

## 6.0 POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS AMBIENTALES NACIONALES

### 6.1 INTRODUCCIÓN

El marco legal de referencia para la elaboración de las políticas ambientales del Plan Indicativo para la Región Occidental emana primordialmente de la Ley 41 de 1998 General de Ambiente de la República de Panamá. En efecto, en el Título II De la Política Nacional de Ambiente, Capítulo I Estrategias, principios y lineamientos, el Artículo 3 taxativamente señala “La política nacional de ambiente constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, de los agentes económicos y de la población en general, en la conservación, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales del ambiente.

Adicionalmente, está política ambiental identifica principios y lineamientos que son el hilo conductor y enmarcan las orientaciones a seguir para la aplicación y cumplimiento de ésta. Algunos principios y lineamientos que guardan referencia a los objetivos del Plan Indicativo son los siguientes:

- “Dotar a la población, (...), de un ambiente saludable para la vida y el desarrollo sostenible”
- “Definir las acciones gubernamentales y no gubernamentales en el ámbito local, regional y nacional, que garanticen la eficiente y efectiva coordinación intersectorial, para la protección, conservación, mejoramiento y restauración de la calidad ambiental”
- “Incorporar la dimensión ambiental en las decisiones, acciones y estrategias económicas, sociales y culturales del Estado...”
- “Estimular y promover comportamientos ambientalmente sostenibles y uso de tecnologías limpias...”
- “Dar prioridad a los mecanismos e instrumentos para la prevención de la contaminación y la restauración ambiental...”
- “Dar y favorecer los instrumentos y mecanismos de promoción, estímulo e incentivos, en el proceso de conversión del sistema productivo...”

Por otra parte, la Ley 41 también establece que la ANAM “promoverá el establecimiento del ordenamiento del territorio nacional y velará por los usos del espacio en función de sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales, su capacidad de carga, el inventario de recursos naturales renovables y no renovables y las necesidades de desarrollo, en coordinación con las autoridades competentes. El ordenamiento ambiental del territorio nacional se ejecutará en forma progresiva por las autoridades competentes, para propiciar acciones tendentes a mejorar la calidad de vida.

## 6.2 POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

### 6.2.1 IMPERATIVOS ESTRATÉGICOS NACIONALES

A continuación se presenta una síntesis de las políticas y estrategias que se encuentran en la Estrategia Nacional del Ambiente-Panamá (ANAM) y que son un marco de

referencia para las políticas, estrategias, principios del Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental de la Región Occidental de la Cuenca del Canal

Entre los imperativos estratégicos que emanan de la Estrategia Nacional para implementar la Política Nacional de Ambiente se destaca: “El mejoramiento de la calidad de vida que exige una mayor disponibilidad de infraestructura social y pública debe contener un componente que garantice mantener el ambiente sin mayores niveles de deterioro y contaminación y contextualizarlo (sic) en la existencia de importantes proporciones de población en condiciones pobreza localizadas en áreas rurales y de incalculable riqueza natural” (ANAM, 2002)

### 6.3 POLÍTICAS PÚBLICAS FUNDAMENTALES

#### 6.3.1 VALORACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO AMBIENTAL

“Extensas regiones del país contienen valiosos recursos naturales que requieren ser valorizados mediante el establecimiento de un Sistema Nacional de Cuentas Ambientales...” En este contexto se señala que “El **agua**, esencial para la vida, la producción de alimentos y energía, adquiere en el caso panameño importancia superlativa. Su disponibilidad en calidad y cantidad para **el funcionamiento del Canal de Panamá, las hidroeléctricas (...)**, así como para el **abastecimiento de la población para fines domésticos e industriales, requiere de la protección de sus fuentes** y acuíferos importantes y **la adopción de programas de manejo integrado de cuencas**”

#### 6.3.2 ADECUACIÓN, MITIGACIÓN Y RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS AMBIENTALES

Los señalamientos imperativos con relación a esta estrategia están sintetizados de la manera siguiente: “Las evidentes muestras de deterioro y degradación hace impostergable **incorporar a la cultura y al quehacer productivo del panameño nuevas formas de relación y aprovechamiento de los recursos ambientales**, modificando viejas concepciones y estructuras que al calor de los procesos de descentralización, confieran a las comunidades, autoridades locales y aún al sector privado nuevas potestades, **acceso a conocimientos y transferencias de tecnologías ambientalmente aceptables** y compatibles con el aprovechamiento racional de los recursos ambientales, ...”

