

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA, URBANISMO Y ARTES**  
**Sección de Posgrado y Segunda Especialización**  
**MAESTRÍA EN PLANIFICACIÓN URBANA Y REGIONAL**



**Trabajo de Investigación**

**“PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACION DE  
UN PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL PROVINCIAL  
CASO DE LA PROVINCIA DEL CUSCO”**

**PRESENTADA POR:**

**ARQ. JUAN BAUTISTA SALAZAR LUZA**

**Para optar el Grado Académico de Maestro en Planificación Urbana y  
Regional**

**LIMA- 2010**

## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Resumen	1
Introducción	3

### **CAPÍTULO: 1**

#### **EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

<b>1.1. Definición del Problema</b>	<b>6</b>
<b>1.2. Descripción metodológica del Trabajo de Investigación.</b>	<b>7</b>

### **CAPÍTULO: 2**

#### **FORMULACIÓN DE LA INVESTIGACION**

<b>2.1. Definición de Objetivos de la Investigación</b>	<b>10</b>
<b>2.2. Justificación del Estudio</b>	<b>10</b>
<b>2.2.1. La muestra comparativa de ocupación del territorio en las provincias capital y gráficos</b>	<b>12</b>
<b>2.3. Alcances y límites</b>	<b>18</b>

### **CAPÍTULO: 3**

#### **MARCO TEORICO**

<b>3.1. Introducción</b>	<b>19</b>
<b>3.2 Contexto Histórico Mundial y Modelos Económicos</b>	<b>19</b>
3.2.1. La revolución industrial y el capitalismo	19
3.2.2. El socialismo	20
3.2.3. La planificación central	20
3.2.4. La socialdemocracia	21
3.2.5. El Corolario de Roosevelt	21
3.2.6. La Gran Depresión y el pensamiento Keynesiano	21

3.2.7. La posguerra y el Plan Marshall	22
3.2.8. Los modelos Poskeynesianos	23
3.2.9. El desarrollismo y la corriente Cepalina	23
3.2.10. Latinoamérica en la década de 1960	25
3.2.11. Neoliberalismo	26
3.2.12. Globalización	28
3.2.13. En resumen	30
<b>3.3. Incidencia de los planes en el proceso de planificación del desarrollo en el Perú</b>	<b>31</b>
3.3.1. Sistema Nacional de Planificación	31
3.3.2. Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS)	31
3.3.3. La Constitución de 1979	32
3.3.4. La disolución del Instituto Nacional de Planificación	33
3.3.5. La cumbre de la Tierra (Rio de Janeiro, Junio 1992)	34
3.3.6. El planeamiento estratégico y la regionalización	34
3.3.7. En resumen	35
<b>3.4. Planificación urbana en el Cusco</b>	<b>37</b>
<b>3.5. Definiciones</b>	<b>41</b>
3.5.1. Clases de Ordenamiento	42
3.5.2. Enfoques	43
3.5.3. Características	45
3.5.4. Principios	45
3.5.5. Plan de Ordenamiento Territorial	45
3.5.6. Fases y Etapas	45
3.5.7. Plan de ordenamiento territorial, Zonificación Económica Ecológica y Plan de Acondicionamiento Territorial	47
3.5.8. Contenidos básicos de los planes O.T. en el Perú	48
3.5.9. Aspectos relevantes que comprenden el Ordenamiento Territorial	49
<b>3.6 Conceptos Teóricos en lo Metodológico</b>	<b>50</b>
3.6.1 Preparación	50
3.6.2. Antecedentes	50
3.6.2.1. Problemática concerniente al ordenamiento territorial	50
3.6.2.2. Contexto jurídico legal	50
<b>3.7 Diagnóstico territorial y alternativas de desarrollo</b>	<b>50</b>
3.7.1. Planificación del uso de la tierra y suelo urbano	50
3.7.2. Procesos productivos y competitividad territorial	51
3.7.3. Procesos demográficos	51
3.7.4. Procesos socioeconómicos	51
3.7.5. Desarrollo social	51
3.7.6. Integración espacial	51
3.7.7. Sistema urbano regional	52
<b>3.8 Síntesis</b>	<b>52</b>
<b>3.9 Formulación de Objetivos y Metas</b>	<b>52</b>

<b>3.10 Evaluación</b>	<b>52</b>
<b>3.11 Prospectiva territorial y visión de futuro</b>	<b>52</b>
<b>3.12 Gobernabilidad</b>	<b>52</b>
3.12.1. Participación ciudadana	53
3.12.2. Procesos políticos	53
3.12.3. Procesos institucionales	53
3.12.4. Procesos de organización	53
<b>3.13 Gestión</b>	<b>53</b>
<b>3.14 Aspectos Complementarios de Ordenamiento Territorial</b>	<b>53</b>
3.14.1 Ordenamiento territorial	53
3.14.1.1 Ordenamiento Territorial en el desarrollo sostenible	54
3.14.1.2 Zonificación ecológica y económica	54
<b>3.15 La Metodología de Planeamiento estratégico</b>	<b>55</b>
<b>3.16 Metodología de planeamiento estratégico para el ordenamiento territorial</b>	<b>56</b>
3.16.1. Naturaleza y atributos de dicha metodología	56
3.16.2. Criterios básicos para una metodología de ordenamiento territorial Provincial.	56
<b>3.17. Marco Jurídico y normativo sobre el ordenamiento territorial</b>	<b>57</b>
3.17.1. Ley General del Ambiente	57
3.17.2. Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica del Perú	58
3.17.3. Reglamento para la zonificación ecológica y económica	59
3.17.4. Reglamento de Ley Orgánica de Municipalidades	59
3.17.5. Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana	64
3.17.6. Ley general de habilitaciones urbanas	65
3.17.7. Ley general de expropiaciones	66
3.17.8. Ley que regula las concesiones mineras en áreas urbanas y de Expansión urbana	66
3.17.9. Reglamento Nacional de Edificaciones	67
3.17.10. Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de Propiedad exclusiva y de propiedad común	68
3.17.11. Texto único ordenado de la ley de promoción del acceso a la Propiedad formal	69
3.17.12. Decreto Legislativo que aprueba a ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente	70
3.17.13. Décimo Novena Política de Estado - Competitividad del País Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental	70
3.17.14. LEY N° 26821.- Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales	71

3.17.15. LEY N° 27867.- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	71
3.17.16. Resumen del Marco Jurídico	72

## **CAPÍTULO: 4**

### **HIPOTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

4.1. Hipótesis de la investigación	74
4.2. Variables	74
4.3. Contrastación y demostración de la hipótesis	74

## **CAPÍTULO: 5**

### **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS PLANES SOBRE METODOLOGÍAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

5.0 Descripción	76
5.1 Análisis Comparativo de Planes de Ordenamiento Territorial	78
5.2 Análisis Comparativo de Metodologías de Planes de Ordenamiento Territorial	81

## **CAPÍTULO 6**

### **MODELO PROPUESTA METODOLÓGICA**

6.1. Lineamientos Metodológicos Propositivos a Desarrollar	89
6.1.1. 1era Etapa. Preparación	89
6.1.1.1. Preparación	89
6.1.1.2. Introducción	90
6.1.1.3. Aspectos generales de la provincia	90
6.1.1.4. Antecedentes y problemática	90
6.1.1.5. Formulación del objetivo	90
6.1.1.6. Formulación de las políticas de desarrollo	90

<b>6.1.2. 2da Etapa. Diagnostico</b>	<b>91</b>
6.1.2.1. Diagnostico Territorial	91
6.1.2.2. Competitividad y desarrollo económico	91
6.1.2.3. Desarrollo Social	91
6.1.2.4. Gobernabilidad y participación ciudadana	91
6.1.2.5. Síntesis	91
6.1.2.6. Análisis de los principales problemas	91
6.1.2.7. Evaluación	91
<b>6.1.3 3ra Etapa. Prospectiva</b>	<b>92</b>
6.1.3.1 Prospectiva Territorial	92
6.1.3.2 Determinación de alternativa	92
6.1.3.3 Expectativas y aspiraciones	92
6.1.3.4 Identificación de las tendencias	92
6.1.3.5 Formulación de la visión	92
6.1.3.6 Formulación de la misión	92
<b>6.1.4 4ta Etapa Propositiva</b>	<b>93</b>
6.1.4.1 Propositiva	93
6.1.4.2 Formulación de políticas de plan	93
6.1.4.3 Factores Estratégicos	93
6.1.4.4 Instrumentación de Ordenamiento Territorial	93
6.1.4.5 Propuesta de Ordenamiento	93
<b>6.1.5 5ta Etapa. Ejecución del Plan</b>	<b>94</b>
6.1.5.1 Proyectos Prioritarios	94
6.1.5.2 Formulación del presupuesto	94
6.1.5.3 Costo/beneficio	94
6.1.5.4 Rentabilidad Social	94
<b>6.1.6 6ta Etapa. Marco Jurídico</b>	<b>94</b>
<b>6.2. Normatividad Territorial Actual</b>	<b>94</b>
<b>6.3. Modelo Propuesta Metodológica</b>	<b>95</b>

## CAPÍTULO 7

### CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

<b>7.1. Conclusiones</b>	<b>96</b>
<b>7.2. Validación y contrastación de la hipótesis</b>	<b>97</b>

APLICACIÓN DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA DEL ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL PARA LA PROVINCIA DEL CUSCO

<b>1. Primera Etapa: Preparación</b>	<b>102</b>
1.1 Aspectos generales sobre la provincia del Cusco	102
1.2 Antecedentes y problemática en el ordenamiento territorial de la Provincia del Cusco	103
1.3 Formulación de políticas de desarrollo	104
<b>2. Segunda Etapa: Diagnostico Territorial</b>	<b>105</b>
2.1 Diagnostico Territorial	105
2.2 Competitividades y desarrollo económico	117
2.3 Desarrollo Social	128
2.4 Gobernabilidad y participación ciudadana	137
2.5 Síntesis	139
2.6 Análisis de los principales problemas	143
2.7 Evaluación	145
<b>3. Tercera Etapa: Prospectiva Territorial y Visión de Futuro</b>	<b>150</b>
3.1. Determinación y jerarquización de alternativa de desarrollo	150
3.2. Expectativas y aspiraciones de la sociedad provincial del Cusco	151
3.3. Identificación de las tendencias e interpretación de los Roles del Cusco	153
3.4. Formulación de la visión del Cusco	154
3.5. Formulación de la misión del Cusco	155
<b>4. Cuarta Etapa: Propositiva</b>	<b>155</b>
4.1. Formulación de Políticas de Plan	155
4.2. Factores Estratégicos	157
4.3. Instrumentación del ordenamiento Territorial	159
4.4. Propuesta de Ordenamiento Territorial Provincial	165
4.5. Programa de Planificación Territorial	167
1. Programación a corto plazo año 2012	168
2. Programación a corto plazo año 2015	169
3. Programación a corto plazo año 2021	171
4. Sub – Programas	173
<b>5. Quinta Etapa: Ejecución del plan</b>	<b>174</b>
5.1. Proyectos Prioritarios	174
5.2. Formulación del presupuesto	174
5.3. Costo/beneficio	174
5.4. Rentabilidad Social	174

<b>6. Sexta Etapa: Marco Jurídico</b>	<b>175</b>
<b>7. Conclusiones de la Propuesta</b>	<b>176</b>



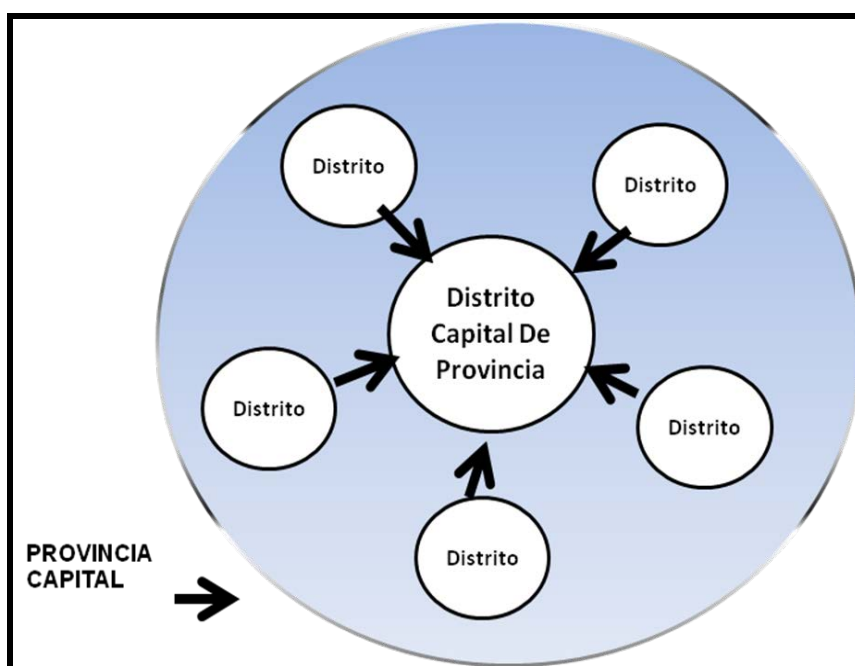
## RESUMEN

El Perú se encuentra conformado por 23 Departamentos y una Provincia Constitucional, cada departamento está constituido por varias provincias que a su vez están conformadas por Distritos; de las cuales una de ellas es la Capital del Departamento.

Por los procesos de emigración del campo a la ciudad, las ciudades que son Capitales de Provincia y estas a su vez Capitales del Departamento, han crecido urbanísticamente y los distritos cercanos, se han articulado al crecimiento de esta Ciudad Central conformando la Provincia como una metrópoli, presentándose un crecimiento urbanístico de la Provincia por los diferentes Asentamiento Humanos.

Esta ocupación del territorio por los diferentes Asentamientos Humanos en los Distritos de la Provincia, han sido espontáneos, es decir no han sido orientados organizadamente mediante un plan de ordenamiento territorial, informalmente guiadas por la lógica del mercado y la calidad de vida .

El estudio se propone investigar si la articulación de los Distritos que conforman las Provincias al ocupar desorganizadamente el territorio, es por la carencia de la adecuada formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial, porque a su vez no presenta una metodología aplicable a este Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.



Fuente: Elaboración Propia.

Para lo cual en síntesis se analiza ¿cómo y cuánto? han aportado históricamente los diferentes Planes al desarrollo homogéneo del espacio territorial que beneficie a toda la población; posteriormente ¿cómo y cuándo? se origina el ordenamiento territorial como plan ¿qué significa?, ¿qué aporta?, ¿que contiene?. Luego el análisis de los componentes metodológicos servirá para formular una propuesta aplicable, tomando un caso como ejemplo, Provincia del Cusco.

Esta propuesta metodológica para las Provincias Capital puede servir de base para los técnicos y planificadores experimentados que puedan continuar aportando al tema de investigación

## INTRODUCCION

La propuesta metodológica para la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial es un proceso político y social, por cuanto involucra la toma de decisiones concertadas con los actores sociales, económicos, ambientales, políticos y técnicos de la localidad y en este sentido, “tiene vital importancia la participación de los actores sociales y ciudadanía en general de la zona en estudio”<sup>1</sup>.

Existen innumerables demandas y necesidades que presionan sobre un único territorio, ambientalmente complejo y heterogéneo y esta disputa, sin tener establecidas políticas claras ha generado entre otras cosas, el accionar especulativo que abre las puertas al fraccionamiento de áreas residenciales no acordes a la aptitud del suelo o sin contar con la infraestructura y el equipamiento debido, con la consecuente degradación de los recursos naturales y paisajísticos.

Es importante con una visión de futuro contar con un equipo técnico de planeamiento, que efectúe presentaciones acerca de las condiciones en las que se encuentra el territorio en el ambiente natural y urbano, para dar cuenta de la necesidad de priorizar la consolidación y complementación de la planta urbanizada, el mejoramiento progresivo de las áreas urbanas degradadas, la reconversión y/o rehabilitación de grandes áreas obsoletas, el acondicionamiento para la creación de nuevo suelo urbanizado y el estímulo a la transformación de la ciudad respetando las particularidades de su patrimonio natural y cultural, la vocación del suelo, la infraestructura y el equipamiento para sustentar el desarrollo económico, sin dejar de lado el cuidado ambiental.

En consideración a estos aspectos, el estudio que se presenta, trata de una investigación eminentemente técnica y práctica, acorde a las normas vigentes, el cual debe articularse y complementarse con el diagnóstico, la formulación, ejecución e implementación de los planes compatible a las necesidades y desarrollo de las provincias, que en Perú se han involucrado los distritos de la provincia conformando en muchas provincias una “metrópoli” caso Lima, Callao, Arequipa, Cusco, Trujillo, Tacna.

En el **Capítulo 1**, se esboza el planteamiento del problema y la descripción metodológica, se define el problema y su definición; así como el diseño de la Investigación, con cuyos resultados nos ha permitido evidenciar los propósitos de la Investigación.

<sup>1</sup> **Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente** (2004). *Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental – Región Piura*.

**En el Capítulo 2,** se presenta la formulación de la investigación, definiéndose sus objetivos, la justificación, la muestra comparativa de provincias a nivel nacional; así como los alcances y límites de la investigación dentro de un marco histórico y conceptual que ha permitido caracterizar el comportamiento de los procesos de planificación en el Perú y América Latina y que nos da las pautas para definir las características de funcionalidad y perspectiva.

En el **Capítulo 3,** se presenta el marco histórico mundial y algunos modelos económicos así como la incidencia de planes en el Perú y en Cusco luego los conceptos y teórico del ordenamiento territorial y de metodologías que da soporte a comprender la problemática presentada, se describe el contenido de los lineamientos metodológicos y formulación de los planes de ordenamiento territorial, su enfoque y los conceptos que comprenden la metodología que se aplica el desarrollo del ordenamiento territorial en forma descriptiva.

En el **Capítulo 4,** se presenta la formulación de la hipótesis de la investigación, la definición de sus variables y la forma de contrastación y demostración de la hipótesis planteada.

En el **Capítulo 5,** Se analizan los aportes obtenidos sobre una muestra referente de planes y metodologías de ordenamiento territorial de algunas aplicaciones realizadas, desarrollando una evaluación comparativa y se interpreta de acuerdo a las variables de estudio como una forma complementaria para la propuesta integral en las provincias del estudio.

En el **Capítulo 6,** Recogiendo lo anterior y analizando lo validero se formula una propuesta descriptiva metodológica a nivel de ordenamiento territorial provincial, que considera 6 etapas de estudio desatacando la preparación, el diagnóstico, la prospectiva territorial, la etapa propositiva, la ejecución del plan y el marco jurídico.

En el **Capítulo 7,** se establecen las conclusiones a los que llega la investigación y la validación y la contrastación de la hipótesis luego se acompaña la bibliografía.

**En el capítulo 8,** se desarrolla la aplicación de la metodología propuesta de ordenamiento territorial provincial, el caso del Cusco que como provincia ha involucrado a los 07 distritos de la provincia del Cusco, conformando una "metrópolis" con características propias y singulares por ser Cusco una ciudad monumental e histórica, debe organizarse el territorio presentando un orden equilibrado entre lo dinámico del desarrollo urbano contemporáneo y la preservación de lo histórico monumental que es lo turístico.

En todo caso, los resultados de la investigación y la aplicación metodológica del plan de Ordenamiento Territorial en un caso real, la provincia del Cusco, deben satisfacer en gran medida a la hipótesis planteada.

**En el capítulo 9**, se presentan las conclusiones el cumplimiento de los objetivos y la validación y contrastación de los objetivos del plan de ordenamiento territorial.

**Anexos**, se presenta un glosario de términos para un mayor entendimiento.

**El Autor**

## **CAPITULO: 1**

### **EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

#### **1.1. Definición del problema**

El planeamiento que se ha venido introduciendo durante los años de 1970 al 2009 y que ha abarcado diversos periodos de gobiernos en el Perú, debió ser el instrumento inicial para llevar a cabo los lineamientos de políticas de desarrollo integral al interior del país, coadyuvante con una reforma del Estado, orientado a una función de Estado moderno: inversionista, empresario y facilitador del proceso de desarrollo descentralizado, planteando nuevas formas de organización político administrativa, para luego en definitiva signifiquen un desarrollo sostenible al interior de las provincias y distritos que lo conforman.

Históricamente no se han formulado los planes a nivel de las provincias con una visión real de lograr el desarrollo integral; de otro lado no se otorgó una propuesta de desarrollo integral a los departamentos y provincias, que sean comprensión de un universo temporal, espacial, social y dinámico, formulando una propuesta viable para la ejecución del plan en aplicación a una realidad futura.

Como no se tiene establecida una norma o reglamento de aplicación metodológica flexible que facilite la formulación de planes de ordenamiento territorial y su aplicación a provincias, tenemos que como resultado de la regionalización vía departamentos que se ha implementado en el Perú, se concreta a plantear proyectos aislados, que responden a requerimientos de necesidades particulares de la población. La ejecución de dichos planes se aprueba por exigencias de la presión social o política de gobierno sin obtener una articulación coherente y compatible para el desarrollo del territorio departamental o provincias y contribuir al desarrollo integral como efecto articulador del crecimiento ordenado del departamento y la región y no generar poblaciones aisladas sin un desarrollo integral.

Dentro de este panorama se presenta el proceso de globalización que puede contribuir a que los pobres asentados en los territorios del país puedan recibir algo o modificar sustancialmente su situación socioeconómica, mediante adecuadas formas de intervenciones públicas o de las empresas que invierten; por lo tanto los planes de ordenamiento territorial poseen como instrumento técnico un reto principal, que es el de formular la equidad buscando la distribución de las oportunidades políticas, sociales, económicas y de los servicios; en cuanto estas sean manejadas por una gestión adecuada y oportuna de las instituciones responsables de ejecutar el plan de ordenamiento territorial.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>"La construcción del Desarrollo local como desafío metodológico. Proyecto Alianzas Estratégicas para el Desarrollo local- ALOP-CLAEH-IAF- Javier Marsiglia

El reto que recoge esta investigación, consiste en realizar un análisis crítico de cuanto han contribuido los diferentes planes al desarrollo de los territorios aplicados por cuanto en el Perú las ciudades capitales de provincias, han crecido y desarrollado urbanísticamente, desorganizadamente incorporando a su crecimiento físico espacial los diferentes distritos que conforman la capital del Departamento y los diferentes programas o planes interventores en el proceso histórico de desarrollo del país, en los últimos 40 años no han aportado una propuesta de orden metodológico que contribuya a formular, adecuadamente el ordenamiento territorial provincial, departamental y solo se han concretado a los planes regionales.

El problema que se avizora objetivamente es no disponer de una metodología viable que sirva como base para disponer de un instrumento eficaz y de gestión en la formulación adecuada de planes de ordenamiento territorial provincial.

Se va a enfocar este trabajo de investigación para obtener resultados a la pregunta: si teniendo una metodología para formular planes de ordenamiento territorial provincial, ésta puede ser aplicable a una realidad concreta, que para este caso se ha seleccionado experimentalmente a la provincia del Cusco.

### **Problema General.-**

¿De qué manera el desarrollo de una propuesta metodológica que incluya el proceso o lineamientos de política y de gestión contribuirá a la formulación de un plan de Ordenamiento Territorial Provincial?

### **Problemas Específicos.-**

¿En qué medida una propuesta de aplicación metodológica optimiza la formulación y gestión de planes de Ordenamiento Territorial Provincial?

¿De qué manera la aplicación de métodos y planes de ordenamiento territorial provincial influye en la gestión del desarrollo de provincias en comparación de aplicar métodos de planes regionales?

¿De qué manera la conceptualización teórica y capacidad de gestión en la formulación de los planes de ordenamiento territorial existentes influye en el marco jurídico, para su aplicación efectiva en las provincias capital?

¿En qué medida formulación teórica y práctica de los planes de ordenamiento territorial, afectara la operatividad del desarrollo de las provincias?

## **1.2. Descripción metodológica del trabajo de investigación.**

Utilizando la clasificación empleada esta investigación puede ser tipificada como de análisis y descriptiva <sup>2</sup> porque se fundamenta en descubrir propiedades y características de los planes en general y de ordenamiento territorial y explicativa porque está dirigida a encontrar

<sup>2</sup> "Metodología de la investigación, Roberto Hernández, Carlos Fernández, Pilar Baptista, 2003

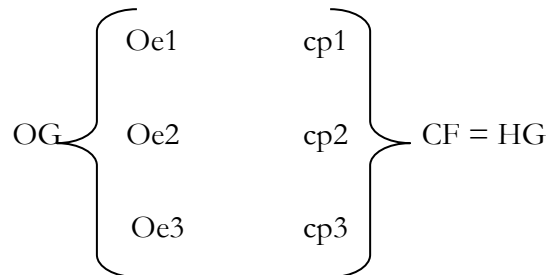
las causas de los eventos sociales ocurridos. La metodología así mismo plantea revisar teorías, enfoques, trabajos y tesis referentes a propuesta de planes y de ordenamiento territorial prioritariamente, para proponer luego la formulación de una metodología viable en su aplicación como instrumento de un plan de ordenamiento territorial aplicado experimentalmente a una realidad concreta provincial.

Así mismo consistirá en describir y enmarcar, si los planes en general y los de ordenamiento del territorio sirven como instrumento de gestión para lograr el bienestar colectivo, el hábitat adecuado, el trabajo justamente distribuido y con las equivalencias de las remuneraciones por el valor de producción, se cumplen.

Considera así mismo y desde el punto de vista analítico revisar las diferentes tipologías de los planes de ordenamiento territorial con sus metodologías y como o cuanto es lo rescatable o adecuado para su aplicación valedera y de gestión eficaz y oportuna.

El trabajo de investigación consistirá también en recopilar y analizar la información histórica y actual relacionada al tema de estudio y corresponderá plantear una propuesta metodológica relacionada a un modelo de planificación física y la valoración de las condiciones biofísicas en forma independiente de los elementos socioeconómicos, culturales, políticos y ecológicos.

El diseño de investigación será por “Objetivos”, conforme al siguiente esquema:



Donde  
 OG = Objetivo General  
 OE = Objetivos específicos  
 CP = Conclusión Parcial  
 CF = Conclusión Final  
 HG = Hipótesis General

Por otra parte, corresponde a un estudio descriptivo y explicativo, dado que el resultado final establece lineamientos de gestión para ser aplicado a la provincia del cusco.

En esta propuesta también y según el desarrollo metodológico se planteara las diferentes etapas en la que consistirá la propuesta del plan de ordenamiento territorial.

Finalmente el trabajo de investigación consistirá además en dar respuesta a las siguientes inquietudes:

- El formular la protección de la diversidad cultural y étnica de la provincia.
- Diseñar y proponer estrategias que propicien el desarrollo integral y equilibrado en el territorio provincial, que se exprese en una mejor distribución espacial y estructural del bienestar social.



- Elaborar la distribución y localización ordenada y legal de las actividades y usos del suelo.
- Diseñar el uso y aprovechamiento sostenido de los recursos naturales, en armonía con el medio ambiente
- Elaborar propuestas que ayuden a la consolidación de los territorios para el equilibrio de las relaciones en los espacios de frontera política.
- Propuestas en la coordinación administrativa e institucional, como base para una adecuada planificación de ordenamiento territorial integral en las provincias de forma coherente a nivel vertical como horizontal.

## **CAPÍTULO: 2**

### **FORMULACION DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **2.1. Definición de objetivos de la investigación**

##### **Objetivo General.-**

- Desarrollar una propuesta metodológica que incluya el proceso o lineamientos de política y de gestión que contribuya a la formulación de un plan de Ordenamiento Territorial Provincial

##### **Objetivos Específicos.-**

- Analizar de qué manera una propuesta de aplicación metodológica optimizara la formulación y gestión de planes de Ordenamiento Territorial Provincial
- Analizar de qué manera la aplicación de métodos y planes de ordenamiento territorial mejorará la gestión en comparación con la ejecución de métodos y planes regionales.
- Determinar si la conceptualización teórica y capacidad de gestión en la formulación de los planes de ordenamiento territorial influye en el marco jurídico, para su aplicación efectiva en la provincias capital
- Determinar si la formulación teórica y práctica de los planes de ordenamiento territorial provincial, mejora de manera efectiva su operatividad.

#### **2.2. Justificación del estudio**

El estudio se justifica porque se va a efectuar un análisis crítico de las principales teorías y discursos sobre planificación y ordenamiento del territorio y cómo estos planteamientos, mediante diferentes procesos o políticas de gobierno influenciaron o no en el orden, organización y desarrollo al interior de las regiones y las provincias del Perú.

El estudio para proponer una metodología para el Ordenamiento Territorial Provincial se justifica por cuanto, las Provincias Capitales de los Departamento y los Distrito Capitales de la Provincias vienen a ser la ciudad que por los diferentes efectos migratorios concentra a su alrededor el crecimiento urbano/rural de los demás Distritos de la Provincia, conformándose una Metrópoli Macro a nivel de Lima, Mediano en otras provincias como Arequipa Cusco Tacna Etc, como se puede apreciar en los cuadros gráficos que estadísticamente lo demuestran (cuadros de muestra comparativa de ocupación del territorio en los distritos de Provincia Capital), siendo esto una realidad que confronta el Perú, por cuanto estas provincias crecen desorganizada y espontáneamente sin ningún plan, donde los Municipios Provinciales aportan soluciones temporales con Megaproyectos aislados que no consideran el problema integral de Ordenar el Territorio.

El estudio se justifica por cuanto, por la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972). Confiere a ellas la función de planificar y atribuciones al Consejo Municipal para aprobar: Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo, el Plan de Acondicionamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural y Esquema de Zonificación de Áreas Urbanas, así como la creación de centros poblados y agencias municipales.

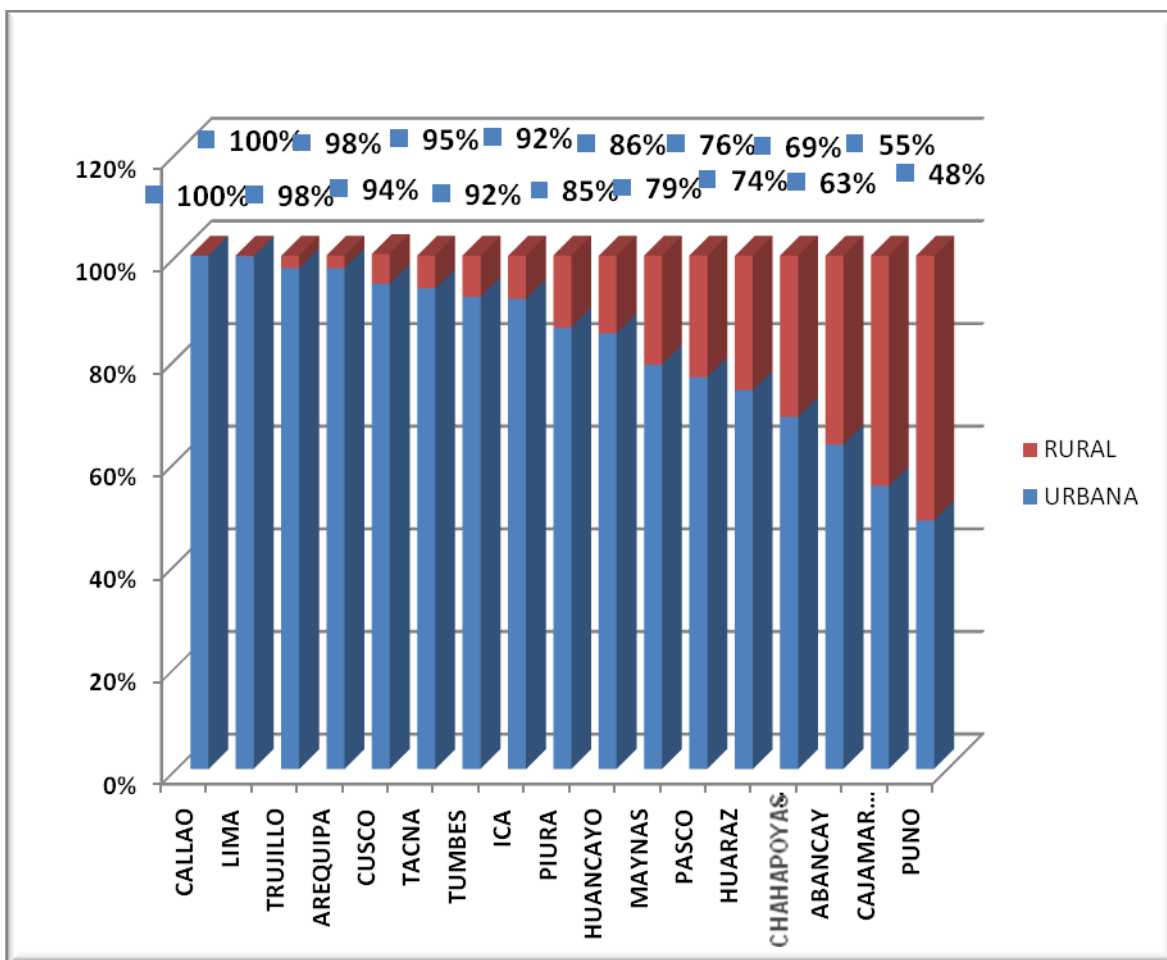
Así mismo la ley orgánica de Municipalidades Ley 27972, norma que es competencia y función específica de las **municipalidades provinciales planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial (Art. 73)**, sin tomar en cuenta que el Ordenamiento Territorial OT está contemplado en la Decimonovena Política de estado sobre Desarrollo Sostenible, que establece el compromiso de integrar la política nacional ambiental con las políticas económica, social, cultural y de Ordenamiento Territorial – OT para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú .

Se justifica además por cuanto se va a realizar una evaluación de los planes que se implementaron y formularon para la organización de los espacios y el ordenamiento territorial, desde el inicio de la planificación interventora, en el Perú y luego tomar como caso experimental de análisis y después de aplicación, la provincia del Cusco, partiendo de un proceso planteado como consecuencia del terremoto de 1950, que destruyó física y económicamente a la ciudad del Cusco y cómo actuaron y resultaron los diferentes planes que se formularon y propusieron para su rehabilitación, para luego analizar si realmente impulsaron el desarrollo o su estancamiento.

Luego se justifica porque el estudio se orienta a determinar la validez de ejecución de los diferentes planes en el Perú y su actualización conceptual vigente, por cuanto se trata de formular una propuesta metodológica para aplicar a los Planes de Ordenamiento Territorial Provincial, y aplicar al caso de la provincia del Cusco.

### **2.2.1. Muestra Comparativa de ocupación del territorio**

## MUESTRA COMPARATIVA DE OCUPACION DEL TERRITORIO EN LAS PROVINCIAS CAPITAL



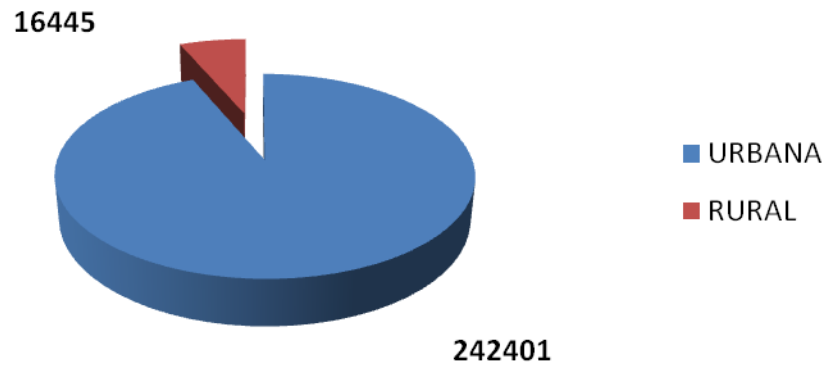
Fuente : INEI - Censos Nacionales 2007 : XI de Población y VI de Vivienda

Elaboración Propia

De la Muestra de 23 Capitales de Departamento y una Provincia Constitucional se Observa:

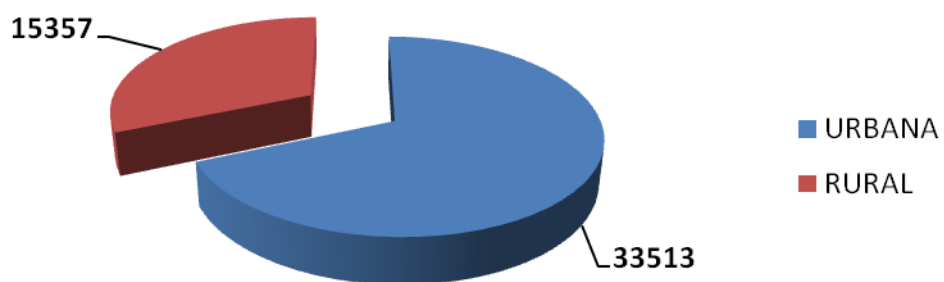
- En 2 provincias el 100% es Urbano
- En 2 provincias el 98% es Urbano
- En 1 provincia el 95% es Urbano
- En 1 provincia el 94% es Urbano
- En 2 provincias el 92% es Urbano
- En 2 provincias más del 85% es Urbano (85%, 86%)
- En 3 provincias más del 74% es Urbano (74%, 76%, 79%)
- En 2 provincias más del 63% es Urbano (63%, 69%)
- En 1 provincias el 55% es Urbano
- En 1 provincias el 48% es Urbano

**PROVINCIA TACNA: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA**



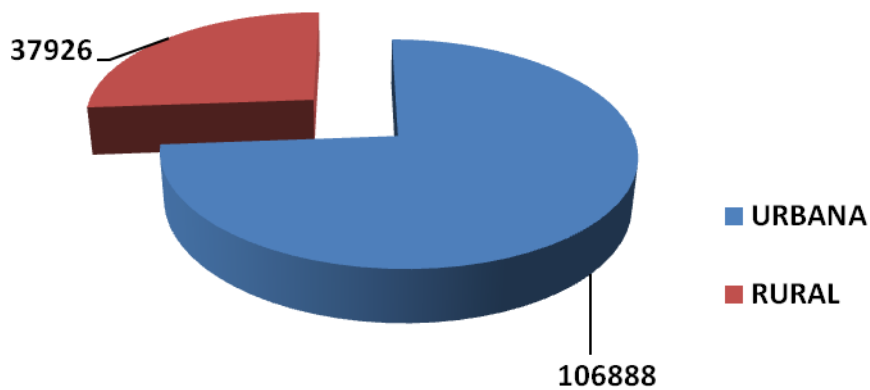
**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

**PROVINCIA DE CHACHAPOYAS: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA**



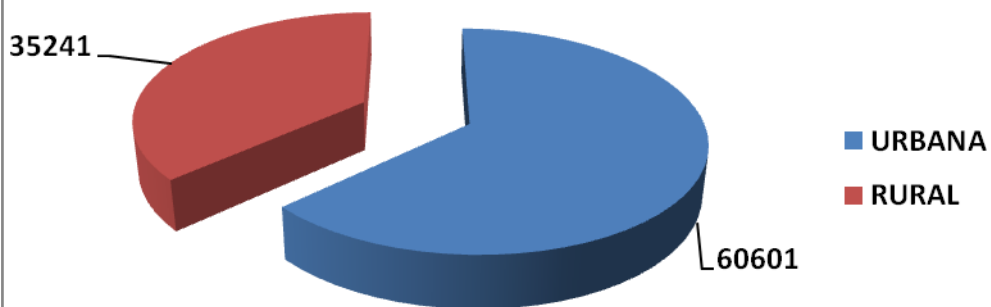
**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

### PROVINCIA DE HUARAZ: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA



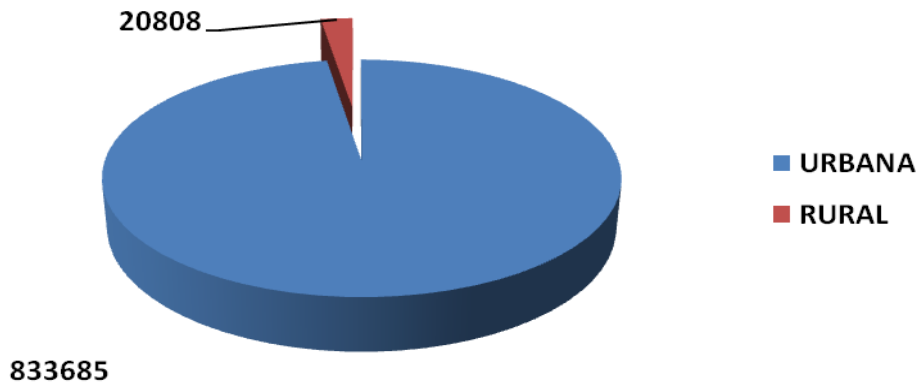
Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

### PROVINCIA DE ABANCAY: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA



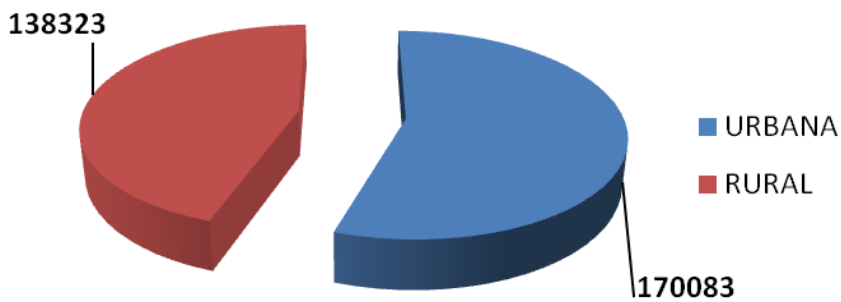
Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

### PROVINCIA DE AREQUIPA: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA



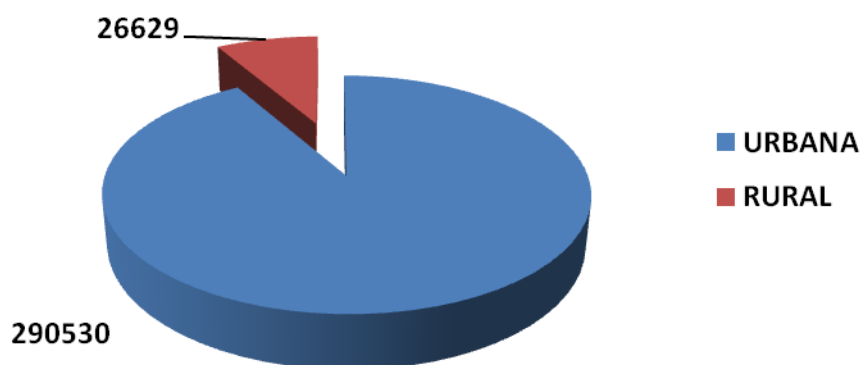
Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

### PROVINCIA CAJAMARCA: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA



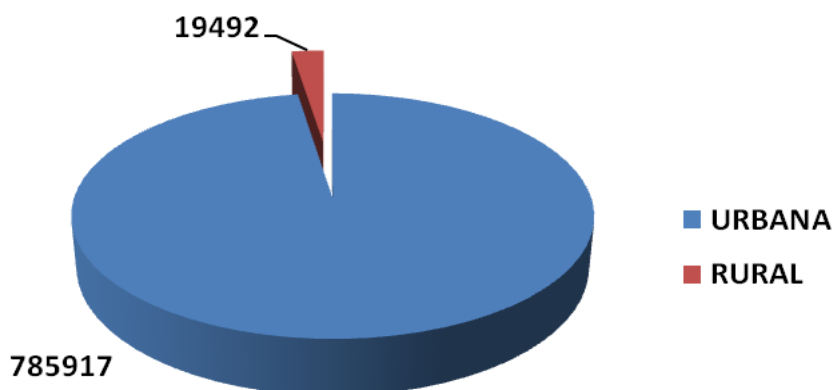
Fuente: INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

**PROVINCIA DE ICA: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA**



**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

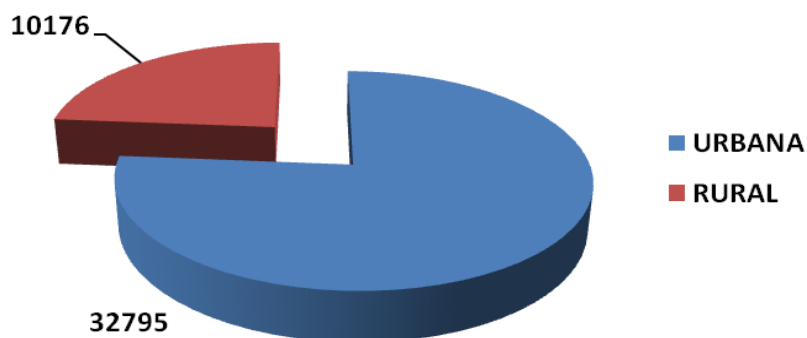
**PROVINCIA TRUJILLO: POBLACIÓN EN VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO Y TIPO DE VIVIENDA**



**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

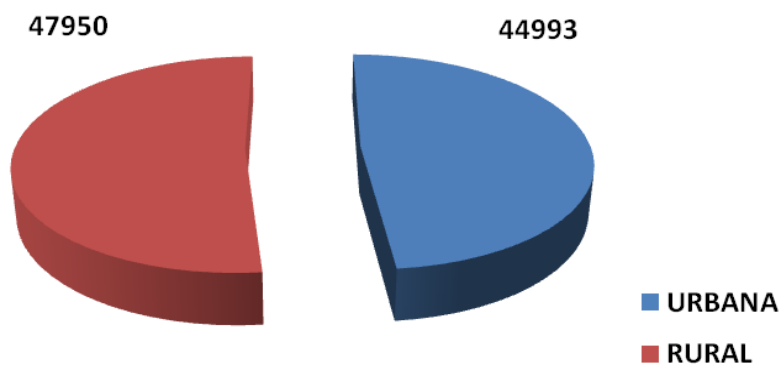


**PROVINCIA DE CERRO DE PASCO:  
VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA  
URBANA Y RURAL, SEGÚN  
DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y TIPO  
DE VIVIENDA**



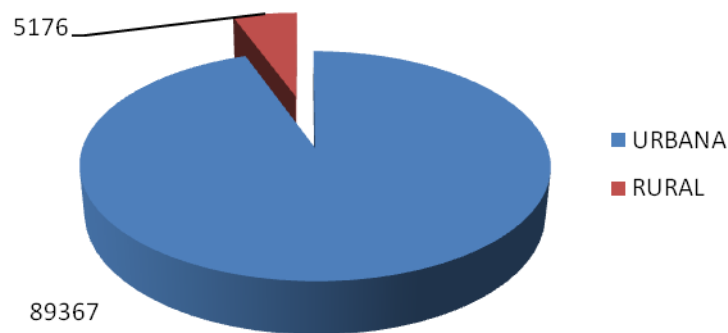
**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

**PROVINCIA DE PUNO: VIVIENDAS  
PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y  
RURAL, SEGÚN  
DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y TIPO  
DE VIVIENDA**



**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

## PROVINCIA DEL CUSCO: VIVIENDAS PARTICULARES, POR ÁREA URBANA Y RURAL, SEGÚN DEPARTAMENTO, PROVINCIA Y TIPO DE VIVIENDA



**Fuente:** INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda

### 2.3. Alcances y límites

Elaborar una propuesta que sirva de base como aporte significativo para el debate local, en una discusión de enfoque teórico y metodológico que considere aspectos básicos que deberían contener los planes de ordenamiento territorial provincial.

No pretende ser una gran investigación ni verla ejecutada en el caso de aplicación a la provincia de Cusco; el estudio es más una propuesta de apoyo para que otros planificadores y técnicos, puedan aportar mayores luces al tema.

Los límites de la tesis se enmarcan dentro de las limitaciones que otorgan las normas y leyes existentes sobre el ordenamiento territorial.

## CAPITULO: 3

### MARCO TEORICO

#### 3.1 Introducción

La planificación urbana en América Latina en el Perú es un proceso que permite articular las iniciativas de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de un territorio. Se trata de:

- Metodologías adaptables, no rígida, para la cual la flexibilidad es una condición indispensable.
- Herramientas para el desarrollo local, teniendo como horizonte las intervenciones estratégicas que garanticen calidad de vida urbana, y un proceso económico y social.
- Mecanismos para avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad, profundizando substantivamente la democracia a través de una colaboración real entre los actores públicos y privados.
- Formas modernas, participativas y democráticas de pensar y organizar el desarrollo del territorio que permita establecer un marco de referencia para que todos los agentes económicos y sociales puedan acomodar sus propias estrategias de acuerdo con el escenario que se desee para la ciudad y el territorio. Es un nuevo instrumento que facilita la gestión de una ciudad en épocas de cambios tendenciales frecuentes y que permite estimular la imaginación necesaria para enfrentarlos.

#### 3.2. Contexto Histórico Mundial y Modelos Económicos

En esta parte estudiaremos los antecedentes para la formación y la consolidación de la planificación como instrumento técnico y comprender como ha evolucionado las políticas que dirigen el desarrollo de las naciones, siempre han estado vinculadas a algún modelo o teoría de crecimiento económico. Situaremos el origen de las teorías más influyentes para la investigación.

##### *3.2.1. La revolución industrial y el capitalismo*

La primera revolución industrial, periodo histórico comprendido entre la segunda mitad del siglo XVIII y principios del siglo XIX, marca el inicio de grandes transformaciones tecnológicas, socioeconómicas y culturales, a nivel mundial. Su origen en la isla de Gran Bretaña (actual Reino Unido) o Inglaterra, como resultado de la combinación de múltiples factores, le aseguró una preponderancia económica y política incursionada hasta 1914.

Si bien en la mayoría de países siguió predominando la actividad agrícola, la revolución industrial generó un auge sin precedentes de la vida urbana, donde los establecimientos industriales brillaron por su dinamismo, por su producción a gran escala y por reclutar a enormes contingentes de trabajadores, muchos de ellos emigrados del campo. En adelante, la ciudad comenzó a ser vista como símbolo de progreso y civilización.

La sociedad tradicional se vio transformada por el surgimiento de una cultura urbana, industrial y asalariada, donde la nueva clase social, comprendida por los dueños de las fábricas, los grandes comerciantes y los banqueros, goza de una inédita acumulación de riquezas. En este contexto se elabora la ideología capitalista que consideraba el predominio del capital como elemento de producción y creador de riqueza. En 1776 el economista

escocés Adam Smith, publicó un libro que estableció las bases teóricas del capitalismo: *La riqueza de las naciones*, el cual ha sido base para el desarrollo del pensamiento económico, también llamado liberal.

Fue en los siglos XVIII y XIX que este sistema económico se difundió por Europa occidental. Los países ricos del continente impulsaron una política de internacionalización de la economía. Esto significó que hicieran préstamos a países recién independizados, sobre todo en América Latina, y que invirtieran, en esos mismos países o en sus colonias de África y Asia, en industrias proveedoras de materia prima barata. De esta manera se acrecentó el dominio de Europa sobre los países del sur del mundo, pues si antes era un dominio político y militar, ahora la supremacía sería fundamentalmente económica.

Otra clase social que surge con el sistema capitalista fue el proletariado: la clase social más baja, generalmente campesinos emigrados a la ciudad, que trabajaban como obreros que venden su trabajo a la burguesía. Los capitalistas o nuevos burgueses, se quedaban con la plusvalía, razón de su enriquecimiento, lo que fue generando malestar y conflictos en el proletariado en toda Europa durante el siglo XIX.

### ***3.2.2. El socialismo***

Frente a la situación de pobreza y precariedad de los obreros, surgieron críticas y fórmulas para tratar de darles solución. Una de ellas fue la propuesta de los socialistas utópicos, quienes aspiraban a crear una sociedad ideal, libre de todo tipo de problemas sociales. Otra propuesta fue el socialismo científico de Karl Marx, que proponía la revolución y la abolición de la propiedad privada.

Fueron Karl Marx y Friedrich Engels quienes en 1848 publican el *Manifiesto del Partido Comunista*, el cual sugiere un curso de acción para una revolución proletaria que derrocaría el capitalismo e instauraría una sociedad sin clases. Fue la base ideológica del movimiento obrero internacional y del proceso revolucionario ruso, que culminó en 1917 con la creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). En el periodo entre los años 1863 y 1900 se fundan partidos socialistas adscritos al marxismo en diferentes países europeos y Estados Unidos.<sup>3</sup>

### ***3.2.3. La planificación central***

Durante este periodo se sitúa el inicio de la planificación, a través del sistema económico de planificación central. En este sistema es el Estado quien decide qué producir, cómo producir y para quién producir. Su máxima preocupación es la coherencia interna del plan y el crecimiento proporcional de las diversas ramas de la economía, introduciendo una racionalidad económica a escala social. Se opone al capitalismo preconizando la colectivización de los medios de producción, para la supresión de las diferencias entre clases sociales y la organización racional de la sociedad. Este sistema fue aplicado por la URSS, desde 1918, terminada la Primera Guerra Mundial, hasta 1991, fin de la era soviética.

<sup>3</sup> Bernstein, E. (1899) *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia. Problemas del socialismo. El revisionismo en la socialdemocracia*, 1ª edición en español (1982). México: siglo XXI <http://www.fusda.org/eduardberstein>.

### ***3.2.4. La socialdemocracia***

Uno de los críticos del socialismo marxista fue Eduard Bernstein quien establecía los errores de la teoría marxista en su obra *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia* (1899).

Si bien todo el planteamiento de Bernstein se basa en el socialismo científico, está en desacuerdo en muchos de sus puntos. En resumen, al igual que el marxismo clásico, su propuesta tiene como meta la transformación del capitalismo en socialismo pero la estrategia socialdemócrata es totalmente diferente. Así, para Bernstein las tareas de la socialdemocracia consisten en organizar políticamente a la clase trabajadora y luchar por todas las reformas políticas que sirvan para transformar el sistema político en democracia. Define la socialdemocracia como un partido de reformas que lucha por el progreso social y la conquista de la democracia con la finalidad de impulsar el desarrollo de una sociedad socialista.

### ***3.2.5. El Corolario de Roosevelt***

Mientras tanto en América a inicios del siglo XX, durante la administración del presidente Theodore Roosevelt, se realiza una alteración a la doctrina Monroe (elaborada en 1823 para evitar que las potencias europeas intervengan en América) que afectó directamente a Latinoamérica. El llamado Corolario de Roosevelt de 1904 afirmaba que, si un país americano situado bajo la influencia de los Estados Unidos de América (EE.UU.) amenazaba o ponía en peligro los derechos o propiedades de ciudadanos o empresas estadounidenses, el gobierno de EE.UU. esta obligado a intervenir en los asuntos internos del país "desquiciado" para reordenarlo, restableciendo los derechos y el patrimonio de su ciudadanía y sus empresas.

Este corolario supuso, en realidad, una carta blanca para la intervención de Estados Unidos en América Latina y el Caribe.

