

Land-Use Planning

Basic knowledge

Módulos relacionados

- [Adaptación y mitigación al cambio climático](#)
- [Áreas protegidas](#)
- [Enfoques y herramientas participativas](#)
- [Gestión de cuencas hidrográficas](#)
- [Gestión de la fauna silvestre](#)
- [Los bosques y el agua](#)
- [Restauración de bosques](#)



El módulo sobre Ordenación territorial ha sido preparado para las personas que se dedican a la evaluación y planificación de las tierras forestales y las posibilidades económicas, sociales y ambientales de sus varios usos. El módulo incluye información básica y más detallada sobre la importancia de la ordenación territorial en el sector forestal y brinda orientación sobre las principales actividades que se pueden llevar a cabo en el marco de la ordenación territorial. Además, proporciona enlaces a herramientas y casos de estudios para promover la ordenación territorial eficaz.



El módulo sobre Ordenación territorial ha sido preparado para las personas que se dedican a la evaluación y planificación de las tierras forestales y las posibilidades económicas, sociales y ambientales de sus varios usos. El módulo incluye información básica y más detallada sobre la importancia de la ordenación territorial en el sector forestal y brinda orientación sobre las principales actividades que se pueden llevar a cabo en el marco de la ordenación territorial. Además, proporciona enlaces a herramientas y casos de estudios para promover la ordenación territorial eficaz.

¿Qué es la ordenación territorial?

La planificación integrada del territorio (denominada en el presente documento "ordenación territorial") implica la asignación de diferentes usos en todo un territorio de forma que haya un equilibrio entre los valores económicos, sociales y ambientales. Su objetivo es determinar, en un territorio determinado, la combinación de usos de la tierra que satisface mejor las necesidades de las partes interesadas y salvaguarda al mismo tiempo los recursos para el futuro. Una ordenación territorial eficaz proporciona orientación sobre la manera en que deberían tener lugar las actividades de aprovechamiento de la tierra y crea sinergias entre los diferentes usos. Requiere la coordinación de las actividades de planificación y gestión entre los (normalmente) numerosos sectores interesados en el aprovechamiento de la tierra y sus recursos en una región determinada.

En el sector forestal, la ordenación territorial conlleva la evaluación sistemática de las tierras forestales y los diversos usos posibles de éstas, un examen de la conveniencia de dichos usos y un conocimiento de las condiciones económicas, sociales y ambientales que permita determinar y adoptar las mejores opciones en materia de aprovechamiento de un territorio forestal poblado (o parcialmente poblado). La ordenación territorial está impulsada por la necesidad de: i) mejorar la gestión, y ii) establecer un modelo diferente de uso de la tierra, que se adapte al cambio de las circunstancias.

Beneficios de la ordenación territorial

La ordenación territorial se suele llevar a cabo en un contexto público muy polarizado en el que las decisiones sobre la asignación y la utilización de la tierra son fuente de conflicto y tensión. Dicha ordenación puede ayudar a gestionar esos conflictos, reducir tensiones y posibilitar una utilización más efectiva y eficaz de la tierra y sus recursos naturales. La ordenación territorial, mediante un examen integrado de todas las posibilidades, determina las soluciones más eficaces entre las opciones de aprovechamiento de la tierra y vincula el desarrollo social y económico con la protección y la mejora del medio ambiente, ayudando así a lograr una ordenación territorial sostenible.

Si se lleva a cabo de una manera eficaz, la ordenación territorial aumenta la certidumbre para las partes interesadas. Por ejemplo, puede ayudar a garantizar a la industria de la madera la disponibilidad a largo plazo de recursos madereros de modo que pueda invertir capital con confianza.

Escala y marco reglamentario

La ordenación territorial se puede llevar a cabo a diferentes escalas, como la local, territorial, subnacional, nacional o regional. A escalas mayores suele ser estratégica y a escala local o territorial más operativa. Normalmente, se establece en un marco de leyes, políticas y normas consuetudinarias que orientan la asignación de las tierras forestales a diferentes usos.