#### 6.3.3 PRINCIPIOS GENERALES

La política ambiental nacional se basará en una serie de principios que brindan coherencia a los aspectos legales e institucionales y en instrumentos utilizados en la gestión ambiental en Panamá. Para los efectos de la implementación de esta estrategia se señalan los siguientes:

- “El principio de **gradualidad** señala que la gestión ambiental debe implementarse en forma progresiva, ya que revertir el curso de deterioro ambiental, (...) requiere de una modificación estructural que reasciende las medidas a corto plazo”

- “El principio de la **prioridad** al elegir los puntos y áreas centrales que la población reconozca como significativos”
- “El principio de **eficiencia** contempla medidas para enfrentar el deterioro ambiental...”
- “El principio **preventivo** que apunta a evitar las situaciones de deterioro antes de que ellas se produzcan y no tener que responder reactivamente ante su presencia. Este principio se basa en el desarrollo de **la educación ambiental...**”
- “El principio de la **conservación** para el uso sostenible de los recursos ambientales existentes sin que deteriore la riqueza natural”
- “El principio de **dotar** a la población de un ambiente saludable y para la vida y el desarrollo sostenible, protegiendo la salud de la población, sus recursos naturales, la diversidad biológica, el paisaje y las culturas, entre otros aspectos”
- “El principio de **coordinación** de las acciones gubernamentales y no gubernamentales en el ámbito local, regional y nacional, para garantizar la eficiente y efectiva coordinación intersectorial, en la protección, conservación, mejoramiento y recuperación de la calidad ambiental”
- “El principio de **participación** responsables que promuevan los comportamientos ambientalmente sostenibles...”
- “El principio que favorezca el uso de instrumentos y mecanismos de **promoción, estímulo e incentivos**, en el proceso de conversión del sistema productivo...”

#### 6.4 DIRECTRICES ESTRATÉGICAS AMBIENTALES

##### 6.4.1 CRECIMIENTO ECONÓMICO EN LA PERSPECTIVA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

“La política de crecimiento económico orientada a **la generación de empleo y al mejoramiento de la calidad de vida de la población (...)** debe ser compatible con la capacidad de los recursos naturales y del patrimonio ambiental de satisfacer las aspiraciones de la actual generación con respecto a las generaciones y necesidades y generaciones futuras”

##### 6.4.2 PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD AMBIENTAL

“La política de protección y mejoramiento de la calidad ambiental deberá estar orientada a la aplicación de tecnologías, normas y planes que contribuyan a **controlar y reducir los niveles de contaminación** producto de las actividades humanas y a hacer más eficientes los procesos productivos...”

##### 6.4.3 PROTECCIÓN, RECUPERACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES Y LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

“La política sobre la protección recuperación y uso sostenible deberá seguir un direccionamiento estratégico que estará centrado **el conocimiento y valoración de las potencialidades de los recursos y la biodiversidad**. Este conocimiento y valoración servirán de base para impulsar el desarrollo de actividades económicas sostenibles, mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades esenciales de la población presente y futura”

#### 6.4.4 FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE PROTECCIÓN DEL AMBIENTE EN TERRITORIOS PRIORITARIOS

“La política de fortalecimiento de la capacidad de protección de territorios deberá estar inspirada en una concepción de **ordenamiento territorial** que además de su valoración estratégica incluya una apreciación de su importancia ecológica tanto nacional como internacional...”

“El direccionamiento estratégico antes indicado deberá ser considerado en la formulación de los planes del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, el Corredor Biológico, en **el manejo de cuencas hidrográficas...**”

“En adición el direccionamiento estratégico deberá propiciar la uniformidad y adecuada articulación de procesos de **ordenamiento territorial** existentes tales como los establecidos para el Darién, la Cuenca Hidrográfica del Bayano y la **Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá...**”

#### 6.4.5 DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA, DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL Y LA PARTICIPACIÓN

“La política de desarrollo y promoción de la cultura y la **educación ambiental para la participación** en temas ambientales relevantes deberá contribuir a la modificación de concepciones y percepciones de la población sobre la manera de relacionarse con los recursos naturales y la naturaleza”