Esto permitió por ejemplo, que los Estados Unidos crearan revueltas ficticias para derrocar al gobierno colombiano, crear la República de Panamá y así construir el canal en la nueva nación, adquiriendo derechos vitalicios del mismo (cedidos a los noventa y nueve años). También llevó a que los Estados Unidos establecieran una base militar en la bahía de Guantánamo en Cuba, mientras se repartían La Habana a la mafia y el control de la isla al monopolio azucarero estadounidense. Esto se dio a su vez mientras enviaban al Cuerpo de Marines de los Estados Unidos a Nicaragua, El Salvador, República Dominicana y Honduras, durante extendidos periodos de tiempo para el control y protección de la explotación de la multinacional estadounidense United Fruit Company. Cuando surgieron levantamientos populares en Latinoamérica, por quitar el control de Estados Unidos de sus economías y gobiernos, el mencionado Corolario justificó las invasiones militares.

### ***3.2.6. La Gran Depresión y el pensamiento Keynesiano***

En 1929 parecía que el capitalismo llegaba a su fin. En octubre de dicho año ocurre el desplome de la Bolsa de Nueva York y la pérdida vertiginosa del valor de las acciones allí cotizadas, el cual se da tras una década de crecimiento económico, incremento del

endeudamiento y especulación bursátil, con beneficios rápidos y fáciles. Esto origina la crisis económica de la década de 1930, llamada la Gran Depresión.

En Europa también se sintieron los efectos de la crisis económica pero en ningún caso como en Alemania en el periodo entre guerras. Una serie de factores condujeron a un crecimiento desbocado de la inflación. Cuando, tras una reforma monetaria, la economía alemana pareció empezar a recuperarse, la situación volvió a empeorar drásticamente por la coyuntura internacional en 1929. La retirada de los inversores internacionales condujo al pánico financiero y a la adopción de medidas draconianas. El efecto de las mismas, en particular la reducción por decreto de todos los salarios, fue el opuesto al deseado, provocando altos niveles de desempleo y un descontento generalizado con la acción del Gobierno. Además, se destruye el consumo, y esto acaba con las empresas que, dejando de pagar a sus empleados completan el círculo vicioso de la depresión. Fue esta desastrosa situación la que favorecería el ascenso de los políticos y las ideologías extremistas, creándose así el caldo de cultivo necesario para que Adolf Hitler obtuviera mayoría relativa en las elecciones de 1932 y presidiera desde enero de 1933 un gobierno totalitario.

Fueron las ideas del economista británico John Maynard Keynes las que pudieron dar las reformas necesarias para detener la crisis. En su obra principal *Teoría general del empleo, el interés y el dinero* (1936) Keynes rompe con la ortodoxia neoclásica, iniciando una nueva era para la teoría económica.

Plantea una revisión de los principales temas de la economía clásica con una triple oposición. Al equilibrio con pleno empleo, opone un equilibrio con desocupación de recursos. A la teoría del tipo de interés, opone la noción de la preferencia por la liquidez. Al postulado de la ley de los mercados opone la teoría de la demanda efectiva. La cuota de ahorro aumenta gracias a las rentas crecientes de amplias capas de la población, lo que produce una demanda relativamente pequeña de bienes de consumo. Para Keynes es necesaria la intervención activa del Estado y de acuerdo a su teoría debe generarse un volumen de gasto suficiente.<sup>4</sup>

### ***3.2.7. La posguerra y el Plan Marshall***

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, los países occidentales trataron de enmendar los errores económicos de la década de 1930, sentando las bases de un nuevo Sistema Monetario internacional, y abriendo progresivamente sus economías al comercio. Desde entonces, una de las principales motivaciones de los responsables de política económica de los Gobiernos, así como de las organizaciones económicas internacionales ha sido la de tratar de evitar que se repitan tragedias como las que se produjeron en la Gran Depresión.

Alemania fue dividida en dos bloques y con él también lo haría el mundo: el bloque capitalista, liderado por Estados Unidos e Inglaterra, y el bloque comunista liderado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

<sup>4</sup>Fernández López, Manuel. *Historia del pensamiento económico*; A-Z editora, 1998.

Los países que no pertenecían a ninguno de estos bloques y que serían llamados del Tercer Mundo formarían el Movimiento de Países no Alineados. La mayoría de estos países estaban endeudados con los países del bloque capitalista, por lo que tuvieron que someterse al capitalismo.

Estados Unidos, pone en marcha el Plan Marshall (denominado oficialmente European Recovery Program o ERP) para revitalizar la economía europea y crear con ello un buen mercado en el cual colocar sus excesos productivos. Fue anunciado en 1947 y tenía un triple objetivo: impedir la insolvencia europea que hubiera tenido nefastas consecuencias para la economía norteamericana, prevenir la expansión del comunismo en Europa y crear una estructura que favoreciera la implantación y el mantenimiento de regímenes democráticos.

### ***3.2.8. Los modelos Poskeynesianos***

Aún cuando el pensamiento keynesiano estuvo presente en la política económica desde la crisis de 1929, fue en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, cuando hicieron su irrupción diversos modelos de crecimiento concebidos bajo su influencia. Más allá de la diversidad de enfoques que ofrecen los diversos modelos pos keynesianos, una convicción medular subyace en ellos: en situación de plena concurrencia, el funcionamiento de las economías de mercado genera desequilibrios y desemboca casi inevitablemente en el desempleo.

El libre juego de las fuerzas del mercado llevaba inexorablemente a una intensificación de las desigualdades interregionales.

En este periodo, se impuso en diversos lugares del mundo, la convicción sobre la necesidad de planificar el desarrollo bajo la conducción del Estado, lo que a la larga redundó en una serie de experiencias infructuosas. En ese ámbito también surgieron los intentos por planificar el desarrollo regional, para lo cual, se esbozaron diversas estrategias en las que se entrelazaban ideas como la de la industrialización sustitutiva y la de los polos de crecimiento, como vía para promover el desarrollo de los territorios periféricos y atenuar la divergencia. Para impulsarlas, se suponía que el Estado debía recurrir a una política activa, basada en instrumentos discriminados territorialmente, tales como incentivos y desincentivos fiscales y financieros, subsidios, tarifas y precios diferenciados, controles, empresas públicas, etc., dando origen a lo que se denomina la “antigua política regional”.

### ***3.2.9. El desarrollismo y la corriente cepalina***

Para América Latina la crisis de la década de 1930 replanteó toda la problemática del crecimiento económico, al menos en los países de mayor desarrollo relativo. Con las dificultades que presenta la colocación de materias primas en el mercado internacional, el comercio exterior deja de ser el motor de desarrollo. El modelo tradicional de “crecimiento hacia afuera” debía ser abandonado.

En los años que siguieron a la segunda guerra mundial las economías latinoamericanas estaban en pleno proceso de industrialización y urbanización, promovido por un rápido crecimiento económico de 5.8% anual entre 1945 y 1954 y por una relajación de la restricción externa que permitió la expansión de las importaciones en 7.5% anual, en ese

mismo período. Esto abría un espacio al fortalecimiento de la ideología industrializante, que comenzaba recién a despertar en la reacción. A su vez, se difundía la idea de que las exportaciones tradicionales tendían a recuperar terreno con la vuelta a la normalidad en la posguerra, lo que estimulaba la restauración de la ideología liberal dominante hasta los años treinta, fundamentada en la teoría de la división internacional del trabajo. (Bielchowsky, 1998, p. 6)

Frente a la ideología liberal, la defensa del desarrollo mediante la industrialización tenía, en el período inmediato de la posguerra, el inconveniente de encontrarse poco instrumentalizada desde el punto de vista analítico. Para los defensores de la industrialización, había una especie de "vacío teórico", y el escepticismo respecto de la teoría económica existente generaba perplejidad frente a la falta de teorías que pudieran adaptarse a las realidades económicas y sociales que se procuraba entender y transformar. Había, pues, una cierta discordancia entre la historia económica y social y la construcción de su contrapartida en el plano ideológico y analítico.

La corriente cepalina cumpliría ese papel en América Latina. Sería la versión regional de la nueva disciplina que se instalaba con vigor en el mundo académico anglosajón siguiendo la estela "ideológica" de la hegemonía heterodoxo keynesiano, o sea, la versión regional de la teoría del desarrollo.

En 1949 Prebisch redactó para la CEPAL la obra que se denominaría "manifiesto latinoamericano". Se trataba de *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Algunos meses después, volvería a presentar las mismas ideas, con pequeñas modificaciones en la parte conceptual del *Estudio Económico de América Latina, 1949* (CEPAL, 1951a). Y en 1950, Prebisch redactaría los cinco primeros capítulos del *Estudio Económico de América Latina, 1950* (CEPAL, 1951b), que recibirían el nombre de "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico" (Prebisch, 1952). Ese conjunto de documentos contenía ya todos los elementos que figurarían como la gran referencia ideológica y analítica para los desarrollistas latinoamericanos. (Bielchowsky, 1998, p. 7)

El desarrollismo sostiene que el deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional con un esquema centro industrial-periferia agrícola reproduce el subdesarrollo y amplía la brecha entre países desarrollados y países subdesarrollados. Como consecuencia de ello los países no desarrollados deberían tener Estados activos con políticas económicas que impulsaran la industrialización para alcanzar una situación de desarrollo autónomo.

En los años cincuenta, el concepto clave utilizado para otorgar coherencia y sistematicidad a las proposiciones de política fue el de "planificación" o "programación". En ese entonces, y en cierta medida también en los años sesenta, el énfasis en la planificación tenía un significado adicional, que era suplir las inmensas deficiencias técnicas en la mayoría de los gobiernos de la región.

El punto de partida para prestar apoyo técnico a los Gobiernos en materia de planificación fue la elaboración de orientaciones técnicas de programación, acompañada en varios países de ensayos de aplicación de dichas técnicas. En 1953 se divulgaría un *Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico*, que fue revisado en el documento *Introducción a*



*la técnica de programación* (CEPAL, 1955). Conforme se explica en la introducción al documento de 1955, la programación consistía en la "etapa lógica" que seguía al reconocimiento de los problemas del desarrollo, vale decir, de la necesidad de conferir racionalidad al proceso espontáneo de industrialización en curso.

En el contexto latinoamericano de los años cincuenta, no existían las estadísticas económicas básicas, no se contaba siquiera con sistemas mínimos de cuentas nacionales y los gobiernos operaban las economías con gran desconocimiento de sus tendencias. La orientación dada por las técnicas de programación de la CEPAL, a cargo de Celso Furtado, hacía tomar conciencia de esas insuficiencias y de la importancia de otorgar un mínimo de previsibilidad al contexto macroeconómico en que descansaría el proceso de crecimiento deseado.

A partir de entonces, la CEPAL, y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) han producido un sinnúmero de textos de recomendación de política económica en los más variados campos de la actividad económica y sobre los más variados temas que componen la problemática del desarrollo.

### ***3.2.10. Latinoamérica en la década de 1960***

Entre las décadas de 1950 y 1960 la situación en Latinoamérica conlleva a radicales cambios políticos y económicos. Varios países enfrentaban acentuadas presiones inflacionarias. A pesar del proceso de industrialización, continuaba el empobrecimiento creciente de la población y la tugurización de las ciudades, síntomas de la incapacidad de absorción de la fuerza trabajadora proveniente de la zona rural por las actividades productivas modernas. La revolución cubana de 1959 tendría una profunda repercusión sobre la actitud norteamericana frente a tales presiones y frente al movimiento político que se propagaba en América Latina. En la Carta de Punta del Este (OEA, 1961), firmada por los Estados Unidos y por la gran mayoría de los países de la región, se manifiesta el tono político de la nueva posición norteamericana, la cual tenía una explícita orientación "socialdemócrata".

Como consecuencia a mediados de la década de 1960 se dio en la región una creciente polarización política e ideológica, que en algunos países llegó al extremo del enfrentamiento entre las dictaduras de derecha y las organizaciones de la izquierda revolucionaria.

Mientras tanto en la región, nacían esfuerzos para concretar el desarrollo económico de América Latina. En el año 1959 se creó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con el propósito de financiar proyectos viables de desarrollo económico, social e institucional y promover la integración comercial regional en el área de América Latina y el Caribe. Se constituyó en la primera organización regional con políticas e instrumentos de apoyo propios para el desarrollo económico y social. De esa manera, se convirtió en un modelo para la creación de bancos regionales de desarrollo en otras partes del mundo.

Un año después, en el Tratado de Montevideo (1960) se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Fue la primera propuesta de integración económica latinoamericana para el desarrollo de las naciones. De carácter gradual y asociativo, fue promulgada por Argentina, Brasil y México. Posteriormente se sumarían Chile, Paraguay, Perú, Uruguay, Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia.

Según el Tratado de Montevideo los países firmantes se comprometían a crear una zona de libre comercio que debería estar funcionando en un plazo de 12 años (meta 31 de diciembre de 1972). Por el Protocolo de Caracas (1969) Dicho plazo fue modificado a veinte años (meta 31 de diciembre de 1980). Dicho proceso se efectuaría de una forma gradual por medio de la eliminación de todas las restricciones, cupos y gravámenes al comercio entre los países Para lograrlo se crea un sistema de dos listas negociadas periódicamente.

Con la ALALC hubo un incremento del comercio regional, que coincide con la crisis del modelo "proteccionista" de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y un incremento del comercio entre Europa y EE.UU, así como también coincide con la crisis mundial petrolera de 1973. Pero los problemas se presentaron debido a una falta de coordinación económica y a la rigidez en los plazos y mecanismos que no permitían otras formas de negociación. Una limitación importante fue solo referirse al intercambio de bienes y no incluir, como si lo fue en el Tratado de Roma del 1957 de la Comunidad Económica Europea, materias como servicios, infraestructura, inversiones extranjeras, políticas agrícolas, balanza de pagos, arancel exterior común u otras posibles pautas de coordinación económica, social o política.

Ante la imposibilidad de cumplir los plazos de creación de la zona de libre comercio (primero en 1972 y luego en 1980), se efectúa una ronda de negociaciones que termina con la firma del Tratado de Montevideo de 1980 que crea la ALADI en reemplazo de la ALALC, en donde todas las concesiones acordadas anteriormente pasan a formar parte del patrimonio histórico del nuevo organismo.

Por otra parte en 1969, se firma el Acuerdo de Cartagena que da origen al Grupo Andino. Se convierte en una contrapropuesta subregional que busca una integración de países con economías similares (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú). Surge al constatarse las limitaciones que existían para los países de mercados insuficientes o de menor desarrollo relativo de la ALAC. En 1996 se reestructura institucionalmente y toma el nombre de Comunidad Andina.

Los mecanismos del proceso de integración andina están constituidos básicamente por el Programa de Liberación automática e irrevocable de los intercambios intrasubregionales; el Arancel Externo Común que se adoptó en forma gradual y está sujeto a un permanente perfeccionamiento; la programación industrial conjunta y la armonización de políticas económicas.

### ***3.2.11. Neoliberalismo***

La crisis mundial del mercado del petróleo en 1973 advierte la caída del modelo de bienestar (o keynesiano en otras regiones más liberales) lo que se hará mundialmente efectivo ocho años después con el proyecto neoliberal global impulsado por Estados Unidos e Inglaterra a principios de la década de los 80.

La reacción de América Latina a la recesión mundial que siguió a la "crisis petrolera" de 1973 fue endeudarse para mantener el crecimiento -acentuando su endeudamiento inicial- o, en algunos casos, endeudarse para estabilizar la economía. Para ello se valió del voluminoso reciclaje de los petrodólares disponibles para quien quisiera recibirlos. Huelga examinar aquí ese proceso, documentado y analizado hasta la saciedad en innumerables

textos. Considerando las circunstancias de la economía mundial, las tasas de crecimiento de América Latina se mantuvieron relativamente elevadas entre 1974 y 1980 (5.1 % en promedio).

A pesar de la opción generalizada por el endeudamiento, ése fue un momento en América Latina en que los países optaron por estrategias bien distintas. Por un lado, Brasil y México, por ejemplo, imprimían continuidad a la estrategia de industrialización con diversificación de las exportaciones, mediante la protección y fuerte participación estatal; por otro, los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) abandonaban la estrategia y abrían casi completamente su comercio exterior y sus finanzas al libre movimiento de bienes y servicios.

En el periodo de estos procesos y hechos mundiales se realizan la nominada Cumbre de Río, conferencia sobre el medio ambiente y el desarrollo convocada por las Naciones Unidas. Heredera de la Conferencia sobre el Medio Humano, que tuvo lugar en Estocolmo (Suecia) en 1972, se celebró, veinte años después, la CNUMAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocida comúnmente como <sup>5</sup>

Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en junio de 1992. El objetivo de la Cumbre, a la que asistieron representantes de 172 países, fue el de establecer los problemas ambientales existentes y proponer soluciones a corto, medio y largo plazo. Dentro de la agenda de trabajo de la Conferencia, se aprobaron los siguientes acuerdos:

1) Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, también conocida como Carta de la Tierra: una especie de Constitución ambiental mundial que define, a partir de 27 principios básicos, los derechos y responsabilidades de las naciones en la búsqueda del progreso y el bienestar de la humanidad. Insiste, sobre todo, en el desarrollo humano, la protección de los recursos naturales, así como en la necesidad de actuar en favor de la paz y en contra de la pobreza.

2) La Agenda 21: un programa de acción para lograr el desarrollo sostenible y afrontar las cuestiones ambientales y de desarrollo de forma integrada a escala mundial, nacional y local.

Incluye propuestas para luchar contra la pobreza, la degradación de la tierra, el aire y el agua; para conservar los recursos naturales y la diversidad de especies; y para fomentar la agricultura sostenible.

3) Convenio sobre la Diversidad Biológica: un acuerdo para conservar la diversidad genética, de especies y de ecosistemas, y equilibrar los beneficios obtenidos con el desarrollo de la biotecnología entre los países ricos (investigadores y transformadores) y los pobres (suministradores de recursos naturales).

<sup>5</sup> Immanuel Wallerstein, *La decadencia del poder estadounidense*, Editorial Capital Intelectual (Ediciones *Le Monde diplomatique - El Dipló*), Buenos Aires (Argentina), 2006. Los problemas del neoliberalismo analizados en conexión con su principal impulsor en el mundo, los EE. UU.

El principio que inspira el Convenio es que todos los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental, teniendo en cuenta que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción no deben afectar a otros Estados. En el Convenio, la biodiversidad se define como sinónimo de riqueza. Los objetivos, por tanto, de este Convenio son: conservar la diversidad biológica, utilizar de forma sostenible los componentes de dicha diversidad, es decir, los recursos naturales vivos, y conseguir una participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos.

4) Convención Marco sobre el Cambio Climático: un acuerdo para estabilizar las concentraciones de gases causantes del efecto invernadero en la atmósfera, hasta unos valores que no interfieran en el sistema climático mundial. En 1997, en la tercera reunión de la Convención Marco sobre el Cambio Climático, se aprobó el Protocolo de Kioto, un acuerdo que establece que los países desarrollados deben reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 5,2% para el año 2012, respecto a las emisiones del año 1990. Sin embargo, este protocolo debe ser ratificado por al menos 55 países desarrollados cuyas emisiones de gases de efecto invernadero sumen el 55% del total.

5) Declaración de Principios sobre los Bosques: el primer consenso mundial para orientar la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques, esenciales para el desarrollo económico y para la preservación de todas las formas de vida.

Suele considerarse, erróneamente, como una reaparición del liberalismo decimonónico. Sin embargo, al contrario de éste, no rechaza totalmente el intervencionismo estatal y además guarda una ambigüedad ideológica, respondiendo más a su base teórica-técnica neoclásica.

### ***3.2.12. Globalización***

El neoliberalismo, en respuesta a la falla del capitalismo, no solucionaba el problema del proletariado pero sí el de los grandes capitalistas. En este contexto se empieza a formar lo que sería la globalización, con lo cual estos capitalistas podían entrar a cualquier país del mundo sin restricciones, especialmente después de la disolución de la URSS, donde estos países entran en un proceso de transición permitiendo el ingreso de las grandes transnacionales para conseguir nuevos mercados.

La globalización es el proceso económico, tecnológico, social y cultural a gran escala. Consiste en la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo unificando sus mercados, sociedades y culturas, a través de una serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que les dan un carácter global. La globalización es a menudo identificada como un proceso dinámico producido principalmente por las sociedades que viven bajo el capitalismo democrático y que han abierto sus puertas a la revolución informática, plegando a un nivel considerable de liberalización y democratización en su cultura política, en su ordenamiento jurídico y económico nacional, y en sus relaciones internacionales.

El proceso de globalización puede contribuir a que los pobres de la provincia puedan recibir algo o modificar sustancialmente su situación socioeconómica, mediante adecuadas formas de intervenciones públicas o de las empresas que invierten; por lo tanto los planes de ordenamiento territorial tienen como instrumento técnico un reto principal, que es el de

buscar la equidad en la distribución de las oportunidades políticas, sociales, económicas y de los servicios; en cuanto sean manejadas por una gestión adecuada y oportuna de las instituciones responsables de formular y ejecutar el plan de ordenamiento territorial.

La Carta de la Tierra es el principal intento de redactar una Carta Magna o constitución del planeta <sup>6</sup>

La visión del documento muestra que la protección del medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo equitativo de los pueblos y la paz son interdependientes e indivisibles. Todos los problemas están relacionados: los ambientales, los sociales, los económicos, los políticos y los culturales, lo cual invita a promover soluciones que los tengan en cuenta conjuntamente.

Por ello la Carta de la Tierra es ante todo una declaración solidaria, que habla de responsabilidad global, no sólo de ecología o sostenibilidad ambiental.

Es lógico que en la sociedad haya aspiraciones y perspectivas diferentes. La Carta llama a superar las diferencias y a encontrar puntos de unión al servicio del bienestar colectivo.

En definitiva, la Carta de la Tierra trata de proporcionar una base ética y democrática para la sociedad global del siglo XXI, sobre la convicción de que hay otras formas de globalización más allá de la perspectiva económica y del beneficio a cualquier precio.

El documento es una llamada de atención sobre la mentalidad irracional y egocéntrica de unos pocos, pero influyentes, que junto con la pasividad de la mayoría, está produciendo estragos sociales y ambientales a tal escala que se está poniendo en peligro el futuro de la humanidad.

La declaración manifiesta y cree que se puede vivir y disfrutar en la Tierra sin destruirla y sin causar daño a las comunidades y seres vivos que la habitan. "El proceso requerirá un cambio de mentalidad y de corazón", afirma el texto en su final.

La versión final de la Carta se aprueba por la Comisión en la reunión celebrada en la sede de la Unesco en París en marzo de 2000. El lanzamiento oficial de la Carta de la Tierra tiene lugar en el Palacio de la Paz en La Haya el 29 de junio de 2000, en un acto presidido por la reina Beatriz de Holanda.

El texto de la Carta está estructurado en torno a 4 principios básicos o angulares, desplegados en 16 principios generales, desarrollados y complementados a su vez en 61 principios de detalle o de apoyo. Todos ellos van precedidos de un Preámbulo, y finalizan con un texto de conclusión (El camino hacia adelante).

<sup>6</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/Carta\\_de\\_la\\_Tierra](http://es.wikipedia.org/wiki/Carta_de_la_Tierra)

- I. Respeto y cuidado de la vida.
- II. Integridad ecológica
- III. Justicia social y económica
- IV. Democracia, no violencia y paz

### ***3.2.13. En resumen***

Definitivamente las relaciones de intercambio de bienes sociales o culturales en el mundo han cambiado. Desde el trueque hasta hoy los procesos han venido modificando los comportamientos, trayendo consigo las transformaciones de las sociedades y de las regiones.

Mijaíl Gorbachov afirma que el mundo actual encara tres problemas principales que abarcan a todos los demás:

- El reto de la seguridad, armas de destrucción masiva y terrorismo;
- El reto de la pobreza y de las economías subdesarrolladas; y
- El reto de la sostenibilidad ambiental.

Existen dos documentos en el derecho internacional al servicio de la comunidad mundial para enfrentar los dos primeros:

La Carta de las Naciones Unidas, que reglamenta las relaciones entre estados y, por consiguiente, establece normas de conducta para conseguir la paz y la estabilidad.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que regula las relaciones entre estados y personas, y garantiza a todos los ciudadanos un conjunto de derechos inalienables que sus respectivos gobiernos deberán asegurarles.

La trascendencia de ambos documentos no debe sobreestimarse.

Resulta evidente la necesidad de un tercer documento que pueda reglamentar específicamente las relaciones entre estados, individuos y naturaleza, definiendo los deberes de los seres humanos hacia el medio ambiente y hacia la comunidad de la Tierra.

La Carta de la Tierra, que recoge los tres problemas, y no sólo el ambiental, bajo una idea amplia de sostenibilidad, parece estar llamada a llenar ese vacío, convirtiéndose en ese tercer pilar del desarrollo pacífico del mundo moderno.

La planificación o programación que surge en Latinoamérica a partir de 1950 y luego a partir de 1990 con el surgimiento del ordenamiento del territorio y la comisión mundial del medio ambiente pretende, organizar el bienestar de la sociedad en conjunto y lograr a través de los objetivos propuestos en cada región el anhelado desarrollo a los países tercermundistas o subdesarrollados.

### **3.3. Incidencia de los planes en el proceso de planificación del desarrollo en el Perú**

Los orígenes de la planificación en el Perú, como en muchos países de América latina, tienen relación con un momento histórico asociado a la constitución de la “Alianza para el Progreso”, programa de ayuda económica y social efectuado entre 1961 y 1970, que marcó un nuevo rumbo en las relaciones de cooperación entre los Estados Unidos de América y los países de la región.

Predominaba en ese momento un consenso en torno a la necesidad de realizar reformas económicas y sociales que permitieran el desarrollo de los mercados nacionales, mediante una orientación “desarrollista” de la gestión pública; una mayor participación de la inversión pública en la generación de la infraestructura física para el desarrollo y la articulación del mercado interno; y un mayor impulso a la educación y la prestación de servicios sociales básicos a la población de menores ingresos. En el marco de este consenso, el Estado era reconocido como el conductor del proceso de desarrollo, lo cual requería un nuevo estilo en la gestión pública, sustentado en una planificación que permitiera el uso óptimo de los recursos internos disponibles y de la cooperación financiera internacional.

#### ***3.3.1. Sistema Nacional de planificación***

En 1962 se legisló por primera vez en el Perú sobre el tema de la planificación. Mediante el Decreto Ley 14220, se creó el *Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social*. Esta ley se basó en la Constitución de 1933 que estaba en vigencia en ese momento y que correspondía a un diseño liberal, que no hacía mención expresa de la planificación.

Los motivos por los cuales el gobierno consideraba necesario legislar sobre el tema, fueron entre otros: la mejora de las condiciones de vida de los peruanos mediante planes sistémicos de desarrollo, la necesidad de que el presupuesto fiscal se convierta en un instrumento fundamental del desarrollo efectivo, la participación de empresarios y trabajadores, la eficiencia de la acción pública y los estímulos a la iniciativa privada, y la descentralización.

El *Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social* estaba integrado por los siguientes organismos:

- Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social
- Instituto Nacional de Planificación (INP)
- Consejo Consultivo de Planificación
- Oficinas regionales y sectoriales de planificación

#### ***3.3.2. Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS)***

Durante los años 60 la crisis política se hizo patente, lo que provocó la revolución de las fuerzas armadas en 1968, al comando del general Juan Velasco Alvarado, quien tenía un mensaje anti imperialista, especialmente anti-estadounidense, y antioligarca. Se instauró pues un régimen de corte estatista que impulsó varias y profundas reformas de diversos resultados que, globalmente y a largo plazo, tuvieron un impacto principalmente negativo en la economía nacional.

En este periodo el Estado era el principal inversor y empleador. Hacía uso de la planificación como elemento de organización del proceso mediante la aplicación de los planes Inca y Túpac Amaru, concebidos como orientadores generales del desarrollo del país. Como correlato se elaboró el primer Plan Quinquenal 1971-1975, que estableció las estrategias de mediano y corto plazo para cada sector y para las grandes regiones: Norte, Centro, Sur y Oriente. Por otro lado, con la idea de fortalecer la participación de la población a través del Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS), se pretendió desarrollar un mecanismo de planificación de base que se sustentaba en propiciar que los dirigentes comunales establecieran las prioridades de inversión en el ámbito local. Esta experiencia fue deslegitimada por varios argumentos; entre otros, que el modelo suponía una subordinación de las organizaciones sociales y económicas al estado y en especial al SINAMOS. Además, se generó cierto enfrentamiento entre una instancia de sesgo eminentemente político, como era el SINAMOS, y el Instituto Nacional de Planificación (INP), que representaba a la tecnocracia del gobierno. Sin embargo, a pesar de las divergencias, durante este periodo surgieron algunas de las más importantes experiencias de participación social en el proceso de desarrollo del país, como es el caso de Villa El Salvador. (Leyton, 2005)

Hacia fines de los 70, el gobierno militar con todas las reformas producidas, se encontraba frente al descalabro económico, aún pese a que se había dado un cambio de mando en la cúpula militar y que la presidencia había sido asumida por el General Francisco Morales Bermúdez en el año 1975. A pesar de esto, se dio el fin de la revolución y se retornó a la democracia. Se redactó entonces una nueva constitución mediante una Asamblea Constituyente en 1979 y se convocó a elecciones en 1980.

A la caída del gobierno militar y la apertura a un modelo de desarrollo de corte liberal marcaron el ocaso de la planificación y el fortalecimiento del mercado como asignador de recursos.

### ***3.3.3. La Constitución de 1979***

La Constitución de 1979 fue elaborada por una Asamblea Constituyente convocada en 1978. Se nutre de una corriente de pensamiento que algunos tratadistas han denominado el *Constitucionalismo Social*. Bajo este tipo de orientación, el Estado cumple una función de gran relevancia en la asignación de recursos, combinando diversas dosis de intervención pública y mercado. La intervención pública incluye, en esta concepción, la administración directa de bienes públicos y también la actividad empresarial del Estado, en ciertos sectores de bienes y servicios considerados esenciales para el desarrollo nacional. Se garantiza la propiedad privada y el libre ejercicio de la actividad empresarial pero condicionada al interés general y regulado en función de lo que el Estado considera como razones fundamentales de interés público. (Sánchez, 2003, p. 23)

La ausencia de normas precisas sobre el carácter de la planificación concertada, afectó el ejercicio de las prácticas democráticas en la gestión del desarrollo económico y explicó una serie de confrontaciones entre las esferas públicas y privadas.<sup>7</sup>



En 1981 con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 111 de la Constitución de 1979, se promulgó el Decreto Legislativo 177: *Ley de Organización y Funciones del Sistema Nacional de Planificación*. Esta Ley tenía como función central la de elaborar los planes de desarrollo de acuerdo a las políticas que formularan el Presidente de la República y el Consejo de Ministros.

Este dispositivo eliminó el denominado *Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social*, encargado de dar las orientaciones fundamentales al proceso de planificación, que estaba integrado por Ministros de Estado. Se entendería que dicha eliminación se justificaba en la medida que el *Consejo de Ministros* asumía sus funciones. El *Sistema Nacional de Planificación* quedó conformado por:

- Instituto Nacional de Planificación (INP)
- Consejo Consultivo Nacional de Planificación
- Oficinas de Planificación de Ministerios y Organismos Centrales
- Oficinas de Planificación de Instituciones Públicas
- Oficinas de Planificación de las Municipalidades

### ***3.3.4. La Disolución del Instituto Nacional de Planificación***

En el año 1992, con el Decreto Ley 25548 el presidente Alberto Fujimori disuelve el Parlamento, así como las Asambleas y Consejos regionales. Las funciones del Instituto Nacional de Planificación pasaron a ser asumidas por el Ministerio de Economía y Finanzas salvo las relacionadas con la cooperación técnica internacional que pasaron a ser competencia del Ministerio de la Presidencia (creado el mismo año). Mediante este mismo Decreto se creó el Consejo Nacional de Planificación (CNP) integrado por los miembros del Consejo de Ministros.

El gobierno central al intervenir los gobiernos regionales dispuso la instalación de Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), cada uno de ellos con presidentes regionales "designados" por el Ministerio de la Presidencia, los cuales fueron adscritos a este Ministerio.

Este Decreto significó una significativa reestructuración del Poder Ejecutivo, destacándose las nuevas funciones asumidas tanto por el Ministerio de Economía y Finanzas como por el Ministerio de la Presidencia. Con esto se reforzó el centralismo de la gestión pública, al extremo que el Ministerio de la Presidencia llegó a controlar alrededor del 23% del gasto público total. En realidad, se abandonó el planeamiento estratégico, basado en una visión integral del Proyecto de Nación, dándose mayor énfasis a la programación del Sector Público. La óptica adoptada fue marcadamente fiscalista y orientada a dar mayor a la gestión macroeconómica desde una perspectiva plurianual. Por otro lado, se debilitó la planificación e iniciativas regionales ya que los gobiernos regionales fueron prácticamente liquidados.

<sup>7</sup> VANOSSI, Jorge Reinaldo (1994). *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Buenos Aires: EUDEBA.

### ***3.3.5. La cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, Junio 1992)***

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), conocida como Cumbre para la Tierra, fue un momento decisivo en las negociaciones internacionales sobre las cuestiones del medio ambiente y el desarrollo. Allí 172 gobiernos, incluidos 108 Jefes de Estado y de Gobierno, aprobaron tres grandes acuerdos que habrían de regir la labor futura: el Programa 21, un plan de acción mundial para promover el desarrollo sostenible; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, un conjunto de principios en los que se definían los derechos civiles y obligaciones de los Estados, y una Declaración de principios relativos a los bosques, directrices para la ordenación más sostenible de los bosques en el mundo. Se abrieron a la firma además dos instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Al mismo tiempo se iniciaron negociaciones con miras a una Convención de lucha contra la desertificación, que quedó abierta a la firma en octubre de 1994 y entró en vigor en diciembre de 1996.

En la Declaración de Río se definen los derechos y las obligaciones de los Estados respecto de principios básicos sobre el medio ambiente y el desarrollo. Incluye las siguientes ideas: la incertidumbre en el ámbito científico no ha de demorar la adopción de medidas de protección del medio ambiente; los Estados tienen el "derecho soberano de aprovechar sus propios recursos" pero no han de causar daños al medio ambiente de otros Estados; la eliminación de la pobreza y la reducción de las disparidades en los niveles de vida en todo el mundo son indispensables para el desarrollo sostenible, y la plena participación de la mujer es imprescindible para lograr ese desarrollo.

Esta Declaración también reconoce la urgencia de respetar los intereses y los derechos de los pueblos indígenas (Principio 22) entre otras disposiciones vinculadas a estos pueblos, lo que significó un gran quiebre en la materia. “Apenas cinco años antes, la cuestión de derechos autóctonos era aún largamente ignorada por los organismos internacionales interesados por el desarrollo o el medio ambiente” (Narby 1997: 154).

### ***3.3.6. El planeamiento estratégico y la regionalización***

En noviembre de 2002, durante el gobierno del presidente Alejandro Toledo, se celebraron las elecciones regionales y municipales, eligiéndose, después de más de diez años, en forma democrática a los representantes de los gobiernos regionales, en atención a un anhelo popular e histórico en favor de la descentralización. Quedan desactivados los CTAR y el ministerio de la Presidencia.

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley 27867 del 2002, señala que los gobiernos regionales tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.

La misión de los gobiernos regionales es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región.

La Ley señala expresamente que la gestión del Gobierno Regional se rige por un Plan de Desarrollo Regional Concertado, de mediano y largo plazo, así como por su Plan Anual y correspondiente Presupuesto Participativo Regional, aprobados de conformidad con las políticas nacionales.

Además, en el año 2002 el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) inició una serie de acciones para promover procesos participativos en la elaboración de los presupuestos de las instituciones del sector público. Para ello aplicó una operación piloto en materia de gastos de inversión, buscando avanzar, a partir de ello, en la generalización de una metodología que debe permitir a la población, a través de sus organizaciones, intervenir en la planificación y evaluación de las inversiones que los diversos niveles de gobierno efectúan en sus ámbitos de influencia. Se propuso en este sentido la elaboración de los llamados *planes concertados de desarrollo regional*, para lo cual se diseñó un proceso que permitía recoger de los diferentes agentes públicos y privados la información y las demandas para la formulación de estos planes.

### **3.3.7. En resumen**

La Comisión sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (CDS) organizó a diez años de la Cumbre de Río, la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible 2002 en Johannesburgo, Sudáfrica. Esta cumbre reunió a jefes de estado y de gobierno, organizaciones no gubernamentales y empresarios, que revisaron y evaluaron el progreso del establecimiento de la Agenda 21, un plan de acción mundial para promover el desarrollo sostenible, a una escala local, nacional, regional e internacional. La meta general de la Cumbre fue revigorizar el compromiso mundial hacia el desarrollo sostenible y la cooperación Norte-Sur; así como, elevar la solidaridad internacional para la ejecución acelerada de la Agenda 21. Uno de los logros en esta reunión establece que existe la necesidad de crear metas regionales y nacionales para el uso de energía renovable.

Se acordó que para el 2008 se llevará a cabo un encuentro internacional para el manejo de químicos, su clasificación y etiquetado. Estableciéndose además para el 2020 que los gobiernos producirán y utilizarán los productos químicos de tal forma que no afecten la salud humana.

Los líderes del mundo aprobaron la iniciativa sobre el desarrollo sostenible en África, apoyando regenerar la agricultura y la pesca, así como el implementar las estrategias sobre seguridad alimenticia a partir del 2005. Para invertir la tendencia actual de pérdida de la biodiversidad para el 2010 se creó un convenio entre el Grupo de Países Megadiversos Afines, formado por Bolivia, Brasil, China, Costa Rica, Colombia, Ecuador, Filipinas, India, Indonesia, Kenia, México, Malasia, Perú, Sudáfrica y Venezuela; quienes acordaron una agenda para el desarrollo sustentable, la conservación y uso de la diversidad biológica, incluyendo los recursos genéticos y la protección al conocimiento tradicional.

Se acordó la iniciativa para detener las prácticas de pesca destructiva y el establecimiento de áreas marinas protegidas y redes para el año 2012, con la que los estados insulares reducirán y prevendrán el desperdicio y la contaminación realizando, antes del 2004, iniciativas enfocadas en la implementación del Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, aguas y zonas costeras.

Se reconoció la necesidad de considerar a la ética y diversidad cultural en la implementación de la Agenda 21 y se destacó la necesidad de desarrollar políticas para mejorar el bienestar cultural, económico y físico de los pueblos indígenas <sup>8</sup>

La incidencia en la formulación de los planes en el proceso de planificación en nuestro país considera para nuestro estudio la existencia de enfoques, programas y procesos con los métodos aplicativos, como han incidido estos planes como instrumento planificador y orientador en los espacios-territorio como sistema socio-económico, socio-cultural, político e institucional que posee modos de organización y regulación específicos que condicionan los procesos de cambio y desarrollo. Es decir que "además de los recursos naturales el territorio posee otros factores de desarrollo o potencial endógeno que constituyen el punto de partida para cualquier proceso de desarrollo"

Sin embargo no es suficiente reconocer que los territorios están dotados de factores claves para que, de manera automática, se genere el desarrollo. Se hace necesario que él mismo se convierta en "espacio de desarrollo", por lo tanto se requiere de un proceso de construcción social de transformación en el cual dichos factores claves se articulen y direccionen para generar el desarrollo.

Ahora bien, esta articulación es posible si se considera al territorio como un sistema de interrelaciones y dependencias de alta complejidad, que pueden convertirse en espacio de desarrollo si sus componentes se consideran desde una perspectiva de conjunto que tenga en cuenta los distintos elementos del sistema y sus relaciones internas y con el entorno. Si los componentes del sistema territorial funcionan de manera independiente o se relacionan solo indirectamente, el propio proceso podría ser fragmentado y aislado.

Según **Franklin Peña, F.** (2003) en su obra "Bases para la planificación territorial integrado de los sistemas geográficos-Chile; sostiene que la planificación del desarrollo requiere por lo tanto dar funcionalidad al sistema territorial estructurando los diferentes subsistemas y estableciendo relaciones entre ellos, al interior de ellos y entre los componentes del sistema y el entorno.

En ese sentido, el espacio-territorio rural no es sólo su dimensión agraria, sino es un espacio geográfico donde se interrelacionan los factores económico, social, político e institucional. Es el lugar donde las personas realizan diferentes funciones productivas, comerciales, organizativas, vinculadas al desarrollo agrícola, agroindustrial, artesanal, a las actividades ambientales, a los servicios del turismo y donde lo cultural (costumbres, valores, etc.) es parte del sentido de pertenencia entre los grupos sociales, los cuales concertan acciones de cohesión social buscando el bienestar.

### **3.4. Planificación urbana en el Cusco**

A consecuencia del terremoto ocurrido en Cusco el año 1950 el cual destruyó gran parte de la ciudad, se inicia un proceso de reconstrucción que modifica la urbe en diversos aspectos. El cambio principal fue el aumento de la oferta laboral en el proceso constructivo, lo que generó corrientes migratorias y la consecuente primera expansión urbana. En los años 1951 y 1952, se planifica su ordenamiento mediante el Plan Kubler y el Plan Piloto del Arquitecto Miroquesada respectivamente, planes que determinaron los diferentes usos de

<sup>8</sup> BANCO MUNDIAL. <http://www.worldbank.org/depweb/spanish/sd.html>  
MASERA, ASTIER y LÓPEZ-RIDAURA. Sustentabilidad y manejo de recursos naturales. Mundi-Prensa, México, 2000

suelo, implementando algunos equipamientos importantes como el nuevo Aeropuerto de Quispiquilla, los nuevos Conjuntos Habitacionales, Santiago, Sarumilla, Sahuan del Cielo, Mariscal Gamarra, entre otros y la construcción de algunos edificios importantes como la Oficina de Correos y Comunicaciones.

La Recuperación del Centro Histórico, obra emprendida por el Arquitecto Oscar Ladron de Guevara, le otorgaron un carácter de Monumental por la recuperación y puesta en valor de las iglesias, templos, plazas y parques con la tipología arquitectónica mestiza, es decir sobre la base inca se construyeron casonas coloniales. Recién a partir de 1970 con la aparición de los primeros hippies que recorren el mundo, se avizora una nueva área de actividad para el Cusco, la recepción de visitantes turistas atraídos por la gran riqueza cultural de la ciudad. A partir de 1980 el turismo cobra vigencia y comienzan a aparecer los nuevos hoteles y restaurantes para albergar la demanda cada vez mayor de turistas que se ha acrecentado por la puesta en valor del Plan COPESCO, la Municipalidad Provincial y otras Instituciones de los diferentes escenarios a nivel urbano, de la Provincia y Departamento del Cusco.

Se incrementan las corrientes migratorias y la población flotante, con un crecimiento y expansión urbana de la ciudad en forma irregular y desordenada. A pesar de que en 1972 y en 1979 la Dirección de Vivienda formula el esquema de Expansión Urbana y el Plan Director, documentos normativos que no fueron tomados en cuenta, por las diferentes presiones sociales que se alimentaron con el apoyo del Gobierno Revolucionario (1968 - 1980). Este proceso se fue agudizando por la crisis económica que comenzó a imperar, trayendo consigo el comercio informal con la presencia de vendedores ambulantes y el predominio de la tercerización económica: servicios que por la falta de productividad y de consumidores trajeron consigo el cierre de muchas empresas industriales y comerciales formales. Las tendencias nos muestran la orientación del Cusco hacia la actividad del turismo y los servicios complementarios, como alternativa preponderante de desarrollo. Luego vendría la producción agropecuaria como soporte para el consumo de los turistas visitantes y de la población que obtendría mayores ingresos. El Cusco dejó su tendencia de vocación industrial a pesar de ser pionera de las industrias textiles en Latinoamérica, como es la fábrica de tejidos y textiles Urcos, Lucre, Huáscar; las grandes curtiembres, la fábrica de fertilizantes de Cachimayo pensando en la agricultura; quedando solo la presencia de la

Industria Cervecera, Embotelladoras de gaseosas, rectificadora de alcoholes, y alimentos procesados de la quiwicha y chocolates, como representativas de la economía productiva del Cusco.<sup>9</sup>

A continuación se revisa en el cuadro N°1 la evolución histórica de la planificación urbana de la provincia del Cusco.

<sup>9</sup> Cossio, G. (1924). *El Cusco Histórico y Monumental*. Lima: Incazteca. Editorial el Inca

A continuación se revisa en el cuadro N°1 la evolución histórica de la planificación urbana de la provincia del Cusco.

**Cuadro N° 1: Evolución histórica de la planificación urbana del Cusco**

<b>Descripción</b>	<b>Responsable y año</b>	<b>Propuesta</b>
Plan Urbano	Arq. Emilio Harth Terré 1934	Planifica la ciudad nueva en la zona Nor Este
Plan sistemático de orientación reguladora	Arq. Emilio Harth Terré 1948	Formuló recomendaciones sobre el ordenamiento urbano del Cusco, a raíz del sismo de mayo del año 1950. Se inicia una serie de estudios y la constitución de la Oficina Técnica Permanente de Reconstrucción del Cusco, elaborándose un Catastro, instrumento que dio una idea clara de las condiciones de edificación. (Corporación de Reconstrucción y Fomento Post Sismo, 1950, RIF)
Plan Kubler	Comisión Kubler 1951	Restauración de monumentos, delimitación del centro histórico como zona intangible con características de orden histórico y urbanístico; proponiendo una zonificación orientada a la conservación de la ciudad y prevención de áreas para la expansión. La deficiencia de este plan radica en el planteamiento de soluciones específicas para cada una de las áreas de la ciudad del Cusco, sea de naturaleza incaica, colonial o moderna, no plantea una solución integral para el conjunto de la ciudad; como consecuencia se cambiaron las secciones de vías, creando retiros y generando que el tratamiento de fachadas no guardara uniformidad con el perfil de las calles, modificando así la estructura de algunos ambientes urbanos del Centro Histórico.
Plan Piloto del Cusco	Arq. Luis Miroquesada 1954	Concepción de una vía periférica y de evitamiento que enlazaría las tres vías principales. El plan no se llevó a cabo, y de aplicarse hubiera tenido resultados negativos porque implicaba a apertura y ensanche de vías, y por lo tanto la demolición de construcciones de valor testimonial. Otro desacierto constituía la propuesta de construcción del Centro Cívico Administrativo (41 500 m <sup>2</sup> ) en pleno centro de la ciudad implicando además del ensanche de vías, la demolición de edificaciones patrimoniales, pretendiendo modificar la estructura urbana.
Plano de zonificación	Arq. Galimberti 1964	Como aporte contempló la tendencia de expansión de la ciudad hacia el sur este y la proposición de una estructura vial concordante con la configuración del Valle del Cusco, sin embargo su ejecución fue parcial. Este plan sirvió también para la tramitación de expedientes urbanos y para la elaboración de proyectos de pavimentación.

Esquema de expansión urbana	Ministerio de Vivienda 1972	El esquema se basa en una zonificación de áreas y en un sistema vial, planteándose cinco zonas con una mayor precisión que en los planes anteriores y con una reglamentación más adecuada para el tratamiento de la ciudad en sus diferentes zonas, dentro de un nuevo concepto de urbanización, fundamentalmente referido a la conservación como Centro Histórico Cultural. El esquema marcó el inicio para el crecimiento longitudinal de la ciudad, permitiendo la ocupación de áreas agrícolas, debido a que no se planteó antes una política de densificación. El documento no cumplió sus objetivos de orientar y promover el desarrollo urbano, por no considerarse como tal por los responsables de su aplicación, sin actualizarse ni difundirse entre la población.
Plan Director del Cusco (RS. N° 261-79-VC-5500)	Ministerio de Vivienda 1979	El plan tiene como objetivo determinar y definir las funciones de la ciudad dentro de un marco regional, proponer las medidas correctivas necesarias que permitan acondicionar el espacio urbano a las funciones de la ciudad en su región de influencia, y la proposición de políticas, estrategias y acciones necesarias para el desarrollo urbano y la puesta en marcha de los mecanismos para su implementación técnico-legal y administrativa. En el plan se identifican áreas de expansión urbana y asigna usos al área que actualmente ocupa el aeropuerto de distrito de Wanchaq. Este plan ha quedado como un documento limitado a la tramitación de expedientes técnicos, mas no ha cumplido sus objetivos, debido a que no se formularon los instrumentos necesarios para su implementación.
Plan Cusco	Municipalidad Provincial de Cusco, Arq. Jorge Zegarra 1987	Como plan urbano se determina elaborar un esquema de estructuración urbana y bases para el planeamiento del desarrollo urbano de la ciudad del Cusco Metropolitano. Para la elaboración del plan se tomó la iniciativa de participación ciudadana y concertación interinstitucional. Se propone un plan vial de secciones, considera la apertura de avenida Collasuyo, y por otro lado se firmó el convenio con el INADUR para el asesoramiento y asistencia técnica.
Plan Qosqo (Ordenanza municipal N° 005-A-MQ/SG-92)	Arq. Hugo Tupayachi 1993	Plantea áreas de expansión urbana a corto, mediano y largo plazo, principalmente en los distritos de San Jerónimo, San Sebastián, Poroy y Santiago. Plantea una vía de articulación en la zona de Alto Qosqo por la Quebrada de Pumamarca, así mismo se propone la construcción de terminales satélites y terminales terrestres. Plantea equipamiento de Mercado de abastos en la zona de Surihuaaylla y Campo Ferial de Huancaro. Incorpora áreas urbanas de Santa

		María, Buena Vista, Huayracpunco, Asentamiento Humano Villa Centenario, el Vallecito, Picchu, Tica Tica, Cruz Verde, Margen derecha del río y Huancaro. Determina y asigna secciones viales en el Sistema Vial. Plantea la prolongación de la avenida Collasuyo con una vía alternativa por la quebrada de Pumamarca.
Plan director de la ciudad del Cusco y Esquema de Acondicionamiento territorial	Municipalidad Provincial del Cusco – COPESCO 2000	La propuesta consiste en la reestructuración funcional de la ciudad del Cusco y su área de influencia, es decir, una ciudad polinuclear para lograr la desconcentración del comercio y servicios, distribución racional de infraestructura de servicios sociales y generación de nuevos espacios para el desarrollo de diferentes actividades económicas, formando núcleos urbanos con funciones propias. La propuesta plantea lograr el cambio de modelo uninuclear de la ciudad por otro polinuclear a fin de mejorar el hábitat con la producción de espacios verdes de encuentro para la recreación apoyando la conservación y recuperación del medio ambiente urbano y rural. Se aplicó principalmente en cuanto a la descentralización del comercio que permitió un reordenamiento de las actividades económicas.

### ***En resumen***

En los últimos años, el Centro Histórico del Cusco esta sufriendo una serie de cambios cada vez mas acelerados que esta afectando casi irreversiblemente a la imagen de la ciudad surgida del encuentro de dos arquitecturas tan características como la Incaica y la Española, además del rápido cambio de los elementos de la estructura urbana, se a manifestado entre otros efectos la expulsión de sus habitantes tradicionales de los sectores residenciales del Centro Histórico, el grave proceso de hacinamiento consecuente, patetizado en tugurios y viviendas de precaria estabilidad en las áreas no apetecidas por el turismo y el comercio, la tarea de revertir esta tendencia de deterioro, o en mínimo caso, lograr controlarlo aparece como un imperativo en la nueva dinámica social y urbana de la ciudad.

La ciudad es el resultado de la interacción de la sociedad humana con la estructura física que la soporta, en la que intervienen componentes sociales, culturales, económicos, físico y biológicos que conforman y condicionan el ambiente urbano» los grupos sociales conjuntamente con sus características demográficas socioeconómicas y culturales propios conforman lo que se denomina Tejido Social, el mismo que le da forma y vida en la estructura física de la ciudad.

La teoría de la conservación de las ciudades históricas, en un principio se avoca a la protección de inmuebles importantes y así progresivamente se fue ocupando de toda la ciudad, sin embargo reducía su opción a un problema puramente estético. Actualmente en el amparo del paisaje de la ciudad histórica, los avances han permitido contrastar que la conservación del Tejido Social es imprescindible, que los factores de deterioro socioeconómico están estrechamente ligados con los del menoscabo físico, siendo necesaria su conservación para mantener su vigencia como estructura urbana histórica.



Desde la óptica conceptual del espacio urbano, las calles vehiculares, las vías peatonales u otros tipos de espacios exteriores vienen a constituirse en los elementos principales del paisaje urbano, es a través de ellos que la población circula y se moviliza a pie o en vehículo, transportando mercancías o los utiliza para desarrollar actividades económicas diversas, como también los usa con un carácter social o cultural.

De manera general y de acuerdo al estudio y análisis de estos planes he podido determinar que hoy en día, los diferentes departamentos, ciudades y provincias de nuestro país, salvo contadas excepciones, se ven confrontados a serios problemas tales como: el crecimiento demográfico con los consecuentes procesos de urbanización desarticulados y descontrolados, una creciente presión y uso irracional de los recursos naturales, inapropiada ocupación del territorio en relación a sus potencialidades y limitaciones debido a la falta de adecuados planes de ordenamiento territorial.

Otra de las situaciones recurrentes es el desequilibrio que se está evidenciando a escala nacional y regional entre las capitales de región y poblamientos urbanos menores o asentamientos rurales. Esto ha ido generando una exacerbada centralización político-administrativa y concentración de gran parte de las inversiones, de la oferta de los servicios públicos y privados.

La significativa concentración, como así también el centralismo, han ido generando desequilibrios territoriales que provocan la polarización de población en cuanto al acceso de bienes y servicios, ofertas laborales, generación de ingresos, provocando la marginación de la población del interior del país respecto a los polos de desarrollo y oferta de bienes y servicios. Se dificulta la toma de decisiones, se incrementan las migraciones del campo a la ciudad, y se provoca una presión y deterioro de los recursos naturales. Como resultado de ello, se produce un crecimiento desordenado de los centros urbanos, mayor demanda de servicios públicos y privados, sobrepasando la capacidad de respuesta de los municipios y del Gobierno provincial y central, lo que da lugar al surgimiento de cordones de pobreza y pobreza extrema en varias provincias de nuestro país

### **3.5 Definiciones.-**

La Carta Europea define el ordenamiento como la “Expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es el desarrollo equilibrado”.

Según el Proyecto Checua de Colombia, “el Ordenamiento Territorial es el proceso por el cual se orienta la ocupación y utilización del territorio y se dispone cómo mejorar la ubicación en el espacio geográfico de: los asentamientos (población y vivienda), la infraestructura física (vías, servicios públicos, las construcciones) y las actividades económicas.

Para el CONAM el ordenamiento territorial es “un instrumento que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible. Es un proceso político, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio”.

