los espacios de concertación.	- Debilidad de la participación. - Incumplimiento de los acuerdos,	- Financiamiento de la participación. - Estrategia de vigilancia y rendición de cuentas.
Potenciar las instancias y mecanismos efectivos para la gestión y desarrollo sostenible del territorio departamental, con especial énfasis en la coordinación entre el GRCAJ y los gobiernos locales.	Nº de acuerdos alcanzados	10 acuerdos	- SGAT - GRRNMA	- Actas de acuerdos y compromisos. - Registro de trámite documentario.	- GRCAJ - Municipalidades provinciales.	Baja disposición de Municipalidades y Consejos Municipales a adoptar acuerdos.	- Desplegar estrategias de incidencia en municipalidades, regidores y consejeros regionales de las provincias involucradas.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Visibilizar y promover en estos espacios las temáticas de concertación y planificación en relación al desarrollo de la capacidad institucional del gobierno regional y los gobiernos locales para la gestión territorial.	Nº de instrumentos de gestión concertados que incluyan la temática institucional	3 instrumentos aprobados	- SGAT - SGDI - SGPCTI	Instrumentos elaborados	Participantes de los espacios de concertación convocados por el GRCAJ o la MCLCP Cajamarca.	- Priorización de otros temas por parte de los actores. - Priorización del corto plazo por sobre el largo y mediano plazo (necesario para el desarrollo institucional).	Incidencia política y técnica a través de las instancias técnicas y de las entidades que convocan a los espacios de concertación.
Fortalecer los procesos de convocatoria de la CTR de modo que faciliten una participación amplia y equitativa.	Aumento del quorum promedio alcanzado	Quorum promedio pasa de 38% a 50%	- Consejo Directivo de la CTR. - Actores participantes de la CTR.	- Registros de asistencia de las asambleas de la CTR.	- Actores integrantes de la CTR.	- Bajo interés en participar por parte de los actores. - Escaza disponibilidad de recursos para desplazamiento.	- Apoyo a movilidad de las organizaciones sociales que no pudiesen cubrir sus pasajes por motivos de distancia. - Visitas a instancias públicas con dificultades para la movilidad inter-provincial.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Estrategia 4. *Fortalecer la dimensión comunicativa del proceso ZEE-OT para su posicionamiento técnico y político.*

Relación con FODA: Existen debilidades en la estrategia de concertación territorial y amenazas desde el contexto de poca visibilidad y peso que tiene la ZEE-OT para el Estado central. En relación a esto es necesario desarrollar la dimensión comunicativa para un adecuado posicionamiento de la ZEE-OT en los procesos de concertación territorial y la relación con el Estado, desde una perspectiva técnica y política.

Cuadro 22 - Detalles Estrategia 3 frente al Diagnóstico FODA

Actividades Principales	Indicador	Meta	Área Responsable de Implementarla	Documento donde se incluye	Actores Sociales Involucrados	Riesgos Identificados	Medidas de Mitigación
Fortalecer los equipos de comunicaciones relacionados al proceso ZEE-OT y su articulación al interior del GRCAJ y con los gobiernos locales.	Nº de equipos fortalecidos	15 profesionales : 13 en Municipalidades Provinciales y 2 sede regional	- SGAT - Oficina de RRPP e Imagen Institucional	Estrategia comunicacional	Profesionales de comunicaciones de las municipalidades y del GRCAJ	Dificultades de coordinación entre funcionarios de distintas municipalidades y del GRCAJ.	Acompañamiento al proceso de coordinación.
Establecer estrategias de comunicación y relacionamiento diferenciadas y adecuadas a los diferentes contextos, sectores y momentos relacionados al posicionamiento de la ZEE-OT.	Nº de documentos	1 Estrategia de Comunicación y Relacionamiento General	- SGAT - Directiva CTR	Estrategia comunicacional	- Equipo de Comunicación. - MCLCP Cajamarca	Elementos adversos no considerados reducen efectividad de la estrategia.	Elaboración de diagnóstico comunicacional incorporando diferentes actores, contextos y temáticas.
Incorporar en las estrategias de comunicación el fortalecimiento y posicionamiento de los Espacios de Concertación.	Nº Acciones de comunicación que incorporan dichos aspectos	7 Acciones	- SGAT - MCLCP Cajamarca	Estrategia comunicacional	- Directiva CTR - Directivas de otros espacios de concertación.	Dificultades en la coordinación entre equipo de comunicaciones y diversos actores impulsores de espacios de concertación.	Acompañamiento al proceso de coordinación.