“Los sistemas de **asistencia técnica, capacitación y transferencias de tecnologías**, tanto públicos como privados deberán incorporar métodos amigables, concepciones de uso sostenible y formas de relación individual, comunitaria, social económica con el ambiente”

#### 6.4.6 ESTRATEGIA NACIONAL DE BIODIVERSIDAD

Como en el caso de la Estrategia Nacional del Ambiente, la Estrategia Nacional de Biodiversidad (ANAM, 2000) sirve de marco conceptual para la elaboración e implementación del PIOTA. Para tal efecto, a continuación se presentan los objetivos lineamientos estratégicos de la Estrategia Nacional de Biodiversidad que son aplicables para el PIOTA.

##### 6.4.6.1 OBJETIVO GENERAL DE LA ESTRATEGIA

“Establecer un marco coherente de políticas nacionales, sectoriales y regionales orientadas a la protección, **conservación, recuperación, utilización, conocimiento y valoración de la biodiversidad** con la finalidad de contribuir a elevar **la calidad de vida de la población panameña**”

##### 6.4.6.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- “Promover el **cambio de las tendencias de los sistemas de producción** para cambiar las prácticas destructivas de la biodiversidad.

- Promover la compatibilidad entre las políticas de desarrollo y la conservación y **uso sostenible de la biodiversidad**.
- Incrementar el conocimiento, la información y la conciencia ciudadana en materia de biodiversidad, biotecnología, bioprospección, bioseguridad y acceso a recursos genéticos.
- Incrementar la participación de comunidades locales e indígenas en el manejo, planificación, administración y utilización sostenible de la biodiversidad.
- Prevenir, controlar y minimizar los impactos adversos que conlleven a la contaminación ambiental y/o que alteren los procesos ecológicos en los sistemas naturales.
- Garantizar la conservación *in situ* de la biodiversidad mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas principalmente”

#### 6.4.6.3 OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

##### Objetivo estratégico No.1

“Promover el cambio de las tendencias de producción para cambiar prácticas destructivas de la biodiversidad”

##### **Lineamientos estratégicos**

- **“Titulación de tierras en uso agrícola** que disminuya la presión sobre los ecosistemas boscosos”
- **“Ordenamiento del uso de los suelos**, a nivel nacional, mediante la formulación de una política de ordenamiento territorial”
- “Generación de tecnologías productivas compatibles con la conservación de la biodiversidad”
- “Continuidad de los programas y acciones de extensión, de generación y de **transferencia tecnológica agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola**”
- **“Identificación de ecosistemas frágiles o de alta prioridad para la conservación** debido su riqueza biológica”
- **“Recuperación de agroecosistemas en zonas de zonas degradadas** con el fin de incorporarlas a la conservación y producción nacional a través de sistemas agrosilvopastoriles, agroforestales o programas de manejo integrado de cuencas hidrográficas”
- **“Disminución del avance de la frontera agrícola y pecuaria** en ecosistemas y hábitat no aptos para estas actividades”
- “Fomento de **sistemas de producción sostenibles**”
- **“Desarrollo de una plan de ordenamiento territorial regional** que conduzca a una gestión a nivel nacional para el uso apropiado de los suelos y recursos hídricos”
- **“Promoción de investigaciones** en ecosistemas de alta prioridad para conocer mejor sus potencialidades”
- “Promoción de planes de **educación y capacitación** para promover sistemas de producción sostenible”
- “Generación, divulgación de prácticas de producción compatibles con la conservación de la biodiversidad”
- “Participación de la sociedad civil para el fortalecimiento y creación de Comités de Gestión Ambiental”

- “Establecimiento de criterios para la distribución de beneficios resultantes del uso de sistemas de producción que contribuyan a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad”

## Objetivo Estratégico No.2

“Promover la compatibilidad entre las políticas de desarrollo y la conservación y uso sostenible de la biodiversidad”

“...Es urgente la adopción de políticas y búsqueda de mecanismos de políticas, legales, sociales, entre otros, destinados a **combatir la pobreza rural**, incrementando el uso sostenible de la biodiversidad y **elevando la calidad de vida** de los hombres, mujeres y la niñez de las comunidades rurales que permita **abordar de raíz el problema de deterioro ambiental y pérdida de la biodiversidad...**”

