

## 7.0 POLÍTICA PARA EL PLAN INDICATIVO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL AMBIENTAL (PIOTA) DE LA REGIÓN OCCIDENTAL DE LA CUENCA DEL CANAL

### 7.1 MARCO CONCEPTUAL PARA EL PLAN INDICATIVO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL AMBIENTAL (PIOTA)

#### 7.11 ASPECTOS CONCEPTUALES

Para la formulación de una política de Ordenamiento Territorial Ambiental y las de un Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental en la Región Occidental, cuencas río Indio, Caño Sucio, Coclé del Norte, es decir, dentro del concepto de manejo de cuencas se tienen que considerar varias premisas fundamentales: En primer lugar, una cuenca hidrográfica es una unidad biofísica-espacial que opera como un sistema por lo que sus partes o componentes son interdependientes para su adecuado funcionamiento. Por lo que su estudio debe tener un enfoque sistémico, es decir, el estudio de las partes debe realizarse dentro de una concepción que expresa la integralidad del sistema. En segundo lugar, el plan indicativo de ordenamiento territorial ambiental con un enfoque holístico, vale decir, que se concibe como un todo y en forma integral incluyendo la dimensión social y económica.

En consecuencia, los proyectos y acciones que se proponen como estrategias para la implementación del plan de ordenamiento ambiental no se conciben individualmente y su elaboración y su ejecución está en función del conjunto no de las partes. En la Figura 7.1 se presenta la concepción del Plan Indicativo en los términos indicados:

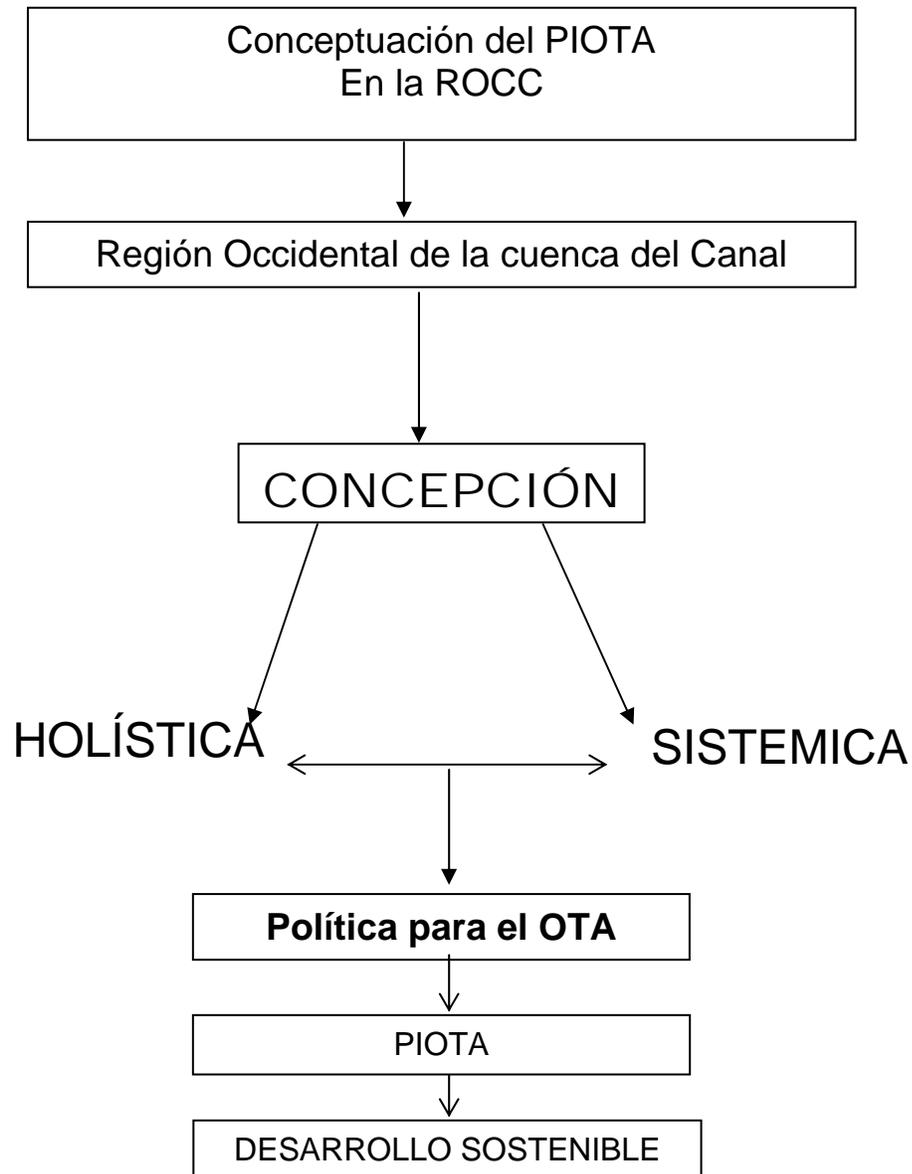
#### 7.2 DEFINICIONES Y ENFOQUE GENERAL

El Desarrollo Sostenible tiene como objetivo central mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Región Occidental desde la perspectiva de la sustentabilidad en los recursos naturales en este ecosistema mayor. Este objetivo se logrará mediante la utilización sostenible de los recursos existentes, deteniendo los procesos de deterioro de los mismos y propiciando la restauración de los que se encuentran en procesos de degradación. Para lograr la inserción del paradigma de desarrollo sostenible en el POTA en primer lugar se debe explicar su concepto.

La definición original de Desarrollo Sostenible expresa que el mismo consiste en satisfacer “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias” (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987). Esta definición fue considerada imprecisa en lo que se refiere al futuro, a las necesidades humanas específicas y al papel del ambiente en el desarrollo, la cual se hace intangible para la formulación de políticas. Otra definición más categórica expresa que el desarrollo sostenible es “el conjunto de planes de desarrollo que satisface las metas de las necesidades humanas en el largo plazo y las normas de calidad de vida y equidad social” (Bartelmus, 1992). En el documento “Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible” y atendiendo a las

peculiaridades y características propias de la región, el concepto que se adopta es el siguiente:

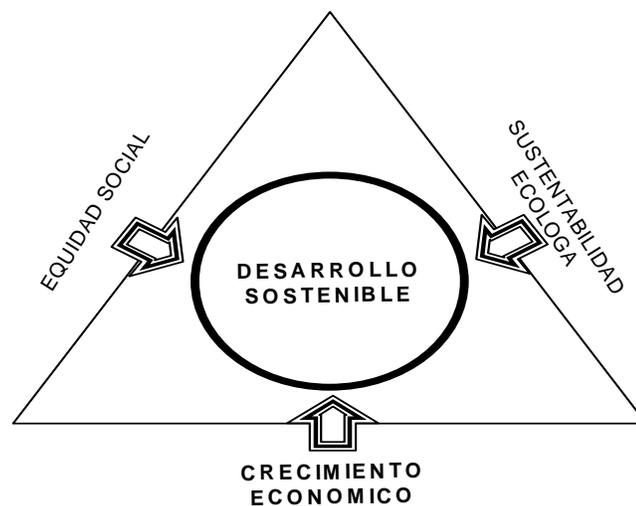
FIGURA 7.1 CONCEPCIÓN DEL PLAN INDICATIVO



*“Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región”. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras.”*

Tal y como se entiende a los efectos de este estudio, desarrollo sostenible es crecimiento económico con equidad social y sustentabilidad ambiental, como se presenta en el diagrama de la **FIGURA 7.2** Las tres variables del concepto se han enfocado de la manera siguiente:

FIGURA 7.2 - CONCEPCION ESQUEMATICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE



El **ENFOQUE ECONOMICO** se basa en el máximo flujo de ingresos que puede ser generado mientras se mantienen el activo de valores o de capital que produce esos beneficios. Aquí se aplica un concepto de optimización y eficiencia económica al hacer uso de recursos escasos. Dentro de este enfoque se deben identificar problemas de interpretación al identificar las clases de capital que deben mantenerse, el capital natural, humano o manufacturado, la capacidad de sustituirlos y su valoración, particularmente de los recursos naturales. En el caso de la Región Occidental el enfoque económico se aplica particularmente a la optimización de los usos productivos sostenibles y los recursos naturales.

