



CAEN Centro de Altos
Estudios Nacionales
ESCUELA DE POSGRADO

EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL PROCESO
DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA PROVINCIA
CONSTITUCIONAL DEL CALLAO, 2019

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE
MAESTRO EN DESARROLLO Y DEFENSA NACIONAL**

AUTOR

Marco Antonio Bullón Hidalgo

REVISOR - ASESOR (A):

Metodológico: Dr. Camilo García Huamantumba

Temático: Dr. Jaime Sueldo Mesones

Temático: Mtro. José Diez Mayrena

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Desarrollo

Competitividad y Modelos de Desarrollo

LIMA - PERÚ

2022

Jurado evaluador

Los abajo firmantes, miembros del jurado evaluador de la sustentación de tesis titulada: EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO, 2019, dan conformidad de la aprobación de la defensa de tesis a cargo del Bachiller Marco Antonio Bullón Hidalgo, sugiriendo continúe con el procedimiento para optar el grado académico de Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional.

Dr. Cesar LLONTOP SEBASTIANI
Presidente

Mtro. Fernando ZEGARRA LÓPEZ
Vocal

Mtro. Roberto GÁLVEZ CASTRO
Vocal - Secretario

Agradecimiento

Mi agradecimiento eterno a Dios, por la vida, por darme la oportunidad de seguir avanzando día a día y por la realización de este trabajo de investigación.

Dedicatoria

El presente trabajo está dedicado a mis padres Aurora y Moisés, por su amor, enseñanzas y desear lo mejor para mí; a mis hijos y mi familia, que son el soporte y motor que me motivan a ser mejor día a día.

Declaración Jurada de Autoría

Mediante el presente documento, Yo, Marco Antonio Bullón Hidalgo, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 20722668, con domicilio real en Pasaje Antares N° 660, en el distrito de Rímac, provincia de Lima, departamento de Lima, egresado de la LX Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional, del Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado (CAEN-EPG), declaro bajo juramento que:

Soy el autor de la investigación titulada “El ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, 2019”, que presento a los 22 días de noviembre del 2021 ante esta Institución con fines de optar al grado académico de Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional.

Dicha investigación no ha sido presentada ni publicada anteriormente por ningún otro investigador ni por el suscrito, para optar otro grado académico ni título profesional alguno. Declaro que se ha citado debidamente toda idea, texto, figura, fórmulas, tablas u otros que corresponden al suscrito o a otro en respeto irrestricto a los derechos de autor. Declaro conocer y me someto al marco legal y normativo vigente relacionado a dicha responsabilidad.

Declaro bajo juramento que los datos e información presentada pertenecen a la realidad estudiada, que no han sido falseados, adulterados, duplicados ni copiados. Que no he cometido fraude científico, plagio o vicios de autoría; en caso contrario, eximo de toda responsabilidad a la Escuela de Posgrado del Centro de Altos Estudios Nacionales y me declaro como el único responsable.

Marco Antonio Bullón Hidalgo

DNI N° 20722668

Autorización de publicación

A través del presente documento autorizo al Centro de Altos Estudios Nacionales la publicación del texto completo o parcial de la tesis de grado titulada “El ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, 2019”, presentada para optar al grado de Maestro en Desarrollo y Defensa Nacional, en el Repositorio Institucional y en el Repositorio Nacional de Tesis (RENATI) de la SUNEDU, de conformidad al marco legal y normativo vigente. La tesis se mantendrá permanente e indefinidamente en el Repositorio para beneficio de la comunidad académica y de la sociedad. En tal sentido, autorizo gratuitamente y en régimen de no exclusividad los derechos estrictamente necesarios para hacer efectiva la publicación, de tal forma que el acceso a la misma sea libre y gratuito, permitiendo su consulta e impresión, pero no su modificación. La tesis puede ser distribuida, copiada y exhibida con fines académicos siempre que se indique la autoría y no se podrán realizar obras derivadas de la misma.

Lima, 22 noviembre de 2021

Marco Antonio Bullón Hidalgo

DNI N° 20722668

Índice

Carátula	i
Jurado evaluador	ii
Agradecimiento	iii
Dedicatoria	iv
Declaración jurada de autoría	v
Autorización de publicación	vi
Índice.....	vii
Índice de tablas.....	x
Índice de figuras.....	xi
Resumen.....	xii
Abstract	xiii
Introducción	14

CAPÍTULO I

Planteamiento del problema

1.1 Descripción de la realidad problemática	16
1.2 Preguntas de investigación	25
1.3 Objetivos de investigación.....	25
1.4 Hipótesis (no obligatorio).....	26
1.5 Justificación y viabilidad	26
1.6 Delimitación del problema	27
1.7 Limitaciones de la investigación	28

CAPÍTULO II

Estado del conocimiento

2.1 Antecedentes de la investigación.....	29
2.1.1 Investigaciones nacionales	29
2.1.2 Investigaciones internacionales.....	33

2.2	Teorías...	39
2.3	Marco conceptual	59

CAPÍTULO III

Metodología

3.1	Enfoque de investigación	63
3.2	Tipo de investigación.....	63
3.3	Método de investigación.....	64
3.4	Escenario de estudio	64
3.5	Objeto de estudio	64
3.6	Observable(s) de estudio	65
3.7	Fuente de información	65
3.8	Técnica e instrumento de acopio de información.....	66
3.9	Acceso al campo y acopio de información.....	68
3.10	Método de análisis de información.....	69

CAPÍTULO IV

Análisis y síntesis

4.1	Recolección de datos.....	71
4.2	Revisión y organización de los datos	74
4.3	Definición de las unidades de análisis	86
4.4	Descripción de las categorías	91
4.5	Soporte de categorías	92
4.6	Red semántica	94
4.7	Triangulación.....	104

CAPÍTULO V

Diálogo teórico-empírico

Conclusiones	112
Recomendaciones	115

Propuesta para enfrentar el problema.....	117
Referencias bibliográficas	120

ANEXOS

Anexo 1, Matriz de consistencia	124
Anexo 2, Instrumentos de acopio de información	127
Anexo 3, Autorización de acceso al campo	129
Anexo 4, Autorización para levantamiento de información.	130

Índice de tablas

Tabla 1. Matriz de categoría y subcategorías.....	68
Tabla 2. Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre la “Zonificación ecológica y económica” en el Gobierno Regional del Callao.....	75
Tabla 3. Lista de documentos empleados sobre la zonificación ecológica y económica en la revisión y organización de datos	78
Tabla 4. Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre la “Gestión territorial” en el Gobierno Regional del Callao	79
Tabla 5. Lista de documentos empleados sobre la gestión territorial en la revisión y organización de datos	82
Tabla 6. Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre el “Enfoque territorial” en el Gobierno Regional del Callao	83
Tabla 7. Lista de documentos empleados sobre el enfoque territorial en la revisión y organización de datos	86
Tabla 8. Determinación y definición de las unidades de análisis	87
Tabla 9. Codificación abierta de las entrevistas a los informantes clave.....	88
Tabla 10. Matriz de descripción de las categorías de estudios	91
Tabla 11. Matriz de soporte de categorías	92
Tabla 12. Triangulación de técnicas cualitativas y de datos en base a la categoría principal Asignación de personal de oficiales	103
Tabla 13. Diálogo Teórico - Empírico.....	108

Índice de figuras

Figura 1. Suramérica político y regímenes de gobierno 2019	20
Figura 2. Mapa orográfico del Perú y principales pasos trasandinos.....	21
Figura 3. Corema; modelo de análisis territorial. Grado de inclinación geográfica de la hegemonía del poder para la toma de decisiones, Provincia Constitucional del Callao.....	22
Figura 4. Provincia Constitucional del Callao físico político y red viaria 2019	23
Figura 5. Estructura y procedimientos para la recolección y análisis de los datos con base en categorías.....	72
Figura 6. Código en grupo de la zonificación ecológica y económica	94
Figura 7: Resultados de codificación en red semántica sobre la zonificación ecológica y económica en el Gobierno Regional del Callao.....	95
Figura 8. Código en grupo de la gestión territorial en el Gobierno Regional del Callao	97
Figura 9. Resultados de codificación en red semántica sobre la gestión territorial en el Gobierno Regional del Callao	98
Figura 10. Código en grupo del enfoque territorial en el Gobierno Regional del Callao	100
Figura 11. Resultados de codificación en red semántica sobre el enfoque territorial en el Gobierno Regional del Callao	101

Resumen

La investigación presentó como objetivo: analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao. El estudio utilizó el enfoque cualitativo, de tipo teórico-empírico, con el método hermenéutico interpretativo, de corte transversal. Se empleó el muestreo no probabilístico usando una muestra de expertos. Este estudio se llevó a cabo mediante una entrevista semiestructurada al personal que labora en las áreas de Unidad de Catastro, Oficina de Acondicionamiento Territorial y Oficina de Gestión Patrimonial del Gobierno Regional del Callao, y un análisis documental que sirve para proceder con el estudio del ordenamiento territorial en el Proceso de Descentralización en la Provincia Constitucional del Callao; asimismo, en relación con las categorías de ordenamiento territorial y las subcategorías zonificación ecológica y económica, gestión territorial y enfoque territorial que permitieron profundizar y comprender el tema de investigación.

Los resultados de la investigación muestran que el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao, en base a las manifestaciones de los entrevistados y documentos analizados, es que toda autoridad en el sector debe contar con la capacidad de comprender y tomar decisiones para llevar a cabo la zonificación ecológica y económica, a fin de que los roles y funciones de las autoridades se cumplan en la gestión territorial, porque es prioridad articular las políticas nacionales vinculadas al desarrollo integral de los ciudadanos de la Provincia Constitucional del Callao, asimismo, bajo el enfoque territorial las organizaciones públicas y privadas promueven estrategias de desarrollo, a partir de las realidades en los espacios delimitados de su territorio, con apoyo de los recursos endógenos en la búsqueda del bienestar sostenible en la Provincia Constitucional del Callao.

Palabras claves: Ordenamiento territorial, zonificación ecológica y económica, gestión territorial, enfoque territorial.

PISYACHISQA

Kay t'aqwiqa yuyaytahina reqsichirqa: taripan imaynatan llaqta suyu kamachina qallarín allin kay yanapaqta, ñaupaqman riy mast'arikuqta, musikay, allin ruway, kamachina, qelqa kamachisqa Callao suyu hunt'achiyta. Yachayqa ruwarqan anchaallin wasapayta, llank'ay yachayta “método hermenéutico interpretativo de corte transversal” nisqawan. Churakurqan sut'inchasqa qhawachinakuyta ancha allin yachaqkunaq yachasqanta. Kay Yachayqa ruwarqan allin rikunakuypi, “áreas de Unidad de Catastro, Oficina de Acondicionamiento Territorial, Oficina de Gestión Patrimonial del Gobierno Regional del Callao” nisqa llank'aqkunawan, huj qelqarima taripaywan ima, haywanku yachaywan qallarínapaq ancha allin suyu kamachina ñaupariq mast'arikuypi qelqa kamachisqa Callao suyupi; hinallataqmi chay mitakunawan ancha allin suyu kamachinaq, sullk'a mita ima, saywa pacha kausay, musikuy imapuwan huñiyranku ukjuman maskhayta, wasapaytawan rimana t'aqwita.

T'aqwisqa ruwaypa ruruchisqanmi rikuchin, ancha allin suyu kamachina qallarichiyta askha ruway yapayta ñaupaqman mast'arikuypi riyta, musikayta, allin ruwayta, kamachinata, qelqa kamachisqa Callao suyu hunt'achiyta, rikunakuykunaq rimasqanmanta, qelqarima taripasqanmanta, llapan k'itipi kamachikuqkuna ancha allin yachaywan kankuman, ruwankumantaq saywa pacha kausay musikuyta ima, allin ruway suyupi kamachiqkunaq llank'aynin hunt'ananpaq, ñaupaqmi kanan llaqta kamachiykuna hujllachina, allin ruwayma hunt'ana qelqa kamachisqa Callao suyu llaqta runakunapaq, hinallataqmi suyu qhawana churasqa “organizaciones públicas y privadas” nisqa qallarín yuyayniyoqruway yapayta, chay kasqanmanta pacha k'itikunaq suyupna intusqa, ukjupikaqkuna yanapaywan allin kausay maskhakuypi qelqa kamachisqa Callao suyupi.

PAKA SIMIKUNA: Ancha Allin Suyu Kamachina, Saywa Pacha Kausay Musikuy Ima, Allin Ruway Suyu, Suyu Tarina.

Introducción

La presente investigación tuvo por objetivo analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao. La investigación implica gran importancia debido a que los habitantes en general ocupan el territorio de forma desordenada y desarticulada sin prevención alguna, es importante mencionar que el Perú se encuentra en el cinturón de fuego del Pacífico, por lo tanto, es vulnerable a posibles catástrofes derivadas de los desastres naturales, situación que responde a un proceso histórico complejo y a la diversificación de las actividades económicas, culturales, sociales y políticas, tras las que subyacen intereses diferentes de ocupación y organización territorial. Consecuentemente, Lima Metropolitana está considerada como una megalópolis, que se cimenta en base a varios conglomerados metropolitanos (Conos urbanos), su crecimiento en los últimos años se ha visto reflejado en la cantidad de habitantes que la integran, para este proceso la migración refleja su complejidad y su vulnerabilidad, finalmente, esta problemática centralista nos conduce a la desarticulación de espacios geográficos al interior del país.

Bajo este panorama, el ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao tiene una clara influencia en la toma de decisiones del país, bajo este factor de análisis, la dotación de autonomía económica y política descentralizada resume la conformación de un eje geoestratégico ordenado y articulado territorialmente.

La estructura de la tesis se consolida en cinco capítulos donde se desarrolló de manera extensa la problemática actual de la provincia, señalando para ello lo siguiente:

En el primer capítulo, se planteó la descripción y el conocimiento de la realidad problemática en la Provincia Constitucional del Callao, para determinar el

aporte del ordenamiento territorial y qué mecanismos nos conducen hacia una región descentralizada y sostenible; que conllevó a formular las preguntas de investigación, los objetivos de investigación, la justificación y viabilidad, la delimitación del problema y las limitaciones de la investigación.

En el segundo capítulo, se desarrollaron los antecedentes de la investigación, las teorías y el marco conceptual, que permitieron sentar las bases a través de las fuentes de información que sustenten la doctrina materia del estudio, que es parte del Estado del conocimiento que respalda la investigación.

En el tercer capítulo, se precisó la metodología que se utilizó para el estudio, el enfoque es cualitativo, tipo teórico-empírico, método hermenéutico interpretativo y se emplearon técnicas de acopio de información y métodos de análisis de la información.

En el cuarto capítulo, se detalla la presentación del análisis y síntesis de la investigación, que permitió describir la recolección de datos, la revisión y organización de los datos, la definición de las unidades de análisis, la descripción de las categorías, el soporte de categorías, la red semántica y la triangulación de los datos, que son resultados obtenidos en la investigación.

En el quinto capítulo, se presenta el diálogo teórico-empírico que enmarca las conclusiones y las recomendaciones, donde se plantean los logros alcanzados en el proceso de la investigación y los nuevos planteamientos para abordar la solución de los problemas identificados. Asimismo, se presentan las referencias bibliográficas, que son el sustento de la presente investigación, y los anexos conformados por la matriz de consistencia, el instrumento de acopio de datos y la autorización para la recolección de los datos utilizados en el presente estudio de investigación.

CAPÍTULO I

Planteamiento del problema

1.1. Descripción de la realidad problemática

En el mundo, los países desarrollados para su organización han tenido que poner en prioridad de agenda, el tema del ordenamiento territorial que ha sido una problemática constante de la historia y que ha sido superada, sin embargo, existen Estados desde los albores de su independencia con problemas de tensión centralismo-federalismo, descentralización del poder y otros medios y recursos que conllevaron al enfrentamiento interno por determinar cuál sería la mejor forma de organizar el poder político al interior del territorio del naciente Estado.

En este contexto, el siguiente pasaje escrito hacia 1840, González (1994) deja ver claramente la importancia que el ordenamiento territorial representaba para la organización de la nueva República:

La buena división del territorio es esencial para facilitar la administración, y es el medio de poner en contacto la autoridad con los intereses que va a manejar. El jefe de la administración no puede, a un tiempo y por una acción simultánea suya, mover una gran sociedad diseminada en un territorio extenso. Es preciso que su autoridad tenga punto de apoyo en diferentes partes, y auxiliares que le ayuden a comunicar el movimiento. Esto ha hecho necesarias las divisiones y subdivisiones del territorio, y de la población que lo habita... (p. 86).

Bajo este argumento, se justifica el análisis de la presente investigación en relación con el ordenamiento territorial, sosteniéndose en base al enfoque de políticas de ordenamiento territorial implementadas en América Latina, y que ha habido otros instrumentos, otras estrategias, que se han manejado en la región, para tratar de resolver los problemas del territorio.

Estas políticas se integran con las estrategias territoriales que gestionan los

gobiernos de turno, básicamente del desarrollo regional, de la planificación del uso del suelo urbano y rural, del ordenamiento territorial, de la descentralización y del desarrollo territorial que se acogió en América Latina; por otro lado, el desarrollo regional como estrategia territorial realmente no fue exitoso en América Latina (Massiris, Espinoza, Ramírez, Rincón & Sanabria, 2012, p. 14).

De igual manera, las políticas de regionalización, por su parte, buscaban concentrar las inversiones y plantear estrategias de planificación específicas atendiendo a las particularidades económicas regionales. De otro lado, los polos de crecimiento trataron de resolver el problema de la heterogeneidad estructural de la economía, como llaman los economistas. En el caso de la planificación del uso del suelo urbano, esta aparece como resultado de los cambios y las dinámicas espaciales que se dieron a partir de la implementación del modelo económico de industrialización por sustitución de importaciones. La descentralización, que es otra estrategia territorial, toma fuerza en los años ochenta, asociada a la economía de mercado que requería nuevas estrategias de gestión territorial que mejoraran la eficiencia del Estado (Massiris, et al., 2012, p. 15).

En este sentido, sobre la base de los países de Latinoamérica que adoptaron la política de la descentralización, que en muchos casos llegó a través de reformas a las constituciones políticas o implementar nuevas constituciones; este proceso se visualiza en tres tipos de descentralización: la descentralización política, la descentralización administrativa y la descentralización fiscal. Desde una mirada de la descentralización administrativa, se comienza a transferir competencias y funciones del Estado a las regiones y municipios, este procedimiento al parecer puede dar mejor resultado garantizando mejores servicios desde lo local que desde la centralidad del Estado y con mejor control económico, entonces, se transfieren esas competencias para que, desde allí, se realicen las inversiones y se hagan los controles.

A partir del 2007, países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Uruguay habían transferido a los gobiernos regionales y locales, competencias sobre salud, educación, agua y saneamiento básico, vivienda, ambiente, transporte, desarrollo urbano, rural, acondicionamiento territorial, entre otras funciones.

Bajo este panorama, los países de habla hispana, paulatinamente, dejaron de ser rurales en su mayoría porcentual y pasaron a ser urbanos. El crecimiento urbano se fue dando sin que existieran normas regulatorias, políticas que ordenaran dichos crecimientos, tomando en cuenta consideraciones territoriales (potencialidades naturales, ubicaciones inadecuadas por riesgo, zonificación, etc.). Por tal razón, América Latina atraviesa al 2019 un proceso de profundas transformaciones políticas y económicas. Este año reitera un punto de inflexión en la región: elecciones en Uruguay, Argentina y Bolivia, el primer año de Bolsonaro en Brasil y López Obrador en México, crisis en Venezuela, las tensiones sociales en Centroamérica y la cuestión migratoria con Estados Unidos, entre otros factores, son algunos de los escenarios a desarrollarse.

Asimismo, la visión geopolítica-geoeconómica que implique un manejo regional en Suramérica atraviesa por un factor determinante en los últimos años. El carácter heterogéneo de la región ha quedado nítidamente reflejado recientemente. Países con un desempeño económico muy positivo, como Chile, Bolivia, Colombia, República Dominicana o México, cohabitan con otros en una fase de crisis aguda, como Venezuela, Argentina o Brasil. En el mismo sentido, existen Gobiernos que apuestan por una integración regional marcada por la liberalización de los mercados, mientras otros dirigentes buscan primar la unidad política, lo que lleva a choques entre modelos contrapuestos, como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América —impulsada por Venezuela— o Unasur frente a otros acuerdos y organizaciones, como la Alianza del Pacífico o Mercosur.

Bajo este pronóstico, el poder político en la región se encuentra actualmente más fragmentado que hace apenas 15 años. Los regímenes herederos del socialismo bolivariano de un lado y por el otro, programas políticos de tinte liberal y conservador, incrementan la desigualdad y extienden las brechas sociales. los mercados mundiales y su avance geoestratégico se enfocan en Suramérica como la nueva conectividad económica comercial que incluye a toda la región y al Perú como eje estratégico en el Pacífico suramericano. La geopolítica como conciencia integral de un espacio geográfico vivo y las relaciones existentes entre este y el pueblo que lo ocupa determina el eje principal de su historia que lo impulsa o frena en el desarrollo nacional.

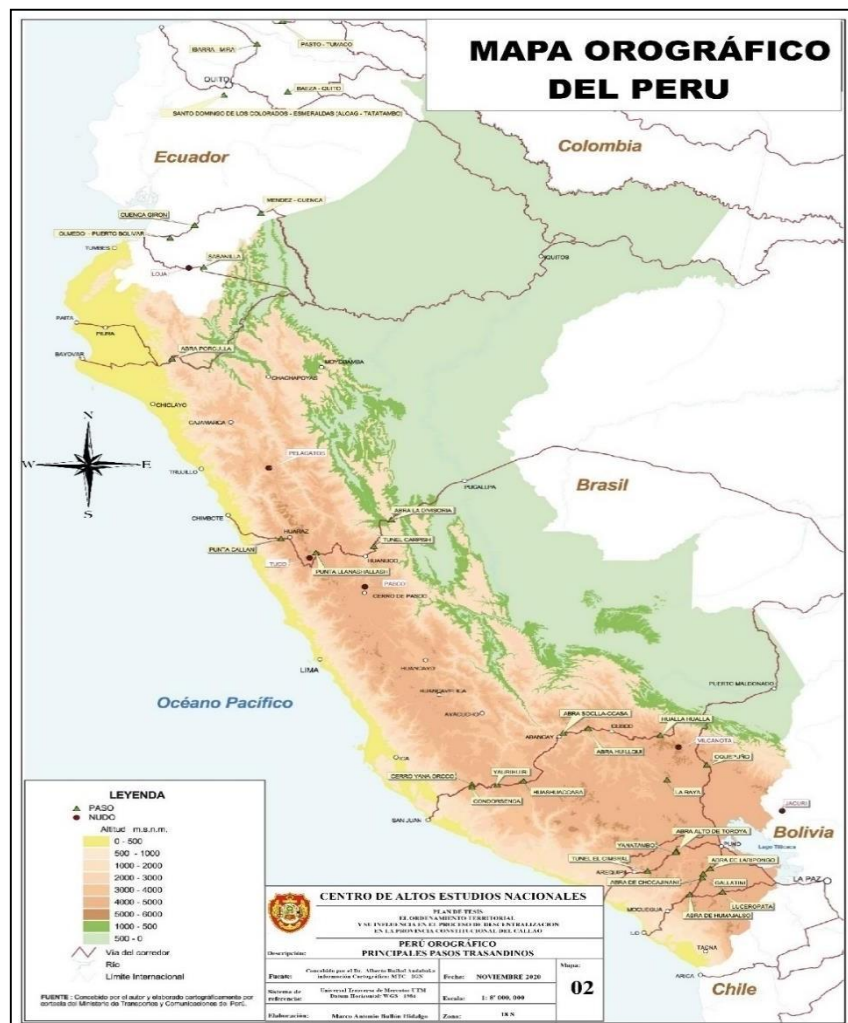


Figura 1. Suramérica político y regímenes de gobierno 2019

Al respecto, en el Perú actualmente, Lima Metropolitana está considerada como una megalópolis, se construye en base a varios conglomerados metropolitanos (Conos urbanos), su crecimiento en los últimos años se ha visto reflejado en la cantidad de habitantes que la integran, adicionalmente la migración refleja su complejidad y su vulnerabilidad, por lo tanto, esta problemática centralista nos conduce a la desarticulación de espacios geográficos al interior del país, específicamente en la sierra y selva, que se

movilizan en busca de mayores oportunidades. Este horizonte conlleva a la concentración de servicios públicos, presencia del Estado e infraestructura, entre otros servicios en pocas áreas urbanas, que propician el abandono de los centros poblados en zonas altoandinas y la Amazonía.

