

PLAM 2035

SISTEMATIZACIÓN
DEL PLAN DEL ÁREA
METROPOLITANA DE
LIMA-CALLAO 2035



ONU  **HABITAT**
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

Sistematización del Plan del Área Metropolitana de Lima-Callao 2035 | PLAM 2035

Copyright © Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

ONU-Habitat Mayo 2015

Este material puede ser reproducido total o parcialmente siempre que se cite la fuente.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

P.O Box 30030, GPO 00100, Nairobi, KENYA

Tel: 254-020-7623120

Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC)

Rua Rumânia, 20 - Cosme Velho

22240-140 - Rio de Janeiro, Brasil

Tel: +55 (21) 3235-8550

www.onuhabitat.org

HS/037/15S

DIRECTOR REGIONAL DE ONU-HABITAT PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Elkin Velásquez

COORDENADORA DEL FORO IBEROAMERICANO Y DEL CARIBE SOBRE MEJORES PRÁCTICAS

Carolina Guimarães [PROGRAMA DE BEST PRACTICES AND LOCAL LEADERSHIP, ONU-HABITAT]

EQUIPO TÉCNICO DE APOYO

Luc Aldon [ASISTENTE DE PROGRAMA REGIONAL, ONU-HABITAT]

Manuel Manrique [OFICIAL DE COMUNICACIÓN, ONU-HABITAT]

ASESORÍA TÉCNICA ESPECIALIZADA

Josué Gastelbondo [ESPECIALISTA REGIONAL EN HABITAT Y DESARROLLO, ONU-HABITAT]

María Buhigas [ASESORA REGIONAL DE PLANIFICACIÓN URBANA, ONU-HABITAT]

EXTENSIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las designaciones empleadas y la presentación del material en este informe no implican la expresión de ninguna manera de la Secretaría de las Naciones Unidas con referencia al estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área de sus autoridades, o relativas a la delimitación de sus fronteras o límites. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del presente informe no necesariamente reflejan el punto de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos o de sus Concejo de Administración.

Diagramación y diseño: Marcello Talone

Fotos: © Ramiro García / © Manuel Manrique

PLAM 2035

SISTEMATIZACIÓN
DEL PLAN DEL ÁREA
METROPOLITANA DE
LIMA-CALLAO 2035

PROCESO Y
PLANTEAMIENTOS

PROYECTO

APOYO EN EL FORTALECIMIENTO Y MODERNIZACIÓN
DE LA MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

ELABORACIÓN

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

APOYO



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

CONTENIDO

I. CONTEXTO	12
REGIONAL	13
METROPOLITANO	15
II. OBJETIVO	18
III. RESULTADOS	22
IMPACTO	22
ASOCIACIÓN	27
SUSTENTABILIDAD	30
Sustentabilidad Financiera	
Sustentabilidad Social y Económica	
Sustentabilidad Cultural	
Sustentabilidad Institucional	
Sustentabilidad Medioambiental	
INNOVACIÓN	38
TRANSFERENCIA	48
IV. LECCIONES APRENDIDAS	50
V. IDENTIFICACIÓN DE PRÁCTICAS	54
BIBLIOGRAFÍA	63

PRÓLOGO

El Área Metropolitana de Lima y Callao planea su futuro en pasos de dos décadas. Viniendo del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano 1990 – 2010, presenta el siguiente paso con el horizonte del planeamiento urbano para los próximos 20 años: el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao PLAM 2035. El PLAM 2035 entrega una caja de herramientas para un modelo de urbe próspera y sostenible, con las cuales se hará la ciudad que deberá conmemorar los 500 años de su fundación.

Paralelamente, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat, en la preparación de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III) dedica una atención especial al debate internacional, regional y local sobre el proceso de urbanización en los próximos 20 años. En la preparación de Habitat III, las Naciones Unidas

promueven una Nueva Agenda Urbana que incluye aspectos como la planificación y diseño urbano y territorial; la legislación y regulación urbana y la economía urbana.

La planificación del PLAM converge con los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana en reconocer los hechos fundamentales de la urbanización actual para corregir déficits y legados, además de abordar los futuros desafíos para garantizar la buena calidad de vida en la metrópoli Lima-Callao. También coincide el documento en afirmar que el primer reto es facilitar, la incidencia de los planes en la políticas públicas a través de un acuerdo amplio entre los actores urbanos acerca de un proyecto de ciudad que trascienda las gestiones administrativas. Lima requiere adoptar un proyecto colectivo de presente y futuro que se oriente hacia una ciudad incluyente, integrada, conectada y compacta.

Las experiencias de ciudades en otras partes del mundo demuestran que sólo se puede generar un proyecto de ciudad, cuando esta se conoce. El PLAM 2035 organiza un importante trabajo de compilar información dispersa existente y procesarla en un sistema integrado de información geográfica. Este ejercicio de recopilación e integración de la información sobre la ciudad, su territorio y su realidad, tiene un gran potencial para apoyar las políticas públicas que ayuden a fortalecer la ciudadanía. En efecto, la información empodera a todos los actores urbanos, incluyendo gestores públicos y ciudadanos, y les ayuda a buscar soluciones para sus diferentes desafíos.

Reforzando el proceso de conocimiento de la ciudad, la sistematización del PLAM 2035 corresponde al proceso de organización de la información (primaria y secundaria), perspectivas, aportes y hechos para la memoria y análisis del proceso, visibilidad de logros

alcanzados, gestión del conocimiento interno y procesos de transferencias e intercambios con otras urbes mundiales.

Este trabajo de sistematización fue posible por medio de la cooperación técnica de ONU-Habitat con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) bajo el proyecto “Apoyo en el Fortalecimiento y Modernización de la Municipalidad Metropolitana de Lima”. ONU-Habitat promueve la documentación de esfuerzos urbanos para la comunicación de los hechos y procesos a sus ciudadanos, producción de conocimiento y promoción progresiva hacia una visión urbana sostenible.

