

PEAM

PLAN ESTRATEGICO DE AREQUIPA METROPOLITANA 2002 – 2015



**MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
AREQUIPA**



**Oficina de Planificación y Gestión
Urbano Ambiental**

#

⊕ PEAM
Plan Estratégico de
Arequipa Metropolitana

agosto 2002

*Municipalidad Provincial de
Arequipa*

*AQPlan 21
Oficina de Planificación y Gestión
Urbano Ambiental*

Álvarez Thomas No. 304 2do. Piso
Telefax 054 - 204151
email: aqplan21@ec-red.com

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido
de esta publicación, siempre y cuando se mencione la
fuente.

El 4 de julio del 2002, la Municipalidad Provincial de Arequipa, aprobó el PLAN ESTRATEGICO DE AREQUIPA METROPOLITANA, PEAM 2002 - 2015, mediante el Acuerdo Municipal N° 021 - 2002.

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE AREQUIPA

ALCALDE PROVINCIAL DE AREQUIPA

Dr. Juan Manuel Guillén Benavides

REGIDORES

Dr. César Delgado Butrón

Sr. Reynaldo Robert Billig

Dr. Víctor Cadenas Velásquez

Sra. Ursula Gómez de la Torre de Macedo

Arq. Delford Sarmiento Pinto

Arq. Dora Guillén Tamayo

Ing. José Flores Castro Linares

Sr. Fernando Huaynacho Sánchez

Prof. Roberto Tamayo de Vinatea

Prof. Félix Montesinos Cabrera

Dra. Mery Vásquez de Poémape

Sr. Carmelo Peralta Quispe

Sr. Ademir Lorenzo Añamuro

Sr. José Luis Ancco Mamani

Ing. Víctor Fellipa Llontop

AQPLAN 21

**Oficina de Planificación y Gestión Urbano
Ambiental**

DIRECTOR EJECUTIVO

Ms. Arq. Edgardo Ramírez Chirinos

EQUIPO TECNICO

Arq. Juan José Arenas Neyra

Arq. Julio Aspilcueta Barbachán

Arq. Jorge Cárdenas Cuba

Arq. Jesús Chacón Villalba

Arq. Raúl Damiani Najarro

Arq. Gustavo Delgado Alvarado

Arq. Melva Morón Fernández

Arq. Jessica Pineda Zumarán

Arq. Walter Ruiz Bueno

Arq. Enrique Salas Zegarra

Arq. Gracia Torreblanca Rosas

Soc. Marina Ramírez Chirinos

ASESORES NACIONALES

Dr. Julio Díaz Palacios - REDAL21 (ICLEI-FCPV-GTZ)

Pl. José Luis López Follegati - Asociación LABOR

Antrop. Roberto Arroyo Hurtado - UNI

ASESORES INTERNACIONALES

Dr. Florian Steinberg - IHS Holanda

Dr. Ir Jan Turkstra - ITC Holanda

CONTENIDO

PRESENTACION

1. GENERALIDADES

1. El Desarrollo Sustentable
2. La Planificación Estratégica
3. Los Aspectos Normativos
4. Definición del Ambito de Trabajo
5. Metodología Plan Estratégico - Plan Director

2. EL PROCESO DE ELABORACION DEL PEAM

1. La Iniciativa de Elaboración del PEAM
2. Los Pasos Previos
3. El Proceso Participativo

3. EVOLUCION HISTORICA DE AREQUIPA

1. La Arequipa Pre-colonial
2. La Arequipa Colonial
3. La Arequipa Republicana
4. La Arequipa Moderna
5. Las Lecciones Aprendidas

4. AREQUIPA A COMIENZOS DEL SIGLO XXI

1. El Análisis Externo
2. El Análisis Interno: Arequipa Metropolitana

5. CIUDAD CON POTENCIALIDADES

1. El Diseño de Escenarios

2. El Análisis F O D A
3. El Análisis Estratégico
4. El Posicionamiento de Arequipa

6. LA PROPUESTA DE CIUDAD PARA EL SIGLO XXI

1. La Construcción de la Visión
2. Los Ejes Estratégicos
3. La definición de los Programas y Proyectos Estratégicos
4. Temporalidad de los Proyectos Estratégicos
5. Descripción de Programas Estratégicos