Figura 2. Mapa orográfico del Perú y principales pasos trasandinos

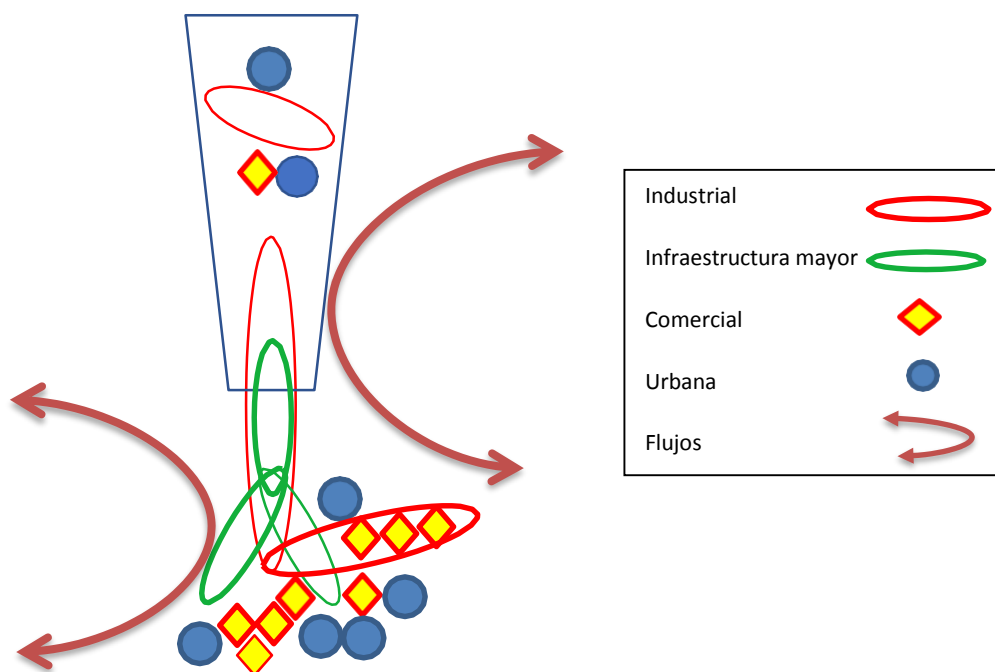


Por lo tanto, la ausencia de una visión de territorio es una limitante para un ordenamiento territorial en el proceso de descentralización, adicionalmente a esto, el desgobierno y las denuncias por corrupción en los gobiernos regionales es uno de varios aspectos que ha puesto en evidencia las falencias de un sistema endeble y no articulado, los diversos actores regionales vienen formulando propuestas para superar estas limitaciones y avanzar en el proceso.

De eso se desprende el ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao, que tiene una clara influencia en la toma de decisiones geopolíticas y geoeconómicas del país, bajo estos dos factores de análisis, la dotación de autonomía económica y política descentralizada resume la conformación de un eje geoestratégico ordenado y articulado territorialmente, sostenible en el tiempo y enlazado mediante corredores geoeconómicos y conglomerados (clúster).

Figura 3.

Corema; modelo de análisis territorial. Grado de inclinación geográfica de la hegemonía del poder para la toma de decisiones, Provincia Constitucional del Callao.



Aunado a esto, en el Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao 2011-2021, en su Objetivo 3.2. Ordenar el territorio, en la Política: Vigilancia para el uso adecuado del territorio, señala que esta política específica se orienta a que las intervenciones sobre el uso del territorio sean pertinentes, generen beneficios y provoquen bajos impactos socioambientales, y se basen en planes de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano como instrumentos institucionalizados de gestión. Implica superar la visión sectorial y utilitaria del territorio.

Figura 4

Provincia Constitucional del Callao Físico Político y Red Viaria 2019



De esta manera, las consideraciones territoriales asociadas a sus características y dinámicas específicas, físicas, políticas, sociales, culturales, institucionales, económicas y ambientales de los departamentos no fueron consideradas en la construcción de las regiones y que estas alcancen una efectiva capacidad de gobierno de sus territorios; esta capacidad debe verse reflejada en desarrollar políticas orientadas a lograr una mayor cohesión social y territorial, un uso y ocupación racional democrático y sostenible del territorio, con una dinámica institucional que supere la intervención desordenada y sectorial del Estado con una visión hacia la articulación de macroregiones transversales que sirvan de guía para una administración geoestratégica regional.

Es así como el ordenamiento territorial debe buscar la institucionalización e implementación del Plan de Ordenamiento Territorial en la jurisdicción de la Provincia Constitucional del Callao, cuyo objetivo de estudio es analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao, que impulse el desarrollo de políticas de Estado para lograr una red geoeconómica articulada y sostenible, que garantice una cadena de suministros eficiente y efectiva.

En definitiva, la geografía peruana se predispone a una organización del territorio con una visión transversal, desde el núcleo territorial principal. El Callao es un hub logístico tetramodal, extendiéndose hacia nodos de desarrollo (capitales de departamento, provincia y distrito), articulados e interrelacionados, con una obligada infraestructura necesaria en beneficio de establecer estrategias coordinadas por niveles de gobierno descentralizados, para finalmente alcanzar una interrelación geoeconómica y geopolítica más allá de las fronteras nacionales, por ende, se debe priorizar el acondicionamiento territorial para contribuir en la dotación de la infraestructura y equipamiento adecuado para el desarrollo urbano y ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao.

1.2 Preguntas de investigación

1. ¿De qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao?
2. ¿Por qué es importante la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?
3. ¿Cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?
4. ¿Cuál es el significado que tiene el enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?

1.3 Objetivos de la investigación

1. Analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao.
2. Explicar la importancia de la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.
3. Evaluar cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

4. Entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

1.4 Hipótesis

El ordenamiento territorial promueve significativamente el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao.

Se planteó suposición, a fin de que sirva de guía en el proceso de la investigación. “En la investigación cualitativa las hipótesis son claves de interpretación que guían los primeros pasos en la recogida de datos” (Izcara, 2014).

1.5 Justificación y viabilidad

- a) Justificación teórica. - El estudio se fundamentó en analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao, donde los aspectos teóricos en el marco del ordenamiento territorial, los instrumentos de evaluación se adecúan a un enfoque territorial desde adentro hacia afuera, para encadenar el ordenamiento territorial, los aspectos geopolíticos y geoeconómicos en una visión estratégica conjunta y descentralizada.
- b) Justificación metodológica. - Presenta la característica del trabajo de investigación recomendable para la recolección y análisis de la documentación de la categoría Ordenamiento territorial, subcategorías Zonificación ecológica y económica, Gestión territorial y Enfoque territorial, en ese sentido, se enfocó a una investigación cualitativa, porque

no busca probar una hipótesis y, además, la investigación empírica de análisis documental nos llevó a plantear interrogantes que enriquezcan la investigación, consecuentemente, posee una metodología dinámica que justifica su aplicación.

c) Justificación práctica. - Los instrumentos de evaluación para el presente estudio son puntuales y a la vez muy consistentes en la práctica, el análisis territorial es holístico y pragmático, llegando a conclusiones valederas en la realidad.

d) Justificación social. - El aporte del estudio conducirá a la mejora de la sociedad en el ámbito geográfico de estudio y a una mejor toma de decisiones por parte de los actores.

e) Viabilidad

El presente estudio fue viable y aplicable a la realidad, por la disponibilidad financiera, materiales, acceso a la información y conocimiento metodológico, de acuerdo a las actividades que se detallan:

- Se contó con el apoyo de los gestores del área de investigación del Centro de Altos Estudios Nacionales que son objeto de estudio en el proceso académico.
- Se contó con los medios y recursos para la recolección de datos.
- La experiencia del investigador, que labora en áreas de gestión y ordenamiento territorial para aplicación de la metodología y normatividad de la institución.
- La investigación se realizó en la Provincia Constitucional del Callao.

1.6 Delimitación de la investigación

1.6.1 Delimitación temática

El presente trabajo de investigación tiene como contenido realizar un estudio sobre el ordenamiento territorial en el Proceso de Descentralización

en la Provincia Constitucional del Callao.

1.6.2 Delimitación espacial

El presente trabajo se sustenta en el ámbito jurisdiccional de la Provincia Constitucional del Callao.

1.6.3 Delimitación social

En relación con el grupo social del cual se extrae la información son los funcionarios del Gobierno Regional del Callao.

1.6.4 Delimitación temporal

El presente trabajo de investigación tuvo como dimensión temporal el año 2019.

1.7 Limitaciones de la investigación

Existen limitaciones de orden técnico, en vista que se analizó casuística al interior de la provincia y se tomaron algunos aportes del Gobierno Central para el mismo ámbito geográfico en estudio, que fueron superadas, en vista que se cuenta con el Plan de Ordenamiento Territorial, en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, zonificación ecológica económica (ZEE), en el DS N° 087-2004-PCM: Reglamento de la ZEE, Plan de Acondicionamiento Territorial, en el DS N° 004-2011-Vivienda: Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano; Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización (2002); Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (2002); y Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (2003), los que sentaron la base para comprender el objeto de estudio de la investigación.

CAPÍTULO II

Estado del conocimiento

2.1 Antecedentes de la investigación

2.1.1. Investigaciones nacionales

Vidal Coronado, R. (2021). El proceso de descentralización. *Ius Inkarri*, (5), 77-79. <https://doi.org/10.31381/iusinkarri.v0i5.4197>. Revista de la Universidad Ricardo Palma. Su objetivo de investigación fue evaluar, de manera somera, cuál es el estado del proceso de descentralización en nuestro país y cuál debería ser la intervención del derecho administrativo para facilitar la modernización del Estado y la satisfacción de los intereses de los administrados. Para ello, utilizó un enfoque cualitativo, paradigma socio crítico, nivel descriptivo-explicativo, empleó el método de la hermenéutica descriptiva para analizar e interpretar la realidad de los hechos como objeto de estudio, utilizó una muestra de entrevistas a expertos en el área del tema de estudio. La investigación concluyó en que es importante que interioricemos que el proceso de descentralización debe seguir siendo una de las políticas centrales del gobierno entrante, pues en esa medida se podrá llevar a cabo otras políticas relevantes, como la educación, la salud, los servicios públicos y la infraestructura y, por ende, la modernización del Estado estará garantizada a eliminar las grandes dificultades que existen para ejecutar grandes proyectos de inversión en beneficio de los ciudadanos como parte de mejorar el bienestar y su calidad de vida. En definitiva, a partir de la Constitución Política de 1993, se establecieron los procedimientos de mejorar la descentralización, a la fecha sigue siendo prioridad en campañas electorales, lo cual se queda en agenda y no representa la continuidad para el desarrollo o papel del derecho administrativo de cara a la modernización del Estado, tanto integral, armónico y sostenible que debe dar mediante la separación de competencias y funciones, además, el equilibrio del ejercicio del poder para los tres niveles de gobierno en beneficio de la ciudadanía en el territorio nacional.

Barrionuevo, J. R. (2018) desarrolló la investigación titulada: *La propiedad, el ordenamiento territorial y el proceso de regionalización en el Perú* (Para obtener el grado académico de Doctor en Derecho), desarrollada en la Universidad Cesar Vallejo, Lima, Perú, con el objetivo de analizar las normas constitucionales y legales, sobre el derecho de propiedad vigente en nuestro ordenamiento jurídico nacional, con incidencia en los usos del territorio, así como estas normas han influido en la existencia o persistencia de los conflictos políticos y sociales que se han iniciado a partir del 2000 hasta la actualidad, para determinar si su presencia es un elemento disuasivo o antagónico con el Proceso de Regionalización. Para ello, utilizó un enfoque cualitativo, paradigma socio crítico, nivel descriptivo-explicativo, empleó el método de la teoría fundamentada, utilizó una muestra de entrevistas a expertos en el área del tema de estudio. La investigación concluyó en que hoy debido al proceso de desarrollo de la infraestructura vial, que ha logrado interconectar gran parte del territorio nacional, los conceptos de “espacio regional” y “espacio macroregional” han evolucionado, dando viabilidad a la existencia de unidades territoriales subnacionales que coinciden con la demarcación de algunos departamentos, como es el caso de los departamentos de Lima, Arequipa, Trujillo, Lambayeque e Iquitos, entre otros, pero subsisten en algunas circunscripciones como Piura y Tumbes; Amazonas, San Martín y Pucallpa; Cusco, Apurímac y Madre de Dios; Huancavelica, Ayacucho e Ica; Moquegua, Puno y Tacna, donde la necesidad de conformar macroregiones aún persiste, pero manteniendo la actual división departamental como espacio subregional necesario, con un régimen especial de autonomías e interdependencias. Donde la solución de los conflictos por el uso y la ocupación del territorio se genera a partir del modelo tributario y de recaudación en el Perú, sobre todo en aquellos supuestos que inciden en el canon, sobre canon y las regalías mineras o maderables. Por lo tanto, urge la necesidad de una reforma política dirigida a establecer una real y efectiva descentralización fiscal, que transfiera a los gobiernos regionales, la posibilidad de recaudar y administrar sus rentas naturales, de modo tal que

tengan suficiente autonomía administrativa y financiera, pues sin ella el proceso de regionalización nunca ha de concluir exitosamente.

Lermo, J. (2018) desarrolló la investigación titulada: *Estrategias de ordenamiento territorial para mejorar la gobernabilidad y competitividad en la ciudad de Lima Metropolitana analizando el período 2000-2014* (Para obtener el grado académico de Doctor en Gobierno y Política Pública), desarrollada en la Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú, y cuyo objetivo fue demostrar que nuevas estrategias para el ordenamiento del territorio permitirá la gobernabilidad de Lima Metropolitana haciendo frente a su crecimiento expansivo e informal logrando mejorar la calidad de vida del ciudadano y el desarrollo de la competitividad de Lima Metropolitana. Para ello, utilizó un enfoque mixto, de tipo aplicado, diseño descriptivo, exploratorio y correlacional, se emplearon instrumentos para la recolección de datos: el cuestionario y análisis documental para la triangulación de los datos. La investigación concluyó en que la visión es la situación del sector o territorio que se espera alcanzar en el futuro, donde se establece de acuerdo con el escenario apuesta y teniendo como referencia el escenario óptimo. Este escenario, por ser el máximo ideal, suele ser total o parcialmente inalcanzable, poco factible. Entonces, se procede a revisar cada variable desde su estado óptimo, disminuyendo lentamente su desempeño hasta que adquiere posibilidades reales de logro, aunque el esfuerzo sea muy grande. Por lo tanto, es necesario, que busque generar una imagen o un estado futuro a alcanzar, que sea convocante, aglutinante de voluntades, motivador para todos los involucrados, por lo que se construye de manera participativa. En definitiva, en el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Directivo del CEPLAN aprobó la Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PDC, “Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”, en el marco del ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua.

Pérez, G. (2018) desarrolló la investigación titulada: *Ordenamiento territorial del distrito de Quiquijana (provincia de Quispicanchi, región Cusco)* (Para obtener el grado académico de Magíster Scientiae en Recursos Hídricos),

desarrollada en la Universidad Agraria La Molina, Lima, Perú, cuyo objetivo fue formular la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial para el distrito de Quiquijana. Para ello, utilizó un enfoque cualitativo, de método hermenéutico interpretativo, metodológicamente utilizó la elaboración de los instrumentos técnicos, en primer lugar, la zonificación ecológica económica (ZEE); en segundo lugar, los estudios especializados; y en tercer lugar, el Plan de Ordenamiento Territorial. La investigación concluyó en que en el balance hídrico se presenta superávit de agua durante todos los meses del año, en todas las microcuencas, cubriéndose en su totalidad las demandas. La zonificación ecológica económica del distrito se encuentra acorde con las políticas de desarrollo nacional, regional y local. De acuerdo a la ZEE del distrito de Quiquijana, el 44,20 % del territorio corresponde a zonas de recuperación forestal. Esta clasificación está acorde con la propuesta de desarrollo forestal en las 5 microcuencas mencionadas en la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial. Existen 3,802.47 ha (10,46%) del territorio que son aptas para el desarrollo de cultivos en limpio de calidad agroecológica media, así mismo, son aptas para la producción de pastos; por ello es importante la implementación de proyectos hidráulicos que se encuentran contemplados dentro del Plan de Ordenamiento Territorial. Finalmente, dicho Plan constituye una propuesta de desarrollo para el siguiente decenio; sin embargo, es preciso indicar que esta propuesta es flexible y dinámica, de acuerdo a las políticas a implementarse desde el Gobierno Central y/o desde el gobierno regional; así mismo, su implementación dependerá mucho de los supuestos como cambio climático, fenómenos extremos climáticos, medios económicos, etc.

Tarrillo, J. G. (2017) desarrolló la investigación titulada: *Análisis del proceso de la descentralización fiscal (presupuestal) y su incidencia en la inversión socioeconómica ejecutada por el Gobierno Regional de Cajamarca, período 2003-2016* (Para obtener el grado académico de Maestro en Ciencias), desarrollada en la Universidad Nacional de Cajamarca, Lima, Perú; tuvo por objetivo analizar la incidencia del proceso de descentralización fiscal en la

inversión socioeconómica ejecutada por el Gobierno Regional de Cajamarca. Para ello, utilizó una estrategia cuantitativa y cualitativa, utilizó la técnica de la encuesta, entrevista a profundidad y análisis documental, para recolección de datos. La investigación concluyó en que es necesario que la descentralización fiscal sea el proceso por el cual se transfieren responsabilidades y competencias fiscales relacionadas con los ingresos y el gasto público, desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales, sin embargo, este proceso, a nivel del Gobierno Regional de Cajamarca, presenta características insatisfactorias y se encuentra estancado, esto debido a que actualmente este nivel de gobierno carece de fuentes de ingresos tributarios propios directamente recaudados (Un promedio mayor al 1% Presupuesto Institucional Modificado de los recursos financieros de la fuente de financiamiento de Recursos Directamente Recaudados), además, es eminentemente dependiente de los recursos presupuestales que el gobierno central le transfiere para su funcionamiento y ejecución de inversión pública; en este sentido, del análisis se evidencia que el proceso de descentralización no contribuyó positivamente en las inversiones socioeconómicas ejecutadas por el Gobierno Regional de Cajamarca, durante el período de ejecución 2003-2016; por lo cual aseveró que el Estado peruano tiene como modelo de gobierno al centralismo, que el gobierno regional carece de la potestad legal para implementar y recaudar sus propios tributos y desarrollar sus funciones de gastos; finalmente, los recursos presupuestales asignados del Gobierno Central al Gobierno Regional, para la ejecución de inversiones públicas socioeconómicas (Un promedio de 30% del Presupuesto Institucional Modificado), son insuficientes para paliar la pobreza y extrema pobreza que aqueja a nuestra región.

2.1.2 Investigaciones Internacionales

Casalderrey, M. C. (2019) desarrolló la investigación titulada: *El mapa, entre el consenso y el desacuerdo. Una reflexión a partir del ordenamiento territorial de los bosques nativos para la región andina de Río Negro, 2007-2015* (Para obtener el grado académico de Magíster en Políticas Ambientales

Territoriales), desarrollada en la Universidad de Buenos Aires, Argentina; el objetivo de investigación fue describir y comparar los procesos de conformación y revisión del *Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos* en la provincia de Río Negro y discutir el rol de la práctica cartográfica en la producción de *consensos*. La investigación utilizó un enfoque cualitativo, de tipo empírica, método hermenéutico interpretativo, recurrió al análisis bibliográfico sobre el área de estudio, a entrevistas, notas de campo y documentos oficiales, se recurrió al análisis espacial sobre los mapas, a través del uso de QGIS. La investigación concluyó en que, en el cruce entre políticas de ordenamiento territorial y la política forestal encontramos una feliz coincidencia. Asimismo, se ha evidenciado rastrear el sentido actual del ordenamiento territorial en el antiguo término de *dasocracia*: identificación, inventario y ordenamiento de los bosques con el fin de realizar un aprovechamiento que maximice los beneficios, sin agotar el recurso. Esto es relevante, pues nos permite entender que el *Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos* se ubica en la ley a través del ordenamiento territorial que puede ser pensado como un dispositivo democratizador: sumar a todos los grupos, tener en cuenta todos los intereses, garantizar la libertad de todos por igual. Todos ejercen poder. El punto es que ese ejercicio de poder está limitado por un objetivo prefijado: crear un ambiente en el sentido de *milieu*, de “producción de las condiciones de existencia de una población con el fin de ejercer un gobierno económico sobre la conducta de los individuos”.

Rendón, S. F. (2019) desarrolló la investigación titulada: *Ordenamiento y planificación territorial en Perú. Una aproximación crítica a los instrumentos de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE)* (Para obtener el grado académico de Doctor en Geografía, Planificación Territorial y Gestión Ambiental), desarrollada en la Universitat de Barcelona, España; tuvo por objetivo analizar el proceso de planeamiento en el Perú desde una perspectiva sociogeográfica de naturaleza multidisciplinar a través de la clarificación de conceptos y categorías imprecisas en la dimensión espacial. Para ello, utilizó

un enfoque cualitativo, de análisis bibliográfico, de contenido, análisis documental normativo, se empleó los instrumentos de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), se utilizaron dos fichas, la primera del tipo ‘*check list*’ para verificar la existencia o no de variables concretas en estudio, y la segunda, para hacer un análisis del contenido de las trece ZEE aprobadas por el Ministerio del Ambiente en las diferentes regiones del país. La investigación concluyó en que el ordenamiento territorial se encuentra influenciado por el ámbito europeo y brasileño, no obstante, al momento de establecerlo como política pública ha sido incomprendida y la normativa que regula su proceso es imprecisa y está desarticulada, siendo su institucionalización muy frágil. Finalmente, sobre el análisis y valoración de los instrumentos de zonificación ecológica y económica aprobados en trece regiones del país, podemos concluir que estos presentan diferentes niveles de estudio y escala. Los instrumentos no cumplen el “Reglamento de Zonificación”, no han logrado óptimos resultados, las escalas utilizadas no son las adecuadas, la participación ciudadana no es efectiva y el principio de descentralización solo es retórico. En resumen, los resultados son desalentadores, la mayoría de los instrumentos regionales solo alcanzaron el 50% de los preceptos reglamentados, indicador que sugiere que el proceso ha encontrado una serie de dificultades a nivel político, técnico, presupuestal, tecnológico, social y conceptual, hasta la fecha insuperados. En la práctica, tienen escasa utilidad para los objetivos que se habían planteado inicialmente en el proceso.