El **ENFOQUE ECOLOGICO** destaca a la estabilidad de los sistemas físicos y biológicos. De importancia particular es la viabilidad de los subsistemas que son críticos para la estabilidad global y en el caso de la Región Occidental para la

estabilidad regional; para esto la conservación de la biodiversidad es fundamental. El énfasis de la estrategia estará en conservar la elasticidad y la dinámica de estos sistemas para adaptarse a los cambios, en vez de preservarlos en un estado ideal estático.

El **ENFOQUE SOCIAL** busca mantener la estabilidad de los sistemas sociales. Dos importantes aspectos de este enfoque son la equidad intrageneracional, especialmente la eliminación de la pobreza, y la equidad intergeneracional que incorpora los derechos de las generaciones futuras. Con este enfoque se debe preservar la diversidad cultural en el mundo e intentar el mejor uso de las prácticas de sustentabilidad que utilizan las diferentes culturales. Desde la perspectiva social, la sociedad moderna necesita estimular y propiciar el pluralismo y la participación de toda la sociedad para hacer más efectiva la toma de decisiones a fin de lograr un desarrollo social sostenible.

### 7.3 DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

El Ordenamiento Territorial Ambiental (OTA) es un instrumento que considera la diversidad de los ecosistemas y los valores culturales que inciden en el manejo, protección y conservación de los recursos naturales de los mismos asegurando el aprovechamiento sustentable del capital natural y de su productividad potencial valorando sus usos e intensidad en función de su vocación (Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1996)

El Ordenamiento Territorial Ambiental tal como se define en Ley 41 de 1998 General de Ambiente Título IV De los Instrumentos de Gestión Ambiental Capítulo I Artículo 22 La Autoridad Nacional del Ambiente promoverá el establecimiento del ordenamiento ambiental 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 los recursos naturales renovables y no renovables y las necesidades de desarrollo, en coordinación con las autoridades competentes.

Por otra parte la Autoridad del Canal de Panamá mediante la Ley 19 de 11 de junio de 1997 Orgánica del Canal de Panamá Capítulo VII Medio Ambiente y la cuenca Hidrográfica del Canal Artículo 120 tendrá, entre otras cosas, las siguientes finalidades:

1. “Administrar los recursos hídricos para el funcionamiento del canal y el abastecimiento de agua para el consumo de las poblaciones aledañas
2. Salvaguardar los recursos naturales de la cuenca hidrográfica del canal y, en especial, de las áreas críticas, con el fin de evitar la disminución del suministro de agua indispensable a que se refiere al numeral anterior”.

Por otra parte, el Artículo 121 de la mencionada ley se señala que los reglamentos que apruebe la Autoridad, deberá contener, entre otras cosas, lo siguiente:

1. “La protección, conservación y mantenimiento del recurso hídrico de la cuenca hidrográfica del canal, en coordinación con las autoridades competentes:

2. La protección, conservación, mantenimiento y mejoramiento del ambiente, en el área de compatibilidad con operación del canal y en su sistema de lagos, en coordinación con las autoridades competentes...”

El Título Constitucional Artículo 313 faculta a la Junta Directiva de la ACP a:

“Proponer los límites de la Cuenca Hidrográfica del Canal para la probación del Consejo de Gabinete y el Órgano Legislativo”

En cumplimiento del mandato constitucional mediante la Ley 44 de 31 de agosto de 1999 se establecieron los límites de la Cuenca Hidrográfica del Canal, quedando configurada en la Región Oriental con una superficie de 339,649 ha y la Región Occidental (ROCC) con 213,112 ha.