7. LA IMPLEMENTACION DEL PLAN

1. Los Instrumentos Legales
2. Los Instrumentos Económicos
3. La Estructura Orgánica y Funcional
4. El Proceso de Difusión y Promoción
5. El Monitoreo, Evaluación y Retroalimentación
6. Los Medios de Verificación e Indicadores del Proceso de Implementación
7. La Sustentabilidad del Plan

ANEXOS

1. Los Participantes en el Proceso
2. Resumen (en inglés)

BIBLIOGRAFIA

PRESENTACION

Señor Alcalde

Señores Regidores

El Plan Estratégico de Arequipa Metropolitana 2002 - 2015, elaborado en la perspectiva de la Agenda 21 Local, y marco de actuación de los próximos años, fue encargado por el honorable Concejo Provincial, presentado el 03 de mayo del 2002 con oficio No. 052-2002-MPA-AQPlan 21, y sujeto a un proceso de validación por parte de las instituciones y organizaciones de la ciudad en tres grandes talleres públicos, dirigidos, el primero a la Cámara de Comercio, Colegios Profesionales, Instituciones Públicas, ONGs; el segundo a Instituciones Educativas, Universidades, Institutos Superiores, Colegios y representantes estudiantiles; y el tercero a Gremios de Transportistas, Sindicatos, Asociaciones Civiles, Organizaciones populares y Comités de Participación Ciudadana, de los cuales hemos recogido aportes y sugerencias que se ha incorporado al PEAM que hoy estamos presentando y que consta de siete Capítulos que detallamos a continuación:

- ⌘ **Generalidades**, contiene la concepción y lineamientos de la Planificación Estratégica, los aspectos normativos que dan el marco legal al Plan, su alcance metropolitano, así como la metodología utilizada.
- ⌘ **El Proceso de Elaboración del PEAM**, presenta las iniciativas para su formulación, también la conformación de las instancias política, técnica, administrativa y las formas de participación de los diferentes actores.
- ⌘ **La Evolución Histórica de Arequipa**, enfocada desde una óptica de análisis retrospectiva. Permite distinguir los hechos, las lecciones aprendidas y las conclusiones a lo largo de la historia desde la época pre-colonial hasta nuestros días.

- ⌘ **Arequipa a Comienzos del Siglo XXI**, es la síntesis de un análisis prospectivo de la situación actual de la ciudad, contempla los aspectos internos y externos, abarcando este último los ámbitos regional, nacional e internacional.
- ⌘ **Ciudad con Potencialidades**, permite identificar los elementos positivos y claves, necesarios para plantear una propuesta de cambio, como resultado de un análisis estratégico, que posibilita determinar el posicionamiento de Arequipa, en un escenario probable.
- ⌘ **La Propuesta de Ciudad para el Siglo XXI**, se inicia con la visión compartida de futuro como marco directriz del Plan, al cual se arribara a través de ejes estratégicos, programas y proyectos interrelacionados entre sí.
- ⌘ Finalmente, **la Implementación del Plan**, basa su accionar en la decisión política de las autoridades del Gobierno Local, considera los instrumentos y estructura de ejecución del Plan.

En las últimas décadas se desarrollaron planes que fueron elaborados por técnicos, la mayoría de las veces ajenos a la realidad y expectativas de la población, por tanto estos planes no fueron suficientes para modificar y orientar positivamente el desarrollo de la ciudad.

Estos antecedentes nos obligaron a pensar en la necesidad de utilizar un instrumento de planificación cuya naturaleza fuese participativa, que permitiera involucrar durante el proceso de elaboración a las instituciones y población. Encontramos que el Planeamiento Estratégico y participativo aplicado recientemente, con éxito, en ciudades latinoamericanas como: Rosario, Córdoba, La Paz, Santa Cruz, Santiago de Chile, Montevideo, etc., reunía las condiciones

necesarias. Por otro lado, la Ley define la obligatoriedad del gobierno local de elaborar el Plan Director, pese a que éste es un instrumento muy cuestionado y hoy en debate.