Participación y objetivos

Hasta hace poco, la ordenación territorial relacionada con los bosques adoptaba en la mayoría de los casos un enfoque tecnocrático y jerárquico (de arriba a abajo) que prestaba escasa atención a valores más amplios de los bosques o a los intereses de todas las partes interesadas. Sin embargo, hoy en día en muchos países, la creciente concienciación ambiental y la aceptación de la democracia participativa en la adopción de decisiones relacionadas con los bosques han dado lugar a una mayor utilización de mecanismos que integran múltiples partes interesadas en la planificación y la gestión de los recursos forestales.

A pesar de la creciente participación de diferentes actores, las mujeres siguen siendo excluidas de los procesos de planificación. La planificación del uso de la tierra afecta profundamente a las mujeres. Ahí donde los hombres consideran al bosque en términos de posibilidades comerciales, las mujeres lo perciben como una fuente de necesidades domésticas básicas. Las mujeres confían constantemente en los bosques para sus medios de vida, y los recursos que recolectan son diferentes de los que recolectan los hombres. Asimismo, es improbable que posean derechos sobre la tierra o tengan posiciones de poder. Si no se incluye a las mujeres en la planificación del uso de la tierra, se podría dejar de afrontar adecuadamente sus necesidades por parte de los hombres, los propietarios de tierras o los planificadores podrían considerar menos importantes los productos de los cuales ellas dependen. Esto podría producir graves consecuencias para las mujeres y niñas, como la escasez de alimentos y de plantas medicinales, el aumento de la carga de trabajo con la consecuente pérdida de tiempo para otras actividades (p.ej., las niñas no tendrían tiempo para ir a la escuela) y mayores riesgos para su seguridad si tienen que desplazarse mayores distancias.

Los principales grupos interesados deben llegar antes de nada a un acuerdo sobre los objetivos de la ordenación territorial. Estos objetivos acordados representarán los puntos de referencia para las futuras decisiones relativas a la asignación de la tierra.

Las actividades más frecuentes en la ordenación territorial son las siguientes:

- estudiar las necesidades presentes y futuras de las partes interesadas y evaluar de manera sistemática la capacidad de la tierra para satisfacerlas;
- identificar y resolver los conflictos entre los usos en competencia, las necesidades de los individuos y las de la comunidad, así como las necesidades de la generación presente y de las generaciones futuras;
- buscar opciones sostenibles y elegir las que mejor respondan a las necesidades identificadas y las que contribuyan a alcanzar los objetivos acordados, y
- asignar la tierra a distintos usos para favorecer los cambios deseados.

El proceso de ordenación territorial es dinámico y continuo. Todo plan territorial (o plan de uso de la tierra) debería poder renegociarse siempre que fuera necesario para tener en cuenta la nueva información y los cambios en las circunstancias y los objetivos.

Ordenación territorial contribuye a los ODS:



Módulos relacionados

- [Adaptación y mitigación al cambio climático](#)
- [Áreas protegidas](#)
- [Enfoques y herramientas participativas](#)
- [Gestión de cuencas hidrográficas](#)
- [Gestión de la fauna silvestre](#)
- [Los bosques y el agua](#)
- [Restauración de bosques](#)

¿Qué es la ordenación territorial?

La planificación integrada del territorio (denominada en el presente documento “ordenación territorial”) implica la asignación de diferentes

usos en todo un territorio de forma que haya un equilibrio entre los valores económicos, sociales y ambientales. Su objetivo es determinar, en un territorio determinado, la combinación de usos de la tierra que satisface mejor las necesidades de las partes interesadas y salvaguarda al mismo tiempo los recursos para el futuro. Una ordenación territorial eficaz proporciona orientación sobre la manera en que deberían tener lugar las actividades de aprovechamiento de la tierra y crea sinergias entre los diferentes usos. Requiere la coordinación de las actividades de planificación y gestión entre los (normalmente) numerosos sectores interesados en el aprovechamiento de la tierra y sus recursos en una región determinada.