Otero, E. E. (2018) desarrolló la investigación titulada: *Articulación multinivel de los gobiernos autónomos descentralizados-GAD. Lineamientos operativos para la planificación y el ordenamiento territorial en la provincia de Imbabura* (Para obtener el grado académico de Magíster en Planificación y Ordenamiento Territorial para el Desarrollo), desarrollada en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Ecuador, con el objetivo de analizar el grado de articulación multinivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de una misma circunscripción territorial, en el marco de los

planes de desarrollo y ordenamiento territorial para definir lineamientos operativos y obtener una propuesta articulada en todos los niveles de gobierno. Para ello, utilizó el método científico a través del tipo de estudio de campo y bibliográfico, donde la estructura fue descriptiva, exploratoria, de corte transversal, cualitativa, cuantitativa e inductiva. Se empleó como instrumento, trabajos de campo, que se ejecutaron mediante visitas programadas al territorio para la aplicación de entrevistas a profundidad a informantes seleccionados de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de la provincia de Imbabura. La investigación concluyó en que la articulación multinivel en la elaboración de los PDOT es débil, ya que no existe interés en participar por parte de los demás niveles de gobierno y en su mayoría son consultores quienes elaboran el documento; en cuanto a la etapa de implementación, la articulación es mayor por la necesidad que existe principalmente desde el nivel parroquial ya que ellos no tienen la capacidad técnica ni financiera para ejecutar proyectos de manera individual, además existen pocos espacios para la articulación multinivel, apenas se logran coordinar acciones a través de la participación de las autoridades y/o delegados municipales en el Parlamento de Imbabura. Asimismo, los principales nudos críticos en torno a la articulación multinivel son la prevalencia del tema político sobre lo técnico, políticas nacionales /proyectos impuestos en el territorio local, generalizado conflicto entre las competencias de los Ministerios y el uso de suelo de los cantones, poca apertura del nivel central para concretar convenios en competencias de educación o salud, Senplades se ha limitado a emitir únicamente lineamientos para la planificación y el ordenamiento territorial mas no ha hecho énfasis en la articulación, y la poca participación de otros niveles de gobierno en las etapas del PDOT. Finalmente, las experiencias de articulación multinivel pueden constituirse en uno de los insumos principales para el proceso de integración como base para la creación de regiones. La limitación de recursos, a pesar de ser una debilidad en los Gobiernos Autónomos, ha logrado que exista mayor articulación entre niveles de gobierno.

Lazo, H. R. (2017) desarrolló la investigación titulada: *Plan de desarrollo y ordenación territorial de la parroquia Pancho Negro del cantón La Troncal* (Para obtener el grado académico de Magíster en Ordenamiento Territorial), desarrollada en la Universidad de Cuenca, Cuenca, Ecuador, con el objetivo de formular el Plan de Desarrollo y Ordenación Territorial con los aportes metodológicos que responda a la realidad del territorio de la parroquia rural de Pancho Negro del cantón La Troncal, y en el marco de las articulaciones que manda la Constitución. Para ello, utilizó una metodología que propone una fase de diagnóstico integral y prospectiva, que permitirá el conocimiento del sistema territorial y sus componentes, su funcionamiento y posibles escenarios de futuro, para luego proceder con la formulación de las determinaciones del plan de desarrollo y ordenación territorial en la fase de planificación. Utilizó para la recolección de la información, la observación: diario de campo y fichas técnicas, encuestas: test y/o cuestionario, entrevistas: estandarizadas y lecturas: fichas bibliográficas y de contenido. La investigación concluyó en que las tres metodologías revisadas aportaron significativamente a la formulación del PDOT parroquial rural de Pancho Negro, sin embargo, la publicación del Arq. Fernando Pauta fue la que más se apegó a la realidad de los territorios rurales del Ecuador, por cuanto establece que dependiendo del nivel territorial que se trate, la fase de diagnóstico deberá poner fuerza en las categorías o aspectos de gestión del desarrollo humano que le corresponda, y manifiesta que estas categorías o aspectos de gestión del desarrollo humano estarían vinculados a las competencias otorgadas a los distintos niveles de gobierno, que para el caso de la parroquia Pancho Negro son las establecidas en el artículo 267° de la Constitución del Ecuador. En definitiva, para dar cumplimiento a esta norma, respecto de las articulaciones que deberá generarse entre los niveles de gobierno provincial, cantonal y parroquial, se concretó una fase dedicada a la conformación de un sistema articular recíproco entre los niveles superiores e inferiores de planificación, y que deberá continuar posteriormente en la gestión de los planes.

Dulanto, G. (2017) desarrollo la investigación titulada: *Descentralización y subsidiariedad: el caso peruano* (Para obtener el grado académico de Doctor en Gobierno y Cultura de las Organizaciones), desarrollada en la Universidad de Navarra. Instituto Empresa y Humanismo. Pamplona, España. Tuvo como objetivo, comprender las causas del centralismo peruano y su evolución histórica, lo que permitirá encontrar las claves para revertir esa situación e iniciar un proceso de descentralización que incorpore, de manera realista, las políticas públicas, diseño de espacios territoriales y dinámicas económicas que debe contener la reforma. Para ello, utilizó una metodología de enfoque de análisis cualitativo y cuantitativo que propone entender las relaciones que deben existir entre política, derecho y economía, que parte de la hipótesis de que el Estado moderno actual no tiene ni las herramientas ni la fuerza necesaria para realizar cambios profundos en una sociedad. Utilizó para la recolección de la información, el análisis documental y lecturas: fichas bibliográficas y de contenido. La investigación concluyó en que el Estado peruano, si bien tiene legitimidad en términos de un proceso democrático, carece de autoridad para llevar a buen puerto cambios profundos en su funcionamiento y en la sociedad. Todo esto producto de un mal funcionamiento del denominado Estado de derecho, al cual se adscribe el Estado peruano. Asimismo, el centralismo en el Perú tiene profundas raíces históricas, económicas y sociales. Desde el virreinato hasta la república, Lima ha sido el centro y eje en el cual se han desarrollado las actividades políticas y sociales más importantes. En las últimas décadas las regiones han comenzado a desarrollarse en términos económicos y sociales, lo que falta es que se desarrollen en términos políticos. Es aquí donde el proceso de descentralización tiene que incidir, es decir, la descentralización no es positiva solo por el hecho de descentralizar. Los efectos de la descentralización están determinados por las características institucionales del proceso y por la naturaleza del mismo, una descentralización efectiva debe obtener la mejora real de los territorios representados por los gobiernos subnacionales, tanto en términos económicos, políticos, culturales y sociales, como en la provisión de infraestructura, servicios básicos y acceso a

herramientas públicas y privadas para mejorar sus niveles productivos. Finalmente, la descentralización, no debe ser solo un proceso económico-administrativo, sino fundamentalmente un proceso político de manera eficiente en los aspectos institucionales, sobre todo locales, donde exista tradición de respeto a las normas, a fin de no generar conflictos entre las autoridades y la población del territorio en el ámbito de su jurisdicción.

2.2 Teorías

2.2.1 Ordenamiento territorial

Definición

Es un proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9).

En este marco, el ordenamiento territorial considera las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio, así como el uso y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar un desarrollo equilibrado y en condiciones de sostenibilidad. Por ende, el ordenamiento territorial busca gestionar y minimizar los impactos negativos que podrían ocasionar las diversas actividades y procesos de desarrollo que se llevan a cabo en el territorio, con lo que se garantiza el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de vida.

Asimismo, el ordenamiento territorial es la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad, es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global. Sus objetivos son el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y la utilización racional del territorio (Carta Europea de Ordenación

del Territorio, Concejo de Europa, 1983).

El ordenamiento territorial es una política de Estado, es un proceso político y técnico administrativo para la toma de decisiones, posee un mecanismo concertador y participativo frente a los actores sociales, económicos, políticos y técnicos que integran la sociedad, su objetivo es lograr el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, las actividades económicas, sociales, culturales, el desarrollo físico natural, que se sustentan sobre el análisis de sus vulnerabilidades y potencialidades, considerando para ello la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

En efecto, al ordenar el territorio se parte de una visión holística e integral, promueve un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, articula políticas sociales, económicas, ambientales, culturales y de descentralización, contribuye a resolver los problemas que lo aquejan, como la pobreza, marginación, centralismo, tala y pesca ilegal, lucha antidrogas, entre otros, promueve el desarrollo fronterizo, la seguridad y defensa con perspectiva a largo plazo.

Vinculado al concepto, la Política de Estado N° 34 (2013) del Acuerdo Nacional, denominada Política de Ordenamiento y Gestión Territorial, plantea lo siguiente sobre el ordenamiento territorial:

- El compromiso es impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial, que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz.
- El proceso se basará en el conocimiento y la investigación de la diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas.
- Se producirá en la articulación intergubernamental e intersectorial; en el fomento de la libre iniciativa pública y privada.

- Implicará la promoción del diálogo, la participación ciudadana y consulta previa a los pueblos originarios. En definitiva, el ordenamiento territorial es una herramienta indispensable para la prevención de conflictos, evita la toma de decisiones improvisadas sobre el territorio, por desconocimiento de la realidad nacional, muchas de estas decisiones son tomadas sin considerar el impacto que ocasionan sobre los recursos; el agua, la tierra y la vegetación, en una región altamente codiciada son cada día más valiosos. La ausencia de un plan para el manejo racional del territorio crea condiciones para la conflictividad, en todos los escenarios, pues incluso proyectos sin riesgos reales para el territorio generan la controversia inicial por falta de acuerdos previos, que tengan un sustento sólido en base a un enfoque territorial confiable.

2.2.1.1 La Zonificación Ecológica Económica (ZEE), los estudios especializados (EE) y el diagnóstico integral del territorio (DIT)

La zonificación ecológica y económica (ZEE) es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales (Decreto Supremo N° 087, 2004). Es decir, una vez aprobada la ZEE se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales.

Por lo tanto, la zonificación ecológica y económica, tomando como base la evaluación de sus potencialidades y limitaciones desde el punto de vista físico, biológico, social, económico y cultural, con el fin de que los territorios aprovechen sus ventajas comparativas, (..) se convierte en un instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales, de gran utilidad para la toma de decisiones y la gestión del territorio por sus autoridades, la sociedad civil y todo aquel ciudadano que necesite realizar alguna actividad en el territorio.

Bajo este contexto, considerando que la ZEE constituye uno de los componentes de la etapa de diagnóstico que se requiere para un adecuado proceso de ordenamiento territorial, la información contenida en este instrumento requiere ser complementada a través de estudios especializados (EE). Dichos estudios versan sobre materias que permiten disponer de información detallada sobre las ventajas comparativas y competitivas de la región, así como otros aspectos a considerar, con lo que buscan una efectiva promoción y orientación del desarrollo regional en el marco de las políticas nacionales del Estado peruano.

De igual manera, los estudios especializados (EE) son los 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. Responden a la necesidad de conocer la relación de las sociedades con su medio natural, evolución, situación actual y proyección, permitiendo articular la gestión y ocupación del territorio en concordancia con sus características naturales, necesidades y desarrollo económico, se priorizan a partir de la información generada en la ZEE, el contexto geográfico, el rol y las dinámicas territoriales, sociales, económicas, ambientales, de cada ámbito de intervención.

Los EE permitirán complementar la información generada en la ZEE, por lo que se empleará también información generada en otros estudios, investigaciones, proyectos y programas elaborados por el escalafón de gobierno correspondiente y otras instituciones públicas y privadas. Asimismo, para la elaboración de estos EE se cuenta con metodologías flexibles aplicables con facilidad en corto tiempo y sin demandar recursos adicionales; se amoldan a cada realidad y nivel de avance de los procesos de ordenamiento territorial.

En tal sentido, el MINAM, mediante Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM, ha aprobado la Guía Metodológica para la Elaboración de los

Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial, que refuerza el proceso de ordenamiento territorial considerando además la zonificación ecológica económica, los estudios especializados, el diagnóstico integrado del territorio (DIT) y el plan de ordenamiento territorial (POT) (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 12).

Aunado a esto, el diagnóstico integral del territorio es un instrumento técnico sustentatorio que integra y analiza la información generada en la ZEEy los EE, permitiendo completar el conocimiento de las condiciones y características ambientales y sociales, así como de la dinámica y tendencias de crecimiento económico de un determinado ámbito geográfico, y de sus implicancias en los ecosistemas (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 22).

En definitiva, los tres instrumentos técnicos definen la metodología a seguir para el ordenamiento territorial, la zonificación ecológica y económica identifica las opciones que cuenta un territorio, la posibilidad de existir a futuro y las condiciones que la restringen, el territorio es analizado en sus aspectos físicos, biológicos, económicos, sociales y culturales. Los estudios especializados propiamente dichos especifican el análisis del territorio y responden a particularidades de cada territorio, para lo cual cuenta con estudios de dinámica económica regional, normativa de políticas con incidencia territorial, evaluación de riesgos de desastres y vulnerabilidad al cambio climático, servicios ecosistémicos, cambios de cobertura y uso de la tierra, capacidad institucional, ecosistemas y hábitat marino costero (cuando lo amerite).

El diagnóstico integral del territorio complementa e integra todo el conocimiento de la caracterización, la especialización de los estudios ambientales y sociales; determina la dinámica territorial y la predisposición del desarrollo económico de un espacio geográfico.

2.2.1.2 Territorio

El territorio es el suelo, subsuelo, dominio marítimo y el espacio aéreo que los cubre (concepto político administrativo - Constitución Política del Perú, 1993). Por ende, es importante considerar este concepto político administrativo para:

- Conformar un Estado
- Definir la función del Estado sobre el territorio
- Organizar y delimitar interna y externamente el territorio
- Constituir y definir el asiento físico, formas de uso, ocupación y derechos

De acuerdo con el concepto ecosistémico, territorio es el espacio físico en el que se desenvuelve el conjunto de actividades humanas con los elementos del medio natural que lo conforman. En otras palabras, este concepto es la interacción del ser humano que lo habita, ocupa, transforma, aprovecha y disfruta de acuerdo a sus intereses, identidad, cultura, entre otros, con el conjunto de condiciones físicas y biológicas del medio natural que conforman un ecosistema. Por todo esto, hablamos de un concepto ecosistémico (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 8).

Por otra parte, el concepto de Territorio no es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un sujeto (o “actor”) fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de este (Alburquerque, 2015, p. 18).

En el “Enfoque territorial de desarrollo”, texto publicado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina (INTA) en 2007, aparece la siguiente definición:

Territorio es un espacio geográfico caracterizado por la existencia de

una base de recursos naturales específica; una identidad particular (entendida como historia y cultura locales); relaciones sociales, instituciones y formas de organización propias, conformando un tejido o entramado socioinstitucional (resultado de las diversas interacciones entre actores e instituciones) característico de ese lugar; y determinadas formas de producción, intercambio y distribución del ingreso.

Dentro de estas acepciones, definimos al territorio como una construcción social, que se consolida por la interrelación del ser humano y su organización política, económica, social y cultural, estas condiciones determinan su particularidad que es primordial para su desarrollo, las relaciones de los seres humanos entre sí y frente a los componentes bióticos, físicos de la superficie terrestre, complementan sus características intrínsecas, finalmente, el espacio geográfico, medido por niveles y escalas diferenciadas, se manifiesta como territorio siendo consecuente con su identidad, su pertenencia, sus intereses, empoderado, apropiado y vinculado a su entorno, con la finalidad de transformar adecuadamente el territorio, estableciendo su dimensión política e institucional.

En definitiva, la ocupación del territorio se da principalmente para aprovechar las condiciones y recursos naturales que los ecosistemas proveen. Sin embargo, esto se realiza desde diferentes perspectivas, lo que ocasiona, en muchos casos, impactos negativos en los ecosistemas y afecta la base productiva del país. ¿Por qué ocurre esta situación? La situación actual muestra el resultado de la débil articulación existente entre políticas nacionales, regionales y locales en los procesos de ocupación del territorio, ya que estos son liderados por distintas instituciones y entidades con diferentes visiones de desarrollo en un mismo espacio.

2.2.1.3 Gestión territorial

Es el proceso de articulación de políticas nacionales, bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y

ambientales (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9).

En ese sentido, la gestión del territorio toma muy en cuenta el ordenamiento territorial, así como también otros aspectos relacionados al territorio bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y los mecanismos financieros que hacen estas entidades.

Por otra parte, la gestión territorial forma en qué se organizan las acciones a partir de un plan, generando un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los actores públicos y privados del territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de un proyecto común que aprovecha los recursos y ventajas competitivas del territorio hacia un proyecto común. (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE], Chile, 2008).

“Vamos a profundizar la descentralización. Estamos pasando de una visión administrativa y sectorizada hacia una de desarrollo territorial, lo cual involucrará una serie de cambios en la manera cómo funciona el Estado” (Discurso presidencial, julio 2018).

Siguiendo la conceptualización de la gestión territorial podemos definirla como un proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio, la manera cómo se gestionan estas relaciones confecciona una visión territorial compartida, que se sostiene en la identificación y valorización del capital territorial, necesaria para conseguir la cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde el local al global, expresándonos en otra forma, gestionar el territorio implica un precondition para la cohesión territorial, garantiza un gobernanza territorial y la participación de los distintos actores (públicos, privados y terceros) que interactúan a diferentes escalas.

En resumen, los desafíos de gestión territorial involucran un conjunto de actividades que realizan actores públicos y privados orientados a ordenar y/o desarrollar el territorio (Massiris, 2008, p. 6). Por lo tanto, las acciones tienen

que ver con la promulgación de regulaciones legales, la implementación de planes territoriales o sectoriales con incidencia territorial, financiación de actividades, entre otros. El análisis de la gestión territorial evidencia que en algunos países de América Latina revela varias tensiones, cuya superación es un desafío para los gobiernos. Estas tensiones tienen que ver con: a) la articulación de la política de ordenamiento territorial con la política de desarrollo económico y las políticas sectoriales ligadas a esta; b) La cohesión territorial de la gestión; c) La sostenibilidad ambiental del desarrollo territorial; y d) La gestión territorial democrática.

2.2.1.4 Plan de ordenamiento territorial (POT)

Es un instrumento de planificación y gestión del territorio, que promueve la ocupación del territorio garantizando el derecho de toda persona a un ambiente saludable, y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, articulando los planes ambientales, de desarrollo económico, social, cultural y otras políticas de desarrollo vigentes en el país (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 23).

En este marco, el POT vincula al proceso de ordenamiento territorial con otros planes e instrumentos de desarrollo concertado regional y local, y de gestión territorial, los cuales son abordados por otros sectores y niveles de gobierno en el marco de sus competencias y funciones. El POT es un instrumento dinámico y se construye sobre la base del diagnóstico integral del territorio. Se ejecuta a nivel regional y local provincial. El POT de nivel regional, conforme a ley, deberá considerar las políticas sectoriales y nacionales. En tal razón, el plan de ordenamiento territorial es más bien un instrumento técnico sustentatorio que forma parte del proceso de ordenamiento territorial (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 13).

El plan de ordenamiento territorial se ejecuta a escala regional, local y provincial, en correspondencia con las funciones definidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades, y en el marco de las políticas nacionales de desarrollo. En ambos casos se deberá considerar

las políticas sectoriales y su articulación con otros instrumentos para el ordenamiento territorial, lo que se concreta una vez que se implementan y ejecutan las acciones que correspondan a partir del POT.

De igual manera, el plan de ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y gestión del territorio, que promueve y regula los procesos de organización y gestión sostenible del mismo, articulados a los planes ambientales, de desarrollo económico, social, cultural y otras políticas de desarrollo vigentes en el país (Dirección General de Ordenamiento Territorial Ambiental, Ministerio del Ambiente).

En definitiva, el plan de ordenamiento territorial es un plan que enlaza e interactúa con otros planes de desarrollo, no los sobrepone, tampoco interfiere en su normal proceso, por el contrario, los articula con una visión transversal e integradora, otorgándole la debida importancia a cada uno en la toma de decisiones; entre los planes que se complementan tenemos: plan de acondicionamiento territorial, plan de desarrollo urbano, planes locales, plan de desarrollo regional concertado, entre otros instrumentos de planificación. Es decir, el ordenamiento territorial se concreta una vez que se implementan y ejecutan las acciones que correspondan a partir del POT (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 23).

2.2.1.5 Gobernanza multinivel

Según la visión de Mariano Ferrero (2010), la complejidad de los asuntos mundiales ha alentado a que las actividades económicas se vean influenciadas por agentes institucionales de niveles territoriales múltiples, que interactúan entre sí en términos cooperativos y no jerárquicos. Esta aseveración nace de una perspectiva global de gobernanza multinivel, donde los actores del nivel central pierden su condición de privilegio como “custodios” de la toma de decisiones; trascienden y se desmaterializan las fronteras territoriales locales y hasta internacionales. El resultado de esta gobernanza multinivel describe un “intercambio negociado y no subordinado entre instituciones de nivel transnacional, nacional, regional y local, e incluso puede extenderse a

procesos de gobernanza público-privada (p. 121).

La gobernanza multinivel es una compleja red de interacción que se sostiene en su proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas y formas de gobernar descentralizadas. Esta gobernanza requiere de un compromiso de mejora en la ampliación de la democracia y de la participación de los más excluidos, debido principalmente a sus capacidades en la toma de decisiones y concretamente beneficiar a los que poseen mayor claridad en sus objetivos e instrumentos para lograrlas, es necesario precisar que, mientras las ciudades concentran la mayor cantidad de relaciones globales (políticas, económicas, sociales), las autoridades municipales más alejadas de la centralidad deben hacerle frente en su escala territorial a grandes desafíos que provienen de la reorganización espacial de su vida social y económica, esta realidad conduce a vincular estrategias de gobernanza multinivel que implica ponerse de acuerdo entre las diferentes instancias de decisión, compatibilizar acuerdos e intereses, consecuentemente, la importancia de la identidad de las regiones y metrópolis en el proceso de globalización presiona desde abajo y por niveles desvirtuando el paradigma del Estado nacional clásico.

2.2.1.6 Enfoque territorial

Consiste en definir una estrategia de desarrollo a partir de las realidades, puntos fuertes y débiles de un territorio (Frank, 2007, p. 4).

En este marco, el fundamento del enfoque territorial se vincula a la toma de conciencia creciente del papel de los recursos endógenos en la búsqueda de un desarrollo duradero, originado en las fuerzas vivas locales y destinado a estas (Comunidades Europeas, 1999). Es decir, plantea el desarrollo como un proceso endógeno, cuyos ejes centrales son la movilización del potencial de desarrollo del territorio y la capacidad de la comunidad de liderar el proceso.

Dicho proceso promueve la articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, para garantizar el desarrollo integral de la persona

humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9).

En efecto, el enfoque territorial brinda una perspectiva centrada en el estudio de las relaciones sociales que configuran los territorios. Los actores, independientemente de su orientación y residencia, y sus relaciones están necesariamente presentes en el análisis basado en dicho enfoque. Todo actor involucrado en un proceso que atañe a un territorio no importa si es o no residente de este, debe ser considerado en la tarea de explicar la trama de relaciones que lo configura. Los actores importan porque a través de sus relaciones estructuran los territorios, no solo porque sus acciones expresen cierta orientación o intencionalidad. Los resultados que genera el análisis de las relaciones entre los actores, residentes y no residentes, ofrecen información valiosa para entender la evolución de los territorios y promover procesos de gestión asociada, esto es, de desarrollo territorial (Morales & Jiménez, 2018).

Para el Grupo Propuesta Ciudadana (2014), se establece que el enfoque territorial de desarrollo aparece como una alternativa que revalora los territorios, particularmente en el ámbito subnacional (local, regional) permitiendo superar las perspectivas donde el Estado planificador y sectorial o el mercado y la actividad económica privada y sus dinámicas aparecen como factores de desarrollo suficientes (p. 9). El enfoque territorial permite en cambio:

- Que los actores públicos y privados del territorio definan una política de desarrollo de manera conjunta.
- Que definan esta política de desarrollo considerando las características y necesidades específicas del territorio, tomando en cuenta sus potencialidades y limitaciones. Estas políticas se implementan desde una perspectiva integral e intersectorial, de manera concertada y considerando su sostenibilidad.