### Lineamientos estratégicos

- “**Fomento de la equidad en el acceso al** trabajo y servicios en áreas rurales”  
Implementación de una **Plan Nacional y Regional de Turismo**, de manera conjunta entre las autoridades involucradas en el manejo de los recursos naturales y en el **desarrollo del turismo**, respectivamente, de manera de que se considere la capacidad de carga de las áreas involucradas y a las comunidades locales”
- “Generación de mecanismos que faciliten las **consultas públicas** previo a la ejecución de proyectos de desarrollo que produzca algún tipo de impacto ambiental”
- “Generación de actividades **económicas sostenibles en áreas rurales**, genere empleo y minimicen la presión sobre los recursos biológicos”

## Objetivo Estratégico No. 3

Incrementar el conocimiento, la información y la conciencia de la ciudadanía en materia de biodiversidad, biotecnología, bioprospección, bioseguridad y acceso a recursos genéticos. Se requiere promover un cambio fundamental en el comportamiento de la población panameña en general, respecto a la biodiversidad.

### Lineamientos estratégicos

- Generación de incentivos por el uso de prácticas tradicionales sostenibles de utilización de la biodiversidad.
- Promoción del cambio de actitud de la ciudadanía respecto al uso sostenible y conservación de la biodiversidad.

## Objetivo Estratégico No. 5

Incrementar la participación de las comunidades locales e indígenas en el manejo, planificación, administración y utilización sostenible de la biodiversidad

### Lineamientos estratégicos

- Incorporación de la sociedad civil en la gestión y los beneficios que se deriven de las áreas protegidas.
- Participación de las comunidades indígenas, campesinas, afroantillanas y otros grupos locales organizados en la planificación y manejo de las áreas protegidas.
- Participación de las comunidades y autoridades en el manejo y utilización sostenible de los recursos de la biodiversidad.
- Promoción y distribución de los beneficios que puedan generar los proyectos de usos sostenibles y actividades como el ecoturismo y la investigación científica para las comunidades indígenas y afroantillanas.

#### Objetivo Estratégico No. 7

Prevenir, controlar y minimizar los impactos adversos de actividades que conlleven a la contaminación ambiental y/o que alteren los procesos ecológicos en los sistemas naturales y disminuyan la biodiversidad.

#### **Lineamientos estratégicos**

- Identificación y monitoreo de procesos o actividades que tengan impactos adversos a la biodiversidad.
- Control y prevención de la contaminación ambiental de los sistemas acuáticos y terrestres.
- Desarrollo y promoción de la educación ambiental en materia de contaminación en todos los niveles de la educación formal y no formal.
- Incremento del conocimiento del tema de la contaminación ambiental por parte de la ciudadanía en general.

#### Objetivo Estratégico No. 10

Garantizar la conservación *In situ* de la biodiversidad mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas principalmente.

#### **Lineamientos estratégicos**

- Formulación y ejecución de los planes de manejo de las ecoregiones y ecosistemas, áreas protegidas y otras unidades de conservación
- Perfeccionamiento de la conservación *In situ* mediante el fortalecimiento de las unidades del SINAP y la creación de los corredores biológicos.
- Conservación efectiva de muestra de los ecosistemas y unidades de hábitat, especies y sus poblaciones a través del SINAP.
- Reglamentación del uso de las áreas protegidas tomando en cuenta su capacidad de carga para actividades de ecoturismo, educación ambiental, interpretación ambiental e investigación científica.
- Reglamentación y fomento del ecoturismo y la investigación científica en las áreas protegidas.
- Incremento de la participación de las comunidades locales e indígenas en las responsabilidades, manejo y beneficios derivados de las áreas protegidas.

#### 6.4.7 ESTRATEGIA DE RECURSOS HÍDRICOS

##### 6.4.7.1 LOS RECURSOS HÍDRICOS

El marco legal sobre los Recursos Hídricos es la Ley 41 General de Ambiente. Los artículos de la Ley aplicables o relacionados con el PIOTA son los siguientes: Capítulo VI Recurso Hídricos

- **Artículo 80.** Se podrán realizar actividades que varíen el régimen, la naturaleza o la calidad de las aguas, o que alteren los cauces, con la autorización de la Autoridad Nacional del Ambiente, en concordancia con lo señalado en el artículo 23 de la presente Ley.
- **Artículo 81.** El agua es un bien de dominio público en todos sus estados. Su conservación y uso es de interés social. Sus usos se encuentran condicionados a la disponibilidad del recurso y a las necesidades reales del objeto a que se destinan.
- **Artículo 84.** La administración, uso, mantenimiento y conservación del recurso hídrico de la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá, los realizará la Autoridad del Canal de Panamá en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente, sobre la base de la estrategia, políticas y programas, relacionados con el manejo sostenible de los recursos naturales en dicha cuenca.