En el sector forestal, la ordenación territorial conlleva la evaluación sistemática de las tierras forestales y los diversos usos posibles de éstas, un examen de la conveniencia de dichos usos y un conocimiento de las condiciones económicas, sociales y ambientales que permita determinar y adoptar las mejores opciones en materia de aprovechamiento de un territorio forestal poblado (o parcialmente poblado). La ordenación territorial está impulsada por la necesidad de: i) mejorar la gestión, y ii) establecer un modelo diferente de uso de la tierra, que se adapte al cambio de las circunstancias.

Beneficios de la ordenación territorial

La ordenación territorial se suele llevar a cabo en un contexto público muy polarizado en el que las decisiones sobre la asignación y la utilización de la tierra son fuente de conflicto y tensión. Dicha ordenación puede ayudar a gestionar esos conflictos, reducir tensiones y posibilitar una utilización más efectiva y eficaz de la tierra y sus recursos naturales. La ordenación territorial, mediante un examen integrado de todas las posibilidades, determina las soluciones más eficaces entre las opciones de aprovechamiento de la tierra y vincula el desarrollo social y económico con la protección y la mejora del medio ambiente, ayudando así a lograr una ordenación territorial sostenible.

Si se lleva a cabo de una manera eficaz, la ordenación territorial aumenta la certidumbre para las partes interesadas. Por ejemplo, puede ayudar a garantizar a la industria de la madera la disponibilidad a largo plazo de recursos madereros de modo que pueda invertir capital con confianza.

Escala y marco reglamentario

La ordenación territorial se puede llevar a cabo a diferentes escalas, como la local, territorial, subnacional, nacional o regional. A escalas mayores suele ser estratégica y a escala local o territorial más operativa. Normalmente, se establece en un marco de leyes, políticas y normas consuetudinarias que orientan la asignación de las tierras forestales a diferentes usos.

Participación y objetivos

Hasta hace poco, la ordenación territorial relacionada con los bosques adoptaba en la mayoría de los casos un enfoque tecnocrático y jerárquico (de arriba a abajo) que prestaba escasa atención a valores más amplios de los bosques o a los intereses de todas las partes interesadas. Sin embargo, hoy en día en muchos países, la creciente concienciación ambiental y la aceptación de la democracia participativa en la adopción de decisiones relacionadas con los bosques han dado lugar a una mayor utilización de mecanismos que integran múltiples partes interesadas en la planificación y la gestión de los recursos forestales.

A pesar de la creciente participación de diferentes actores, las mujeres siguen siendo excluidas de los procesos de planificación. La planificación del uso de la tierra afecta profundamente a las mujeres. Ahí donde los hombres consideran al bosque en términos de posibilidades comerciales, las mujeres lo perciben como una fuente de necesidades domésticas básicas. Las mujeres confían constantemente en los bosques para sus medios de vida, y los recursos que recolectan son diferentes de los que recolectan los hombres. Asimismo, es improbable que posean derechos sobre la tierra o tengan posiciones de poder. Si no se incluye a las mujeres en la planificación del uso de la tierra, se podría dejar de afrontar adecuadamente sus necesidades por parte de los hombres, los propietarios de tierras o los planificadores podrían considerar menos importantes los productos de los cuales ellas dependen. Esto podría producir graves consecuencias para las mujeres y niñas, como la escasez de alimentos y de plantas medicinales, el aumento de la carga de trabajo con la consecuente pérdida de tiempo para otras actividades (p.ej., las niñas no tendrían tiempo para ir a la escuela) y mayores riesgos para su seguridad si tienen que desplazarse mayores distancias.

Los principales grupos interesados deben llegar antes de nada a un acuerdo sobre los objetivos de la ordenación territorial. Estos objetivos acordados representarán los puntos de referencia para las futuras decisiones relativas a la asignación de la tierra.

Las actividades más frecuentes en la ordenación territorial son las siguientes:

- estudiar las necesidades presentes y futuras de las partes interesadas y evaluar de manera sistemática la capacidad de la tierra para satisfacerlas;
- identificar y resolver los conflictos entre los usos en competencia, las necesidades de los individuos y las de la comunidad, así

como las necesidades de la generación presente y de las generaciones futuras;

- buscar opciones sostenibles y elegir las que mejor respondan a las necesidades identificadas y las que contribuyan a alcanzar los objetivos acordados, y
- asignar la tierra a distintos usos para favorecer los cambios deseados.