PRIMERA VERSIÓN - ELIMINAR

Potenciar las herramientas de comunicación tradicional complementándolas con las de información web y recursos virtuales, de forma articulada a las estrategias de comunicación.	Nº herramientas virtuales articuladas	4 herramientas	- SGAT - MCLCP Cajamarca	Estrategia comunicacional	Profesionales de comunicaciones de las municipalidades y del GRCAJ	Poca capacitación de comunicadores en manejo de herramientas virtuales de comunicación.	Llevar a cabo estrategias de capacitación en herramientas virtuales para el personal involucrado.

4.2. Determinación y diseño de programas de mejora y su presupuesto.

Se trata de programas que contribuyen al desarrollo de las estrategias que se presentaron en el acápite anterior y cuyo planteamiento ha sido elaborado en función de las mismas.

Mejora 1: *Formación y fortalecimiento de las capacidades de funcionarios y técnicos de instancias públicas y privadas en planificación y gestión territorial.* - Contribuye a Estrategias 2, 3 y 4.

Cuadro 23 - Detalles Mejora Institucional 1

Procesos que implica	Alcance	Área Responsable	Otras áreas, instancia o sectores involucrados	Documentos que formaliza o institucionaliza mejoras	Presupuesto Asignado	Fecha límite para lograr la mejora
Diseño, organización y ejecución de los eventos y programas formación.	Regional	- SGAT - GRPPAT	CTR	Plan de Capacitación	s/. 20 000 en 2014	30-11-2014
Elaboración, suscripción y ejecución de convenios interinstitucionales para formación.	Regional	- SGAT	- CTR - Oficina de personal	Convenios	-	15-12-2015

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Mejora 2: *Implementación de un modelo de gestión territorial participativa para impulsar procesos de ordenamiento y desarrollo territorial sostenible.* - Contribuye a Estrategias 1 y 3.

Cuadro 24 - Detalles Mejora Institucional 2

Procesos que implica	Alcance	Área Responsable	Otras áreas, instancia o sectores involucrados	Documentos que formaliza o institucionaliza mejoras	Presupuesto Asignado	Fecha límite para lograr la mejora
Diseño participativo y aprobación del modelo de gestión territorial.	Regional - local	GRPPAT	- Sub gerencia de Desarrollo Institucional - Sub gerencia de Planificación - CTR	Documento de Sistema de Gestión del POT	s/.15 000 (*)	Diciembre 2015
Identificación, implementación y fortalecimiento de instancias para la gestión territorial.	Regional -local	GRPPAT	- Sub gerencia de Desarrollo Institucional - Sub gerencia de Planeamiento y CTI - CTR	Plan de Fortalecimiento	s/. 18 000 (*)	Diciembre 2015
Planificación y ejecución de acciones concertadas para la gestión territorial.	Regional - local	SGAT	- Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial - Sub gerencia de Presupuesto y Tributación.	Plan de Ordenamiento Territorial	s/. 150 000 (*)	Diciembre 2016
Monitoreo de resultados de ordenamiento y desarrollo territorial.	Regional - local	GRPPAT	- Sub gerencia de Desarrollo Institucional - Sub gerencia de Planeamiento y CTI - CTR	Documento de Sistema de Gestión del POT	s/. 50 000 (*)	Diciembre 2016

(*) Presupuesto que se estima debe ser asignado para impulsar estas actividades.