##### 6.4.8 MANEJO INTEGRADO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID))

Por manejo integrado de los recursos hídricos se entienden las actividades o proyectos encaminados a **aumentar la conservación del agua y su utilización más eficiente** y aumentar la complementariedad tanto en cantidad como en calidad, o reducir conflictos entre usos que compiten, en determinado sector o entre subsectores (BID, 1998).

“Los objetivos de la estrategia del Banco consisten en apoyar la conservación de los recursos de agua por medio de un proceso de cambios en relación con los problemas de los del desarrollo a uno integrado...” (BID, 1998)

Una selección de aspectos de los principios rectores de la estrategia del Banco sirve de marco de referencia para la incorporación del concepto en el Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental de la Región Occidental de la Cuenca del Canal. En consecuencia, se tiene que:

“Uno de los grandes componentes de las estrategias nacionales consistirá en centrarse en el **manejo de los recursos hídricos a nivel** subnacional o de **la cuenca hidrográfica**. Para ello es necesario identificar y evaluar cuidadosamente los recursos hídricos disponibles, proyectar el uso futuro---incluido el uso ecológico...”

“En el caso del **manejo de los recursos hídricos en el ámbito de cuenca**, es necesario también que cada una de las nuevas actividades o **cada uno de los nuevos proyectos sea compatible o el plan o programa general para la cuenca**”

“...**las estrategias nacionales y los planes de ordenación de cuencas hidrográficas** de un país, los requisitos en cuanto a la coherencia de los procedimientos **se basarán**



en un proceso de evaluación de problemas a fin de cerciorarse de **que el proyecto propuesto haya de resolver efectivamente un problema real**”

“Se prestará especial atención a las organizaciones a las que se asignará la responsabilidad por el manejo de los recursos hídricos como consecuencia de **procesos de descentralización ya las entidades** cuya función consistirá en combinar la solución de los problemas a nivel macro y micro”

“...**la estrategia** y no los proyectos propiamente dichos la que **deberá ser integral, utilizando la cuenca hidrográfica como unidad natural** de evaluación, planificación y ordenación”

#### 6.4.8.1 ORGANISMOS DE CUENCA

“El modelo de organismos de cuenca fluviales o hidrográficas, constituye otro ejemplo de mecanismos de participación basado en incentivos, para la solución de conflictos y la asignación de agua entre usuarios o usos que compiten”

Tal vez sea conveniente **“establecer comités o consejos de cuenca para coordinar la acción de diversas jurisdicciones administrativas y organismos nacionales superiores”**

#### 6.4.9 PLAN INDICATIVO GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL AMBIENTAL (PIGOT)

La ANAM, con el propósito de elaborar una política ambiental nacional para el establecimiento de ordenamiento ambiental de conformidad al Artículo 22 de la Ley 41, elaboró un documento base. De ese documento se presentan a continuación algunos elementos relevantes para la elaboración del PIOTA.

##### 6.4.9.1 POLÍTICA TERRITORIAL AMBIENTAL

“El proceso de ordenación del territorio en la República de Panamá encuentra algunos antecedentes de interés. Entre los planes desarrollados se pueden mencionar:

- *Plan Regional Para el Desarrollo de la Región Interoceánica y Plan General de Uso, Conservación y Desarrollo del Área del Canal* que presentaron una metodología de Zonificación y Ordenamiento Territorial que culminó en la aprobación de la **Ley 21 del 2 de Julio 1997**, fue desarrollado por un equipo multidisciplinario de especialistas en el área ambiental, socioeconómica y política. La zonificación se basó en la *Capacidad de Uso Mayor de los Suelos* siguiendo la Clasificación Agroecológica del Centro Científico Internacional.
- *Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial del Darién*, elaborado en **1998**, presenta la compleja problemática existente en la región, así como una estrategia de protección ambiental y una estrategia de ordenamiento regional. Adicional a éste, se dispone de un *Proyecto de validación de la metodología de Ordenamiento Territorial Local*, de **Febrero del 2001**, el cual propone como parte del *Programa de Desarrollo Sostenible de Darién* una metodología para la preparación y ejecución de planes de

Ordenamiento Territorial Local (OTL). El estudio establece la necesidad de generar proyectos de ordenamiento local a escala detallada de 1:50,000 como mínimo.