METODOLOGIA

El PLAM 2035 Procesos y Planteamientos es la sistematización del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao, resultado del apoyo técnico de la Oficina Regional de ONU-Habitat en el fortalecimiento y modernización de la municipalidad de Lima. El proceso de sistematización y sus resultados se consolidan a partir de los insumos de expertos de ONU-Habitat y la metodología de ONU-Habitat a partir del trabajo conjunto con el Programa de Mejores Prácticas Mejores Prácticas y Liderazgo Local (BLP su sigla en ingles) y el Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas. El trabajo fue organizado en tres fases.

- Fase I: Identificación de información primaria y secundaria. Esta fase consistió en la compilación de información por medio de una misión técnica realizada por expertos internacionales de ONU-Habitat a Lima como también una revisión documental. Los expertos de ONU-Habitat condujeron entrevistas semi-estructuradas con preguntas abiertas preparadas y adaptadas al tipo de entrevistado, dando valor a la narrativa de

cada actor y su experiencia de los procesos de interpretación. Resultan del diálogo, las diversas perspectivas sobre los procesos vividos por actores del Gobierno Nacional, de varios Ministerios, de la municipalidad de Lima Metropolitana, del sector gremial de la construcción, del colegio de arquitectos, universidad, de empresas inmobiliarias, operadores en concesión de transporte masivo entre otros que participaron del proceso de elaboración del PLAM. La compilación de la información secundaria consistió en revisar documentos anteriores incluyendo el Plan Concertado de Desarrollo Regional 2012 – 2025 de Lima y los Planes de Ordenamiento de la ciudad. También se estudiaron diferentes avances del PLAM 2035 antes de su publicación y posteriormente se ha revisado la versión final ya publicada. Otras publicaciones posteriores a la divulgación PLAM 2035 como artículos de prensa también fueron consultados.

- Fase II: Organización y análisis de la información. Esta fase consistió en ordenar la

información colectada a partir de la metodología de ONU-Habitat previamente mencionada combinando la información primaria con la secundaria. Después de desarrollar la introducción, plantear el contexto y objetivo, los resultados del proceso del PLAM fueron organizados bajo tres criterios estructurantes (1) impacto tangible en la mejora de la calidad de vida de las personas, (2) sostenibilidad desde el punto de vista cultural, social, económico y ambiental, y (3) asociación efectiva entre actores de los sectores público, privado y sociedad civil. También se presentó los criterios de innovación y transferencia, donde se identificaron elementos novedosos y con potencial de replicabilidad o que fueron resultados de la transferencia de otros procesos.

- Fase III: Formulación de lecciones aprendidas. Esta fase consistió en identificar lecciones aprendidas del proceso del PLAM para proporcionar un espacio de continuo aprendizaje tanto interno como externo para lograr mejorías en el futuro.

En el esfuerzo de promover la gestión de co-

nocimiento, se añadió a este proceso de sistematización, la identificación y presentación de algunas mejores prácticas de América Latina. Este ejercicio tiene como objetivo apoyar y proveer insumos a la región metropolitana de Lima-Callao en sus procesos de planificación metropolitana, dinamizar su economía urbana y modernizar su legislación y gobernanza.

**1^a
fase**

IDENTIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN. MISIÓN TÉCNICA Y REVISIÓN DOCUMENTAL;

**2^a
fase**

ORGANIZACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN : CONTEXTO, OBJETIVOS Y RESULTADOS (IMPACTO, SOSTENIBILIDAD, ASOCIACIÓN);

**3^a
fase**

FORMULACIÓN DE LECCIONES APRENDIDAS PARA CONTINUO APRENDIZAJE; SISTEMATIZACIÓN, IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN DE MEJORES PRACTICAS INSPIRADORAS DE AMÉRICA LATINA.

I. CONTEXTO

REGIONAL

El proceso de urbanización en la región de América Latina y el Caribe durante el siglo XX ha sido continuo, con dinámicas de desarrollo urbano distinguibles entre las ciudades capitales, áreas metropolitanas y ciudades intermediarias de la región. La evolución de las políticas nacionales urbanas evidencia siete tendencias capitales del desarrollo urbano regional.

Primera: Cada vez más ciudadanos. La población mantiene de manera constante el proceso de urbanización (CEPAL), entendido como la migración campo - ciudad, combinado a un crecimiento demográfico en las ciudades hasta alcanzar cerca de los 600 millones de habitantes. También se observa el surgimiento de áreas metropolitanas en donde se crearon economías de aglomeración determinantes en el Producto Interno Bruto de los respectivos países. En esos territorios, el crecimiento demográfico en las ciudades permite a la vez

que cada más ciudadanos disfruten de las oportunidades de las ciudades para su calidad de vida y a la misma vez que se intensifiquen los retos de la exclusión socio-económica, de la desigualdad y pobreza consecuentes de fenómenos estructurales en la región.

Segunda: Crece la clase media y disminuyen la pobreza y la desigualdad: Se estima que la clase media pasó de 100 a 150 millones de habitantes en la última década (CEPAL). Las diferentes formas de medición de pobreza, incluida la multidimensional que contempla acceso a servicios sociales presentan una disminución de un punto porcentual al año. De otra parte, la desigualdad, medida por la escala de Gini muestra una leve tendencia redistributiva.

Tercera: Crecimiento económico. Se evidencian crecimientos económicos diferenciados en los países de la región, y se registra un promedio regional positivo, mostrando incluso



METROPOLITANO

un bajo impacto de la crisis del 2008. La tributación en relación al Producto Interno Bruto (OCDE, CEPAL, CIAT), muestra una tendencia creciente alcanzando en la actualidad un promedio del 20,7%, aunque lejos de los países desarrollados, que oscilan entre 32% y 40%.