Es decir, que el enfoque territorial plantea el desarrollo como un proceso endógeno, esto es, que debe estar basado en el uso de los recursos disponibles en el propio territorio y, a la vez, ser capaz de aprovechar los recursos exógenos en su propio beneficio. El enfoque territorial supone el abandono de las actitudes pasivas (dependientes de las subvenciones o ayudas externas) ya que se basa en la convicción del esfuerzo y decisión propios para establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir (Frank, 2007, p. 13).

Entonces, el desarrollo se construye en base al territorio y la visión que los actores tienen para lograr sus objetivos, es claro insistir que no es lo mismo desarrollo territorial que enfoque territorial, ni tampoco incluir en su conceptualización más amplia al enfoque dentro del desarrollo, esto ha devenido en sesgadas apreciaciones e incompleta praxis en los significados, especialmente porque valora la normatividad en relación al desarrollo territorial, se toma en cuenta solo al proyecto deseable como tal y no se pone énfasis en el cómo y el por qué se dinamiza un territorio.

Por lo tanto, el enfoque territorial es la perspectiva del análisis territorial de los actores sociales que estén dentro o fuera del territorio en estudio, estas interacciones pueden ser de negociación o subordinación, que representa la actuación de actores regionales y globales necesarios para el desarrollo territorial, relaciones que se materializan en los niveles de gobierno estableciéndose una gobernanza multinivel.

En definitiva, el enfoque territorial permite, pues, dar a cada situación concreta un tratamiento adecuado según sus recursos, circunstancias y capacidades potenciales de desarrollo (Alburquerque, 2002, p. 17).

Desarrollo territorial

Es un proceso de transformación o cambio productivo sostenido y de crecimiento de las condiciones materiales del territorio expresable en mejores infraestructuras, mejores condiciones de producción y mejores condiciones de bienestar social (Massris, 2008, p. 23).

En este contexto, se sustenta en políticas sectoriales territoriales, neoregionales y de desarrollo económico local. Las primeras combinan, en proporción variable, la lógica sectorial centralizadora con la lógica territorial descentralizadora e integradora (Moncayo, 2005); las políticas neoregionales focalizan el desarrollo en la competitividad territorial a partir de regiones y localidades estratégicas seleccionadas en función de sus capacidades internas (desarrollo endógeno).

Para Frank (2007) el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores del territorio, que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios y externos para consolidar el entramado socioinstitucional y el sistema económico-productivo local, con el propósito de mejorar la calidad de vida de esa comunidad. (p. 3)

De las evidencias anteriores, el desarrollo territorial es un proceso de gestión asociada, orientado a la construcción permanente del bienestar social de la población de cualquier territorio, la concurrencia de actores, su participación consciente en la construcción de iniciativas comunes constituye claramente una exigencia y a la vez un desafío para impulsar tal desarrollo. La responsabilidad principal de ello recae, sin lugar a duda, en la población residente. Todos los autores que han discutido sobre el desarrollo territorial concuerdan con el necesario protagonismo de los actores locales para hacerlo viable.

De este modo, la propuesta de desarrollo implica necesariamente considerar múltiples dimensiones interactuando en un territorio dado: económicas, sociales, políticas, institucionales y cultura e identidad. Son dimensiones que se condicionan mutuamente. Si bien sin desarrollo económico local no puede haber desarrollo, no estamos subrayando lo económico como única variable interviniente (Marsiglia & Pintos, 2005, p 65).

El desarrollo territorial establece un proceso claro e integrador que incluye de

manera consensuada todo fenómeno o actividad antrópica en un determinado territorio, medible en sus diferentes niveles, con la finalidad de lograr un desarrollo económico sostenible, para lograr este objetivo incentiva la promoción de actividades que generen trabajo, logrando una sociedad integrada, empoderada, identificada con su territorio, que construya en base a ese esfuerzo, un proyecto de vida sostenible en el tiempo.

En definitiva, la importancia del ordenamiento territorial permite introducir una forma diferente de entender y planificar el desarrollo territorial, pues recoge la complejidad social, cultural, económica, geográfica y biológica del territorio, rompiendo con la planificación altamente sectorializada.

2.2.2 Descentralización

Definición

Se define como una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales (Constitución Política del Perú, artículo 188°, 1993).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (2010), la descentralización es “un término ambiguo, dado que se refiere tanto a un sistema como a un proceso. Como sistema, se refiere a una situación en la que se concede una cuota sustancial de poder a los gobiernos locales o regionales. Pero también puede significar un proceso por el cual se transita de un sistema de gobierno centralizado a uno descentralizado. Más aún, la descentralización a menudo es definida en términos de sus objetivos” (p. 16).

Mientras el CEPLAN (2009) señala que “los procesos de descentralización son procesos de transferencia de atribuciones, capacidades y recursos -es decir, de poder-”. La misma transferencia de poder y competencias del

gobierno nacional a los niveles subnacionales, en concreto cambio de lugar territorial donde se toman las decisiones, puede implicar una serie de procesos con características diferentes en cada país o región, ya que no solo se involucra a las autoridades públicas sino también a las instituciones de cada área (p. 4).

Por ende, el Estado es unitario y descentralizado, somos uno e indivisible porque tenemos objetivos compartidos como el bienestar general o la protección de las personas; a su vez, estamos organizados para un mejor gobierno, en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley. Esta forma de gobierno acerca al Estado a la población con la finalidad de satisfacer las necesidades y garantizar los derechos fundamentales en condiciones de igualdad y respeto.

No obstante, la descentralización ha generado entusiasmos y esperanzas, pero también opiniones discrepantes y desconfianzas. Muchas de las observaciones proceden de voces que obedecen a intereses política y económicamente privilegiados. Lo cierto es que las provincias tienen un reto para los próximos años. Con sus características, cada sociedad local o regional enfrenta el desafío del cambio tecnológico y de la diversificación económica. Se espera que la descentralización sirva para afrontar y superar la existencia de problemas sociales y económicos aún no resueltos. El objeto es trasladar decisiones, operaciones y recursos financieros al interior del país, de asegurar mejores niveles de vida para la población y de desarrollo integral del país.

De este modo, el proceso de descentralización está destinado a garantizar un buen gobierno, efectivo, eficiente y al servicio de la población, cabe mencionar que la descentralización es parte de la reforma del Estado que busca el desarrollo integral de la población, en un territorio sostenible y ordenado, bajo estos criterios, se otorgan atribuciones y competencias a los tres niveles de gobierno para el ejercicio de sus funciones, dotándolos de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su

competencia, de tal forma que se equilibre el poder del Estado.

La organización del territorio mediante este proceso garantiza la prestación de servicios oportuna y apropiada; en consecuencia, la descentralización cuenta con una organización democrática que constituye una política de Estado de cumplimiento obligatorio con la finalidad de lograr un desarrollo integral del país.

En este sentido, la Ley N° 27783 (2002), Ley de Bases de la Descentralización, señala que la descentralización tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno, en beneficio de la población.

En definitiva, USAID (2011) considera que la descentralización tiene dos objetivos principales: alcanzar la eficiencia en la gestión del territorio, democratizar el Estado y alcanzar el desarrollo y el bienestar de las personas. Esto se podría conseguir porque con la descentralización el Estado se encontraría más cerca de la población, y de esta manera se pueden identificar -y satisfacer- mejor sus necesidades. Esta identificación tomaría en cuenta la diversidad de la población en territorios distintos, lo cual ayudaría sobremanera a la elaboración de políticas públicas y a la eficiente provisión de servicios.

2.2.2.1 Regionalización

Es un componente estratégico de la descentralización. Se propone crear en el país unidades territoriales de carácter intermedio –vale decir, regiones– en las cuales tienen autoridad o jurisdicción gobiernos regionales dotados de autonomía, competencias y rentas, las que deben ser creadas por mandato constitucional y legal (Grupo Propuesta Ciudadana, 2008, p. 8).

Si pretendemos hablar aquí de “regionalización”, la región como proceso, en constante rearticulación, y de la propiedad de “ser” regional, la

“regionalidad”, vista a partir de la gran diferenciación cultural y de la enorme desigualdad social producida incluso en un mundo tenido como globalizado y, por lo tanto, se supone más hegemónico. No hay como, genéricamente, pretender estipular una única gran racionalidad o “teoría” de la regionalización, a no ser que mantengamos los viejos patrones economicistas con los que, muchas veces, la región fue trabajada; como si apenas la reproducción y acumulación del capital pudiese dar cuenta de toda la diversidad regional en la que estamos insertos (Haesbaert, 1999, p. 5).

[...] las prácticas de control político, cultural y, sobre todo, económico, permanecen cada vez más vivas y globalizadoras. Se hace fundamental, por lo tanto, recuperar el entendimiento del papel de las diferencias, como alternativas posibles para una nueva y, quien sabe, múltiple dinámica de la sociedad. En este contexto tiene lugar el rescate de conceptos como, en geografía, el de región. Como vimos ya en el discurso del francés Vidal de la Blache, la manifestación de las “individualidades geográficas” quedaba evidente, y la tradicional geografía de la “diferenciación por áreas” es una prueba incontestable que la propia diferenciación espacial constituye, de cierta forma, una de las razones de ser del conocimiento geográfico. (Haesbaert, 1999, p.92).

La regionalización se sustenta en regiones autónomas y efectivas, la integración de dos o más departamentos con características físicas, económicas, sociales y culturales concurrentes, que reduzcan las diferencias culturales y la enorme desigualdad social, de tal forma que logren integrarse en un territorio multimodal, que posean características similares a otras regiones buscando el equilibrio territorial, que nos direccionen a una perspectiva de país transfronterizo y bioceánico, este concepto nos indica un mejor ordenamiento territorial.

En el caso peruano, los fundamentos de la regionalización hacen referencia a que nuestro país, por su base geográfica y por su proceso histórico, tiene una clara diferenciación regional. Los factores determinantes de la existencia de

regiones en el Perú y la naturaleza de estas han sido materia de diversos estudios y debates en los que se subraya el carácter económico del proceso de formación de estas regiones en nuestro territorio. Por ello, se argumenta que cualquier intento de llevar a cabo un proyecto de descentralización sin tomar en cuenta el nivel intermedio o regional, y apoyándose solamente en el nivel municipal, resultaría incompleto, dejaría sin resolver cuestiones clave para el desarrollo y estaría seriamente amenazado por el fracaso (Grupo Propuesta Ciudadana, 2008, p. 8).

En definitiva, se puede sostener que la principal contribución de la regionalización con enfoque territorial es impulsar la descentralización económica del país en condiciones competitivas, ayudando a que los territorios interiores se tornen atractivos para la inversión productiva y faciliten los procesos de innovación, aprendizaje tecnológico y modernización de sus productores.

2.2.2.2 Globalización

Según Viteri (2008), en notas sobre globalización del Fondo Monetario Internacional (FMI), precisa que la globalización se refiere “a la creciente dependencia económica mutua entre los países del mundo ocasionada por el creciente volumen y variedad de transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como por la de flujos internacionales de capitales, y por la aceleración de la difusión de la tecnología en más lugares del mundo”.

En este contexto, la globalización, al igual que otros procesos integrales, ha tenido un desarrollo diferenciado de acuerdo al área de influencia y la posición económica política y social del país. Se puede diferenciar una caracterización bipolar bien marcada, por un lado, países que alcanzaron el desarrollo y, por el otro lado, países no desarrollados. Evidentemente cada uno tiene aspectos y alcances particulares del fenómeno, incrementando en algunos casos la posición de dominio de los países desarrollados y la posición de dependencia de países no desarrollados, sin embargo, es importante señalar que el fenómeno trajo consigo una reorganización política,

económica, social y evidentemente cultural, la pérdida o disminución del poder soberano de cada país en pro del desarrollo también otorgó a países emergentes surgir en el escenario económico mundial a partir de sus estrategias de crecimiento, adaptación o apalancamiento a partir del fenómeno de globalización (Flores, 2016, p. 28).

En resumen, la globalización es un proceso dinámico de integración a diferentes escalas, entre gobiernos, gente, empresas, que reflejan una relación en función del comercio y la inversión en el ámbito internacional, respaldado en tecnologías de la información, este proceso ocasiona un impacto en el medio ambiente, la cultura, los regímenes políticos, el desarrollo, la economía y produce un grado de bienestar a los habitantes del planeta que viven en sociedad.

2.2.2.3 Geopolítica - Geoeconomía

Es la influencia de los factores geográficos, en la más amplia acepción de la palabra, en el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados (Rudolf Kjellén, geógrafo, politólogo y político sueco, acuñó el término Geopolítica, en 1916, en su obra *El Estado como forma de vida*).

La geopolítica es la ciencia y el arte de aplicar el poder nacional sobre los espacios y demás potencialidades de un Estado a favor del desarrollo y la seguridad de este, proyectándolo hacia el futuro y hacia otros espacios.

La geoeconomía se define por el análisis de las estrategias de orden económico, especialmente comerciales, decididas por los Estados en el contexto de las políticas para proteger las economías nacionales, a adquirir el dominio de ciertas tecnologías claves, ciertos segmentos de mercado para la producción y/o comercialización de productos, que puedan considerarse un elemento de poder o de proyección internacional de la economía y sociedad nacional. (Lorot, 2000)

En efecto, se colocan juntas estas dos acepciones porque están íntimamente relacionadas al desarrollo territorial de un Estado y su importancia

geoestratégica en el escenario regional y global; el tratado de este conocimiento conjunto es evaluar la importancia, los posibles beneficios, los riesgos y las consecuencias del aporte al ordenamiento territorial, teniendo en cuenta un factor clave como es la geografía, tantopolítica (países: fronteras, leyes, cultura, etc.) y física (accidentes geográficos: montañas, valles, composición de la tierra, ríos, recursos naturales, etc.)

2.2.2.4 Geografía económica

Según el Premio Nobel de Economía 2008, Paul Krugman, una de las mejores maneras de entender la economía internacional de un país es entender cómo funciona su economía interna y su territorio. Asimismo, sostiene que entender las diferencias en las tasas de crecimiento económico entre países implica comprender previamente las diferencias de crecimiento al interior de un país (diferencias de crecimiento de las regiones).

Por lo tanto, la geografía económica estudia la distribución espacial de productores y consumidores en una determinada actividad productiva, El objeto de estudio es el medio donde se desarrollan y relacionan el factor natural y social en referencia a su factor económico, las jerarquías de estos espacios y el análisis temporal determinan las diferentes oportunidades económicas que existen y hace que el espacio cumpla un papel fundamental en la planificación y construcción de las políticas públicas.

La geografía económica demuestra el desequilibrio del crecimiento económico, mientras que por un lado la producción se concentra espacialmente en un lugar y se desarrolla (centralismo), por el otro, si se dispersa, se desabastece, pierde posición estratégica y tiende a desaparecer.

En consecuencia, los conglomerados geoeconómicos manifiestan su diversidad geográfica, la oportunidad de mejorar la interconexión es alcanzar una descentralización efectiva y jerarquizada multinivel, formando agrupaciones de conglomerados (*clustering*) de la actividad económica. Hacemos referencia como ejemplo, a pequeños centros comerciales

descentralizados en una metrópoli; igualmente señalar las aglomeraciones en el proceso de formación de ciudades intermedias que integren un proceso transversal de descentralización o nos indique una clara existencia de desigualdades regionales dentro del país.

2.3 Marco conceptual

Corema

Se define como una técnica gráfica que fue creada por el geógrafo francés Roger Brunet a partir de la década de 1980. Su nombre original en francés se escribe *chorème*; se entiende por aquella herramienta para la representación estructural e icónica de escenarios geoespaciales complejos, su estructura se conforma por términos y gráficos que generan un lenguaje que sintetiza una condición observada en la realidad de incluso mayor abstracción que los símbolos cartográficos, caracterizados por buscar la precisión en la representación de las formas y fenómenos territoriales. Es la representación simplificada del espacio geográfico. (Lamarca C., 2017, p. 4).

Descentralización

Se define como una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales (Constitución Política del Perú, artículo 188°, 1993)

Desarrollo territorial

Es un proceso de transformación o cambio productivo sostenido y de crecimiento de las condiciones materiales del territorio expresable en mejores infraestructuras, mejores condiciones de producción y mejores condiciones de bienestar social (Massiris, 2008, p. 23).

Diagnóstico integral del territorio (DIT)

Es un instrumento técnico sustentatorio que integra y analiza la información generada en la ZEE y los EE, permitiendo completar el conocimiento de las condiciones y características ambientales y sociales, así como de la dinámica y tendencias de crecimiento económico de un determinado ámbito geográfico, y de sus implicancias en los ecosistemas (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 22).

Enfoque territorial

Consiste en definir una estrategia de desarrollo a partir de las realidades, puntos fuertes y débiles de un territorio (Frank, 2007, p. 4).

Estudios especializados (EE)

Son los 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 (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 22).

Geeconomía

Se define por el análisis de las estrategias de orden económico, especialmente comerciales, decididas por los Estados en el contexto de las políticas para proteger las economías nacionales, a adquirir el dominio de ciertas tecnologías claves, ciertos segmentos de mercado para la producción y/o comercialización de productos, que puedan considerarse un elemento de poder o de proyección internacional de la economía y sociedad nacional. (Lorot, 2000).

Gestión territorial

Es el proceso de articulación de políticas nacionales, bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9).

Globalización

Se refiere a la creciente dependencia económica mutua entre los países del mundo ocasionada por el progresivo volumen y variedad de transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como por la de flujos internacionales de capitales, y por la aceleración de la difusión de la tecnología en más lugares del mundo (FMI, citado en Viteri, 1997).

Ordenamiento territorial

Es un proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9).

Plan de ordenamiento territorial (POT)

Es un instrumento de planificación y gestión del territorio, que promueve la ocupación del territorio garantizando el derecho de toda persona a un ambiente saludable, y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, articulando los planes ambientales, de desarrollo económico, social, cultural y otras políticas de desarrollo vigentes en el país (Grupo Propuesta Ciudadana, 2014, p. 23).

Regionalización

Es un componente estratégico de la descentralización. Se propone crear en el país unidades territoriales de carácter intermedio –vale decir, regiones– en las cuales tienen autoridad o jurisdicción gobiernos regionales dotados de autonomía, competencias y rentas, las que deben ser creadas por mandato constitucional y legal (Grupo Propuesta Ciudadana, 2008, p. 8).

Territorio

Es un espacio geográfico caracterizado por la existencia de una base de recursos naturales específica; una identidad particular (entendida como historia y cultura locales); relaciones sociales, instituciones y formas de organización propias, conformando un tejido o entramado socioinstitucional (resultado de las diversas interacciones entre los actores e instituciones) característico de ese lugar; y determinadas formas de producción, intercambio

y distribución del ingreso (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina [INTA], 2007).

Zonificación ecológica y económica (ZEE)

Es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales (Decreto Supremo N° 087, 2004).

CAPÍTULO III

Metodología de la investigación

3.1 Enfoque de la investigación

La investigación fue de enfoque cualitativo, porque integra el contexto paradigmático de investigación interpretativa, que asume la interpretación hermenéutica para indagar el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao. Donde este enfoque se sustenta a través de la recolección de datos no estandarizados y entrevistas a los actores, dando respuesta a la problemática y los supuestos establecidos en la investigación; es importante el análisis de los actores al interior del área de estudio, la desarticulación territorial que se observa en los conglomerados geoeconómicos que nos conduce a la descripción de la realidad tal y cual la contemplamos, participamos junto a los actores a transformar la realidad a través del proceso de descentralización, con la finalidad práctica que nos lleve a la reflexión, la intervención, la acción y la resolución del problema mediante un modelo territorial.

En tal sentido, el enfoque cualitativo utilizó la recolección y análisis de los datos para perfeccionar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación (Hernández, Fernández & Batista, 2014).

3.2 Tipo de investigación

Esta investigación cualitativa se desarrolló bajo el tipo de investigación teórico-empírica, porque primero se observó bajo la estructura empírica y categorial de la realidad sobre el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, donde se describió dichos observables con los resultados de la triangulación a través del diálogo con teorías y normas de las categorías de estudios.

En este contexto, el investigador se integró en las experiencias de los participantes a fin de construir el conocimiento, siempre consciente de que es parte del fenómeno estudiado, porque son aquellas investigaciones que encuentran primero la estructura empírica y categorial de alguna realidad concreta para luego ponerla a dialogar con distintos autores teóricos (Vargas, 2011, p. 11).

3.3 Método de investigación

El estudio se desarrolló con el método hermenéutico dentro del paradigma epistemológico “hermenéutico-interpretativo”, lo que permitió analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao.

Según Vargas (2011), consiste en comprender el mensaje de alguna realidad profunda que nos es develado, es decir, por la interpretación que hacemos de algún texto, que sirve para aproximarse a cualquier texto, sea este histórico, periodístico, teórico, discursivo, transcripción de entrevistas, etc. (p. 31).

3.4 Escenario de estudio

El escenario donde se desarrolló la investigación para la recolección de datos, fue en la Provincia Constitucional del Callao.

Tal como señalan los autores, Hernández, et al., (2014) que “el escenario es el contexto en el cual se llevará a cabo la investigación” (p. 9). Dicho espacio de estudio se llevó a cabo al analizar el ordenamiento territorial en el proceso

de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

3.5 Objeto de estudio

El objeto de estudio se enfocó en el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, habiéndose desarrollado aspectos epistémicos sobre el proceso de descentralización, zonificación ecológica y económica, gestión territorial y enfoque territorial.

El objeto de estudio debe ser elegido con un sentido de practicidad, de modo que la complejidad del mismo debe acoplarse a una limitación de tiempo y de recursos disponibles (Izcara, 2014).

3.6 Observable(s) de estudio

El observable de estudio es el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, cuyas ventanas de observación son:

Observable 1

Ordenamiento territorial que promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial.

Observable 2

Zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización.

Observable 3

La gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización.

Observable 4

El enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización.

Para Vargas (2010) “los observables permiten reconocer qué cosas concretas de la realidad serán observadas y la pregunta le pone límites a la observación. Los observables tienen que estar perfectamente en línea con el resto de la investigación” (p. 42).

3.7 Fuentes de información

Las fuentes de información estuvieron constituidas por los siguientes elementos:

- Primarias. Documentos originales de primera mano, que nos llevan a conceptos, ideas y teorías, no han sido interpretadas ni evaluadas por otras personas que nos introducen en el tema de investigación.
- Secundarias. Contienen información organizada, elaborada, producto de análisis, extracción o reorganización que refiere a documentos primarios originales.

Según Vargas (2011), sostiene que “las fuentes de información que pueden ser personas, medios, objetos, escritos, edificios, etc., exigen la clarificación previa de los criterios en que serán seleccionadas tales fuentes” (p. 82).

3.8 Técnicas e instrumentos

3.8.1 Técnicas

Las técnicas que se utilizaron en este estudio fueron la entrevista semiestructurada, observación no estructurada (participante) y el análisis documental.

Entrevista semiestructurada

Esta es una de las técnicas más usadas, especialmente en el paradigma interpretativo. Álvarez-Gayou (2003) sostiene que se realizan entrevistas semiestructuradas que tienen una secuencia de temas y algunas preguntas sugeridas (p. 111).

Observación no estructurada (participante)

Diario de campo: Es el instrumento clásico de registro de la observación participante, y consiste en llevar anotaciones descriptivas de lo que sucede en el entorno bajo observación.