El proceso de ordenación territorial es dinámico y continuo. Todo plan territorial (o plan de uso de la tierra) debería poder renegociarse siempre que fuera necesario para tener en cuenta la nueva información y los cambios en las circunstancias y los objetivos.

Ordenación territorial contribuye a los ODS:



In more depth

Enfoque genérico para la ordenación territorial

Si bien no existe un único esquema para la ordenación territorial, se puede utilizar un marco genérico para orientar el proceso, que se adapte y ajuste a las circunstancias. En el siguiente cuadro se presenta dicho marco.

Enfoque genérico para la ordenación territorial

Si bien no existe un único esquema para la ordenación territorial, se puede utilizar un marco genérico para orientar el proceso, que se adapte y ajuste a las circunstancias. En el siguiente cuadro se presenta dicho marco.

Etapas y actividades genéricas de ordenación territorial

Etapa	Actividades
Participación inicial	Identificar a las principales partes y grupos interesados en la ordenación territorial
Información de referencia	Recabar y documentar información biofísica, económica y social pertinente a la ordenación territorial, así como material sobre las políticas y la legislación aplicable
Equipo de planificación	Crear un equipo de planificación formado por representantes de los principales grupos interesados Llegar a un acuerdo sobre las funciones y las responsabilidades del equipo de planificación
Ámbitos de interés para la planificación	Determinar y clasificar los usos de la tierra actuales y propuestos para el futuro Identificar los conflictos actuales y potenciales asociados a los usos reales o posibles de la tierra
Mandato del plan territorial	Negociar los objetivos del plan de aprovechamiento de la tierra Llegar a un acuerdo sobre el proceso para orientar la elaboración del plan territorial (incluida la resolución de los conflictos)
Proyecto de plan territorial	Negociar y llegar a un acuerdo sobre la asignación de los usos de la tierra (mediante enfoques participativos con múltiples partes interesadas)
Plan territorial final	Obtener la aprobación del plan territorial por las autoridades correspondientes y los representantes de las partes interesadas
Examen y modificaciones	Colaborar con las principales partes interesadas para examinar y modificar el plan territorial en el curso del tiempo

Una parte central de la ordenación territorial de los bosques es alcanzar un acuerdo sobre las superficies que se gestionarán bajo regímenes diferentes. Ejemplos de dichas superficies son las siguientes:

- superficies para la explotación de madera comercial (véase módulo [Inventario forestal](#));
- superficies de gran valor de conservación que se han de incluir en una red de zonas protegidas que gozan de un régimen especial de gestión (véanse módulos [Gestión de la fauna silvestre](#) y Áreas protegidas);
- superficies que tienen un significado especial para las poblaciones indígenas y otras comunidades locales (véase módulo Valores culturales y espirituales de los bosques);
- superficies que forman parte de sistemas locales agrícolas o agroforestales (véanse módulos [Sistemas agroforestales](#) y Árboles fuera del bosque);
- partes del territorio, como tipos de suelo altamente erosionables o zonas ribereñas, que necesitan un tratamiento especial de gestión (véanse módulos Áreas protegidas, [Los bosques y el agua](#) y [Gestión de cuencas hidrográficas](#));
- superficies que se han de gestionar con fines recreativos (véase módulo Bosques de recreación);
- superficies que necesitan restauración o rehabilitación (véase módulo Restauración y rehabilitación de bosques);
- superficies que requieren una gestión especial debido al cambio climático (véase módulo [Adaptación y mitigación](#) al cambio climático).

Recogida y presentación de información

La ordenación territorial requiere la aplicación de varias herramientas y técnicas para recoger y presentar datos e información. La recogida de datos básicos es importante como preludeo para decidir la asignación de usos de la tierra. Los inventarios forestales multipropósito y los sistemas de monitoreo de los bosques pueden proporcionar los datos necesarios para fundamentar la adopción de decisiones y la planificación de usos del territorio. Los sistemas de información geográfica (SIG) constituyen una herramienta útil para recabar, almacenar, gestionar y presentar una amplia variedad de información, como datos socioeconómicos, la distribución geográfica de las unidades geomorfológicas más importantes, la cubierta vegetal dominante e inventarios de los recursos naturales.