Esta situación nos llevó a adoptar un camino de carácter mixto, teniendo en cuenta la naturaleza diferente de cada uno de ellos, se estableció entonces una interrelación entre el Plan Estratégico y el Plan Director. Esta modalidad enriqueció a ambos y permitió coincidir y compartir Visión, Programas y Proyectos. De esta forma el Plan Estratégico de Arequipa Metropolitana al integrar la totalidad de las dimensiones económica, social y ambiental actúa como marco del Plan Director.

Este es el camino que siguió el AQPlan 21, Oficina de Planificación y Gestión Urbano Ambiental, creada por la Municipalidad Provincial de Arequipa, para llevar a cabo la elaboración del Plan Integral de Desarrollo Estratégico y Sustentable de la provincia de Arequipa, cuya primera etapa lo constituyen el Plan Estratégico y el Plan Director de Arequipa Metropolitana.

Por otro lado el PEAM que hoy presentamos es el primero en su tipo en la historia de la planificación de la ciudad,; es asimismo, la síntesis de ideas e iniciativas de muchos grupos y personas. Me atrevo a decir que es la apuesta de una generación que ha querido contribuir con su ciudad, que mira al futuro, en el marco de una democracia descentralizada y participativa, donde el mejoramiento de las condiciones económicas esté acompañado de valores como equidad, tolerancia, dignidad y respeto por nuestra interculturalidad y el ambiente. De esta manera, las nuevas generaciones, podrán vivir en una ciudad de oportunidades, ordenada, atractiva y abierta al mundo, que respete el patrimonio natural y cultural y donde sus espacios públicos sean lugares de integración social.

La Visión compartida de futuro ha permitido definir cinco (5) ejes estratégicos:

Ciudad de Integración Macro-regional

Ciudad de la Cultura y del Conocimiento

Ciudad Atractiva y Acogedora

Ciudad Patrimonio de la Humanidad, y

Ciudad Descentralizada y Participativa.

Estos ejes estratégicos con sus Objetivos, Programas y cerca de 100 Proyectos, son los que nos permitirán orientar el desarrollo de Arequipa Metropolitana, con inversiones más eficientes y que prepararán la ciudad, para recibir el V Centenario, cumpliendo los retos de ser una capital regional, competitiva y abierta al mundo donde sus habitantes estarán orgullosos de su pasado y presente y con una confianza en un futuro mejor.

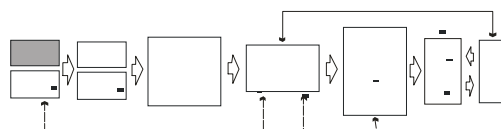
Cabe señalar que durante la elaboración del PEAM se suscitaron dos acontecimientos importantes que marcaron la historia de Arequipa: el terremoto del 23 de junio del 2001 y la protesta social del 14 al 19 de junio del 2002, de las cuales recogimos una gran lección: *"Hacer de la adversidad una oportunidad"*.

Finalmente, queremos agradecer al señor Alcalde y a los señores Regidores la confianza depositada en los profesionales arequipeños agrupados en el AQPlan 21, los cuales han trabajado intensamente por su ciudad, también agradecer a todas las instituciones, profesionales y personas que han participado en diferentes etapas del PEAM, especialmente, al colectivo de ONGs, Labor Arequipa y la Cámara de Industria y Comercio de Arequipa.

Agradecer también al grupo asesor, especialmente a Florian Steinberg del IHS de Holanda, a Jan Turkstra del ITC de Holanda, a Julio Díaz Palacios de la REDAL 21(ICLEI-FCPV-GTZ) a José Luis López de la Asociación Labor y a Roberto Arroyo Hurtado de la Universidad Nacional de Ingeniería, cuyos aportes fueron valiosos y sustantivos para la elaboración del PEAM.

Arequipa 02 de Julio del 2002

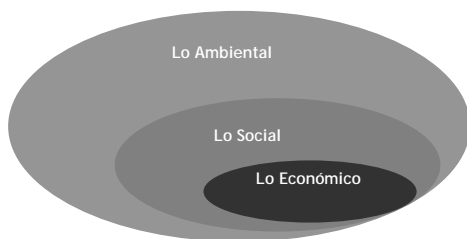
*Ms. Arq. Edgardo Ramírez Chirinos
Director Ejecutivo de AQPlan 21*



1. EL DESARROLLO SUSTENTABLE

Desde que el hombre comenzó a formar comunidades, las ciudades fueron y son centros de desarrollo económico, social y cultural, debido a las ventajas que ofrece la concentración de población, actividades y los beneficios de escala.