Estas son observaciones y registros realizados directamente *in situ* por un investigador. Este forma parte de la situación observada. En ella se trata de observar sin tener en cuenta categorías o indicadores que guíen el proceso, careciendo de control temporal y llevando a cabo registros libres y globales de los acontecimientos (Campos & Lule, 2012, p. 53).

Análisis documental

Implica el acopio de documentos escritos o digitales, textuales o iconográficos, etc. Una fuente muy valiosa de datos cualitativos son los documentos que sentaron las bases para las teorías, a fin de ser interpretados hermenéuticamente, obteniendo así de ellos la información relevante para la culminación de la investigación (Vargas, 2011, p. 52).

3.8.2 Instrumento

El instrumento de recolección de datos fue a través de la guía de entrevista semiestructurada y del registro de análisis de contenido.

- **Guía de entrevista semiestructurada**

En esta actividad se tendrá en cuenta una secuencia de temas y preguntas sugeridas para permitir el intercambio de ideas para así poder complementar algunos vacíos de información que se pudieron presentar, estas preguntas estuvieron en concordancia con las preguntas y los objetivos de la investigación en relación con el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Para Izcara (2014), resalta que el propósito de la entrevista aparece reflejado en una guía, que es una herramienta donde están anotados y ordenados los puntos temáticos y áreas generales que el investigador pretende indagar durante la conversación. La guía de la entrevista no tiene un carácter hermético.

- **Guía de observación no estructurada**

El investigador registró de manera libre, en una libreta los acontecimientos significativos para su investigación. El rol del observador es participante porque se comprometió con las acciones de los informantes claves en la Provincia Constitucional del Callao.

- **Registro de análisis de contenido**

En la presente investigación se tuvo en cuenta diferentes documentos legales, tesis, libros, revistas, artículos publicados por distintos autores, resultados del ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, los cuales fueron analizados e interpretados en base a los objetivos de esta investigación.

La revisión documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales, impresas, audiovisuales o electrónicas como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos (Arias, 2012, p. 27).

- **Codificación y categorización**

Una vez que se realizó el trabajo de campo, mediante entrevistas, visita a las instalaciones del Gobierno Regional y locales donde laboran los expertos del tema, a fin de determinar en esta investigación la creación de una categoría principal y subcategorías de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla 1

Matriz de categoría y subcategorías

Categoría	Subcategorías	Ítems
Ordenamiento territorial	Zonificación ecológica y económica	1,2,3
	Gestión territorial	4,5,6
	Enfoque territorial	7,8,9

Asimismo, se realizó el análisis y estudio más profundo de los datos encontrados y los temas establecidos, se procedió a su clasificación, la codificación axial y categorización, se desarrolló con el software Atlas Ti, donde se categorizaron a través del análisis de contenido y la triangulación.

3.9 Acceso al campo y acopio de información

3.9.1 Acceso al campo

Previamente se cursó la documentación necesaria para la autorización, a fin de lograr el acceso al ambiente, de hecho, en esta etapa se inició la recolección y análisis de datos. Para acceder al campo y realizar el acopio de información, esta se realizó de la manera siguiente:

- Gobierno Regional del Callao
- Municipalidad Provincial del Callao
- Gobiernos locales

3.9.2 Acopio de información

Se desarrolló de manera personal el acopio de la información, considerando para ello la relación de los expertos que laboran en el área del ordenamiento y gestión territorial, a fin de poder consultar sobre cualquier vacío que se pudiera encontrar, ésta recogida de datos se realizó en un vaivén de entradas y salidas a las oficinas hasta tener completa el acopio de la información.

3.10 Método de análisis de información

El análisis de los datos se llevó a cabo después de haber ejecutado las entrevistas.

En efecto, como señala Vargas (2011), hoy en día, el método de análisis de información sirve para aproximarse a cualquier texto, de hecho, algunos hermeneutas expresan la posibilidad de hacer interpretaciones de la realidad concreta siempre que esta sea vista como un texto que se pone en contexto (31). Por lo cual, se atribuyó al análisis que se hizo a los significados de la realidad

interpretativa sobre el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, para lo cual se proponen las siguientes etapas:

- 1) Etapa exploratoria: Fase inicial de la investigación donde se conoció los aspectos del ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, desde su implementación, y actividades en el ejercicio de sus funciones de los entes responsables en el área de influencia del estudio.
- 2) Etapa descriptiva: Se desarrolló en cuatro fases o momentos metodológicos: 1. Analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización; 2. Explicar la importancia de la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización; 3. Evaluar cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización; y 4. Entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.
- 3) Etapa estructural: Comprendió el estudio, análisis e interpretación del contenido de los documentos y las fuentes de información tanto nacionales como internacionales que fueron utilizados en el estudio sobre el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

CAPÍTULO IV

Análisis y síntesis

4.1 Recolección de datos

La recolección de datos es el acopio de datos narrativos en los ambientes naturales y cotidianos de los participantes o unidades de muestreo (Hernández, et al., 2018, p. 443). Es decir, es el conjunto de procedimientos que se utiliza para obtener datos con el fin de analizarlos y comprenderlos, y así responder a las preguntas de investigación y generar conocimiento.

Para la presente investigación se utilizó la muestra de expertos, que consiste en la selección de un grupo de informantes que no forman parte del universo poblacional estudiado. Sin embargo, estos individuos se caracterizan por su conocimiento y aptitud para informar sobre la temática investigada. (Izcara, 2014, p. 82).

En efecto, la recolección de datos cualitativos se dio al mismo tiempo que el muestreo y la inmersión en el ambiente por etapas, involucrándose a través de la coordinación personal para llevar a cabo las entrevistas con los informantes claves que laboran en el Gobierno Regional del Callao en las áreas de la Unidad de Catastro, Oficina de Acondicionamiento Territorial y Oficina de Gestión Patrimonial determinándose las unidades de análisis de tres (03) informantes, de acuerdo al detalle siguiente:

1) Entrevista 1: Jefe de la Unidad de Catastro del Gobierno Regional del

Callao

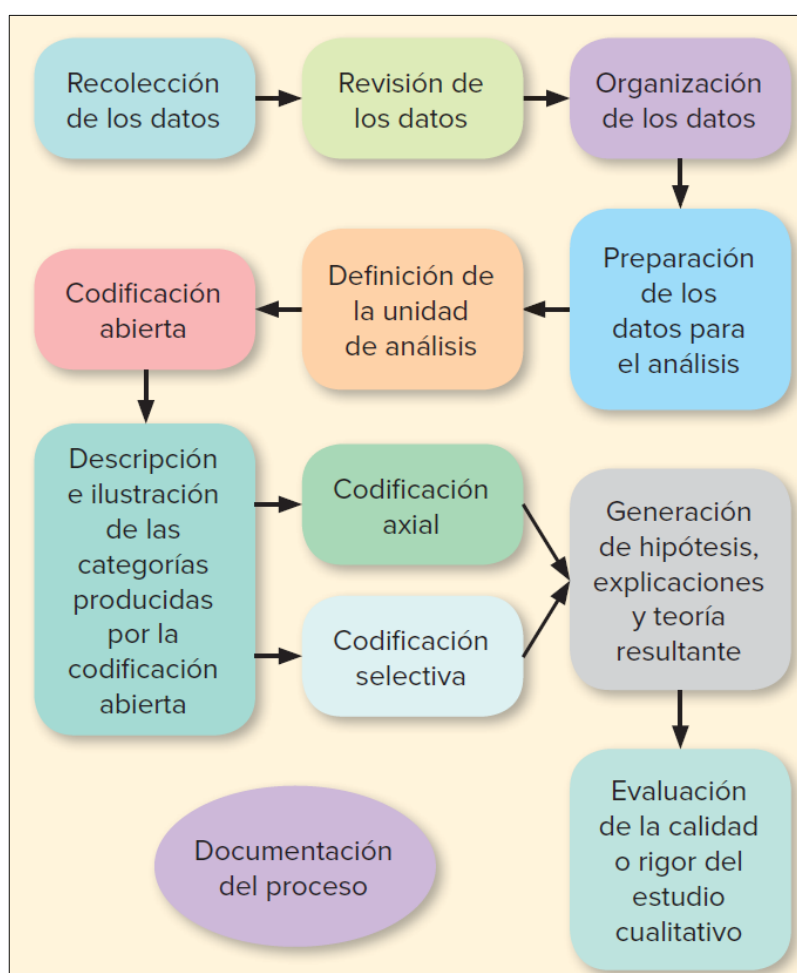
- 2) Entrevista 2: Jefe de la Oficina de Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional del Callao
- 3) Entrevista 3: Jefe de la Oficina de Gestión Patrimonial del Gobierno Regional del Callao

Para Hernández, et al., (2018) en el enfoque cualitativo resulta fundamental para la recolección de datos con la finalidad de analizarlos y comprenderlos para tomar decisiones, y así responder a las preguntas de investigación y generar conocimiento.

(p. 443). Es decir, se ha recogido información en relación a las categorías y subcategorías sobre el “El ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao”, para comprender los fenómenos, desde la perspectiva de los informantes clave en su ambiente natural y en relación con el contexto de su realidad, donde el Gobierno Regional del Callao cumple la función de oficio para el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización. La recolección de datos se realizó de acuerdo con los procedimientos que se muestran en la figura 5.

Figura 5

Estructura y procedimientos para la recolección y análisis de los datos con base en categorías



Fuente: Hernández y Mendoza (2018, p. 441). Metodología de la investigación.

Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.

En tal razón, los instrumentos de recolección de los datos cualitativos aplicados por el investigador, han sido las entrevistas y la indagación o análisis documental que se emplearon:

a) Guía de entrevista semiestructurada

Se aplicó el instrumento a tres informantes claves en el Gobierno Regional del Callao, teniendo en cuenta los objetivos de la investigación, con apoyo de los Departamentos y Unidades, la entrevista realizada fue en base a las categorías de estudio, indicando la propuesta del trabajo para el recojo de datos en relación con las unidades de análisis. En dicha actividad, se ha tenido que establecer criterios de construcción del instrumento de recogida de datos (entrevista) que fueron los siguientes:

- Como técnica científica, la entrevista reunió a un entrevistador-moderador con el entrevistado o informante y su único propósito fue obtener respuestas o informaciones que ayuden a comprender el fenómeno de estudio para responder las preguntas de investigación planteadas.
- Se elaboró previamente una entrevista semiestructurada (dirigida) y planificada, obedeciendo a pautas específicas en su preparación, aplicación e interpretación de los datos e informaciones recogidas. Esta se realizó de manera presencial.
- Se utilizaron como herramientas tecnológicas para la entrevista, una grabadora, una laptop y el diario del entrevistador.

b) Análisis documental

Otra de las fuentes valiosas de datos cualitativos son los documentos que se han establecido como teorías sobre la base de las categorías de estudio, que sirven para proceder con el análisis del ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Para Hernández, et al. (2018), el análisis documental permite al investigador estudiar el lenguaje escrito y gráfico de los contenidos vertidos en la investigación, los cuales sirven para cruzar con la recolección de datos para ser analizados cuantas veces sea preciso, transcribiendo, para su análisis con la

triangulación de datos (p. 464).

4.2 Revisión y organización de los datos

Después de haber recolectado los datos, se tuvo que revisar y ver cómo se ha obtenido la información de acuerdo con el planteamiento del problema, expresadas en las teorías y las categorías desde el punto de vista del fenómeno de estudio bajo análisis, evaluadas desde un panorama más holístico para comprender y explorar la realidad de los hechos; es decir, para esta actividad se ha tenido en cuenta el criterio más conveniente de organizar el recojo de datos de los informantes en el Gobierno Regional del Callao, donde se realizan los procesos del ordenamiento territorial, que conforman el grupo de entrevistados.

Otro aspecto importante es que cada informante clave expresó su opinión de acuerdo a sus percepciones y conocimiento de los procesos que realiza en beneficio del Gobierno Regional del Callao, según las subcategorías estudiadas. Asimismo, se ha creado los códigos de entrevista de los informantes (ENT_1-GRC), (ENT_2--GRC), (ENT_3-GRC). Asimismo, esta investigación presenta dentro de la categoría principal, tres subcategorías.

4.2.1. Respecto al objetivo 1

➤ Subcategoría 1: Zonificación ecológica y económica

Explicar la importancia de la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Tabla 2

Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre la “Zonificación ecológica y económica” en el Gobierno Regional del Callao, según la categoría

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Zonificación ecológica y económica	(ENT_1- GRC)	1. ¿Puede explicar Ud. de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao? El ordenamiento territorial incentiva y promueve el mejoramiento del territorio con un manejo adecuado del mismo, en beneficio de la Provincia Constitucional del Callao, la distribución espacial es de manera integral, para esto genera acciones de planificación en el territorio conducentes a la obtención de planes territoriales que conecten la provincia. Esta capacidad de integralidad coadyuva a fortalecer la mejor distribución de los recursos, planificar utiliza al ordenamiento territorial como instrumento de análisis mediante la zonificación ecológica económica, obteniéndose el Plan de Ordenamiento Territorial, documento importante para el Plan de Desarrollo Concertado, gestionar las políticas regionales y concatenarlas a otros instrumentos territoriales como el Plan de Acondicionamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Urbano.
		2. ¿Explique Ud. como se viene desarrollando el ordenamiento territorial como proceso político y técnico administrativo para consolidar las actividades económicas, sociales y culturales en la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio en la Provincia Constitucional del Callao? Las políticas públicas regionales se materializan en el PDC, que tiene vigencia de 10 años (2021), la zonificación ecológica económica es el paso intermedio para integrar los planes con los proyectos y las actividades, esta transversalidad es coherente y consistente con el proceso político e institucional enlazando con el plan estratégico institucional y el plan operativo institucional (multianual).
		3. ¿Considera Ud. efectivo el trabajo de la zonificación ecológica y económica (ZEE) para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible del territorio, basado en sus potencialidades y limitaciones de sus recursos naturales en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Explicar por qué? Sí, porque te recomienda el mejor aprovechamiento del suelo, identifica y evalúa el espacio geográfico, es una herramienta de gestión muy importante, propone alternativas de uso sostenible del territorio, en la actualidad su utilidad es solo de consulta, debería aterrizar en planes concretos y proyectos.

Categorización Responsable	Entrevista (Manifestación)
Zonificación ecológica y económica	1. ¿Puede explicar Ud. de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao?
	Sobre la base teórica del OT, tendría un impacto significativo en el proceso de descentralización y todo lo referido a la gestión territorial de la provincia, sin embargo, en la praxis esta capacidad se ve mermada en gran medida a que el ámbito territorial de estudio está prácticamente consolidado, y con escasas áreas o zonas libres; en otras palabras, las actividades antrópicas están muy desarrolladas y arraigadas, independientemente de la capacidad de soporte del suelo, bajo este precedente es muy complicado ordenar un territorio ya consolidado.
	2. ¿Explique Ud. como se viene desarrollando el ordenamiento territorial como proceso político y técnico administrativo para consolidar las actividades económicas, sociales y culturales en la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio en la Provincia Constitucional del Callao?
(ENT_2-GRC)	La Provincia Constitucional del Callao cuenta con la microzonificación ecológica económica al 2011, sin embargo, su data está referida a datos del 2007 en algunos casos, esta información desfasada no sirve para la toma de decisiones por lo que es inoperante dicho estudio.
3. ¿Considera Ud. efectivo el trabajo de la zonificación ecológica y económica (ZEE) para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible del territorio, basado en sus potencialidades y limitaciones de sus recursos naturales en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Explicar por qué?	Los estudios de ZEE son muy significativos ya que nos permite evaluar y conocer nuestro territorio, ello lo convierte en un instrumento de gestión valioso, lastimosamente, poco o nada puede hacer por sí mismo, ya que solo tiene un carácter consultivo y no existe obligatoriedad en cumplir con la zonificación determinada por dicho estudio.

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Zonificación ecológica y económica	(ENT_3-GRC)	1. ¿Explique Ud. de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao? Establece la organización del territorio, delimitando las áreas actuales del suelo, destinado a diferentes usos como zonas protegidas, áreas de riesgo, suelos urbanos, suelos por urbanizar, suelos rurales, etc., de esta manera un correcto ordenamiento territorial permite planificar, controlar y proponer el crecimiento de las ciudades en sintonía con las áreas a proteger. La descentralización en un contexto como la Provincia Constitucional del Callao estaría mejor en un Plan de Acondicionamiento Territorial.
		2. ¿Explique Ud. como se viene desarrollando el ordenamiento territorial como proceso político y técnico administrativo para consolidar las actividades económicas, sociales y culturales en la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio en la Provincia Constitucional del Callao? El ordenamiento territorial se viene ejerciendo a través de políticas plasmadas en el Plan de Desarrollo Regional, solo a nivel de lineamientos, sin identificar sectores claros de intervención, complementando los estudios realizados en el 2011.
		3. ¿Considera Ud. efectivo el trabajo de la zonificación ecológica y económica (ZEE) para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible del territorio, basado en sus potencialidades y limitaciones de sus recursos naturales en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Explicar por qué? No, la zonificación ecológica económica determina la sectorización por usos del suelo dando una denominación por su característica predominante, por lo que no se basa en proponer proyectos o cambios al entorno geográfico.

Nota: Elaboración propia.

Asimismo, para el análisis documental sobre la Zonificación Ecológica y Económica para el trabajo de revisión y organización de datos:

Tabla 3

Lista de documentos empleados sobre la zonificación ecológica y económica en la revisión y organización de datos

Descripción	Disponibilidad
- Acuerdo Nacional (2013). Política de Estado N° 34: Política de Ordenamiento y Gestión Territorial, sobre el ordenamiento territorial.	
- Decreto Supremo N° 087-PCM (2004). Aprueban el Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).	
- Decreto Supremo N° 004 (2011). Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.	
- Grupo Propuesta Ciudadana (2008). “Regionalización: herramienta clave para la descentralización y la gestión territorial”.	Archivo digital
- Ministerio del Ambiente (2015). Orientaciones básicas sobre el ordenamiento territorial en el Perú. Dirección General de Ordenamiento Territorial. 2ª ed. Lima: Ministerio del Ambiente.	
- Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM, que aprueba la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial.	

Fuente: elaboración propia

➤ Subcategoría 2: Gestión territorial

Evaluar cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Tabla 4

Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre la “Gestión territorial” en el Gobierno Regional del Callao, según la categoría

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Gestión territorial	(ENT_1-GRC)	4. ¿La visión de la Provincia Constitucional del Callao en la gestión territorial constituye el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales? ¿Explicar por qué? La visión es integral en el aspecto antrópico y físico geográfico, por lo tanto, planificar el territorio necesita de esta relación hombre-territorio; para estructurar la visión se necesita pasar por el diagnóstico o caracterización de la provincia, realizar el análisis prospectivo, las tendencias, prevención de riesgos y la incertidumbre, buscar los posibles escenarios, determinar los objetivos estratégicos, utilizar al ordenamiento territorial como instrumento y obtener la visión concertada de la provincia.
		5. Explique Ud. cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao. La gestión territorial se vincula a la planificación territorial mediante el ordenamiento territorial como elemento de análisis que influye sustancialmente en el proceso de descentralización, nos indica la sostenibilidad del espacio, acondiciona a la provincia de tal manera que se proyecta a la conurbación con Lima Metropolitana y su desarrollo armónico; la ordenación del territorio promueve la descentralización de Lima como urbe saturada y hacinada por sus conos urbanos mediante los corredores económicos (viabilidad).
		6. ¿Considera Ud. que la gestión del territorio toma muy en cuenta el ordenamiento territorial, bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y los mecanismos financieros en la Provincia Constitucional del Callao? Porque es participativo, para el análisis del territorio es necesario la participación de los actores mediante talleres, reunión de expertos y mesas de diálogo, este proceso garantiza la gobernanza, desarrollando los programas y proyectos de acuerdo con las asignaciones presupuestales.

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Gestión territorial	(ENT_2-GRC)	4. ¿La visión de la Provincia Constitucional del Callao en la gestión territorial constituye el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales? ¿Explicar por qué? Para entender esta pregunta debemos tener algunos precedentes: 1. El CEPLAN fue creado el 2008, es el ente rector de la planificación estratégica. 2. La MZEE se elaboró en 2008 y su actualización fue en 2011. Teniendo estos precedentes claros se podría inferir que la MZEE del Callao no estaría totalmente articulada con las políticas nacionales (determinadas por el SINAPLAN), lo que no invalida su enfoque territorial vinculado a la población.
		5. Explique Ud. como se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao. Una gestión territorial tiene como finalidad el aprovechamiento óptimo y racional de las potencialidades de un determinado territorio, pero este aprovechamiento implica conocer el territorio (diagnóstico territorial), del OT, a la fecha estos estudios no han coadyuvado al proceso de descentralización, por tener intereses políticos, limitando así sus alcances.
		6. ¿Considera Ud. que la gestión del territorio toma muy en cuenta el ordenamiento territorial, bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y los mecanismos financieros en la Provincia Constitucional del Callao? Esto se debe a que el ordenamiento territorial parte del conocimiento del territorio (potencialidades, limitaciones, brechas, etc.), lo que implica proyectarse al futuro subsanando las limitaciones y brechas, todas estas acciones conllevan a la ejecución de proyectos y actividades para mejorar los indicadores, los cuales requieren de la asignación presupuestaria para tal fin.

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Gestión territorial	(ENT_3-GRC)	4. ¿La visión de la Provincia Constitucional del Callao en la gestión territorial constituye el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales? ¿Explicar por qué? Tomando como referencia lo planteado por el plan de desarrollo concertado, este plan estratégico mantiene una vinculación con las políticas nacionales; la visión actual que presenta la región Callao como un territorio ordenado, seguro, saludable y sin niveles de riesgo y vulnerabilidad es porque pretende crear nodos de servicios concentrados de desarrollo comercial e industrial.
		5. Explique Ud. cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao. Los planes de ordenamiento territorial son herramientas que se encuentran dentro de las consideraciones de lo que es una gestión territorial, por lo que esta herramienta es parte de otros insumos que planificarían e incentivarían la descentralización como un proceso desde la Provincia Constitucional del Callao como nodo de desarrollo.
		6. ¿Considera Ud. que la gestión del territorio toma muy en cuenta el ordenamiento territorial bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y los mecanismos financieros en la Provincia Constitucional del Callao? La gestión del territorio contiene todos los elementos posibles que permitan una correcta planificación, teniendo en cuenta las políticas nacionales, regionales, provinciales y distritales de las instituciones públicas; para una correcta gestión del territorio hace falta la implementación de todas las herramientas de gestión como los estudios de zonificación ecológica económica, estudios especializados, planes de acondicionamiento territorial, plan de desarrollo urbano, entre otros, que promuevan el desarrollo acorde con el territorio.

Nota: Elaboración propia.

Asimismo, para el análisis documental sobre la gestión territorial para el trabajo de revisión y organización de datos:

Tabla 5

Lista de documentos empleados sobre la gestión territorial en la revisión y organización de datos

Descripción	Disponibilidad
- Acuerdo Nacional (2013). Política de Estado N° 34: Política de Ordenamiento y Gestión Territorial, sobre el ordenamiento territorial.	Archivo digital
- Decreto Supremo N° 004 (2011). Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.	
- Massiris, Á. M. (2008). Gestión del ordenamiento territorial en América Latina: Desarrollos recientes. Análisis del IV Seminario de Ordenamiento Territorial.	
- Ministerio del Ambiente (2015). Orientaciones básicas sobre el ordenamiento territorial en el Perú. Dirección General de Ordenamiento Territorial. 2ª ed. Lima: Ministerio del Ambiente.	