- *Plan Maestro de Desarrollo Turístico de Panamá*, presentado en **Octubre de 1993**, presenta una estructura que se inicia con el Análisis y Diagnóstico del Patrimonio Turístico a partir de nueve Zonas Turísticas que fueron definidas sobre la base de su ubicación geográfica y la proximidad entre varias de ellas. Adicional a estas nueve zonas se definieron otros elementos turísticos como: Centros Turísticos, Sectores Turísticos, Unidades Turísticas, Núcleos y Corredores Turísticos. Sobre las unidades espaciales se realizó un análisis de la situación del mercado turístico, además de las estimaciones de demanda de turistas de los diferentes mercados. La propuesta de desarrollo se inicia planteando las políticas y estrategias generales a seguir, pasando a definir las para cada una de las 9 zonas y otros elementos turísticos del país. El horizonte del plan abarca 10 años (1993-2003).
- Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Bayano, Subcuenca del Río Maje y Áreas Adyacentes al Embalse, plantea la necesidad del ordenamiento territorial ambiental como un instrumento para el desarrollo sostenible de los recursos naturales. La metodología utilizada se inicia con la zonificación agroecológica de usos del suelo. La clasificación dada a los suelos permitió definir, en el ámbito de toda la cuenca, la capacidad de uso mayor de suelo. A la clasificación así obtenida se le incorporaron aspectos socioeconómicos para identificar las categorías de zonificación de uso potencial de los suelos sobre la base de las variables socioeconómicas como demografía, dinámica migratoria, capacidad productiva actual y tenencia de la tierra. A partir de la combinación de los criterios agroecológicos y socioeconómicos se estableció una zonificación de usos potenciales.
- Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico (1997), elaborado por el Ministerio de Vivienda (MIVI), propone las principales estrategias para estimular, guiar y controlar el desarrollo urbano futuro en el Área Metropolitana de Panamá – Colón.

Conforme con el interés de la Autoridad Nacional del Ambiente por instrumentar y fortalecer el proceso de ordenación del territorio en Panamá, durante el año 2001 se llevó a cabo una consultoría de sensibilización y conceptualización en esta materia, a cargo de la empresa The Louis Berger Group, como una estrategia de apertura a las discusiones conceptuales y sociopolíticas que deben enfrentarse para la institucionalización del proceso en el país.

#### 6.4.9.2 CONCEPTO

Se entiende por ordenamiento territorial una política del Estado para regular, promover, administrar y gestionar los procesos y efectos de la ocupación y uso del territorio, la localización de actividades económicas y el desarrollo físico - espacial en unidades ambientales georeferenciadas, en un todo armónico con las condiciones y cualidades del medio físico - natural, a fin de lograr los objetivos de mejorar la calidad de vida de la población, potenciar un crecimiento económico sostenible, manejar de manera adecuada los recursos naturales y mejorar la calidad ambiental.

#### 6.4.9.3 POLÍTICAS, ESTRATEGIAS Y ACCIONES PROPUESTAS POR EL PIGOT

- Conceptos
- Principios
- Políticas
- Estrategias

(Alta Gerencia) (Gerencia Operativa)

##### 6.4.9.3.1 POLÍTICAS

#### **Política de Aprovechamiento de Recursos Naturales**

Uso agropecuario; Recursos hidráulicos; Uso forestal; Uso pesquero; Uso minero; Energía; Recursos Turísticos-Recreacionales; Recursos Marino-Costeros y el Territorio Marítimo.

#### **Política de Protección Ambiental**

Está orientada a salvaguardar ó mejorar los ecosistemas naturales y su biodiversidad. Se desarrolla a través de: Fauna silvestre; Áreas Protegidas.

#### **Política de Equipamiento Territorial**

Destinada a proveer al territorio de la infraestructura necesaria para garantizar su articulación y capacidad de producción de bienes y servicios. Comprende las siguientes políticas: Infraestructura Estructurante del Territorio; Cuenca del Canal.