PRIMERA VERSION PRELIMINAR

Mejora 3: *Consolidación del posicionamiento de los procesos de ZEE-OT, así como de sus componentes institucional y participativo.* - Contribuye a Estrategias 1, 3 y 4.

Cuadro 25 - Detalles Mejora Institucional 3

Procesos que implica	Alcance	Área Responsable	Otras áreas, instancia o sectores involucrados	Documentos que formaliza o institucionaliza mejoras	Presupuesto Asignado	Fecha límite para lograr la mejora
Incorporación de la dimensión institucional y participativa en las estrategias comunicacionales.	Regional	SGAT	- Oficina de Imagen Institucional y Relaciones Públicas - CTR	Estrategia comunicacional	s/. 15 000	30-11-2014
Implementación de la estrategia de posicionamiento.	Regional - Local	SGAT	- Oficina de Imagen Institucional y Relaciones Públicas - CTR	Plan de acción de la estrategia comunicacional	s/. 25 000 (*)	Diciembre 2015
Convenir alianzas estratégicas con los medios de comunicación social, tanto públicos como privados.	Regional - Local	SGAT	- Oficina de Imagen Institucional y Relaciones Públicas - CTR	Oficios y Trámite documentario.	-	Diciembre 2015
Uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación (TICs), de forma complementaria al uso de los medios tradicionales.	Regional - Local	SGAT	- Oficina de Imagen Institucional y Relaciones Públicas - Oficina de Informática - CTR	- Estrategia comunicacional - Sitios web de los recursos virtuales disponibles.	s/. 7 000	Diciembre 2014

(*) Presupuesto que se estima debe ser asignado para impulsar estas actividades.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Mejora 4: *Fortalecimiento de las instancias de comunicación y educación, regional y local, vinculadas a procesos de gestión territorial.*

Contribuye a Estrategias 2 y 4.

Cuadro 26 - Detalles Mejora Institucional 1

Procesos que implica	Alcance	Área Responsable	Otras áreas, instancia o sectores involucrados	Documentos que formaliza o institucionaliza mejoras	Presupuesto Asignado	Fecha límite para lograr la mejora
Priorizar la inclusión en la currícula regional de la temática ZEE-OT, en los diversos niveles educativos.	Regional	- SGAT - Dirección Regional de Educación	- Consejo Regional - Grupo Técnico de Educación Ambiental.	Resolución que aprueba la currícula.	-	Junio 2015
Diseño participativo de estrategias comunicacionales y educativas.	Regional	- SGAT - Dirección Regional de Educación	- CTR - Grupo Técnico de Educación Ambiental.	Estrategias comunicacionales y educativas	s/. 25 000 (*)	Junio 2015
Aplicación de las estrategias comunicacionales y educativas	Regional - Local	- SGAT - Dirección Regional de Educación	- CTR - Grupo Técnico de Educación Ambiental.	Plan de acción de la Estrategia comunicacional	s/. 35 000 (*)	Diciembre 2016
Monitoreo de los resultados de las estrategias.	Regional - Local	- SGAT - Dirección Regional de Educación	- CTR - Grupo Técnico de Educación Ambiental.	Informe de Monitoreo y Logros	s/. 5 000 (*)	Diciembre 2016

(*) Presupuesto que se estima debe ser asignado para impulsar estas actividades.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES

5. EVALUACIONES

El desarrollo de las conclusiones se hace acorde a los modelos de evaluación facilitados por el MINAM, los cuales se presentan a continuación.

5.1. Evaluación Global: Índice de Capacidad Institucional

Sobre la base del análisis realizado en el capítulo anterior, se aplicó la siguiente Evaluación. Esta Evaluación está compuesta por dos de las matrices propuestas por el MINAM (Evaluación Global y Evaluación 1), para ambos casos, las puntuaciones asignadas se corresponden con el análisis elaborado en el capítulo anterior.