Fuente: elaboración propia

➤ **Subcategoría 3: Enfoque territorial**

Entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Tabla 6

Resultados de las entrevistas a informantes clave sobre el “Enfoque territorial” en el Gobierno Regional del Callao, según la categoría

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Enfoque territorial	(ENT_1-GRC)	7. ¿Cree Ud., que es importante entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao? Las relaciones sociales se desarrollan en el entorno geográfico, consecuentemente, depende del ámbito donde se desarrollan, se consolidan las relaciones entre individuos que viven y se reúnen pacíficamente en una casa, urbanización, asentamiento humano, centro poblado, ciudad, metrópoli, etc., y vinculada al enfoque territorial en beneficio de lograr el bienestar social, una mejor distribución de la riqueza y dinamizando y consolidando un proceso de descentralización sostenible en la Provincia Constitucional del Callao.
		8. ¿Explique Ud. qué se promueve con el plan de ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao? Se promueve un mejor enfoque del territorio, se mapea a los actores y la realidad geográfica, esta territorialidad hace que el ordenamiento territorial se consolide en la toma de decisiones mediante el plan de ordenamiento territorial que es insumo indispensable del Plan de Desarrollo Concertado, instrumento de gestión en las políticas de un gobierno regional.
		9. ¿Considera Ud. que el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores del territorio que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios, con el propósito de mejorar la calidad de vida en la Provincia Constitucional del Callao? Sí, el desarrollo territorial implementa mecanismos conducentes a la sostenibilidad y aprovechamiento de los recursos, este aprovechamiento mejora las capacidades de los ciudadanos, los orienta y los capacita para una mejor calidad de vida, les otorga bienestar, finalmente, los empodera para participar en el desarrollo local y regional, siendo los principales actores del cambio en su provincia.

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Enfoque territorial	(ENT_2-GRC)	7. ¿Cree Ud. que es importante entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?
		La importancia radica en conocer su territorio, así poder darle un uso racional y con proyección de futuro sostenible, asegurando la sostenibilidad de las futuras generaciones.
		8. ¿Explique Ud. qué se promueve con el plan de ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao?
		De acuerdo a la particularidad de la Región Callao, que es una provincia, carece de estos instrumentos.
		9. ¿Considera Ud. que el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores del territorio que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios, con el propósito de mejorar la calidad de vida en la Provincia Constitucional del Callao?
		Sí, aun así, los esfuerzos son limitados debido a la carencia de información actualizada para la toma de decisiones.

Categorización	Responsable	Entrevista (Manifestación)
Enfoque territorial	(ENT_3-GRC)	7. ¿Cree Ud. que es importante entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao? Porque permite fomentar el crecimiento equitativo del territorio, bajo criterios que permitan potenciar los ámbitos sociales, culturales, económicos, físicos, entre otros, que requieren las ciudades y los espacios conurbanos
		8. ¿Explique Ud. qué se promueve con el plan de ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao? Se promueve la ejecución de acciones para planificar el desarrollo del crecimiento desmedido de las ciudades; los planes de ordenamiento territorial fomentan un orden y limitación de áreas urbanas y no urbanizables que condicionan y modelan la visión de región que se busca, para un bienestar sostenible.
		9. ¿Considera Ud. que el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores del territorio que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios, con el propósito de mejorar la calidad de vida en la Provincia Constitucional del Callao? Sí, porque pretende aprovechar los recursos y el entorno geográfico urbano existentes, bajo las competencias de los gobiernos locales, provinciales y distritales.

Nota: Elaboración propia.

Asimismo, para el análisis documental sobre el enfoque territorial para el trabajo de revisión y organización de datos:

Tabla 7

Lista de documentos empleados sobre el enfoque territorial en la revisión y organización de datos

Descripción	Disponibilidad
- Acuerdo Nacional (2013). Política de Estado N° 34: Política de Ordenamiento y Gestión Territorial, sobre el ordenamiento territorial.	
- Alburquerque, Francisco (2002). Desarrollo económico territorial. Guía para agentes, Instituto de Desarrollo Regional y Fundación Universitaria, Sevilla.	
- Decreto Supremo N° 004 (2011). Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.	Archivo digital
- Frank, E. O. (2007). Enfoque de desarrollo territorial: documento de trabajo N° 1. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria–INTA. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios.	
- Grupo Propuesta Ciudadana (2008). “Regionalización: herramienta clave para la descentralización y la gestión territorial”.	

Fuente: elaboración propia

4.3 Definición de las unidades de análisis

Las unidades de análisis o segmentos de significado se analizaron tal como se recolectaron en el campo, es decir, que las unidades de análisis elegidas fueron respuestas significativas (de acuerdo con el planteamiento) que permitirán entender el fenómeno de estudio en el contexto de análisis (Hernández, et al., 2018, p. 474). Es decir, las unidades de análisis encontradas en las opiniones de los informantes clave, a través de los diferentes instrumentos aplicados como: la entrevista semiestructurada y el análisis documental, surgen ideas o patrones

comunes de los datos que han sido recopilados.

Para Vargas (2011), refiere que el análisis y síntesis es parte de los resultados obtenidos durante el trabajo de campo, planteado y diseñado metodológicamente desde la estructura de la realidad, es decir, una especie de esquema, mapa, diagrama, etc., elaborado con los datos procesados a fin de que tenga sentido para contestar las preguntas de la investigación. (pp. 67-68).

Tabla 8

Determinación y definición de las unidades de análisis

Participantes	Método de recolección de los datos	Subcategorías de estudios	Principales unidades
03 informantes clave del Gobierno Regional del Callao	Entrevista Semiestructurada	Zonificación ecológica y económica	- Planificación en el territorio - Integración de planes - Herramienta de gestión - Desarrollo urbano - Delimitación de espacios - Políticas públicas
		Gestión territorial	- Visión concertada - Potencial nacional - Proyección al futuro - Equidad del territorio - Descentralización limitada
		Enfoque territorial	- Bienestar social - Convivencia social - Toma de decisiones - Desarrollo local y regional - Recursos disponibles

Fuente: elaboración propia

Determinada la definición de las “unidades de análisis”, el siguiente paso comenzó con la denominada codificación abierta, que implica comparar unidades de análisis con el fin de descubrir categorías relevantes para el planteamiento del problema (conceptos incluidos en este y sus relaciones) (Hernández, et al., 2018, p. 474). Es decir, de las entrevistas realizadas extraer el núcleo de los datos, aquellos que realmente tienen una significación relevante, a fin de establecer relaciones entre los datos que nos faciliten, más tarde, realizar esfuerzos de abstracción más elevados en busca de la generación de conceptos, proposiciones, modelos y teorías.

Se realizó desde la teoría fundamentada, aplicada mediante la “codificación abierta”, a través de la aplicación Atlas.Ti, donde los datos son segmentados, examinados y comparados en términos de sus similitudes y diferencias, en relación con nuestros objetivos de estudio, en base a las categorías de grupos, de acuerdo con las tablas siguientes:

Tabla 9

Codificación abierta de las entrevistas a los informantes clave

Códigos	Grupo de códigos 1	Grupo de códigos 2	Grupo de códigos 3
Acciones para la planificación			Enfoque territorial
Alineamiento institucional con el PEI y POI	Zonificación ecológica y económica		
Articulación de las políticas nacionales		Gestión territorial	
Articulación limitada de políticas nacionales		Gestión territorial	
Bienestar social			Enfoque territorial
Bienestar sostenible			Enfoque territorial
Capacidad de espacio limitado	Zonificación ecológica y económica		
Capacidad de gestión		Gestión territorial	
Complicación de ordenamiento territorial	Zonificación ecológica y económica		

Convivencia social			Enfoque territorial
Corredores económicos		Gestión territorial	
Delimitación de espacios	Zonificación ecológica y económica		
Desarrollo local y regional			Enfoque territorial
Desarrollo sostenible		Gestión territorial	
Desarrollo urbano	Zonificación ecológica y económica		
Descentralización limitada		Gestión territorial	
Distribución de los recursos	Zonificación ecológica y económica		
Distribución espacial	Zonificación ecológica y económica		
Elemento de análisis de sostenibilidad		Gestión territorial	
Equidad del territorio	Zonificación ecológica y económica	Gestión territorial	Enfoque territorial
Falta de capacidad de gestión			Enfoque territorial
Flexibilidad normativa	Zonificación ecológica y económica		
Herramienta de gestión	Zonificación ecológica y económica		
Herramienta de gestión para la planificación		Gestión territorial	
Información desfasada	Zonificación ecológica y económica		
Información limitada para toma de decisiones			Enfoque territorial
Instrumento de gestión	Zonificación ecológica y económica		
Integración de planes	Zonificación ecológica y económica		
Marco legal	Zonificación ecológica y económica		

No existe sectorización	Zonificación ecológica	
	y económica	
No vinculación con la población		Gestión territorial
Participación de los actores		Gestión territorial
Planificación en el territorio	Zonificación ecológica	
	y económica	
Políticas públicas	Zonificación ecológica	
	y económica	
Potencial nacional		Gestión territorial
Proyección al futuro		Gestión territorial
Recursos disponibles		Enfoque territorial
Servicios concentrados		Gestión territorial
Sostenibilidad de las futuras		
generaciones		Enfoque territorial
Sostenibilidad de los recursos		Enfoque territorial
Toma de decisiones		Enfoque territorial
Visión concertada		Gestión territorial

Fuente: Elaboración propia.

4.4. Descripción de las categorías

Tabla 10

Matriz de descripción de las categorías de estudios

Temas	Códigos	Categorías	Comentario
El ordenamiento territorial en el Proceso de Descentralización en la Provincia Constitucional del Callao	ZEE	Zonificación ecológica y económica	La zonificación ecológica y económica se considera un proceso para el diagnóstico integral del territorio de uso sostenible del mismo, teniendo en cuenta los espacios para el ordenamiento territorial, que van a ser enfocados a cambios con mejores infraestructuras, condiciones de producción y bienestar social que se puede realizar en la Región Callao.
	GT	Gestión territorial	En el marco de la Política de Estado N° 34 del Acuerdo Nacional, se considera fundamental como proceso de articulación de las políticas nacionales bajo un trabajo de enfoque territorial, que va a permitir el desarrollo integral de los habitantes de la Región Callao en los diferentes campos transversales de la actividad humana como parte del desarrollo y ordenamiento territorial.
	ET	Enfoque territorial	La aplicación del enfoque territorial en la Región Callao implica implementar una estrategia de desarrollo a partir de las realidades que presenta, mediante la toma de conciencia para generar un desarrollo duradero, por el potencial de desarrollo que dispone el territorio y la capacidad de la comunidad de liderar a través de las relaciones sociales entre sus habitantes y las autoridades para el ordenamiento territorial.

4.5 Soporte de categorías

Tabla 11

Matriz de soporte de categorías

Temas	Categorías	Patrones	Descripción
El ordenamiento territorial en el Proceso de Descentralización en la Provincia Constitucional del Callao	Zonificación ecológica y económica	Planificación en el territorio	Aprobada la ZEE, los gobiernos nacional, regional y local deberán utilizarla de manera obligatoria como instrumento de planificación y de gestión del territorio.
		Integración de planes	El ordenamiento territorial tiene como instrumentos técnicos sustentatorios a la ZEE, EE y el POT, el cual a su vez se sustenta en el Diagnóstico Integrado del Territorio (DIT), para integrar con los PEI, POI en los diversos niveles de gobierno.
		Herramienta de gestión	Permite operativizar las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial integral.
		Desarrollo urbano	El DIT permite obtener información de un determinado ámbito geográfico para contribuir al ordenamiento y acondicionamiento territorial y al desarrollo urbano de la ciudad.
		Delimitación de espacios	Para la elaboración, aprobación y promoción de los proyectos de desarrollo del POT es importante la delimitación del manejo en áreas y temas específicos en el ámbito del trabajo territorial.
		Políticas públicas	Los estudios de zonificación ecológica y económica-ZEE, serán ejecutados en los tres niveles o escalas, de acuerdo con la dimensión, naturaleza y objetivos planteados: macrozonificación, mesozonificación y microzonificación de las políticas públicas.
		Visión concertada	Se orienta a través de las políticas de Estado, establecidas en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, con articulación de políticas nacionales,

Gestión territorial	Potencial nacional	bajo un enfoque territorial para el desarrollo sostenible. Se considera los medios tangibles e intangibles que existen en la realidad nacional del país para el ordenamiento territorial.
	Proyección al futuro	Viabilizar proyección con la intención de construir el futuro del país con desarrollo urbano ordenado a largo plazo.
	Equidad del territorio	Permite generar conocimiento en relación al territorio que contribuya a la buena convivencia, a la equidad y al desarrollo humano integral y sustentable.
	Descentralización limitada	Los niveles de gobierno muchas veces no disponen de capacidad de gestión para la organización y aplicar las políticas públicas para el desarrollo integral del país en el campo de la descentralización.
Enfoque territorial	Bienestar social	Emplear sosteniblemente los recursos naturales y del territorio, teniendo en cuenta la conservación del ambiente para el bienestar social de la población.
	Convivencia social	Promover las formas de desarrollarse mediante el ordenamiento territorial para vivir en paz y armonía entre los grupos.
	Toma de decisiones	Enfocar la toma de decisiones sobre el buen uso del territorio, teniendo en cuenta las necesidades de la población que lo habita y en armonía con el ambiente para conseguir un desarrollo urbano.
	Desarrollo local y regional	A través del enfoque territorial como estrategia se debe proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial para el uso y expansión de nuevos asentamientos urbanos o industriales.
	Recursos disponibles	Disponer el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, para el desarrollo integral de la persona humana.

4.6 Red semántica

Después de realizar la vinculación de las citas con la codificación establecida de cada informante clave, alineado con los objetivos del estudio a través del programa Atlas. Ti, se creó la red semántica para identificar los significados de las categorías, basados en la vinculación de los datos de ordenamiento territorial en el Proceso de Descentralización en el Gobierno Regional del Callao, en relación con los nodos que son elementos básicos de la red semántica.

Figura 6

Código en grupo de la zonificación ecológica y económica

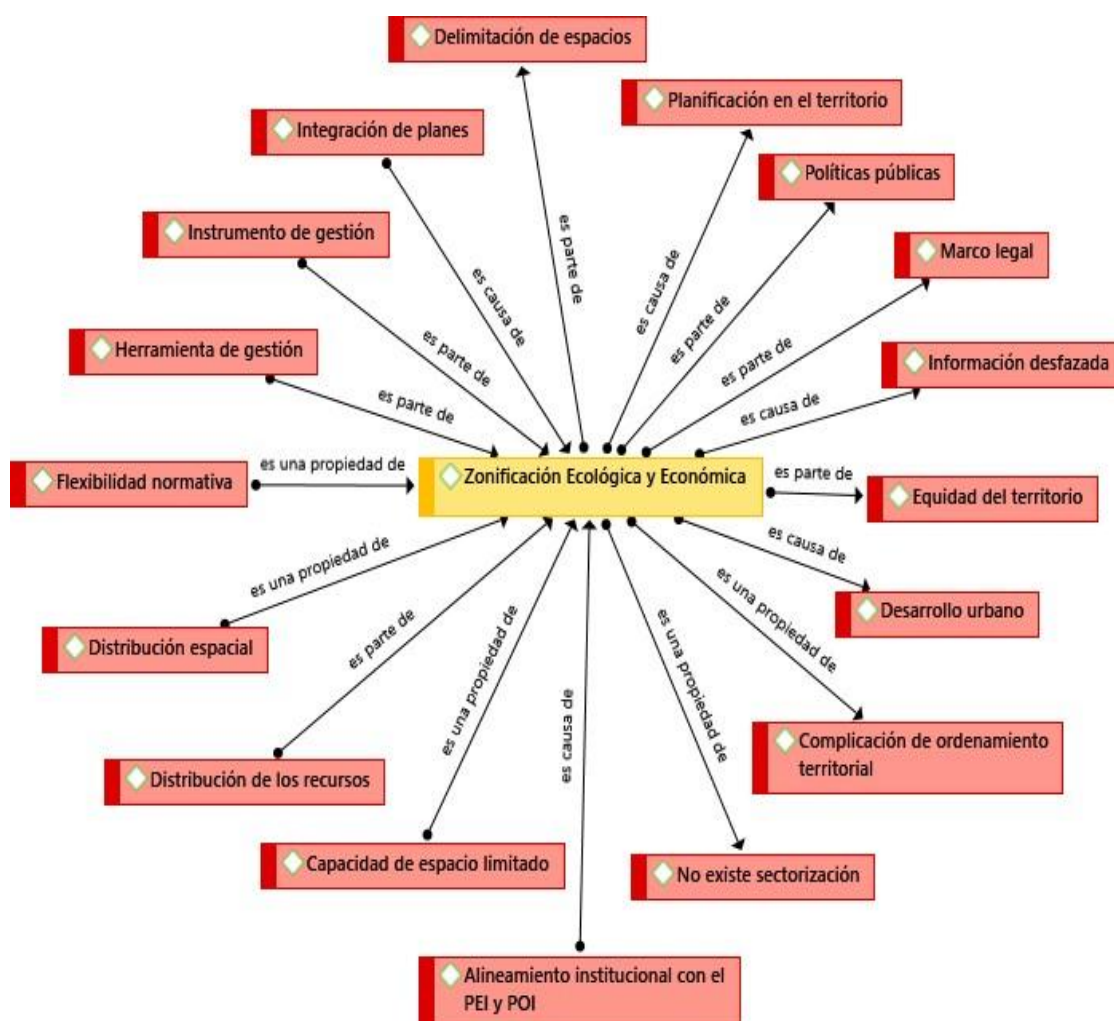
	Nombre	Enraizamiento
●	◇ Alineamiento institucional con el PEI y POI	1
●	◇ Capacidad de espacio limitado	1
●	◇ Complicación de ordenamiento territorial	1
●	◇ Delimitación de espacios	1
●	◇ Desarrollo urbano	1
●	◇ Distribución de los recursos	1
●	◇ Distribución espacial	1
●	◇ Equidad del territorio	1
●	◇ Flexibilidad normativa	1
●	◇ Herramienta de gestión	1
●	◇ Información desfazada	1
●	◇ Instrumento de gestión	1
●	◇ Integración de planes	1
●	◇ Marco legal	1
●	◇ No existe sectorización	1
●	◇ Planificación en el territorio	1
●	◇ Políticas públicas	1

Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti

➤ **Presentación por redes en diseño semántico de la subcategoría Zonificación ecológica y económica**

Figura 7

Resultados de la codificación en red semántica sobre la zonificación ecológica y económica en el Gobierno Regional del Callao.



Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti

Análisis e interpretación

Se muestra en la figura 7 los consolidados de la codificación de los informantes claves sobre la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Los informantes claves, de forma unánime manifestaron que existe la importancia de llevar a cabo la zonificación ecológica y económica (ZEE) como instrumento de gestión técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao; en vista que la delimitación de espacios favorece la planificación en el terreno como parte del ordenamiento territorial, cuyas actividades están guiadas por la flexibilidad normativa basada en las políticas públicas, que conllevan a la integración de planes y al alineamiento institucional con el PEI y POI dentro del marco legal en los diversos niveles de gobierno, a fin de operativizar la distribución espacial de los recursos y medios para concretar el desarrollo urbano, teniendo en cuenta que la equidad del territorio permite garantizar el bienestar y social de los habitantes en la Región Callao.

De igual manera, los informantes indicaron que el problema del diagnóstico de la zonificación ecológica y económica es percibir la información desfasada para la toma de decisiones, situación que evidencia la capacidad de espacio limitado al no existir sectorización, lo que conlleva a la complicación de ordenamiento territorial, por ende, la ZEE como herramienta de gestión, donde la evaluación de las potencialidades que presenta en el área de estudio se hace engorroso el uso sostenible del territorio en la Provincia Constitucional del Callao.

Se presenta la vinculación de los datos de la gestión territorial en relación con los nodos de la red semántica.

Figura 8

Código en grupo de la gestión territorial en el Gobierno Regional del Callao.

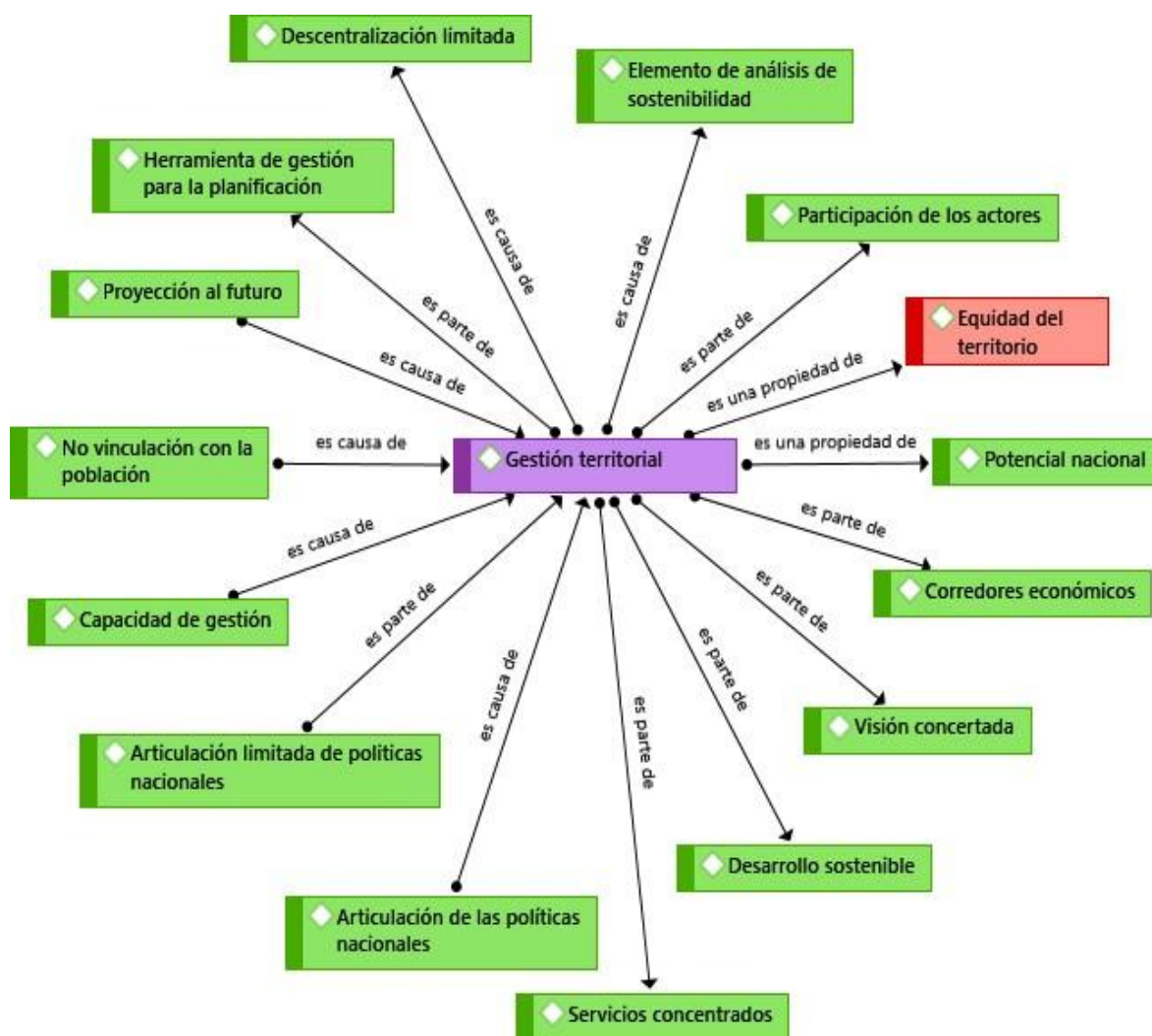
	Nombre ▲	Enraizamiento
●	◇ Articulación de las políticas nacionales	1
●	◇ Articulación limitada de políticas nacionales	1
●	◇ Capacidad de gestión	1
●	◇ Corredores económicos	1
●	◇ Desarrollo sostenible	1
●	◇ Descentralización limitada	1
●	◇ Elemento de análisis de sostenibilidad	1
●	◇ Equidad del territorio	1
●	◇ Herramienta de gestión para la planificaci...	1
●	◇ No vinculación con la población	1
●	◇ Participación de los actores	1
●	◇ Potencial nacional	1
●	◇ Proyección al futuro	1
●	◇ Servicios concentrados	1
●	◇ Visión concertada	1

Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti.