#### **Política Territorial Institucional**

Orientada a promover la gestión territorial ambiental de nivel local. Igualmente comprende el desarrollo de acciones en situaciones territoriales especiales como las fronteras. Para el caso particular del PIGOT se consideraron las siguientes políticas: Fronteras Terrestres; Descentralización

##### 6.4.9.3.2 ESTRATEGIAS Y ACCIONES

Cada política se desarrolla a través de las estrategias y acciones que se indican a continuación:

#### A. SISTEMA URBANO

- Estimular el desarrollo planificado de la región interoceánica, la cual estará limitada por la capacidad de soporte de su espacio físico y de los servicios públicos y por la necesidad de contar con la población en el interior del país a los fines de aprovechar los recursos naturales que servirán de base al nuevo estilo de desarrollo.
- Controlar y ordenar a través de planes de ordenación territorial en el ámbito urbano el crecimiento natural inevitable de las poblaciones de la región interoceánica, a fin de evitar la conurbación entre los dos principales centros poblados.

- Utilizar los diversos instrumentos de las políticas habitacionales como estímulo a los centros poblados, con el propósito de lograr la estructuración del sistema de centros poblados.
- Desarrollar instrumentos para la gestión territorial ambiental a nivel Distrital: Normas y regulaciones; incentivos crediticios, fiscales; sanciones; mecanismos de participación; programas de educación formal y no formal.

## B. TRANSPORTE

- Evaluar mediante estudios especializados la factibilidad técnica para el trazado de una vía que comunique al centro poblado de Coclecito con Boca de Río Indio, en la costa Atlántica, lo que permitirá conformar un circuito carretero que facilite la comunicación entre la ciudad de Colón y las Provincias Centrales.

## C. INDUSTRIA, AGROINDUSTRIA, PARQUES TECNOLÓGICOS, INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES Y TECNOAGRICULTURA

- Fortalecer la estructura de los centros poblados que pudieran actuar como espacios alternativos para la localización de espacios industriales;
- Determinar en el ordenamiento rural espacios para la localización de la agroindustria, respetando las tierras asignadas a las actividades agropecuarias y turístico-recreacionales.

## D. USO AGROPECUARIO

- Evaluar la localización actual de las explotaciones pecuarias: Granjas avícolas y porcinas, lecherías. Proponer relocalizaciones si es necesario.
- Formular los Planes Especiales de Ordenamiento Territorial requeridos para el manejo de cuencas; Desarrollo de áreas fronterizas, seguridad y defensa de vías principales y corredores de servicio.
  - No incorporar nuevas tierras al uso pecuario a expensas de las áreas boscosas.
- Sustituir las actividades actuales de uso del suelo, por otras alternativas de igual o mayor provecho económico y menos efectos ambientales.
- Realizar labores de policía ambiental y de sanciones administrativas para regularizar los usos de la tierra en las áreas donde se disponga de instrumentos legales que lo permitan y donde se hayan agotado las labores basadas en el principio de comprensión-convicción.
- Desarrollar Programas basados en el principio de comprensión-convicción para adecuar de los usos actuales de la tierra a los usos regulados. Estos programas incluyen labores de: Extensión Agrícola y Extensión Ambiental. Promoción campesina Organización de la Producción. Actividades sustitutas más remunerativas. Educación formal y no formal.
- Requerir la Autorización para la Ocupación del Territorio para nuevos proyectos agrícolas, ganaderos y forestales.

#### D. RECURSOS HIDRÁULICOS

- Incorporación de costos del manejo de las cuencas en la tarifa de servicios de asignación de recursos hídricos.
- Controlar la calidad de los efluentes de aguas servidas;
- Desarrollar una política de gestión de recursos hídricos y articularla con PIGOT
  - Considerar la existencia y la proximidad del recurso como criterio importante para decidir la localización industrial y urbana;
- Vincular los Planes de Manejo de Cuencas con los de Ordenamiento a nivel Distrital.
  - Reglamentar el uso de las aguas subterráneas protegiéndolas de la sobreexplotación que pueda dañar su fluencia.
  - Proteger las cuencas, particularmente las que drenan al Canal de Panamá y las partes altas, de la erosión e incendios.
- Formular un proyecto de Ley de Aguas tomando como base el Decreto Ley N° 66 y la Ley N° 44 (Régimen de Administración de Cuencas Hidrográficas).
- Planificación especial ó concrecional en las Cuencas y Territorios Indígenas.
- Vigilancia y Control en las fronteras de las comarcas para evitar penetraciones no consentidas de colonos.