Otras definiciones:

- “Básicamente, ordenar un territorio significa identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en el territorio de acuerdo con ciertos criterios” (Domingo Gómez Orea, 2002)
- “Es la manera de redistribuir geográficamente la población de acuerdo con la potencialidad de los recursos naturales y de las condiciones físico-bióticas, como búsqueda de unas mejores condiciones de vida” (Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 1991).
- “Es la política del Estado, que permite una apropiada organización política-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, proponiendo un nivel de vida adecuado de la población y la conservación del ambiente” (Angela Andrade, 1994)

### 3.5.1 Clases de ordenamiento <sup>10</sup>

Entre las clases de ordenamiento tenemos:

- Ordenamiento activo
- Ordenamiento pasivo
- Ordenamiento integral

<sup>10</sup> Red de Propuesta y acción – Minería Ambiente Comunidades, Lima 2008

## Ordenamiento Territorial y Estrategias



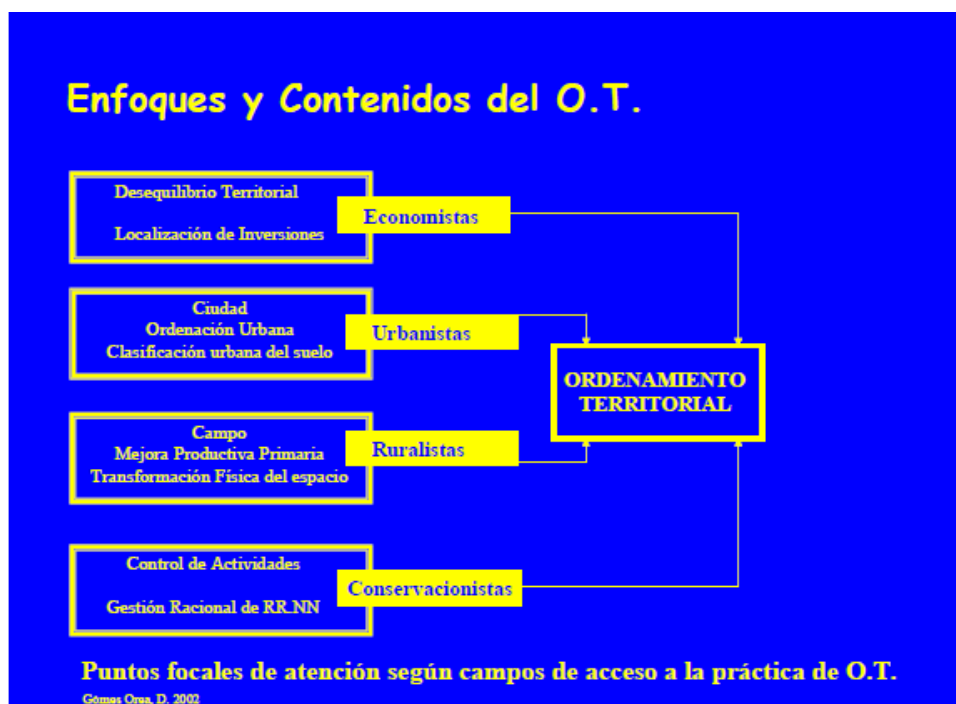
Fuente: Red de Propuesta y Acción - Minería Ambiente, Comunidades

### 3.5.2 Enfoques.-

Los enfoques del ordenamiento territorial pueden ser diversos, de ello depende el contenido que se le dé.

Grafico N° 2

### Enfoques y Contenidos del OT



Fuente: Red de Propuesta y Acción - Minería Ambiente, Comunidades

Grafico N° 3

### Visiones, Enfoques Actuaciones

**Visiones, Enfoques y Actuaciones**

Instituciones	Enfoque/Visión	Actuación
<b>TCA/CONAM</b>	Naturalista -	Zonificación Ecológica Económica (Loreto, San Martín, Madre de Dios)
<b>FAO</b>	Ruralista/agrarista	Ordenamiento Territorial Rural Sostenible
<b>GTZ</b>	Ecologico-Ruralista	ZEE y OT- San Martín
<b>Unión Europea</b>	Territorial- Rural Integrado	Proyecto Leader (España: Aragón, México: Veracruz)
<b>I.G. Agustín Codazzi/Min. Hda y Crédito- Colombia</b>	Integral-Sistémico	POTM (600 municipios)
<b>COSUDE-Masal</b>	Integral-sistémico	Cusco: Piuray, Quiquijana, Checca, Apurímac: Pichirhua,
<b>CIGA-PUCP</b>	Integral-Sistémico	PAT-Tambogrande, POT-Litoral de Pakatnamu.

Fuente: Red de Propuesta y Acción - Minería Ambiente, Comunidades

### **3.5.3 Características.-**

De Naturaleza pública.- el ordenamiento territorial es una competencia del sector público repartida entre los diferentes niveles de la administración, destinada a ordenar la ocupación del territorio por parte de los agentes privados.

De carácter científico.- el ordenamiento es una disciplina científica porque implica el estudio y análisis del territorio.

### **3.5.4 Principios.-**

Participativo.- los grupos y actores sociales intervienen durante la formulación y la gestión de los planes de ordenamiento territorial. Lo que supone la concertación de intereses.

Competitivo.- Porque debe buscar los mejores resultados. Es decir el logro de más y mejores bienes y servicios con los menores recursos.

Equitativo.- debe procurar oportunidades para todos los grupos sociales y sectores del territorio.

Sostenible.- debe buscar el uso racional de los recursos y del medio ambiente, asegurando la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer los recursos de las futuras generaciones.

### **3.5.5 Plan de Ordenamiento Territorial.-**

El Plan de ordenamiento territorial es un instrumento de gestión compuesto por un conjunto de objetivos, directrices, políticas, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para administrar y orientar estrategias que determinan clases y el uso del suelo y la localización de la población, la vivienda, las actividades socio-económicas, las vías, los servicios, las áreas protegidas y de amenaza naturales, por el término de un periodo de 10 a 15 años.

El plan de ordenamiento territorial intenta ordenar la multiplicidad de usos que existen o que podrían existir en el futuro en el territorio.

### **3.5.6 Fases y Etapas.-**

Existe elementos comunes en el proceso de elaborar un plan, es decir una estructura básica, con 3 fases (coordinación, formulación y gestión) y cinco etapas (preparatoria, diagnóstico, propectiva, planificación e implementación).

**Etapa Preparatoria.**- Se plantea el espacio objeto del plan y los propósitos de la entidad que lo promueve, la problemática y las oportunidades a tratar, la filosofía con que se va a enfocar, el equipo que desarrollará el trabajo, la metodología, el programa y presupuesto.

**Diagnóstico.**- consiste en la interpretación-valoración de la situación actual del sistema a la vista de su trayectoria histórica y su evolución previsible. Se apoya en información científico-técnica.

**Prospectiva.-** permite visualizar el modelo territorial futuro o deseado en un horizonte de 10 a 15 años y plantea escenarios y situaciones que pueden presentarse.

Grafico N° 4

**Planificación Territorial y el Plan como Instrumento**



Fuente: Red de Propuesta y Acción - Minería Ambiente, Comunidades

Grafico N° 5

### El Plan de Ordenamiento Territorial



Fuente: Red de Propuesta y Acción - Minería Ambiente, Comunidades

**Planificación.-** Comprende la definición de objetivos, la identificación de propuestas y medidas y la instrumentalización de las alternativas seleccionadas.

**Implementación.-** Es la etapa ejecutiva en la que se materializa las propuestas de acuerdo a lo establecido, se sigue y controla la forma de su ejecución.

#### 3.5.7 Plan de ordenamiento territorial, Zonificación Económica Ecológica y Plan de Acondicionamiento Territorial

Los planes de ordenamiento territorial tienen dos componentes principales:

- El plan de uso del territorio y de sus recursos naturales, elaborado sobre la base de la zonificación ecológica-económica. Este plan contiene las diversas categorías de uso del territorio y la normativa pertinente para su uso y manejo sostenible.
- El plan de ocupación del territorio.- elaborado teniendo en consideración la zonificación ecológica económica, las oportunidades y amenazas y la visión de desarrollo de la sociedad.

Como se puede apreciar, la zonificación ecológica económica es un instrumento para el ordenamiento territorial, ya que como bien señala el documento aprobado por el subcomité de ZEE el 09 de diciembre de 2005, “genera información sobre diversas alternativas de uso del territorio y de los recursos naturales”.

Los planes son mucho más que la zonificación ecológica-económica, mantenerse en ella es quedarse en una parte del proceso de planificación.

En el Perú se ha normado la zonificación ecológica económica, más no el ordenamiento territorial. En dicha normatividad, equivocadamente, se le otorga a la zonificación ecológica económica cierta primacía en el proceso de ordenamiento territorial, incluso mayor a la del propio plan.

En cuanto al Plan de acondicionamiento Territorial, consideramos que éste debería elaborarse en función de un ordenamiento territorial ya establecido. Es decir, corresponde a un momento posterior a la elaboración de un plan de ordenamiento territorial.

Este plan consistiría en el un conjunto de acciones para dotar al espacio de las condiciones necesarias para responder a los usos definidos en el plan de ordenamiento territorial.

En la legislación peruana se suele confundir ambos planes. Así pues, la Ley de Orgánica de Municipalidades define al plan de acondicionamiento territorial como un instrumento de gestión cuyo objeto es “establecer los elementos básicos para sus organización y estructuración espacial”. Existe también el Decreto Supremo 027-2003/MV que reglamenta el acondicionamiento territorial y el Desarrollo urbano. Esta norma establece que son las municipalidades provinciales quienes formulan el Plan de Acondicionamiento Territorial.

### **3.5.8 Contenidos básicos de los planes O.T. en el Perú**



PLAN	CONTENIDOS BÁSICOS
Plan de Ordenamiento Territorial Ley N° 27867, Art. 53° literal a). Ley N° 27972, Art. 73° literal a).	Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de Ordenamiento Territorial en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales. Planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial, en el nivel provincial.
Zonificación Ecológica Económica D.S. N° 087-2004 – PCM, Art. 9°.	Describe las potencialidades y limitaciones del territorio y sirve como instrumento técnico para los procesos de Ordenamiento Territorial en el país.
Plan de Acondicionamiento Territorial. D.S.027-2003-Vivienda, Art. 4°. Ley N° 27972, Art. 79°.	Instrumento de planificación territorial que describe y analiza los roles y funciones de los asentamientos poblacionales del sistema urbano.
Plan de Desarrollo Urbano Ley N° 27972, Art. 73° y 79°	Zonificación del uso del suelo urbano y su normativa.
Plan de Desarrollo Rural	Define el desarrollo urbano y rural, haciendo un análisis socioeconómico, ambiental y territorial.
Plan Urbano Distrital Ley N° 27972, Art. 79° ítem 3.1. D.S. N° 027-2003-Vivienda, Art.30°.	Competitividad de uso de suelo urbano y las actividades comerciales (zonificación urbana).

**Fuente: Lineamientos de Política para el ordenamiento Territorial - Minan**

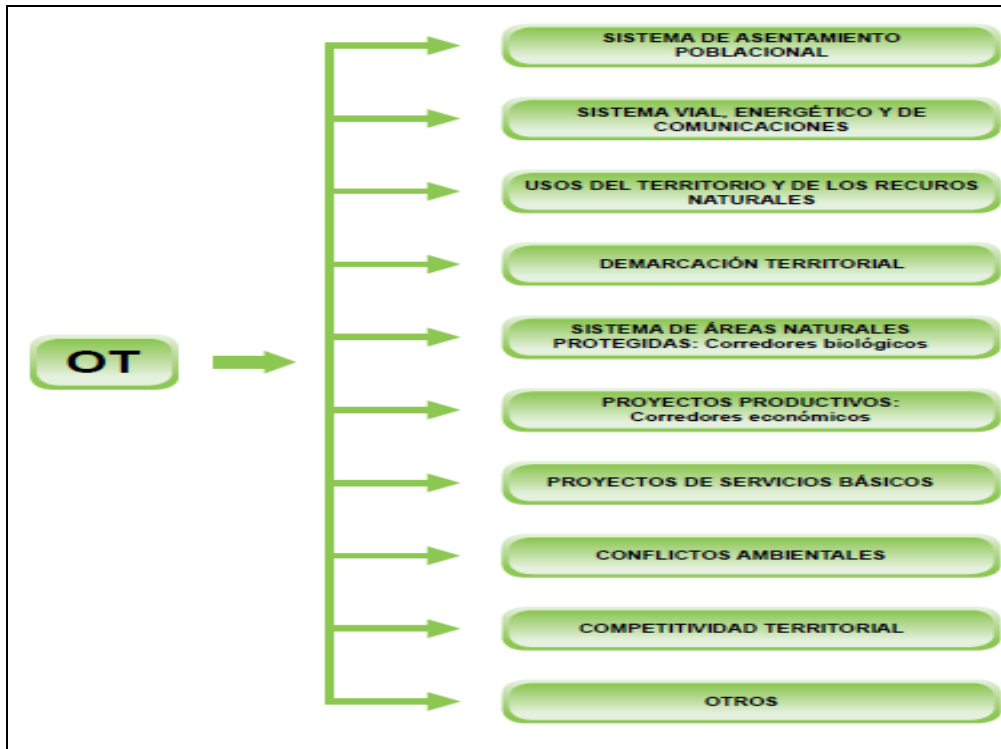
- a) **Uso del territorio y sus recursos naturales**, elaborado sobre la base de la zonificación ecológica y económica y de los otros instrumentos de Ordenamiento Territorial vigentes, en concordancia con la visión concertada de desarrollo de la sociedad. Contiene las diversas categorías de uso del territorio y la normativa pertinente para el uso y manejo sostenible con criterios ambientales socio culturales económicos y de seguridad física
- b) **Ocupación del Territorio**, elaborado sobre la base de Zonificación Ecológica y Económica y de los otros instrumentos de Ordenamiento territorial vigentes considerando las oportunidades amenazas y visión de desarrollo de la sociedad. Contiene la propuesta del sistema de asentamientos, incluyendo el rol y funciones de cada uno de ellos y el nivel de equipamiento urbano el sistema vial de articulación del territorio el sistema energético el sistema de áreas naturales protegidas incluyendo corredores biológicos la demarcación territorial los proyectos estratégicos y corredores económicos las áreas ocupadas por los pueblos indígenas por comunidades reservas indígenas entre otros aspectos.

La propuesta contiene las directrices sobre los patrones de ocupación del territorio mediante las diversas actividades económicas. Así mismo orienta la localización de la infraestructura vial de telecomunicaciones de la red de energía del sistema urbano debidamente jerarquizado y la dotación de equipamiento y servicios básicos para el nivel territorial correspondiente.

### 3.5.9 Aspectos relevantes que comprenden el Ordenamiento Territorial.-

Grafico N° 6

#### Variables Del Ordenamiento Territorial



Fuente: Minan Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sostenible

### 3.6 Conceptos Teóricos en lo Metodológico

#### 3.6.1 Preparación

Viene a ser la valorización inicial de información que posibilita un reconocimiento inicial de oportunidades, limitantes y problemas que permita sondear expectativas y aspiraciones. Comprende:

#### 3.6.2 Antecedentes:

Primera exposición de acciones, dichos o circunstancias que sirve para comprender o valorar hechos anteriores en torno al tema en estudio.

##### 3.6.2.1 Problemática concerniente al ordenamiento territorial:

- Problemas críticos relacionados con la ocupación y uso del territorio que obstaculizan el requerido desarrollo.
- El enfoque únicamente territorial que se le da a los planes, descuidando los factores socioeconómicos propios de cada lugar.
- Falta de visión holística, en la que se consideren los principios del desarrollo sostenible.

### **3.6.2.2 Contexto jurídico legal:**

Recopilación del soporte jurídico, normativo para el ordenamiento territorial.

## **3.7. Diagnóstico territorial y alternativas de desarrollo**

Consiste en la identificación y evaluación de las oportunidades, limitantes y problemas de los diferentes componentes y dimensiones del territorio (biofísicos, usos, sistemas de producción y extracción, condiciones socioeconómicas, organización funcional del espacio, etc.). Está orientado al conocimiento integral de la realidad urbana y rural del desarrollo territorial. Permite analizar, sintetizar y evaluar los principales componentes del desarrollo que dada su importancia, inciden en la construcción de escenarios.<sup>11</sup>

Con los resultados síntesis del diagnóstico y con el análisis de las oportunidades, limitantes y problemas, se elabora una propuesta de alternativas de desarrollo. En esta etapa se compatibiliza con las expectativas sociales, la viabilidad institucional, los objetivos de desarrollo y las necesidades actuales y futuras.

### **3.7.1. Planificación del uso de la tierra y suelo urbano:**

Es el proceso mediante el cual se señalan formas óptimas de uso y manejo de la tierra, considerando las condiciones biofísicas, tecnológicas, sociales, económicas y políticas de un territorio en particular. Sus objetivos son la localización óptima de la población y sus actividades, el manejo de recursos naturales, las áreas protegida, las zonas con amenazas naturales, el desarrollo de actividades y sistemas productivos sostenibles, la orientación de los planes municipales del uso del suelo, y la adecuación y recuperación de tierras. Implica una confrontación de las tendencias con diferencias alternativas.

### **3.7.2. Procesos productivos y competitividad territorial:**

Los procesos productivos son una secuencia de actividades requeridas para elaborar un producto (bienes o servicios como comercios, industrias, etc.) por medio del uso de los recursos físicos, tecnológicos, humanos, etc. La productividad es el grado de eficiencia alcanzado en un proceso productivo, y es a su vez, el indicador más estrecho de la competitividad territorial.

El concepto de competitividad territorial identifica cuatro componentes que se combinan de manera diferente en cada territorio: la competitividad económica, la competitividad social, la competitividad ambiental, y la competitividad global. Estos elementos destacan la importancia de que los agentes e instituciones locales del territorio desarrollen capacidades para actuar juntos, crear vínculos entre sectores que permitan mantener en el lugar el máximo de valor añadido, valorizar el entorno, y establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo.

<sup>11</sup> Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local, Antonio Elizalde Hevia, (LC/L.1854-P: LC/IP/L.217) ,2003

### **3.7.3. Procesos demográficos:**

La demografía estudia estadísticamente la estructura y la dinámica de las poblaciones humanas y las leyes que rigen estos fenómenos. El Proceso demográfico se refiere a los cambios que experimenta una población en un periodo de tiempo, en base a un estudio demográfico. Entre los fenómenos a estudiar se encuentra el proceso migratorio, el crecimiento o decrecimiento de la población y la variación de edades y género. (Tasas de natalidad, fertilidad, mortalidad, esperanza de vida y tasa de migración)

### **3.7.4. Procesos socioeconómicos:**

Se refiere al análisis socioeconómico de la población en estudio. Esto es el nivel de ingresos económicos por habitante o familia, la dotación de servicios públicos domiciliarios, la calidad de vida en términos de habitación, educación, salud, seguridad ciudadana y sus actividades económicas (comercio, turismo, industria, etc.)

### **3.7.5. Desarrollo social:**

Se refiere al desarrollo del capital humano y social en una sociedad. Implica una evolución o cambio positivo en las relaciones de individuos, grupos e instituciones en una sociedad. Implica principalmente desarrollo económico y humano. Busca el bienestar social.

### **3.7.6. Integración espacial:**

Se refiere a la igualdad de condiciones entre la zona urbana y la zona rural, considerando sus propias características, sin mermar la calidad de vida.

### **3.7.7. Sistema urbano regional:**

Sistema urbano es el conjunto de componentes dinámicos que componen una ciudad y sus interrelaciones. Estos componentes dinámicos puede caracterizarse en dos grandes conjuntos: La sociedad con sus necesidades, costumbres, hábitos y cultura. Y, el medio ambiente con sus posibilidades, para satisfacer las necesidades del hombre en sociedad.

## **3.8. Síntesis**

Describe en forma concreta la realidad absoluta del diagnóstico remarcando las oportunidades, limitantes y problemas (O. L. P.)

## **3.9. Formulación de objetivos y metas:**

El análisis estratégico de la visión, esto es, identificando las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que se tienen para lograrla, y las relaciones entre ellas, permitirán plantear los objetivos estratégicos que finalmente, establecerán la estructura de las estrategias, programas y/o actividades que contribuyen a un desarrollo urbano común. Cabe señalar que los objetivos estratégicos y, los programas y proyectos permitirán establecer respectivamente, los objetivos operativos y las acciones específicas

### **3.10. Evaluación**

Analiza la jerarquización o prioridad de alternativas determinando su ponderación previa consulta de actores y escenarios.

### **3.11. Prospectiva territorial y visión de futuro:**

Es un momento del plan donde se requiere capacidad creativa, ecuanimidad, consenso y sobretodo un profundo conocimiento técnico de los resultados tanto del diagnóstico como de la evaluación. Está basada en la investigación de los futuros posibles y es concebida como fase previa a la elaboración de estrategias o de políticas, que requiriendo un enfoque a mediano y largo plazo, necesitan de la acción inmediata. Es un instrumento para construir el futuro, modificando el presente.

La visión es una idea integral, de los roles económicos que desempeña, de los logros de desarrollo cultural, empresarial, social, y de hábitat que se aspira alcanzar; y hacia donde se orienta en el futuro siguiente. La visión es un punto de llegada y nuevo punto de partida hacia ese futuro. El ejercicio de construir una visión implica la proyección de un escenario deseable y la prevención de un escenario probable en un tiempo futuro predeterminado, que generalmente coincide con el plazo más lejano u horizonte de planeamiento. Se debe indicar el año al que se está proyectando.

### **3.12. Gobernabilidad**

Se puede definir como cualquier forma de coordinación social. Según el Banco Mundial, es un estilo de gobierno caracterizado por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas.

#### **3.12.1. Participación ciudadana:**

Son mecanismos que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al quehacer político. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político.

#### **3.12.2. Procesos políticos:**

Designa el accionar político, que abarca, por ejemplo, la percepción de una necesidad (o el planteamiento de una demanda), la deliberación sobre el problema, la toma de decisión, la instrumentación de la solución, su ejecución, la percepción de los resultados por parte de sus destinatarios y de la población en general, y su respuesta.

#### **3.12.3. Procesos institucionales:**

Son los procesos que determinan y siguen las instituciones para el óptimo cumplimiento de sus objetivos.

#### **3.12.4. Procesos de organización:**

Sirven para el establecimiento de roles, relaciones, autoridades y responsabilidades, con el objetivo de operar con la eficiencia y eficacia requeridas para alcanzar los objetivos. Lo que se espere de un proceso de organización es disponer de una estructura organizativa a través de la cual los individuos cooperan sistemáticamente para el logro de objetivos comunes.

#### **3.13. Gestión**

Obtener, organizar y administrar recursos de manera tal que se pueda culminar todo el programa requerido en el plan, dentro del alcance, el tiempo, y coste definidos.<sup>12</sup>

#### **3.14. Aspectos Complementarios en el Ordenamiento Territorial**

##### **3.14.1 Ordenamiento Territorial**

Es una política y un instrumento de planificación, que tiene por objeto establecer el marco de referencia espacial necesario para el desarrollo de las distintas actividades humanas, ya sean asentamientos humanos, actividades productivas o de protección de los recursos naturales; señalando a su vez, la vocación de las diversas áreas del territorio. Con un plan de ordenamiento territorial se determina la imagen objetivo del lugar en función al manejo del espacio y en base a un diagnóstico ecológico y económico.<sup>13</sup>

##### ***3.14.1.1 Ordenamiento territorial en el desarrollo sostenible.-***

El Ordenamiento Territorial en el Desarrollo Sostenible, implica asignar o reasignar usos específicos en los distintos mosaicos, parcelas, en que hayamos subdividido el territorio, usos del espacio natural o áreas protegidas, no solo ámbito urbano sino también rural, la metodología para el ámbito rural y urbano es similar con algunas particularidades.

El Ordenamiento Territorial en el Desarrollo Sostenible, responde a fines y objetivos que se propone el Ordenamiento Territorial, en la normativa y legislación que va implicado en todo Ordenamiento Territorial, que tendrá como objetivos principales el desarrollo económico, mejorar calidad de vida y proteger el Medio Ambiente.

Los criterios que tenemos que tener en cuenta para el Ordenamiento Territorial, para alcanzar los objetivos fijados, es el resultado final del proceso.

##### **3.14.1.2. Zonificación ecológica y económica**

Según Pedro Solano (2000), la zonificación ecológica y económica (ZEE) es la mejor herramienta para ejecutar procesos de ordenamiento territorial.

<sup>12</sup> Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente (2004). *Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental – Región Piura.*

<sup>13</sup>/ Montes, P. (2001). El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. *CEPAL – SERIE Medio ambiente y desarrollo N° 45*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Es el proceso dinámico que permite en una región, un arreglo espacial de unidades relativamente uniformes, caracterizadas en base a factores físicos, bióticos y socioeconómicos, y evaluados en relación a su potencial sostenido o su tolerancia a las intervenciones del hombre, realizada a través del trabajo de equipos multidisciplinarios.

Sus objetivos son:

- Conciliar intereses de conservación del Patrimonio y aprovechamiento sostenible
- Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas sobre el uso sostenible de los Recursos Naturales y el territorio
- Apoyar el fortalecimiento de las capacidades de las autoridades para la gestión de los espacios
- Proveer el sustento técnico para la formulación de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial
- Contribuir a los procesos de concertación sobre la ocupación y uso adecuado del territorio
- Proveer la información técnica para promover y orientar la inversión pública y privada

En la Guía Nacional de Ordenamiento Territorial (2009), se incluye la ZEE en la formulación del plan de ordenamiento territorial por su especial énfasis requerido en el análisis del medio biofísico y de las características socio-económicas existentes en el territorio. Estos son divididos en Análisis de Cuencas, análisis de las dinámicas económico-productivas, análisis de Riesgos y Vulnerabilidad y Análisis de Sistemas Urbano-Rurales.

### **3.15. La Metodología del Planeamiento Estratégico**

Consiste en determinar la dirección que debe tener una organización para conseguir sus objetivos de mediano y largo plazo, con un marco operativo a corto plazo. Su metodología general se basa en el análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas), el cual es una forma estructurada de elaborar un diagnóstico concreto de la realidad interna de una organización y su relación con el entorno en el cual se desenvuelve.

Comprende el desarrollo secuencial de 5 fases:

1. Elaboración de la filosofía de la organización, es decir la visión y misión.
2. Análisis del entorno o ambiente externo en el que se desenvuelve.
3. Análisis de la realidad interna de la organización. Diagnóstico de los recursos, capacidades y aptitudes centrales de la organización.
4. Determinación de los objetivos estratégicos.
5. Preparación para la implementación del plan, especialmente lo que será el seguimiento y la evaluación.

También puede ser considerado como un ciclo de 3 etapas: formulación, ejecución y evaluación. Al terminar se vuelve a empezar.

El análisis estratégico comprende la formulación de la misión, el diagnóstico institucional y el establecimiento de objetivos estratégicos. Mientras que la implementación estratégica parte de los objetivos estratégicos, determina las políticas y cursos de acción y termina con el sistema de monitoreo y evaluación del plan.

### **3.16. Metodología de planeamiento estratégico para el ordenamiento territorial**

Con el fin de terminar con la falta de operatividad de los planes de ordenamiento territorial tradicionales y evitar que la realidad supere al plan por la falta de previsión, se le incorpora la metodología del planeamiento estratégico al ordenamiento territorial.

Al aplicar dicha metodología, el ordenamiento territorial se vuelve un instrumento para la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental y la cohesión social. Sus principales innovaciones son la participación de todos los actores sociales y la utilización eficiente de todos los recursos.

#### **3.16.1. Naturaleza y atributos de dicha metodología**

Las nuevas metodologías requieren “mantener algunos componentes esenciales de estructuración de la planificación tradicional, como la base indispensable del plan y en él incorporar nuevos componentes estratégicos de innovación, fundados esencialmente en el concepto de flexibilidad.” (Montes, 2001, p.18)

La flexibilidad permite la adecuación de las disposiciones del plan a la realidad cambiante. Se concreta en una serie de instrumentos que lo hacen operativo. Los dos principales elementos de la planificación estratégica aplicada al ordenamiento territorial serán:

- La eficiencia: elemento de operatividad de la flexibilidad. Se manifestaría a través de instrumentos novedosos de gestión urbana que permitan la utilización racional de los recursos con que se cuenta, considerando las oportunidades, las necesidades más urgentes y la adaptabilidad de las proyecciones futuras.
- La participación: elemento de legitimación de la flexibilidad. Se caracterizaría por la incorporación de diversos actores sociales en todas las etapas del plan.

Ambos elementos confluyen en la práctica en el Régimen de prioridades. Este es el elemento ordenador, pues las prioridades sirven de principio ordenador a los procesos de toma de decisiones y a la elaboración y aplicación de las políticas. Pocas premisas claras y bien estructuradas son definidas en un proceso de elección cuyo fin último es la eficiencia.

#### **3.16.2. Criterios básicos para una metodología de Ordenamiento Territorial provincial**

- Participación: los grupos y actores sociales intervienen durante la formulación y gestión de los planes, en la concertación del futuro de sus intereses propios y colectivos y en el seguimiento y evaluación del mismo.



- Competitividad: eficiencia. Mejores resultados (bienes y servicios) y con menos recursos.
- Igualdad de oportunidades: para jóvenes, adultos y ancianos, mujeres y hombres de todos los grupos sociales y sectores del territorio.
- Desarrollo sostenible.- es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades. Tiene 3 dimensiones: sostenibilidad económica, social y ambiental. Una ciudad sostenible está basada en la integración y equilibrio de los procesos del desarrollo sostenible. Busca la justicia social, el crecimiento económico eficiente y la protección ambiental.
- Pensamiento holístico: se debe considerar el territorio como un espacio geográfico compuesto por diferentes sistemas: administrativo, biofísico, social, económico y funcional.

En resumen la metodología para formular planes de ordenamiento territorial, consiste básicamente en realizar primeramente un diagnóstico socioeconómico, político, ambiental y cultural de la provincia; a partir de ello y mediante unidades de integración se realiza un análisis de valor de algunos de sus recursos naturales con apoyo de inventario en terreno, cartografía temática y análisis espacial. Esta etapa permite conocer territorialmente donde se concentra el mayor volumen poblacional y la problemática en síntesis; el resultado de ello permitirá plantear una propuesta metodológica de carácter prescriptivo y materializado en información documental, sobre el cual se proponen algunas recomendaciones.

### **3.17. Marco Jurídico y normativo sobre ordenamiento territorial**

#### **3.17.1. Ley general del ambiente - Ley N° 28611**

##### ***Artículo 19.- De la planificación y del ordenamiento territorial ambiental***

19.1 La planificación sobre el uso del territorio es un proceso de anticipación y toma de decisiones relacionadas con las acciones futuras en el territorio, el cual incluye los instrumentos, criterios y aspectos para su ordenamiento ambiental.

19.2 El ordenamiento territorial ambiental es un instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnico-político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condicionan la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.

##### ***Artículo 20.- De los objetivos de la planificación y el ordenamiento territorial***

La planificación y el ordenamiento territorial tienen por finalidad complementar la planificación económica, social y ambiental con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su conservación y aprovechamiento sostenible. Tiene los siguientes objetivos:

- a. Orientar la formulación, aprobación y aplicación de políticas nacionales, sectoriales, regionales y locales en materia de gestión ambiental y uso sostenible de los recursos

naturales y la ocupación ordenada del territorio, en concordancia con las características y potencialidades de los ecosistemas, la conservación del ambiente, la preservación del patrimonio cultural y el bienestar de la población.

- b. Apoyar el fortalecimiento de capacidades de las autoridades correspondientes para conducir la gestión de los espacios y los recursos naturales de su jurisdicción, promoviendo la participación ciudadana y fortaleciendo a las organizaciones de la sociedad civil involucradas en dicha tarea.
- c. Proveer información técnica y el marco referencial para la toma de decisiones sobre la ocupación del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales; así como orientar, promover y potenciar la inversión pública y privada, sobre la base del principio de sostenibilidad.
- d. Contribuir a consolidar e impulsar los procesos de concertación entre el Estado y los diferentes actores económicos y sociales, sobre la ocupación y el uso adecuado del territorio y el aprovechamiento de los recursos naturales, previniendo conflictos ambientales.
- e. Promover la protección, recuperación y/o rehabilitación de los ecosistemas degradados y frágiles.
- f. Fomentar el desarrollo de tecnologías limpias y responsabilidad social.

#### ***Artículo 21.- De la asignación de usos***

La asignación de usos se basa en la evaluación de las potencialidades y limitaciones del territorio utilizando, entre otros, criterios físicos, biológicos, ambientales, sociales, económicos y culturales, mediante el proceso de zonificación ecológica y económica. Dichos instrumentos constituyen procesos dinámicos y flexibles, y están sujetos a la Política Nacional Ambiental.

#### ***Artículo 22.- Del ordenamiento territorial ambiental y la descentralización***

22.1 El ordenamiento territorial ambiental es un objetivo de la descentralización en materia de gestión ambiental. En el proceso de descentralización se prioriza la incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial de las regiones y en las áreas de jurisdicción local, como parte de sus respectivas estrategias de desarrollo sostenible.

22.2 El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Autoridad Ambiental Nacional y en coordinación con los niveles descentralizados de gobierno, establece la política nacional en materia de ordenamiento territorial ambiental, la cual constituye referente obligatorio de las políticas públicas en todos los niveles de gobierno.

22.3 Los gobiernos regionales y locales coordinan sus políticas de ordenamiento territorial, entre sí y con el gobierno nacional, considerando las propuestas que al respecto formule la sociedad civil.

***Artículo 23.- Del ordenamiento urbano y rural*** 23.1 Corresponde a los gobiernos locales, en el marco de sus funciones y atribuciones, promover, formular y ejecutar planes de ordenamiento urbano y rural, en concordancia con la Política Nacional Ambiental y con

las normas urbanísticas nacionales, considerando el crecimiento planificado de las ciudades, así como los diversos usos del espacio de jurisdicción, de conformidad con la legislación vigente, los que son evaluados bajo criterios socioeconómicos y ambientales.

23.2 Los gobiernos locales deben evitar que actividades o usos incompatibles, por razones ambientales, se desarrollen dentro de una misma zona o en zonas colindantes dentro de sus jurisdicciones. También deben asegurar la preservación y la ampliación de las áreas verdes urbanas y periurbanas de que dispone la población.

23.3 Las instalaciones destinadas a la fabricación, procesamiento o almacenamiento de sustancias químicas peligrosas o explosivas deben ubicarse en zonas industriales, conforme a los criterios de la zonificación aprobada por los gobiernos locales.

### **3.17.2. Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica del Perú**

#### **Decreto Supremo 102-2001-PCM**

Sobre el ordenamiento territorial:

Tiene por objeto establecer las condiciones de uso y ocupación del territorio y de sus componentes, de manera que se realice de acuerdo con las características ecológicas, económicas, culturales y sociales de estos espacios, teniendo en cuenta la fragilidad, vulnerabilidad y endemismo de los ecosistemas y de las especies, así como la erosión genética, con el fin de obtener el máximo aprovechamiento sin comprometer su calidad y sostenibilidad.

### **3.17.3. Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica (ZEE).**

Decreto Supremo N° 087-2004-PCM

De dicho Decreto consideramos de mucha importancia para la presente investigación el siguiente art.:

Artículo 11.- La Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines.

Dicha Zonificación se realiza en base a áreas prioritarias conciliando los intereses nacionales de la conservación del patrimonio natural con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Conservación de recursos naturales a través de delimitación de áreas, declaración de especies en extinción, Reservas o Vedas

Se concluye: "Que, el artículo 2 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, establece como objetivo promover y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables,

estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del ambiente y el desarrollo integral de la persona humana; Que, el artículo 11 de la mencionada Ley, dispuso que la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) del país se aprueba a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación intersectorial, como apoyo al ordenamiento territorial a fin de evitar conflictos por superposición de títulos y usos inapropiados, y demás fines; Que, la ZEE servirá de marco de referencia espacial a los planes sectoriales y regionales, así como para promover y orientar la inversión privada; Que, mediante Decreto Supremo N° 045-2001-PCM se declaró de interés nacional el ordenamiento territorial ambiental en todo el país, constituyéndose la Comisión Nacional para el Ordenamiento Territorial Ambiental, que conforme al artículo 3 del referido Decreto Supremo está encargada de proponer a la Presidencia del Consejo de Ministros, el proyecto de Reglamento sobre Zonificación Ecológica y Económica (ZEE)”

#### **3.17.4. Reglamento de la Ley Orgánica de Municipalidades**

Decreto Supremo N° 026-81 -VI, publicado el 03/10/81 en el Diario Oficial El Peruano

Determina que:

“...entre las funciones y responsabilidades asumidas por las Municipalidades Provinciales, conforme a la mencionada Ley Orgánica se encuentran las relacionadas con el Desarrollo Urbano y Acondicionamiento Territorial; el Saneamiento Físico-Legal de los Asentamiento Urbanos Marginales con características de Pueblos Jóvenes y similares; y en general sobre Adjudicación de Terrenos de Propiedad Fiscal.”

En el Título I referido al Acondicionamiento de los Asentamientos Humanos; en su Capítulo III, De La Aprobación, determina:

##### ***Artículo 21:***

- Deberá ser expuesto y exhibido en un lugar público del Centro Poblado, para conocimiento de la Comunidad objeto del Plan, por un plazo no menor de 30 días.
- Las Observaciones fundamentadas a las modificaciones del Plan, que se haga llegar a la Municipalidad Provincial o Distrital correspondiente, en fechas posteriores al vencimiento del plazo que se refiere el inciso precedente, serán expuestas y absueltas por la Municipalidad que compete al Plan.
- Posteriormente el Plan Urbano es APROBADO por acuerdo del Concejo Provincial, y tendrá vigencia por el período señalado en el mismo Estudio.

##### ***Artículo 22:***

- La Municipalidad Provincial, puede actualizar o modificar aspectos no sustanciales de los Planes Urbanos de su circunscripción.

##### ***Artículo 23:***

Se considera modificación sustancial de un Plan Urbano, aquella que:

- Altera el sistema vial principal del Centro Poblado, cambiando el trazo y la sección transversal de una de sus conformaciones.
- Introduce actividad industrial u otras incompatibles contenidas en el índice para la Ubicación de Actividades Urbanas, en zonas calificadas exclusivamente como Residenciales o viceversa.
- Suprime o reubica el Equipamiento Educativo, de Salud o Recreativo; sin considerar un área compensatoria apropiada para la población a servir.
- Dirige la expansión urbana hacia otros lugares, y direcciones diferentes a las establecidas en el Plan.
- Reprograma las acciones establecidas en el Plan.
- Introduce nuevas políticas de desarrollo urbano.

***Artículo 24:***

- Con la finalidad de establecer el Archivo Nacional de Planes Urbanos y de mantenerlo permanentemente actualizado, las Municipalidades remitirán a la Dirección General de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda copia de los Planes aprobados así como sus modificaciones.

***Artículo 25:***

Las Municipalidades desarrollarán acciones, para orientar, promover y controlar la Ejecución del Plan. Asimismo establecerán un conjunto de normas y procedimientos técnicos, legales y administrativos de uso permanente y obligatorio que garanticen su cumplimiento.

***Artículo 26:***

Para este fin la Municipalidad organizara a través de su Oficina de Planificación correspondiente la conducción de las actividades de gestión y evaluación de las proposiciones establecidas en el Plan.

***Artículo 27:***

Las actividades de gestión estarán dirigidas básicamente a:

- a. Determinar las normas técnicas necesarias para la elaboración de los Proyectos programas y las normas legales requeridas para su realización.
- b. Desarrollar las acciones y Proyectos programados en el Plan Urbano para el logro de sus objetivos.
- c. Financiar los Proyectos de Desarrollo Urbano en concordancia con las atribuciones y derechos establecidos en la Ley.

- d. Proponer la creación de incentivos tributarios que promuevan las Inversiones económicas y sociales por su magnitud, localización y oportunidad signifiquen estímulos para la consecución de las metas programadas en el Plan Urbano.

***Artículo 28:***

Las actividades de control estarán dirigidas al logro del cumplimiento de las normas y proposiciones establecidas en el Plan Urbano. Para tal efecto el Plan establecerá las normas técnicas de aplicación obligatoria en los campos de habilitación y edificación, adecuando lo establecido para tal efecto, en el Reglamento Nacional de Construcciones.

***Artículo 29:***

Las actividades de Evaluación estarán dirigidas a:

- a. Observar permanentemente las acciones del Plan con la finalidad de corregir desviaciones y adecuar sus normas y proposiciones.

Divulgar permanente los logros del Plan.

Reglamento de la Ley Orgánica de Municipalidades, Decreto Supremo N° 026-81-VI de 25/09/81, y Decreto Legislativo N° 51 de 16/03/81. Señalan en el Título I del Acondicionamiento de Asentamientos Humanos, Capítulo I, Artículo 2° los Planes de Desarrollo Local son:

- a. *El Plan Integral de Desarrollo Provincial*, es un proceso que persigue establecer las políticas, estrategias, programas y proyectos de desarrollo social, económico y físico ambiental de la acción de la Municipalidad Provincial en su ámbito. Este Plan se sustenta en los Planes Nacional y Regionales de Desarrollo. (Art. 3°).

Las Municipalidades orientarán necesariamente la programación de sus inversiones, en función a las políticas del Plan Integral de Desarrollo Provincial.

- b. *El Plan de Acondicionamiento Territorial*, es un Instrumento de Plan Integral de Desarrollo Provincial y tiene como objetivo la Organización físico-espacial de las actividades económicas y sociales de su ámbito territorial, este Plan se sustenta en los Planes Nacional y Regional de Acondicionamiento Territorial; como esta señalado en el Artículo 4°.

El Plan de Acondicionamiento Territorial debe abarcar la Provincia, sus Distritos y Centros Poblados (Artículo 5°). Eventualmente podría comprender dos Provincias o más en forma de una microrregión en base a la homogeneidad geográfica y los intensos vínculos entre las actividades y las personas. En ese caso la responsabilidad Planificadora se concertara entre las Municipalidades Provinciales involucradas, ciñéndose a lo establecido en la Ley.

- c. *Los Planes Urbanos o Planes de Desarrollo de los Asentamientos Humanos*, son los instrumentos Técnico Normativos para la previsión y promoción de las acciones de

acondicionamiento en cada Centro Poblado del ámbito provincial, tal como lo especifica el artículo 6°. Estos Planes incorporarán y adecuarán las Políticas de Desarrollo Integral Provincial y las proposiciones del Plan de Acondicionamiento Territorial al que pertenece.

Seguidamente tenemos en el Capítulo II de la Formación de los Planes Urbanos, en su artículo 7° que los Planes Urbanos son de los tipos siguientes, según su complejidad, alcance territorial y temporal: Plan de Desarrollo Metropolitano, Plan Director, Plan de Ordenamiento.

- *El Plan de Desarrollo Metropolitano* (art. 8°), contiene proposiciones generales para el largo, mediano y corto plazo; corresponde a la Ciudad de Lima y a los Centros principales de la estructura urbana nacional, contemplados en la política nacional de Desarrollo Urbano.
- *El Plan Director*: contiene proposiciones para el mediano y corto plazo; corresponde a las capitales de provincias y además, a las ciudades que determine el Plan de Acondicionamiento Territorial Provincial. (Art. 9°).
- *El Plan de Ordenamiento* contiene proposiciones al corto plazo; corresponde a las capitales de Distritos y además, a los centros poblados que haya identificado el Plan de Acondicionamiento Territorial Provincial. (Art. 10°)

Los Planes Urbanos por ser los Instrumentos básicos para el Desarrollo físico de los Asentamientos Humanos, deben concretarse en políticas, estrategias, metas programas y proyectos específicos de acción en su ámbito. Estos Planes tienen como ámbito de aplicación a las áreas conformantes del conglomerado urbano y sus correspondientes áreas de expansión e influencia inmediatas. (Art. 11° y 12°).

**Ley 27972.-** Norma que es competencia y función específica de las municipalidades provinciales: planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial

### **Artículo 73:**

#### Materias de Competencia Municipal

La ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia. Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley orgánica.

Dentro del Marco de las competencias y funciones específicas establecidas en la presente Ley, el rol de las municipalidades provinciales comprende:

- a) Planificar integralmente el desarrollo local y el ordenamiento territorial, en el nivel provincial.

Las Municipalidades provinciales son responsables de promover e impulsar el proceso de planeamiento para el desarrollo integral correspondiente al ámbito de su provincia,

recogiendo las prioridades propuestas en los procesos de planeamiento de desarrollo local de carácter distrital

b) Promover, permanentemente la coordinación estratégica de los planes integrales de desarrollo distrital. Los planes referidos a la organización del espacio físico y uso del suelo que emitan las municipalidades distritales deberán sujetarse a los planes y las normas municipales provinciales generales sobre la materia.

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias ejercen las funciones específicas señaladas en el capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

1. Organización del espacio físico-Uso del suelo
2. Servicios Públicos locales
  - 2.1. Saneamiento ambiental, salubridad y salud.
  - 2.2. Tránsito, circulación y transporte público
  - 2.3. Educación, cultura, deporte y recreación
  - 2.4. Programas sociales, defensa y promoción de derechos ciudadanos
  - 2.5. Seguridad ciudadana
  - 2.6. Abastecimiento y comercialización de productos y servicios
  - 2.7. Registros civiles
  - 2.8. Promoción del desarrollo económico local para la generación de empleo
  - 2.9. Establecimiento, conservación y administración de parques zonales, parques zoológicos, jardines botánicos, bosques naturales, directamente o a través de concesiones.
  - 2.10. Otros servicios públicos no reservados a entidades de carácter regional o nacional.
3. Protección y conservación del ambiente
  4. En materia de desarrollo y economía local
  5. En materia de participación vecinal
  6. En materia de servicios sociales locales
  7. Prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas.

### **3.17.5. Ley de Promoción a la Inversión Privada en Acciones de Renovación Urbana.**

**Decreto Legislativo N° 696 (07/11/91)**



Declara de necesidad, utilidad pública e interés social la inversión privada en acciones de renovación urbana, a nivel nacional. Para los efectos de la presente Ley, las Municipalidades Provinciales son responsables de la promoción, orientación, aprobación y control de las acciones de renovación urbana dentro de sus circunscripciones, enmarcadas en sus Planes de Desarrollo Urbano, en coordinación con los Municipios Distritales y el Gobierno Regional, correspondientes.

Dentro de sus competencias, las Municipalidades Provinciales son responsables de la identificación de Áreas de Tratamiento con fines de renovación urbana. Actuarán al respecto, por propia iniciativa, o en atención a las propuestas de las Municipalidades Distritales y de los sectores público y privado. Calificará en este sentido los proyectos de renovación urbana que se formulen dentro de dichas áreas.

Para la determinación y calificación de las Áreas de Tratamiento y de los Proyectos las Municipalidades tendrán en cuenta, entre otros: el grado de deterioro urbano y la población involucrada, los casos de alto riesgo por seguridad física, la calidad de edificios de valor histórico monumental y las densidades poblacionales mínimas a lograrse en los proyectos.

El Estado o cualquier persona natural o jurídica pueden ser ejecutores de los proyectos de renovación urbana.

***Reglamento de la ley de promoción a la inversión privada en acciones de renovación urbana.***

**Decreto Supremo N° 11-95-MTC. (25/07/95)**

La Renovación Urbana es un proceso permanente y coordinado de acciones preventivas y correctivas del deterioro físico y socioeconómico de las áreas urbanas. Tales acciones se inscriben dentro el marco general de los Planes de Desarrollo Urbano. Comprende los proyectos e inversión pública y privada en acciones de renovación urbana sobre áreas existentes. Igualmente, los proyectos complementarios a proyectos de renovación urbana específicos, especialmente para realojamiento de excedentes, incluso en áreas de expansión urbana.

Para los fines de promoción, orientación, aprobación y control de las acciones de renovación urbana, las Municipalidades Provinciales identifican las Áreas de Tratamiento en sus Planes Urbanos, definiéndoles en consideración a la dinámica y complejidad del proceso urbano específico.

Incluirán la identificación y características de los inmuebles y ambientes urbano-monumentales, delimitando las Áreas de Tratamiento que los incluyan, clasificándolos según grado de intangibilidad y orientando las modalidades de intervención que corresponda a cada uno de ellos.

Las Microzonas de Tratamiento son aprobadas mediante Resolución de Alcaldía por las Municipalidades Provinciales, las Zonas de Tratamiento son aprobadas por las Municipalidades Provinciales mediante Ordenanza; así también, las modalidades de

intervención en un Área de Tratamiento serán aprobadas mediante Ordenanza Municipal Provincial.

### **3.17.6. Ley General de Habilitaciones Urbanas.**

#### **Ley N° 26878. (20/11/97)**

Norma el procedimiento simplificado para la aprobación de las habilitaciones urbanas nuevas, la regularización de aquellas habilitaciones ejecutadas que no han culminado con los trámites municipales respectivos y cuentan con viviendas ya construidas sobre terrenos de propiedad de asociaciones de vivienda y pro-vivienda, cooperativas de vivienda o de otra forma asociativa con fines de vivienda, y la regularización de las lotizaciones informales que sin constituir habilitaciones urbanas cuentan con construcciones parcialmente consolidadas y cuyos lotes de vivienda han sido individual y directamente adquiridos por los integrantes de cada lotización informal.

Corresponde a las Municipalidades Distritales en el ámbito de su respectiva circunscripción territorial, y a las Municipalidades Provinciales cuando se trata del área del cercado, conocer y aprobar las solicitudes de habilitación urbana que presenten las personas naturales o jurídicas, las asociaciones de vivienda o cualquier otra forma asociativa con fines de vivienda, incluyendo los casos de regularización de habilitaciones pendientes o en trámite.

*Texto único ordenado del reglamento de la ley general de habilitaciones urbanas.*

#### **Decreto Supremo N° 011-98**

Los órganos municipales competentes para conocer la tramitación de los procedimientos de habilitación urbana son los establecidos por las propias Municipalidades, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades.

Las Municipalidades Distritales y las Municipalidades Provinciales, cuando se trate del área del cercado, establecerán los órganos que serán competentes de recibir las solicitudes y expedientes técnicos de Aprobación de Habilitación Urbana Nueva y de Regularización de Habilitaciones Ejecutadas, darles trámite, calificarlas y remitirlas a la Comisión Técnica. Las Municipalidades Provinciales establecerán los órganos que serán competentes para recibir las solicitudes de Revisión remitidas por las Municipalidades Distritales, darles trámite, calificarlas y aprobarlas.

La fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de la Ley y el Reglamento corresponde a las Municipalidades Distritales y a las Provinciales dentro del ámbito del cercado.

### **3.17.7. Ley General de Expropiaciones.**

#### **Ley N° 27117 (20/05/99)**

La expropiación consiste en la transferencia forzosa del derecho de propiedad privada, autorizada únicamente por ley expresa del Congreso a favor del Estado, a iniciativa del Poder Ejecutivo, Regiones o Gobiernos Locales y previo pago en efectivo de la indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.

El único beneficiario de una expropiación es el Estado. La ejecución de la expropiación autorizada por el Congreso de la República se efectúa mediante la norma legal correspondiente; en el caso de los Gobiernos Locales, la norma correspondiente es un Acuerdo de Concejo.

Todos los bienes inmuebles de dominio privado pueden ser objeto de expropiación.

### **3.17.8. Ley que regula las concesiones mineras en áreas urbanas y de expansión urbana.**

#### **Ley N° 27015 (19/12/98)**

A partir de la presente Ley no se otorgan títulos de concesión minera metálica y no metálica, ni se admiten solicitudes de petitorios mineros, en áreas urbanas calificadas por Ordenanza Municipal, Excepcionalmente, mediante ley expresa, se autoriza la admisión de petitorios y el otorgamiento de concesiones mineras en áreas urbanas.

El otorgamiento de títulos de concesiones mineras metálicas en áreas de expansión urbana, calificadas por Ordenanza Municipal vigente en la fecha de formulación de petitorio, deberá ser autorizado mediante Resolución Suprema, previa opinión técnica favorable de la Municipalidad Provincial y Distrital.

La concesión minera no metálica en áreas de expansión urbana se otorgarán por un plazo de hasta cinco (05) años y las concesiones mineras metálicas por un plazo de hasta diez (10) años; renovables en ambos casos hasta por plazos de igual término.

En áreas urbanas o de expansión urbana no procede la imposición de servidumbres con fines mineros, salvo acuerdo expreso con el propietario del predio.

#### ***Reglamento de la ley que regula las concesiones mineras en áreas urbanas y de expansión urbana.***

#### **Decreto Supremo N° 007-99-EM. (22/03/99)**

El Registro Público de Minería solicitará a las Municipalidades Provinciales los planos de zonificación certificando sus respectivas áreas urbanas y de expansión urbana, aprobados por Ordenanza Municipal vigente, de acuerdo con la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, y los incorporará al Catastro Minero.

En caso de estar ubicado el petitorio en área de expansión urbana, el Registro Público de Minería, en un plazo máximo de cinco (05) días útiles contados a partir de la fecha de

recepción del petitorio, oficiará a la Municipalidad Provincial y Distrital correspondientes para que emitan las opiniones técnicas favorables de la Municipalidad Provincial y Distrital.

### **3.17.9. Reglamento Nacional de Edificaciones.**

Decreto Supremo

Título I: Generalidades. Norma G.010: Consideraciones básicas

#### *Artículo 1:*

El Reglamento Nacional de Edificaciones tiene por objeto normar los criterios y requisitos mínimos para el diseño y ejecución de las Habilitaciones Urbanas y las edificaciones, permitiendo de esta manera una mejor ejecución de los Planes Urbanos.

Es la norma técnica rectora en el territorio nacional que establece los derechos y responsabilidades de los actores que intervienen en el proceso edificatorio, con el fin de asegurar la calidad de la edificación.

#### *Artículo 3:*

Las Municipalidades Provinciales podrán formular Normas complementarias en función de las características geográficas y climáticas particulares y la realidad cultural de su jurisdicción. Dichas normas deberán estar basadas en los aspectos normados en el presente Título, y concordadas con lo dispuesto en el presente Reglamento.

Título II: Habilitaciones urbanas. Norma GH.010: Consideraciones generales de las Habilitaciones

#### *Artículo 1:*

Las normas técnicas contenidas en el presente Título se aplicarán a los procesos de habilitación de tierras para fines urbanos, en concordancia a las normas de Desarrollo Urbano de cada localidad, emitidas en cumplimiento del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Aún cuando un terreno rústico cuente con vías de acceso o infraestructura de servicios, deberá seguir el proceso de habilitación urbana, a menos que haya sido declarado habilitado de oficio.