➤ **Presentación por redes en diseño semántico de la subcategoría Gestión territorial**

Figura 9

Resultados de codificación en red semántica sobre la Gestión territorial en el Gobierno Regional del Callao.



Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti

Análisis e interpretación

En la figura 9 se observa que los consolidados de las respuestas brindadas por los informantes claves sobre cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la

Provincia Constitucional del Callao.

De acuerdo a lo expresado por los informantes claves, se evidencia que existe vinculación de la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización, porque atribuyen como una herramienta de gestión para la planificación y gestión territorial en base a una visión concertada con la finalidad de llevar a cabo la articulación de las políticas nacionales en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, viabilizando para la proyección al futuro y el desarrollo urbano a largo plazo, en referencia del potencial nacional de la realidad del país, puesto que los elementos de análisis de sostenibilidad garantizarán prestar servicios concertados, integrando corredores económicos y articulados, bajo un enfoque territorial que promueve y contribuye a la buena convivencia, a la equidad del territorio y al desarrollo humano, integral y sustentable en el contexto técnico, administrativo y político del ordenamiento y gestión territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

De igual manera, los entrevistados señalaron que la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, existe una descentralización limitada en los gobiernos locales de la Provincia Constitucional del Callao; muchas veces las autoridades y la participación de los actores involucrados no disponen de la capacidad de gestión para la organización y aplicar las políticas públicas, por lo tanto, la articulación de políticas es limitada, lo cual evidencia la no vinculación con la población para el desarrollo integral en el marco del ordenamiento y gestión territorial y el desarrollo urbano de la ciudad.

A continuación, se presenta la vinculación de los datos del Enfoque territorial en relación con los nodos de la red semántica.

Figura 10

Código en grupo del Enfoque territorial en el Gobierno Regional del Callao

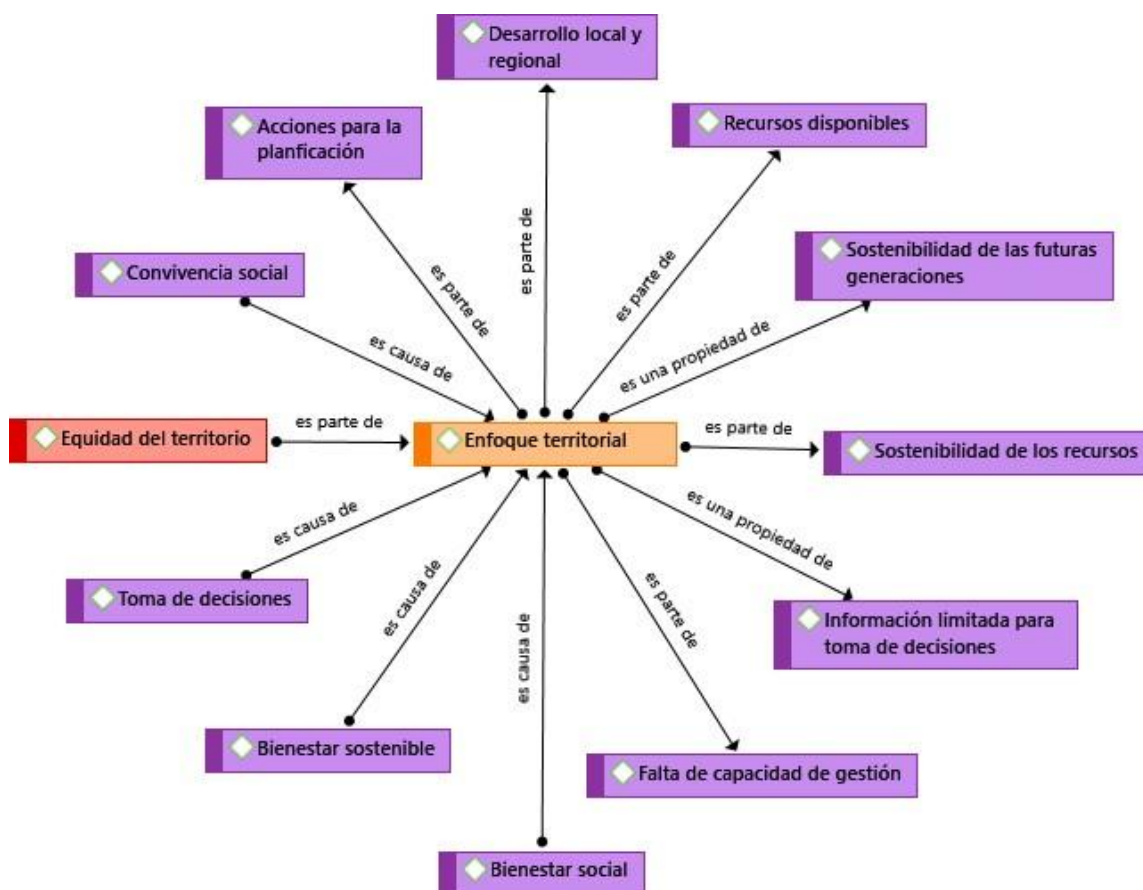
	Nombre	Enraizamiento
●	◇ Acciones para la planificación	1
●	◇ Bienestar social	1
●	◇ Bienestar sostenible	1
●	◇ Convivencia social	1
●	◇ Desarrollo local y regional	1
●	◇ Equidad del territorio	1
●	◇ Falta de capacidad de gestión	1
●	◇ Información limitada para toma de decisi...	1
●	◇ Recursos disponibles	1
●	◇ Sostenibilidad de las futuras generaciones	1
●	◇ Sostenibilidad de los recursos	1
●	◇ Toma de decisiones	1

Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti

➤ **Presentación por redes en diseño semántico de la subcategoría Enfoque territorial**

Figura 11

Resultados de codificación en red semántica sobre el Enfoque territorial en el Gobierno Regional del Callao.



Fuente: Elaboración propia con Atlas. Ti

Análisis e interpretación

En la figura 11, se muestran los consolidados de las respuestas brindadas por los entrevistados en relación a la situación actual del enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Los informantes claves manifestaron que existe coordinación y experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, porque se evidencia la aplicación de la toma de decisiones para establecer una estrategia local y regional, previendo el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial para el uso y expansión de nuevos asentamientos urbanos o industriales, en vista de existir recursos disponibles para promover el bienestar social empleando sosteniblemente los recursos naturales del territorio, alineados con la convivencia social en base al ordenamiento territorial para vivir en paz y armonía entre los grupos en el marco de la equidad territorial, que garantiza la sostenibilidad de las futuras generaciones a partir del potencial de desarrollo y la capacidad de los habitantes y autoridades para liderar el trabajo bajo un enfoque territorial como estrategia de desarrollo urbano.

Por otra parte, los informantes clave señalaron que en el enfoque territorial orientado al bienestar social de la población existe información limitada para la toma de decisiones en relación a las autoridades y habitantes que no toman conciencia con el trabajo bajo los recursos endógenos en la búsqueda del bienestar sostenible, por la falta de capacidad de gestión en definir las acciones para la planificación del ordenamiento y gestión territorial, sin tomar en cuenta las necesidades de la población que habita el territorio y en armonía con el ambiente para conseguir un desarrollo urbano, a partir de la realidad del espacio territorial que son los puntos fuertes y débiles en la Provincia Constitucional del Callao.

4.7 Triangulación

Tabla 12

Triangulación de técnicas cualitativas y de datos en base a la categoría principal

Categorías	Entrevistas	Análisis documental	Síntesis integrativa
Categoría 1 Zonificación ecológica y económica	Los informantes claves, de forma unánime, manifestaron que existe la importancia de llevar a cabo la zonificación ecológica y económica (ZEE) como instrumento de gestión técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao; en vista que la delimitación de espacios favorece la planificación en el terreno como parte del ordenamiento territorial, cuyas actividades están guiadas por la flexibilidad normativa basada en las políticas públicas, que conllevan a la integración de planes y al alineamiento institucional con el PEI y POI dentro del marco legal en los diversos niveles de gobierno, a fin de operativizar la distribución espacial de los recursos y medios para concretar el desarrollo urbano, teniendo en cuenta que la equidad del territorio permite garantizar el bienestar social de los habitantes en la Región Callao.	La zonificación ecológica y económica (ZEE) es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales (Decreto Supremo N° 087, 2004). Bajo este contexto, considerando que la ZEE constituye uno de los componentes de la etapa de diagnóstico que se requiere para un adecuado proceso de ordenamiento territorial, la información contenida en este instrumento requiere ser complementada a través de estudios especializados (EE). Asimismo, la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el OT, considerando además la zonificación ecológica económica, los estudios especializados, el diagnóstico integrado del territorio y el plan de ordenamiento territorial (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 12).	Toda autoridad en los niveles de gobierno está en la capacidad de comprender y tomar decisiones para llevar a cabo la zonificación ecológica y económica, integrándolo como instrumento de gestión técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales. Para ello, debe llevar a cabo la recopilación de información de los espacios y delimitación del territorio, con apoyo de estudios especializados, el diagnóstico integrado del territorio y el plan de ordenamiento territorial, que son la base y el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, que busca alinear institucionalmente con el PEI y POI en la Provincia Constitucional del Callao.

Categorías	Entrevistas	Análisis documental	Síntesis integrativa
Categoría 2 Gestión territorial	De acuerdo a lo expresado por los informantes claves, se evidencia que existe vinculación de la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización, porque atribuyen como una herramienta de gestión para la planificación y gestión territorial en base a una visión concertada con la finalidad de llevar a cabo la articulación de las políticas nacionales en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, viabilizando para la proyección al futuro y el desarrollo urbano a largo plazo, en referencia al potencial nacional de la realidad del país, puesto que los elementos de análisis de sostenibilidad garantizarán prestar servicios concertados, integrando corredores económicos y articulados, bajo un enfoque territorial que promueve y contribuye a la buena convivencia, a la equidad del territorio y al desarrollo humano, integral y sustentable en el contexto técnico, administrativo y político del ordenamiento y gestión territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.	La gestión territorial (GT) es el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9). La GT toma muy en cuenta el ordenamiento territorial, así como también otros aspectos relacionados al territorio bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y financieros que hacen estas entidades. La GT es la forma en que se organizan las acciones a partir de un plan, generando un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los actores públicos y privados del territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de un proyecto común que aprovecha los recursos y ventajas competitivas del territorio hacia un proyecto común. (SUBDERE, Chile, 2008). En resumen, los desafíos de gestión territorial involucran un conjunto de actividades que realizan actores públicos y privados orientados a ordenar y/o desarrollar el territorio (Massiris, 2008, p. 6).	El rol que cumplen las autoridades en la gestión territorial es de prioridad articular las políticas nacionales vinculadas al desarrollo integral de los ciudadanos de la Provincia Constitucional del Callao, bajo un enfoque territorial, con proyección a futuro, con análisis de sostenibilidad, de convivencia social, equidad en el territorio con la finalidad de viabilizar aspectos de bienestar social, económico, cultural y ambiental que deben involucrar la participación de las instituciones públicas y privadas, autoridades y habitantes, a fin de aprovechar eficientemente los recursos y ventajas para ordenar el territorio con un desarrollo urbano y sostenible en el marco de la gobernanza para el ordenamiento y gestión territorial en la Provincia Constitucional del Callao.

Categorías	Entrevistas	Análisis documental	Síntesis integrativa
Categoría 3 Enfoque territorial	Los informantes claves manifestaron que existe coordinación y experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, porque se evidencia la aplicación de la toma de decisiones para establecer una estrategia local y regional, previendo el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial para el uso y expansión de nuevos asentamientos urbanos o industriales, en vista de existir recursos disponibles para promover el bienestar social empleando sosteniblemente los recursos naturales del territorio, alineado con la convivencia social en base al ordenamiento territorial para vivir en paz y armonía entre los grupos en el marco de la equidad territorial, que garantiza la sostenibilidad de las futuras generaciones a partir del potencial de desarrollo y la capacidad de los habitantes y autoridades para liderar el trabajo bajo un enfoque territorial como estrategia de desarrollo urbano.	El fundamento del enfoque territorial se vincula a la toma de conciencia creciente del papel de los recursos endógenos en la búsqueda de un desarrollo duradero, originado en las fuerzas vivas locales y destinado a estas (Comunidades Europeas, 1999). Para el Grupo Propuesta Ciudadana (2014), establece que el enfoque territorial de desarrollo aparece como una alternativa que revaloriza los territorios, particularmente en el ámbito subnacional (local, regional) permitiendo superar las perspectivas donde el Estado planificador y sectorial o el mercado y la actividad económica privada y sus dinámicas aparecen como factores de desarrollo suficientes (p. 9). - Que los actores públicos y privados del territorio definan una política de desarrollo de manera conjunta. - Que definan esta política de desarrollo considerando las necesidades específicas del territorio, tomando en cuenta sus potencialidades y limitaciones. - Estas políticas se implementan desde una perspectiva integral e intersectorial, de manera concertada y sostenible.	Como toda organización pública y privada, para sus procesos administrativos promueven estrategias de desarrollo, a partir del enfoque territorial se evidencia el potencial de las realidades en los espacios delimitados de su territorio, por ello, el desarrollo territorial orienta la transformación sostenida y de crecimiento que garantiza las condiciones materiales del territorio en cuanto a mejores infraestructuras de producción y de bienestar social de la población en el contexto regional y local, en base a la toma de conciencia y operativización de los recursos endógenos en la búsqueda de un desarrollo urbano a largo plazo, donde el mercado y la actividad económica privada aportan al desarrollo de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO V

Diálogo teórico-empírico

La investigación fue del tipo teórico-empírico y de análisis metodológico interpretativo en relación con “El ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao”. En el marco del análisis y síntesis de la descripción y explicación cualitativa de los informantes sujetos de la investigación, los resultados corresponden a la triangulación de los datos.

En este contexto, al emplear la triangulación de las técnicas cualitativas de los diversos métodos, se buscó analizar un mismo fenómeno a través de diferentes acercamientos, es decir, se utilizaron distintas técnicas cualitativas, las entrevistas y el análisis documental, en la cual la interpretación del fenómeno fue de corte cualitativo para que estos sean equiparables.

Tabla 13
Diálogo teórico-empírico

Análisis documental	Hallazgo Empírico	Texto Teórico Empírico
Proceso Técnico, administrativo y político de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, políticos y técnicos para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9) Expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad, es una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global. (Carta Europea de Ordenación del Territorio, Consejo de Europa, 1983)	El ordenar el territorio implica poseer una visión holística e integral, por tanto, no se está cumpliendo a cabalidad la aplicación de las herramientas que concatenen un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, que articule políticas sociales, económicas, ambientales, culturales y de descentralización para finalmente, contribuir a resolver los problemas que lo aquejan, como la pobreza, marginación, centralismo, tala, lucha antidrogas, pesca ilegal, entre otros.	Estas dos citas teóricas del estado del conocimiento nos precisan puntualmente que, el proceso técnico, administrativo y político de toma de decisiones es la expresión espacial (territorial) de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas, concebida como un enfoque interdisciplinario y global. Nuestra investigación contradice en parte este argumento. El ordenamiento territorial debe conducir de manera racional e integral la toma de decisiones mediante la aplicación de herramientas (ZEE, POT) que concatenen un aprovechamiento sostenible y descentralizado de los recursos que contribuyan a resolver los problemas que lo aquejan.

Análisis documental	Hallazgo Empírico	Texto Teórico Empírico
La zonificación ecológica y económica (ZEE) es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales (Decreto Supremo N° 087, 2004).	Se considera a la ZEE como el componente más importante de la etapa de diagnóstico, necesario para un adecuado proceso de ordenamiento territorial en todo ámbito geográfico, se completa esta herramienta con la información contenida y complementada a través de estudios especializados (EE), finalmente, estos estudios aumentan la capacidad en el proceso de descentralización.	Se coincide con la cita teórica, manifestada en el DS N° 087,2004, La ZEE es un proceso dinámico y flexible para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible de un territorio determinado, basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales; en efecto, la ZEE como el componente más importante de la etapa de diagnóstico, necesario para un adecuado proceso de ordenamiento territorial y complementada a través de estudios especializados (EE), finalmente, estos estudios aumentan la capacidad en el proceso de descentralización.

Análisis documental	Hallazgo Empírico	Texto Teórico Empírico
La gestión territorial (GT) es el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales (Ministerio del Ambiente, 2015, p. 9). Los desafíos de gestión territorial involucran un conjunto de actividades que realizan actores públicos y privados orientados a ordenar y/o desarrollar el territorio (Massiris, 2008, p. 6).	Es evidente que existe vinculación de la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización se le atribuye a la planificación y gestión territorial, esta atribución posee una visión concertada con la finalidad de llevar a cabo la articulación de las políticas nacionales en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, la proyección a futuro tiene que ser viable y el desarrollo urbano a largo plazo, en referencia al potencial nacional de la realidad del país, puesto que los elementos de análisis de sostenibilidad garantizarán prestar servicios concertados, integrando corredores económicos y articulados, bajo un enfoque territorial que promueve y contribuye a la buena convivencia, a la equidad del territorio y al desarrollo humano, integral y sustentable en el contexto técnico, administrativo y político del ordenamiento y gestión territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.	Se coincide con lo precisado en las citas teóricas, La gestión territorial es el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, en efecto, la vinculación de la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización se le atribuye a la planificación y gestión territorial, esta atribución posee una visión concertada con la finalidad de llevar a cabo la articulación de las políticas nacionales en el marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, Los desafíos de gestión territorial involucran un conjunto de actividades que realizan actores públicos y privados orientados a ordenar y/o desarrollar el territorio.

Análisis documental	Hallazgo Empírico	Texto Teórico Empírico
El enfoque territorial de desarrollo aparece como una alternativa que revalora los territorios, particularmente en el ámbito subnacional (local, regional) permitiendo superar las perspectivas donde el Estado planificador y sectorial o el mercado y la actividad económica privada y sus dinámicas aparecen como factores de desarrollo suficientes (Grupo Propuesta Ciudadana 2014, p. 9). (...) Que los actores públicos y privados del territorio definan una política de desarrollo de manera conjunta, definan esta política de desarrollo considerando las necesidades específicas del territorio, tomando en cuenta sus potencialidades y limitaciones. Estas políticas se implementan desde una perspectiva integral e intersectorial, de manera concertada y sostenible.	Los informantes claves manifestaron que existe coordinación y experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, porque se evidencia la aplicación de la toma de decisiones para establecer una estrategia local y regional, previendo el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, garantizando la sostenibilidad de las futuras generaciones a partir del potencial de desarrollo y la capacidad de los habitantes y autoridades para liderar el trabajo bajo un enfoque territorial como estrategia de desarrollo urbano.	La cita teórica del estado del conocimiento nos señala que, el enfoque territorial es una alternativa que revalora los territorios, superando las perspectivas donde el Estado planificador y sectorial o el mercado y la actividad económica privada y sus dinámicas aparecen como factores de desarrollo suficientes, así se ha constatado en la zona de estudio que, existe coordinación y experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, donde los actores públicos y privados del territorio definan una política de desarrollo de manera conjunta, definan esta política de desarrollo considerando las necesidades específicas del territorio, tomando en cuenta sus potencialidades y limitaciones. Estas políticas se implementan desde una perspectiva integral e intersectorial, de manera concertada y sostenible.

Conclusiones

En este capítulo se da a conocer las conclusiones a partir de los datos recogidos de acuerdo con las manifestaciones de los informantes clave, desde la triangulación de los datos presentados.

1. En referencia al objetivo de la categoría principal, en analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao, de acuerdo al análisis, las manifestaciones de los entrevistados y documentos analizados, se concluye que, el ordenamiento territorial como política nacional debe establecerse en los métodos y procedimientos de capacitación de todas las autoridades sectoriales, regionales y locales, con la finalidad de evaluar, diagnosticar y comprender los procedimientos de la planificación territorial para la toma de decisiones, de igual forma, se tiene que llevar a cabo la zonificación ecológica y económica como instrumento de gestión técnico y orientador del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales, si la información (base de datos) no está actualizada, la toma de decisiones no se ajusta a la realidad, lo que conlleva a la complicación del ordenamiento territorial; mientras que el rol que cumplen las autoridades en la gestión territorial es priorizar y articular las políticas nacionales vinculadas al desarrollo integral de los ciudadanos de la Provincia Constitucional del Callao, la dificultad aparece cuando la descentralización y de acuerdo a las escalas territoriales, es limitada y no esta articulada; por otro lado, muchas veces las autoridades y la participación de los actores involucrados no disponen de la capacidad de gestión para la organización y aplicación de las políticas públicas; finalmente, y en relación al enfoque territorial, las organizaciones públicas y privadas para sus procesos administrativos promueven estrategias de desarrollo a partir de las realidades en los espacios delimitados de su territorio, al no contar con información precisa para la toma de decisiones, las autoridades y población no toman conciencia de la magnitud del trabajo y responsabilidad que recae sobre ellos en la búsqueda de los

recursos endógenos necesarios para el bienestar sostenible en la Provincia Constitucional del Callao.

2. En relación a los resultados de la triangulación de datos y la importancia de la zonificación ecológica y económica, ZEE, como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, se denota la responsabilidad para toda autoridad en los diferentes niveles de gobierno, donde se prioriza, dispone de competencias y capacidad para comprender la magnitud del diagnóstico como instrumento de gestión, por lo tanto, la zonificación ecológica y económica, se considera realizar la recopilación de información tanto de gabinete como in situ, para conocer la realidad de aquellos espacios geográficos priorizados para la toma de decisiones del uso sostenible de un territorio y de sus recursos naturales, finalmente el grado de especialización y escala lo determinan los estudios especializados, obtenidos ambos productos, perfeccionamos el diagnóstico integrado del territorio, DIT, concebimos el plan de ordenamiento territorial, POT, como instrumento de gestión que será insumo vital para la formulación de los planes de desarrollo y del ordenamiento territorial, se alinean a la planificación institucional con el PEI y POI y se priorizan actividades y proyectos conducentes a descentralizar espacios territoriales consistentes y dinámicos en la Provincia Constitucional del Callao.