#### E. USO FORESTAL

- Valorar las oportunidades de negocio basadas en la biodiversidad, por ejemplo: Uso farmacéutico del bosque natural.
  - Dar un fuerte impulso al establecimiento de proyectos de plantaciones forestales;
- Promover la Agroforestería. Establecer una política económica que la haga rentable y sustentable en las nuevas áreas productivas.
  - Completar el inventario de tierras forestales y acelerar la investigación para el manejo; Consolidar las industrias forestales y otras actividades conexas acercándolas a la materia prima.
- Desarrollar Planes de manejo forestales
  - Establecer programas que aseguren el uso racional e integral, y la reposición de los recursos forestales que se utilicen;
- Impulsar la incorporación de prácticas de repoblamiento en áreas vinculadas a la conservación de las fuentes de agua.

## F. USO PESQUERO

- Desarrollar el manejo pesquero integrado para progresar hacia el uso sustentable.

## G. USO MINERO

- Considerar las características del régimen de propiedad de la tierra y el régimen de propiedad de los yacimientos mineros y los conflictos socio-ambientales que de ello se derivan.
- Acatar normas técnico ambientales para la explotación de los placeres auríferos (minas de aluvión).

## H. ENERGÍA

- Considerar en la evaluación estratégica de los desarrollos hidroeléctricos la opinión de los pobladores de las cuencas.

## I. RECURSOS TURÍSTICOS-RECREACIONALES

- Enfrentar el desarrollo turístico desde dos visiones: Elaborando los planes de ordenación territorial de las áreas turísticas recreacionales y promoviendo las gestiones necesarias para la dotación de infraestructura y servicios.
- Prever durante la revisión del Plan Maestro de Desarrollo Turístico la inclusión de nuevas áreas turísticas y la modificación de las prioridades establecidas.

## J. FAUNA SILVESTRE

- Conservar el hábitat del mayor número de especies, de manera compatible con los demás usos necesarios de la tierra, por lo tanto en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas se debe dar un tratamiento integral a este recurso, a través del desarrollo y cumplimiento de los planes de manejo, reglamentación de su aprovechamiento y de las temporadas de vedas de caza;
- Compatibilizar los usos agropecuarios y forestales de la tierra con la conservación de la fauna;

## K. ÁREAS PROTEGIDAS

- Formular los Planes de Ordenamiento y Manejo de las ANP que aún no los tengan y revisar los que tengan más de cinco años de haber sido formulados.

## L. INFRAESTRUCTURA ESTRUCTURANTE DEL TERRITORIO

- Construir, rehabilitar o ampliar la red estructurante de infraestructura de transporte, asegurando una eficiente integración interurbana, interregional y del país con el resto del mundo, sujeta al cumplimiento de las regulaciones ambientales.

- Consolidar la viabilidad rural de acuerdo con las características naturales de cada sitio en particular y de las densidades adecuadas a las áreas de rubros de altos rendimientos.
- Estudio del desarrollo del circuito carretero Panamá-Penonomé-La Pintada-Coclecito-Coclé del Norte-Río Indio-Colón-Panamá, incluyendo aspectos socioambientales.
- Construir la red necesaria para la racionalización de la expansión del ámbito actual de la agricultura, el turismo, fronteras y actividades económicas. Las prioridades serán establecidas de acuerdo a los planes sectoriales correspondientes y estarán sujetas al cumplimiento de las regulaciones ambientales pertinentes.

#### M. CUENCA DEL CANAL (Región Oriental)

- Garantizar el óptimo funcionamiento del Canal de Panamá, el abastecimiento de agua potable para las unidades de Panamá y Colón, así como la generación de energía eléctrica.
- Disminuir y atenuar los impactos producidos por las actividades humanas.
- Diseñar un Plan Integral de Gestión Ambiental rigurosamente administrado.

#### N. DESCENTRALIZACIÓN

Promover la transferencia las Autoridades locales de las funciones relativas a los recursos naturales y el ambiente dentro de sus territorios y apoyar técnicamente a las Municipalidades en la Gestión Ambiental Local.