Procesos de múltiples partes interesadas e integración de aspectos socioeconómicos en la planificación

En muchos países, la descentralización y el traspaso de competencias de los gobiernos en materia de asignación y aprovechamiento de los bosques han dado lugar a un aumento del control de los bosques por los gobiernos y las comunidades locales. Junto con el aumento del interés público por las decisiones relacionadas con el aprovechamiento forestal, la descentralización y el traspaso de competencias han hecho que la participación de múltiples grupos interesados sea una parte integral y fundamental de los actuales procesos de planificación de usos del territorio. Dicha participación conlleva la aplicación eficaz de enfoques participativos (véase módulo [Enfoques y herramientas participativos en el sector forestal](#)) y, en particular, el establecimiento y el funcionamiento efectivo de equipos de planificación en los que participen múltiples actores. Además de los aspectos biofísicos, dichos equipos han de tener en cuenta aspectos socioeconómicos de la planificación de usos de la tierra (véase módulo aspectos socioeconómicos) y normalmente se encargan de conciliar intereses diversos e identificar modos de gestionar los bosques de una manera equitativa (véase módulo [Gestión colaborativa de conflictos](#)).

En las secciones de [Herramientas](#) y [Casos](#) del presente módulo se puede consultar información y apoyo más detallados sobre la ordenación territorial.

Etapas y actividades genéricas de ordenación territorial

Etapas	Actividades
Participación inicial	Identificar a las principales partes y grupos interesados en la ordenación territorial
Información de referencia	Recabar y documentar información biofísica, económica y social pertinente a la ordenación territorial, así como material sobre las políticas y la legislación aplicable
Equipo de planificación	Crear un equipo de planificación formado por representantes de los principales grupos interesados Llegar a un acuerdo sobre las funciones y las responsabilidades del equipo de planificación
Ámbitos de interés para la planificación	Determinar y clasificar los usos de la tierra actuales y propuestos para el futuro Identificar los conflictos actuales y potenciales asociados a los usos reales o posibles de la tierra
Mandato del plan territorial	Negociar los objetivos del plan de aprovechamiento de la tierra Llegar a un acuerdo sobre el proceso para orientar la elaboración del plan territorial (incluida la resolución de los conflictos)
Proyecto de plan territorial	Negociar y llegar a un acuerdo sobre la asignación de los usos de la tierra (mediante enfoques participativos con múltiples partes interesadas)
Plan territorial final	Obtener la aprobación del plan territorial por las autoridades correspondientes y los representantes de las partes interesadas
Examen y modificaciones	Colaborar con las principales partes interesadas para examinar y modificar el plan territorial en el curso del tiempo

Una parte central de la ordenación territorial de los bosques es alcanzar un acuerdo sobre las superficies que se gestionarán bajo regímenes diferentes. Ejemplos de dichas superficies son las siguientes:

- superficies para la explotación de madera comercial (véase módulo [Inventario forestal](#));
- superficies de gran valor de conservación que se han de incluir en una red de zonas protegidas que gozan de un régimen especial de gestión (véanse módulos [Gestión de la fauna silvestre](#) y [Áreas protegidas](#));
- superficies que tienen un significado especial para las poblaciones indígenas y otras comunidades locales (véase módulo Valores culturales y espirituales de los bosques);
- superficies que forman parte de sistemas locales agrícolas o agroforestales (véanse módulos [Sistemas agroforestales](#) y [Árboles fuera del bosque](#));
- partes del territorio, como tipos de suelo altamente erosionables o zonas ribereñas, que necesitan un tratamiento especial de gestión (véanse módulos [Áreas protegidas](#), [Los bosques y el agua](#) y [Gestión de cuencas hidrográficas](#));
- superficies que se han de gestionar con fines recreativos (véase módulo [Bosques de recreación](#));
- superficies que necesitan restauración o rehabilitación (véase módulo [Restauración y rehabilitación de bosques](#));
- superficies que requieren una gestión especial debido al cambio climático (véase módulo [Adaptación y mitigación](#) al cambio climático).