Para conocer la realidad ambiental social, económica y cultural de la ROCC, la ACP llevó a cabo estudios ambientales y culturales, socioeconómicos y socioculturales. Producto de estos estudios de Línea Base, se realizó un análisis de los mismos elaborándose un Diagnóstico Integrado (ver Anexo 1) que a su vez permitió identificar los problemas que caracterizan la situación actual de la ROCC, que para efectos metodológicos sintetiza a continuación:

La Región Occidental de la Cuenca del Canal ha sido sometida a un proceso de intervención incontrolada que se ha producido en el deterioro de los recursos naturales y la calidad de vida de la población residente en la misma. En ella se lleva a cabo un modelo de explotación agropecuaria que ha tenido antecedentes negativos en otras regiones del país.

Como se ha señalado anteriormente el modelo imperante en la ROCC es insostenible. Un esquema de desarrollo, con respuestas de largo plazo para las presentes y futuras generaciones, hace necesario un cambio de modelo, que implica un mejor uso del suelo con prácticas agropecuarias mejoradas y tecnologías apropiadas para el manejo sostenible de los recursos naturales, incluyendo los hídricos.

Ante los problemas que presenta el modelo de desarrollo predominante en la ROCC se requiere plantear y promover un conjunto de actividades en el marco general de un Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental (PIOTA) y un Programa de Desarrollo Sostenible que reoriente la dirección prevaleciente en la actualidad.

El PIOTA y el Programa deben responder a las demandas de desarrollo y a las aspiraciones de los grupos sociales en la Región Occidental.

En virtud de lo anterior y atendiendo las disposiciones legales de la ANAM y de la ACP, previamente identificadas, se formula una **política de Ordenamiento Territorial Ambiental** en la ROCC que permita la instrumentación e implementación de un **Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental (POTA)** que cumplirá siguientes pasos:

- Identificación de la heterogeneidad ambiental del territorio (suelos, ecosistemas)

- Definición del uso potencial de las Unidades Territoriales de Ordenamiento Ambiental (UTOAs) sobre la base de la vocación agroecológica.
- Caracterización de los sistemas productivos y manejo en forma sustentable
- Instrumentación y aplicación de políticas que regulen y condicionen el uso de las microcuencas de acuerdo a la capacidad de los mismos.

El producto obtenido servirá como herramienta de planificación del PIOTA que permita establecer la prioridad de las estrategias, acciones y actividades para el ajuste institucional y legal, la definición prácticas sostenibles, las tecnologías apropiadas, el desarrollo de la gestión ambiental y determinar el proceso de ocupación espacial del (ordenamiento) de la ROCC.

#### 7.4 FORMULACIÓN DE ESTRATEGIAS

Identificación y formulación de políticas y estrategias ambientales que permitan orientar el proceso de implementación de Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental para la Región Occidental de la Cuenca.

- Formulación de un Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental para la Región Occidental de la Cuenca del Canal en función de sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales, su capacidad de carga, el inventario de los recursos naturales renovable y no renovables y las necesidades de desarrollo de la misma.
- Diseñar una estrategia preliminar de planificación e implementación sobre la base de las microcuencas y su condición de uso de acuerdo a la zonificación propuesta.
- Identificación y formulación de políticas y estrategias ambientales que permitan orientar el proceso de implementación de Plan Indicativo de Ordenamiento Territorial Ambiental para la Región Occidental de la Cuenca. Las políticas identificadas son las siguientes:
  1. Espacial
  2. Financiamiento
  3. Institucional
  4. Conocimiento
  5. Ambiente Natural
  6. Recursos Hídricos
  7. Producción Sostenible
  8. Social
  9. Cultural
  10. Equipamiento territorial (Infraestructura)