#### *Artículo 4.-*

Las habilitaciones urbanas podrán ejecutarse en todo el territorio nacional, con excepción de las zonas identificadas como:

- a. De interés arqueológico, histórico y patrimonio cultural;

- b. De protección ecológica
- c. De riesgo para la salud e integridad física de los pobladores
- d. Reserva nacional;
- e. Áreas destinadas a inversiones públicas para equipamiento urbano.
- f. Reserva para obras viales;
- g. Riberas de ríos, lagos o mares, cuyo límite no se encuentre determinado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA, el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, la Marina de Guerra del Perú o por las entidades competentes; y,
- h. De alta dificultad de dotación de servicios públicos

**3.17.10. Ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.**

**Ley N° 27157 (20/07/99)**

Establece los procedimientos para el saneamiento de la titulación y de unidades inmobiliarias en las que coexisten bienes de propiedad exclusiva y de propiedad común, tales como departamentos en edificios, quintas, casas en copropiedad, centros y galerías comerciales o campos feriales, otras unidades inmobiliarias con bienes comunes y construcciones de inmuebles de propiedad exclusiva y de propiedad común.

A partir de la vigencia de esta Ley, el reconocimiento de la existencia de cualquier tipo de edificación, independientemente de la fecha de construcción, se hará mediante una declaratoria del propietario, de acuerdo con los requisitos y tramites que están establecidos. Este acto se denomina Declaratoria de Fábrica.

Todos los propietarios de edificaciones que construyan a partir de la vigencia de esta Ley, deben optar por comunicar a la Municipalidad Distrital, o la Provincial, tratándose del ámbito del cercado, la fecha del inicio de la construcción de la obra y declarar que ésta se efectuará de conformidad con los planos que se adjuntan y que se cumple con las normas de zonificación y otras vigentes, para lo cual se acompaña el plano de zonificación respectivo; o, solicitar a la Municipalidad Distrital, o a la Provincial tratándose del ámbito del cercado, la licencia de construcción.

***Reglamento de la ley de regularización de edificaciones, del procedimiento para la declaratoria de fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y de propiedad común.***

**Decreto Supremo N° 008-2000-MTC (17/02/2000)**

Comprende la Regularización de Edificaciones, la Licencia de Obra, Declaratoria de Fábrica y el Régimen de Propiedad Exclusiva y Propiedad Común.

El Reglamento norma el procedimiento para la Declaratoria de Fábrica a cualquier edificación iniciada después del 20 de Julio de 1,999. Dicho proceso se inicia con la

Licencia de Obra y finaliza con la inscripción de la referida Declaratoria de Fábrica en el Registro de Propiedad Inmueble o en el Registro Predial Urbano.

La Licencia de Obra es la autorización otorgada por la Municipalidad, en el ámbito de su jurisdicción, para iniciar cualquier tipo de obra de edificación, que deberán obtener obligatoriamente todos los propietarios de terrenos que cuenten, por lo menos con la aprobación del Proyecto de Habilitación Urbana correspondiente, conforme al Art. 4º de la Ley N° 26878 - Ley General de Habilitación Urbana.

### **3.13.11. Texto Único ordenado de la Ley de Promoción del acceso a la propiedad formal.**

#### **Decreto Supremo N° 009-99-MTC. (11/04/99)**

Se crea un nuevo mecanismo institucional que permita que la propiedad predial de los sectores informales de menores recursos se pueda convertir en activos líquidos que puedan integrarse al mercado y ser objeto de transacciones; incrementando el valor de las propiedades y posibilitando a sus propietarios el acceso a los servicios de infraestructura básica.

Las Municipalidades Provinciales definirán las áreas de expansión urbana dentro de su jurisdicción, precisando e informando a la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), lo siguiente:

- Los límites y las áreas correspondientes a la expansión urbana.
- Las áreas reservadas de equipamiento social (para educación, salud y recreación).
- La proyección de los esquemas viales primarios y secundarios con el fin de realizar las reservas de áreas respectivas.
- Los terrenos no aptos para fines de vivienda por constituir zonas riesgosas, carentes de las condiciones de higiene y salubridad, zonas con valor histórico, zonas de explotación minera o zonas reservadas para la defensa nacional, determinados en coordinación con las entidades públicas encargadas.

Los asentamientos humanos, programas estatales de vivienda, centros poblados, pueblos tradicionales, centros urbanos informales, habilitaciones urbanas a que se refiere la Ley N° 26878, Ley General de Habilitaciones Urbanas, y otra forma de posesión, ocupación y titularidad informal de terrenos con fines urbanos que sean definidos mediante Directiva de COFOPRI, quedan automáticamente incorporados al área de expansión urbana de la Municipalidad Provincial correspondiente y tendrán una zonificación residencial de densidad alta.

### **3.17.12. Decreto Legislativo que aprueba a ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente**

Para la presente investigación se extrae de este decreto, como lo más importante lo siguiente:

c) Establecer la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, y conducir su proceso.

### **3.17.13. Décimo Novena Política de Estado - Competitividad del País Desarrollo**

#### **Sostenible y Gestión Ambiental.-**

Para la presente investigación se considera como relevante de las Políticas del Estado, el siguiente párrafo:

“Promover el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; fortalecerá la educación y la investigación ambiental”.

### **3.17.14. LEY N° 26821.- Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.-**

Para la presente investigación se considera como relevante de la presente Ley, el siguiente art.:

Artículo 42°.- Competencias exclusivas

- a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes.
- b) Normar la zonificación, urbanismo, acondicionamiento territorial y asentamientos humanos.
- c) Administrar y reglamentar los servicios públicos locales destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local.

### **3.17.15. LEY N° 27867.- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**

De dicha ley consideramos de mucha importancia para la presente investigación el siguiente art.

Artículo 53°.- Funciones en materia ambiental y de ordenamiento territorial

- a) Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los Gobiernos Locales.
- b) Implementar el sistema regional de gestión ambiental, en coordinación con las comisiones ambientales regionales.
- c) Formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales respecto a la diversidad biológica y sobre cambio climático, dentro del marco de las estrategias nacionales respectivas.

- d) Proponer la creación de las áreas de conservación regional y local en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- e) Promover la educación e investigación ambiental en la región e incentivar la participación ciudadana en todos los niveles.
- f) Planificar y desarrollar acciones de ordenamiento y delimitación en el ámbito del territorio regional y organizar, evaluar y tramitar los expedientes técnicos de demarcación territorial, en armonía con las políticas y normas de la materia.
- g) Participar en el diseño de los proyectos de conformación de Macrorregiones.
- h) Controlar y supervisar el cumplimiento de las normas, contratos, proyectos y estudios en materia ambiental y sobre uso racional de los recursos naturales, en su respectiva jurisdicción. Imponer sanciones ante la infracción de normas ambientales regionales.
- i) Formular planes, desarrollar e implementar programas para la venta de servicios ambientales en regiones con bosques naturales o áreas protegidas.
- j) Preservar y administrar, en coordinación con los Gobiernos Locales, las reservas y áreas naturales protegidas regionales que están comprendidas íntegramente dentro de su jurisdicción, así como los territorios insulares, conforme a Ley.

### ***3.17.16. Resumen del Marco Jurídico***

El Ordenamiento Territorial OT esta contemplado en la Decimonovena Política de estado sobre Desarrollo Sostenible, que establece el compromiso de integrar la política nacional ambiental con las políticas económica, social, cultural y de Ordenamiento Territorial – OT para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú.

La constitución de 1993 no presenta un señalamiento de los principios generales de la organización del territorio y los tópicos territoriales se hallan dispersos. En la normatividad del gobierno central, regional, local y sectorial existen competencias específicas, pero de manera insuficiente, además de contradicciones en normas que deberían ser complementarias.

#### **A Nivel Nacional**

A través del decreto Legislativo Nro. 1013 (de 13 de mayo del 2008) corresponde al Ministerio del Ambiente – MINAN la función de establecer la política criterios y procedimientos para el OT (Inciso C) del Art. 7

#### **A Nivel Regional**

La ley orgánica de los Gobiernos Regionales, ley Nro 27867, establece como una de las funciones de los gobiernos formular aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de OT en concordancia con lo planes de gobierno locales

#### **A Nivel Local**



La ley de Bases Descentralizadas Ley Nro. 27783, estipula como una de las competencias exclusivas de los gobiernos locales normar la zonificación urbanismo acondicionamiento territorial y ejecutar sus planes correspondientes (Art. 42)

Dentro de la normas de las entidades territoriales tenemos la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972). Confiere a ellas la función de planificar y atribuciones al Consejo Municipal para aprobar: Planes de Desarrollo Municipal Concertados y el Presupuesto Participativo, el Plan de Acondicionamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Rural y Esquema de Zonificación de Áreas Urbanas, así como la creación de centros poblados y agencias municipales.

Así mismo la ley orgánica de Municipalidades Ley 27972, norma que es competencia y función específica de las municipalidades provinciales planificar integralmente el desarrollo local y ordenamiento territorial (Art. 73).

La Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783) regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada. Asimismo, regula la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal y su finalidad, principios objetivos y criterios generales. De otro lado, regula la conformación de regiones y fija las competencias y las relaciones de los tres niveles de gobierno.

La Ley de Demarcación y organización Territorial (Ley 27795) establece las definiciones básicas, los criterios y procedimientos para el tratamiento de la demarcación territorial.

La Ley Orgánica de los gobiernos Regionales (Ley 27867) que norma todo lo referente a los gobiernos regionales. Una función que destaca es la de formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia ambiental y de ordenamiento territorial, en concordancia con los planes de los gobiernos locales.

Otra norma importante es el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (D.S. 027-2003), dada por el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

La dimensión ambiental se encuentra regulada por la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (Ley 26821), en ella se establece la zonificación ecológica económica como instrumento de apoyo del ordenamiento territorial y la Ley sobre Conservación y aprovechamiento sostenible de la Diversidad Biológica (Ley 26839) que promueve la utilización de la cuenca como unidad de manejo y planificación ambiental. Mediante R.P N 012-99-CONAM\_PCD se dispuso la constitución de la Comisión Técnica para la elaboración del Programa de Manejo Integral de Zonas Marino-Costeras. A través del D.S. 045-2001 PCM se constituyó la Comisión Nacional para el Ordenamiento Territorial –Ambiental, declarándolo de interés del país.

El Reglamento de Zonificación Ecológica y Económica es aprobado por D.S. N° 087-2004-PCM. La Ley 26834 y su reglamento que regula el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas.

## **CAPÍTULO: 4**

### **HIPOTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **4.1. Hipótesis de la investigación**

Las hipótesis que se formulan para la realización de esta investigación son las siguientes:

##### **Hipótesis General:**

- El desarrollo y aplicación de la propuesta metodológica, optimizará la gestión del plan de ordenamiento territorial provincial.

##### **Hipótesis Específicas:**

- La adecuada propuesta de aplicación metodológica, optimizará la formulación y gestión de los planes de ordenamiento territorial provincial.
- La efectiva aplicación de métodos y planes de Ordenamiento territorial, contribuirá a la gestión en comparación con la ejecución de métodos y planes regionales
- La conceptualización teórica y capacidad de gestión en la formulación de los planes de ordenamiento territorial influirá en el marco jurídico, y su aplicación efectiva en las provincias capital.
- En la medida que exista una adecuada formulación teórica y práctica de los planes de ordenamiento territorial provincial, entonces habrá una mejora efectiva en su operatividad.

#### **4.2. Variables:**

##### **Variable Independiente (V.I)**

X: Propuesta Metodológica

##### **Variable Dependiente (V.D)**

Y: Formulación de Plan de Ordenamiento Territorial

#### **4.3. Contrastacion y demostración de la hipótesis**

El sistema de contrastación de hipótesis se efectuará mediante el diagnóstico, análisis y evaluación de los planes de ordenamiento territorial tradicional, comparándolos con la propuesta presentada.

Esta comparación se da en todos los modelos de contrastación que tengan que ver con el análisis y la hipótesis general y específicas. De tal forma que la obtención contrastable de los resultados de la investigación den como resumen la implementación de la propuesta metodológica para la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial Provincial.

El desarrollo de la demostración, estará referido a técnicas organizativas tendientes a recopilar datos referentes al marco jurídico, evolución de los planes de desarrollo en nuestro país, diagnósticos territoriales, la formulación de metodologías de ordenamiento territorial y a aspectos ambientales.

Así mismo la aplicación de técnicas mediante el comportamiento de indicadores socioeconómicos y comparar los planes de ordenamiento de otros países, contrastables con los procesos de crecimiento y desarrollo urbano.

Finalmente el estudio a través de las condiciones de trabajo mediante indicadores socioeconómicos, culturales, políticos y ambientales.

## CAPITULO: 5

### ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS PLANES Y METODOLOGÍAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

#### 5.0 Descripción

En este capítulo el estudio presenta las experiencias de: Córdoba, Rosario y Buenos Aires en Argentina, Santiago de Chile, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra en Bolivia, Trujillo, varios Distritos de Lima y ciudades pequeñas como Tarapoto y Negritos en el Perú, Bogotá, Medellín y Cartagena en Colombia, y La Habana en Cuba en el campo de planificación estratégica y de la implementación de estos planes. La planificación estratégica viene con la promesa de un cambio fundamental de las ciudades, abriéndose paso hacia el nuevo milenio con programas y proyectos verdaderamente transformadores, modernizadores e innovadores.

El estudio en esta parte está dividido en lo siguiente:

- Una breve presentación de los enfoques claves de los Planes Estratégicos de cada ciudad investigada en este caso.
- Una conjunto de preguntas contestadas en el contexto de cada ciudad.
- Conclusiones particulares y generales.

Las experiencias de las ciudades estudiadas demuestran la planificación estratégica participativa como proyecto colectivo y global de la ciudad sin protagonismos excesivos o dueños del proceso, como en el caso de Córdoba. Hay resultados concretos como en el caso de Córdoba, Rosario, La Habana y otras ciudades están al comienzo de la implementación de acciones selectas de sus Planes. Córdoba desarrolló formas novedosas y participativas de gestión, seguimiento y monitoreo, mientras varias ciudades se encuentran todavía en la búsqueda de instrumentos parecidos.

Los ejemplos de Planes de Ordenamiento Territorial demuestran flexibilidad para la incorporación de nuevos proyectos, y algunos casos han podido movilizar y diversificar fuentes de financiamiento de sus proyectos donde el Plan Estratégico les sirvió como un hito de credibilidad frente a las financieras.

Varios casos representan avances en planificación democrática incorporándose a procesos de descentralización de las municipalidades. Todos los ejemplos dependen de Plan Estratégico Rosario (PER), Rosario 1998. Planificación Estratégica Urbana en América Latina: Experiencias de Construcción y Gestión del Futuro una coyuntura política positiva. Cuando ella hace falta es probable que la planificación estratégica no florezca.

Pocas ciudades han podido desarrollar sistemas consistentes de monitoreo y seguimiento. Aquí se destaca Rosario con su sistema de indicadores urbanos los cuales se utilizan para demostrar los impactos de los proyectos del Plan de Ordenamiento.

Varias ciudades señalan la importancia de una sincronización entre el Plan Estratégico y el Plan Director, pero en algunos casos el Plan Estratégico ha tomado la importancia sobre el instrumento del Plan Director o Plan de Ordenamiento Territorial.

En varias ciudades se desea establecer en el futuro tres instrumentos consistentes: (i) los Planes de Ordenamiento Territorial (POTs) con 10 años de vigencia, (ii) los Planes de Gobierno de 3 años, y (iii) los Planes Estratégicos – Económicos, Sociales y Territoriales-Ambientales como marco rector para 5-10 años.

Solo la experiencia de Bolivia muestra la complementariedad de un Plan Estratégico (Plan de Desarrollo Municipal) con un Plan Quinquenal (PQ) y sus respectivos Planes Operativos Anuales (POAs) de inversión. Bolivia también es el caso donde existe todo un conjunto de leyes, normas y guías técnicas para la planificación estratégica municipal. Casos de ciudades metropolitanas como Lima, Santiago de Chile y Buenos Aires demuestran las limitaciones de una planificación que no es metropolitana pero sólo cubre el distrito céntrico como parte de la metrópoli.

En algunos casos como Lima y Santiago parece que la concientización en favor de los enfoques e instrumentos de ordenamiento territorial es baja, hay poca coyuntura a favor de planificación en general. .

En prácticamente todas las ciudades donde se inició la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial el balance global es positivo porque contribuyó a una mejor orientación de las inversiones, y a que la cultura de planificación haya cambiado en muchas instituciones.

Las experiencias de las 9 ciudades incluidas en este estudio comparativo indican que el éxito de la planificación estratégica depende (i) de la **voluntad política** de los alcaldes (y de otras autoridades locales), (ii) de la **constelación institucional** de actores claves, (iii) de **enfoques temáticos**, (iv) de los **procesos participativos y técnicos** aplicados. Para que un plan estratégico sea implementado se requiere de un diálogo concertado con los actores claves los cuales tendrán un papel importante en la implementación. Para los procesos de planificación, implementación, monitoreo y fiscalización es importante que se establezcan **reglas claras** de comportamiento y de la descripción de roles. Ello significa la necesidad de una “**institucionalización**” de la gestión del plan.

## 5.1. Análisis comparativo de planes de ordenamiento territorial

**Cuadro N°2: Análisis comparativo de planes de ordenamiento territorial**

Plan	Fortalezas	Prioridad	Debilidades
Plan de ordenamiento territorial para Santa Fe de Bogotá (Fuente: Montes, 2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Plantea recuperar las estructuras urbanas que se encuentran más atrasadas</li> <li>· Soluciona el crecimiento poblacional proyectado</li> <li>· Desarrolla proyectos de vivienda, transporte y espacios públicos</li> <li>· Planifica plazos de vigencia preestablecidos</li> </ul>	Físico-espacial	Medio ambiente
Plan maestro de desarrollo urbano del área metropolitana de San Salvador (Fuente: Montes, 2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Planes especiales sectoriales y de áreas que permiten mantener las funciones urbanas de una ciudad con alto deterioro urbano, producto de la migración y del crecimiento descontrolado.</li> <li>· Privilegia el desarrollo permanente de sus planes ejecutivos de acuerdo con las circunstancias, necesidades y oportunidades que se presentan.</li> </ul>	Gestión Territorial Medio ambiente	Económica productiva
Plan de Montevideo (Fuente: Montes, 2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Recalificación urbana proponiendo actuaciones sectoriales y estrategias con potencial para multiplicar sus efectos en el territorio</li> <li>· Cuenta con plazos de modificación y vigencia preestablecidos</li> </ul>	Territorial Participación	Económica
Plan de ordenación urbana de Madrid (Fuente: Montes, 2001)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Planeamiento que permite su gestión y ejecución en un proceso de evolución continua.</li> <li>· Planteamiento y normativa flexible y simple.</li> <li>· Instrumentos clave: los programas de actuación. Se acotan en tiempos concretos las partes del plan a corto y mediano plazo.</li> <li>· Se basa en dos ejes: generar un documento flexible y abierto y fomentar la participación de la sociedad en toda su gestación.</li> </ul>	Gestión Físico espacial u ordenamiento	Económica, productiva De participación
Análisis de Ordenamiento Territorial en el Perú (Fuente: Solano, 2000)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· La Zonificación Ecológica Económica es el mejor instrumento que existe actualmente a nivel legal para dirigir procesos integrales de O.T.</li> <li>· El CONAM y las comisiones ambientales regionales constituyen instancias importantes para articular los procesos de Zonificación ecológica y económica.</li> <li>· Existen categorías definidas sectorialmente en la mayoría de sectores del</li> </ul>	Ambiental Legal	<i>No es plan</i>

	<p>gobierno. Éstas serían las herramientas más importantes para definir procesos de ordenamiento territorial en el país.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Propone utilizar el marco legal existente para crear una nueva legislación de O.T.</li> </ul>		
<p>Sobre globalización y territorio (Fuente: Gross, 1998)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· La dimensión espacial del desarrollo requiere restablecer, potenciar e innovar en la gestión territorial y en la planificación como herramienta orientadora y al servicio de esa gestión en la construcción de los escenarios deseados y factibles.</li> <li>· No se puede dejar el problema de las disparidades regionales a las fuerzas del mercado. Se debe procurar acuerdos entre las áreas desarrolladas y las deprimidas, de manera de conseguir un beneficio equitativo.</li> <li>· La gestión abre nuevos espacios en torno al O.T. para el desarrollo sustentable, donde la calidad de vida es la principal preocupación y la habilitación del territorio y sus recursos naturales pensando en las futuras generaciones es el nuevo paradigma de desarrollo.</li> </ul>	<p>Económica Social</p>	<p><i>No es plan</i></p>
<p>Guía Nacional de Ordenamiento territorial (Fuente: Vice ministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente – Perú 2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Considera la importancia de las diferentes cosmovisiones y valores culturales de los actores económicos y sociales.</li> <li>· Considera la posibilidad de integración o articulación de territorios con el fin de lograr las metas concertadas de desarrollo regional, local y comunal.</li> <li>· El diagnóstico se elabora en base de la ZEE</li> <li>· Considera la prevención y el manejo de los riesgos de desastres naturales y antrópicos. Además del análisis de cuencas, de las dinámicas económico-productivas y de los sistemas urbano-rurales.</li> <li>· Tiene como condicionantes: el cambio climático, los territorios de las comunidades campesinas y nativas, y los territorios de las áreas protegidas.</li> <li>· Reconoce diferentes ámbitos de aplicación: según división política-administrativa, según criterio de cuencas y los ámbitos especiales.</li> </ul>	<p>Social Ambiental</p>	<p>Económica</p>

<p>Plan de acondicionamiento territorial de la provincia del Cusco: 2006-2016 (Fuente: Municipalidad Del Cusco, Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, Sub Gerencia de Gestión del Plan Director, 2006)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Metodología sencilla de desarrollo: diagnóstico, políticas y propuestas.</li> <li>· El estudio y propuestas se hace a nivel de distritos.</li> <li>· Señalan la falta de legislación para el ordenamiento ambiental y el desarrollo sostenible, para el manejo de riesgos (aparte del riesgo de sismos) y para el ordenamiento territorial.</li> </ul>	<p>Físico espacial Usos del suelo</p>	<p>Económica Integración</p>
<p>Guía metodológica para la formulación de planes de O.T. en municipios predominantemente urbanos (Fuente: Ministerio de desarrollo sostenible y planificación de Bolivia)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Su finalidad es servir de guía a los municipios para la elaboración de un plan de O.T. propio.</li> <li>· Está enfocado en el uso de suelo y organización del territorio.</li> <li>· La metodología propuesta no es precisa</li> </ul>	<p>Territorial Físico espacial</p>	<p>Económica Productiva cultural</p>
<p>Propuesta para la formulación de un plan de OT para la provincia del Cusco al año 2000. (Propuesta Arq. Juan Salazar Luza)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Considera viabilizar el desarrollo sostenible de la población con actividades complementarias al turismo como el agroturismo y la industria cultural.</li> <li>· Considera salvaguardar las expresiones culturales diversificadas del Patrimonio Monumental del Cusco, de trascendencia universal.</li> <li>· Descentralización de infraestructura urbana y equipamiento</li> <li>· Busca asumir un papel activo como centro de turismo y producción de medios en la Escena Internacional.</li> </ul>	<p>Económica Cultural- servicios Físico espacial Ordenamiento</p>	<p>Propuestas de financiamiento</p>



## 5.2. Análisis comparativo de metodologías de planes de ordenamiento territorial

**Cuadro N° 3: Análisis comparativo de metodologías de planes de ordenamiento referentes**

<b>PLAN →</b>	<b>Guía metodológica para la formulación del Plan de ordenamiento territorial departamental</b>	<b>Plan de ordenamiento territorial de Montevideo</b>	<b>Plan general de ordenación urbana de Madrid</b>	<b>Guía Nacional de ordenamiento territorial</b>
<b>FUENTE →</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, Instituto geográfico Agustín Codazzi. <b>Santafé de Bogotá D.C.</b> (1997)	Intendencia Municipal de Montevideo. Versión en internet (1998)	Ayuntamiento de Madrid. Gerencia Municipal de Urbanismo. Oficina Municipal del Plan. (1995)	Vice ministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio del Ambiente – <b>Perú</b> (2009)
<b>Concepto →</b>	Prever la dotación adecuada, oportuna y eficiente de los bienes públicos, así como su distribución equitativa y equilibrada para el uso de la población.	El desarrollo económico social y el disfrute equitativo de un medio ambiente urbano y natural.	Armonizar la ordenación urbanística, entendida como desarrollo económico y social, y la protección del medio ambiente.	Gestión territorial ordenada, articulada e integrada a partir de sus múltiples diversidades.
<b>Problemática medio ambiente →</b>	Se considera en el análisis del diagnóstico.	En sus objetivos considera el desarrollo armónico y sostenible.	Considera la estructuración ambiental de la ciudad y la evaluación estratégica ambiental.	La fase de diagnóstico integrado se basa en la zonificación ecológica económica.
<b>Propuesta territorial →</b>	A nivel de implementación	A nivel de usos y ocupación del suelo, además de determinar las áreas de promoción y los planes especiales con valor estratégico.	Delimita suelo urbano y las áreas de reparto para la distribución equitativa de los beneficios y cargas que en el se establecen	A nivel de implementación
<b>Propuesta económica →</b>	Propone instrumentos de financiamiento para los proyectos.	No considera.	Incluye un estudio económico de evaluación.	Las propuestas deben pasar estudio de rentabilidad.

<b>Desarrollo productivo</b> →	Uno de sus objetivos es identificar, caracterizar y proponer las actividades y sistemas productivos y extractivos sostenibles y competitivos para el departamento.	Propone como lineamiento estratégico dar soporte territorial a todas las actividades, con un modelo racional de asentamiento de las actividades productivas.	No considera	Considera las dinámicas económico-productivas y del acceso al mercado, con el fin de determinar la factibilidad de capitalizar el potencial de cada zona.
<b>Bienestar social</b> →	Reconoce la existencia de actores sociales con diferentes intereses, aspiraciones y problemas.	Uno de sus objetivos es la generación de condiciones físicas que mejor provean el desarrollo armónico de las condiciones de vida y bienestar de los ciudadanos.	Como objetivo persigue conseguir un incremento notable de la calidad de vida en la ciudad.	Dentro de los objetivos menciona que el plan debe estar en función del bienestar de la población.
<b>Participación de la población</b> →	En la etapa del diagnóstico y en la evaluación de los proyectos.	Memoria de participación para detallar la intervención de los ciudadanos de forma ordenada en cada etapa del plan.	Condicionada por la magnitud de la propuesta.	En el desarrollo y control de planes y presupuestos.
<b>Aspecto temporal</b> →	Vigencia de largo plazo (0-8años), corresponde al equivalente de 3 períodos constitucionales de la administración municipal.	Previsión temporal de 8 años.	8 años, con revisiones constantes	No indica.

**Cuadro N° 4: Análisis comparativo de metodologías de planes de ordenamiento territorial a nivel local**

<b>PLAN →</b>	<b>Plan de acondicionamiento territorial de la provincia del Cusco</b>	<b>Plan de acondicionamiento territorial de la provincia de Ilo al 2010</b>	<b>Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental – Región Piura</b>	<b>Propuesta metodológica para la formulación de un plan de ordenamiento territorial para la provincia de Cusco</b>
<b>FUENTE →</b>	Municipalidad del Cusco, Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, Sub Gerencia de Gestión del Plan Director (2006)	Municipalidad provincial de Ilo. Ordenanza municipal N°187-2002.	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente (Setiembre 2004)	Propuesta del autor Arq. Juan Salazar
<b>Concepto →</b>	Orientar la gestión de los diferentes agentes del área con una visión de desarrollo sostenible, que integre el crecimiento económico, la equidad social y la protección del medio ambiente natural y cultural.	Proporcionar los instrumentos técnicos normativos y de gestión para orientar el O.T. y desarrollo urbano, así como programar las inversiones requeridas.	Diseñar escenarios para un adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos Naturales y del territorio regional	Reactivar económicamente al país y la región por la generación de empleo y divisas.
<b>Problemática medio ambiente →</b>	Como concepción de la propuesta se exige la preservación del equilibrio ecológico, evitar el crecimiento urbano no planificado y la contaminación.	Recuperación y mejoramiento de la calidad ambiental Fortalecimiento de mecanismos locales de vigilancia ambiental.	Se basa en la zonificación ecológica económica para el análisis del diagnóstico	Ocupación de terrenos eriazos Apoyo al desarrollo del agro Mantener los microclimas
<b>Propuesta territorial →</b>	Definición de los usos de suelo para su promoción y control. Manejo integrado del territorio urbano-rural.	Propone una gestión concertada y ordenamiento sustentable de los usos de suelo en el territorio.	A nivel de implementación	Nivel productivo y de servicios de uso de suelo.
<b>Propuesta económica →</b>	No considera.	No considera.	No considera.	Propone proyectos rentables.

<b>Desarrollo productivo</b> →	Desconcentración de las actividades económicas y desarrollo de la actividad turística, agropecuaria, agroindustrial y PYME's.	Promueve el desarrollo y articulación de las principales actividades económicas.	En la etapa de diagnóstico se considera la zonificación de la producción.	Industria cultural, servicios turísticos y agroindustria.
<b>Bienestar social</b> →	Como concepción de la propuesta se exige el bienestar social para todos.	Es considerado para el análisis del diagnóstico.	La calidad de vida es un eje objetivo para el diseño de los escenarios.	Mejorar la calidad de vida del poblador.
<b>Participación de la población</b> →	Promoción de la participación ciudadana como compromiso de gestión.	Para el diagnóstico.	En la formulación del plan y la gestión.	En la formulación de los planes y priorización de proyectos socioeconómicos
<b>Aspecto temporal</b> →	Depende de cada proyecto.	Hasta el 2010 (8 años)	Previsto para mediano y largo plazo.	Al año 2013, corto y mediano plazo.

**A nivel de resumen** en este capítulo podemos manifestar que en los territorios encontramos condicionantes de orden natural (diversidad geográfica y ecológica) interactuando con procesos y condiciones de orden económico y social. Esta interacción da lugar a procesos diferenciados de organización del territorio<sup>1</sup>.

Es decir, en cada espacio territorial se produce una particular articulación entre recursos naturales, físicos, humanos e institucionales. Uno de los resultados de esa interacción son los sistemas de asentamiento y localización poblacional.

La ocupación de un territorio puede ser orientada o espontánea. La ocupación espontánea suele ser guiada por la lógica del mercado o por las motivaciones de los grupos de interés. Este tipo de ocupación produce desequilibrios espaciales (de población, de trabajo; de nivel de vida y de actividad; de infraestructura y equipamiento, etc.), los cuales dan lugar a actividades económicas desvinculadas del medio con un comportamiento insostenible en el largo plazo, destrucción de recursos, degradación ambiental, uso desordenado del suelo y exclusión social.

El ordenamiento territorial constituye una “búsqueda de racionalidad en la ocupación del espacio nacional y en el aprovechamiento competitivo y la articulación de los recursos naturales, humanos e institucionales”.

Alcanzar un desarrollo homogéneo, que beneficie a todo el país y que permita dar un uso adecuado y sostenible a los recursos naturales pasa por políticas de ordenamiento territorial. Es decir, pensar en el desarrollo supone proyectarse en el espacio teniendo en cuenta sus características y la forma en que éste viene siendo ocupado, para reorientarlo según los fines y metas que las sociedades deseen conseguir.

Actualmente el Perú no tiene un plan territorial y crece espontáneamente, teniendo como resultado una organización del territorio poco eficaz e injusta para la mayoría de la población.

El ordenamiento territorial como proceso y política pública puede tener diversos objetivos o fines: impulsar el desarrollo económico y el equilibrio regional, mejorar la calidad de vida, proteger el medio natural, mejorar la gestión del territorio, etc.

De la **revisión bibliográfica** a obtenerse se espera establecer que el esquema planteado considera que la planificación como instrumento comprende la definición de objetivos, la identificación de propuestas y medidas y la instrumentalización de las alternativas seleccionadas.

La implementación es la etapa ejecutiva en la que se materializa las propuestas de acuerdo a lo establecido, se sigue y controla la forma de su ejecución.

El Plan de ordenamiento territorial, para la formulación que incluye la zonificación económica, política, económica, social y ecológica en la provincia materia del estudio, considera lo siguiente:

Los planes de ordenamiento territorial tienen dos componentes principales:

- El plan de uso del territorio y de sus recursos naturales, elaborado sobre la base de la zonificación ecológica-económica. Este plan contiene las diversas categorías de uso del territorio y la normativa pertinente para su uso y manejo sostenible.
- El plan de ocupación del territorio.- elaborado teniendo en consideración la zonificación política, social, económica y económica, las oportunidades y amenazas y la visión de desarrollo de la sociedad.

Como se puede apreciar, la zonificación es un instrumento para el ordenamiento territorial, “genera información sobre diversas alternativas de uso del territorio y de los recursos naturales”.

**Zaniel Novova** Goicochea, nos indica que “El ordenamiento del Territorio en el Perú – Antecedentes, Dinámica Territorial y problemas de ordenamiento”. Pág.66

Los planes son mucho más que la zonificación de los temas indicados y para mantenerse en ella es quedarse en una parte del proceso de planificación.

En el Perú se ha normado la zonificación política, social, económica y ecológica, más no el ordenamiento territorial. En dicha normatividad, equivocadamente, se le otorga a la zonificación ecológica económica cierta primacía en el proceso de ordenamiento territorial, incluso mayor a la del propio plan.

En cuanto al Plan de acondicionamiento Territorial, consideramos que éste debería elaborarse en función de un ordenamiento territorial ya establecido. Es decir, corresponde a un momento posterior a la elaboración de un plan de ordenamiento territorial.

Este plan consistiría en el un conjunto de acciones para dotar al espacio de las condiciones necesarias para responder a los usos definidos en el plan de ordenamiento territorial.

En la legislación peruana se suele confundir ambos planes. Así pues, la Ley de Orgánica de Municipalidades define al plan de acondicionamiento territorial como un instrumento de gestión cuyo objeto es “establecer los elementos básicos para sus organización y estructuración espacial”. Existe también el **Decreto Supremo 027-2003/MV** que reglamenta el acondicionamiento territorial y el Desarrollo urbano. Esta norma establece que son las municipalidades provinciales quienes formulan el Plan de Acondicionamiento Territorial.

Si bien no han existido políticas expresas para la ocupación del territorio, según **Luisa Galarza** “el marco económico y social ha condicionado las formas de ocupación y uso del territorio y la configuración de los espacios territoriales”<sup>8</sup>. Para esta autora “el modelo de crecimiento impulsó un patrón de poblamiento caracterizado por su orientación predominantemente costera y de escaso aprovechamiento de amplios territorios.

Nos señala que en esta etapa aparecen las primeras tendencias de una polarización territorial. En la costa central y norte se concentraban las ventajas derivadas del modelo de crecimiento, por lo que los excedentes de la economía agraria sirvieron para sostener el crecimiento de ciudades como Trujillo, Chiclayo, Piura y principalmente Lima. Mientras que por otro lado, en la sierra centro y sur, se vivía el abandono. Los excedentes de la minería de la sierra central no sirvieron para potenciar su desarrollo, ya que dicha actividad funcionaba como enclave, es decir, sin vincularse a la economía regional. Una situación similar vivió la sierra sur con la economía lanar del altiplano de Puno y las provincias altas de Cusco y Arequipa.

A partir de la década del 40 el Perú ensaya un nuevo patrón de crecimiento, el de la industrialización sustitutiva de importaciones que se combina con el anterior patrón de exportación primaria en tanto que requiere y utiliza las divisas que provienen de él. Es un patrón que se desarrolla en base a incentivos y una alta protección, apoyándose en los mercados urbanos de la costa.

Como el modelo apuntaba a rentabilizar la industria y obtener alimentos y e insumos agropecuarios baratos ello perjudicó a la producción orientada al mercado interno de los agricultores de la costa y selva alta y de las economías campesinas de la sierra.

El **análisis histórico** que comprende la formulación de los planes de ordenamiento territorial en cualquiera de los niveles, ya sea nacional, regional, municipal o particular, puede esquematizarse según una línea horizontal que consta de tres fases.

- El análisis territorial o información y diagnóstico sobre el sistema objeto de estudio; implica el conocimiento y la interpretación de la realidad para detectar problemas, oportunidades y condicionantes
- La planificación territorial, que incluye la definición de los objetivos a conseguir y las propuestas para alcanzarlos: implica la modificación de la realidad y de su evolución en el tiempo según pautas previstas en el plan.
- La gestión territorial o aplicación a la realidad de las citadas propuestas.

De acuerdo a los objetivos, la Planificación de Ordenamiento Territorial se profundiza en los siguientes contenidos o líneas: Planificación, Física con base Ecológica, Planificación Socioeconómica y Planificación Integrada

**a) Planificación Física:** Corresponde al estudio de una región o territorio, orientado a conseguir una mejor utilización de los recursos (**Ramos et al, 1979**). La planificación y ordenación física, debe ser aplicada integrando adecuadamente los componentes ambientales en armonía a las demandas sociales y económicas de una región, lo que exige la aplicación integrada de conocimientos interdisciplinarios.

Pasada la mitad del siglo XX, comienzan a aplicarse sistemas complejos que adicionan aspectos de calidad y capacidad de los recursos naturales en los estudios de localización de actividades, bajo los conceptos de conservación y planificación ambiental.

De esta forma se llega al concepto de Planificación Física con base Ecológica: "Planificación, porque supone un estudio racional de diagnóstico, predicción, evaluación y definición de soluciones. Física, porque se aplica a unos recursos territoriales con expresión espacial. Con base ecológica, porque el material que utiliza lleva consigo toda problemática de sistemas organizados a través de relaciones bióticas y abióticas.

**b) Planificación socioeconómica:** Persigue la localización de usos y actividades con criterios sociales y de rentabilidad económica (**Grande, 1996**)

**c) Planificación integrada:** Determina la localización y características de distintos usos del suelo en un territorio, en función de sus aptitudes ambientales y las actitudes y preferencias sociales, económicas y políticas, es decir, la planificación integrada se entiende como síntesis e integración entre la planificación física y la socioeconómica (**García, 1994**).

El **análisis metodológico actual**, en estudio establece elementos comunes en el proceso de elaborar un plan, es decir una estructura básica, con 3 fases (coordinación, formulación y gestión) y cinco etapas (preparatoria, diagnóstico, prospectiva, planificación e implementación).

En la etapa preparatoria se plantea el espacio objeto del plan y los propósitos de la entidad que lo promueve, la problemática y las oportunidades a tratar, la filosofía con que se va a enfocar, el equipo que desarrollará el trabajo, la metodología, el programa y presupuesto.

El diagnóstico.- consiste en la interpretación-valoración de la situación actual del sistema a la vista de su trayectoria histórica y su evolución previsible. Se apoya en información científico-técnica.

Prospectiva.- permite visualizar el modelo territorial futuro o deseado en un horizonte de 10 a 15 años y plantea escenarios y situaciones que pueden presentarse.

Planificación.- comprende la definición de objetivos, la identificación de propuestas y medidas y la instrumentalización de las alternativas seleccionadas.

La implementación es la etapa ejecutiva en la que se materializa las propuestas de acuerdo a lo establecido, se sigue y controla la forma de su ejecución

Los planes de ordenamiento territorial tienen dos componentes principales:

- El plan de uso del territorio y de sus recursos naturales, elaborado sobre la base de la zonificación ecológica-económica. Este plan contiene las diversas categorías de uso del territorio y la normativa pertinente para su uso y manejo sostenible.

- El plan de ocupación del territorio.- elaborado teniendo en consideración la zonificación ecológica económica, las oportunidades y amenazas y la visión de desarrollo de la sociedad.

En cuanto al plan de acondicionamiento territorial, consideramos que éste debería elaborarse en función de un ordenamiento territorial ya establecido. Es decir, corresponde a un momento posterior a la elaboración de un plan de ordenamiento territorial.

Este plan consistiría en el un conjunto de acciones para dotar al espacio de las condiciones necesarias para responder a los usos definidos en el plan de ordenamiento territorial.



## CAPÍTULO: 6

### MODELO PROPUESTA METODOLOGICA

#### 6.1 Lineamientos metodológicos propositivos a desarrollar

La propuesta metodológica que se presenta responde al análisis efectuado sobre los aspectos teóricos y sobre las experiencias de ordenamiento territorial que se han venido desarrollando a nivel de Latinoamérica y propiamente de nuestro país; teniéndose como base que este tema se refiere a la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ambiental de toda la sociedad con la cual interactúa”. Se le concibe también como el proceso que permite identificar las potencialidades y limitaciones del territorio en sus diferentes niveles espaciales, dándose una organización para el uso y la ocupación del territorio, en función de sus características biofísicas, socio-económicas, culturales y político- institucionales con el fin de lograr un desarrollo territorial sustentable

Los instrumentos de planificación y gestión territorial son medios para alcanzar los objetivos propuestos en la planificación. El ordenamiento territorial, a través de sus instrumentos, se constituye en un proceso de carácter normativo y regulador del uso del suelo y de la ocupación del territorio. Los instrumentos del ordenamiento territorial son importantes y de gran significado, ya que fundamentan el ordenamiento como un proceso encadenante de acciones a seguir para alcanzar la sostenibilidad del territorio a través de los modelos anticipados y la construcción de escenarios que den cabida y sean el contexto para los planes, programas, normas y directrices de políticas sobre Ordenamiento Territorial.

Algunos ejemplos de instrumentos directos y de primer nivel son: Política Nacional de Medio Ambiente, Planes Nacionales de Ordenamiento y Desarrollo del Territorio, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Plan Nacional de Manejo y Conservación de Suelos para las Tierras de Uso Agroecológico.

En un segundo nivel, existen: Planes Regionales y sub-regionales.

Por último, se observan otros de tercer nivel, como por ejemplo: Planes Cantonales, que tienen correspondencia con la división político-administrativa y deben contemplar las directrices emanadas de los planes nacionales y regionales. En este nivel, se encontrarían los Planes Reguladores o Plan de Ordenamiento Local y los instrumentos de competencia legal a nivel de Municipio.

**En base a ello la propuesta presente 6 etapas: 1) Preparación, 2) Diagnostico 3) Prospectiva 4) Propositiva 5) Ejecución 6) Marco Jurídico**

##### 6.1.1. 1era Etapa:

**6.1.1.1. Preparación.-** Los diferentes procesos regionales y subregionales de desarrollo, se constituirán en experiencias valiosas como insumo para retroalimentar la formulación de políticas públicas, canalizar los esfuerzos de inversión nacional y de cooperación técnica internacional hacia propósitos comunes y particularmente para avanzar en la formulación de una política de desarrollo territorial, en la cual Los entes gubernamentales tienen como uno de sus propósitos en el mediano plazo, su plan de desarrollo.

**6.1.1.2. Introducción.-** El territorio es el resultado de un proceso de construcción social, que depende de la calidad de sus instituciones, de la organización de sus actores más representativos, de los planes y estrategias de desarrollo que conciben para afrontar los desafíos y oportunidades y de la capacidad de decisión para dirigir su propio desarrollo.

**6.1.1.3. Aspectos generales de la provincia.-** En el se hace referencia y se detallan aspectos muy importantes para el estudio como son los sociales, culturales, políticos y demográficos de la provincia, su ubicación geográfica y la composición de los distritos que la conforman.

Es necesario que los avances alcanzados con la descentralización política, administrativa y fiscal, se aprovechen en función del fortalecimiento de la capacidad de desarrollo económico local y regional. Así mismo, se requieren superar los problemas de eficiencia en la inversión social y económica, de equidad en la asignación del gasto y de capacidad de planificación y gestión de las entidades territoriales. Las nuevas dinámicas de desarrollo territorial demandan procesos asociativos en busca de economías de escala y del aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas.

**6.1.1.4. Antecedentes y problemática.-** Se explica brevemente la problemática rural y urbana que conlleva a la formulación de estrategias adecuadas para su desarrollo como consecuencia de las expresiones arquitectónicas, artesanales, folclóricas y costumbristas y que la provincia viene a ser un núcleo urbano concentrador de la variada producción regional.

**6.1.1.5. Formulación del objetivo.-** Se debe explicar la caracterización del desarrollo territorial con el propósito de identificar las particularidades de los diferentes departamentos del país y propiamente del Cusco a fin de servir como referente para la definición de políticas públicas territoriales. De tal forma, el documento responde a la importancia que ha retomado la dimensión territorial en la planeación del desarrollo y busca aportar un método para el análisis y la definición de estrategias diferenciadas de política.

**6.1.1.6. Formulación de las políticas de desarrollo.-** Se hace un breve análisis de los aspectos sociales, económicos y productivos; resaltando los temas de pobreza, déficits de vivienda, tasas de escolaridad, hacinamiento y tugurización; así como las capacidades de infraestructura física en áreas disponibles que permitan efectuar los correctivos necesarios en el uso de los suelos.

En tal sentido, presenta tipologías de agrupaciones distritales para la definición de políticas y estrategias que atiendan la diversidad Provincial. De tal forma, el documento responde a la importancia que ha retomado la dimensión territorial en la planeación del desarrollo y busca aportar un método para el análisis y la definición de estrategias diferenciadas de políticas de desarrollo.

### **6.1.2. 2da Etapa: Diagnostico**

**6.1.2.1. Diagnostico Territorial.-** La revisión de los planes de ordenamiento territorial se consideran como procedimientos de carácter técnico y jurídico establecidos por la Ley de Desarrollo Territorial, con el fin de actualizar, modificar o ajustar aquellos contenidos del Plan de Ordenamiento Territorial que dificultan o entorpecen la construcción efectiva del modelo del municipio formulado en los mismos.

**6.1.2.2. Competitividad y Desarrollo Económico.-** Debe considerar que estos factores están en función al crecimiento y desarrollo de las provincias dependiendo directamente del desarrollo alcanzado por sus localidades, las cuales deben contribuir a la construcción y desarrollo de un modelo que permita superar la crisis económica y reducir la violencia, reconocer la solidaridad, la convivencia pacífica, el respeto por la diferencia, la pluralidad, la equidad y la sostenibilidad económica, social y ambiental a partir de un sentido de pertenencia y gestión de competitividad, que las lleve a destacarse dentro del ámbito provincial y Regional.

**6.1.2.3. Desarrollo Social.-** Se establece que el plan de ordenamiento territorial provincial (POTP) es un plan a largo plazo, que incide en aspectos tales como el espacio, economía, ambiental, social, político-administrativo, que buscan interactuar para lograr competencias entre las regiones o municipios que lleven a un desarrollo social equilibrado y sostenible de cada Provincia y se recomienda a todos los municipios implantar el POTP para lograr la gestión de recursos en pro del desarrollo equilibrado de cada provincia..

**6.1.2.4. Gobernabilidad y participación ciudadana.-**Deben estar referida a que en las Provincias las autoridades deben dar la respuesta a la población y sociedad en su conjunto para que no se pierda de vista la equidad social, y para que ésta deje de ser una abstracción, hay que pasar de la reflexión a la acción y dirigir todos los esfuerzos hacia la formulación y ejecución de adecuadas políticas para el ordenamiento territorial provincial.

**6.1.2.5. Síntesis.-** En la iniciativa de la propuesta metodológica de un plan de ordenamiento territorial debe brindar a la provincia y regiones los instrumentos de planificación y desarrollo territorial, caracterizados por un enfoque integral, basados en la búsqueda de la articulación de los sectores y las políticas públicas de expresión territorial.

**6.1.2.6. Análisis de los principales problemas.-** Se efectúa una breve síntesis de los problemas del territorio, desarrollando una matriz que considera los problemas, causas, efectos, agentes y problemas relacionados sobre el déficit de la puesta en valor y conservación del patrimonio cultural, disminución del área agrícola, déficit en infraestructura vial, servicios de saneamiento básicos, títulos; entre otros.

**6.1.2.7. Evaluación.-** La evaluación considerara las potencialidades o limitaciones del territorio en estudio, para identificar su competitividad y expresar la sensibilidad regional a la dinámica global teniendo en cuenta que el plan busca conocer el ordenamiento territorial (OT) como instrumento de planificación, gestión y construcción colectiva de los entes territoriales, utilizando de forma interdisciplinaria conocimientos científicos de diseño técnico y de gestión territorial orientados a conseguir un desarrollo equilibrado de las provincias.

### **6.1.3. 3ra Etapa: Prospectiva**

**6.1.3.1. Prospectiva Territorial.-** La fase de prospectiva tiene por objetivo el proyectar a un horizonte lejano la imagen del posible desarrollo de ordenamiento territorial y que propenda a que la población sienta que la municipalidad contribuya a su bienestar social y cultural. Así mismo dichos elementos permitirán generar una estructura territorial capaz de soportar acciones de cambio, programas y estrategias de desarrollo que transformen a la provincia.

**6.1.3.2. Determinación de Alternativas.-** Debe considerar que el plan de ordenamiento territorial (POT) incidirá aspectos determinantes y alternativos referidos al espacio, económico, ambiental, social, político-administrativo, que buscará interactuar para lograr competencias entre las provincias o municipios que lleven a un desarrollo equilibrado y sostenible de cada territorio recomendándose a las provincias implantar el POT para lograr la gestión de recursos en pro de su desarrollo económico y social.

**6.1.3.3. Expectativas y aspiraciones-** La sociedad provincial debe estar convencida que el establecimiento y mecanismos que permitan al municipio la implementación del plan de ordenamiento territorial, promueva el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes. Además, garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

**6.1.3.4. Identificación de las tendencias.-** Las tendencias y potencialidades de la provincia permiten que el mismo puede desarrollarse sostenidamente dependiendo exclusivamente de sus recursos internos; buena parte de su futuro y dependiendo de la forma como se interrelacione con su población. El enfoque provincial le permite al municipio ubicarse estratégicamente en el ámbito supramunicipal, entendiendo cuáles son las posibilidades de consolidación y complementación de sus vocaciones económicas y sociales, disponiendo así de criterios para avanzar sobre los problemas territoriales y el aprovechamiento de oportunidades asociándose con sus vecinos.

**6.1.3.5. Formulación de la visión.-** Uno de los temas más importantes que aporta el POT es el que tiene que ver con la reflexión y concertación de una visión de futuro. La propuesta de ordenamiento territorial establece en qué zonas es más eficiente la articulación vial, dónde se deben construir los equipamientos municipales, cuáles son las zonas de protección, hacia dónde se debe orientar el crecimiento urbano, cómo se genera y se hace concreto el sistema de espacio público, cuál es el sistema de servicios públicos que se requiere, etc. Se plantea una visión para la provincia del escenario deseado a largo plazo (2021)

**6.1.3.6. Formulación de la Misión.-** Esta actividad debe recoger aspectos importantes como:

- Calidad de la infraestructura de conectividad (aeropuertos, puertos, vías, telecomunicaciones, entre otras)
- Calidad del medio ambiente
- Eficiencia del transporte público
- Calidad del entretenimiento/ofertas culturales

- Calidad y cobertura de los servicios públicos básicos (acueducto, alcantarillado, teléfonos, aseo, entre otros)
- Calidad en la educación y la salud
- Calidad en el desarrollo de la ciencia y la tecnología

Se plantea como misión que la provincia debe ejecutar la propuesta metodológica para elaborar el plan de ordenamiento territorial como instrumento base de gestión que coadyuve para lograr su desarrollo integral al año 2021.

#### **6.1.4. 4ta Etapa: Propositiva**

**6.1.4.1. Propositiva.-** Se busca en el presente estudio establecer una propuesta metodológica como una contribución del ordenamiento territorial provincial y el uso de sistemas de información territorial para articular políticas públicas regionales; mejorando la toma de decisiones en el uso racional de los recursos, así como el manejo y conservación de los recursos naturales para el monitoreo de las condiciones de los mismos en la provincia y como articuladores de políticas públicas.

**6.1.4.2. Formulación de políticas del plan.-** El ordenamiento territorial en sí, es un instrumento técnico y normativo que comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planeación física concertadas y coherentes, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas para disponer de instrumentos eficaces de orientación del desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y de regulación de la utilización, ocupación y transformación de su espacio físico.

**6.1.4.3. Factores Estratégicos.-** Considera las adecuadas estrategias para su cumplimiento, la estructura económica y social; así como la organización de su territorio buscando el crecimiento y desarrollo de la provincia dependiendo directamente del desarrollo alcanzado por sus localidades y contribuyen a la construcción y desarrollo de un nuevo modelo que permita superar la crisis económica y reducir la violencia, reconocer la solidaridad, la convivencia pacífica, el respeto por la diferencia, la pluralidad, la equidad y la sostenibilidad económica, política, social, exterior, integración, derechos humanos, empleo ; entre otros a partir de un sentido de pertenencia y gestión de competitividad, que las lleve a destacarse dentro del ámbito provincial y nacional.

**6.1.4.4. Instrumentación de ordenamiento territorial-** La formulación de un plan de ordenamiento territorial debe considerar criterios básicos, análisis de proyectos y el espacio disponible para su implementación, teniendo como base la política de estado y el instrumento de planificación, gestión y construcción colectiva de los entes territoriales, por la cuál se constituye en un medio fundamental para propiciar y promover la integración, el desarrollo y la competitividad territorial.

**6.1.4.5. Propuesta de ordenamiento territorial.-** Recoge una propuesta metodológica basándose primeramente en una descripción que permitió realizar un diagnóstico de los planes y metodologías aplicados a nivel nacional y en la provincia del cusco.

Posteriormente, a partir de unidades de integración se realizó un análisis de valor de algunos de los elementos con apoyo de inventario en terreno, cartografía temática y análisis espacial. Esta etapa permitió conocer territorialmente la formulación y ordenamiento donde se concentraba los diferentes programas interventores en el proceso histórico del país y de las regiones. Así mismo se debe tener en cuenta la **propuesta ambiental** que establece un adecuado manejo y aprovechamiento de los recursos Naturales.

#### **6.1.5. 5ta Etapa: Ejecución del Plan**

**6.1.5.1. Proyectos prioritarios.-** El análisis que se desarrolle como consecuencia del diagnóstico territorial, permitirá establecer cuales son los proyectos importantes para su estudio e implementación en la zona de estudio y que tendrán incidencia en la comunidad de la provincia.

**6.1.5.2. Formulación del presupuesto.-** Considerara el estudio previo del perfil del proyecto para su formulación, siguiendo los parámetros públicos y que permitan la ejecución y transparencia en su desarrollo, previo control y seguimiento.

**6.1.5.3. Costo/beneficio.-** Es una fase que permite tener claramente los beneficios sociales y económicos que debe tener todo proyecto previo al análisis y ejecución, debiendo de observarse claramente la viabilidad del proyecto.

**6.1.5.4. Rentabilidad social.-** Los proyectos del estado tienen como característica principal el de recibir como rédito el beneficio y la satisfacción de la comunidad, atendiendo básicamente sus necesidades públicas y sociales.