Sin embargo, a partir del siglo pasado, “se ha acelerado desmesuradamente el proceso de urbanización mundial, trayendo como consecuencia crisis ambientales, sociales y económicas, que son el origen de enormes desequilibrios y acumulación de urgentes necesidades de subsistencia y supervivencia. Esto llama a buscar y poner en práctica nuevos enfoques en la planificación y gestión urbana que sean técnicamente factibles, ecológicamente sensatos, económica y socialmente viables, en un contexto sostenible y equitativo dentro de la gran diversidad de situaciones económicas, sociales, culturales y ambientales”¹.



Las Dimensiones de la Sustentabilidad

¹ Documentos Ambiente N° 5: “Revisitando la Ciudad”.- División de Ciencias Ecológicas de UNESCO.

1.1. LA VISION DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

El nuevo enfoque tan necesario y urgente ante estas nuevas exigencias de las ciudades de hoy, es el Desarrollo Sustentable. Este enfoque es actualmente de dominio general en los ámbitos y espacios de gobierno, constituyéndose en punto de partida de políticas internacionales, nacionales y locales, definiéndose como:

“Un proceso de cambio en el cual la utilización de los recursos naturales, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional, están en armonía entre ellos, y aumentan tanto la actual como futura posibilidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas.”

En este enfoque, predomina una Visión Antropocéntrica, es decir, está vinculado directamente a la utilidad que los recursos, procesos y avances tienen para la humanidad. Se trata entonces de promover el desarrollo humano, en este sentido, el Desarrollo Sustentable debe ser visto como un proceso y no como un estado final estático.

1.2. LA CIUDAD SUSTENTABLE

La ciudad debe entenderse como un Ecosistema Urbano responsable, vivo y participativo, en donde las actividades de producción, consumo, distribución y emisión de residuos deben darse bajo los enfoques y conceptos de sustentabilidad.

Asimismo, la Ciudad Sustentable es una:

- Ciudad Responsable: Que adecua sus patrones de producción y consumo, evitando el ingreso o consumo innecesario de recursos, para prevenir el traspaso de los problemas en el espacio y en el

tiempo, y así hacer un uso adecuado de los recursos.

- Ciudad Viva: Que procura que su ambiente de vida sea saludable y atractivo para sus habitantes, ofreciendo espacios para diferentes estilos de vida y actividades diversas.
- Ciudad Participativa: En donde sus actores participen activamente en la gestión de la ciudad, aprovechando sus recursos humanos y financieros disponibles.
- Ciudad Solidaria e incluyente: Que acoge a todos, hombres y mujeres promoviendo la equidad y la cohesión social y facilitando la igualdad de oportunidades.
- Ciudad Productiva y Segura: Que busca producir los bienes y servicios necesarios en armonía con la naturaleza, que construyen relaciones de respeto y protección social ante los riesgos.

El adoptar los conceptos del Desarrollo Sustentable, preconditiona y exige nuevas formas de planificación e instrumentos de carácter holístico que den respuesta a la integralidad de los problemas económicos, sociales y ambientales que afrontan las ciudades. Una de estos instrumentos es la PLANIFICACION ESTRATEGICA.

2. LA PLANIFICACION ESTRATEGICA

“La Planificación Estratégica es un proceso de movilización, de búsqueda de compromisos entre los principales actores urbanos sobre la utilización de los recursos. Este proceso se desarrolla de manera integrada con el fin de maximizar las posibilidades para lograr la implementación de las pautas a mediano plazo.