3. Respecto a la vinculación de la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, se evidencia la priorización y la articulación de políticas nacionales vinculadas al desarrollo integral de los ciudadanos de la Provincia Constitucional del Callao bajo un enfoque territorial, con análisis de sostenibilidad, de convivencia social, equidad en el territorio y con proyección a futuro, el objetivo es viabilizar aspectos de bienestar social, económico, cultural y ambiental que involucren la participación de las instituciones públicas y privadas, autoridades y habitantes, consecuentemente, aprovechar eficientemente los recursos, lograr ventajas competitivas para ordenar el territorio, fomentar el desarrollo urbano sostenible e incentivar la gobernanza multinivel para el ordenamiento y gestión territorial conducentes a una descentralización equilibrada en la Provincia Constitucional del Callao.
4. Finalmente, con relación al significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsan el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao, tenemos la certeza que toda organización pública y privada promueve procesos administrativos estratégicos de desarrollo, por consiguiente, a partir del enfoque territorial se distingue el potencial de las realidades en los espacios geográficos delimitados del territorio, por ello, el desarrollo territorial dirige la transformación sostenida y de crecimiento, garantizando las condiciones materiales del territorio en cuanto a mejores infraestructuras de producción y de bienestar social de la población en el contexto regional y local, en base a la toma de conciencia y operativización de los recursos endógenos en la búsqueda de un desarrollo urbano a largo plazo, donde el mercado y la actividad económica privada aportan al desarrollo de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Recomendaciones

Luego de los resultados obtenidos en la presente investigación, así como de las conclusiones presentadas, se recomienda lo siguiente:

1. Se recomienda que el Gobierno Regional del Callao, en coordinación con la Provincia Constitucional del Callao, debe promover en sus autoridades locales y habitantes, talleres de capacitación en el marco del ordenamiento territorial para garantizar las condiciones sociales, ambientales y económicas para la ocupación del territorio en su jurisdicción, para el aprovechamiento de los recursos naturales en condiciones de sostenibilidad y desarrollo urbano a través de un Plan de Ordenamiento Territorial para ser articulado con los otros planes e instrumentos de desarrollo concertado regional y local, a fin de incrementar la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial para alcanzar la eficiencia en la zonificación ecológica y económica, en la gestión del territorio, el desarrollo bajo el enfoque territorial y, por ende, democratizar el Estado y alcanzar el desarrollo y el bienestar de las personas en la Provincia Constitucional del Callao.
2. Se recomienda fortalecer en la Provincia Constitucional del Callao las capacidades de las autoridades que direccionan y conducen la gestión de los espacios y los recursos naturales en su ámbito jurisdiccional, aplicando el marco técnico metodológico de la zonificación ecológica y económica, incrementándose, innovando el equipamiento de infraestructura tecnológica para disponer de bases de datos y sistemas de información geográfica para la toma de decisiones de manera efectiva en la distribución de los espacios, en la sectorización, a fin de mejorar el ordenamiento territorial y determinar la evaluación de las potencialidades para el uso sostenible del territorio a largo plazo en la Provincia Constitucional del Callao.

3. Se recomienda desarrollar acciones de coordinación con el Gobierno Regional del Callao a través de la Provincia Constitucional del Callao para la gestión territorial, con la finalidad de realizar la demarcación y organización, enfocándose hacia una articulación interinstitucional, en base al fortalecimiento de la gobernanza para gestionar los conflictos, a fin de consolidar el plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización hacia un desarrollo territorial, conllevando a promover la articulación sostenible multinivel de políticas, programas, proyectos y fondos en los ámbitos social, económico y físico (infraestructura y natural) en el territorio para responder a las demandas y necesidades de la población para el ordenamiento y gestión territorial en la Provincia Constitucional del Callao.
4. Se recomienda que los gestores de los gobiernos locales de la Provincia Constitucional del Callao promuevan aplicar estrategias de desarrollo a partir de las realidades fuertes y débiles del ámbito de jurisdicción de los espacios que habitan bajo un enfoque territorial por niveles de gobierno, que vincule a la toma de conciencia para el trabajo estratégico con los recursos endógenos en la búsqueda del bienestar sostenible y duradero, específicamente lo relacionado con instrumentos de gestión territorial y ambiental, evaluando su incidencia en el territorio de análisis en función a su implementación en los gobiernos locales, tomando en cuenta las necesidades de la población que lo habita y en armonía con el ambiente natural para conseguir un desarrollo urbano en la Provincia Constitucional del Callao.

Propuesta de cambio para enfrentar el problema

Las propuestas para hacer viables las recomendaciones son las siguientes:

1. Programar talleres de capacitación a todas las autoridades regionales y locales directamente relacionadas con el ordenamiento territorial en el marco del Decreto Supremo N° 045-2001-PCM sobre interés nacional del ordenamiento territorial ambiental en todo el país, y de la Ley N° 26821, Ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, para promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, buscando el crecimiento económico y el desarrollo integral de la persona humana, adoptando la zonificación ecológica y económica, la gestión territorial y bajo el enfoque territorial, para dar a conocer cómo evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados del territorio en la Provincia Constitucional del Callao.

Esta implementación se gestiona de la siguiente manera:

- a) Realizar diagnósticos integrales a las distintas sedes del Gobierno Regional del Callao con la finalidad de elaborar una matriz inicial para determinar las potencialidades, limitaciones, carencias, fortalezas y conocer el grado de articulación que existe con la sede central, en materia de ordenamiento territorial, (institucional).
- b) Gestionar una actividad permanente, con partida presupuestal, dentro del requerimiento de la programación multianual del PEI y POI en la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, como parte de la planificación y articulación de capacitación en materia de ordenamiento territorial, en esta actividad se confecciona un cronograma multinivel de capacitación, PCM, Viceministerio de Gobernanza, Ministerio del Ambiente, Gobierno Regional, Provincial y Local, (capacitación).

- c) Finalmente, programar y ejecutar como operación y mantenimiento (del día a día) los talleres, las mesas de dialogo participativas, los trabajos de campo, entre otras acciones que alimentan la actividad conducente a la interiorización del ordenamiento territorial como política regional. (operacional)
2. Realizar los estudios necesarios para desarrollar y facilitar el uso del instrumento técnico metodológico de la zonificación ecológica y económica en el marco de aplicación del Decreto Supremo N° 087-2004 PCM, Reglamento de la zonificación ecológica y económica (ZEE), que orienta la toma de decisiones sobre los mejores usos del territorio, considerando las necesidades de la población que lo habita y en armonía con el ambiente en la Provincia Constitucional del Callao.

Esta implementación se gestiona de la siguiente manera:

- a) Realizar la actualización de la zonificación ecológica económica del 2011, con acompañamiento de la PCM, Viceministerio de Gobernanza y el Ministerio del Ambiente, quienes darán el soporte técnico y procedimental para esta tarea, (técnico)
 - b) Realizar de forma progresiva, en los próximos 2 años, en el mejor de los casos, los estudios especializados, EE, que señalen el derrotero a la obtención de un diagnóstico integral del territorio, DIT, precisando acciones concretas a ejecutar, para iniciar el plan de ordenamiento territorial que alimente al Plan de Desarrollo Concertado 2022, (técnico).
3. Desarrollar una constante capacitación a todas las autoridades de la Provincia Constitucional del Callao y los gobiernos locales, relacionadas con la gestión territorial y su importancia dentro del proceso de integrar el plan de ordenamiento territorial (POT) en el proceso de descentralización, en el marco de la Política de Estado N° 34, Ordenamiento y gestión territorial, a fin de garantizar el accionar en todos los ámbitos geográficos, bajo los principios de subsidiariedad y solidaridad, para lograr un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible, la vigencia de los derechos y la igualdad de

oportunidades en todo el territorio nacional, específicamente en la Provincia Constitucional del Callao.

Esta implementación se gestiona de la siguiente manera:

- a) Para cada actividad (en particular) ejecutada en materia de desarrollo territorial, se realizan pequeñas inducciones en las gerencias de: Planeamiento Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, Defensa Nacional y Gestión de Riesgos de Desastres, Recursos Naturales, Infraestructura, Desarrollo Económico, Comité de Administración del Fondo Educativo del Callao, CAFED, Oficina de Gestión Patrimonial, entre otras, con la finalidad de retroalimentar a las instituciones públicas y privadas, gobiernos locales y organizaciones sociales, en temas relacionadas con la gestión territorial, de tal manera que se logre una concientización progresiva en todo ámbito de la provincia.

4. Desarrollar una articulación entre el Gobierno Regional del Callao y la Municipalidad Provincial del Callao, con competencias similares en una misma jurisdicción territorial, con el objetivo de fortalecer las estrategias en relación al enfoque territorial, teniendo en cuenta la Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM para aplicar la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial en la Provincia Constitucional del Callao.

Esta implementación se gestiona de la siguiente manera:

- a) Realizar el catastro urbano rural a escala adecuada (1/5000), a cargo de la MPC y paralelamente el Gobierno Regional actualiza la base grafica georreferenciada (GeoDataBase), este proceso, permitirá físicamente implementar acciones en la toma de decisiones con enfoque territorial y la aplicación de la Guía Metodológica, mejora la captación de impuestos e incentiva la formalización.

Referencias bibliográficas

- Acuerdo Nacional (2013). Política de Estado N° 34: Política de Ordenamiento y Gestión Territorial, sobre el ordenamiento territorial.
- Alburquerque, F. (2015). *El enfoque del desarrollo económico territorial*. En Pablo Costamagna, Pablo y Sergio Pérez (comps.), enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial. Los aprendizajes desde Conecta DEL. Buenos Aires, Argentina: Conecta-del, 13-42.
- Alburquerque, F. (2002). *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Instituto de Desarrollo Regional y Fundación Universitaria, Sevilla.
- Álvarez-Gayou, J. J. L. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. México: Paidós Educador.
- Arias, F. G. (2012). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica*. 6ª edición. Editorial Episteme, C.A. Caracas, Venezuela.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2010). Descentralización y sostenibilidad fiscal subnacional. Los casos de Colombia y Perú.
- Barrionuevo, J. R. (2018). *La propiedad, el ordenamiento territorial y el proceso de regionalización en el Perú* (Tesis de Doctorado en Derecho), Universidad César Vallejo, Lima, Perú.
- Campos, C. y Lule, N. E. (2012). *La observación, un método para el estudio de la realidad*. Universidad La Salle. Pachuca, México.
- Casalderrey, M. C. (2019). *El mapa, entre el consenso y el desacuerdo. Una reflexión a partir del ordenamiento territorial de los bosques nativos para la región andina de Río Negro, 2007-2015* (Tesis de Maestría en Políticas Ambientales Territoriales), Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN (2017). Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PDC “Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional”.
- Concejo de Europa (1983). Carta Europea de Ordenación del Territorio. <https://www.uco.es/~gt1tomam/master/ot/cartaeuropea1983.pdf>
- Constitución Política del Perú (1993). Capítulo IX: De la Descentralización,

artículo 188°.

- Comunidades Europeas (1999). La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER, en innovación en el medio rural, *Cuaderno N° 1 6/1*, diciembre de 1999.
- Decreto Supremo N° 004 (2011). Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
- Decreto Supremo N° 087-PCM (2004). Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).
- Ferrero, M. (2010). *La necesidad de instaurar el espacio público*, Universidad Autónoma de Baja California, Porrua, México.
- González, F. (1994). Elementos de ciencia administrativa. Comprende el bosquejo de un sistema de Administración Pública para un Estado Republicano, Bogotá, ESAP, 1994, p. 86.
- Flores, M. V. (2016). La globalización como fenómeno político, económico y social. *Orbis. Revista Científica Ciencias Humanas*, 12(34), 26-41.
- Frank, E. O. (2007). Enfoque de desarrollo territorial: documento de trabajo N° 1. Buenos Aires: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria–INTA. *Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios*.
- Gobierno Regional del Callao (2010). Plan de Desarrollo Concertado de la Región Callao, 2011-2021.
- Grupo Propuesta Ciudadana (2014). El ordenamiento territorial en el Perú: Avances y retos para las regiones y el país. <http://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Cartilla%20El%20Ordenamiento%20Territorial%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf>
- Grupo Propuesta Ciudadana (2008). Regionalización: herramienta clave para la descentralización y la gestión territorial. <http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/cicloxi.pdf>
- Haesbaert, R. (1999). Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas* Region, regionalisation and regionality: contemporary issues.

- Hernández, R. y Mendoza, C. P. (2018). *Metodología de la investigación, las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C. V. Ciudad de México.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). México: Eds McGraw-Hill Interamericana editores.
- Izcara, S. P. (2014). *Manual de investigación cualitativa. 1ª edición*. Editorial Fontana, México.
- Lazo, H. R. (2017). *Plan de desarrollo y ordenación territorial de la parroquia Pancho Negro del cantón La Troncal* (Tesis de Maestría en Ordenamiento Territorial), Universidad de Cuenca. Cuenca, Ecuador.
- Ley N° 27972 (2003). Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 27867 (2002). Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 27783 (2002). Ley de Bases de la Descentralización.
- Lermo, J. (2018). *Estrategias de ordenamiento territorial para mejorar la gobernabilidad y competitividad en la ciudad de Lima Metropolitana analizando el período 2000-2014* (Tesis de Doctorado en Gobierno y Política Pública), Universidad de San Martín de Porres. Lima, Perú.
- Lorot, P. (2000). Introduction á la Geoeconomie. París: Edit. Économique. http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_01/avila/-p02.htm.
- Massiris, A., Espinoza, M., Ramírez, T., Rincón, P., & Sanabria, T. (2012). *Procesos de ordenamiento en América Latina y Colombia*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Massiris, Á. M. (2008). Gestión del ordenamiento territorial en América Latina: Desarrollos recientes. *Anais do IV Seminario de Ordenamiento Territorial*.
- Marsiglia, J. y Pintos, G. (2005). *Desarrollo local en la globalización. La construcción del desarrollo local como desafío metodológico*.
- Ministerio del Ambiente (2015). Orientaciones básicas sobre el ordenamiento territorial en el Perú. Dirección General de Ordenamiento Territorial. 2ª ed. Lima: Ministerio del Ambiente.
- Ministerio del Ambiente (2013). Resolución Ministerial N° 135-2013-MINAM. Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos

Sustentatorios para el Ordenamiento Territorial, que refuerza el proceso de ordenamiento territorial.

- Moncayo, E. (2005). Elementos para una estrategia de desarrollo territorial en el marco de la integración andina. Versión preliminar del Informe Final de Consultoría realizado para la Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Morales, F. y Jiménez, F. (2018). *Fundamentos del enfoque territorial: actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles*. México, CEIICH-UNAM. Acceso abierto: <http://computo.ceiich.unam.mx/webceiich/docs/libro/Enfoque%20territorial.pdf>
- Otero, E. E. (2018). *Articulación multinivel de los gobiernos autónomos descentralizados-GAD. Lineamientos operativos para la planificación y el ordenamiento territorial en la provincia de Imbabura* (Tesis de Maestría en Planificación y Ordenamiento Territorial para el Desarrollo), Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Pérez, G. (2018). *Ordenamiento territorial del distrito de Quiquijana (provincia de Quispicanchis, región Cusco)* (Tesis de Maestría Scientaie en Recursos Hídricos), Universidad Agraria La Molina. Lima, Perú.
- Rendón, S. F. (2019). *Ordenamiento y planificación territorial en Perú. Una aproximación crítica a los instrumentos de zonificación ecológica y económica (ZEE)* (Tesis de Doctorado en Geografía, Planificación Territorial y Gestión Ambiental), Universitat de Barcelona, España.
- SUBDERE (2008). Sistematización del Programa Nacional para la zonificación del uso del borde costero regional, Documento de Trabajo, Departamento de Políticas y Descentralización de la División de Políticas y Estudios.
- Tarrillo, J. G. (2017). *Análisis del proceso de descentralización fiscal (presupuestal) y su incidencia en la inversión socioeconómica ejecutada por el Gobierno Regional de Cajamarca, período 2003-2016* (Tesis de Maestría en Ciencias), Universidad Nacional de Cajamarca, Lima.
- USAID (2011). *Proceso de descentralización. Balance y agenda a julio de 2011*, 1ª edic., Proyecto USAID/Perú Pro-Descentralización, Lima, Perú, 271 p.
- Vargas Beal, X. (2007). *¿Cómo hacer investigación cualitativa?* Jalisco. México. Editorial ETXETA, SC.

Anexos

Anexo 1: Matriz de consistencia

Título: El ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao - 2019.

Preguntas de investigación	Objetivos	Justificación	Observables	Metodología
¿De qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Por qué es importante la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la	Analizar de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao. Explicar la importancia de la zonificación ecológica y económica como instrumento técnico y orientador del uso sostenible de un territorio en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao. Evaluar cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional	La presente investigación en el aspecto teórico, analizará de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao; para lo cual se fundamenta en los aspectos teóricos en el marco del ordenamiento territorial, los instrumentos de evaluación se adecúan a un enfoque territorial desde adentro hacia afuera, para encadenar el ordenamiento territorial, los aspectos geopolíticos y geoeconómicos en una visión estratégica conjunta y descentralizada. En el aspecto metodológico, presenta la característica del estudio de investigación sobre la zonificación económica ecológica (ZEE) y algunos instrumentos de gestión territorial como el Estudio de Diagnóstico y Zonificación (EDZ) que posee una metodología amigable que justifica su aplicación en el desarrollo de la investigación. En cuanto a la justificación práctica, permitirá que los instrumentos de evaluación para el presente estudio sean puntuales y a la vez muy consistentes en la práctica, el análisis territorial es holístico y pragmático, llegando a conclusiones valederas en la realidad. En cuanto a la justificación social, el aporte del estudio conducirá a la mejora de la sociedad en el ámbito geográfico de estudio y a una mejor toma	Ventana de observación: - Ordenamiento territorial - Proceso de descentralización - Zonificación ecológica y económica - Gestión territorial - Enfoque territorial	• Enfoque de investigación Cualitativo. • Tipo de investigación Teórico-empírica • Método Hermenéutico-Interpretativo • Escenario de estudio El escenario para la presente investigación se circunscribe a la Provincia Constitucional del Callao. • Objeto de estudio Es el ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.

Provincia Constitucional del Callao? ¿Cuál es el significado que tiene el enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?	del Callao. Entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.	de decisiones por parte de los actores. En definitiva, la investigación será viable por la disponibilidad y aplicable a la realidad, los recursos humanos, económicos y logísticos son los necesarios para cumplir con el objetivo trazado.		
--	---	---	--	--

Anexo 2: Instrumentos de acopio de información

Centro de Altos Estudios Nacionales, Escuela de Posgrado

Guía de entrevista (semiestructurada)

Buenos días/buenas tardes, expresamos nuestro agradecimiento por el tiempo y la atención prestada para poder realizar esta entrevista, cuya información y comentarios que nos sea proporcionado serán muy valiosas para profundizar la presente investigación.

Entrevistado :
 Entidad donde labora :
 DNI :
 Lugar y fecha :

TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN: “EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO, 2019”

X: Categoría principal: Ordenamiento territorial en el proceso de descentralización

X1: Subcategoría 1: Zonificación ecológica y económica

1. ¿Puede explicar Ud. de qué manera el ordenamiento territorial promueve el aumento de la capacidad en el proceso de descentralización, planeación, gestión, administración e integración territorial en la Provincia Constitucional del Callao?
2. ¿Explique Ud. cómo se viene desarrollando el ordenamiento territorial como proceso político y técnico administrativo para consolidar las actividades económicas, sociales y culturales en la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio en la Provincia Constitucional del Callao?

3. ¿Considera Ud. efectivo el trabajo de la zonificación ecológica y económica (ZEE) para la identificación de diferentes alternativas de uso sostenible del territorio, basado en las potencialidades y limitaciones de sus recursos naturales en la Provincia Constitucional del Callao? ¿Explicar por qué?

X2: Subcategoría 2: Gestión territorial

4. ¿La visión de la Provincia Constitucional del Callao en la gestión territorial constituye el proceso de articulación de políticas nacionales bajo un enfoque territorial, con la finalidad de garantizar el desarrollo integral de la persona humana, teniendo en cuenta aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales? ¿Explicar por qué?
5. Explique Ud. cómo se vincula la gestión territorial con el instrumento del plan de ordenamiento territorial en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao.
6. ¿Porque considera Ud. que la gestión del territorio toma muy en cuenta el ordenamiento territorial, bajo un marco de gobernanza, una visión de desarrollo y los mecanismos financieros en la Provincia Constitucional del Callao?

X2: Subcategoría 3: Enfoque territorial

7. ¿Por qué cree Ud. que es importante entender el significado de la experiencia de enfoque territorial en las relaciones sociales que impulsa el desarrollo territorial orientado al bienestar social de la población en el proceso de descentralización en la Provincia Constitucional del Callao?
8. ¿Puede explicar Ud. qué se promueve con el plan de ordenamiento territorial en la Provincia Constitucional del Callao?
9. ¿Considera Ud. que el desarrollo territorial es un proceso implementado por los actores del territorio que procura fortalecer las capacidades locales y aprovechar los recursos propios, con el propósito de mejorar la calidad de vida en la Provincia Constitucional del Callao?

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado**FICHA DE REGISTRO DE CONTENIDO DOCUMENTAL****TÍTULO**

AUTOR (A)/ES	
TIPO DE DOCUMENTO	
LUGAR DEL PAÍS	
TEMA	
OBJETIVOS	
CATEGORÍAS	
MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	
SINTESIS DEL DOCUMENTO	
RESULTADOS	
COMENTARIOS Y REFLEXIONES	
REFERENCIA DEL DOCUMENTO	

Anexo 3: Autorización de acceso al campo

Solicito: Autorización para acceso al campo.

Sr. Dante José Mandriotti Castro
Gobernador Regional del Callao

Av. Elmer Faucett 3970, Callao
Pte.

Marco Antonio Bullón Hidalgo, identificado con documento nacional de identidad N° 20722668 con domicilio habitual en Pasaje Antares N° 660 Rímac – Lima, me apersono respetuosamente a su digno despacho a fin de solicitar lo siguiente:

En mi calidad de egresado de la Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN, y siendo uno de los requisitos para la obtención del grado académico correspondiente, la realización de una investigación, es que vi por conveniente realizar un estudio sobre "EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SU INFLUENCIA EN PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO", es así que me veo en la necesidad de acudir a su despacho a fin solicitar **Autorización para acceso al campo** de la entidad que representa, así como la autorización para la publicación y difusión de dicha información que se plasmará en la investigación, ya que se tiene como objetivo determinar el grado de influencia del proceso de Ordenamiento Territorial en la descentralización de la Provincia Constitucional del Callao como eje geoeconómico de Suramérica y concluir con propuestas territoriales viables, que impacten en el bienestar de la población en general.

Desde ya se agradece su disposición y su colaboración, la cual es muy importante para el éxito del Proyecto de investigación, y la ampliación de conocimientos para la comunidad académica de nuestro país.

Lima, 23 noviembre de 2020

Marco Antonio Bullón Hidalgo
D.N.I. N° 20722668



Anexo 4: Autorización para el levantamiento de información

Solicito: Autorización para recojo de información.

Sr. Dante José Mandriotti Castro
Gobernador Regional del Callao

Av. Elmer Faucett 3970, Callao
Pte.

Marco Antonio Bullón Hidalgo, identificado con documento nacional de identidad N° 20722668 con domicilio habitual en Pasaje Antares N° 660 Rímac – Lima, me apersono respetuosamente a su digno despacho a fin de solicitar lo siguiente:

En mi calidad de egresado de la Maestría en Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales CAEN, y siendo uno de los requisitos para la obtención del grado académico correspondiente, la realización de una investigación, es que vi por conveniente realizar un estudio sobre "EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SU INFLUENCIA EN PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO", es así que me veo en la necesidad de acudir a su despacho a fin solicitar la autorización respectiva para el recojo de información clasificada de la entidad que representa, así como la autorización para la publicación y difusión de dicha información que se plasmara en la investigación, ya que se tiene como objetivo determinar el grado de influencia del proceso de Ordenamiento Territorial en la descentralización de la Provincia Constitucional del Callao como eje geo económico de Suramérica y concluir con propuestas territoriales viables que impacten en el bienestar de la población en general.

Desde ya se agradece su disposición y su colaboración, la cual es muy importante para el éxito del Proyecto de investigación, y la ampliación de conocimientos para la comunidad académica de nuestro país.

Lima, 23 noviembre de 2020


 Marco Antonio Bullón Hidalgo
 D.N.I. N° 20722668