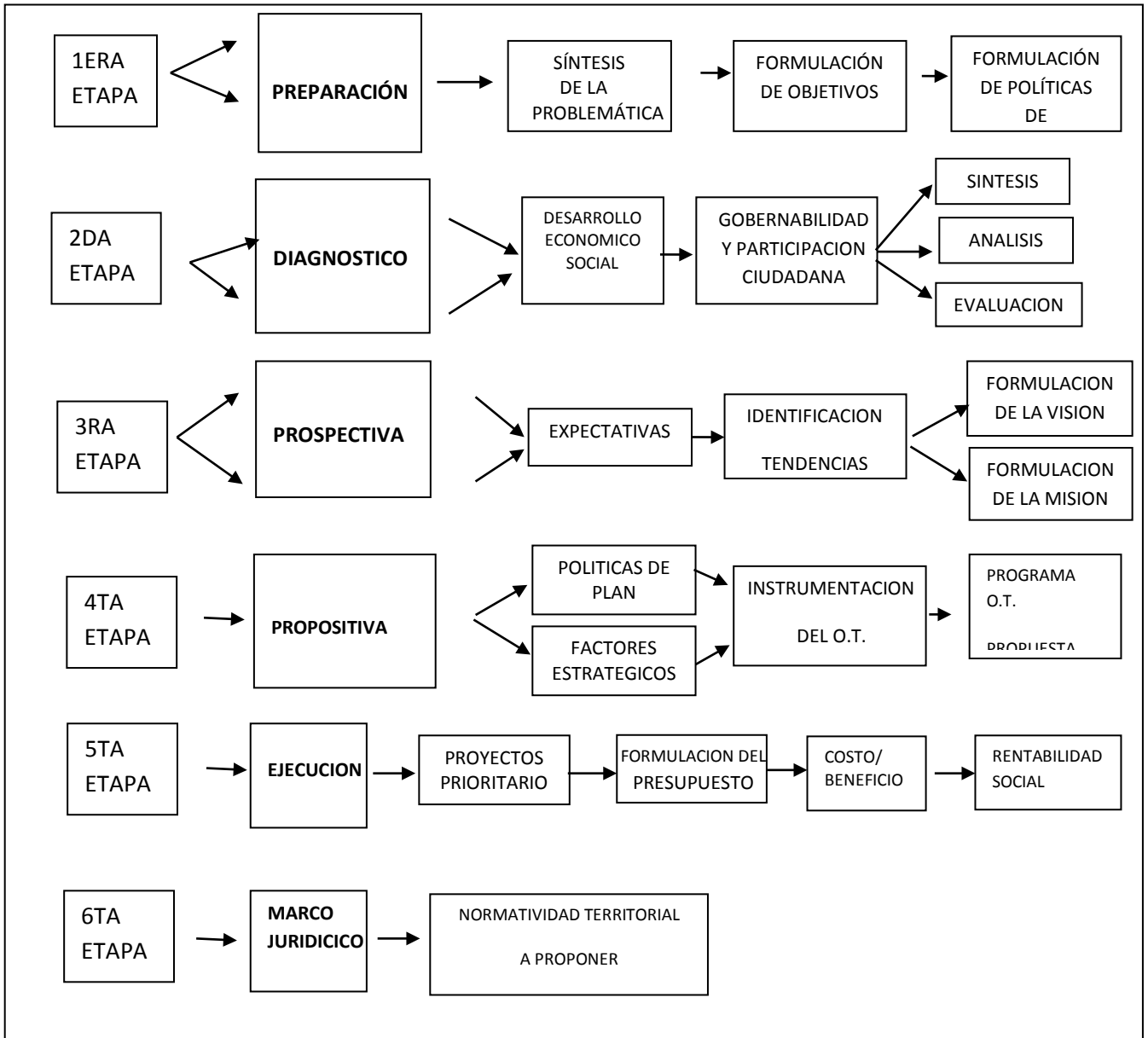
#### **4.1.6. 6ta Etapa: Marco jurídico.-**

Establece claramente las leyes y normas que apoyen la ejecución del ordenamiento territorial y que sirve de base para formular cualquier propuesta metodológica de Ordenamiento Territorial a nivel provincial.

#### **6.2. Normatividad Territorial Actual**

- Constitución Política del Perú (Cap. XIV del Título IV sobre Descentralización)
- Ley de Bases de la Descentralización (27783)
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (27867)
- Ley Orgánica de Municipalidades(27972)
- Ley General del Ambiente (28611)
- Ley de Demarcación y Organización Territorial(27795)
- Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial (D.S. 019-2003-PCM)
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (D.S.027-2003-VIVIENDA) Modificatoria.
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Decreto Supremo N° 012-2004-VIVIENDA
- Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (26821)
- Reglamento de Zonificación Ecológica Económica D.S 087-2004-P

### 6.3 MODELO / PROPUESTA: MARCO METODOLOGICO



Fuente: Elaboración propia 2010

## CAPITULO: 7

### CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

#### 7.1 CONCLUSIONES

Conclusiones.-

- La propuesta metodológica presentada conlleva así a una adecuada formulación de un plan de ordenamiento territorial Provincial que permite la obtención de metas y acciones definidas en estrategias, para establecer los vínculos elementales de ordenamiento territorial.
- Del estudio realizado se puede concluir que luego del análisis de los planes de ordenamiento territorial, la aplicación metodológica de la propuesta optimizara la formulación y gestión de los planes de ordenamiento territorial provincial
- Con la propuesta metodológica presentada, se puede tomar como base para elaborar modelos de ordenamiento territorial provincial, logrando una mejor visualización de los factores socio económico, cultural político y ambiental, permitiendo el establecimiento de medidas que contribuyen al planeamiento territorial
- Se ha analizado que la aplicación de métodos y planes de ordenamiento territorial, contribuirá a la gestión de las provincias para su desarrollo regional
- La conceptualización teórica y la capacidad de gestión en la formulación de los planes de ordenamiento territorial si influyen en la aplicación del marco jurídico y legal siendo un instrumento efectivo en las provincias capital.
- Se ha determinado que la formulación teórica y práctica de manera técnica de los planes de Ordenamiento Territorio Provincial permite una mejor operatividad y efectividad en la ejecución de los planes de desarrollo territorial.
- Las metodologías aplicadas a los planes de ordenamiento territorial, no han contribuido como instrumento técnico al desarrollo social, incrementándose la marginalidad y extrema pobreza, al plantear proyectos sectoriales aislados y no articulados a la realidad provincial.
- La presente propuesta metodológica planteada conlleva así mismo a la formulación del ordenamiento territorial Provincial que a su vez, coadyuva a la obtención de las



metas y acciones definidas en las estrategias, para de esta forma establecer uno de los vínculos claves con el ordenamiento territorial.

- Con la propuesta metodológica elaborada se puede tomar como base, para elaborar un modelo de ordenamiento territorial provincial y lograr una mejor visualización de los problemas ambientales en las provincias, con lo cual se lograría establecer de manera eficiente, las medidas y lineamientos que tributan al planeamiento territorial.
- Es importante indicar que los diferentes enfoques y procesos están sujetos a los métodos aplicativos de planes de ordenamiento territorial, como instrumento de gestión de acuerdo a la realidad y posibilidad existente en el territorio, y de esta forma responder a las necesidades de la provincia y de la población en una futura concentración de ordenamiento del territorio.
- Los procesos de ordenamiento territorial deberían de considerarse como unidad de planificación y operación tanto a nivel urbano como rural, con el fin de enlazar el manejo de los recursos y su vínculo socio ambiental; debiendo ser una herramienta para el desarrollo al formular un “Plan De Ordenamiento Territorial” con el fin de promover el crecimiento sostenible del territorio.
- Los diferentes enfoques de los programas y procesos están sujetos a los métodos aplicativos de planes de ordenamiento territorial en las provincias.

## 7.2 VALIDACIÓN Y CONTRASTACION DE LA HIPOTESIS

Luego de haber desarrollado y analizado los aspectos teóricos conceptuales y el planteamiento metodológico, se presentó el proceso que conduce a la demostración de la hipótesis global propuesta en la investigación. **“El desarrollo y aplicación de la propuesta metodológica, optimizará la gestión del plan de ordenamiento territorial provincial.”**, en tal sentido a través del análisis efectuado, la discusión y las recomendaciones es adecuada la implementación de una metodología que establezca estrategias y políticas que permita abrir nuevos horizontes en la formulación de los planes de ordenamiento territorial provincial.

El desarrollo ordenado de la investigación comprende así mismo el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos:

- Analizar de qué manera una propuesta de aplicación metodológica optimizara la formulación y gestión de planes de Ordenamiento Territorial Provincial

- Analizar de qué manera la aplicación de métodos y planes de ordenamiento territorial mejorará la gestión en comparación con la ejecución de métodos y planes regionales.
- Determinar si la conceptualización teórica y capacidad de gestión en la formulación de los planes de ordenamiento territorial influye en el marco jurídico, para su aplicación efectiva en la provincias capital
- Determinar si la formulación teórica y práctica de los planes de ordenamiento territorial provincial, mejora de manera efectiva su operatividad.

El logro de tales objetivos, nos conduce al cumplimiento del objetivo general en la investigación, toda vez que cada uno de estos constituye un sub capítulo de este trabajo; lo cual nos ha permitido, contrastar la hipótesis planteada demostrándose que la propuesta metodológica favorecerá la formulación y gestión del plan de ordenamiento territorial provincial constituyendo una “búsqueda de racionalidad en la ocupación del espacio provincial y en el aprovechamiento competitivo y articulado de los recursos naturales, humanos e institucionales”.

Lo que se ha orientado en el estudio es tratar de alcanzar un desarrollo homogéneo, que beneficie a todas las provincias y que permita dar un uso adecuado y sostenible a los recursos naturales que pasa por efectivos planes y políticas de ordenamiento territorial. Es decir, pensar en el desarrollo supone proyectarse en el espacio teniendo en cuenta sus características y la forma en que éste viene siendo ocupado, para reorientarlo según los fines y metas que las sociedades deseen conseguir.

La propuesta presentada, nace además del análisis de los planes de ordenamiento territorial, la problemática y diagnóstico en las provincias de nuestro país, mediante el diseño de comprobación de la hipótesis presentada que considera la elaboración de métodos tradicionales de formulación y metodologías de los planes de ordenamiento territorial provincial, **determinándose** que la propuesta planteada permitirá la articulación de los distritos que conforman las provincias a nivel nacional mediante una adecuada y efectiva formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial, ya que actualmente no existe una metodología aplicable a este Plan de Ordenamiento Territorial Provincial y en este caso para su aplicación en la provincia del Cusco.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. **Alfaro, J.** (2006) *Plan de acondicionamiento ambiental y desarrollo urbano*. Instituto de Investigación y Capacitación Municipal [Versión electrónica] Extraído el 8 de octubre de 2009 desde <http://www.inicam.org.pe/2006/descargar/acondicionamiento.pdf>
2. **Arnoletto, E.J.** (2007). *Glosario de Conceptos Políticos Usuales*, Ed. EUMEDNET [Versión electrónica] Extraído el 2 de noviembre de 2009 desde: <http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>
3. **Bernstein, E.** (1899) *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia. Problemas del socialismo. El revisionismo en la socialdemocracia*, 1ª edición en español (1982). México: siglo XXI <http://www.fusda.org/eduardbernstein.pdf>
4. **Bielschowsky, R.** (1998). *Evolución de las ideas de la CEPAL*. Revista CEPAL Número extraordinario. [Versión electrónica] Extraído el 17 de noviembre de 2009 desde: <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/LCG2037PE/bielchow.htm>
5. **Bernstein, E.** (1899) *Las premisas del socialismo y las tareas de la socialdemocracia. Problemas del socialismo. El revisionismo en la socialdemocracia*, 1ª edición en español (1982). México: siglo XXI <http://www.fusda.org/eduardbernstein>.
6. **Cossio, G.** (1924). *El Cusco Histórico y Monumental*. Lima: Incazteca. Editorial el Inca
7. **Fernández López, Manuel.** *Historia del pensamiento económico*; A-Z editora, 1998.
8. **Immanuel Wallerstein,** *La decadencia del poder estadounidense*, Editorial Capital Intelectual (Ediciones *Le Monde diplomatique - El Dipló*), Buenos Aires (Argentina), 2006. Los problemas del neoliberalismo analizados en conexión con su principal impulsor en el mundo, los EE. UU.
9. **Brisseau, J.** (1975). *El Cusco y su Región: El área de influencia de una Región Andina*. Tesis Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
10. **Cossio, G.** (1924). *El Cusco Histórico y Monumental*. Lima: Incazteca.
11. **De Mattos Carlos** (1999) *Globalización y Territorio- Impactos y Perspectivas*
12. **Departamento de Geodesia Del Instituto Geográfico Nacional** (1976). *Anuario estadístico del Perú*.
13. **Diccionario de la lengua española.** Real Academia Española [Versión electrónica] Extraído desde <http://www.rae.es/rae.html>
14. **Dirección Regional de Industria y Turismo,** (1978). Cusco: Equipo Técnico INADUR.

15. **Echeverri, R., Rodríguez, A. y Sepúlveda, S.** (2003). Competitividad territorial, elementos para la discusión. Sinopsis N° 7
16. **Elizalde Hevia Antonio,** Planificación estratégica territorial y políticas publicas para el desarrollo local ,2003
17. **Fernández López, Manuel.** *Historia del pensamiento económico;* A-Z editora, 1998.
18. **Flores Galindo, A.** (1977). *Arequipa y el Sur Andino – Siglo XVIII – XX*
19. **Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente** (2004). *Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental – Región Piura.*
20. **Giesecke, A.** (1913). Informe sobre el censo levantado en la provincia del Cusco el 10 de setiembre de 1912. *Revista Universitaria* 4, pp. 2-51. Cusco.
21. **Gross, P.** (2003). *Globalización y territorio: Impactos y perspectivas.* *Eure* N°072 (1998), Santiago de Chile.
22. **Holdrige, L.** (1996). *Mapa de pobreza a nivel distrital.* Tesis de Economía, Universidad Nacional San Antonio Abad de Cusco.
23. **INEI Censo Nacionales:** 1961, 1972, 1981, 1993
24. **Intendencia Municipal de Montevideo.** *Plan de ordenamiento territorial de Montevideo.* [Versión electrónica] Extraído el 24 de octubre de 2009 desde: <http://www.chasque.net/vecinet/pot00.htm>
25. **Leyton, C.** (2005). La planificación estratégica como instrumento de gestión pública: un balance de cinco casos regionales. *Cuadernos descentralistas 14.* Centro de estudios para el desarrollo regional-ceder
26. **Marsiglia Javier** "La construcción del Desarrollo local como desafío metodológico. Proyecto Alianzas Estratégicas para el Desarrollo local- ALOP-CLAEH-IAF-
27. **Mattos, C.** de (2000) Nuevas teorías de crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia. *Revista de Estudios Regionales* N° 58. [Versión electrónica] Extraído el 16 de noviembre de 2009 desde: <http://www.revistaestudiosregionales.com/pdfs/pdf666.pdf>
28. **Masera, Astier y López-Ridaura.** Sustentabilidad y manejo de recursos naturales. Mundiales - Prensa, México, 2000
29. **Medianero, D.** *Metodología de planeamiento estratégico en el sector público: Conceptos esenciales.* [Versión electrónica] Extraído el 29 de octubre de 2009 desde [http://www.insp.mx/Portal/Centros/ciss/nls\\_new/docs/dip\\_lsp/planificacion\\_es\\_trategica.pdf](http://www.insp.mx/Portal/Centros/ciss/nls_new/docs/dip_lsp/planificacion_es_trategica.pdf)

30. **Ministerio de desarrollo sostenible y planificación de Bolivia**, Vice-ministerio de planificación y ordenamiento. *Guía metodológica para la formulación de planes de O.T. en municipios predominantemente urbanos.*
31. **Ministerio de hacienda y crédito público de Colombia**, Instituto geográfico Agustín Codazzi (1997). *Bases conceptuales y guía metodológica para la formulación del plan de ordenamiento territorial departamental.* Santafé de Bogotá D.C.
32. **Montes, P.** (2001). El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe. *CEPAL – SERIE Medio ambiente y desarrollo N° 45.* Santiago de Chile: Naciones Unidas.
33. **Municipalidad del Cusco**, Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, Sub Gerencia de Gestión del Plan Director (2006). Plan de acondicionamiento territorial de la provincia del Cusco.
34. **Roberto Hernández, Carlos Fernández, Pilar Baptista** Metodología de la investigación, , 2003
35. **Immanuel Wallerstein**, *La decadencia del poder estadounidense*, Editorial Capital Intelectual (Ediciones *Le Monde diplomatique - El Dipló*), Buenos Aires (Argentina), 2006. Los problemas del neoliberalismo analizados en conexión con su principal impulsor en el mundo, los EE. UU.
36. **Vanossi, Jorge Reinaldo** (1994). *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, Buenos Aires: EUDEBA.
37. **Sergio Boisier**.- Métodos y Técnicas de Planificación Regional
38. **Municipalidad provincial de Ilo**. Ordenanza municipal N°187-2002. *Plan de acondicionamiento territorial de la provincia de Ilo al 2010.*
39. **Nicholson, C. & Koppen, W.** (1969). *Clasificación Climática de Atlas del Perú*, I.N.P.
40. **Paz Soldan, C. & Caveos, E.** *Cusco, la Ciudad Herida* Vásquez de Espinoza.
41. **Porrás Barrenechea, R.** (1961) *Antología del Cusco*. Lima: Librería Internacional del Perú.
42. **Sánchez, F.** (2003) *Constitución política, acuerdo nacional y planeamiento estratégico en el Perú*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
43. **SENAMHI**: 1960-1969. Dirección General de Meteorología.
44. **Solano, P.** (2000). *Ordenamiento territorial en el Perú. Alcances Legales, alternativas y perspectivas para la Selva y Ceja de Selva*. Lima: Editorial Gráfica Educativa.

45. **Tamayo, J.** (1978). Censo realizado por la Intendencia del Cusco, citado en *Historia Social del Cusco Republicano*.
46. **Universidad Politecnica de Madrid** (1992) Metodologías y Técnicas de la Ordenación Territorial.
47. **Universidad de Toronto- Canadá- CEDURE** (1999) Lineamientos Estrategicos para el Desarrollo Urbano Cruceño Santa Cruz – Bolivia.
48. **Vice ministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio** del Ambiente de Perú (2009). Guía Nacional de Ordenamiento Territorial. [Versión electrónica] Extraído el 13 de octubre de 2009 desde: [http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=1:noticias&id=392:minam-pone-en-consulta-la-guia-de-ordenamiento-territorial-a-traves-de-talleres&Itemid=21](http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&catid=1:noticias&id=392:minam-pone-en-consulta-la-guia-de-ordenamiento-territorial-a-traves-de-talleres&Itemid=21)

## ANEXO

### APLICACIÓN DE LA PROPUESTA METODOLOGICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL PARA LA PROVINCIA DEL CUSCO

#### 1. Primera Etapa: Preparación

##### 1.1. Aspectos generales sobre la provincia del Cusco

La provincia del Cusco se encuentra ubicada al Sur Este del Perú, en la región y departamento del mismo nombre. Limita al norte con las provincias de Calca y Urubamba, al este con las provincias de Quispicanchi y Paucartambo, al sur con las provincias de Paruro y Acomayo, y al oeste con la provincia de Anta. Tiene una extensión de 543 km<sup>2</sup> y está comprendida por ocho distritos: Cusco, Wanchaq, Santiago, San Sebastián, San Jerónimo, Saylla, Poroy y Ccorca.

La Provincia se ubica en un Valle Interandino, limitado por las montañas del Cusco y la Meseta de Saqsayhuamán al Norte y la Serranía de Vilcapoma al Sur conformada por la Cuenca del Huatanay y la microcuenca de Poroy.

La Ciudad del Cusco es la capital de la Provincia y del Departamento del mismo nombre en el Distrito de Cusco. El clima de la provincia es lluvioso húmedo entre los meses de diciembre a marzo, cuando presenta 746 mm de precipitación pluvial promedio. De abril a agosto el clima es seco, con un aproximado de 99.8 mm de precipitación pluvial promedio. Entre agosto y noviembre es un periodo de transición en el que las características climatológicas son equilibradas.

La temperatura media es de 13.35°C, promedio anual. La temperatura máxima se presenta en el mes de octubre con 25°C y la mínima entre los meses de junio y agosto con 4.5°C. Entre los meses de mayo y agosto se presentan heladas.

**Cuadro N°: 5 Ubicación geográfica por distritos**

<b>Distrito</b>	<b>Altitud (msnm)</b>	<b>Latitud (sur)</b>	<b>Longitud (oeste)</b>	<b>Área (km<sup>2</sup>)</b>
Cusco	3399	13° 30' 45"	71° 58' 33"	105.68
Ccorca	3635	13° 34' 50"	72° 03' 32"	159.85
Poroy	3570	13° 30' 48"	72° 02' 35"	19.51
San Jerónimo	3244	13° 32' 24"	71° 53' 00"	93.58
San Sebastián	3299	13° 31' 33"	71° 56' 09"	79.21
Santiago	3400	13° 31' 26"	71° 58' 47"	57.40
Saylla	3138	13° 34' 06"	71° 49' 27"	22.95
Wanchaq	3366	13° 31' 12"	71° 57' 33"	4.90
Provincia Cusco	3386	13° 30' 45"	72° 03' 32"	543.08

**Fuente:** INEI-Año 2000

## 1.2. Antecedentes y problemática en el ordenamiento territorial de la provincia del Cusco

La ciudad de Cusco es considerada como la “Capital arqueológica de América” y recientemente se le ha reconocido como “Patrimonio cultural del mundo” por la existencia de valores culturales de la sociedad pre-inca, inca y colonial, que se encuentran plasmados en las expresiones arquitectónicas, artesanales, pictóricas, folklóricas y costumbristas en la provincia del Cusco.

Estos elementos relevantes en el patrimonio de una ciudad, podrían llegar a determinar que el Cusco se conforme como una “ciudad visita” o “ciudad museo”, cuya única actividad y fuente de ingreso mayor sería el turismo. Pero existen diversos factores por el que Cusco funciona como una “ciudad enlace”, como lo definiera el arquitecto Paulo de Acevedo. Esto conlleva históricamente a demostrar que Cusco viene a ser el núcleo urbano concentrador de la variada y rica producción regional para su procesamiento y distribución local, regional y nacional. Es así que el Cusco tiene una tasa media de crecimiento poblacional urbano rural de 4.36, una de las más altas a nivel nacional, efecto que trae consigo toda una problemática en la respuesta mediata para la estructura y organización urbana regional. Situación que se agudiza en la urbe, al tener que preservar una zona monumental histórica que por las contradicciones propias que genera el crecimiento urbano no planificado han determinado que esta zona sea el centro neurálgico de la urbe, concentrando los servicios administrativos, comerciales, financieros, educativos, culturales, turísticos y de representatividad política y jurídica, además de proporcionar vivienda y otros servicios sociales y en este caso singular, concentrando los valores arqueológicos monumentales.

En primer lugar lo que queda del trazo urbano original incaico y la traza superpuesta colonial, determinan condiciones rígidas que deben ser respetadas a todo costo, donde incide la condición de centro administrativo de la región y el máximo polo de atracción turística del país. Esto contribuye al crecimiento notable del parque automotriz, cuyas consecuencias inmediatas se reflejan en promedios de tiempo de viaje muy altos, con un costo social elevado, crisis de estacionamiento, dificultad para el desarrollo de las visitas turísticas y constante peligro del patrimonio arqueológico. A estos factores hay que añadir el nivel de ruido, la contaminación ambiental y la pérdida de perspectivas arquitectónicas por obstrucción visual.<sup>13</sup>

Debe destacarse la constante amenaza de inundaciones en la Zona Monumental y en las zonas residenciales, que determinan necesario realizar una evaluación de las consecuencias que se puede producir en la ciudad.

Es notoria la existencia de defensas en épocas anteriores como en la incaica, que lamentablemente por descuido, ruptura y depredación realizados, actualmente en épocas de lluvia la ciudad enfrenta problemas de inundaciones, deslizamientos, derrumbes y otros, ocasionados por la falta de un adecuado control de las cuencas circundantes y generando

<sup>13</sup> Tamayo, J. (1978). Censo realizado por la Intendencia del Cusco, citado en *Historia Social del Cusco Republicano*.



así un mayor deterioro en su base material y monumental.

Descrita en forma muy esquemática esta problemática urbano rural, motiva a realizar estudios que conlleven a formular estrategias adecuadas para el desarrollo sostenible, que racionalicen orgánicamente su crecimiento y cuya protección no conlleve a la consolidación de una urbe cuyo caos y congestión se vea agravada por la falta de equipamiento e infraestructura de servicios indispensables ni la previsión en la satisfacción de las necesidades básicas de su población creciente. Sino fundamentalmente en la capacidad para generar fuentes de trabajo productivas y elevar la escasa inversión de las empresas privadas y públicas que carecen de los incentivos necesarios que exige formular alternativamente un ordenamiento territorial y las estrategias para un Plan de Desarrollo Sostenible Urbano-Regional, al disponer de los mejores recursos para lograrlo.

Conscientes de ésta situación que se agudiza por el incremento de la problemática existente, concluimos en la necesidad de realizar los análisis que deriven en elaborar una metodología estratégica para el Ordenamiento Territorial Provincial del Cusco, como instrumento técnico base para lograr en el mediano o largo plazo, la opción viable de desarrollo urbano rural provincial al que tiene derecho este centro postergado del sistema nacional.

### **1.3. Formulación de políticas de desarrollo**

#### *En lo Social*

- Eliminar la extrema pobreza en un 20%, por la generación de nuevos puestos de trabajo y programas orientados a satisfacer las necesidades básicas con equipamientos y la debida implementación de servicios en el Plan de Ordenamiento Territorial resultante.
- Reducir el 20% del déficit de la vivienda en Cusco, cuantitativa y cualitativamente, con la asignación de recursos a Programas de Vivienda para las nuevas áreas de expansión destinadas a este fin.
- Alcanzar el 50% en el déficit de la tasa de escolaridad y a 0% en la tasa de deserción escolar, mediante programas de implementación y equipamiento, en las nuevas áreas de crecimiento y expansión urbano - rural.
- Eliminar el hacinamiento y tugurización de las viviendas en el Centro Histórico del cusco y en otras áreas con programas de revitalización urbana y reubicación a nuevas áreas a ser propuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Redistribuir en un 50% la población migrante a las nuevas áreas de crecimiento y expansión a ser propuestos en el Ordenamiento Territorial a proponer.

#### *En lo Económico y Productivo*

- En lo económico y productivo, aumentar la capacidad receptiva al turista, en Hoteles, restaurantes, transporte, agencias, etc., mediante programas que atraigan al inversionista público y privado, nacional y extranjero, localizándolos en las nuevas áreas de expansión urbana y rural.

- Cubrir la demanda futura receptiva de 6,000 turistas al día, en los servicios de transporte aéreo, terrestre y ferroviario, con Programas de apoyo del estado y la inversión privada a corto plazo.
- La implementación de nuevos terminales de pasajeros y carga, ferroviarios y vehiculares, interprovinciales, interregionales, nacionales e internacionales, complementado con los mercados mayoristas y centros de procesamiento y envasado de los productos e insumos, localizadas en las nuevas áreas de expansión a proponer.

## 2. Segunda Etapa: Diagnóstico Territorial

### 2.1. Diagnóstico territorial

#### 1. Estructura y procesos biofísicos

##### *Fundación y etapa prehispanica*

La fundación de la ciudad se atribuye al primer inca Manco Capac, que viene de las aguas del Lago Titicaca aproximadamente el año 1000 d.C., según el Cronista Pedro Cieza de León, el desarrollo inicial de la Cultura Kilke en Cusco, tomó vigencia al abandonar la Ciudadela de Pikillacta que era el Centro Administrativo del Imperio Wari, y se encontraba a pocos kilómetros del Valle del Cusco. Su ubicación estratégica en la región alto andina, con respecto a otros pisos ecológicos (costa y ceja de selva), favoreció el dominio de las regiones colindantes a través del Qapaqñan, sistema de rutas hacia los cuatro suyos: Chinchaysuyo, Antisuyo, Collasuyo y Contisuyo, los cuales convergían en esta ciudad, trasladando los tributos en granos, lana, coca, y oro. Como capital del Imperio Incaico se constituía en la sede del poder político y religioso, concentrando en su núcleo central constituido por la gran plaza de Huacaypata y plaza de la alegría los edificios de la realeza y culto Inca, próximo a ellos se encontraba el Acllahuasi o casa de los escogidos. Rodeando este núcleo se encontraban los barrios donde se ubicaba el resto de la población urbana denominada los Ayllus o barrios periféricos.

Desde el punto de vista de su función urbana, la ciudad del Cusco cumplía el rol de Centro Político, Administrativo y Religioso del Imperio al cual debe su relevancia como Ciudad Histórico Monumental.

Esto le permitió concentrar los más altos índices poblacionales distribuidos en el espacio geográfico que hoy ocupa este centro urbano. Son vestigios de esta ocupación los restos hoy diseminados en el territorio urbano de la Ciudad del Cusco.

Es el inca Pachacutec (1438 - 1463) quien expande el Imperio, desde Colombia hasta la latitud de 35° Sur y dominado 5,200 Km. de costa. También es el reformador de la Ciudad del Cusco. Según Juan de Betanzos, Pachacutec hizo construir una maqueta de la Ciudad que sirvió de modelo para su reconstrucción, llegando a ocupar a más de 50,000 hombres y que fue terminado por su hijo, Tupac Inca Yupanqui. Extrayendo una afirmación de Gasparini, las experiencias en materia de urbanismo las habían

asimilado de los reinos sometidos. El Cusco de Pachacutec tenía una extensión de 48 hectáreas y comprendía desde el barrio de Pumachupan por el Sur y el Barrio de Colcampata por el Norte y por el Este y el Oeste limitado por los arroyos de Tullumayo y Saphi.

La estructura urbana, poseía tres componentes básicos: El Centro Nobiliario, los Arrabales contiguos al Centro y los barrios satélites. El centro nobiliario cumplía una función administrativa y religiosa y además de servir de Residencia a la Nobleza Inca. Los Arrabales contiguos al Centro estaban ubicados en la cuesta Noreste del Valle y los Barrios Satélites en el otro lado del Valle, en la Vertiente Sur-Oeste.

Según el Ingeniero Santiago Agurto Calvo, la forma general del Cusco Inca recordaba la de una gigantesca Ameba, cuyo cuerpo se asentaba sobre el cruce de los cuatro caminos imperiales y sus seudópodos se extendían a lo largo de ellos al mismo tiempo que elongaciones menores se proyectaban hacia el exterior siguiendo el curso de camino secundario alrededor de dicha forma. A la manera de un sistema planetario, se organizaban en órbitas casi circulares, decenas de poblaciones intercomunicadas por una red de caminos, cuyos radios y anillos aseguraban su rápida y segura relación entre todas las partes del sistema, tanto en el cuerpo central con los elementos periféricos, como de estos.

Según José Tamayo Herrera (Historia Social del Cusco Republicano), el ámbito de influencia inmediata de la Ciudad albergaba una población de 200,000 hab. La Dra. J. Brisseau en sus tesis *Cusco y su Región* establece que la Ciudad del Cusco albergaba, en dicha época, entre 50,000 y 80,000 habitantes.

El Complejo Urbanístico así conformado, cubría un área de aproximadamente 50 km de radio y estaba constituida por una zona urbana con 476 hectáreas de extensión y 72,600 habitantes (estimados). Una Sub Urbana con 540 Hectáreas y 54,000 habitantes (estimados). Y una extensa Zona Rural (con 476 Has.) de 100,000 habitantes (estimado).

A su vez la zona urbana que conformaba el Centro de la figura se distinguía:

- Un Sector Central, sede Político-Religioso de la Capital, formado por un Núcleo Básico de 40 hectáreas con 16,000 habitantes.
- Un área de expansión del Sector Central con 48 hectáreas.
- Un Sector de Aislamiento del Núcleo Básico que le rodeaba como un cinturón verde, asegurando su sacralidad con 105 hectáreas.
- Un Sector Periférico, en el que se asentaban los barrios propiamente urbanos con 283 hectáreas con 56,000 habitantes.
- La Zona Sub Urbana se extendía alrededor de la Zona Urbana, en la que los asentamientos y poblaciones rodeaban a los barrios, radiándose a lo largo de los caminos, hasta de 5 km. de radio con 54,000 habitantes.
- La Zona Rural ocupaba constelaciones de tambos, pueblos y centros administrativos que constituía el Hiterland de la Capital Imperial, llegando hasta los

cauces del Apurímac, Urubamba, Paucartambo y Vilcanota conformando anillos concéntricos situados aproximadamente a 10, 20, 30, 40 ó 50 kms. de la Ciudad.

Todos estos datos en resumen coinciden aproximadamente con el análisis de los datos históricos de los Cronistas del Cusco. La estructura urbana del centro Político-Religioso de la Capital o Núcleo Básico se estructuraba alrededor de la Plaza Principal Huacaypata, se dividía en uno y otro lado del Camino Contisuyo, Antisuyo, en una parte alta o Hanan Saya y otra baja o Hunin Saya y tenía un Sistema Circulatorio de calles y callejones que creaba un tejido urbano sensiblemente ortogonal, en el cual se conjugaban plazas, barrios centrales y recintos o conjuntos vecinales. Posteriormente se va modificando este paisaje natural con andenerías, sitios ceremoniales, palacios del Inca y de la Nobleza, viviendas y otras obras y es en la Época Inca en el Gobierno del Inca Pachacutec (1438Ac.-1471 D.C.) donde planifica la Ciudad y se transforma y embellece convirtiendo una ciudad de barro y de paja en una Ciudad Monumental de piedra rígida, soberbia y geométrica; destacando una Tipología Arquitectónica original y exclusiva en el mundo.

#### *Etapa virreinal*

Durante la Colonia se adecuó la Ciudad Inca a los nuevos usos ensanchando las calles en forma de damero y con la repartición de solares muchas canchas Incas quedaron divididas, se concentraron los servicios cívicos, religiosos y comerciales en el núcleo de la Ciudad.

#### *Etapa republicana*

en la Época Republicana va creciendo la expansión urbana, hacia los actuales barrios de Santiago y Belén y se dota de servicios básicos a la Ciudad crece alcanzando una extensión aproximada de 180 hectáreas; se instalaron algunas industrias sobre todo textiles y la base económica principal fue la agricultura; posteriormente en la Época Contemporánea y Actual que comienza en 1950 como consecuencia del terremoto empieza la reconstrucción donde se demuelen edificios valiosos del patrimonio, se ensanchan vías y se inicia un acelerado proceso de expansión urbana en un crecimiento caótico y desordenado por la invasión de los pueblos jóvenes donde ni se respeta las altas pendientes de los cerros colindantes, conurbándose Cusco con San Sebastián , Wánchac, posteriormente con San Jerónimo y levemente con Poroy, desaparece las tierras agrícolas, la Ciudad se convierte en un caos y la concentración de Servicios Administrativos, Financieros, Culturales, Comerciales y los generados por la Actividad Turística intensa se concentran en la Zona Monumental del Centro Histórico originando un mayor hacinamiento urbano y congestión vehicular y peatonal por la mayor intensidad de flujos convergentes al Área Central. (Ver planos).

**Cuadro N° 6 Estadística y proyección poblacional de la ciudad del Cusco**

	<b>AÑO</b>	<b>POBLACIÓN (ha.)</b>
CUSCO INCA	1533	40,000 a 200,000
	1561	77,000
CUSCO COLONIAL	1630	65,660
	1788	41,600
	1794	32,082
	1795	31,982
CUSCO REPUBLICANO	1846	20,371
	1876	16,194
	1906	18,617
	1912	19,825
	1927	24,000
	1940	40,657
	1950	52,309
	1961	79,857
	1972	139,405
	1981	204,660
	1985	239,706
	2000	414,534
	2009	678,560
2020	1,134,785	

1. Cronista Anónimo: 40,000 habitantes en el área urbana propiamente dicho y 200,000 hab. en tierras adyacentes (radio 50 kms.).
2. BRISSEAU - LOAYZA, Jeanine en su tesis “ El Cusco y su Región”: El área de influencia de una Región Andina (1975 establece que la población de la Ciudad debía encontrarse entre los 80,000 y 100,000 hab.
3. Cronista López de Velasco.
4. Según Crónicas de Vásquez de Espinoza.
5. Ignacio de Castro, citado en “Antología del Cusco, R. Porras Barrenechea.
6. Censo realizado por la Intendencia del Cusco, citado en “Historia Social del Cusco Republicano” 1978. José Tamayo Herrera.
7. Crónica de Francisco de Taboada y Lemos, citado por Brisseau Loayza, Jeanine.
8. Cifra citada por Flores Galindo, Alberto, en su libro “Arequipa y el Sur Andino - Siglo XVIII - XX” (1977).
9. Censo General de Habitantes del Perú - 1876.
10. Censo realizado por la Municipalidad del Cusco.
11. Censo de Alberto Gieseche.
12. Estimado de Gabriel Cossio. “El Cusco Histórico y Monumental”.
13. Censos Nacionales de ONEC, considerando las poblaciones urbanas de los Distritos del Cusco, Santiago y Wanchaq.
14. Paz Soldan, Carlos Caveos E. “Cusco, la Ciudad Herida”.
15. Censos Nacionales INE; considerando los Distritos del Cusco, Santiago, Huánchac, Sebastián, San Jerónimo y Poroy.
16. Proyecciones del INEI.

**Cuadro N° 7: Crecimiento de áreas urbanas de la ciudad del Cusco (1)**

AÑO	ÁREAS	(HRS.)	POBLACION HAB.	DENSIDAD BRUTA
1940	341.3	2	44,954	132 Hab/Ha
1961	541.1	2	86,144	159 Hab/Ha
1972	1,355.8	2	139,405	103 Hab/Ha
1985	2,270.1	3	238,706	105 Hab/Ha
2000	2,270.1	3	413,534	182 Hab/Ha

Fuente: INEI 2002

1. Se considera hasta el año 2,010 los Distritos de Cusco, Wanchaq, Santiago, San Sebastián, San Jerónimo y Poroy.
2. Se considera el Área Urbana Ocupada. Corresponde a las áreas de expansión que se han programado incrementar

**Cuadro N° 8: Área urbana en relación a la superficie de la cuenca**

DISTRITO	SUPERFICIE DE CUENCA POR DISTRITO Superficie – Hectáreas	ÁREAS URBANA POR DISTRITO Superficie - Hectáreas
Poroy	3107,03	63,86
Cusco	7861,77	872,37
Santiago	6031,52	617,34
Wanchaq	481,71	481,71
San Sebastián	6827,27	764,17
San Jerónimo	9346,91	558,83
Saylla	2488,57	43,94
<b>TOTAL</b>	<b>36144,78</b>	<b>3402,22</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>100%</b>	<b>9.41%</b>

Fuente: PLAN – DIRECTOR- 2001

**Cuadro N° 9: Desarrollo histórico de la ciudad, periodo 1900 - 2000**

	A 1,920	A 1,940	A 1,960	A 1,980	AL 2,000
<b>DESARROLLO URBANO</b>	Ciudad en Decadencia	Aeropuerto Av. La Cultura	Terremoto La Ciudad se Transforma Primera Expansión Nuevo Aeropuerto	Pueblos Jóvenes Asentamientos Ilegales Periféricos	Crecimiento y Expansión Urbana Irregular y Desordenada
<b>DESARROLLO DE SERVICIOS</b>	Recolección de basura Electricidad	Llega Ferrocarril Agua, desagüe	Hidroeléctrica de Machupicchu Teléfono	Vía Satélite	Globalización Internet
<b>DESARROLLO</b>				Turismo	

<b>DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>	Industria Cervecera Industria Textil Primer Banco	Desaparece		Predominio Actividades Terciarias Comercio Informal	
<b>DESARROLLO SOCIO-CULTURAL</b>	Nace el Indigenismo  Movimientos Culturales	1,945 Se Inaugura Semana del Cusco Fiesta del Inti Raymi	Migración Gradual cambio de costumbres Pérdida de Identidad cultural Procesos Reivindicativos		
<b>PROPUESTA DE PLANES URBANOS</b>		1934 Plan Urbano Arq. E. Hearth Terre	1951 Plan Kubler 1952 Plan Piloto Arq. Miro Quesada 1964 Zonificación Arq. Galimberti	1972 Esquema de Expansión Urbana 1979 Plan Director del Ministerio	1987 Esquema de Estructuración Urbana Municipalidad del Cusco 1993 Plan Qosqo

## 2. Población

Cantidad de habitantes

PROVINCIA	POBLACION			TASA DE CRECIMIENTO ANUAL	
	1981	1993	2007	1981-1993	1993-2007
CUSCO	208,040	270,324	367,791	2.2 %	2.2 %
FUENTE: INEI – censo 2007					

<b>POBLACIÓN POR DISTRITO Y SEXO. CUSCO: 2009*</b>					
<b>DISTRITO</b>	<b>POBLACION TOTAL</b>				
	<b>TOTAL</b>	<b>Masculino</b>		<b>Femenino</b>	
CCORCA	2,359	1,162	49.26 %	1,197	50.74 %
CUSCO	105,615	50,873	48.17 %	54,742	51.83 %
POROY	6,113	3,048	49.86 %	3,065	50.14 %
SAN JERONIMO	34,888	17,071	48.93 %	17,817	51.07 %
SAN SEBASTIAN	112,363	54,506	48.51 %	57,857	51.49 %
SANTIAGO	62,716	30,373	48.43 %	32,343	51.57 %
SAYLLA	3,600	1,813	50.36 %	1,787	49.64 %
WANCHAQ	54,546	25,682	47.08 %	28,864	52.92 %
<b>Total general</b>	<b>382,200</b>	<b>184,528</b>	<b>48.28 %</b>	<b>197,672</b>	<b>51.72 %</b>
FUENTE: Dirección de Estadística, Informática y Telecomunicaciones – INEI					

**POBLACIÓN POR EDADES Y QUINTILES DE POBREZA - CUSCO 2009**

<b>DISTRITO</b>	<b>QUINTIL **</b>	<b>EDADES</b>							
		<b>0 - 5</b>	<b>6 - 11</b>	<b>12 - 18</b>	<b>19 - 24</b>	<b>25 - 34</b>	<b>35 - 44</b>	<b>45 - 54</b>	<b>55 - 64</b>
CUSCO	4	13,818	14,214	16,275	11,770	16,162	12,723	9,175	5,588
CCORCA	1	308	316	364	264	361	284	205	125
POROY	2	799	824	942	681	935	737	531	323
SAN JERONIMO	3	4,563	4,697	5,376	3,888	5,339	4,203	3,031	1,848
SAN SEBASTIAN	3	14,698	15,123	17,314	12,523	17,195	13,535	9,765	5,948
SANTIAGO	3	8,205	8,440	9,664	6,990	9,597	7,555	5,448	3,318
SAYLLA	2	470	485	555	401	551	434	312	191
WANCHAQ	5	7,135	7,340	8,406	6,079	8,347	6,571	4,739	2,888
<b>PROVINCIA CUSCO</b>		<b>49,996</b>	<b>51,439</b>	<b>58,896</b>	<b>42,596</b>	<b>58,487</b>	<b>46,042</b>	<b>33,206</b>	<b>20,218</b>
FUENTE: Dirección de Estadística, Informática y Telecomunicaciones – INEI 2007									
** <i>Quintiles ponderados por la población, donde el 1=Más pobre y el 5=Menos pobre (Mapa de Pobreza FONCODES 2006)</i>									
* Cifras estimadas en calidad de datos Referenciales (Población proyectada al 30 de junio)									



POBLACIÓN POR ETAPAS DE VIDA, SEGÚN DISTRITO, QUINTILES DE POBREZA Y CATEGORÍA DE EE.SS						
CUSCO: 2009*						
PROVINCIA Y DISTRITO	QUINTIL**	Niño	Adolesc.	Adulto	Adulto Mayor	TOTAL
<b>CUSCO</b>		<b>76,377</b>	<b>83,481</b>	<b>183,887</b>	<b>30,327</b>	<b>382,200</b>
CUSCO	4	21,108	23,068	50,813	8,380	105,615
CCORCA	1	470	516	1,135	188	2,359
POROY	2	1,221	1,336	2,941	485	6,113
SAN JERONIMO	3	6,972	7,621	16,785	2,768	34,888
SAN SEBASTIAN	3	22,454	24,542	54,063	8,914	112,363
SANTIAGO	3	12,533	13,698	30,174	4,977	62,716
SAYLLA	2	720	786	1,732	286	3,600
WANCHAQ	5	10,899	11,914	26,244	4,329	54,546
FUENTE: Dirección de Estadística, Informática y Telecomunicaciones – INEI 2007						
* Cifras estimadas en calidad de datos Referenciales (Población proyectada al 30 de junio)						
** Quintiles ponderados por la población, donde el 1=Más pobre y el 5=Menos pobre (Mapa de Pobreza FONCODES 2006)						

### 3. Usos de suelo y entorno urbano

Las características físicas del Cusco, presentan una longitud de 16.7 Km. (desde el Arco hasta San Jerónimo), el ancho máximo es la diagonal trazada desde la quebrada de Huancaro hacia la zona nor-oeste con 5.7 km., el ancho mínimo se encuentra en el Distrito de San Jerónimo con 0.5 km., el ancho promedio en línea recta considerando solo hasta San Sebastián es de 3 Km. Como se aprecia la estructuración y morfología urbana de la ciudad, se presenta con características marcadamente longitudinales que ha generado un crecimiento urbano, lineal, horizontal y de baja densidad (edificaciones de dos pisos con pulidos de tejas); la forma del desarrollo y emplazamiento del espacio urbano ha estado condicionado por el Valle que presenta una topografía ascendente e irregular, rodeado por las montañas del Cusco y las vertientes de los Ríos Tullumayo, Shapy y Chunchuimayo, y los Ejes Viales Interprovinciales Cusco-Sicuani, Cusco-Anta y la Línea Férrea Cusco-Quillabamba y Cusco-Puno son los ejes tensores que determinaron las tendencias en el proceso de crecimiento por la facilidad del transporte y desarrollo de actividades económicas complementarias, es el caso el Aeropuerto de Quispiquilla que han generado nuevas actividades de ocupación urbana y redujeron el valor del costo del suelo urbano y el ancho de los ejes viales condicionado a estos servicios así como el tipo de vivienda y comercio circunscrito que ha determinado una estructura urbana con las siguientes características, Ciudad Monocéntrica que coincide con el Centro Histórico del Cusco donde se superpone actividades Administrativas, Comerciales y Financieras, Educativas, de Justicia y turísticas determinando una dependencia de las áreas urbanas periféricas del

núcleo central; se observa además con el fenómeno de la conurbación urbana se ha alterado la organización de autonomía funcional de los centros poblados de San Sebastián y San Jerónimo y por hoy están siendo absorbidos por el área urbana central. Incide en este fenómeno que la ocupación activa en el Centro Histórico adopto una trama urbana de damero y cuyas edificaciones en solares presentan casonas con patio central siendo los elementos estructuradores del espacio urbano las iglesias, plazas y algunas construcciones civiles importantes, destacando la Plaza de Armas el espacio abierto mas importante concentrador del flujo peatonal y vehicular intenso de la Ciudad; se tiene además las áreas intermedias que se presentan como nuevas áreas de ocupación urbana formal donde aparecen nuevos módulos de manzanas y una traza en cuadrícula e irregular donde se pierde el concepto funcional del espacio-plaza; luego se tiene una ocupación informal, consolidada por la política de gobierno central habiéndose integrado a la trama urbana central.

Finalmente se presenta la expansión en áreas periféricas que han modificado conjuntamente con la ocupación informal la morfología e imagen general de la Ciudad respondiendo a las manzanas y las vías al acondicionamiento y la topografía con una trama irregular y desordenada y sin existir un plan urbano integral de la Ciudad trayendo consigo un equipamiento urbano de carácter vecinal y las características tipológicas de la habilitación urbana y de las viviendas edificadas, responde a las condiciones económicas de la población emergente a una clase social. Contradictoriamente el área de ocupación antigua siendo el mas consolidado y concentrador de los servicios y comercio representa únicamente el 7.48% de la superficie total de la ciudad del área más extensa en términos de superficie es el de ocupación periférica informal a un 58.14%.<sup>14</sup>

La densidad que se presenta a nivel urbano es marcadamente producto de su crecimiento horizontal por lo que determinan en promedio densidades relativamente bajas y una densidad bruta promedio de Cusco de 84 hab/hectárea, relativamente baja. Los Distritos más densos son: Cusco, Santiago y Wanchaq y de menor densidad San Sebastián y San Jerónimo Contradictoriamente el Distrito de Cusco presenta una menor densidad que la de Wanchaq a pesar de existir algunas manzanas altamente densificadas en el Centro Histórico pero que contrarrestan al gradual proceso de cambio de luz o residencial por actividades relacionadas con el turismo, comercio y otros servicios.

San Sebastián y San Jerónimo son los Distritos de crecimiento más dinámico, pero al presentar sub-ocupación urbana (terrenos baldíos, garajes, talleres, depósitos de carrocería y otros); se traduce también en bajísimas densidades netas.

El crecimiento de la Ciudad se ha orientado hacia el Sur Este y hacia las áreas periféricas, y en menor escala hacia el Nor Oeste (el arco); la expansión urbana responde a un uso del suelo, diversificado por la heterogénea composición de los estratos sociales reflejándose en

el asentamiento de áreas marginales en las laderas, periferia, áreas residenciales, y altamente residenciales en las áreas planas del Valle; cabe destacar que este crecimiento no responde a ningún plan, no habiendo cumplido los efectos programados en el Plan Qosqo 1,993, habiéndose acentuado el crecimiento espontáneo, marcadamente lineal y horizontal hacia San Jerónimo y a pesar de que las laderas ocupadas presentan altas pendientes y son

vulnerables para deslizamientos y erosiones; se han asentado sin orientación ni control dificultando la instalación de servicios de agua, desagüe y articulación vial; esto ha contribuido a la invasión de áreas agrícolas, áreas de reserva arqueológica, de aportes, ecológicas, e inclusive se ha alterado el **modus vivendi** de las comunidades campesinas aledañas a la periferia, especulando las tierras y sobredimensionando su valor, generando un deterioro del medio ambiente urbano.

El Uso del Suelo, según el código municipal ha definido el área urbana propiamente al área central, y fuera de estos límites como áreas urbanas que vienen a ser las áreas que circundan el área y urbana y responden a la siguiente clasificación:

**a) Zona Ecológica (ZE).**- Las áreas que constituyen el marco paisajístico de la ciudad. La zona ecológica está conformada por las siguientes áreas:

*Área Agrícola (AG).*- Ubicadas en las áreas continuas al casco urbano, generalmente de propiedad de comunidades campesinas, son cada vez más escasas dentro del continuo urbano, de Tica-Tica hasta Saylla. En los últimos años estas tierras se han ido incorporando a la trama urbana por un continuo proceso de lotización promovido por las mismas comunidades.

<sup>14</sup> Giesecke, A. (1913). Informe sobre el censo levantado en la provincia del Cusco el 10 de setiembre de 1912. *Revista Universitaria* 4, pp. 2-51. Cusco.

- *Áreas Eriazas y de Alta Pendiente (AP).*- Son áreas de fuerte pendiente al NO, O y S de la ciudad que vienen sufriendo fuertes procesos de erosión por agentes externos (viento, lluvia) y por acción antrópica propia del proceso de ocupación; constituyen áreas de riesgo sin tratamiento.
- *Áreas Arborizadas ó Protección Ambiental (PA).*- Constituida por áreas arborizadas de reciente tratamiento y antiguas áreas forestadas que van desapareciendo por el proceso de ocupación urbana que se ha realizado en detrimento de éstas áreas.

**b) Zona Arqueológica (ZA).**- Son áreas intangibles por su carácter de patrimonio cultural, se hallan en todo el ámbito de la ciudad y el área de influencia. Han sido delimitados y clasificados por el INC (ver plano uso de suelos), sin embargo por falta de acciones de protección y conservación muchas de ellas han sido ocupadas para uso residencial con la consecuente depredación del recurso. Los ejemplos más claros de ocupación de áreas arqueológicas para uso de vivienda son el Conjunto arqueológico de Marcavalle, las invasiones en diversos puntos del Parque Arqueológico de Saqsayhuamán.

**El Uso del Suelo Urbano en Cusco**, se ha definido por el predominio del uso del suelo con fines de residencia y comercio y responden a la dinámica funcional y económica de las actividades que se realizan, y que han generado presión por el cambio del uso del suelo en algunas áreas por la facilidad y cercanía de los servicios, factor que ha incentivado la

ocupación de las áreas aledañas. El Plan Director del Cusco ha clasificado el Suelo Urbano en la Ciudad de acuerdo a la clasificación concordante con el Reglamento General de Zonificación de Lima Metropolitana, donde genéricamente se contempla: Áreas de Uso Residencial, Áreas de Uso Mixto, Áreas de Uso Comercial, Áreas de Uso Industrial, Recreación, Educación, Salud y Otros Usos,

El Equipamiento de Servicios Urbanos presenta una Infraestructura deficitaria, pues la mayoría no existe, y se adecua o se establece informalmente ocupando las vías y espacios libres o ambientes públicos urbanos, así se tiene el Terminal Terrestre de pasajeros, ubicado en la margen derecha del Río Huatanay, con una infraestructura que funciona el 75% de su capacidad instalada por la ubicación y el tamaño diseñado para cubrir tres tipos de servicio, Interprovincial, Interregional e Internacional. Se destaca que existen terminales informales, tradicionalmente en algunas vías, como es el caso de la Av. Graú, Huayruropata, Confraternidad, además de que no existe un terminal terrestre de carga y que las empresas de transporte realizan la atención de carga y descarga en plena vía pública donde están ubicados. De otro lado no existe un terminal terrestre mayorista o centro de acopio y distribución de productos, habiéndose emplazado funcionalmente en la Av. El Ejército muy precariamente creando un deterioro urbano por la congestión, caos y acumulación de basura que genera, siendo urgente su Implementación y equipamiento para recuperar estas importantes vías y la expresión del medio ambiente urbano.

Referente al **Equipamiento del Terminal Aéreo**, el Aeropuerto del Cusco presenta una cobertura solamente de vuelos nacionales, en un horario restringido y para un tipo de naves; el Aeropuerto Velasco Astete trae consigo un malestar permanente por su ubicación inadecuada que por la expansión urbana del Cusco viene a ser central impidiendo la articulación transversal de la Ciudad y la operación permanente en los aviones ha creado una contaminación ambiental y acústica, además que tiene serias limitaciones por lo que está clasificado dentro de la categoría B, por operar durante el día, 5 ó 6 horas en la mañana y si se presenta un buen clima, además el aterrizaje y despegue solamente pueden llevarse en una sola dirección, y en el manejo de la nave permite operaciones visuales de vuelo, no pudiendo operar automáticamente naves mayores que el B-727-100, acepta únicamente un promedio de tres operaciones por hora por la limitación del espacio aéreo; si consideramos 5 horas de operaciones diarias promedio en un año y como un factor máximo de ocupación de 1,000 pasajeros por vuelo, se llegaría a una capacidad máxima de 550,000 pasajeros anuales. Estos y otros factores determina la necesidad urgente de trasladar el Aeropuerto a un espacio más adecuado que posibilite la categoría de Internacional (A), además que la desocupación del área brindaría una alta densificación de propuesta en esa zona, compatible con el crecimiento urbano.