Recogida y presentación de información

La ordenación territorial requiere la aplicación de varias herramientas y técnicas para recoger y presentar datos e información. La recogida de datos básicos es importante como preludeo para decidir la asignación de usos de la tierra. Los inventarios forestales multipropósito y los sistemas de monitoreo de los bosques pueden proporcionar los datos necesarios para fundamentar la adopción de decisiones y la

planificación de usos del territorio. Los sistemas de información geográfica (SIG) constituyen una herramienta útil para recabar, almacenar, gestionar y presentar una amplia variedad de información, como datos socioeconómicos, la distribución geográfica de las unidades geomorfológicas más importantes, la cubierta vegetal dominante e inventarios de los recursos naturales.

Procesos de múltiples partes interesadas e integración de aspectos socioeconómicos en la planificación

En muchos países, la descentralización y el traspaso de competencias de los gobiernos en materia de asignación y aprovechamiento de los bosques han dado lugar a un aumento del control de los bosques por los gobiernos y las comunidades locales. Junto con el aumento del interés público por las decisiones relacionadas con el aprovechamiento forestal, la descentralización y el traspaso de competencias han hecho que la participación de múltiples grupos interesados sea una parte integral y fundamental de los actuales procesos de planificación de usos del territorio. Dicha participación conlleva la aplicación eficaz de enfoques participativos (véase módulo [Enfoques y herramientas participativos en el sector forestal](#)) y, en particular, el establecimiento y el funcionamiento efectivo de equipos de planificación en los que participen múltiples actores. Además de los aspectos biofísicos, dichos equipos han de tener en cuenta aspectos socioeconómicos de la planificación de usos de la tierra (véase módulo aspectos socioeconómicos) y normalmente se encargan de conciliar intereses diversos e identificar modos de gestionar los bosques de una manera equitativa (véase módulo [Gestión colaborativa de conflictos](#)).

En las secciones de [Herramientas](#) y [Casos](#) del presente módulo se puede consultar información y apoyo más detallados sobre la ordenación territorial.

E-learning

[Ordenación territorial en el contexto de la gobernanza responsable de la tenencia](#)



Spatial Planning in the
context of the Responsible
Governance of Tenure

El curso introduce la ordenación territorial en el contexto de la gobernanza responsable de la tenencia, identificando sus fundamentos y beneficios, sus principios clave y las principales etapas del...

[Ordenación territorial en el contexto de la gobernanza responsable de la tenencia](#)



Spatial Planning in the
context of the Responsible
Governance of Tenure

El curso introduce la ordenación territorial en el contexto de la gobernanza responsable de la tenencia, identificando sus fundamentos y beneficios, sus principios clave y las principales etapas del...

Further learning

Evans, K., de Jong, W., Cronkleton, P. & Huu Nghi, T. 2010. [Participatory methods for planning the future in forest communities](#). *Society and Natural Resources* Volume 23, Issue 7, pp 604-619

McDonald, J. 1999. [Regional forest \(dis\)agreements: the RFA process and sustainable forest management](#). *Bond Law Review* Volume 11, Issue 2 Article 12.

Sheppard, S.R.J. & Meitner, M. 2005. [Using multi-criteria analysis and visualisation for sustainable forest management planning with stakeholder groups](#). *Forest Ecology and Management* Volume 207, Issues 1–2, 7 March 2005, pp 171–187.

Sridhar, A. 2004. [Pre-and post-tsunami coastal planning and land-use policies and issues in India](#).

van Lier, H.N. 1998. [The role of land use planning in sustainable rural systems](#). *Landscape and Urban Planning* Volume 41, Issue 2, pp 83–9

Winterbottom, R. 1990. [Taking stock: the tropical forest action plan after five years](#). World Resources Institute (WRI).

Credits

This module was developed with the kind collaboration of the following people and/or institutions:

Initiator(s): Don Gilmour

Reviewer(s): ITTO; IUFRO; Tropenbos

This module was revised in 2018 to strengthen gender considerations.

Initiator(s): Gender Team in Forestry

Reviewer(s): FRM Team