Cuarta: Incremento del comercio regional. Según la Organización Mundial de Comercio (OMC) el comercio Sur-Sur crece y se fortalece, respecto al comercio Norte-Sur. La integración regional también se observa en la transferencia de experiencias y en el intercambio de conocimiento, en la planeación y diseño, la economía y legislación urbana en dirección Sur-Sur.

Quinta: Mayor conectividad tecnológica. La industria móvil (GSMA) presenta una tendencia acelerada de crecimiento de la conectividad móvil y el acceso masivo a plataforma tecnológica, representando el 3,5% del PIB de Latinoamérica y el Caribe.

Sexta: Hacia el transporte público masivo y ambientalmente sostenible. En cuanto al desarrollo urbano y movilidad (CAF a través del Observatorio de Movilidad Urbana OMU) es evidente que las principales áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe tienen retos orientados a disminuir los viajes que se hacen en vehículos particulares motorizados, con lo cual se avanza tanto en la disminución de contaminación de aire y ruido, como en las muertes generadas por el transporte.

Séptima: Planificación hacia sistemas de ciudades, descentralización y legislación urbana. Los países de América Latina y el Caribe a través de las normatividades urbanas colocan en los municipios más responsabilidades de planeación y administración de su territorio, creando una tendencia a la descentralización administrativa y económica.

Las siete tendencias reflejan un patrón de identidad regional de una sociedad cuyo

referente del éxito urbano no está reflejado en el esplendor del urbanismo sino que, desde la segunda mitad del siglo XX, se vio cuestionado por la pérdida de la calidad de vida de los ciudadanos en ambientes urbanos contaminados, dispersos, con problemas de transporte, informalidad laboral, inseguros y con amplios sectores excluidos por viviendas de mala calidad y del acceso a servicios de educación, recreación y salud. Con varios desafíos por abordar, tienen al mismo tiempo, un gran potencial de cambio para mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en ciudades de la región y en especial en los centros urbanos. Este potencial se puede alcanzar a través de las directrices de la Nueva Agenda Urbana.

El contexto de urbanización regional también se ve reflejado a nivel del área metropolitana de Lima y Callao, donde se multiplicó por 42 extensión superficial y por 13 el crecimiento poblacional, en los últimos 70 años. Esos datos confirman y se suman a los retos de una planificación desordenada que no ha debidamente acompañado el proceso de urbanización y no se adaptó a sus grandes desafíos desde la mitad del siglo XX.

La superación del crecimiento físico sobre el demográfico ha impactado negativamente el metabolismo territorial urbano y creado patrones urbanísticos no sostenibles de baja densidad poniendo en riesgo el medio ambiente. La baja capacidad y oportunidad de integración de las nuevas poblaciones migrantes a las infraestructuras y servicios socio-económicas formales ha desafiado el desarrollo de una metrópoli compacta e incluyente que sin instrumentos para regulación ha terminado con barrios residenciales de baja densidad en

más de dos tercios de su superficie. Este tipo de crecimiento -informal y de autoconstrucción desconectado de infraestructura social, desarrollo de núcleos periféricos y sistema de movilidad- no puede persistir sin continuar presionando la metrópoli por olas sucesivas de extensión y desarrollar continuos retos para su gestión y sustentabilidad.

Vale resaltar los avances urbanísticos alcanzados en el área central metropolitana en términos de accesibilidad, concentración de inversión privada, mayor índice de espacios abiertos y formalidad de construcción, entre otros elementos de desarrollo. Pero estos beneficios aún son limitados a un tercio de la ciudad. Los otros dos tercios del territorio, donde se concentra 60% de la población, no gozan de condiciones de habitabilidad favorables. Estas zonas periféricas se concentran muchas veces en áreas de riesgo y vulnerabilidad. La especulación inmobiliaria ha jugado un papel en convertir la vivienda en un producto de capital en vez de derecho básico.

Hasta 1992, el proceso de la gobernabilidad urbana ha experimentado una evolución a lo largo de los años, con la redefinición de la función del Estado, se acentuó el debilitamiento de la capacidad de gestión del Estado en el ámbito urbano. Este cambio vino a favor de la recaudación de la inversión privada pero en detrimento de soluciones públicas, como el déficit de espacios públicos y nuevos mecanismos de servicios e infraestructura.

Es clave para el éxito de la planificación metropolitana el reconocimiento de las dinámicas inter-municipales basado en la conurbación evidente y absoluta, más allá del marco normativo. El área de Lima-Callao debe ser consciente que sus fronteras ultrapasan la división geográfica para que se pueda asegurar y consolidar condiciones de gobernabilidad para la región.