En lo que respecta al **Terminal Ferroviario**, los dos terminales de pasajeros y carga existentes en Wanchaq y San Pedro, además de la maestranza en San Pedro, presentan una inadecuada ubicación y deterioro permanente urbano y deficiente servicio al usuario sobre todo al turista, de destaca su pésima implementación y las vías que cruzan la Ciudad ponen en condiciones de riesgo permanente a la población, por lo que es urgente y prioritario su implementación y localización en un solo terminal ferroviario que reúna las condiciones adecuadas y óptimas de equipamiento y servicio fuera del área urbana del Cusco, tal como

se propone en la tesis del autor “Terminal Ferroviario Unico para el Cusco”, presentado hace 30 años al ex ENAFER

#### 4. Procesos productivos

El Distrito de Cusco alberga el mayor porcentaje de la PEA concentrando el 35.94% al año 2003 según el INEI y el Distrito de Santiago concentra el 75% de la PEA destacando que la PEA femenina por Distritos y sus tasas de crecimiento son superiores a las de la PEA masculina con mayor incidencia en San Sebastián y Santiago; de otro lado los niveles de sub-empleo por calificación o ingresos representan el 50% del total de la PEA.

El Cusco presenta una economía basada en el **Comercio y Servicios**, que significan un 95% de su contribución al PBI, contradictoriamente el sector manufacturero no alcanza el 5% de aporte al PBI. A nivel del Distrital, el Cusco concentra las actividades económicas (comercio y servicios) que significan el 34.27% de la contribución al PBI, seguido por los Distritos de Santiago y Wanchaq. Se tiene que en la Ciudad del Cusco se concentra el 75% de la PEA por la cantidad de personas ocupadas en el área urbana, significando la base económica de la ciudad por la mayor contribución al PBI y el flujo monetario que genera.

Destaca la función del Cusco, como abastecedor de bienes y servicios y de apoyo a las actividades productivas, concentrando más del 80% de los establecimientos comerciales y de servicios del Departamento, significando el mayor mercado de consumidores; a su vez redistribuye el acopio de la producción regional a otros destinos.

El Turismo representa una actividad preponderante en el Cusco que significa la mayor contribución al PBI y su mayor generación de divisas, habiendo alcanzado el año 2,001 a 600,000 turistas que arribaron a la Ciudad del Cusco, por lo que al brindar este servicio concentra el Distrito de Cusco especialmente en el Centro Histórico el 76% de la capacidad hotelera, conjuntamente con el 88% de las agencias de turismo; esta localización concentra los porcentajes más altos de población flotante que demandan artículos de primera necesidad (alimentos, servicios básicos, alojamiento, agua, electricidad) y servicios urbanos (comunicación, transporte y otros) en una sola área, lo que determina una congestión y caos vehicular y peatonal en horas punta, se mezclan las actividades propias de la Ciudad concentrados en el centro histórico y las del turismo creando malestar a la población por los efectos que conllevan (perdida de tiempo, asaltos, falta de parqueo, falta de movilidad), siendo esta la problemática mas aguda en el Ordenamiento de la Ciudad.

La Estructura Industrial y Artesanal es incipiente, tiene un aporte del 5% de la generación del PBI y del 10% de la generación de empleo en la PEA ocupada, a pesar de que existen, 1,350 empresas industriales inscritas en la DRIT de las cuales cerca al 99% tienen la categoría de micro empresas, destacando empresas medianas por su tamaño de producción en infraestructura instalada como es el caso de la Compañía cervecera de sur, Industrial Cusco, Incasur, las embotelladoras de gaseosas, el resto son poco competitivas por los bajos montos de inversión y de tecnología donde la mayor parte de ellas son de ocupación familiar y por corresponder a un auge en gran parte de los empresarios trabajadores del sector rural, su capacitación y rendimiento organizativo, productivo son bastante bajos, solo el 25% tiene estudios superiores, su estilo de administración, es tradicional,

autocrático-paternalista, operan con baja capacidad instalada, enfrentan dificultades de financiamiento.<sup>16</sup>

**Cuadro N° 10: Usos de suelo según distritos**

USO	Cusco (Ha)	%	Wanchaq (Ha)	%	San Jerónimo. (Ha)	%	San Sebas. (Ha)	%	Santiago (Ha)	%	TOTAL (Ha)
Arqueológica	2.20	0.38	0.00	0.00	0.00	0.00	0.14	0.03	0.00	0.00	2.34
Comercio	45.86	7.94	24.40	6.98	9.93	2.66	5.74	1.31	5.92	1.60	91.85
Educación	54.97	9.52	12.12	3.47	14.94	4.00	13.83	3.17	15.08	4.06	110.95
Industrial	10.44	1.81	28.00	8.01	8.18	2.19	1.70	0.39	4.98	1.34	53.30
Otros Usos	46.21	8.00	84.94	24.30	35.16	9.40	62.90	14.41	59.53	16.04	288.75
Protección ecológica	6.83	1.18	0.00	0.00	3.12	0.84	8.67	1.99	0.00	0.00	18.63
Recreación	19.97	3.46	28.19	8.06	14.71	3.94	13.16	3.01	12.00	3.23	88.03
Residencial	381.72	66.11	165.07	47.23	210.55	56.31	328.97	75.38	266.18	71.73	1352.50
Residencial- Huerto	0.00	0.00	0.00	0.00	76.88	20.56	0.00	0.00	0.00	0.00	76.88
Residencial	0.06	0.01	0.32	0.09	0.32	0.09	0.37	0.09	0.39	0.11	1.47
Huerto	9.12	1.58	6.49	1.86	0.10	0.03	0.91	0.21	6.99	1.88	23.60
<b>Total</b>	<b>577.38</b>	<b>100</b>	<b>349.53</b>	<b>100</b>	<b>373.91</b>	<b>100.</b>	<b>436.40</b>	<b>100</b>	<b>371.08</b>	<b>100</b>	<b>2108.30</b>

Fuente: INEI 2002

## 2.2. Competitividad y desarrollo económico

### 1. Actividades económicas y sistemas extractivos

Destaca la función del Cusco, como abastecedor de bienes y servicios y de apoyo a las actividades productivas, concentrando más del 80% de los establecimientos comerciales y de servicios del Departamento, significando el mayor mercado de consumidores; a su vez redistribuye el acopio de la producción regional a otros destinos. Entre otras características se tiene que existen más de 10,000 comerciantes ambulantes informales en una actividad amplia y diversificada (calzados, ropa, alimentos, artículos para el hogar electrodomésticos y otros), concentrando la mayor cantidad de mano de obra autoempleada por el atractivo del comercio de productos que ingresan al país sin pago de impuestos provenientes de Bolivia, Brasil y Chile, significando un alto porcentaje de la PEA; y en las áreas que ocupan la generación de mayor cantidad de basura, congestión de tránsito peatonal y vehicular, presencia de delincuencia y deterioro de la infraestructura urbana aledaña. Otros establecimientos que predominan son los de abarrotes y alimentos seguidos por el de vestido (50% del total), la mayoría son micro o pequeñas empresas; luego se tiene 1,800 establecimientos entre restaurantes, bares y cantinas como servicios personales; existen 673 empresas inscritas en la DRIT para el servicio de transporte de carga y pasajeros interurbano, predominantemente para el servicio turístico. Otros servicios que resaltan son los servicios privados de salud (consultorios médicos, odontológicos, laboratorios y otros afines) que hacen un total de 611 establecimientos registrados en la DRIT.

<sup>15</sup> Municipalidad del Cusco, Gerencia de Desarrollo Urbano y Rural, Sub Gerencia de Gestión del Plan Director (2006). Plan de acondicionamiento territorial de la provincia del Cusco.

La Localización Comercial genera factores de aglomeración y economías de escala, esto ha derivado en la especialización de los comercios y servicios turísticos en el centro histórico; servicios gubernamentales, salud, transporte y comercio en Wanchaq y servicios automotrices en Santiago. Destaca la formación de ejes comerciales especializados como el contiguo al mercado de Ccascaparo especializado en telas, ropa confecciones, Av. Sol como eje financiero, Av. Marqués tiendas comerciales, Av. Arcopunco ferreterías, Av. Garcilazo de puestos automotrices, Av. Uropata materiales de construcción y servicios automotrices, Av. La Cultura desarrollo comercial y de servicios educativos entre otros

El Turismo representa una actividad preponderante en el Cusco que significa la mayor contribución al PBI y su mayor generación de divisas, habiendo alcanzado el año 2,001 a 600,000 turistas que arribaron a la Ciudad del Cusco, por lo que al brindar este servicio concentra el Distrito de Cusco especialmente en el Centro Histórico el 76% de la capacidad hotelera, conjuntamente con el 88% de las agencias de turismo; ésta localización concentra los porcentajes más altos de población flotante que demandan artículos de primera necesidad (alimentos, servicios básicos, alojamiento, agua, electricidad) y servicios urbanos (comunicación, transporte y otros) en una sola área, lo que determina una congestión y caos vehicular y peatonal en horas punta, se mezclan las actividades propias de la Ciudad concentrados en el centro histórico y las del turismo creando malestar a la población por los efectos que conllevan (perdida de tiempo, asaltos, falta de parqueo, falta de movilidad), siendo esta la problemática mas aguda en el Ordenamiento de la Ciudad, porque además ha generado un fenómeno de Implementación de hoteles y restaurantes, cambiando la fisonomía y tipología de las edificaciones y del uso del suelo de residencial a comercial y de servicios, renovándose el área con fines económicos, en el que se ha revalorado la propiedad inmueble y la consiguiente expulsión de la población de su vivienda pero que contradictoriamente atrae como fuente de trabajo generando flujos intensos de personas, de bienes de consumo, de transporte y otros con destino al Centro Histórico.

La Producción Industrial y Artesanal es incipiente, tiene un aporte del 5% de la generación del PBI y del 10% de la generación de empleo en la PEA ocupada, a pesar de que existen, 1,350 empresas industriales inscritas en la DRIT de las cuales cerca al 99% tienen la categoría de micro empresas, destacando empresas medianas por su tamaño de producción en infraestructura instalada como es el caso de la Compañía cervecera de sur, Industrial Cusco, Incasur, las embotelladoras de gaseosas, el resto son poco competitivas por los bajos montos de inversión y de tecnología donde la mayor parte de ellas son de ocupación familiar y por corresponder a un auge en gran parte de los empresarios trabajadores del sector rural, su capacitación y rendimiento organizativo, productivo son bastante bajos, solo el 25% tiene estudios superiores, su estilo de administración, es tradicional, autocrático-paternalista, operan con baja capacidad instalada, enfrentan dificultades de financiamiento.

La producción artesanal es netamente familiar, no existiendo variedad de diseños como creatividad y calidad de producción, con honrosas excepciones esto da la producción

artesanal es repetitiva y constituyen copias; no se da una producción a gran escala que permita la exportación dentro de los márgenes de calidad exigidos; es el caso que últimamente se comercializan en mayor escala productos artesanales provenientes de Puno y Juliaca o inclusive de Ecuador y Bolivia por ser mas económicos comparativamente frente a la producción local en tejidos de punto y telar, artículos de cuero y peletería

Su localización espacial no se haya definida encontrándose dispersa, destacando el fenómeno que el parque industrial zonificado, implementado con este fin no funciona y las empresas industriales se han dispersado en los Distritos de Cusco, Wanchaq y Santiago. El desarrollo industrial de micro y pequeñas empresas ha generado el funcionamiento de viviendas-taller en todo el ámbito urbano, es preferentemente en las áreas periféricas y el parque industrial tiene un uso residencial y levemente industrial o residencial industrial. Actualmente las Pymes están tratando de localizarse en un área contigua a la fábrica de fertilizantes de Cachimayo (Anta), con la finalidad de realizar una habilitación para viviendas-taller.

El Sistema de Acopio y Distribución de los alimentos y productos de primera necesidad se realizan en una forma tradicional y de antigua permanencia, destacan el mercado que se encuentra ubicado en San Pedro y el de Wanchaq ubicado en la Av. Garcilazo como los más grandes; luego 11 mercados zonales ubicados en los diferentes Distritos y "paraditas", "estanquillos" o "mercadillos" que se organizan a nivel barriada; y finalmente tres camales municipales ubicados en San Jerónimo, Kaira y Huancaro; el comercio al por mayor se realiza en el mismo o contiguo espacio que el comercio al por menor invadiendo importantes vías de la Ciudad en la carga y descarga de los productos por carecer de un mercado mayorista, así se presentan la Av. El Ejercito, la Av. Garcilazo, San Jerónimo y Tícatica que constituye un punto de traspase de productos principalmente de Quillabamba, Yanatile, Valle Sagrado y Abancay, donde la comercialización es de acopiadores a distribuidores mayoristas.

Los 12 mercados existentes significan 3,569 puestos fijos concentrándose el 50% en el distrito de Cusco, el 38% en Wanchaq y el restante 12% en Santiago, San Sebastián y San Jerónimo, pero destaca el fenómeno que solo el 65% de los puestos fijos funcionan y los propietarios de los puestos que no funcionan se encuentran en los alrededores de comerciantes ambulantes. Podemos concluir que el sistema de acopio y distribución de los alimentos y productos de primera necesidad, así como los insumos para la industria, construcción y otros es precario, incipiente, desorganizado y trae consigo un caos y hacinamiento en las zonas donde están ubicados generando un problema urbano que exige una desconcentración de este servicio puesto que la ciudad no ha sido diseñada para soportar la mayor concurrencia poblacional que demanda un adecuado sistema de abastecimiento de alimentos y productos de primera necesidad.

## **2. Dimensión de los procesos demográficos y socioeconómicos**

La extrema pobreza del Cusco se percibe por las Necesidades Básicas Insatisfechas que se reflejan en la vivienda con características físicas inadecuadas que llega a determinar áreas críticas del deterioro social y económico por el hacinamiento y tugurización en que viven



familias con varios niños que inclusive no asisten al colegio, que determina la necesidad de aplicar políticas de recuperación.

### 3. Integración espacial

**Cuadro N° 11: Crecimiento del áreas urbana de la ciudad del Cusco**

<b>AÑO</b>	<b>ÁREAS</b>	<b>(HRS.)</b>	<b>POBLACION HAB.</b>	<b>DENSIDAD BRUTA</b>
1940	341.3	2	44,954	132 Hab/Ha
1961	541.1	2	86,144	159 Hab/Ha
1972	1,355.8	2	139,405	103 Hab/Ha
1985	2,270.1	3	238,706	105 Hab/Ha
2000	2,270.1	3	413,534	182 Hab/Ha

1. Se considera hasta el año 2010 los Distritos de Cusco, Wanchaq, Santiago, San Sebastián, San Jerónimo y Poroy.
2. Se considera el Áreas Urbana Ocupada. Corresponde a las áreas de expansión que se han programado incrementar.

**Cuadro N° 12: Área urbana en relación a la superficie de la cuenca**

<b>DISTRITO</b>	<b>SUPERFICIE DE CUENCA POR DISTRITO</b> Superficie – Hectáreas	<b>ÁREAS URBANA POR DISTRITO</b> Superficie - Hectáreas
Poroy	3107,03	63,86
Cusco	7861,77	872,37
Santiago	6031,52	617,34
Wanchaq	481,71	481,71
San Sebastián	6827,27	764,17
San Jerónimo	9346,91	558,83
Saylla	2488,57	43,94
<b>TOTAL</b>	<b>36144,78</b>	<b>3402,22</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>100%</b>	<b>9.41%</b>

Fuente: PLAN – DIRECTOR 2004

**Cuadro N° 13: Población proyectada urbana, rural y por género de la provincia de Cusco**

Total	URBANA		RURAL		VARONES		MUJERES	
	Nro	%	Nro	%	Nro	%	Nro	%
382,200	365,574	95.65	16,626	4.35	184,528	48.28	197,672	51.72

Fuente: INEI – 2004

**Cuadro N° 14: Población de la provincia del Cusco por área urbana y rural**

LUGAR	Población 1972		Población 1981		Población 1993		Población 1999	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
<b>Provincia del Cusco</b>	<b>131386</b>	<b>11957</b>	<b>193577</b>	<b>14463</b>	<b>257543</b>	<b>12761</b>	<b>286931</b>	<b>12761</b>
<b>POR DISTRITOS</b>								
Poroy	715	236	675	239	863	724	1305	724
Cusco	63942	2586	86307	3256	90774	2413	96652	2413
Santiago	34691	3007	50476	2002	70201	2928	72670	2928
Wanchaq	22831	0	36826	0	51584	0	57757	0
San Jerónimo	4565	1612	7426	3031	13668	1498	15200	1498
San Sebastián	3698	2476	10941	3481	29341	2793	42005	2793
Saylla	508	96	532	424	727	229	718	229
Ccorca	-	2380	-	2424	-	2561	-	2800
<b>Total Urbana + Rural</b>	<b>143,343</b>		<b>208,040</b>		<b>270,304</b>		<b>299,692</b>	

Fuente: INEI-1993

### 3. Sistema urbano regional

La estructura urbana cuenta con las siguientes características: ciudad monocéntrica que coincide con el Centro Histórico del Cusco donde se superponen actividades

administrativas, comerciales, financieras, educativas, de justicia y turísticas, determinando una dependencia de las áreas urbanas periféricas del núcleo central. Se observa además cómo el fenómeno de la conurbación urbana ha alterado la organización de autonomía funcional de los centros poblados de San Sebastián y San Jerónimo y por hoy están siendo absorbidos por el área urbana central.

Incide en este fenómeno la ocupación activa en el Centro Histórico que adoptó una trama urbana de damero y cuyas edificaciones en solares presentan casonas con patio central siendo los elementos estructuradores del espacio urbano las iglesias, plazas y algunas construcciones civiles importantes, destacando la Plaza de Armas como el espacio abierto más importante concentrador del flujo peatonal y vehicular intenso de la Ciudad. Las áreas intermedias que se presentan como nuevas áreas de ocupación urbana formal donde aparecen nuevos módulos de manzanas y una traza en cuadrícula e irregular donde se pierde el concepto funcional del espacio-plaza. Luego se tiene una ocupación informal, consolidada por la política de gobierno central habiéndose integrado a la trama urbana central.

Finalmente se presenta la expansión en áreas periféricas que han modificado conjuntamente con la ocupación informal la morfología e imagen general de la Ciudad respondiendo a las manzanas y las vías al acondicionamiento y la topografía con una trama irregular y desordenada y sin existir un plan urbano integral de la Ciudad trayendo consigo un equipamiento urbano de carácter vecinal y las características tipológicas de la habitación urbana y de las viviendas edificadas, responde a las condiciones económicas de la población emergente a una clase social. Contradictoriamente el área de ocupación antigua siendo el más consolidado y concentrador de los servicios y comercio representa únicamente el 7.48% de la superficie total de la ciudad del área más extensa en términos de superficie es el de ocupación periférica informal a un 58.14%.

La densidad que se presenta a nivel urbano es marcadamente producto de su crecimiento horizontal por lo que determinan en promedio densidades relativamente bajas y una densidad bruta promedio de Cusco de 84 hab/hectárea, relativamente baja. Los Distritos más densos son: Cusco, Santiago y Wanchaq y de menor densidad San Sebastián y San Jerónimo Contradictoriamente el Distrito de Cusco presenta una menor densidad que la de Wanchaq a pesar de existir algunas manzanas altamente densificadas en el Centro Histórico pero que contrarrestan al gradual proceso de cambio de luz o residencial por actividades relacionadas con el turismo, comercio y otros servicios.

San Sebastián y San Jerónimo son los distritos de crecimiento más dinámico, pero al presentar sub-ocupación urbana (terrenos baldíos, garajes, talleres, depósitos de carrocería y otros); se traduce también en bajísimas densidades netas.

El crecimiento de la ciudad se ha orientado hacia el Sur Este y hacia las áreas periféricas, y en menor escala hacia el Nor Oeste (el arco); la expansión urbana responde a un uso del suelo, diversificado por la heterogénea composición de los estratos sociales reflejándose en el asentamiento de áreas marginales en las laderas, periferia, áreas residenciales, y altamente residenciales en las áreas planas del Valle; cabe destacar que este crecimiento no responde a ningún plan, no habiendo cumplido los efectos programados en el Plan Qosqo 1,993,

habiéndose acentuado el crecimiento espontáneo, marcadamente lineal y horizontal hacia San Jerónimo y a pesar de que las laderas ocupadas presentan altas pendientes y son vulnerables para deslizamientos y erosiones; se han asentado sin orientación ni control dificultando la instalación de servicios de agua, desagüe y articulación vial; esto ha contribuido a la invasión de áreas agrícolas, áreas de reserva arqueológica, de aportes, ecológicas, e inclusive se ha alterado el modus vivendi de las comunidades campesinas aledañas a la periferia, especulando las tierras y sobredimensionando su valor, generando un deterioro del medio ambiente urbano.

El Uso del Suelo Urbano en Cusco, se ha definido por el predominio del uso del suelo con fines de residencia y comercio y responden a la dinámica funcional y económica de las actividades que se realizan, y que han generado presión por el cambio del uso del suelo en algunas áreas por la facilidad y cercanía de los servicios, factor que ha incentivado la ocupación de las áreas aledañas. El Plan Director del Cusco ha clasificado el Suelo Urbano en la Ciudad de acuerdo a la clasificación concordante con el Reglamento General de Zonificación de Lima Metropolitana, donde genéricamente se contempla: Áreas de Uso Residencial, Áreas de Uso Mixto, Áreas de Uso Comercial, Áreas de Uso Industrial, Recreación, Educación, Salud y Otros Usos,

a. Sistema vial

En lo que se refiere al Sistema Vial, podemos afirmar de que se tiene un Sistema Vial ineficiente, producto de haber aprovechado la traza urbana colonial que no fue diseñada para soportar la intensidad de tráfico actual y diversificada, y de otro lado no se ha planificado Vías Periféricas enlace a las áreas extraurbanas dejándolas desarticuladas; no existe continuidad vial y muchas calles han sido invadidas por el comercio ambulatorio, congestionando y anulando la circulación.

Se presentan tres formas o expresiones de Estructuración Vial claramente diferenciadas, así se tiene el Sistema Vial en el Centro Histórico, que responde una traza en damero con calles estrechas, sin posibilidad de giros ni parqueos con veredas estrechas que traen consigo congestiones vehiculares y peatonales; similar Sistema Vial se presenta en las áreas históricas de San Jerónimo y San Sebastián; luego tenemos el Sistema Vial de la Ciudad Moderna con ejes longitudinales extensos como la Avenida La Cultura, Av. El Sol, Av. Alameda, Av. Velasco Astete, etc., definiéndose como las vías de primer orden que presenta una débil articulación transversal con Vías secundarias y tampoco se articula adecuadamente con el Sistema Vial del Centro Histórico al no presentar una continuidad, originándose nodos conflictivos (Limampampac, Ayacucho, Graú, Av. Pardo con Av., El Sol, etc.).

Finalmente se tiene el Sistema Vial Periférico, constituido por Vías Locales o de tercer orden en las Áreas de Ocupación Periférica y/o Laderas que no han sido planificadas para una Articulación Integral de la Ciudad, se da en algunos casos que no existe continuidad del flujo, por la imposibilidad de trazo en pendientes pronunciadas; y por el mal diseño en la

solución urbanística se han acondicionado escalinatas para la circulación peatonal solamente.

Se ha proyectado una Vía Expresa la que actualmente no está concluida, que contribuiría a la Comunicación Interdistrital y solución del tránsito pesado complementariamente con la Vía de Evitamiento en Proyecto.

#### b. Transporte

En lo que se refiere al Transporte, el Parque Automotor del Cusco, ha rebasado el soporte vial por la invasión de unidades usadas y reconvertidas, generando la congestión vehicular y alto grado de contaminación atmosférica con cerca de 80,000 vehículos y cerca del 40% de automóviles al año 2004 con la consiguiente proliferación de taxis y las denominadas combis para el traslado en mayor número de unidades, por su capacidad menor de pasajeros, produciendo diariamente congestión en el tránsito vehicular.

Podemos resumir que existe una alta densidad vehicular y que al conducir las Rutas de Transporte necesariamente al Centro Histórico generan el caos vehicular y peatonal en deterioro de extensas áreas que carecen de transporte urbano. La atracción de los servicios que brinda el Centro, genera también el flujo de automóviles que no encuentran áreas de estacionamiento, invadiendo las calles y estacionándose en sitios indebidos.

#### c. Equipamiento

En lo referente al Equipamiento Urbano, en el Áreas Urbana del Cusco se manifiesta improvisadamente, respondiendo acciones espontáneas sin planificación y por lo que se tiene un déficit, su localización no se haya distribuida equitativamente, existiendo áreas sin el mínimo equipamiento, así tenemos en el equipamiento social, la infraestructura educativa se encuentra concentrada en los Distritos de Cusco y Wanchaq.

El déficit en términos absolutos del Servicio Educativo, se expresa en el 29.95% de aulas para el nivel inicial; el 47.12% de aulas para el nivel primario y el 49.72% según el año 2004 de aulas para el nivel secundario como se observa en los siguientes cuadros.

Norma de Equipamiento del Ministerio de Educación:

25 alumnos por aula nivel inicial

30 alumnos por aula nivel primaria

40 alumnos por aula nivel Secundario

El Equipamiento Social en Infraestructura de Salud, presenta una amplia cobertura de servicio Departamental y hasta regional, por la existencia de 3 Hospitales: El Regional, ESSALUD y Lorena, además de Centros Asistenciales, Maternos, Infantiles, Postas Medicas, Clínicas Particulares Especializadas que están distribuidos en todo el área urbana del Cusco, se podría señalar que las áreas periféricas no cuentan con una cobertura asistencial y preventiva total de este servicio por la carencia de postas médicas. Cabe señalar que la Infraestructura de los Hospitales Lorena y Regional se encuentran deterioradas, y sus

instalaciones de servicio son insuficientes, presentando limitaciones operativas; contradictoriamente la Infraestructura de ESSALUD es moderna y bien equipada, pero la atención se restringe sólo para asegurados; la cobertura de servicio en total asciende a 6 camas por cada 10,000 habitantes y de 4 médicos por cada 10,000 habitantes, alcanzando una cobertura media, no siendo lo óptimo.

Referente al Equipamiento Social en Infraestructura de Recreación es limitada por cuanto las áreas de aporte previstas en las anteriores y nuevas habilitaciones urbanas se han ido ocupando para otros usos, preferentemente de viviendas, creando un déficit de áreas recreativas; podemos señalar la existencia de áreas de recreación pasiva, las consideradas como áreas verdes tratadas o implementadas que dentro del ámbito urbano son mínimas y muchas áreas proyectadas no han prosperado por la falta de mantenimiento y control por parte de los Municipios, contribuye la falta de cultura de la población que nos viene depredando, destacando plazas, plazuelas y parques conservados en el Centro de la Ciudad.

En la Infraestructura Deportiva se presenta un fenómeno porque la población barrial le da mayor importancia a la instalación de losas deportivas para la práctica de fútbol o fútbolito en contradicción con la preferencia de implementar parques o áreas verdes, a pesar de ello no presentan un buen mantenimiento y limpieza a razón, encontrándose deterioradas y convertidas en basurales, similar se puede mencionar con la infraestructura recreativa infantil donde los parques infantiles se presentan como juegos mecánicos tradicionales y canchas deportivas que por no tener mantenimiento carecen de áreas verdes y jardines y en general están en mal estado. La relación entre el área recreativa deportiva y población tiene un indicador de 0.2 m<sup>2</sup> por habitante que están muy por debajo del indicador recomendado 3 m<sup>2</sup> por habitante para América Latina y mucho más alejado a indicadores de países como Japón 40 m<sup>2</sup> por habitante (Ciudad de Sapor y Canadá) 30 m<sup>2</sup> por habitante para todas las ciudades.

En Relación a las áreas verdes tratadas, la población es de 0.05 m<sup>2</sup> por habitante, indicador ínfimo y crítico para el proceso de integración hombre - medio ambiente natural.

En el Equipamiento Económico, la infraestructura en los mercados presenta la carencia de Sistemas Especiales de Almacenamiento, refrigeración, carga y descarga de productos, recolección y eliminación de desechos sólidos, además la falta de seguridad y control dermatológico entre otros; la organización espacial de estos mercados presenta una funcionalidad tradicional, comercializando los productos en puestos en medio de un caos y desorden y no adecuadas condiciones de salubridad y limpieza, abundando la presencia de basura y roedores

Según el Diagnóstico del Plan Director, el 85% de los puestos de atención están deteriorados y sin equipamiento, por lo que se considera como precarios; y por la modalidad de comercialización formal e informal, no existe una calidad y eficiencia en la atención (salubridad y seguridad); destacan la ubicación antigua del mercado de abastos de San Pedro complementado con el mercadillo de Ccascarapo y la Estación Ferroviaria de San Pedro, generan altos niveles de congestión vehicular y peatonal que se agudiza por la invasión de las pistas y veredas de los ambulantes informales que venden preferentemente

en el suelo, generando un deterioro ambiental, físico, social y de pésima solución e imagen urbanística, en general todos los mercados deben ser redimensionados e implementados debidamente, principalmente los de Wanchaq y Ttio que funcionan como mercados zonales puesto que está de por medio la salud y bienestar de la población.

El Equipamiento de Servicios Urbanos presenta una Infraestructura deficitaria, pues la mayoría no existe, y se adecua o se establece informalmente ocupando las vías y espacios libres o ambientes públicos urbanos, así se tiene el Terminal Terrestre de pasajeros, ubicado en la margen derecha del Río Huatanay, con una infraestructura que funciona el 75% de su capacidad instalada por la ubicación y el tamaño diseñado para cubrir tres tipos de servicio, Interprovincial, Interregional e Internacional. Se destaca que existen terminales informales, tradicionalmente en algunas vías, como es el caso de la Av. Graú, Huayruopata, Confraternidad, además de que no existe un terminal terrestre de carga y que las empresas de transporte realizan la atención de carga y descarga en plena vía pública donde están ubicados. De otro lado no existe un terminal terrestre mayorista o centro de acopio y distribución de productos, habiéndose emplazado funcionalmente en la Av. El Ejército muy precariamente creando un deterioro urbano por la congestión, caos y acumulación de basura que genera, siendo urgente su Implementación y equipamiento para recuperar estas importantes vías y la expresión del medio ambiente urbano.

Referente al Equipamiento del Terminal Aéreo, el Aeropuerto del Cusco presenta una cobertura solamente de vuelos nacionales, en un horario restringido y para un tipo de naves; el Aeropuerto Velasco Astete trae consigo un malestar permanente por su ubicación inadecuada que por la expansión urbana del Cusco viene a ser central impidiendo la articulación transversal de la Ciudad y la operación permanente en los aviones ha creado una contaminación ambiental y acústica, además que tiene serias limitaciones por lo que esta clasificado dentro de la categoría B, por operar durante el día, 5 ó 6 horas en la mañana y si se presenta un buen clima, además el aterrizaje y despegue solamente pueden llevarse en una sola dirección, y en el manejo de la nave permite operaciones visuales de vuelo, no pudiendo operar automáticamente naves mayores que el B-727-100, acepta únicamente un promedio de tres operaciones por hora por la limitación del espacio aéreo; si consideramos 5 horas de operaciones diarias promedio en un año y como un factor máximo de ocupación de 1,000 pasajeros por vuelo, se llegaría a una capacidad máxima de 550,000 pasajeros anuales. Estos y otros factores determina la necesidad urgente de trasladar el Aeropuerto a un espacio más adecuado que posibilite la categoría de Internacional (A), además que la desocupación del área brindaría una alta densificación de propuesta en esa zona, compatible con el crecimiento urbano.

En lo que respecta al Terminal Ferroviario, los dos terminales de pasajeros y carga existentes en Wanchaq y San Pedro, además de las maestranza en San Pedro, presentan una inadecuada ubicación y deterioro permanente urbano y deficiente servicio al usuario sobre todo al turista, de destaca su pésima implementación y las vías que cruzan la Ciudad ponen en condiciones de riesgo permanente a la población, por lo que es urgente y prioritario su implementación y localización en un solo terminal ferroviario que reúne las condiciones adecuadas y óptimas de equipamiento y servicio fuera del área urbana del Cusco, tal como

se propone en la tesis del autor “Terminal Ferroviario Único para el Cusco”, presentado hace 30 años al ex ENAFER

**Cuadro N° 15: Superficie por áreas de estructuración de la ciudad Cusco**

ÁREA DE ESTRUCTURACIÓN	Superficie Ha.	%
Ocupación Antigua	276.96	7,48
Ocupación Formal	1,138.43	30.78
Ocupación Informal Consolidada	119.57	3.25
Ocupación Periférica Informal	2,133.04	58.14
<b>Total Área Urbana</b>	<b>3,669.00</b>	<b>100</b>

Fuente: Plano Básico de la Ciudad- 2000

**Cuadro N° 16: Equipamiento educativo escolar en la ciudad del Cusco**

DISTRITO	ESTATAL				PRIVADO				TOTAL			
	N° de C.E.	N° Alum.	N° Aulas	N° Docen.	N° de C.E.	N° Alum.	N° Aulas	N° Docen.	N° de C.E.	N° Alum.	N° Aulas	N° Docen.
Cusco	71	32780	589	1237	108	14955	399	884	179	47735	988	2121
San Sebastián	24	4772	129	162	27	2670	76	149	51	7442	205	311
Santiago	43	4772	195	248	25	3359	82	155	58	10325	277	403
Wanchaq	24	6966	216	313	62	6362	201	311	86	14927	417	624
San Jerónimo	25	8565	88	118	14	1705	70	99	39	5035	158	217
<b>TOTAL</b>	<b>187</b>	<b>56413</b>	<b>1217</b>	<b>2078</b>	<b>236</b>	<b>29051</b>	<b>828</b>	<b>1598</b>	<b>413</b>	<b>85464</b>	<b>2045</b>	<b>3676</b>

Incluye nivel inicial, primario menores y secundaria menor- Año 2002

Fuente: Estadísticas Ministerio de Educación - Elaboración Equipo del Plan Urbano



**Cuadro N° 17: Composición de la actividad de turismo por distritos**

ACTIVIDAD	DISTRITOS					
	Cusco	San Sebastián	San Jerónimo	Santiago	Wanchaq	Total
Hospedaje	174	2	5	9	40	230
Hostales	120	1	2	4	22	149
Hoteles	13	0	0	1	7	21
Agencia de viajes	209	0	1	5	21	236
Discotecas y clubes nocturnos	35	1	1	3	17	57
Restaurantes turísticos	97	3	2	11	30	143
<b>TOTAL</b>	<b>651</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>33</b>	<b>137</b>	<b>836</b>

Fuente: Dirección Regional de Industria y Turismo- DRIT. Cusco. Elaboración: Equipo Técnico INADUR- 2000

### 2.3. Desarrollo social

#### 1. Servicios públicos

En la demanda cualitativa de viviendas, se observa que las viviendas son precarias por la falta de servicios básicos en un porcentaje muy alto, así tenemos que sin servicio de agua alcanza un porcentaje de 65.36% en el Distrito de San Sebastián, sin servicio de desagüe alcanza San Jerónimo el 70.28% y sin servicio de luz alcanza San Jerónimo el 34.80%, que además sin agua, desagüe y luz alcanza el Distrito de San Jerónimo el 10.90%.

##### a. Saneamiento

La Entidad Municipal Prestadora de Servicios de Saneamiento del Cusco (EPS Seda Cusco) es la responsable del abastecimiento de los distritos de Cusco, Santiago, Wanchaq y San Sebastián. El distrito de San Jerónimo cuenta con su propio sistema de agua potable, con captación de aguas subterráneas, mientras que los distritos de Saylla, Poroy y Ccorcca se abastecen por medio de captaciones de manantes y riachuelos, cuya agua es consumida sin mayores niveles de tratamiento.

El sistema de alcantarillado de la ciudad del Cusco ha quedado rebasado por el crecimiento poblacional y por la precariedad de las instalaciones, que en el centro de la ciudad son muy antiguas. Actualmente las aguas servidas de la ciudad se evacúan a la microcuenca del Huatanay, río que viene siendo intervenido para la instalación de un colector de aguas servidas.

Existen dos plantas de tratamiento de estas aguas, la de San Jerónimo y la de Hilario Mendivil. Ambas son insuficientes para el tratamiento del total de aguas generadas. (Plan de desarrollo provincial concertado Cusco al 2012)

- b. Electrificación
- c. Comunicaciones

## **2. Necesidades básicas**

La extrema pobreza del Cusco se percibe por las necesidades básicas insatisfechas que se reflejan en la vivienda con características físicas inadecuadas que llega a determinar áreas críticas del deterioro social y económico por el hacinamiento y turgurización en que viven familias con varios niños que inclusive no asisten al colegio, que determina la necesidad de aplicar políticas de recuperación.

- a. Habitación

La carencia en hogares que no disponen de ningún sistema de eliminación de excretas, destacan el Distrito de Poroy, Saylla y San Jerónimo con 65.5%, 77.2 y 51.5% respectivamente; donde los niveles más altos en las áreas rurales son 100% en Saylla, 96.3% en San Jerónimo y 97.1% en San Sebastián le siguen Santiago, Poroy y Cusco inclusive.

El grado de hacinamiento se presenta con mayor incidencia en Cusco y en Santiago 18,120 y 17,798 viviendas respectivamente; se explica en el Distrito del Cusco, por la existencia de casonas en el Centro Histórico de la Ciudad, donde las familias viven de tres generaciones o más. Las viviendas con características físicas inadecuadas se presentan más en Santiago y Cusco con 959 y 898 respectivamente y luego los Distritos de Santiago y Cusco con el mayor número de niños que no asisten a la escuela. Finalmente podemos indicar que en el ámbito rural el área crítica de deterioro social y económico presenta una extrema y aguda pobreza que en el mejor de los casos llega al 90% y en lo urbano el 73.7% en Saylla y en Cusco el 35.5%, indicadores que nos exigen la necesidad prioritaria de planes de desarrollo urbano, de renovación de espacios edificaciones urbanas y ambientes mínimos.

La problemática de la vivienda en Cusco, se puede sintetizar por la brecha deficitaria actual cuantitativamente y cualitativamente de viviendas; originado por diversos factores como es la refacción de viviendas centrales para hoteles, restaurantes, locales comerciales, al servicio del turismo y la demanda de los nuevos pobladores que llegan, por mejorar la calidad de vida de las Provincias, factores que entre otros originan fuertes procesos de hacinamiento, y turgurización y construcción de nuevas viviendas.

El déficit cuantitativo de vivienda estimado al año 2,000 es de 8,717 que significa el 15.13% de hogares que no tienen vivienda y teniendo en cuenta de que el tamaño promedio de hogar es de 4.5 personas por hogar, indica también que en una unidad de vivienda viven más de un hogar.

En cuanto al sistema de propiedad por el régimen de tenencia tenemos que 28,574 viviendas tienen una tenencia directa por estar totalmente pagado, que significan el

53.15% del total de viviendas la tenencia directa comprada a plazos es de 1,951 propietarios y tenencia indirecta propietaria tenemos de 13,898 viviendas alquiladas que significan un 40% y usadas con autorización del propietario sin pagar son 5,274 viviendas que significan el 9.8% del total de las viviendas.

Finalmente debemos establecer que el mayor porcentaje de construcciones son en adobe o tapia el 80.7% y el 17.3% son construidas con ladrillos, bloquetas y cemento y la clasificación de comisiones indispensables establece que 37,906 viviendas reúnen las condiciones adecuadas con el 74.40% y el resto 13,006 que significan el 25.5% corresponde a viviendas no adecuadas para la calidad de hábitat necesario.

**Cuadro N° 18: Relación población / vivienda y número vivienda/(has) (Cusco 2000)**

Distritos	Población	Viviendas partic. Con ocupantes presentes	Población / vivienda X	Área residencial (Has)	Relación Viviendas/(Ha) X
Poroy Cusco					
San Jerónimo	1587	356	4,5	63,86	5,57
San Sebastián	93187	18867	4,9	827,37	22,80
Santiago	73129	13897	5,3	558,83	24,86
Wanchaq	51584	9664	5,3	764,17	12,64
Saylla	15166	2775	5,5	617,34	4,49
	32134	5709	5,6	481,71	11,85
	956	212	4,5	43,94	4,82
<b>TOTAL</b>	<b>267743</b>	<b>51 480</b>	<b>5,1</b>	<b>3402,22</b>	<b>12,43</b>

Fuente: Estadísticas del INEI. Elaboración equipo técnico Plan Urbano- 2000

**Cuadro N° 19: Viviendas con ocupantes presentes por régimen de tenencia, 2000**

DISTRITO	Tenencia Directa			Tenencia Indirecta o Precaria				
	%	Propia totalmente Pagada	Propia comprada a plazo	%	alquilada	Usada con autor prop sin pagar	ocupada de hecho	Otra forma
Cusco	19.3	9,275	621	17.6	6,760	1,760	54	397
San Jerónimo	3.6	1,705	150	1.8	396	366	6	152
San Sebastián	8.4	3,964	264	2.9	743	605	6	127
Santiago	16.2	7,811	412	11.1	3,750	1,671	54	199
Saylla	12.4	5,819	504	6.6	2,249	872	53	167
<b>TOTAL</b>	<b>60.0</b>	<b>28,574</b>	<b>1,951</b>	<b>40.0</b>	<b>13,898</b>	<b>5,274</b>	<b>173</b>	<b>1,042</b>

Elaboración equipo técnico Plan Urbano. Fuente: Estadísticas del INEI. 2000

## b. Educación

La tasa de analfabetismo más alto es la de Poroy con 27.4, donde las mujeres tienen el indicador más alto 42.2 y siendo Cusco el Distrito más consolidado urbanísticamente presenta una tasa total de analfabetismo de 6.6 y de 9.7 en mujeres al año 2000.

De otro lado la tasa de escolaridad en todos los Distritos en promedio es de 84.30 que significa que de cada 100 niños, 16 en promedio no estudian.

Las tasas de deserción escolar que se presentan altas en los Distritos de San Sebastián y San Jerónimo y más agudas todavía en Poroy y Saylla no existen datos pero se observa que los niños se dedican a otras labores inherentes al campo.

En cuanto a la infraestructura educativa se tiene todavía locales que carecen de los servicios básicos como agua, desagüe y luz y un déficit de mobiliario y material didáctico escolar, factores que se agudizan en las áreas marginales y rurales de los Distritos.

La carga educativa ideal es de 30 alumnos por docente, pero observamos en el Distrito de Cusco destacan 48.3 alumnos por aula.

## c. Salud

En lo que compete al Servicio Social de Salud ha mejorado considerablemente la oferta como resultado de un mayor equipamiento e infraestructura de y las campañas médicas, sin embargo no podemos decir que las comisiones de salud son lo óptimo

Se observa que la tasa de natalidad en el año 1998, Santiago tuvo el más alto índice con 34.7 niños vivos que nacieron por cada 1,000 habitantes y a su vez la tasa de mortalidad más alta fue la de San Jerónimo con 60 de natalidad reflejando una disminución en las condiciones de vida

En cuanto a la Estructura y Equipamiento de salud, el mayor número de establecimientos se encuentra en el Distrito de Cusco y Wanchaq.

**Cuadro N° 20: Indicadores de salud en la ciudad del Cusco**

<b>Distrito</b>	<b>Tasa de natalidad en el año 98</b>	<b>Crecimiento de la tasa de natalidad 97/98.</b>	<b>Tasa de mortalidad en el año 98</b>	<b>Crecimiento tasa mortalidad 97/98.</b>
<b>CUSCO</b>	<b>23.5</b>	<b>8.3</b>	<b>5.0</b>	<b>-5.7</b>
Cusco	21.8	4.3	44.0	730.2
Wanchaq	21.9	5.5	-6.0	3.8
San Jerónimo	18.4	2.8	60.0	1263.6
San Sebastián	1.8	-84.2	3.3	-15.4
Santiago	34.7	24.4	5.8	0.0

Fuente: Estadísticas Ministerio de Salud- Año 1998

<b>NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD POR PROVINCIAS</b>							
DIRECCION REGIONAL DE SALUD CUSCO, 2004							
UBIGEO	PROVINCIAS	Total Establecimientos	Total Establecimientos				
			Hospitales	Centros de Salud	Puestos de Salud	ESSALUD	Otros Sectores
080100	Cusco	25	2	11	12	4	1
<b>Total General departamento</b>		<b>285</b>	<b>6</b>	<b>60</b>	<b>219</b>	<b>11</b>	<b>2</b>

<b>DISTRITO</b>	<b>ESTABLECIMIENTO DE SALUD</b>
<b>CUSCO</b>	Hospital de Apoyo Departamental Cusco Puesto de salud San Pedro Centro de salud Siete Cuartones Centro de salud Independencia Puesto de salud Miraflores Centro de salud Buena Vista Puesto de salud Picchu La Rinconada
<b>CCORCA</b>	Puesto de salud Ccorcca
<b>POROY</b>	Puesto de salud Poroy
<b>SAN JERONIMO</b>	Centro de salud San Jeronimo Puesto de salud Conchacalle
<b>SAN SEBASTIAN</b>	Centro de salud San Sebastian Puesto de salud Ccorao Centro de salud Santa Rosa Centro de salud Tupac Amaru ESSALUD (San Sebastian)
<b>SANTIAGO</b>	Hospital Antonio Lorena del Cusco Centro de salud Belepampa Centro de salud Mancco Ccapac Puesto de salud Zarzuela Alta Puesto de salud Dignidad Nacional Puesto de salud Chocco Puesto de salud Occopata ESSALUD (Santiago)
<b>SAYLLA</b>	Puesto de salud Saylla
<b>WANCHAQ</b>	Centro de salud Wanchaq Centro de salud Ttio ESSALUD Wanchac(Metrop) ESSALUD Wanchac(Central)

Fuente: Municipalidad Provincial del Cusco- 2004

d. Seguridad ciudadana

Referente al Servicio de Seguridad Ciudadana se ha visto alterada por la violencia terrorista y la crisis económica que ha contribuido a la delincuencia, prostitución y tráfico de drogas; prolifera en asaltantes de todo tipo y abundan las zonas rojas inclusive en el mismo centro de la ciudad incrementándose con las festividades tradicionales, como la PNP no se abastecen para contrarrestar la delincuencia, han proliferado los servicios de seguridad y vigilancia particular para negocios y viviendas inclusive.

**Cuadro N° 21: Relación de comisarias**

<b>Distrito</b>	<b>Comisaría</b>
Santiago	Comisaría del menor y del adolescente Comisaría Santiago Comisaría Zarzuela Comisaría Sipaspujio Comisaría Viva el Perú
Wanchaq	Comisaría de Ttio Comisaría de Wanchaq Comisaría del Aeropuerto
Cusco	Comisaría de Cusco Comisaría de Tahuantinsuyo Comisaría de Independencia
San Sebastián	Comisaría de San Sebastián
San Jerónimo	Comisaría de San Jerónimo
Poroy	Comisaría de Poroy

Fuente: X Región PNP- Año 2004

e. Abastecimiento de productos de primera necesidad

El sistema de acopio y distribución de los alimentos y productos de primera necesidad se realizan en una forma tradicional y de antigua permanencia, destacan el mercado que se encuentra ubicado en San Pedro y el de Wanchaq ubicado en la Av. Garcilazo como los más grandes; luego 11 mercados zonales ubicados en los diferentes Distritos y "paraditas", "estanquillos" o "mercadillos" que se organizan a nivel barriada; y finalmente tres camales municipales ubicados en San Jerónimo, Kaira y Huancaro; el comercio al por mayor se realiza en el mismo o contiguo espacio que el comercio al por menor invadiendo importantes vías de la Ciudad en la carga y descarga de los productos por carecer de un mercado mayorista, así se presentan la Av. El Ejercito, la Av. Garcilazo, San Jerónimo y Ticatica que constituye un punto de traspase de productos principalmente de Quillabamba, Yanatile, Valle Sagrado y Abancay, donde la comercialización es de acopiadores a distribuidores mayoristas.

**Cuadro N° 22: Población en hogares con necesidades básicas insatisfechas**

DISTRITO Y ÁREA DE RESIDENCIA	Población NBI		En viviendas con características Físicas Inadecuadas.		En viviendas con Hacinamiento.		En viviendas sin desagüe.		Con niños que no asisten a la escuela.		Con alta dependencia económica.	
	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto
<b>Poroy</b>												
Urbano	77,4	1,213	0,3	5	35,4	554	65,5	1026	7,3	114	21,0	329
Rural	63,7	537	0,1	1	25,4	214	47,8	403	2	17	17,7	149
	93,4	676	0,6	4	47,0	340	86,0	623	13,4	97	24,9	180
<b>Cusco</b>												
Urbano	36,9	33,460	1,0	898	20,0	18,120	20,2	18,285	3,8	3,432	5,8	5,243
Rural	35,5	31,292	1,0	871	19,7	17,336	18,6	16,398	3,7	3,230	5,3	4,663
	89,9	2,168	1,1	27	32,5	784	78,2	1,887	8,4	202	24,0	580
<b>Santiago</b>												
Urbano	51,1	36,647	1,3	959	24,8	17,798	31,6	22,704	6,9	4,981	8,9	6,405
Rural	49,3	33,930	1,0	694	24,5	16,836	29,3	20,196	6,5	4,500	8,5	5,856
	92,9	2,717	1,1	265	32,9	2,508	85,7	2,508	16,4	481	18,8	549
<b>Wanchaq</b>												
Urbano	17,4	8,930	0,5	275	9,6	4,900	5,1	2,629	3,7	1,889	2,3	1,153
Rural	17,4	8,930	0,5	275	9,6	4,900	5,1	2,629	3,7	1,889	2,3	1,153
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>San Sebastián</b>												
Urbano	48,3	15,494	0,5	175	19,3	6,210	33,8	10,846	5,8	1,876	7,6	2,429
Rural	43,6	12,781	0,5	158	17,2	5,038	28,0	8,200	5,8	1,697	7,2	2,105
	97,1	2,713	0,6	17	42,0	1,172	94,7	2,646	6,1	170	11,6	324
<b>San Jerónimo</b>												
Urbano	62,6	9,248	2,0	294	24,0	3,538	51,5	7,601	8,2	1,209	9,6	1,421
Rural	58,8	7,805	0,7	90	22,0	2,915	46,5	6,165	7,6	1,009	8,7	1,152
	96,3	1,443	13,6	204	41,6	623	95,9	1,436	13,4	200	18,0	269
<b>Saylla</b>												
Urbano	79,7	762	1,4	13	30,2	289	77,2	738	2,1	20	14,3	137
Rural	73,3	533	1,1	8	31,5	229	70	509	1,8	13	12,2	89
	100	229	2,2	5	26,2	60	100,0	229	3,1	7	21,0	48

Fuente: INEI, UNFPA 2004

Los 12 mercados existentes significan 3,569 puestos fijos concentrándose el 50% en el distrito de Cusco, el 38% en Wanchaq y el restante 12% en Santiago, San Sebastián y San Jerónimo, pero destaca el fenómeno que solo el 65% de los puestos fijos funcionan y los propietarios de los puestos que no funcionan se encuentran en los alrededores de comerciantes ambulantes. Podemos concluir que el sistema de acopio y distribución de los alimentos y productos de primera necesidad, así como los insumos para la industria, construcción y otros es precario, incipiente, desorganizado y trae consigo un caos y hacinamiento en las zonas donde están ubicados generando un problema urbano que exige una desconcentración de este servicio puesto que la ciudad no ha sido diseñada para soportar la mayor concurrencia poblacional que demanda un adecuado sistema de abastecimiento de alimentos y productos de primera necesidad.



Contradictoriamente el indicador de riqueza sobre la base de la posesión de bienes de la línea blanca y vehículos por parte de las familias, Wanchaq se presenta como el Distrito con mayor riqueza per cápita y Santiago el de menor riqueza per cápita

### **3. Procesos culturales**

La expresión de la identidad y de la cultura fue representada debidamente a principios del siglo XX por una producción amplia de intelectualidad artística con diversidad de conocimientos y aportes; en el momento actual no existe un Patronato de Defensa del Patrimonio Cultural y Folklórico, perdiendo su autenticidad progresivamente, es el caso que predomina la música y danzas de Puno y de otros lugares.

Existe una diversidad religiosa por la libertad de credos y religiones predominando la religión católica, la herencia de la cultura y religión andina con sus debidos sacerdotes y templos donde practican y difunden sus doctrinas; existe además la expresión de la religión popular y costumbrista tradicional, mediante manifestaciones de ritos, festividades y ceremonias que en algunos casos terminan en fiestas paganas por el consumo excesivo de alcohol y bebidas, pero que a su vez son expresiones de una autenticidad costumbrista que atrae el flujo de turistas por lo espectaculares y singulares que se presentan con indumentaria, música y comida típicas.

La Estructura Social es bastante compleja y no están definidas las clases sociales, por intervenir diversos factores que lo determinan como son la cultura, la tradición, el poder político, el factor económico, el nivel educativo, el origen de la persona, interviene además la raza (blanca, mestiza, india, etc.) existiendo un alto grado de prejuicio o complejo de superioridad sobre el indígena por parte del blanco y del mestizo y a su vez del blanco sobre el mestizo, tratándolo peyorativamente de cholos e indios, las relaciones sociales son bastante difíciles de interpretar, no considerándose que el poder económico no siempre es sinónimo de clase alta y el poder político es una situación coyuntural. La estratificación se percibe en la forma de las relaciones y de Instituciones Representativas de la Sociedad Cuzqueña (Club Cusco, Club de Leones, Rotary Club, Colegios Particulares y Universidad).

Influye además en el desarrollo urbano del Cusco con la sectorización de zonas altamente residenciales y contradictoriamente la existencia de zonas marginales, diferenciando las relaciones por el lugar donde la población vive.

Recién se está tomado conciencia de lo que significa la identidad cultural estando muy de moda los efectos de imitación y demostración de patrones culturales extranjeros que se manifiesta en el vestir, en la música, en el baile, y van inclusive a la tipología de la vivienda; con estándares americanizados y europeos.

### **4. Aspecto laboral**

El distrito de Cusco alberga el mayor porcentaje de la PEA, concentrando el 35.94% y el distrito de Santiago concentra el 75% de la PEA destacando que la PEA femenina por distritos y sus tasas de crecimiento son superiores a las de la PEA masculina con mayor incidencia en San Sebastián y Santiago; de otro lado los niveles de sub-empleo por calificación o ingresos representan el 50% del total de la PEA.