En su conjunto, la Matriz Evaluación Global da como resultado un porcentaje de logros del Gobierno Regional de Cajamarca al 75%, reflejando estar en condiciones institucionales adecuadas para afrontar el proceso de Ordenamiento Territorial:

Cuadro 27 - Matriz de Evaluación Global

Variables / Desempeño	Puntaje	Medios de Verificación
Pauta 1: Caracterizar el contexto para el ordenamiento territorial (15%)		
1. Instrumentos de gestión territorial incluyen y priorizan el tema de OT.		
Si	1	PRDC. 2021, Políticas regionales, Acuerdos de Gobernabilidad.
No		
2. La organización lidera grupos de trabajo, redes o plataformas sobre el tema.		
Si	1	Actas de acuerdos, web, memorias
No		
3. Se han identificado aliados y sinergias institucionales (local, regional, nacional e internacional) para el OT. Existen acuerdos, convenios, etc.		
Si	1	Matriz de Análisis de la Capacidad Iinstitucional
No		
Puntaje máximo para la Pauta 1 (3)	3	
Pauta 2: Caracterizar el nivel organizacional y funcional de la institución (20%)		
1. Existe compromiso de la organización en el tema. El tema de OT está vigente en la agenda pública regional o local.		
Si	1	Noticias en los principales diarios, publicaciones web, entrevistas de principales actores sociales. Acuerdos de Gobernabilidad, Planes de Gobierno de las agrupaciones ganadoras de los tres últimos comicios regionales.
No		
2. Si el tema de OT es parte de un área institucional.		
Si	1	De acuerdo al ROF, el OT es parte de las funciones asignadas a las siguientes áreas institucionales: Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, Gerencia Regional de Desarrollo Económico, Gerencia Regional de Desarrollo Social, Sub Gerencia de Acondicionamiento Territorial, Sub Gerencia de Recursos Naturales y Áreas Naturales Protegidas. Según el MOF el OT está dentro de las funciones de los siguientes cargos: Gerente Regional de Planeamiento, Sub Gerente de Acondicionamiento Territorial y Director Programa Sectorial II (SGAT)

PRELIMINAR

No		
3. Instrumentos de gestión incluyen funciones, procedimientos y procesos claros para el OT.		
Si		
En proceso de elaboración, actualización	1	Existen las funciones consignadas en el MOF y el ROF, asimismo, el OT es incluído en los instrumentos de gestión como el PEI a nivel de estrategias y políticas. A nivel de procedimientos sólo se cuenta con los referidos a acondicionamiento territorial, los cuales incluyen estudios de zonificación. Asimismo, no se cuenta con procesos sobre ZEE-OT.
No		
Puntaje máximo para la Pauta 2 (4)	3	
Pauta 3: Analizar los recursos institucionales (45%)		
1. Instrumentos de gestión territorial incluyen proyectos, presupuesto para el OT.		
Si	2	PDC, Políticas regionales, PIA; PIM
Si parcialmente		
No		
2. Existen recursos humanos suficientes y con capacidad para liderar acciones en OT.		
Si se cuenta con personal suficiente y capacitado		
Si parcialmente	1	CNP, Cuadro de Asignaciones CAS, Matriz de Análisis de la Capacidad Institucional
No		
3. Se cuenta con equipos y tecnologías para ejecutar acciones en OT.		
Si se cuenta con equipamiento mínimo para el desarrollo de funciones	2	Inventario, Matriz de Análisis de la Capacidad Institucional
Si, parcialmente		
No		
4. La institución cuenta con página web, boletines electrónicos u otros medios o mecanismos de información y difusión.		
Si	1	Web, Google Group
No		
5. La institución ha producido y produce material de capacitación e información sobre el tema de OT.		
Si	1	Documento resúmen de la ZEE (que incluye presentaciones de los submodelos, zonas productivas e impresión en A3 de la ZEE); Folleto explicativo sobre la ZEE; CD Interactivo (que contiene los sub modelos, las memorias descriptivas, y los mapas producidos, entre otros).
No		
6. Se cuenta con centros de investigación tecnológica u otros espacios para la investigación en temas vinculados al OT.		
Si		
No	0	Matriz de Análisis de la Capacidad Institucional
Puntaje máximo para la Pauta 2 (9)	7	