TENDENCIAS DEL DESARROLLO URBANO	LA NUEVA AGENDA URBANA		
	PLANEACIÓN Y LEGISLACIÓN	GOBERNANZA URBANA	ECONOMÍA URBANA
CADA VEZ MÁS CIDADINOS	Enfoques de planeación, legislación e instrumentos de gestión territorial con enfoques de ciudad región, desarrollo urbano-rural, sistemas de ciudades y ciudades incluyentes.	Enfoques de gobernanza que consultan el modelo de desarrollo de ciudad con sus ciudadanos y diversos sectores público, privados y sociales.	Enfoques que incorporan economías de aglomeración para la competitividad urbana y plantean el desarrollo regional.
CRECE LA CLASE MEDIA Y DISMINUYEN LA POBREZA Y DESIGUALDAD	Políticas urbanas nacionales que complementan la planeación urbana con el desarrollo territorial, para ciudades incluyentes.	Se gobierna para todos los sectores sociales, manteniendo políticas de focalización para la disminución de la pobreza, además de programas redistributivos en servicios públicos y ofertas del Estado.	Políticas redistributivas, con oportunidades urbanas para poblaciones vulnerables y clases medias, además de programas de erradicación de la pobreza extrema.
CRECIMIENTO ECONÓMICO	Planeación con enfoque de desarrollo económico territorial y conectividad con circuitos económicos regionales.	Enfoques de socios públicos, sociales y privados para el desarrollo con inclusión. Los gobiernos locales fortalecen sus ingresos y programas de redistribución.	Potenciar las economías de aglomeración y ciudades conectadas para la competitividad.
INCREMENTO DEL COMERCIO REGIONAL	Se identifican vocaciones, usos de suelo e instrumentos de gestión para la conectividad e incorporación de economías de mercado Sur-Sur.	Alianzas y fortalecimiento de pactos de gobiernos nacionales y regionales para el fortalecimiento de las economías sur-sur.	Fortalecimiento de redes de ciudades, sinergias regionales y economías de aglomeración que se conectan.
MAYOR CONECTIVIDAD TECNOLÓGICA	Apropiación tecnológica en la planeación urbana, mayor acceso a la información y facilitar de procesos y trámites de desarrollo urbano	Gobiernos transparentes, eficientes y comunicados con la ciudadanía.	Desarrollo de la tecnología móvil para la inclusión financiera.
HACIA EL TRANSPORTE PÚBLICO MASIVO Y AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE	Incorporación en la planeación urbana la transformación de los sistemas de transporte hacia sistemas unificados masivos, que desestiman el automóvil y promueven el desplazamiento a pie o bicicleta.	Gobiernos que promueven cambios en la cultura ciudadana hacia el respeto y priorización del peatón, desestimulando la prioridad del automóvil.	Tendencia a economías limpias en el transporte y de bajo impacto ambiental
PLANIFICACIÓN HACIA SISTEMAS DE CIUDADES, DESCENTRALIZACIÓN Y LEGISLACIÓN URBANA	Planes de ordenamiento y desarrollo urbano regionales, concertados desde las ciudades y con normatividades urbanas regionales.	Mayor descentralización y autonomía de gobiernos de las ciudades, incorporando el fortalecimiento de capacidades locales en su propio desarrollo urbano.	Potenciar las economías de aglomeración regional para el abastecimiento urbano, en alianzas de ciudades para la producción y los mercados regionales.

Fig-1 La Nueva Agenda Urbana y las Tendencias Captales del Desarrollo Urbano en América Latina y el Caribe

II. OBJETIVO

El PLAM es pro-activo en identificar oportunidades a los varios desafíos del sistema urbano actual para transformar los patrones de urbanización hacia modelos más sostenibles. Las intervenciones planteadas enfrentan a la herencia de los modelos anteriores y están adaptados a los nuevos retos del siglo XXI, como los desafíos ambientales, los cambios económico e institucional y el de fomentar un proyecto de ciudad justa, incluyente, patrimonial, creativa, saludable, recipiente, compacta, competitiva, policéntrica, planificada y gobernable.

Más específicamente el PLAM pretende:

- Posicionar Lima-Callao como centro productivo con ventajas comparativas a ofrecer a mercados internacionales, por sus servicios especializados como también su ubicación favorable en el Pacífico Sur;
 - Desarrollar una ciudad poli-céntrica con diversos importantes ejes residenciales y comerciales accesibles por un sistema de movilidad integrado;
 - Valorizar la herencia nacional y patrimonio histórico;
 - Incidir sobre las desigualdades urbanísticas para mejoría del desarrollo económico-social por medio de: provisión de servicios, equipamientos, espacios abiertos, calidad ambiental, seguridad ante riesgo.
- Responder a los insuficientes instrumentos de gestión vigentes, como la ausencia de ley del suelo, financiamiento, instrumentos de plusvalías, y recuperación del patrimonio monumental;
 - Fortalecer y potencializar el capital humano existente (migraciones que han podido construir capital y buscan mejores condiciones de vida);



El PLAM se ha estructurado de tal manera que identifica programas urbanísticos vigentes que agrupan proyectos de un mismo carácter y se distinguen por ámbitos de intervención. Los programas son:

- Programa Urbanístico de Mejora Urbana;
- Programa Urbanístico de Transformación de Usos;
- Programa Urbanístico de Anexión de Suelo;
- Programa Urbanístico de Centralidad Significativa;
- Programa Urbanístico de Patrimonio.

Su carácter legal es orientador del desarrollo urbano y flexible para su implementación, por lo tanto se debe actualizar y ampliar de acuerdo a los planes de desarrollo urbano de los diferentes distritos, como a los instrumentos tales como planes derivados. El PLAM establece lineamientos de modelo de ciudad que discurren de la consolidación de un consenso. La convergencia de las visiones de desarrollo del Gobierno Nacional y de los Municipios

del Área Metropolitana. Este trabajo solicitó el soporte técnico de administraciones locales y la participación ciudadana en forma de foros, talleres y consultas con actores públicos y de la sociedad civil.

Además, los proyectos estructurales propuestos en el PLAM tienen carácter sectorial y buscan cambios estructurales, de gran envergadura en el territorio metropolitano. Tanto los programas como proyectos son de naturaleza fluida e identificados para construir hacia la visión de metrópoli del 2035.

El PLAM establece lineamientos de un modelo de ciudad que discurren de la consolidación de un consenso.

EJES ESTRATÉGICOS PRDC LIMA	EJES DE DESARROLLO PDC CALLAO	LINEAMIENTOS DEL MODELO DE CIUDAD DEL PLAM
1. Lima es una ciudad intercultural, inclusiva, saludable y educadora, donde sus habitantes hombres y mujeres desarrollan sus capacidades y potencialidades, y habitan en condiciones de convivencia social.	1. Superación de la pobreza y la desigualdad.	Ciudad justa e incluyente
	2. Generación de capacidades.	Ciudad patrimonial y creativa
2. Lima es una ciudad poli céntrica, articulada y sostenible, que redefine el uso de su territorio en armonía con sus ecosistemas circundantes y que brinda servicios adecuados sin discriminación.	3. Gestión ambiental y ordenamiento territorial.	Ciudad sostenible, saludable y resiliente
		Ciudad compacta
		Ciudad integrada
3. Lima es la ciudad del conocimiento, competitiva y promotora del proceso de industrialización nacional, capital del turismo cultural y centro de servicios especializados, cuya población emprendedora accede a los diversos mercados.	4. Desarrollo de la eco eficiencia y la competitividad.	Ciudad dinamizadora del Perú y proyectada al mundo.
		Ciudad competitiva.
4. Lima es una ciudad-región que cuenta con un sistema de gobierno metropolitano participativo y eficiente.	5. Fortalecimiento de la Gobernabilidad.	Ciudad planificada y gobernable.