De acuerdo a la Población Económicamente Activa en el 2004 se observa que las ramas de actividad que ocupaban al mayor número de pobladores, era el Comercio con 15.14%, la Industria Manufacturera con el 14.55%, la Agricultura, caza, selvicultura y pesca con el 11.02%; y los servicios comunales sociales y culturales el 32.30%, la actividad no bien especificada el 14.10%; luego tenemos las no significativa explotación de minas canteras 0.22%, electricidad, gas, agua 0.28%, transporte almacenamiento y comunicaciones 4.73% y la construcción con el 7.66%, esta estructura de la PEA en la Provincia del Cusco en su proceso evolutivo al año 2000 ha sido transformada contradictoriamente, perdiéndose las ramas de actividad significativas de Industria Manufacturera, Agricultura, caza selvicultura, pesca y construcción, a incrementar las ramas de actividad al servicio del turismo y servicios complementarios al turismo (hoteles, agencias, transportes, restaurantes). En cuanto a la composición de la población por pirámide de edades se mantiene en esos rangos, tal vez incrementándose la expectativa de vida a 60 años o más en promedio por la mejor atención y calidad en el servicio de salud (medicinas, médicos, hospitales, clínicas). Cabe destacar que como expectativa de incremento del TURISMO como Política de Gobierno es indiscutible que la población local e inmigrante atraerán su actividad e inversiones al Servicio del Turismo generando su base económica autosostenida.

La Población Económicamente Activa se concentra en la Ciudad del Cusco que alberga el 96.5% de la PEA total y en cuanto a los niveles de ocupación el 90% de la PEA esta en condición de ocupada a nivel de empleo y subempleo en un 50% del total de la PEA ocupada; los altos niveles de desocupación se explican por el crecimiento de la mano de obra inmigrante; el mayor porcentaje de la PEA o ramas de actividad está ocupada en actividades de comercio y servicios (el porcentaje es mayor en la actividad turística), el rubro de Comercio, Restaurantes y Hoteles concentra más del 25% del total de la PEA luego tenemos la industria manufacturera que ocupa cerca de un 13% de la PEA, la construcción y actividad inmobiliaria un 10% de la población ocupada es la PEA y en el rubro servicios de la Administración Pública y Defensa concentra el 8.52% de la PEA ocupada; la agricultura, caza y selvicultura y pesca pasa de un 5% ; luego tenemos otros menores como la explotación de minas y canteras, y electricidad, gas y agua que no pasan del 4% cada uno, en servicios comunales sociales y personales llegamos a un 24% y actividades no bien especificadas se aproximan al 5%.

## **2.4. Gobernabilidad y participación ciudadana**

### **1. Descentralización**

Es la transferencia de competencias de decisión política desde la Capital Lima hacia las instancias Regionales y Locales. Esta transferencia va a tener dificultades a partir de obstáculos ideológicos ya que nuestro país desde la colonia siempre fue altamente centralista, burocráticos porque todo el aparato administrativo no va a tener el agrado de transferir decisiones administrativas por razones de reducción del poder y políticos porque el parlamento siempre a tomado decisiones a favor de Lima por motivos de comodidades ciudadanas; es decir, cuando un legislador de provincia trabaja en Lima, adquiere una mentalidad capitalina y dejan de importarles los asuntos de descentralización.

## **2. Autonomía**

Es aquella potestad que ostentan ciertos entes territoriales para regirse con normas propias, en el marco de un Estado Mayor. Se dice que una jurisdicción goza de autonomía cuando se rige a sí misma y en la cual ningún poder externo tiene poder sobre ella. **La autonomía en este sentido constituye una forma de la soberanía.**

## **3. Participación ciudadana**

La Participación Ciudadana en el ámbito público deriva de una contradicción entre poderes. Se plantea en la medida en que existe un Poder (Estado, Administración Pública) y un no poder (ciudadanos) que quiere participar, es decir “tomar parte” o ejercer algún aspecto de ese poder y, en definitiva, tener más poder (ya sea mediante la información, el control, la participación en la gestión, etc.). Participar es eso: tomar parte en algo en que hay diferentes partes, “ser partícipe de Si participar es tomar parte en algo en que hay diferentes partes (administración/administrados,...) la relación dependerá del poder que tenga cada parte,

## **4. Procesos políticos, institucionales y de organización**

Respecto a este tema de estudio, se observa que a nivel general existe una Crisis Organizacional de las Instituciones públicas y privadas, primando parcialmente el deseo de superar las crisis individuales o familiares, al igual que las colectivas, participando las diferentes Instituciones en el desarrollo conjunto de la ciudad algunas, son Instituciones de nombre, las que deben reinsertarse para la gestión urbana con la participación ciudadana.

Existen organizaciones temporales, que se agrupan en torno a la propiedad territorial que generalmente trabajan unidos durante el proceso de adquisición, saneamiento físico legal, e instalación de servicios básicos, consiguiendo estos objetivos se desarticulan, cabe destacar que en los últimos 40 años estas Organizaciones llámese Pueblos Jóvenes, Cooperativas, APB, Urbanizaciones, a través de su Gestión Urbana formal o informal, han transformado la fisonomía urbana; este potencial importante debe ser tomado en cuenta en la participación ciudadana.

Existen otras instituciones públicas y privadas (ONG s) que parten de la política del gobierno y como respuesta a la crisis económica han apoyado, es el caso de los comedores populares, los wawahuasis, luego de programas municipales como el vaso de leche y otros proyectos que representan una respuesta paliativa de sobrevivencia; lo significativo de estas instituciones es que han permitido incorporar a la mujer y a madres de familia en la organización de gestión y participación del mercado laboral.

Destacan también organizaciones privadas que surgen de las Universidades, los Colegios Profesionales, los Organismos no Gubernamentales y las Organizaciones Sociales y Culturales que trabajan aisladamente y sus aportes a la solución del Desarrollo urbano rural son puntuales.

## 2.5. Síntesis

### 1. Problemas y potencialidades

#### *Procesos y situaciones que limitan el desarrollo.*

- **En lo Biofísico**, se tiene su ubicación geográfica que determina una situación insular, con respecto a la articulación de comunicación vial (carreteras, ferrocarril y aérea) con el resto de Ciudades y Provincias de la Región y el País
- Por su ubicación en el piso ecológico alto andino, determina un clima inhóspito para la vida humana y vegetal, que requiere de muchos cuidados para la conservación de la salud y preservación vegetal.
- La intensidad de las precipitaciones pluviales, sobre todo en los meses de Noviembre a Marzo e inclusive Abril esporádicamente, en el área rural deterioran los cultivos, y la ciudad se ve restringida en su Funcionalidad Administrativa y de Servicios, paralizando las actividades, siendo esta temporada una época muerta en el Calendario del Cusco para el desarrollo de las Actividades Administrativas, Económicas, Productivas y Turísticas.
- La depredación de la arborización en las partes altas del Valle, determina la presencia de fuertes corrientes de vientos fríos actuando en el Valle del Cusco donde se emplaza la Ciudad, como un corredor o chiflón de desfogue de los vientos predominantes cuya mayor intensidad se da en los meses de Junio a Agosto
- **En lo demográfico**, se tiene una ancha base piramidal de población infantil y juvenil de 0 a 14 años (37.7%), lo que determina la mayor atención de programa madre-niño y proceso educativo.
- El 50% de la PEA Ocupada, esta a nivel de Sub-empleada por la excesiva oferta de inmigrantes y la falta de preparación de personal calificado.
- El 96.5% de la PEA Total se concentra en la Ciudad del Cusco, por la saturación de los bienes y servicios que brinda la Ciudad.
- La población tiene un Promedio de Vida de 55 años, menor al Promedio de Vida mundial 65 años, y responde a la carencia de medios económicos y accesibilidad a los servicios médicos - hospitalarios para tratarse las dolencias y enfermedades que les acortan la vida.
- **En lo Socioeconómico**, la extrema pobreza del Cusco se percibe por las necesidades básicas insatisfechas, llegando a determinar áreas críticas con el deterioro Socioeconómico, reflejado en las viviendas con altos porcentajes de tuburización, hacinamientos, falta de servicios adecuados y la presencia de hogares con niños que no asisten a la escuela ó los que asisten con alto porcentaje de deserción escolar
- Existe un alto porcentaje de Infraestructura Escolar no cubierta y de Locales que carecen de los servicios básicos (agua, desagüe y luz); así como de mobiliario y material didáctico escolar.
- **La Tasa de Escolaridad** es de 84.30% y más aguda en el área rural donde los niños se dedican a labores inherentes al campo.

- En lo que compete al **Servicio Social de Salud**, existe una alta tasa de mortalidad infantil y de mortalidad en general; existen Distritos como Santiago que tienen una alta tasa de natalidad de 34.7%, y a su vez la tasa de mortalidad más alta fue del Distrito de San Jerónimo.
- Referente a la **Seguridad Ciudadana**, Cusco presenta la concentración de la delincuencia, prostitución y tráfico de drogas, proliferando las zonas rojas en las que no se abastecen la Policía y no dispone de una adecuada Seguridad Ciudadana
- **La Brecha Deficitaria en la vivienda** se expresa Cuantitativamente, a la fecha en 8,717 viviendas, significando el 15.13% de hogares que no tienen vivienda; cualitativamente se tiene porcentajes excesivamente altos en la carencia de servicios básicos de las viviendas; y en cuanto a la seguridad a desastres naturales por la tipología constructiva, más del 80% son construcciones en adobe ó tapia, y las de material noble, el 50% son construcciones informales, irregulares e ilegales realizados por autoconstrucción; significando una ciudad con alto riesgo ante los desastres naturales; que contribuye el hecho de su ubicación geográfica en el cinturón de fuego.
- **La Economía** en la Ciudad del Cusco esta basado en la Actividad del Comercio y Servicios (Terciaria) que significa el 95% de su Contribución al PBI; el resto de contribución del 5% al PBI corresponde al Sector Manufacturero; como característica preponderante se tiene más de 10,000 comerciantes ambulantes informales en una actividad amplia y diversificada, y comercialización de mercadería de contrabando.
- Destaca el **Turismo**, representando la actividad con la mayor contribución al PBI y significando la mayor generación de divisas; encontrándose limitada a un mayor incremento de visitantes y desarrollo por los siguientes factores: la saturación del Servicio en el Aeropuerto de Quispiquilla, que presenta una cobertura solamente de vuelos nacionales, horario restringido y para un tipo de naves, siendo su capacidad máxima de 550,000 pasajeros anuales; los hoteles existentes tienen una máxima capacidad receptiva de 11,100 camas, insuficiente para cubrir la demanda actual en los meses punta, presentando además un variado acondicionamiento de viviendas a hoteles no óptimos en su funcionalidad; las diferentes rutas turísticas se encuentran la mayoría sin asfaltar y la falta de transporte y equipamiento ferroviario y vehicular adecuados; la localización Comercial y Cultural en el Centro Histórico se encuentra saturada por la aglomeración complementaria de los Servicios Administrativos, Financieros, Educativos, etc. propios de la Ciudad. La Producción artesanal; es incipiente, no satisface la demanda, habiendo invadido las artesanías de Puno, Juliaca y Bolivia.
- Las limitaciones que externamente observa el turista al escoger al Perú y como arribo final al Cusco, son la imagen que presentan los medios de comunicación, con brotes de terrorismo, la crisis económica, la consecuente violencia social, la delincuencia que atemoriza permanentemente por la presencia de pirañas, ladrones, secuestros y los escenarios de hambre y miseria, con limosneros que los acosan y el peligro de contraer enfermedades como el cólera, hepatitis, SIDA, representa un

clima de indecisión para su visita; por lo que deben de subsanarse estas deficiencias para potenciar el turismo.

- **En lo Productivo**, el Cusco cumple una función de abastecedor de bienes y servicios y de apoyo a las actividades económicas; significando el mayor mercado de consumidores y redistribuidor del acopio de la Producción Regional a otros destinos, destaca su desenvolvimiento en incipiente Infraestructura y condiciones precarias; su contribución a nivel del Distrito de Cusco al PBI es del 34.27% que significa la mayor concentración de las actividades económicas (Comercio y Servicios), seguido por los Distritos de Santiago y Wanchaq, significa la base económica de la Ciudad por la mayor contribución al PBI y el flujo monetario que genera; la producción industrial y artesanal es incipiente con el aporte del 5% a la generación del PBI y del 10% de la generación de empleo en la PEA ocupada, a pesar que existen 1,350 empresas Industriales inscritas en la DRIT; destacan solamente la Compañía Cervecera del Sur, Industrial Cusco, Incasur y Embotelladoras de gaseosas, el resto son poco competitivas por los escasos montos de inversión y de tecnología.
- **La Problemática en el Uso del Suelo y el Entorno Urbano**, se puede sintetizar, que al no existir un Plan que regule y controle la ocupación del suelo, éste ha sido violenta y progresivamente ocupada en Asentamientos Irregulares, Ilegales, Informales en un crecimiento urbano lineal, horizontal y de baja densidad; presentándose la diversidad de cambio de usos con fines de vivienda, hoteles o comerciales, creando el desorden y el caos urbanístico que al no corresponder a una Planificación Integral no se complementa con el debido Equipamiento e Implementación de los servicios e Infraestructura necesarias. La Ciudad ha crecido desordenadamente y se ha sobredimensionado la mayor concentración de Servicios Administrativos, Financieros, Educativos, Turísticos, etc. en el Centro Histórico generando el mayor caos y hacinamiento vehicular y peatonal en el Área Monumental; no existen bolsones urbanos libres para cubrir los déficit de equipamiento y servicios necesarios para la población actual y futura, habiéndose saturado las pocas áreas libres existentes, y el fenómeno de conurbación a absorbido los Distritos Agrícolas de San Sebastián y San Jerónimo privándole de su autonomía funcional; finalmente la expansión en áreas periféricas han distorsionado la imagen general de la Ciudad, su densidad bruta promedio relativamente baja 84 hab/ha es producto de su crecimiento horizontal.
- **La Articulación Vial no planificada**, presenta una pésima solución en la continuidad de los flujos vehiculares y peatonales.
- Actualmente la expresión de la Identidad y la Cultura ha perdido su autenticidad en su vigencia y expresión integral, no existiendo un Patronato de Defensa del Patrimonio Cultural Auténtico. Las manifestaciones festivas son expresión de la religión de tipo popular y costumbrista tradicional. No está definida una estructura social por clases o estratos sociales siendo bastante compleja las relaciones que se manifiestan con la presencia de Instituciones Representativas diversas y divergentes de la Sociedad Cuzqueña. Existe mucha marginalidad por factores de raza, económicas, educación y de ubicación de las viviendas. Las expresiones Culturales y

Sociales se vienen extinguiendo porque las Instituciones que las representan se encuentran en crisis de recursos y de composición de quienes las representa.

### ***Potencialidades y oportunidades para el desarrollo***

- La mayor potencialidad e inmediata, que permite ser explotada en el largo plazo es la disponibilidad de recursos culturales y de medio ambiente en abundancia en Cusco, que posibilitan el turismo como una fuente de generación de empleo y de divisas, teniendo una amplia oportunidad para ello si, el Gobierno Central apoya decididamente implementar el soporte requerido para su puesta en valor y obtener el usufructo urbano con visión futurista.
- La variedad y abundancia de recursos naturales de la Provincia y la Región del Cusco, deben ser potencializados con un valor agregado mediante la Agroindustria, que por la ubicación estratégica convergente de Cusco Metropolitano, debe implementarse en el Ordenamiento Territorial un Área de Industria liviana, que coadyuve al desarrollo sostenible del Cusco, diversificando sus actividades de la PEA.
- El potencial de recursos humanos juveniles se debe orientar a la Capacitación e Implementación de Empresas Productivas en la Industria Cultural y de Servicios Turísticos.
- La variedad de recursos naturales y diversificación de los insumos y productos regionales, se deben potencializar su explotación mediante la Implementación de la Carretera Transoceánica; el proyecto ferroviario Cusco-Quillabamba hasta el Pongo de Maynique articulando la Región Sur con Chile, Argentina, Bolivia, Brasil y el Océano Pacífico cumpliendo el plan Transoceánico.
- El incremento de visitantes a 3 millones anuales como meta del Gobierno Central del presidente Alejandro Toledo, estaría dado su potencialidad con la Implementación del Aeropuerto Internacional en Chincheros y el Ordenamiento Territorial y Gestión Ambiental del Cusco, como soporte de la Infraestructura mínima requerida para atraer las inversiones en Turismo, coherente con el desarrollo sostenible de la Ciudad y su crecimiento previsible al futuro.
- El incremento del proceso migratorio de Cusco (emigraciones, inmigraciones), debe potencializarse capacitando a mano de obra calificada en artesanías, construcción, agroindustrias y difusores de la cultura étnica tradicional para generar empleo.
- Lo acogedor del microclima del Cusco, debe potencializarse con la arborización de la Ciudad y de su entorno, sobre todo en las laderas para amortiguar los intensos vientos fríos.
- La concentración del acopio y distribución de la diversificada Producción Regional e Inter-regional, debe potencializarse con la Implementación de un Mercado Mayorista y Terminales Terrestres de carga y pasajeros (vial y ferroviaria), con visión futura fuera de la Metrópolis.
- La concentración de la población y servicios, saturando el área central de la Ciudad, debe potencializarse su crecimiento a áreas nuevas de expansión de la Ciudad,

despejando el Centro Histórico y otorgándole el carácter de zona de visitas donde circule en gran escala la población flotante.

- La Riqueza Cultural manifestada en todas sus expresiones en Cusco, debe potencializarse con la Implementación de Patronatos e Instituciones financiadas con ingresos que deriven del turismo

## **2.6. Análisis de los principales problemas**

**(Ver cuadro siguiente)**



**Cuadro N° 23: Síntesis de problemas en el territorio**

<b>PROBLEMAS</b>	<b>CAUSAS</b>	<b>EFECTOS</b>	<b>AGENTES IMPLICADOS</b>	<b>PROBLEMAS RELACIONADOS</b>
Déficit de la puesta en valor y conservación del Patrimonio Cultural Ecológico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· No existe un Plan Integral de Desarrollo Turístico.</li> <li>· No existe un presupuesto destinado para este fin.</li> <li>· No existen Programas, estableciendo prioridades y metas a cumplir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Limitaciones en Programas de visitas turísticas.</li> <li>· Menor permanencia de visita del turista.</li> <li>· Escasa captación de ingresos y divisas.</li> <li>· Infraestructura hotelera y de servicios, no explotada al 100%.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· CENFOTUR.</li> <li>· Ministerio de Industria y Turismo.</li> <li>· Cámara Hotelera.</li> <li>· Cámara de Comercio.</li> <li>· Municipalidades.</li> <li>· Hoteles, Restaurantes, Agencias.</li> <li>· Universidad - Facultad de Turismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Escasas oportunidades de trabajo.</li> <li>· Extrema pobreza.</li> <li>· Sub-empleo.</li> <li>· El turista no tiene motivación para volver y visitar otros escenarios.</li> <li>· El crecimiento del turismo es lento.</li> </ul>
Disminución del Área Agrícola.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Expansión Urbana Desordenada</li> <li>· Falta de financiamiento y apoyo técnico del Estado para el Sector Agricultura.</li> <li>· Conservación de cultivos tradicionales no rentables.</li> <li>· Importación de Productos competitivos.</li> <li>· Falta de Capacitación.</li> <li>· Ventas de tierras para obtener un capital de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Disminución de la Producción Agrícola.</li> <li>· Bajos precios de venta de los productos.</li> <li>· Abandono de las actividades agrícolas, por no ser rentable.</li> <li>· Habilitación de otros usos de las tierras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Población Campesina.</li> <li>· Población Consumidora.</li> <li>· Comerciantes.</li> <li>· Inmobiliarias.</li> <li>· Prestamistas.</li> <li>· Instituciones Públicas.</li> <li>· Banca de Fomento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Desocupación, sub empleo.</li> <li>· Escasez de productos de pan llevar.</li> <li>· No existe equilibrio del precio final entre los costos de producción.</li> <li>· No permite la venta de los productos, un valor agregado.</li> <li>· No se tiene capital para la próxima siembra.</li> </ul>
Déficit en Infraestructura Vial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de atención de las autoridades públicas.</li> <li>· Presupuesto deficitario de mantenimiento permanente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Accidentes.</li> <li>· Aumento de costos y tiempo de viajes.</li> <li>· Abandono de vías a otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Población usuaria.</li> <li>· Conductores.</li> <li>· Turistas.</li> <li>· Autoridades públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Implementar la Educación Vial.</li> <li>· Mayor asignación de presupuesto para vías.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ausencia de participación comunal, en el mantenimiento de vías.</li> <li>· Diseños de pistas no soportantes para el intenso flujo y pesos de carga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· usos.</li> <li>· Abundancia de talleres mecánicos en plena vía.</li> <li>· Invasión de las vías, por comercio.</li> <li>· Empozamiento de aguas pluviales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Inmigrantes.</li> <li>· Comerciantes ambulatorios.</li> <li>· Mecánicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Presencia de asentamientos humanos irregulares.</li> <li>· Invasión del comercio informal u otros usos en vías públicas.</li> </ul>
--	---	--	--	--

<b>PROBLEMAS</b>	<b>CAUSAS</b>	<b>EFFECTOS</b>	<b>AGENTES IMPLICADOS</b>	<b>PROBLEMAS RELACIONADOS</b>
Déficit de equipamiento deportivo y recreativo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Indiferencia de Autoridades y población.</li> <li>· Carencia de cultura popular.</li> <li>· Falta de apoyo institucional: IPD, Municipalidad, Agentes Locales.</li> <li>· Desinterés de la población por crear y mantener áreas verdes, deportivas y recreativas.</li> <li>· Otros usos de las áreas verdes o aportes de las habilitaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ausencia de actividades deportivas y recreativas.</li> <li>· Ausencia de áreas de esparcimiento.</li> <li>· La niñez y juventud se esparce en otras actividades; videojuegos, internet, computadoras, casinos, alcoholismo, drogadicción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Población joven.</li> <li>· Población urbana y rural.</li> <li>· Turistas, visitantes.</li> <li>· Instituciones públicas.</li> <li>· Usuarios en general.</li> <li>· I.P.D.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Baja producción deportiva.</li> <li>· Ausencia de lugares de sano esparcimiento.</li> <li>· Brotes de lacras sociales.</li> <li>· Delincuencia juvenil.</li> <li>· Vagancia, ocio.</li> </ul>
Déficit en el servicio de saneamiento básico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Presencia de desagües a tajo abierto (Huatanay).</li> <li>· Pésima, dotación y distribución de agua potable.</li> <li>· No se tiene conciencia de civismo y cultura urbana en la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Contaminación ambiental.</li> <li>· Brotes de epidemias y enfermedades.</li> <li>· Proliferación de insectos.</li> <li>· Enfermedades estomacales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· SEDACUSCO</li> <li>· Autoridades públicas.</li> <li>· Dirigentes locales.</li> <li>· Población urbana y rural.</li> <li>· Municipalidades.</li> <li>· Agricultores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Contaminación de agua y filtración, debido a silos cercanos y desagües abiertos.</li> <li>· Deficiente calidad de agua distribuida en pilones</li> </ul>

	<p>población.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Riegos de cultivos con aguas servidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Deterioro ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Público usuario.</li> </ul>	<p>comunales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Productos contaminados de cultivos con aguas servidas.</li> </ul>
<p>Falta de títulos registrados y definición de límites entre los propietarios y comunidades de campesinos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Posesión sucesiva de los pobladores de sus territorios.</li> <li>· Identificación sin previa delimitación física fija registrada.</li> <li>· Falta de entendimiento entre los propietarios.</li> <li>· Sucesiones hereditarias de familias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Conflictos legales entre propietarios de las comunidades.</li> <li>· Los propietarios no pueden ejercer sus derechos, para hipotecas ó créditos.</li> <li>· Escasa atención de las autoridades a su población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Población urbana y rural.</li> <li>· Autoridades públicas.</li> <li>· Registros públicos.</li> <li>· COFOPRI.</li> <li>· Notarias, Abogados.</li> <li>· Poder judicial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de atención en servicios básicos.</li> <li>· Baja atención en servicios sociales.</li> <li>· Acumulación de basura en zonas de límites indefinidos o sin propietarios.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## 2.7 Evaluación

**Cuadro N° 24: Matriz DAFO**

UNIDAD	DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<p>A) EVALUACION DEL ÁREA FISICA: URBANA Y RURAL.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Déficit de Servicios básicos y calidad de vida en áreas marginales.</li> <li>· Deficiente calidad productiva de las microempresas.</li> <li>· Carencia de Implementación de Planes Urbanos.</li> <li>· Déficit de Equipamiento Urbano y Rural.</li> <li>· Presión Demográfica</li> <li>· Falta de oferta de empleo.</li> <li>· Turismo sin planificación.</li> <li>· Inadecuadas condiciones de habitabilidad.</li> <li>· Estructura Vial desarticulada y no jerarquizada.</li> <li>· Inadecuadas condiciones medio - ambientales.</li> <li>· Escasa seguridad ciudadana.</li> <li>· Falta de Control de Uso del Suelo.</li> <li>· El mayor porcentaje de la propiedad urbana y rural no está registrada.</li> <li>· Déficit del Saneamiento físico-legal, urbano-rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Desastres naturales: Sismos, inundaciones, huaycos</li> <li>· Escasez de áreas agrícolas, por expansión urbana.</li> <li>· Contaminación automotriz.</li> <li>· Incremento y Proliferación de la delincuencia, alcoholismo y drogadicción.</li> <li>· Migración.</li> <li>· Problemas legales, por propiedades.</li> <li>· Expansión Urbana y AA. HH. irregular.</li> <li>· Crisis económica y desempleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Área rural - próxima a la ciudad.</li> <li>· Proximidad de zonas turísticas. Eleva su categoría.</li> <li>· Abundantes escenarios de ecoturismo y esparcimiento.</li> <li>· Variedad de turismo deportivo: canotaje, ciclismo, motocross, andinismo.</li> <li>· Abundancia de recursos naturales y culturales de valor.</li> <li>· Interés por la protección ambiental.</li> <li>· Potencial de recursos humanos jóvenes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Incremento de la demanda de servicios turísticos.</li> <li>· Creciente preocupación por el tema ambiental.</li> <li>· Perspectiva de centro turístico de atracción mundial.</li> <li>· Generación de empleo.</li> <li>· Demanda de bienes de consumo y servicios, por la población y visitantes.</li> <li>· Localización de empresas agro- industriales, cercanas a las áreas de consumo</li> <li>· Crecimiento de la Industria Cultural.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Municipalidades débiles y desarticuladas.</li> <li>· Desarticulación y desconfianza, entre autoridades y organizaciones vecinales.</li> <li>· Intereses políticos.</li> </ul>			
--	--	--	--	--

<b>UNIDAD</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>	<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
B) EVALUACION DEL MEDIO AGROPECUARIO	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ecosistemas en deterioro.</li> <li>· Agricultura artesanal no tecnificada.</li> <li>· Peligro desastres naturales.</li> <li>· Pérdida de suelos, por crecimiento desordenado de la urbe.</li> <li>· Baja productividad y calidad.</li> <li>· Productos tradicionales.</li> <li>· Sin Agrotécnicas adecuadas para el riego y cultivo.</li> <li>· Deficiente calidad de vida del campesino.</li> <li>· Abundancia de cerros abruptos inprovechables.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Uso de fertilizantes químicos.</li> <li>· Expansión urbana desordenada</li> <li>· Abandono del campo por la Ciudad.</li> <li>· Crisis económica y financiera.</li> <li>· Incumplimiento de leyes.</li> <li>· Migración y decrecimiento demográfico.</li> <li>· Informalidad de la propiedad.</li> <li>· Incompatibilidad de uso del suelo.</li> <li>· Actividades contaminantes: riego, quema de arbustos.</li> <li>· Leyes que favorezcan la inversión, en detrimento de la intangibilidad agrícola.</li> <li>· Afán de lucro por las</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Diversidad de cultivos.</li> <li>· Diversidad de plantas ornamentales.</li> <li>· Calidad agroecológica alta.</li> <li>· Tiene infraestructura ilimitada de riego y de soporte a nuevas áreas.</li> <li>· Facilidades de acceso.</li> <li>· Experiencias exitosas de productos no tradicionales.</li> <li>· Potencial del agroturismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Demanda de productos de origen natural por el turismo.</li> <li>· Fomento a la inversión en el Agro.</li> <li>· Fomento al Agroturismo.</li> <li>· Potencial agroexportador, en productos no tradicionales y medicinales.</li> <li>· Ubicación estratégica del agro cercana al Cusco.</li> <li>· Distribución de productos con bajos costos de transporte.</li> <li>· Programas de Saneamiento: participación vecinal.</li> <li>· Mercados asegurados, para productos no tradicionales.</li> <li>· Existencia de centros de integración mediata ciudadina.</li> <li>· Investigaciones en nuevos productos agrícolas.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>inmobiliarias, habilitando</li> <li>· áreas agrícolas.</li> <li>· Crisis económica y política del país.</li> </ul>		
<p>C) EVALUACION DE CUENCAS Y VERTIENTES</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Presencia de quebradas secas.</li> <li>· Carecen de técnica de regulación.</li> <li>· Ecosistema expuesto a deterioro.</li> <li>· Degradación en ciertas zonas de ríos, por desbordes y acciones humanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de control ambiental en río y playa.</li> <li>· Fenómenos naturales.</li> <li>· Incumplimiento de normas y leyes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ecosistemas especiales y abundante biodiversidad.</li> <li>· Atracción turística variada.</li> <li>· Atractivo turístico por</li> <li>· paisaje natural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Fomenta el turismo.</li> <li>· Marco legal que protege ríos y quebradas.</li> <li>· Fomenta a la inversión</li> <li>· privada.</li> </ul>
<p>D) EVALUACION DE LUGARES ARQUEOLÓGICOS Y DE VISITA TURÍSTICA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Débil manejo del patrimonio arqueológico y cultural.</li> <li>· Existencia de restos arqueológicos y culturales en estado de abandono.</li> <li>· Falta de adecuada protección.</li> <li>· Contaminación y depredación de los recursos naturales y culturales.</li> <li>· Deficiente nivel de cultura e identidad.</li> <li>· Falta de promoción del potencial turístico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Limitados recursos económicos para su mantenimiento.</li> <li>· Invasión de culturas foráneas, deteriorando la identidad y costumbres locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Medicina tradicional, impulsores de la economía e identidad local.</li> <li>· Variedad de ofertas gastronómicas.</li> <li>· Variedad de escenarios recreativos.</li> <li>· Variedad por el ecoturismo.</li> <li>· Existencia de Instituciones públicas y privadas, defensores del patrimonio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Promoción de lugares y ecoturismo.</li> <li>· Poner en valor los recursos arqueológicos, para incrementar el acervo cultural.</li> <li>· Desarrollo de la Industria Cultural.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

## **1. Formulación de objetivos**

A nivel general diferentes investigaciones han coincidido en manifestar y plantear que a efecto de mejorar el ordenamiento territorial en la provincia es necesario tener en cuenta los siguientes objetivos.

Objetivos principales:

- a. Posibilitar el soporte en respuesta a la política del Gobierno Central para reactivar económicamente al país y las regiones por la generación de empleo y divisas, por consiguiente elaborar soluciones para disminuir la extrema pobreza y mejorar la calidad de vida en la provincia del Cusco en el área urbana y rural.
- b. Contribuir al desarrollo sostenible de la provincia del Cusco y la región, fundamentado en el uso adecuado del suelo, áreas de expansión, protección de recursos naturales y ambientales e implementando proyectos especiales de desarrollo turístico, proyectos de industria cultural y agroturismo.
- c. Revalorar y salvaguardar las expresiones culturales diversificadas del Patrimonio Monumental del Cusco, de trascendencia universal, potencializando lo urbano – rural y turístico.

Objetivos específicos:

- Evaluar de que manera la descentralización en el cusco de algunos servicios (educación, banca, comercio, finanzas) y la desconcentración de la infraestructura urbana, como viviendas tugarizadas y otras instituciones son las que congestionan la Zona Monumental Histórica.
- Establecer cuantitativa y cualitativamente, el grado de concentración de los diferentes organismos e instituciones públicas y privadas y de los sectores socio-económicos, con el fin de contribuir con alternativas de solución aportando recursos disponibles ó externos.
- Determinar las posibles inversiones que se requeriría en el cusco en las diferentes áreas socioeconómicas, productivas y culturales tomando en consideración la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial que se formule.

## **3. Tercera Etapa: Prospectiva Territorial y Visión de Futuro**

### **3.1. Determinación y jerarquización de alternativas de desarrollo**

En cuanto al Turismo, Cusco al ser mundialmente reconocido por sus Atractivos Turísticos, culturales y geográficos; debe alcanzar un Desarrollo Sostenible, partiendo de ordenar el Territorio, modernizando la Infraestructura e Implementando los Servicios Turísticos y los que deriven, para lo cual se debe integrar esfuerzos entre la Municipalidad Provincial del Cusco, el Gobierno Regional, la Cooperación Internacional y empresas privadas para la puesta en marcha de Proyectos de inversión.

Otra alternativa prioritaria es la exportación de productos de la Industria Cultural y Agroindustriales, cuyo desarrollo debe conjugar diversas actividades de la PEA del Cusco, con Sistemas modernos de producción y comercialización.

En concordancia con la Síntesis, la Jerarquización estaría determinado por:

- Desarrollo del Turismo.
- Desarrollo de la Agroindustria a nivel de exportación.
- Desarrollo de la Industria Cultural a nivel de exportación.
- Desarrollo de la Educación Técnica y Superior orientada a las estructuras anteladas.

### **3.2. Expectativas y aspiraciones de la sociedad provincial del cusco**

#### ***Consulta de actores sociales***

El principal concertador de las opciones de Desarrollo Sostenible es la Municipalidad Provincial del Cusco, obteniendo un rol protagónico con su inicio del *Proyecto Ciudad Saludable* (Agosto 2001), cuyo objetivo que persigue es optimizar los recursos propios, conseguir el apoyo del Gobierno Central y la Cooperación Internacional para la ejecución de Proyectos que permitan la protección del Medio Ambiente y Patrimonio Cultural que se hallan en peligro, además para acelerar el Proceso de Desarrollo Socio-económico de la Ciudad y prepararla para un previsible incremento sustancial del Turismo con sus efectos positivos y negativos; aprovechando la oportunidad que nos brinda el Cusco, por el gran potencial con que cuenta, así tenemos:

- Centro principal de la Actividad Turística Nacional que en menos de 10 años pasará a ser la principal fuente de ingreso de divisas al país.
- Principal Destino Turístico del Perú y uno de los principales destinos de la Región Andina.
- Proyección a futuro como principal Centro de Operaciones Turísticas de la región por su ubicación estratégica dentro del Conjunto de Atractivos Turísticos.
- Posibilidad de constituirse en principal Centro Cultural y de encuentro de Latinoamérica.
- Posición Estratégica en la Constitución de nuevos ejes económicos (Carretera Lima-Nazca-Cusco, Vía Transoceánica, Aeropuerto Internacional de Chincheros, etc.)

Sustentan que en el Contexto de la Reactivación y Proyecto de Desarrollo País, la Ciudad del Cusco, empieza a jugar uno de los roles más importantes por el potencial ventajoso con que cuenta.

El Cusco está constituyéndose en espacio con mejores oportunidades para la Inversión Privada, y mirando al futuro con una visión estratégica y adoptando políticas apropiadas, también se podrá lograr un espacio privilegiado para la Inversión Pública Nacional y la Cooperación Internacional.

#### ***Expectativas Demográficas Ocupacionales***



- La población al año 2,010 no debe exceder de 400,000 habitantes para el área Provincial del Cusco, coherente con los criterios de disminución de la tasa de fecundidad y control del flujo migratorio. (Ver Cuadros y Planos).
- La Estructura de la PEA del área Provincial debe tender a cambiar su caracterización de comercio y servicios con más de 60% y de industrial 18%; a servicios en un 40% y de industrial a 15% de la PE menor al año 2010.
- Cusco debe absorber el incremento de la PEA al año 2,015 de 35,000 habitantes más, creando las nuevas plazas de trabajo y cubriendo el déficit existente.
- Cusco debe eliminar el mayor porcentaje del desempleo y el sub-empleo, y crear las condiciones para que no se generen déficit con el incremento poblacional de la PEA al año 2,021.

***Expectativas en las Actividades Turísticas e Industria Cultural y Productiva.***

- Debe incentivarse a la inversión pública y/o privada para generar una base económica propia y autosostenida para Cusco, en base al Turismo y la industria cultural complementaria para este fin.
- El estado debe crear las condiciones en infraestructura básica para el desarrollo de la Estructura Turística y Productiva Regional con sede en Cusco a corto plazo.
- Deben orientarse adecuadamente las políticas de gobierno, que consideran al Cusco como la mayor fuente de ingreso y de desarrollo por el Sector Turismo.
- El Estado debe crear las condiciones básicas para el desarrollo de la Agroindustria a nivel Regional y la consiguiente adecuada explotación de los mayores Recursos: Agrícolas, Pecuarios, Forestales, Míneros, tendientes a consolidarlos industrialmente y en lo posible físicamente, en el área Provincial de Cusco.

***Expectativas de la Infraestructura Social:***

- A Corto Plazo en el 2012 Cusco debe cubrir su brecha deficitaria existente, en Infraestructura Social: Vivienda, Educación, Salud, Recreación.
- A Mediano Plazo en el 2015 debe prever la demanda de Infraestructura Social, compatible con las tendencias de crecimiento de su población.
- A Largo Plazo, el año 2,021 Cusco debe conseguir el equilibrio de la oferta y demanda en su Infraestructura Social de tal modo que se frene las emigraciones de la población en busca de la satisfacción de éstas necesidades a otros centros, prioritariamente a Lima y Arequipa.

***Expectativa en la Infraestructura de Servicios:***

- La brecha deficitaria en la Oferta de Servicios y en su Infraestructura debe ser cubierto en el Corto Plazo 2012 sobre todo en Transportes, Comunicaciones, Abastecimientos y Evacuación de Agua, Energía, Desperdicio Urbano y Administración.
- En el Mediano Plazo 2015 se debe controlar y moderar la excesiva y creciente tendencia en Cusco de la Población a ocuparse en la oferta de Servicios, sobre todo en Comercio, Transporte, Administración y Educación.

- Para el Largo Plazo 2021 la Oferta en Infraestructura de Servicios en Cusco debe equilibrar la demanda de la población para satisfacer las necesidades de Servicios Básicos (agua, desagüe, energía), compatibles con el crecimiento de la población.

### **3.3. Identificación de las tendencias e interpretación de los roles del cusco**

***Tendencia Económica:*** Cusco es la sede Interprovincial e Interregional, como abastecedor de servicios y bienes y de apoyo a las actividades productivas, significando el mayor mercado de consumidores; que a su vez redistribuye el acopio de la producción regional a otros destinos, por ser concentrador y articulador de las principales Redes de Infraestructura Vial y de Comunicaciones con Proyección Continental, desarrollando las principales actividades financieras y de intercambios económicos estatales y privados; por lo que le compete reforzar este Rol como centro dinámico para el Desarrollo Regional y Urbano Sostenible.

***Tendencia Política:*** El Cusco concentra la mayor representatividad Política a nivel Departamental y Regional, al ser Sede de las Principales Autoridades del Gobierno Central, Regional y Local, por lo que las Decisiones Políticas trascendentales emanan de él; interesa reforzar este Rol coadyuvando la Política de Gobierno de Descentralización de las decisiones.

***Tendencia Social.-*** Cusco alberga las mayores fuerzas organizadas socialmente, que son las Instituciones Representativas de la Sociedad Cusqueña, en todos los niveles de las estructuras sociales, determinando los efectos en su arca de influencia, confiriéndole el manejo de las políticas e instituciones sociales a nivel urbano - regional.

***Tendencia Administrativa:*** Las Instituciones Administrativas en Cusco, jerarquizan las Direcciones Regionales principales de los Sectores Públicos y/o privados de los diferentes organismos o empresas, concentrándose la Administración Pública y/o Privada en Cusco a Nivel Urbano - Regional.

***Tendencia de Servicios:*** La caracterización del Cusco con más de 60% de la PEA ocupada en servicios (transporte, comercio, educativos, de salud, financieros, etc.), determinan la existencia de una infraestructura básica y equipamientos de servicios que le confieren a la urbe una situación de privilegio, comparativamente con el resto de ciudades de la Región, alcanzando los más altos niveles en servicios.

***Tendencia Turístico:*** Destaca trascendentalmente este recurso, por la magnitud, calidad y diversificación de la Oferta Turística: cultural, ecológico, arquitectónico, productivo, de aventura, místico,

esotérico, costumbrista, recursos medicinales, medicina tradicional, recursos naturales; que determinan su Rol como principal Centro Turístico del País, al que convergen los mayores volúmenes de Flujos Turísticos Nacionales e Internacionales, concentrando el Cusco la atracción, para distribuir luego a los diferentes Escenarios Turísticos Regionales.

Todas estas tendencias definen un marco amplísimo de actividades concomitantes, llamados a cumplir en Cusco, Roles Regionales, Nacionales e Internacionales, así tenemos:

***Tendencia Regional.***- La Ciudad del Cusco vendría a cumplir este Rol en función a las ventajas comparativas que posee frente a los demás Centros Urbanos y Áreas Rurales de la Región, consolidándose progresivamente, como el núcleo dinamizador de los Procesos de Intercambio en lo Social, Económico, Político, Institucional y Cultural a nivel regional, determinando su situación jerárquica en el Sistema Regional - Urbano.

***Tendencia Nacional.***- Por la concentración de los elementos y recursos disponibles para el Desarrollo Regional y la ubicación estratégica de acopio de la producción y su distribución Regional y nacional así como el enlace con las Actividades Económico - Financieras, y de Intercambio Político-Administrativas - Comerciales y de Potencialidad Turística, con el nivel Nacional; le confieren este Rol Hegemónico representativo de la Región - Sur Oriente frente al nivel nacional y de trascendental importancia para consolidar el anhelado Desarrollo Sostenible - Urbano y sus efectos en el Desarrollo Regional y Nacional.

***Tendencia Internacional:*** El Cusco ha sido elevado a la calidad de: **“Patrimonio - Cultural Del Mundo”** y reviste un reconocimiento como la **“Capital Arqueológica De América”**; por los incalculables valores Socio-Culturales de las épocas Pre Incas, Inca, Colonial y Republicana, que le confieren en forma relevante y permanente al cumplimiento de este Rol, a nivel Internacional.

### **3.4. Formulación de la visión del Cusco**

#### ***Visión del escenario deseado***

La visión que se plantea a largo plazo, (2021) es que el Cusco sea la ciudad ideal del turismo a nivel mundial; sitio obligado del enriquecimiento cultural, costumbrista y místico religioso; de esparcimiento ecológico ambiental y de aventura recreativa y por la diversidad de la oferta de escenarios que tiene para ofertar al mundo.

La visión integral que el Cusco en lo cultural, con su variada expresión: en la pintura, escultura, cerámica, tejidos, textiles, esotérica, costumbrista, así como la folklórica en el canto, la música y el baile, estén presentes como productos artesanales en todos los mercados del mundo.

### **3.5. Formulación de la misión del Cusco**

La misión que tiene que cumplir el Cusco es de ejecutar la propuesta de la metodología óptima para elaborar el plan de ordenamiento territorial como instrumento base de gestión que coadyuve para lograr su desarrollo integral al 2021.

## **4. Cuarta etapa: Propositiva**

### **4.1. Formulación de Políticas del plan**

Tenemos entre las más importantes:

#### **1. Política Económica.-**

La pobreza será vencida con inclusión y equidad, para los pobres, requiriendo de un manejo responsable de la Economía que conduzca sobre todo a un crecimiento económico sano y sostenido; que el proceso productivo sea moderno, competitivo para el consumo nacional y para las exportaciones.

- Estimular la creatividad y la innovación, apoyando las buenas ideas para generar Empresas, promoviendo nuevas fuentes de trabajo y crecimiento.

#### **2. Política de Generación de Empleo.-** se orientará a combinar cuatro niveles:

- **El primer nivel**, lo constituye el empleo generado por la reactivación de la economía, especialmente en el sector Industrial, Cultural y el de la Construcción.
- **El segundo nivel**, esta formado por el empleo creado por las nuevas inversiones nacionales y extranjeras, que estimamos ampliarán la capacidad productiva y generaran puestos de trabajo a partir del segundo año ejecución del plan de ordenamiento Provincial.
  - \* El fortalecimiento de la Institucionalidad Democrática, Marcos Jurídicos claros y estables, desarrollarán un clima favorable a la inversión privada tanto nacional como extranjera, en un contexto de estabilidad social y estabilidad macroeconómica.
  - \* Impulsar propuestas para reactivar la Agricultura y fomentar la Agroindustria, el lanzamiento de un Programa de Construcción de Viviendas Populares creando un Fondo de Vivienda; el fomento del Turismo entre otras. Siendo los motores generadores del trabajo el Turismo y la Microempresa teniendo el propósito al concluir el plan, lograr la meta de recibir alrededor de 3 millones de turistas al año
- **El tercer nivel**, consiste en mejorar el empleo precario y de bajos ingresos existente que se encuentra en las pequeñas y microempresas artesanales (Pymes).

- \* Se promoverán y estimularán la formalización de las empresas, y la organización optima mediante la permanente capacitación, el desarrollo tecnológico y de innovación; la búsqueda de mercados, el apoyo a la comercialización y la articulación por la gran empresa; el acercamiento de los servicios del estado y líneas de crédito preferenciales para este sector, dando un apoyo especial a las empresas formadas por jóvenes.
  - \* La creación del Provincial con un carácter de Viceministerio de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa que dependerá del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales MITINCI.
- **El cuarto Nivel**, es la generación de empleo temporal en Obras de Infraestructura, mediante el Programa de Emergencia Social Productivo, destinado a crear 10,000 empleos en los dos primeros años. Este Programa se ejecutara con la participación de los Distritos Municipales y Distritales.

### **3. Política Laboral.-**

Atender progresivamente la demanda de los trabajadores locales, provinciales y modernizar la Legislación.

Construir un nuevo esquema de concentración y desarrollo, en el cual los trabajadores, las empresas, el gobierno local y/o Regional sean partícipes del desarrollo, mejorando las condiciones competitivas de las empresas con rentabilidad, trato y condición digna para los trabajadores.

Considerar como interlocutores validos y trascendentes a las organizaciones de los trabajadores y a los gremios empresariales, a fin de que juntos impulsen el desarrollo provincial local, para esto se consolidara y potenciara el Consejo Local Provincial del Trabajo y Promoción Social.

### **4. Política Social.-**

- Construir y profundizar el reencuentro entre las sociedades y el gobierno local, provincial entre la democracia y la economía, para cerrar las brechas sociales e integrarnos a partir del conocimiento y respeto de nuestra diversidad por ser territorialmente multiétnico y multicultural
- La justicia social, el respeto a la dignidad de las personas, la igualdad, y oportunidades constituye el sentido último de la economía social de mercado con rostro humano. Fortaleciendo, aumentando y haciendo más eficiente y más rentable la inversión social del mercado.
- Privilegiar el fortalecimiento y modernización de nuestro sistema educativo, para que todo niño o joven en cualquier lugar del territorio acceda a la nueva sociedad del conocimiento. con el compromiso de mejorar la calidad y asegurar la creatividad de la Educación.
- Dar el gran salto para mejorar la creatividad, competitividad y mejor calidad de vida a la niñez y juventud mediante la educación.

- La salud es un derecho de todos los peruanos, se debe trabajar para que todos tengan acceso a ella que nadie se quede sin salud por razones económicas, de distancia o culturales.
- Establecer el Seguro de Salud que generalice la atención gratuita del Seguro Escolar, del Seguro Materno Infantil y de la atención a las principales enfermedades de la población adulta. Cuidar especialmente al niño y al anciano, promover el derecho de la mujer y de los pueblos indígenas con programas específicos, reorganizar y descentralizar las decisiones gubernamentales locales para hacer que aún con pocos recursos se logre llegar a toda la población con programas y servicios de calidad, creando un instituto autónomo y con capacidad Gerencial que coordinará todas las políticas y acciones del aparato provincial local en la lucha contra la pobreza.

**5. Política de Juventud y Cambio.-** se creara el Concejo Provincial de la Juventud con rango de Vice Ministerio y que dependerá del Ministro de la Juventud.

**6. Política de Descentralización.-** se creara la Comisión Provincial de Descentralización que trabaje activa y concertadamente para fortalecer la Institucionalidad Democrática e impulsar un profundo Proceso de Descentralización que vigorice al Gobierno Provincial.

**7. Política Exterior.-**

- Conectar la Política exterior de la Provincia, con los problemas y las aspiraciones de la gente, pensando y actuando sobre la globalización de la provincia.
- Asumir el Liderazgo compartido en la necesaria reingeniería del concepto de Integración.

**8. Política de Derechos Humanos.-** se plantea la verdad y la justicia como condiciones centrales, para avanzar hacia el cambio en el futuro, las violaciones a los Derechos Humanos y la Corrupción llevan a la impunidad para lo cual se impulsará la Institucionalización de la Comisión de la Verdad Provincial.

**9. Política de Integración Cultural.-** se constituirá la Comisión provincial de la Cultura, poniendo en vigencia la célula del Desarrollo Cultural que constituye el componente indispensable para avanzar en la Integración y Desarrollo de la Provincia.

**4.2. Factores Estratégicos**

**1. Estrategias para el cumplimiento de los roles:**

- Se deben reforzar las gestiones del Cusco a Nivel Regional, signifiquen el cumplimiento de los Roles asignados, dotándole de los Recursos Económicos necesarios para implementar y/o fortalecer la Infraestructura adecuada para su óptimo funcionamiento.

- Se debe difundir, capacitar, educar a nivel nacional y del extranjero, lo que significa cumplir el Rol Turístico que se le asigna prioritariamente a Cusco, como política del Plan; tanto a los inversores, visitantes como a los pobladores de la Provincia.
- Articular y dinamizar las dependencias del Gobierno Regional existente en Cusco, así como del Gobierno local; en forma tal que aumente su Capacidad Operativa y Técnica a fin que quede garantizada su eficiencia en el Rol que debe cumplir.
- Deben implementarse las posibilidades de empleo en todos los sectores, prioritariamente en los intercambios Ciudad - Campo.
- Reforzar la extensión de los diferentes Servicios Sociales de Cusco a la Región, en su área de influencia.

## **2. Estrategias para la estructura económica social:**

- En los Planes del Gobierno Central - Lima, se debe asignar a Cusco, su relevancia como Centro Turístico para lo cual deben implementarse los elementos necesarios para el Desarrollo Provincial.
- Cusco debe de disponer de un presupuesto para ordenar su territorio, que posibilite en forma mediata plantear el soporte del incremento del Turismo como Política prioritaria del Gobierno, de tal forma que esté acondicionada para la recepción del turista y de los habitantes que van a trabajar y fundamentalmente para que los inversores encuentren las condiciones óptimas para hacer viable la meta de 3'000,000 de arribos de turistas para el año 2021.
- Promover e implementar la Política de Descentralización Territorial orientando a Cusco, como Sede del Desarrollo Regional.
- Coordinar con los sectores de apoyo de la Región para la captación de mano de obra de la Infraestructura que facilite el Desarrollo Turístico y la Industria Cultural.
- Establecer incentivos especiales para la instalación de pequeñas y medianas industrias. Dentro de este rubro tiene gran importancia la artesanía que es fuente importante de ocupación y puede constituirse en productor de divisas.
- A Cusco se le debe implementar las condiciones como el Centro, que genere las mayores demandas Regionales y su área de influencia extraregional.

## **3. Estrategias para la organización del territorio:**

- Debe implementarse un incremento significativo de las acciones de soporte del desarrollo y crecimiento Urbano ampliando la cobertura de Equipamiento, Servicio e Infraestructura.

- Organizar la formación de unidades productivas de naturaleza Cooperativa y Autogestionaria para el Desarrollo y Consolidación de los Diferentes Asentamientos Humanos, orientados a la producción de servicios turísticos, artesanías y actividades complementarias (carpintería, pintura, textiles, tejidos, etc)
- Se debe formular un Plan de Ordenamiento Territorial Provincial con acciones sobre Cusco, definiendo un conjunto de inversiones con programación Multi-Sectorial de la Infraestructura Económica y Social a largo, mediano y corto plazo, situándolo dentro de la política de Turismo Intensivo y Producción, teniendo como marco directo de programación a la Organización del Espacio Socio-Económico, Organización que prioritariamente tomará en cuenta:
  - a. La superación del sistema Socio-Económico dependiente del Regionalismo, para llegar al pleno de desarrollo de las diferentes áreas Urbano-Rurales del Sistema Provincial mediante una Economía Independiente.
  - b. El asumir un papel activo en el Turismo y Producción de medios, en el Escenario Internacional y no permanecer pasivo, considerando el Grupo del Pacto Andino inicialmente y otros, como base de acción posibles.
  - c. La integración del Territorio Urbano y Articulación de los Espacios Socio-Económicos según las necesidades de Orden Local y Regional.
  - d. La reducción del desequilibrio que existe entre el campo y la ciudad, en lo económico, físico y sociocultural.
  - e. Consolidar los Asentamiento Rurales de la Provincia mediante un Equipamiento de Producción y un mejoramiento de los términos de Intercambio que permitan aumentar su productividad y su nivel de ingresos.
  - f. Mejorar los cultivos y producción Agrícola-Pecuaria de la Provincia orientada a satisfacer la demanda alimentaría de primera, del turista visitante.

### **4.3. Instrumentación del ordenamiento Territorial**

#### **1. Criterios básicos**

Conceptualizando el Ordenamiento Territorial interactuando con el proceso de Desarrollo, implica una superación del Sistema Socio-Económico existente y una adecuada organización espacial territorial coherente con la estrategia de Desarrollo Económico y Social de la Región y del País.

Esta adecuada organización espacial territorial a plantearse dentro de los objetivo de la Planificación Provincial debe ser a su vez el objetivo fundamental para el Ordenamiento del territorio, como ya se expuso anteriormente con el fin de:

- Articular orgánicamente las actividades productivas
- Facilitar el aprovechamiento de los Recursos Naturales.
- Organizar los Asentamientos Humanos brindando a la población el acceso a los bienes y servicios en una relación del medio cultural, con el medio natural.



Esto significa plantear en el marco de una concepción global de desarrollo sostenible, un conjunto coherente de políticas, estrategias y acciones, que solucionen la problemática Metropolitana- Provincial para el año 2021.