PRIMAR

Pauta 4: Determinar estrategias institucionales y programas para su mejora (20%)		
1. Planes de acción diseñados y en ejecución.		
Si		Planes de acción diseñados en Matriz de Análisis de la Capacidad Institucional.
Si parcialmente	1	
No		
2. Procesos críticos identificados cuentan con planes de mejora y presupuesto.		
Si		
Si parcialmente	1	Planes de mejora con presupuesto estimado en Matriz de Análisis de la Capacidad Institucional.
No		
Puntaje máximo para la Pauta 2 (4)	2	

Puntaje Gobierno Regional Cajamarca	**15**	**Porcentaje GRCAJ = 75%**

Por su parte, la Matriz Evaluación 1 da como resultado la siguiente clasificación por pautas. Pauta 1: 90%, Pauta 2: 100%, Pauta 3: 88%, Pauta 4: 75%. Esto da como resultado general, de acuerdo a la ponderación correspondiente, un porcentaje de logro de 89.20%. Se supera así en 14.2% los resultados alcanzados mediante la forma de evaluación anterior. Atribuimos esta modificación a la amplitud de detalles que son tomados en cuenta en esta nueva forma de evaluación. Las condiciones institucionales para afrontar el proceso de OT son, de esta manera, cercanas a ser óptimas.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

Cuadro 28 - Matriz de Evaluación 1

Pauta		Ítems		Variables / Desempeños	Status según medios existentes	Puntaje	Puntaje Máximo	Cumplimiento
Pauta 1	Caracterizar el contexto para el ordenamiento territorial (10%)	1.1	Análisis del contexto político, social, económico, tecnológico y cultural, evaluando los factores externos a la institución que influyen en la gestión del territorio del nivel de gobierno correspondiente.	Identifica los elementos del contexto relevantes que influyen en la gestión del OT. Mínimo 05 aspecto claves	Se cuenta con contextualización detallada en los múltiples niveles.	3	10	90%
		1.2	Análisis de oportunidades y amenazas	A partir del análisis de contexto y de la gestión institucional identifica oportunidades y amenazas. Cuentan con información relevante que sustenta su análisis	Se ha realizado Análisis FODA, realizándose un cruce entre sus factores y una explicación de cada uno de estos.	4		
		1.3	Identificación de actores y grupos de interés	Caracteriza de manera completa a todos los actores sociales regionales.	Existe información sobre actores, posiciones y las acciones desplegadas por el GRCAJ en relación a ellos.	2		
Pauta 2	Caracterizar el nivel organizacional y funcional de la institución (30%)	2.1	Descripción histórica del gobierno regional o local	Manejo de un registro histórico	Se cuenta con línea de tiempo histórica.	5	20	100%
		2.2	Analizar la estructura orgánica y funciones que inciden sobre acciones hacia el ordenamiento territorial	Funciones en OT claramente definidas. Estructura orgánica responde a normatividad, recursos y particularidades de la región. Se establece articulaciones entre las áreas técnicas y los diferentes niveles de gobierno, espacios u otros mecanismos existentes.	Cuenta con funciones en OT claramente definidas, estructura orgánica adecuada para el OT pero sin mecanismos de articulación intrainstitucional para el OT	15		
Pauta 3	Analizar los recursos institucionales	3.1	Recursos financieros	Disponibilidad de recursos en los últimos años y nivel de ejecución por encima del 70%	Cuenta con recursos financieros y ejecución histórica por encima de lo esperado	4	34	88%