Fig 2 - Lineamientos del Modelo de Ciudad del PLAM y ejes de desarrollo de los municipios del Área Metropolitana de Lima-Callao.

III. RESULTADOS

El PLAM 2035 es un documento reciente, pero su desarrollo ya demuestra resultados tangibles además de los que plantea a largo plazo.

IMPACTO

El PLAM 2035 fue concebido para tener un impacto directo en la calidad de vida urbana de 10 millones de personas, quienes habitan el área metropolitana de Lima y Callao, y constituyen más del 30% de la población nacional. Sus efectos indirectos tienen una cobertura regional pues allí existen relaciones de red de ciudades, abastecimiento alimentario y procesos migratorios internos. Tiene impacto a nivel nacional en el Perú, pues el desarrollo sostenible de la capital del país orienta modelos urbanos de crecimiento e impacta la economía nacional.



El PLAM tiene un énfasis en las personas, lo cual se manifiesta en varios temas concretos:

- Mejorar el acceso a los servicios que las personas demandan de las ciudades tales como educación, salud, trabajo, cultura, recreación y vida social, a través de la construcción de una ciudad poli-céntrica y el desarrollo del principio de la interconectividad en las grandes ciudades como Lima.
- Estimular la movilidad sostenible priorizando los sistemas peatonales, bicicleta y transporte de bajo impacto ambiental. Esto impactará la inclusión de la niñez, la tercera edad y personas con discapacidad, así como mejorará la salud y la calidad de vida de las personas en general.
- Otros sistemas de movilidad priorizados buscan acortar el tiempo de desplazamientos, calidad y la seguridad de los mismos. En esta dirección apunta la articulación de los buses rápidos como el Metropolitano, el metro, los funiculares y demás transportes masivos.
- Asegurar sistemas de parques propuestos en el PLAM, le darán a los ciudadanos mayor goce del espacio público.
- Desarrollar el principio de densificación, apuntando hacia una ciudad compacta y conectada permite multiplicar los efectos positivos del PLAM. Asimismo, implementada de manera articulada con la movilidad urbana y el sistema de parques anteriormente presentados, la densificación eleva el impacto del PLAM en la calidad de vida de las personas.
- La gobernabilidad de Lima y Callao es compleja afectando la conducción de un modelo y proyectos de ciudad. Los cambios requeridos en la gobernabilidad son de carácter político del orden nacional, lo que tomará tiempo. El PLAM 2035 propone modificaciones de gobernabilidad en temas sensibles, destacando:
- Planeación del desarrollo urbano articulando Lima y Callao. El impacto de esta

propuesta es significativo, debido a la conurbación real existente. Son territorialmente una sola ciudad. La planeación como conjunto permite que las iniciativas que tocan ambas provincias, con su medio centenar de municipalidades distritales, permitan que proyectos metropolitanos se realicen y operen adecuadamente. La planeación conjunta, deriva en que cada autoridad competente asumen su rol de competencias institucionales, como parte integral de lo planeado.

- Mejorar la movilidad de la ciudad. De concretarse la Autoridad Única de Transporte para Lima y Callao, que involucra ambas alcaldías y al Gobierno Nacional con el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, su impacto en la movilidad de la ciudad será alto, tanto en reducción de tiempos de desplazamiento, como calidad, seguridad y en temas ambientales con la disminución de emisión de gases y contaminación por ruido.

El PLAM 2035 identifica acciones para la reducción de la pobreza proyectando así Lima y Callao como una metrópoli incluyente a largo plazo. Algunos de las proposiciones más relevantes en este aspecto son:

- Incorporación del sector de Carbayllo, con cerca de 4.000 hectáreas, como zona prioritaria para regularización. Este sector de la ciudad, incorporado a la regularización normativa de la ciudad, podrá contar con programas de regularización de barrios; titularidad de la propiedad que incide en acceso a crédito y a la movilidad inmobiliaria; inversiones significativas de agua y saneamiento, obras de mitigación de alto riesgo, reasentamientos de zonas de alto riesgo, inversión en equipamiento social de servicios de educación y salud, mejoramiento de accesos viales, regularización de servicios de electrificación e iluminación de alumbrado público.

- La regeneración del centro de ciudad, incluyendo el caso antiguo con declaratoria de Patrimonio, dado por la UNESCO, en la propuesta del PLAM mantiene la población de bajos ingresos que vive allí hace décadas, con lo cual busca la mejoría de la calidad de vida, vivienda social con mejoramiento de edificaciones, restitución de redes de servicios y recuperación de espacios públicos.

El PLAM es consciente de la importancia de la colaboración para construir una ciudad para todos, así equilibrando demandas e intereses. De hecho el PLAM se soporta en proceso de asociación entre el sector público y el sector privado, reconociendo el papel determinante del sector privado inmobiliario y de infraestructura, como es el caso de la banca multilateral de desarrollo. El PLAM plantea las siguientes propuestas:

- Nuevos polos productivos: en las ciudades auto-sostenibles de Ancón y Lurín se prevén polos industriales que permitan pro-

mover la innovación, diversificar la producción, concentrar la manufactura y generar empleos para aumentar la competitividad de la ciudad. También se potenciarán clústeres como Gamarra y el Parque Industrial de Villa El Salvador.

- Ampliación del puerto y futura ciudad aeroportuaria: Hoy las instalaciones portuarias están al 80% de su capacidad. Por ello, es necesario ampliarlas, articulándolas a una nueva ciudad aeroportuaria con todos los servicios.