En este enfoque, el Plan Estratégico es una herramienta para el desarrollo Económico, Social, Cultural y Ambiental de una ciudad o un territorio. Se formula en base al análisis de la situación actual y la amplia participación de los actores públicos y privados en la determinación de los objetivos de la ciudad, definiendo la Visión Futura de la ciudad y delineando las principales áreas de actuación para el logro de estos objetivos. Asimismo, promueve

acciones coordinadas de todos los actores institucionales, económicos, sociales y políticos, para lo que se requiere de apoyo político y el consenso colectivo de la población y de los demás actores relevantes de la ciudad.”²

La adopción de la Planificación Estratégica como un instrumento pensado para dar soluciones más integrales a los problemas urbanos de hoy, se explica por una serie de fenómenos significativos, entre los que podemos mencionar:

- “El dinamismo del entorno, reflejado en cambios económicos, turbulencias geopolíticas, incesantes innovaciones tecnológicas, modificaciones en las actitudes socioculturales y vuelcos en las estructuras sociales, que han ejercido una intensa presión sobre los instrumentos tradicionales de planificación urbana.
- Los diversos agentes sociales y económicos que tradicionalmente han actuado en la ciudad, que han comenzado a pedir con insistencia el cumplimiento de una serie de requerimientos de competitividad y habitabilidad, situación que ha obligado a considerar las exigencias de dichos actores y a contar con ellos en el momento de tomar decisiones.
- La integración de las naciones - estado en bloques continentales y la apertura de los mercados comerciales a nivel global, que dan lugar a la necesidad de las ciudades de captar inversión, proveer puestos de trabajo, atraer visitantes y ayuda pública.
- La complejidad e interrelación de los problemas que azotan las ciudades modernas, que las han empujado a la utilización de enfoques multidisciplinarios e intersectoriales que superen las limitaciones de los planes sectoriales tradicionales.”³

A pesar de algunos errores y desviaciones conceptuales que pudiesen aparecer durante el proceso de elaboración, los beneficios de la

² Planificación Estratégica – Planificación de Acción.- Florian Steinberg y Carlos Cubas.

³ Planificación Estratégica de Ciudades.- José Miguel Fernández Güell



Planificación Estratégica de Ciudades sobrepasa con creces las desventajas, convirtiéndose en una herramienta que convenientemente utilizada, puede ser de gran utilidad para las comunidades urbanas.

Asimismo, es importante señalar que el presente Plan Estratégico está elaborado teniendo en cuenta la Agenda 21 Local, de cuyos enfoques y criterios de conservación ambiental se ha nutrido el PEAM.

3. LOS ASPECTOS NORMATIVOS

El Plan Estratégico de Arequipa Metropolitana refleja la voluntad política del Municipio Provincial de poner en marcha un modelo de planificación alternativa actualizada y cualitativamente diferente de periodos anteriores.

Para este fin, aprueba la ejecución del Proyecto Integral de Desarrollo Estratégico y Sustentable de la provincia de Arequipa, el mismo que se autoriza por Resolución Municipal N° 020 del 15 de enero del 2001.

Este Plan, en su primera etapa, contiene dos instrumentos que se ejecutan paralelamente: el Plan Estratégico de Arequipa Metropolitana (PEAM 2002 - 2015) y el Plan Director (PD 2015).

Para cumplir estos propósitos forma AQPlan 21, Oficina de Planificación y Gestión Urbano Ambiental, que inicia sus acciones el 2 de mayo del 2001.

4. DEFINICION DEL AMBITO DE TRABAJO

El ámbito de intervención del PEAM abarca el nivel metropolitano, que integra 17 distritos de la provincia de Arequipa conurbados entre sí: Arequipa Cercado, Alto Selva Alegre, Cayma, Cerro Colorado, Characato, Jacobo Hunter, José Luis Bustamante y Rivero, Mariano Melgar, Miraflores, Paucarpata, Sabandía, Sachaca, Socabaya, Tiabaya, Uchumayo, Yanahuara y Yura, que alberga una población de casi 800,000 habitantes en una superficie de 2,923.53 Km².

5. METODOLOGIA PLAN ESTRATEGICO – PLAN DIRECTOR

En el caso de Arequipa, las necesidades y requerimientos de la ciudad, nos llevó a aplicar paralelamente dos instrumentos: el Plan Estratégico de Arequipa Metropolitana y el Plan Director, como instrumentos complementarios entre sí, iniciándose de esta manera, una experiencia importante dentro de la planificación de la ciudad.