PRIMAR

	(40%)	3.2	Talento humano, identifica las características, perfil profesional y capacidades del personal asignado	Personal profesional adecuado para funciones en OT	Cuenta con personal adecuado en número y capacidades para el OT	8		
		3.3	Recursos físicos	Cuenta con el equipamiento adecuado para ejecución de funciones en OT	Equipamiento básico	4		
		3.4	Tecnologías de la información y comunicaciones	Cuenta con equipamiento informático y de comunicaciones, licencias de software, sistemas de información y bases de datos necesarias para el OT	Con equipamiento básico elemental	2		
		3.5	Infraestructura de datos espaciales, analizará las condiciones de intercambio, producción, uso y acceso a los datos geo referenciados.	Cuenta con infraestructura específica para el OT	Con equipamiento básico para realizar funciones técnicas.	4		
		3.6	Procesos y procedimientos	Se cuenta con procesos y procedimientos documentados	Procesos y procedimientos actualizados de acuerdo a las etapas correspondientes.	4		
		3.7	Recursos intangibles (instrumentos técnicos, de gestión (ROF, MOF, CAP, normativas y otros).	Cuenta con instrumentos de gestión actualizados y alineados a normas de OT	Se cuenta con instrumentos de gestión actualizados y alineados a normas de OT.	4		
Pauta 4	**Determinar estrategias institucionales y programas para su mejora (20%)**	4.1	Elaboración de estrategias institucionales para superar debilidades, potenciar ventajas y aprovechar oportunidades para el ordenamiento territorial.	Estrategias institucionales en implementación con documentos de sustento	Se han diseñado y concertado con Sub-Comisión las Estrategias Institucionales	8	20	75%
		4.2	Determinación y diseño de programas de mejora y su presupuesto. Para ello deberá diferenciar el ámbito de intervención y nivel de gobierno.	Planes de mejora elaborados y con presupuesto asignado en ejecución	Se han diseñado Planes de Mejora	7		

PRIMERA

Bibliografía y Documentos Consultados

Gobierno Regional de Cajamarca.

(s/f) *Plan Básico de Desarrollo de Capacidades Institucionales y de Gestión*. Cajamarca.

(2011) *Plan de Desarrollo Regional Concertado. Cajamarca 2021*. Cajamarca.

(2011) *Políticas Públicas y Estrategias del Gobierno Regional de Cajamarca. Periodo: 2011-2014*. Cajamarca

(2012) *Plan Estratégico Institucional 2012 – 2015*. Primera Versión. Cajamarca

Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza – Cajamarca

(2010) *Acuerdos de Gobernabilidad para el Desarrollo Sostenible de la Región Cajamarca. 2011-2014*. Cajamarca

Movimiento de Afirmación Social

(2010) *Plan de Gobierno para el periodo 2011 – 2014.* Cajamarca.

Movimiento Regional Fuerza Social

(2006) Plan de Gobierno Regional Cajamarca 2007-2010.

Partido Aprista Peruano

(2006) Plan de Gobierno Regional de Cajamarca.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

(2009) *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte I: Las brechas en el territorio*. Lima.

(2013) *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2013. Cambio climático y territorio: Desafíos y respuestas para un futuro sostenible*. Lima.

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR

ANEXOS

Los siguientes anexos han sido elaborados sobre la base de la *Matriz para evaluar capacidades institucionales en OT*, adaptando los contenidos y la presentación contenidos en dicho documento a la forma en que se presenta a continuación:

1. Recuento de Eventos durante Proceso ZEE-OT
2. Análisis de las Oportunidades y Amenazas que Influyen en el Ordenamiento Territorial (FODA)
3. Identificación de actores y grupos de interés
4. Identificación de Competencias y Funciones según Estructura Orgánica
5. Espacios de Concertación, Coordinación o Diálogo
6. Documentos Formales sobre Talento Humano
   - 6.1. Resolución Ejecutiva Regional N° 139-2012-GR-CAJ/P que aprueba [y contiene] el Cuadro Nominativo de Personal de la Sede del Gobierno Regional de Cajamarca.
   - 6.2. Cuadro Remuneraciones: Contratados por Administración de Servicios - CAS. Sede Regional. Mayo del 2014.
   - 6.3. Documentos de Referencia. Personal contratado en modalidad de Servicios por Terceros de la SGAT.

Adenda: Sugerencias a la Metodología del Estudio Especializado de Análisis de la Capacidad Institucional (EE de ACI)

PRIMERA VERSIÓN PRELIMINAR