- Áreas de transformación de uso: se apostará por ordenar y repotenciar zonas subutilizadas y desaprovechadas de la ciudad como áreas industriales en el centro urbano, cuarteles, áreas de logística, ladrilleras y penales. La transformación de usos en estas zonas permitirá activar nuevas dinámicas urbanas.

- Sistema de movilidad: modelos de concesiones para la operación de transporte masivo de buses y metro.

- De otra parte se evidencia la asociación entre el sector público con sectores sociales, culturales, fundaciones, centros de investigación y academia, para la implementación de proyectos tales como:
- Revalorización de zonas arqueológicas y monumentales: Las áreas arqueológicas de la ciudad y las zonas monumentales de Pueblo Libre, Surco, Chorrillos, Barranco y el Callao están protegidas por una reglamentación especial que vela por su conservación. Nuevos Planes Maestros para estas áreas urbanas permitirán implementar proyectos que las activen, promuevan y pongan en valor sus potencialidades.
- Áreas de conservación de lomas y corredores ambientales: La conservación y recuperación de la infraestructura ecológica de la ciudad, conformada por los tres ríos Chillón, Rímac y Lurín y sus cuencas, los relictos de valles urbanos y sus redes de canales, las lomas, el sistema litoral desde Pucusana a Ancón y los humedales, permitirá a Lima convertirse en una ciudad más verde, con más calidad ambiental y mayor resiliencia frente al cambio climático.
- Renovación urbana de barrios populares: A través de Proyectos Urbanos Integrales (PUIs) se prioriza mejorar la habitabilidad de los barrios populares: accesibilidad y conexión al sistema de movilidad sostenible; mejoría de la vivienda y de los equipamientos; habilitación de nuevos espacios públicos; reducción de la vulnerabilidad física.

ASOCIACIÓN

En la elaboración del PLAM se contó con el apoyo técnico de diversos actores.

Es importante resaltar que recientemente la Municipalidad Metropolitana de Lima ha desarrollado dos procesos de planeación estratégica del desarrollo urbano: el Plan Regional de Desarrollo Concertado 2012 - 2025 y el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao PLAM 2035.

El Plan Regional de Desarrollo Concertado 2012 - 2025 fue aprobado por la Asamblea Metropolitana (12/2012) y el Concejo Metropolitano (02/2013), convirtiéndose en la principal herramienta de planificación integral de Lima. Este Plan contó en su elaboración con “alrededor de diecinueve mil líderes representantes de las organizaciones sociales, de las entidades públicas y privadas; así como representantes de la población, de las diversas interdistritales y distritos de la capital” (Plan Regional de Desarrollo Concertado, Presenta-

ción). Este Plan abordó de manera integral y en una perspectiva de derechos, el desarrollo urbano de Lima.

El Instituto Metropolitano de Planificación, utilizó como uno de sus insumos técnicos de información para la elaboración del PLAM 2035: el Plan Metropolitano 1990-2010, la información técnica de tres Planes de Ordenamiento Territorial sobre los ejes de las cuencas de los ríos de la ciudad, información de diversas entidades del orden nacional, metropolitano y municipal, así como aspectos Plan Regional de Desarrollo Concertado.

El PLAM es un documento técnico, cuya elaboración estuvo a cargo de un equipo de profesionales del Instituto Metropolitano de Planificación (IMP), con asistencia técnica internacional.

Para someter el PLAM a un espacio consultivo permanente de carácter técnico, el IMP

1
visión

ELABORADA A TRAVÉS DE UN PROCESO PARTICIPATIVO, CONSOLIDADO POR INSUMOS TÉCNICOS Y APROBADO POR EL PODER LEGISLATIVO

19
mil

LIDERES DE LA SOCIEDAD CIVIL, ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS, DE LA POBLACIÓN, PARTICIPARON A LA FORMULACIÓN

1
consejo

EL INSTITUTO METROPOLITANO CREÓ UN CONSEJO CONSULTIVO CONFORMADO POR 18 MIEMBROS

12
reuniones

EL CONSEJO CONSULTIVO SE REUNIÓ CASI MENSUALMENTE DURANTE EL AÑO 2014

creó con carácter legal un Concejo Consultivo conformado por 18 miembros de entidades privadas, públicas, académicas, gremiales y expertos reconocidos a nivel nacional. Han participado de manera regular una docena de ellos. El Concejo como instancia de consulta independiente, fue presidido por el Director de EMAPE, Empresa Municipal de Administración de Peajes. Entre otros, participaron representantes de instituciones de la municipalidad de Callao, Universidad Nacional de Ingeniería, Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros, Regidores de la Municipalidad de la Comisión de Desarrollo Urbano, el Director de Desarrollo Urbano de la Alcaldía de Lima y universitarios especializados en los procesos de urbanización en el territorio metropolitano de Lima-Callao.

El Concejo Consultivo se ha reunido casi mensualmente durante el 2014. En cada reunión se les presentaban distintos aspectos del plan, desde el inicio, con los lineamientos y directrices y gradualmente adentrando temáticas más específicas. Los miembros del Concejo Consul-

tivo entrevistados afirmaron que este espacio permitió la emergencia de con espíritu crítico acerca de los planteamientos y procesos presentados. En particular, los miembros del Concejo Consultivo pudieron aportar y intercambiar acerca de sus respectivas opiniones y experticias y retroalimentar la formulación del PLAM 2030. Se insistió en que el PLAM vaya más allá de la dimensión físico espacial e incluya otras dimensiones de la planificación como fenómenos económicos, movilización social, el carácter que tenía cada porción de territorio, las identidades particulares de zonas. Cuál era la forma en que la ciudad se había organizado y frente a esa tendencia reforzar o transformar.

El PLAM completa así su fase técnica de formulación y es lo que hasta el momento se puede sistematizar. Se entrega para la fase política de revisión y aprobación, la cual coincide con un cambio de administración por los periodos de gobierno constitucionalmente establecidos.