La metodología adoptada para la elaboración del Plan Estratégico se desprende de las condiciones materiales, y satisface tres condiciones básicas⁴:

- Inclusión de técnicas de prospectiva: La Planificación Estratégica asume que el futuro es enormemente incierto, razón por la cual tiene que hacer uso de instrumentos de prospectiva eficaces y manejables.
- Aplicación del enfoque sistémico: El reto de una ciudad es observarse a sí misma como un sistema funcional que puede absorber cambios traumáticos y adaptarse rápida y efectivamente a las nuevas situaciones.

*El Arranque
del Plan: el
proceso
participativ
n*



⁴ Conceptos tomados de: Planificación Estratégica de Ciudades.- José Miguel Fernández Güell



- Desarrollo de una participación operativa: El esfuerzo de planificación presenta tal envergadura que requiere el involucramiento de los actores claves de la comunidad en el proceso, asegurando que su participación tenga lugar en el momento adecuado.

La metodología utilizada permitió definir cinco etapas:

- El Inicio del Plan, considera fijar el liderazgo del proceso, la convocatoria e involucramiento de actores y agentes socioeconómicos; establece el enfoque del Plan en relación a la Agenda 21 Local y el Desarrollo Sustentable, la visión preliminar y las mesas temáticas de análisis: económica, social, físico ambiental, patrimonio cultural y gobernabilidad; así como la estructura orgánica y participativa.

La Agenda 21 Local es asumida como el proceso de diálogo y concertación para integrar el desarrollo económico, social y ambiental, sobre la base de principios de transparencia, asociatividad, la preocupación por el futuro, los límites ecológicos y otros.

- La Caracterización del Pasado y Presente de la ciudad, a través de la revisión y análisis de la Evolución Histórica y el Estado Actual de Desarrollo de Arequipa. Esto permite establecer los patrones de desarrollo económico, social y físico que han conducido a la situación actual y determina el marco de referencia para los análisis interno y externo de la ciudad.
- El Análisis Estratégico, que se inicia con el diagnóstico participativo utilizando el análisis FODA. A partir de éste, se identifica el posicionamiento de la ciudad y las áreas de actuación, y paralelamente, se elaboran los escenarios tendenciales, deseables y probables de futuro, que permiten avizorar los contextos futuros para el desarrollo de la ciudad.
- La Propuesta de la Ciudad que queremos: Esta etapa se inicia con la definición de la Visión Compartida de Futuro (VCF) para el Desarrollo de Arequipa. En base a ella, se proponen los ejes estratégicos, los objetivos, las estrategias, programas y proyectos que permitirán alcanzar la

visión. Finalmente se identifican entre todos ellos, los programas y proyectos estratégicos inmediatos y urgentes de desarrollo, que deben tener un carácter sinérgico y efectos multiplicadores.

- La Implementación del Plan, aborda la difusión adecuada del Plan, su implementación, monitoreo y evaluación posterior.

Es preciso anotar que se han tomado en consideración criterios de planificación transversales durante el proceso, como: el enfoque del Desarrollo Sustentable, la Equidad de Género, el respeto al Ambiente y la Interculturalidad como características más resaltantes de la ciudad.

Paralelamente a este proceso de formulación, el Plan Director se desarrolla como un instrumento complementario, de especialización y de carácter técnico normativo a partir de la Visión, objetivos y estrategias definidas por el Plan Estratégico.

Finalmente, de la integración de las propuestas del PEAM y del PD, se obtendrán las bases del Plan Integral de Desarrollo Estratégico y Sustentable de la provincia de Arequipa, que pretende ser un instrumento de carácter económico, social y físico ambiental, que direccionará el Desarrollo Integral de Arequipa para los próximos 13 años.

AMBITO DE ACTUACION DEL PEAM: AREQUIPA METROPOLITANA

 1 YURA	 7 MNO. MELGAR	 13 SOCABAYA
 2 CERRO COLORADO	 8 PAUCARPATA	 14 HUNTER
 3 CAYMA	 9 SABANDÍA	 15 J. L. B. Y RIVERO
 4 ALTO SELVA ALEGRE	 10 CHARACATO	 16 AREQUIPA
 5 MIRAFLORES	 11 MOLLEBAYA	 17 SACHACA
 6 YANAHUARA	 12 UCHUMAYO	 18 TIABAYA

METODOLOGIA PEAM - PD