Para la consecución de este fin se establece los siguientes criterios rectores que deben guiar la Propuesta de Ordenamiento Territorial para la Ciudad del Cusco:

- A.** El Área Central del Cusco con un carácter de Intangibilidad Histórica-Monumental, debe considerarse en una organización Urbana – Turística, es decir que el Proceso de Ocupación del Suelo Urbano debe disminuir con la implementación de Hoteles y Viviendas e incrementarse los diferentes servicios y equipamientos al servicio del visitante de tal manera que su recorrido turístico sea agradable, en circuitos peatonales, permitiendo motivar su estadía con mayor tiempo de visita y permanencia en el Área Central.

Esto implica el tomar conciencia y concientizar la tendencia de súper ocupación centralista sobre todo de las viviendas (hacinamientos y tugurizaciones), Servicios Turísticos (Hoteles, Restaurantes, Suvenir, etc.) y el restaurar casonas o edificaciones para Instituciones Bancarias, Administrativas y Centros Comerciales en demasía.

Este criterio se debe conseguir con una reglamentación especial de carácter ejecutivo, para que en esta área se plantee solamente una Zona Residencial de baja densidad, así como la expropiación de bienes inmuebles y sus proyectos con fines de completar el equipamiento y los servicios culturales y sociales deficitarios en esta área. El Gobierno Local como ente coordinador del Desarrollo Urbano debe hacerse cargo con efectividad en éstas acciones, para evitar el deterioro urbano.

- B.** Dado que la caracterización actual de la PEA del Cusco es ofertar servicios, se debe orientar la PEA a la estructura productiva turística y servicios afines por las razones explicadas en el capítulo del sector. Significa adecuar el espacio futuro geográfico con este fin. Si complementamos a este hecho la necesidad del equipamiento mayor y menor que es deficitario para el Cusco actual y futuro, se tiene que plantear lógicamente la consolidación de los Asentamientos Humanos con proyección al futuro y con las debidas posibilidades de empleo y producción y contar con el hábitat adecuado de acuerdo con los principios del CIAM. Lo cual justifica la necesidad de proponer área de expansión futuras y la articulación de espacios productivos en industria cultural y agroturismo que generen una economía autosostenida para el Cusco y alcanzar su desarrollo sostenible.
- C.** Considerando que el crecimiento de la población de Cusco al año 2021 ha de incrementarse en 382,000 habitantes tomando en cuenta la población flotante y trabajadora que deberán sumar a la población actual y que de alguna manera debe estar generada por la actividad en el Turismo, implica que esta población debe asentarse organizadamente en nuevas áreas y para este efecto es necesario crear las condiciones apropiadas que multipliquen la atracción necesaria de la

población hacia dichas áreas. Estas condiciones apropiadas, deben entenderse como el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Que esta población al asentarse en estas zonas, debe contar con el área disponible para su vivienda y las facilidades para su construcción, a su vez el gobierno Provincial debe prever la infraestructura y servicios básicos Indispensables (pistas, veredas, agua, desagüe, electrificación).
  - La plena posibilidad de empleo con mejores ventajas comparativas a lo que ofrece el Cusco Central ó Histórico para lo cual se debe incentivar a las inversiones privadas y estatales, así como el promover y realizar acciones para el establecimiento de actividades productivas y de servicios que brinden empleo permanente.
  - La máxima accesibilidad e interrelacion permanente entre las áreas o zonas de expansión futuras y la ciudad central, de tal manera que la población tenga garantizado el acceso a los servicios especializados que se oferten dentro de esta propuesta de sistema urbano provincial y complementariamente estructurarse orgánicamente en base al Sistema Urbano Regional, que interrelacionen los distintos Centros urbanos de la Región, así como estos con las áreas rurales que sirven y de los cuales se sirven.
- D.** Las áreas actuales agrícolas de uso intensivo en estas zonas, así como las de uso futuro agrícola (irrigables), no deben ser afectados en la formación de las nuevas áreas de expansión urbana y ocupación del suelo en otras actividades.
- E.** Se debe considerar que el Sistema Urbano Provincial a establecer, constituye la base del Sistema Urbano Futuro y la consolidación de su desarrollo sostenido integral, por lo tanto se debe caracterizar estas áreas nuevas, prioritariamente en:
- Identificar la formación de actividades productivas y de servicios con efectos multiplicadores para la Economía Urbano Regional.
  - La necesidad de especializar los servicios y equipamientos que estas áreas nuevas oferten.
  - Por consiguiente como resultado obtendríamos acelerar el Proceso de Desarrollo Sostenible de la Ciudad, prepararla para un previsible incremento sustancial del turismo y organizar los espacios para la protección del medio ambiente y la conservación del patrimonio cultural y los recursos naturales.

## **2. Proyectos de localización por actividad**

Los factores de localización que condicionan la actividad que en cada área de expansión se debe realizar son los siguientes:

- A.** La posibilidad de conformar un área macro eminentemente productiva con infraestructura base para establecimientos de industria liviana para producción de artesanías y actividades complementarias, luego de bienes intermedios, bienes de consumo y bienes de capital diversos anteladamente mencionados; necesitan de un

área amplísima de unos 2,000 hectáreas inmediatas como mínimo con posibilidad de crecer en el futuro, con los requerimientos básicos energéticos, así como de infraestructura vial y de servicios articulada a los centros urbanos-rurales de la región, para el proceso de intercambio de los recursos, esta macro área debe además localizarse fuera del entorno urbano de la Zona Monumental y/o Central del Cusco; pero mantener su accesibilidad inmediata a ella, por el visitante ó el trabajador lugareño.

- B. La necesidad de un área macro para cubrir los déficit del equipamiento mayor del Cusco como el de los terminales terrestres (ferroviario, vehicular de carga y pasajeros local, inter provincial-regional) complementando con los mercados mayoristas y distribución de los productos regionales e inter regionales. Así como el disponer de áreas recreativas y de esparcimiento, además de áreas para el acopio y procesamiento de los desperdicios urbanos y la necesidad de especializar los servicios y actividades complementarias con estos fines, lo que implica plantear fábricas de embalajes (envases, cajas de cartón, de madera, bolsas de plástico, de telas, sogas, pitas, clavos, pernos, tornillos, etc.) y fábrica de apoyo a la producción de repuestos o accesorios esenciales para los vehículos y equipos mecánicos posibles de elaborarse y producir.

Consiguientemente el requerimiento de una macro área para cubrir este equipamiento mayor y para los trabajadores y sus familias de la vivienda y equipamiento menor, y las necesidades mínimas que requieren estas actividades, condiciona en el futuro un requerimiento mínimo de 2,000 hectáreas de terreno disponible con posibilidades de crecer contando con los recursos energéticos menores e infraestructura vial y de servicios básicos. Esta área debe estar articulada orgánicamente a los diferentes espacios del Sistema Urbano-Provincial e Inter-Regional; localizado fuera de la Zona Central del Cusco pero interrelacionada mediatamente y contigua a las áreas agrícolas, para de este modo disminuir los costos sociales por el transporte de bienes y/o pasajeros.

- B.** Estos criterios básicos de localización nos conllevan estratégicamente a proponer para el año 2,021 la consolidación de dos áreas nuevas amplias, diferenciadas por las actividades propias que desarrollarían y convergentes al área Central del Cusco y divergentes a los centros urbanos regionales. Conformando un conjunto de tres áreas organizando una propuesta de ordenamiento territorial y de la población, con funciones y actividades complementarias perfectamente articuladas y organizadas como una Metrópoli dinamizadora del Desarrollo Urbano-Provincial, alcanzando un modelo solidario y sostenible para lograr la validación de Cusco, como ciudad prevista para el soporte del turismo, compatible con los Planes de Gobierno, cuya meta es de 3'000,000 de visitantes para el año 2,021 y además posibilitar el proceso de desarrollo Socio-Económico de la Ciudad y de la provincia en un proceso de autogestión.

### 3. El espacio o área disponible

El Cusco original (Inca-Colonial) se emplazó en la cabecera del Río Huatanay y sobre las Laderas del Cerro Sacsayhuamán, luego rompe sus fronteras urbanas tradicionales a partir de la década de 1,950, dirigiéndose a las zonas aledañas de los Distritos de Wanchaq y Santiago, llegando a duplicar el año 1,961 la población de 20 años atrás (1,940). Este incremento de ocupación del suelo se repite en el periodo del 61, 72, asentándose irregularmente en casi la totalidad del espacio delimitado por las colinas circundantes. Posteriormente la saturación del territorio urbano en los Distritos mencionados, provoca una modificación de la tendencia de crecimiento, para ocupar en forma lineal las áreas colindantes a los tradicionales centros poblados rurales de los Distritos de San Sebastián y San Jerónimo.

En la actualidad la saturación de áreas por el violento proceso de ocupación del suelo urbano ha determinado la escasez de áreas con fines de habilitación. Para solucionar esta problemática y en una reunión de emergencia entre el Ministerio de Agricultura y el Concejo Provincial representada por la Oficina de Asentamientos Humanos, se han compatibilizado criterios para determinar los límites rurales por existir comunidades agrícolas colindantes y dentro de esta delimitación urbana se ha elaborado el inventario de las pocas áreas disponibles con posibilidad para habilitaciones urbanas cuyas características son las siguientes:

A - 1	28.78 Hectáreas	Asentamientos con pueblos jóvenes en Proceso de Consolidación
A - 2	48.75 Hectáreas	Asentamientos irregulares dispersos. Puede planificarse una rehabilitación urbana con posibilidades de redensificar.
ROCA TARPEA	4.18 Hectáreas	Área disponible para habilitar
BIMPILLAY	24.61 Hectáreas	Área en su mayor parte disponible. Las pocas áreas ocupadas son asentamientos irregulares dispersos. Posibilidades de ordenamiento de habilitación urbana
E	13.74 Hectáreas	Área de Proceso de Habilitación Urbana para 120 familias. Asociación “Agua Buena”
A - 9	16.18 Hectáreas	Con habilitación urbana
SURIHUAYLLA	19.27 Hectáreas	Esta área ha sido donada por la familia Aguilar para un Centro Cultural. Existe la posibilidad de replantear su uso
SAN ANTONIO	9.10 Hectáreas	Aprobado la habilitación urbana en un 60%. Áreas disponibles en un 40%.
A - 7	46.40 Hectáreas	De acuerdo al Plan Director está asignado esta área para el uso de Parque Zonal
A - 8	3.30 Hectáreas	Habilitación urbana aprobada Asociación Docentes “DOVIDUC”

	67.67 Hectáreas	Inicialmente urbanización tipo Huerto “Larapa”, con lotes de 5,000 ó más metros cuadrados. Actualmente se encuentra en proceso de redensificación con nuevos proyectos de habilitaciones en cada lote y sus respectivos aportes
A - 6	7.35 Hectáreas	Área disponible actualmente su uso es agrícola
A - 5	20.46 Hectáreas	Asentamiento irregular en proceso de consolidación.
	8.06 Hectáreas	Área disponible en un 50% existiendo habilitaciones en proceso de consolidación
	7.74 Hectáreas	Área disponible condicionado a la canalización del Río Huatanay en esa parte por inundarse en épocas de lluvias
	2.64 Hectáreas	Área disponible
A - 4	11.80 Hectáreas	Área disponible en un 50%. En el resto del área existen asentamientos irregulares
A - 3	40.80 Hectáreas	Esta área tiene un frontis al pie de la pista Cusco San Jerónimo que se encuentra ocupado, luego en un 30% del área se encuentra en proceso de consolidación, la habilitación urbana “Chimpahuaylla”. El resto del área 60% (se encuentra disponible)
BUENA VISTA	22.00 Hectáreas	Área disponible
A - 10	71.61 Hectáreas	En proceso de habilitación urbana
<b>TOTAL DE ÁREAS</b>	<b>420.44 Hectáreas</b>	

Fuente: Planos del Plan Director

- Como consecuencia de este análisis desagregado, la suma de las áreas con fines de
- Habilitación Urbana, disponibles de las señaladas hacen un total de: 77 Has.
- Áreas disponibles con fines de habilitación urbana que necesitan obras de mejoramiento: 7.74 Has.
- Áreas en proceso de redensificación “LARAPA” tipo huerto a lotes de Residenciales de media densidad: 67.64 Has
- Otras Áreas: En todo el proceso dinámico de crecimiento espontáneo del Cusco, se presentan otras áreas como consecuencia de un asentamiento irregular disperso, así como otras en proceso de consolidación en las que es posible realizar proyectos de rehabilitación y redensificación urbana, así tenemos:

- Entre las áreas San Antonio y Surihuaylla es factible redensificar, por existir una lotización tipo huerto de 5,000 m<sup>2</sup> cada uno, en una extensión de: 15 a 20 Has.
- Entre las áreas libres nominadas A - 5 y A - 3, es factible elaborar proyectos de rehabilitación y redensificación urbana, por existir asentamientos irregulares dispersos. El área a reacondicionar fluctúa entre (estimado): 40 a 50 Has.
- Entre las áreas libres nominadas A. 7 - A. 8 y A. 7 - A. 5, es factible elaborar proyectos de rehabilitación y redensificación urbana por existir lotes de 1,500 a 2,000 m<sup>2</sup> en una extensión de (estimado): 20 a 30 Has.
- Entre el área libre nominada A.2 y la Zona de Zarzuela (Cuartel y Mercados Unidos), es factible elaborar proyectos de rehabilitación y redensificación urbana por existir asentamientos irregulares dispersos en una extensión de (estimado): 15 a 20 Has.
- Entre la colindancia de las Ruinas de Kenko y la Zona denominada Osqollo es factible elaborar proyectos de rehabilitación y redensificación urbana por existir lotes de 1,000 a 2,000 m<sup>2</sup> e inclusive hasta de 5,000 m<sup>2</sup> en una extensión de (estimado): 30 a 40 Has.

**Total áreas factibles a reacondicionar: de 120 a 160 has.**

**Nota:** Sujeto a la aprobación, organización y coordinación con la población existente.

**Conclusión:** Se establece que Cusco, soporta una brecha deficitaria en la oferta de espacios y áreas libres, que no posibilitan satisfacer la demanda de equipamiento, servicios e infraestructura compatible con el crecimiento desordenado de la población y sus diferentes asentamientos.

#### **4.4 Propuesta de Ordenamiento Territorial Provincial**

##### **1. Criterios de Ordenamiento Territorial**

Si proyectamos la población del Cusco esta será incrementada en 120,000 habitantes para el año 2,021 sin contar la población flotante y la de generación de empleo por el turismo, y de otro lado de acuerdo al análisis de área por cada habitante el déficit de áreas superará las 1,5000 Hectáreas (1), de otro lado si tomamos en consideración que el Cusco Metropolitano solo quedan unas 77 hectáreas tenemos que se ha rebasado los actuales límites de los Umbrales críticos del crecimiento urbano físico espacial.

La alternativa rápida no recomendable técnicamente es seguir invadiendo las pocas áreas cultivables que quedan en los Distritos de San Sebastián, San Jerónimo y continuar con el crecimiento desordenado del entorno urbano, que no solamente ha invadido los cerros que encierran el valle, sino también los cerros contiguos deteriorando la imagen del entorno urbano del Cusco.

Además implementar la estructura productiva para los 55,000 nuevos puestos de trabajo, significa un asentamiento de 225,000 personas si tomamos en consideración

5 miembros promedio por jefe de familia ó en el mejor de los casos de acuerdo a la razón de dependencia de 3,5, se conforma un asentamiento humano para 215,500 pobladores, que implica una implementación de equipamiento, servicios, infraestructura y un área de industrial cultural compatible con este asentamiento productivo, que vendría a conformar un nuevo Centro Poblado.

## **2. Propuesta de Aplicación de Ordenamiento Territorial**

Estos factores implican de manera urgente el aplicar un ordenamiento territorial provincial por cuanto el área en estudio se debe constituir en un conjunto de actividades económicas que necesariamente deben localizarse en un espacio geográfico determinado, no por el puro ordenamiento de elementos físicos, sino por la consideración de los procesos económicos y sociales como elementos de una malla localizada de actividades y relaciones, en la cual el espacio disponible impone una fricción espacial que a su vez determina la intensidad de tales actividades y relaciones, en términos del uso de recursos, distribución de asentamientos humanos y de producción, movilidad, flujos de intercambios, etc. como consecuencia el análisis exige aplicar una propuesta de Ordenamiento del Territorio (1), y esta se sintetiza en proponer la conformación de dos áreas amplias nuevas o áreas satélites: una para consolidar prioritariamente la estructura productiva, proponiendo su localización en el Distrito de Poroy y en el futuro en la Zona de Anta y en la zona contigua a la Fábrica de Cachimayo aprovechando el nivel energético que posee; la infraestructura vial y la posibilidad de vincular a esta vía extraregionalmente al interior del cusco y exterior de la Región - Cusco, la cercanía al nuevo Aeropuerto Internacional de Chincheros y el aprovechamiento de sus vías rápidas, la disponibilidad de terrenos eriazos y no intensamente cultivables en más de 1,000 hectáreas aprovechables mediatamente en una primera etapa y luego aptos a ser ampliables en Anta en el largo plazo (2,021 ); además cuenta con disponibilidad potencial del servicio de agua, plantea la menor fricción espacial de transporte a 16 minutos del centro del casco monumental urbano posibilitando el proyecto de un Parque Industrial mayor si fuera necesario y compatible con un crecimiento longitudinal horizontal del Cusco, entre otras ventajas comparativas de localización.

La segunda área de crecimiento y expansión o área satélite se plantea en la Zona del Distrito de Saylla y Huambutillo; tendientes a desconcentrar toda la Implementación de Equipamiento Mayor del Cusco, como el Terminal Terrestre, Interprovincial e Interregional, el Terminal Ferroviario único (2) erradicar las vías y estaciones que congestionan el Cusco Urbano y se plantea en una sola vía continua desde el Pongo de Mainique, Quillabamba, Cusco, Arequipa, Matarani.

Luego es necesario localizar el Proyecto del Mercado Mayorista, de acopio y distribución a los mercados zonales y al exterior regional de los insumos agrícolas y pecuarias de productos de la región, complementando con los terminales para su exportación al resto del país y extranjero, disminuyendo los costos operativos del transporte. A su vez estos equipamientos generarían actividades complementarias con las economías de escala que se conformarían, como hoteles, restaurantes, bares

servicios mecánicos y automotrices, fábricas de envases de madera, cartón y otros necesarios para los embalajes, etc., etc. (ver plano)

Este asentamiento humano por los diferentes pobladores ocupados en diversas actividades plantea un equipamiento y servicios compatibles con la disponibilidad de área que supera las 1,000 hectáreas en terreno que no son intensamente cultivables y que también posibilite su ampliación en el futuro (año 2,015); esta segunda área satélite consolidaría el desarrollo de la ciudad en corredor longitudinal horizontal del Cusco, preservando las áreas de cultivo cercanas al casco monumental urbano que implica disminuir los costos sociales en el transporte, por el alejamiento cada vez mayor de las áreas contiguas un fenómeno de conurbación permanente y consolidando de las actuales ciudades dormitorio como es el caso de los distritos de San Sebastián y San Jerónimo.

#### **4.5. Programa de Planificación Territorial**

El Programa de planificación territorial está organizado por medio de planteamientos organizados temporalmente

- Programación a corto plazo año 2012
- Programación a corto plazo año 2015
- Programación a corto plazo año 2021
- Sub – Programas



**1. Programa a corto plazo año 2012**

	<b>SOCIAL</b>	<b>ECONOMICO</b>	<b>FISICO ESPACIAL</b>
<b>ÁREAS DE EXPANSION NORTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Captar el mayor número de empleos en las obras preliminares para la organización y conformación territorial.</li> <li>· Disminuir la tasa de fecundidad y orientar el flujo migratorio y de la población a las nuevas áreas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Estudios de factibilidad Económica y Selección de Proyectos con apoyo pleno del estado para Formación de Empresas Privadas y/o Estatales.</li> <li>· Financiar las obras en Infraestructura Básica para el Asentamiento del Ordenamiento Territorial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Elaboración de los Proyectos y Estudios Definitivos del Áreas de expansión.</li> <li>· Ejecución de las Obras Civiles Preliminares para la organización del territorio.</li> <li>· Establecer el Proceso de Consolidación en programas calendarizados de la Estructura Turística y Productiva.</li> </ul>
<b>ÁREA CENTRAL CUSCO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Eliminar el Sub-Empleo.</li> <li>· Canalizar el desempleo hacia la Formación y Organización de las Áreas Satélites.</li> <li>· Revitalización y Proyectos de la Zona Monumental con fines de vivienda de baja densidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Reorientar las Inversiones del Estado hacia el Sector Turismo y servicios.</li> <li>· Consecución de Financiamiento mediante convenios, donaciones, préstamos para el Desarrollo Urbano del Cusco.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Planes y Programas de ejecución de las Obras Civiles para cubrir el déficit de equipamientos e infraestructura social y de servicios.</li> <li>· Planes y Programas de ejecución de nuevas habilitaciones y de reedificaciones de las existentes con excedentes de área o lote tipo huerto.</li> <li>· Conformar la Infraestructura Vial de enlace a todos los Centros Regionales en adecuadas condiciones y vías de salida al mar como Cusco - Nazca.</li> <li>· Conclusión del Plan Director particularizando en la Zona Monumental.</li> </ul>

<b>ÁREAS DE EXPANSION SUR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Captar el mayor número de empleos en las obras preliminares para la Organización y Conformación territorial.</li> <li>· Disminuir la Tasa de Fecundidad y orientar el flujo migratorio y de la población a la nueva área.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Estudios de Factibilidad Económica y Selección de Proyectos con apoyo pleno del Estado para formación de Empresas Privadas y/o Estatales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Elaboración de los proyectos y estudios definitivos de las áreas de expansión.</li> <li>· Ejecución de las obras civiles preliminares para la organización del territorio.</li> <li>· Establecer el proceso de consolidación en programas calendarizados de la Estructura Turística y de Servicios.</li> </ul>
-------------------------------	---	---	---

## 2. Programa a mediano plazo año 2015

	<b>SOCIAL</b>	<b>ECONOMICO</b>	<b>FISICO ESPACIAL</b>
<b>ÁREAS DE EXPANSION NORTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Captar el mayor número de empleos locales en la ejecución de las obras de Locales Turísticos, Industriales y las Viviendas, Equipamiento y Servicios Complementarios.</li> <li>· Brindar las facilidades para los Asentamientos Humanos de la población a la nueva área.</li> <li>· Cubrir para el año 2,015, la provisión de 25,000 nuevos puestos de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Implementación y puesta en marcha de las Industrias de apoyo al Sector Productivo con los Recursos Naturales de la Región.</li> <li>· Implementación y puesta en marcha de las empresas cuyas actividades sean complementarias a los efectos multiplicadores del Proceso Industrial.</li> <li>· Generar Financiamiento para los Progresivos Asentamientos Humanos y sus respectivas necesidades prioritarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Consolidar la articulación Vial y Ferroviario con el Cusco Central y la provincia.</li> <li>· Ordenamiento de la Infraestructura Básica, necesaria para el funcionamiento de la nueva área.</li> <li>· Consolidar la Estructura Física Espacial tendiente a culminar la Primera Etapa del Ordenamiento Territorial compatible con los Planes y Programas.</li> </ul>
<b>ÁREA CENTRAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Captación de mano de obra para la construcción y refacción de viviendas de baja Densidad en la Zona Monumental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Financiar la ejecución de las obras civiles tendientes a consolidar el Ordenamiento Territorial del</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· * Reacondicionar el casco monumental urbano del Cusco de acuerdo al cumplimiento de</li> </ul>

<b>CUSCO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Implementar el Poder de Decisión Político-Administrativo Regional de las actividades, prioritariamente terciarias y de Servicios Especializados a la población (Hospitales, Educativos, Culturales, etc.).</li> </ul>	<p>Cusco.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Financiar el Reordenamiento del casco urbano del Cusco.</li> <li>· Organización en Cusco del Comercio Regional.</li> </ul>	<p>los diferentes planes concurrentes a cubrir el déficit de equipamiento, servicios, infraestructura y otros compatible con la Propuesta de Ordenamiento Territorial.</p>
<b>ÁREA DE EXPANSION SUR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Captar el mayor número de empleos locales en la ejecución de las obras, de mercado mayorista, y los terminales terrestres, ferroviario de bienes y pasajeros. Y los locales para las actividades complementarias y especialización de los servicios que presta, de las viviendas, y el equipamiento y servicios necesarios de la ciudad.</li> <li>· Brindar las facilidades para los Asentamientos Humanos de la población a la nueva área.</li> <li>· Cubrir para el año 2,015, el 60% de la demanda incrementada de empleos en Cusco, en el Sector Terciario: Servicios y lo especificado en las actividades complementarias de las funciones asignadas a esta Ciudad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Puesta en marcha e implementación de las actividades complementarias para el funcionamiento de los mercados mayoristas, terminales terrestres y las actividades complementarias.</li> <li>· Generar Financiamiento para los progresivos asentamientos humanos y sus respectivas necesidades prioritarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Consolidar la articulación Vial y Ferroviario con el Cusco Central y la Región.</li> <li>· Ordenamiento de la Infraestructura Básica, necesaria para el funcionamiento de la nueva área.</li> <li>· Consolidar la Estructura Física Espacial tendiente a culminar la segunda Etapa del Ordenamiento Territorial compatible con los Planes y Programas</li> </ul>

### 3. Programa a largo plazo año 2021

	<b>SOCIAL</b>	<b>ECONOMICO</b>	<b>FISICO ESPACIAL</b>
<b>ÁREAS DE EXPANSION NORTE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cubrir para el año 2,021 la demanda de 50,000 nuevos empleos con la generación de nuevas empresas al servicio del turismo y de industrias o actividades complementarias.</li> <li>· Organización Integral de los diferentes asentamientos humanos y del equipamiento propuesto para su consolidación final.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Financiamiento para consolidar el Programa Turístico y Productivo para el soporte técnico de la Ciudad y de las actividades complementarias.</li> <li>· Financiamiento de los Servicios y Actividades Complementarias al Proceso de Soporte Turístico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ordenamiento Integral del Territorio del Áreas Satélite coherente con los diferentes Programas de Desarrollo.</li> <li>· Integración Urbano-Rural mediante la formación de Agro-Industrias de carácter local al servicio del turista y mejorando la productividad en toda la provincia.</li> </ul>
<b>ÁREA CENTRAL CUSCO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Lograr el Bienestar Colectivo y familiar de la población del Cusco y la orientación de expansión a las nuevas áreas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Financiamiento para alcanzar las mayores metas de participación en el Programa Turístico y Productivo Regional y Nacional.</li> <li>· Quintuplicar las divisas del país generadas por el turismo.</li> <li>· Triplicar la actual contribución al P.B.I. Nacional.</li> <li>· La Inversión Bruta Fija para la estructura productiva del Cusco (además del turismo), debe asignar mínimo el 2% del total nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cubrir integralmente las brechas deficitarias en la oferta y demanda del equipamiento, servicios, infraestructura y otros, necesarios para lograr el óptimo del Ordenamiento Territorial.</li> </ul>

<p><b>ÁREA DE EXPANSION SUR</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cubrir el año 2,021 la demanda del 100% de incremento de empleos en Cusco, En el Sector Terciario: Servicios (además del turismo) y Actividades Complementarias.</li> <li>· Organización Integral de los diferentes asentamientos humanos y del equipamiento propuesto para su consolidación final.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Financiamiento del Programa Turístico y Productivo para el Soporte Técnico de la Ciudad y de las Actividades Complementarias.</li> <li>· Financiamiento de los servicios y Actividades Complementarias al Proceso de Soporte Turístico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ordenamiento Integral del Territorio de las áreas de expansión coherente con los diferentes Programas de desarrollo sostenible.</li> <li>· Integración Urbano-Rural mediante la formación de Agro-Industrias de carácter local al servicio del turista y mejorando la productividad en toda la provincia.</li> </ul>
-------------------------------------	---	---	---

#### **4. Sub - programas**

##### ***Ordenamiento territorial***

Los Sub-Programas a implantarse para lograr el cumplimiento de los Programas desagregada y específicamente serían los siguientes:

- a. Creación e Implementación de una Dirección de Ordenamiento Territorial del Cusco con presupuesto propio y con responsabilidad del Gobierno Municipal Provincial.
- b. Crear e Implementar una División de Planificación y Gestión Urbana y Rural de Competencia de los Gobiernos Municipales Distritales.
- c. La Renovación Urbana del Cusco de acuerdo a estudios y Proyectos específicos.
- d. Estudios profundizados Geográficos Urbanos y Rurales externos e internos del Cusco y las nuevas áreas.
- e. Elaborar los planos de Micro-Zonificación Sísmica e Hidrográfica.
- f. Elaborar los Planos Básicos como el catastro, levantamientos topográficos urbanos-rurales, con las recomendaciones técnicas pertinentes para la ubicación de las nuevas áreas de asentamientos y las normas de edificación.
- g. Delimitación de la Zonificación de las áreas nuevas satélites (con posibilidades de crecimiento), y de las áreas rurales circundantes.
- h. Control y supervisión en la formación y organización de los nuevos asentamientos humanos de acuerdo a los criterios de densificación y localización por actividades inherentes.

##### ***Estructura productiva***

Para alcanzar las metas y objetivos formulados en los Programas a Corto, Mediano y Largo Plazo se requiere implementar los siguientes Sub-Programas:

- a. Implementar Direcciones de Desarrollo Urbano-Rurales con responsabilidad de los Gobiernos Municipales, Provinciales y Distritales.
- b. Las funciones de estas Direcciones serían:
  - Realizar estudios de Factibilidad Económica.
  - Formular los diferentes planes y programas del Proceso Turístico y Productivo Urbano-Rural.
  - Captación de Financiamientos.
  - Ejecución de Obras Civiles en le Infraestructura Básica Turística y Productiva.
- c. Formación de la Banca Regional de apoyo a Actividades del Turismo y la Producción.

### ***Infraestructura social***

Los Sub-Programas a implementar para alcanzar el cumplimiento de los Programas formulados, los objetivos y metas en el Corto, Mediano y Largo Plazo son los siguientes:

- a. Inventario y Calificación de las Viviendas (servicios, condiciones técnicas, hacinamientos y turgurización, etc.) del Cusco.
- b. Realizar un Censo Socio-Económico Urbano y Rural Interdistrital.
- c. Orientación y Control del Crecimiento Demográfico.
- d. Programa de acciones y control para disminuir la Tasa de Fecundidad.

### ***Infraestructura de servicios***

Para alcanzar las metas y objetivos formulados en los Programas a Corto, Mediano y Largo Plazo se requiere implementar los siguientes Sub-Programas:

- a. Control y Asesoramiento en la formación de nuevas empresas de servicios, orientados prioritariamente al Turismo.
- b. Realizar estudios para proyectar y ejecutar las Obras con los servicios básicos necesarios para el Ordenamiento Territorial.
- c. Ejecución de los Proyectos y Obras de Infraestructura de Articulación Vial y de Comunicaciones Inter-Urbana, Rural.

## **5. Quinta Etapa: Ejecución del Plan**

**5.1 Marco jurídico.-** Establece claramente las leyes y normas que comprende el ordenamiento territorial y que sirve de base para formular cualquier propuesta metodológica a nivel provincial y nacional.

**5.2 Proyectos prioritarios.-** El análisis que se desarrolle como consecuencia del diagnóstico territorial, permitirá establecer cuales son los proyectos importantes para su estudio e implementación en la zona de estudio y que tendrán incidencia en la comunidad del cusco.

**5.3 Formulación del presupuesto.-** Considerara el estudio previo del perfil del proyecto para su formulación, siguiendo los parámetros públicos y que permitan la ejecución y transparencia en su desarrollo, previo control y seguimiento.

**5.4 Costo/beneficio.-** Es una fase que permite tener claramente los beneficios sociales y económicos que debe tener todo proyecto previo al análisis y ejecución, debiendo de observarse clarament-+

e la viabilidad del proyecto.

**5.5 Rentabilidad social.-** Los proyectos del estado tienen como característica principal el de recibir como rédito el beneficio y la satisfacción de la comunidad, atendiendo básicamente sus necesidades públicas y sociales.

### **6ta Etapa: Marco jurídico.-**

Establece claramente las leyes y normas que comprende el ordenamiento territorial y que sirve de base para formular cualquier propuesta metodológica a nivel provincial y nacional

#### **Normatividad Territorial Actual**

- Constitución Política del Perú (Cap. XIV del Título IV sobre Descentralización)
- Ley de Bases de la Descentralización (27783)
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (27867)
- Ley Orgánica de Municipalidades(27972)
- Ley General del Ambiente (28611)
- Ley de Demarcación y Organización Territorial(27795)
- Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial (D.S. 019-2003-PCM)
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano (D.S.027-2003-VIVIENDA) Modificatoria.
- Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Decreto Supremo N° 012-2004-VIVIENDA
- Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (26821)
- Reglamento de Zonificación Ecológica Económica D.S 087-2004-P



## **7. Conclusiones de la Aplicación De la propuesta metodológica en el plan de Ordenamiento territorial Provincial**

- Se han formulado soluciones para generar empleo mediante la propuesta de la industria cultural y disminuir la pobreza, mejorar la calidad de vida en la provincia del Cusco
- Se propone organizar el espacio en áreas disponibles eriazas, formulando una ocupación organizada del territorio con diferentes servicios y funciones, preservando el área monumental central del Casco histórico de la Ciudad del Cusco.
- Se ha planteado descongestionar la Zona Monumental de los servicios y equipamientos hacinados para que el Casco Histórico sea una zona libre para el visitante y se convierta en una ciudad museo de esparcimiento y cultura, revalorando su patrimonio que es de trascendencia universal, posibilitando mayores días de permanencia del visitante/turista, lo que generaría mayores divisas y generar mayor trabajo en las actividades complementarias al servicio del turista
- La aplicación presentada es una metodología efectiva al formular el plan de ordenamiento territorial en la provincia del cusco, habiéndose evaluado específicamente los procesos y métodos aplicativos, donde las variables cualitativas y los criterios recogidos del análisis son compatibles para la determinación de una efectiva formulación del plan, garantizando un resultado acorde a las necesidades de la provincia y la población.
- El desarrollo de una propuesta de ordenamiento territorial exige la conformación de un equipo multidisciplinario, debiendo estar integrado por: 1. planificador territorial; 2. facilitador participativo; 3. especialistas en sistematización de información 4. economista 5. abogado.
- La conceptualización teórica y capacidad de gestión de los planes de ordenamiento territorial, influye como instrumento de gestión en el marco jurídico para su aplicación efectiva en las provincias.

## GLOSARIO DE TERMINOS

### GLOSARIO

**Actores del proceso.-** Son los personajes o entidades que participan en un proceso de desarrollo. Existen diferentes tipos de actores sociales, tales como:

Actores Estratégicos, encargados de ejecutar acciones tales como determinar líneas estratégicas, identificar y ejecutar proyectos específicos.

Actores Individuales, pertenecen a este grupo las autoridades y personajes que ejercen influencia (Alcaldes, gobernadores, prefectos, profesores, etc.).

Actores Corporativos, son las instituciones que representan intereses de grupo y sectoriales (ONG, los ministerios, instituciones, etc.).

Actores Colectivos, corresponden a los movimientos sociales territoriales como son los presidentes de las comunidades nativas, campesinas, junta de usuarios, comités de desarrollo local, etc. (Boisier 1997. El vuelo de la cometa: Una Metáfora para una teoría del Desarrollo Territorial).

**Agrobiodiversidad.-** Es la variabilidad de cultivos, animales de cría, organismos asociados con ellos dentro de los complejos ecológicos de los que forman parte, esto incluye la diversidad entre especies y entre ecosistemas. Concordancia con el Decreto Supremo N° 068-2001-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26839 Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica.

**Área acuática.-** Es la franja ribereña de 50 metros contados a partir de la línea de más alta marea, correspondiéndole a la Autoridad Marítima Nacional (DICAPI) otorgar derechos de uso de terrenos situados en dicha franja y mar adyacente para la construcción e instalación de malecones u otras obras de uso público, turístico o recreativo, así como las dedicadas exclusivamente a actividades relacionadas con el uso del mar, tales como astilleros, varaderos, marinas, muelles o dedicadas a la explotación de recursos, con fines de acuicultura, instalación de tuberías submarinas, cables, artefactos navales y similares, instalación de boyas de amarre y señalización de primera y segunda categoría. Los derechos de uso no deberán obstaculizar el acceso, uso y libre tránsito por las playas públicas.

Asimismo, la APN por mandato de la Ley del Sistema Portuario Nacional, son competentes para afectar un conjunto de espacios terrestres, área acuática, franjas y terrenos ribereños e infraestructura portuaria, para el desarrollo de actividades y prestación de servicios portuarios.

**Área de desarrollo portuario.-** Son espacios terrestres, marítimos, lacustres y fluviales calificados por la Autoridad Portuaria Nacional aptos para ser usados en la construcción o ampliación de puertos o terminales portuarios, o que, por razones de orden logístico, comercial, urbanísticos o de otra naturaleza se destinan como tales en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario. Éstas incluyen las áreas de reserva general para el Desarrollo Portuario especificadas en la planificación del Sistema Portuario, en armonía con la planificación del Territorio, o por los proyectos y contratos que se establecieron para proyectos portuarios y de transportes conexos con los puertos.

El área de desarrollo portuario comprende la franja costera de 50 metros hacia tierra, medida de la forma siguiente: a) En la costa marítima y de influencia marítima, desde la línea de la más alta marea. b) En las riveras fluviales y lacustres desde la línea de más alta crecida ordinaria (Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional. Disposiciones Transitorias y Finales: Vigésimo sexta.- Glosario de Términos)

**Áreas naturales protegidas.-** Son espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país, según el Artículo 1° de la Ley N° 26834 Ley de Áreas Naturales Protegidas-ANP.

**Áreas de manejo especial de conservación de la agrobiodiversidad.-** Son Microgenocentros en base a los siguientes criterios:

- a) Áreas que son centros de origen globales de las especies objetivo.
- b) Áreas en las que existe un gran número de variedades nativas de una o más de cada una de las 11 especies objetivo.
- c) Áreas de endemismo para algunas especies objetivo. (Por ejemplo, la maca es endémica al área circundante al Lago Junín, la cañihua al altiplano, el camu-camu al área de Jenaro Herrera).
- d) Áreas que contienen una importante presencia de parientes silvestres de los cultivos nativos objetivo.
- e) Áreas reconocidas como lugares de domesticación de los cultivos nativos objetivo.
- f) Áreas que contienen sistemas agrícolas tradicionales y que son lugares tradicionales de conservación en chacra de las especies objetivo (zonas con gran abundancia de conocimiento y conservación tradicional, relativos a la conservación de la agrobiodiversidad).
- g) Áreas que contienen una diversidad de zonas agroecológicas.
- h) Áreas que contienen procesos dinámicos del intercambio tradicional de semillas ("rutas de la semilla").
- i) Áreas con diversidad fisiográfica, de suelos, de micro climas y biológica.

**Áreas relictos.-** Esta definición se aplica en el sentido de reliquia, a las plantas que fueron dominantes en otra época, pero que ahora son escasas. Por extensión, lo que queda o perdura de la vegetación primitiva de un país. (Perú Ecológico).

**Asentamiento Humano:** Denominado también "Pueblo Joven", término por el cual se les denomina a los agrupamiento de familias posesionadas en lotes sin título legal alguno que se encuentren en terrenos de propiedad del Estado, término que incluye tanto al gobierno central como al gobierno local o en terrenos de propiedad privada y que cuenten con el debido reconocimiento municipal como tal. (De acuerdo a la Ley 25102 y Ordenanza N° 067-94-MLM).

**Cadenas productivas.-** Son un conjunto de agentes económicos interrelacionados por el mercado desde la provisión de insumos, producción, transformación y comercialización hasta el consumidor final" (MINAG).

**Conservación.-** Es la utilización humana de la biosfera para que rinda el máximo beneficio sostenible, a la vez que mantiene el potencial necesario para las aspiraciones de futuras generaciones" (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN).

**Conocimientos tradicionales.-** Son conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañan estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica. (Art. 8° (j) del Convenio de Diversidad Biológica). En sentido general; además podríamos decir, que "conocimientos tradicionales" son aquellos que poseen los pueblos indígenas, afroamericanos y comunidades locales sobre las relaciones y prácticas con su entorno y son transmitidos de generación en generación, habitualmente de manera oral. "Apuntes sobre Agro biodiversidad. Conservación, Biotecnología y Conocimientos Tradicionales" Primera Edición 2005 página 77.

**Corredores biológicos.-** Son zonas de amortiguamiento que permiten una transición menos abrupta entre ambientes naturales y artificiales; ampliando la efectividad del área protegida por la reducción del efecto de borde, el aislamiento y la fragmentación de hábitat. (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza - IUCN, 2004).

**Corredores económicos.-** Son una red que generan relaciones económicas y flujo de bienes y servicios que son trasladados a través de las principales carreteras dentro de los espacios con potencial económico (OIT, 2005)

**Corredor turístico.-** Es el eje de comunicación entre dos o más centros turísticos, que presenta un esquema longitudinal o un alineamiento de instalaciones turísticas (Novo, G. 1977. página 79).

**Circuitos económicos.-** Es la representación de los hechos económicos como resultado de encadenamientos de operaciones interdependientes y no separadas.

**Cuenca marina.-** Es el ambiente marino compuesto estrictamente por el recipiente de las aguas marinas. Estas zonas son la plataforma continental, donde se localizan la mayoría de las zonas pesqueras y que tiene poca profundidad, el talud continental, la llanura abisal y la fosa oceánica. IMARPE.

**Cuenca hidrográfica.-** Es un área o espacio geográfico delineado por la cima de los cerros y la divisoria de aguas, por el cual escurre el agua proveniente, principalmente de las precipitaciones a un río, lago o mar, constituyéndose en un sistema en el que interactúan factores naturales socioeconómicos y culturales. Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica (Decreto Supremo N° 068-2001-PCM)

**Defensa Civil.-** Es el conjunto de medidas permanentes destinadas a prevenir, reducir, atender y reparar los daños a las personas y bienes, que pudieran causar o causen desastres o calamidades.

**Demarcación territorial.-** Es un proceso técnico geográfico mediante el cual se organiza el territorio a partir de la definición y delimitación de las circunscripciones político administrativas a nivel nacional.

**Desarrollo sostenible.-** Es el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección ambiental, de modo de no sobrepasar su capacidad de recuperación ni de absorción de desechos. CONAM. "Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental", página 24, Lima, mayo 1999.

**Desarrollo territorial.-** Es el proceso de acrecentar o dar impulso a las capacidades de un territorio y transformar su estructura en forma positiva. Protección de los recursos naturales y humanos de un territorio determinado, para hacerlos disponibles a la economía y al uso social, a través de la gestión administrativa, la inversión económica, los mecanismos regulatorios o los incentivos (Ministerio Público y Fomento-Argentina 2003).

**Desastre.-** Es una interrupción grave en el funcionamiento de una comunidad causando grandes pérdidas a nivel humano, material ambiental, suficientes para que la comunidad afectada no pueda salir adelante por sus

propios medios, necesitando apoyo externo. Los desastres se clasifican de acuerdo a su origen (natural o tecnológico).

**Diagnóstico y zonificación.**- Son estudios territoriales de evaluación y análisis de las interacciones físicas, culturales y económicas, que transforman, estructuran y organizan las circunscripciones geográficas.

**Ecosistema.**- Es un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional.

**Eficacia.**- Es la consecución de objetivos; logro de los efectos deseados.

**Eficiencia.**- Es el logro de los fines con la menor cantidad de recursos, logro de objetivos al menor costo.

**Ejes de desarrollo.**- Son aquellos que representan modelos de ejecución de proyectos de trascendencia regional, regional, fronteriza, posibilitando su réplica, consolidación y desarrollo (Fondo de Las Américas 2006).

**Enfoque ecosistémico.**- Es una estrategia para la gestión integrada de tierras, agua y recursos vivos que promueve la conservación y utilización sostenible de modo equitativo. Se basa en la aplicación de metodologías científicas apropiadas que se concentran en niveles de organización biológica que abarcan los procesos, funciones e interacciones entre organismos esenciales y su medio ambiente. Se reconoce que el hombre, así como su diversidad cultural es un componente integrante del ecosistema.

**Gestión ambiental.**- Es el conjunto de decisiones y actividades orientadas a los fines del desarrollo sostenible.

**Gestión de riesgo.**- Es el conjunto de conocimientos, medidas, acciones y procedimientos que, juntamente con los usos racionales de recursos humanos y materiales se orientan a la prevención, reducción y respuesta correctivas frente a condiciones de vulnerabilidad y peligro.

**Gestión.**- Es el conjunto de actividades y tareas que han de realizarse en el tiempo y espacio para alcanzar los objetivos y metas propuestos. Instrumento técnico y orientador del uso sostenible del territorio y de sus recursos naturales. También sirve de instrumento para los Planes de Desarrollo.

**Gestión territorial.**- Es el Desarrollo de las capacidades efectivas que impulsen procesos articulados de desarrollo en territorios y comunidades, haciendo un uso efectivo del conjunto de instrumentos y recursos públicos, concertados en el sector privado, todo lo cual contribuye a gestar mayor legitimidad política y adhesión ciudadana (Novoa, Z. 2005).

**Indicadores de calidad ambiental.**- Es la información de carácter cuantitativa y cualitativa que expresa alguna forma de variable requerida, representando las características de calidad, fragilidad e importancia de un componente o elemento ambiental (CONAM).

**Mejora continua.**- Es el proceso de intensificación del sistema de gestión del ordenamiento territorial, para la obtención de mejoras en el desempeño general, de acuerdo con la política de la organización.

**Mitigación.**- Es el resultado de la aplicación de un conjunto de medidas tendientes a reducir el riesgo y a eliminar la vulnerabilidad física, social y económica (Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias-CNE, Costa Rica).

**Objetivos.**- Son fines a los que se dirigen las actividades; puntos finales de la planeación.

**Ordenamiento territorial:** Se le define como un instrumento que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible. Es un proceso político, en la medida que involucra la toma de decisiones concertadas de los actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

Asimismo, es un proceso técnico administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial, sobre la base de la identificación de potencialidades y limitaciones considerando criterios ambientales, económicos, socioculturales, institucionales y geopolíticos, a fin de hacer posible el desarrollo integral de la persona como garantía para una adecuada calidad de vida.

**Ordenamiento territorial ambiental.**- Es el instrumento que forma parte de la política de ordenamiento territorial. Es un proceso técnicos –político orientado a la definición de criterios e indicadores ambientales que condiciona la asignación de usos territoriales y la ocupación ordenada del territorio.

**Organización territorial.-** Es el conjunto de lineamientos técnicos y normativos orientados a la adecuación de las circunscripciones territoriales, a la dinámica de los procesos políticos, económicos, sociales y físico ambientales.

**Patrimonio natural.-** Está constituido por la variedad de paisajes que conforman la flora y fauna de un territorio. La UNESCO lo define como aquellos monumentos naturales, formaciones geológicas, lugares y paisajes naturales, que tienen un valor relevante desde el punto de vista estético, científico y/o medioambiental. El patrimonio natural lo constituyen las reservas de la biosfera, los monumentos naturales, las reservas y parques nacionales, y los santuarios de la naturaleza.

**Patrimonio cultural.-** A este se entiende por bien integrante del Patrimonio Cultural de la Nación toda manifestación del quehacer humano material o inmaterial que por su importancia, valor y significado paleontológico, arqueológico, arquitectónico, histórico, artístico, militar, social, antropológico, tradicional, religioso, etnológico, científico, tecnológico o intelectual, sea expresamente declarado como tal o sobre el que exista la presunción legal de serlo. Dichos bienes tienen la condición de propiedad pública o privada con las limitaciones que establece el art. II de la Ley 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación.

**Preservación.-** Significa mantener intacto el medio ambiente de cualquier impacto o daño causado por eventos antrópicos o naturales en lo posible. El término preservación ambiental es mayormente aplicado en la definición de Áreas Naturales Protegidas. Incluso el PNUMA define la preservación de los sistemas naturales como el criterio de manejo que conlleva a la exclusión de actividades de desarrollo productivo en un área natural. Este indicador ambiental determina la relación existente entre los sistemas naturales que se encuentra preservados legalmente y la sumatoria de los sistemas naturales del país.

**Planeación.-** Es la selección de misiones y objetivos y estrategias, políticas, programas y procedimientos para lograrlos; toma de decisiones; selección de cursos de acción entre varias opciones.

**Planes urbanos.-** Son los instrumentos técnicos normativos básicos para el desarrollo físico de los asentamientos humanos, destinado a la previsión y promoción de las acciones de acondicionamiento territorial en cada centro poblado del ámbito provincial. Comprende políticas, estrategias, metas, programas y proyectos específicos de acción en su ámbito de aplicación.

**Plan de acondicionamiento territorial.-** Es un instrumento del Plan Integral de Desarrollo Provincial dirigido a la organización físico espacial de las actividades económicas y sociales de su ámbito territorial, estableciendo la política general relativa a los usos del suelo y la localización funcional de las actividades en el territorio. Artículo 2° del Decreto Supremo N.° 027-2003-VIVIENDA.

**Planificación territorial.-** Son los procesos progresivos orientados a la asignación de usos territoriales, sobre la base de diferentes alternativas aplicables a un territorio determinado.

**Prevención.-** Es el conjunto de actividades y medidas diseñadas para proporcionar protección permanente contra los efectos de un desastre.

**Proceso de control.-** Este implica: 1) establecer estándares, 2) medir el desempeño con los estándares y 3) corregir desviaciones indeseables.

**Procesos de exclusión.-** Implica que los individuos o grupos son total o parcialmente excluidos de una participación plena en la sociedad en la que viven" (European Foundation, 1995:4). Tal proceso, opuesto al de "integración social", da lugar a una privación múltiple, que se manifiesta en los planos económico, social y político. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.

**Productividad.-** Es la razón producción-insumos en un periodo, tomando en cuenta la calidad.

**Riesgo.-** Es la evaluación estimada de probables víctimas, pérdidas y daños a los bienes materiales, a la propiedad y economía, por un período específico y área conocida, de un evento específico de emergencia. Se evalúa en función del peligro y la vulnerabilidad. El riesgo, el peligro y la vulnerabilidad se expresan en términos de probabilidad, entre 1 y 100.

**Servidumbres ecológicas.-** Son como el gravamen o limitación de uso que un particular de manera voluntaria, impone sobre una parte o la totalidad de su predio, en beneficio de otro predio de distinto dueño, con el fin contribuir a la conservación, protección, restauración, mejoramiento y manejo adecuado de los recursos naturales y de los valores ambientales existentes en este. Artículo 1035 del Código Civil. Manual de instrumentos legales para la conservación privada del Perú. SPDA, 2004

**Sistema de Gestión Ambiental.-** Es la parte del sistema general de gestión, que incluye la estructura organizacional, planificación de las actividades, responsabilidades, prácticas, procedimientos, procesos y recursos para desarrollar, implementar, llevar a efecto, revisar y mantener al día la política ambiental.

**Sistema Nacional de Defensa Civil.-** Es el conjunto interrelacionado de organismos del sector público y no público, normas recursos y doctrinas; orientadas a la protección de la población en casos de desastres de

cualquier índole u origen; mediante la prevención de daños, prestando ayuda adecuada hasta alcanzar las condiciones básicas de rehabilitación, que permitan el desarrollo continuo de las actividades de la zona.

**Sistema Nacional de Inversión Pública.-** Es el procedimiento administrativo, coordinador interinstitucional que norma y rige el proceso de inversión pública del Perú. Integra todos los principios, metodologías, normas y procedimientos que orientan la formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de inversión realizados con fondos públicos, con el objeto de que respondan a las estrategias y políticas de crecimiento y desarrollo económico y social de la nación.

**Territorio.-** Es el espacio geográfico vinculado a un grupo social, que resulta a partir de los espacios proyectados por los grupos sociales a través de las redes, circuitos u flujos. (Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, Glosario de Términos Artículo 87).

**Tecnología.-** Es la suma total de conocimientos sobre las formas de hacer las cosas; incluyen inventos, técnicas, y el vasto acervo de conocimientos organizados de cómo hacer las cosas.

**Uso del territorio.-** Es el proceso mediante el cual la sociedad "emplea el territorio", es decir emplea sus recursos naturales y disfruta de ésta. (Reglamento de la Ley sobre Conservación y Aprovechamiento de la Diversidad Biológica. Glosario de Términos Art. 87).

**Vulnerabilidad.-** Es el grado de resistencia y/o exposición de un elemento o conjunto de elementos frente a la ocurrencia de un peligro. Puede ser: física, social, económica, cultural, institucional u otros.

**Zonas de amortiguamiento.-** Es el espacio definido por su capacidad para minimizar el impacto de las contaminaciones y demás actividades humanas que se realizan de manera natural en el entorno inmediato a las ANP, con la finalidad de proteger la integridad de la misma.

Los territorios adyacentes a las áreas naturales protegidas de SINANPE, por su naturaleza y ubicación, requieren un tratamiento especial que garantice la conservación del área protegida. El Plan Maestro de cada ANP definirá la extensión que corresponde a sus Zonas de Amortiguamiento (Estrategia Nacional para las Áreas Naturales Protegidas – PLAN DIRECTOR, 2003).

**Zonas marino costeras.-** Es la franja costera comprendida dentro de los primeros 20 kilómetros que va desde la línea costera tierra adentro y la zona marina en el área que comprende el mar abierto, desde cero a 100 metros de profundidad, y en donde se distribuyan las especies de organismos del fondo marino. (Grupo Técnico de Manejo Integrado de Zonas Marino Costeras, 2001).

**Zona de riesgo.-** El riesgo es el grado esperado de pérdida de elementos debido a la presencia de peligros. Puede ser expresado en términos de personas heridas o muertas, pérdidas económicas, daños materiales e interrupción de actividad económica. Zona de Riesgo es, por ende, el espacio físico en donde esta pérdida esta localizada espacialmente. En el grado en que esta pérdida sea alta o baja la zona será de alto o bajo riesgo.

#### SIGLAS

ADP	Área de Desarrollo Portuario
ANP	Área Naturales Protegidas
APN	Autoridad Portuaria Nacional
APR	Autoridad Portuaria Regional
CDB	Convenio de Diversidad Biológica
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
DICAPI	Dirección de Capitanía y Guardacostas del Perú
DNTDT	Dirección Nacional Técnica de Demarcación Territorial
ECAs	Estándares de Calidad Ambiental
EDZ	Estudio de Diagnóstico y Zonificación
IMARPE	Instituto del Mar del Perú
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
LMPs	Límites Máximos Permisibles
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OT	Ordenamiento Territorial
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SINADECI	Sistema Nacional de Defensa Civil
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SPDA	Sociedad Peruana de Derecho Ambiental
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ZEE	Zonificación Ecológica Económica