En la nueva fase, tal como se plantea en la versión preliminar de modificación de la Ordenanza 620 del Concejo Metropolitano de Lima, el PLAM pasará por las autoridades municipales de Lima y Callao, consultas amplias a la ciudadanía, sectores sociales, académicos y privados, antes de su aprobación en las áreas metropolitanas de Lima y Callao. Posteriormente son las municipalidades distritales quienes deben aprobar sus planes, en subordinación legal al PLAM 2035.

SUSTENTABILIDAD

La sistematización del PLAM contempla la sustentabilidad en las siguientes dimensiones: financiera, socio-económica, cultural, medioambiental e institucional.

El PLAM concibe la ciudad a 20 años en una escala orientativa, se ha estructurado de manera que va del diagnóstico a las propuestas operando instrumentos de planeación y gestión presentes en el mismo PLAM. En cierta medida de la macro conceptual a lo micro de los programas y proyectos. Este aspecto es claro en la estructura de cuatro tomos que lo conforman.

- **Tomo 1:** Memoria y Diagnóstico.
- **Tomo 2:** Normas que sustentan.
- **Tomo 3:** Planos Preferenciales en diferentes escalas de 1:75.000 y algunos en 1:30.000.
- **Tomo 4:** Programas y Proyectos estructuradores.

SUSTENTABILIDAD FINANCIERA

En sus cuatro tomos, el PLAM es eficiente en proponer escenarios de financiamiento identificando los actores interesados y sus ejes de participación. Se destacan:

- La Alcaldía Metropolitana y sus distritos en inversiones de espacios públicos;
- El Gobierno Nacional con énfasis en obras relevantes de infraestructura de transporte, puerto, aeropuerto, metro, buses y malla vial de conexión regional. Por otra parte se requiere financiamiento de la vivienda popular, principalmente en mejoramiento integral de barrios;
- Sector privado inmobiliario mediante inversiones en temas de vivienda, industria y comercio;
- Sector privado de infraestructura en sistemas de concesiones para efectos de transporte masivo de buses y líneas de metro (las líneas 2 y 3 del metro las financia el

Gobierno Nacional, mientras que las líneas siguientes están evaluando otros mecanismos de asociación para su financiamiento);

- La población de la ciudad, a través de valorización y normas de tasas por mejora.

El PLAM es viable desde el aspecto financiero. La normatividad para aplicarlo, contenida en el Tomo 2, es fundamental por incorporar instrumentos de:

- Planificación: entre los instrumentos de planificación se encuentran los planes derivados y los planes para zonas especiales.
- Norma o legislación urbana: normas de sistema de planificación, transformaciones institucionales vinculantes a la ejecución del PLAM, como el caso de la Autoridad Única de Transporte, entre otras.
- Instrumentos de gestión: derechos de edificabilidad y otros instrumentos de gestión por aportes y compensaciones.

Los programas y proyectos del Tomo 4 tienen presupuesto y un nivel más detallado de 20 proyectos desarrollados conceptualmente:

- Cuatro sistemas urbanísticos:
 - Sistema de movilidad (los proyectos de movilidad equivalen a \$62.000 millones de dólares en sistema de movilidad y red funcional de movilidad);
 - Sistema de equipamientos privados y públicos;
 - Sistema de servicios comunicaciones energía y otros;
 - Sistema de espacios abiertos con áreas públicas.
- Tres redes funcionales:
 - Red de centralidades (Ciudad policéntrica)
 - Red de patrimonio y paisaje
 - Red de movilidad-transporte.

La financiación del PLAM, y así lo plantea, demanda de un alto compromiso tanto del Gobierno Nacional, como del sector inversionista privado mediante los instrumentos legales existentes. En otro nivel, el PLAM contempla el financiamiento por parte de la sociedad beneficiada con estas inversiones, para lo cual promueve instrumentos tales como la valorización y el derecho de edificabilidad.

El Gobierno Nacional se mostró interesado en elevar nivel de endeudamiento para inversiones en la capital del país, por medio de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada, PROINVERSION, como entidad estructuradora de concesiones y otras alianzas público privadas, se podrá llevar a cabo proyectos estructurales y estratégicos para la metrópoli.

El sector privado consultado, manifiesta su interés en trabajar con instrumentos de concesiones, inversiones mixtas y desde el sector inmobiliario aportar a proyectos específicos con un radio de inversión en el entorno de ciudad.

SUSTENTABILIDAD SOCIAL Y ECONÓMICA

Considerando que el PLAM trabaja desde las escalas, de 1:70.000 y 1:30.000, él no recoge en detalle lo que es propio de los planes derivados (con detalle hasta el 1:2.000), más bien está enfocado a dar una visión y una coherencia de conjunto para el territorio metropolitano de Lima-Callao.

Por consecuencia, el tema de género y de diversidad es abordado de manera amplia y estratégica por sus lineamientos de promoción del espacio público y áreas de convivencia que puedan ofrecer infraestructura necesaria para participación de hombres y mujeres en un sistema de equidad. Al mismo tiempo, aunque no detalle la especificidad de equidad de género, al buscar la consolidación de un sistema equitativo, algunos proyectos impactarán en beneficio mayoritario de mujeres, como es el caso de seguridad en transportes y espacios públicos.

El PLAM es concreto en sus propuestas de inclusión social. Cada eje, proyecto o intervención, por ejemplo de movilidad urbana, conlleva a resultados proyectados con plazo hacia la inclusión para diferentes clases sociales. Igualmente, los procesos urbanísticos y legislativos de tratamiento de zonas de alto riesgo buscan proteger y salvaguardar a la vida humana y desarrollar la ciudadanía de los grupos concernidos.

El PLAM, tanto en el Sistema de Espacios Abiertos, como en el Sistema de Equipamientos Públicos y Privados, que tienen propuestas territoriales para su aplicación, tiene una clara orientación a la inclusión social, dotando a sectores tradicionalmente excluidos de acceso a la plataforma de derechos del sistema universal de protección social.

SUSTENTABILIDAD CULTURAL

El PLAM plantea lineamientos para los próximos 20 años que demandarán una transformación de la cultura urbana de la sociedad; desarrollando de esa manera una perspectiva hacia los Derechos Humanos y construyendo lo que se ha llamado una transformación de la ciudad a la ciudadanía. El PLAM proyecta los siguientes ejes con un énfasis cultural:

- El nuevo Plan Maestro del Centro Histórico permitirá renovar y dinamizar esta zona de la ciudad, un área de inigualable valor histórico y monumental de gran calidad arquitectónica y urbanística, patrimonio cultural de la humanidad.
- Las áreas arqueológicas de la ciudad y las zonas de patrimonio cultural edificado de Pueblo Libre, Surco, Chorrillos, Barranco y el Callao están protegidas por una reglamentación especial que vela por su conservación. Nuevos Planes Maestros para estas áreas urbanas permitirán implemen-

tar proyectos que las activen, promuevan y pongan en valor sus potencialidades.

- El sistema metropolitano de espacios públicos y áreas verdes de Lima y Callao consolidarán su red de calles, plazas, parques, equipamientos culturales y otros lugares de encuentro ciudadano que permitan el paseo, el encuentro, la expresión colectiva y de la diversidad social y cultural.

Hoy las limeñas y los limeños viven en una ciudad extendida, y hacen múltiples y largos desplazamientos en ella alcanzando 22,2 millones de estos al día y tan solo la mitad se da con cercanía. Una ciudad planteada por el PLAM como poli céntrica, compacta y conectada obliga a un cambio cultural.

Las ciudades compactas, a diferencia de la Lima actual, demandan cambios al reducir los espacios mínimos permitidos para casas, apartamentos y oficinas, de manera que transforman la manera de vida de quienes vivirán y trabajarán allí.

Un cambio cultural necesario para la sustentabilidad del PLAM está en la cultura ciudadana alrededor de dos sistemas: el de movilidad y el de espacios abiertos. En el primero, se incentiva a los ciudadanos a caminar en espacios adecuados cortas distancias que en la actualidad hacen en vehículos particulares motorizados. Optar por bicicleta en recorridos de menos de cuatro kilómetros para estudiantes y trabajadores que en la actualidad se hacen en transporte público o carro particular. Son ejemplos que obligan a cambios en la cultura ciudadana tanto de peatones y ciclistas, como de quienes ocupan el espacio público o transitan en otros vehículos viéndose obligados a respetar a peatones y bicicletas en sus carriles y pasos viales.

Un cambio de cultura en el uso de espacios abiertos tiene que ver con el aseo y los comportamientos ciudadanos.

El PLAM busca crear una plataforma de ciudad y mentalidad colectiva. Este proceso debe garantizar su sustentabilidad permitiendo que

la ciudadanía en su cultura urbana se viva al 2035, sea acorde con el tipo de ciudad que se transformará.

SUSTENTABILIDAD INSTITUCIONAL

El contexto de institucionalidad de la gobernanza del área metropolitana de Lima es complejo por el resultado de su historia. Aunque el tejido urbano unifique el territorio, su administración política es compartida por dos provincias Lima y Callao. Cada provincia tiene una municipalidad metropolitana y subdividida en respectivamente 42 municipios distritales en Lima y 9 en Callao, sumando 51 municipios distritales.

Las finanzas públicas destinan los impuestos prediales a las alcaldías en los estándares internacionales. En este caso los impuestos prediales son captados por las municipalidades distritales. De otra parte el Gobierno Nacional ejerce gobernanza en decisiones de la ciudad en algunos temas estratégicos y recauda la

mayoría del PIB de la ciudad. El resultado es un presupuesto reducido para la Municipalidad Metropolitana de Lima, con lo cual se incluye otro elemento determinante en la complejidad institucional y la gobernanza de la ciudad. No cabe al PLAM cambiar dicha situación, ya que plantea una visión de ciudad y una caja de herramientas para su implementación.

La sustentabilidad institucional del PLAM se encuentra en su adopción y aprobación por parte de Lima y Callao, para luego ser ratificada con los correspondientes planea a nivel distrital. Este es un trámite legal y administrativo siguiendo lo establecido en el sistema de planificación de la ciudad.

Un factor determinante es la apropiación del PLAM como un proyecto de ciudad para el presente y futuro, en donde cada gobierno aplica acciones en función de sus deberes y competencias. Este planteamiento no hace parte de la tradición política de la gobernabilidad de la ciudad. La tradición ha sido el choque de visiones y proyectos comunes entre

Lima y Callao, como de estas con el Gobierno Nacional. Por esta razón, es fundamental un pacto de proyecto colectivo de ciudad. Este es el camino factible para disminuir el riesgo de sustentabilidad institucional.

La estructura del PLAM 2035 y las propuestas de normatividad en planeación de los planes derivados y zonas espaciales, como los instrumentos de gestión propuestos en el tomo normativo, son replicables a nivel nacional y regional.

El PLAM identifica, en la estructura de institucionalidad y gobernanza actual, las funciones y responsabilidades claras a distintos niveles y grupos de actores, como las organizaciones centrales y locales de gobierno y organizaciones de base comunitaria.

A su vez él propone sistemas de gestión transparente y responsable, desde su proceso de aprobación, como para su aplicación en ciertos temas, que hacen un uso más eficaz de los recursos humanos, técnicos, financieros y

naturales. Tal es el caso de las incorporaciones de normatividad para el desarrollo de Lurín y Carabayllo, aprobados por el Concejo Metropolitano de Lima basándose en el soporte técnico del PLAM y del IMP.

Ahora bien, hay algunas propuestas de modernización institucional en el PLAM, destacándose la de la creación de una Autoridad Única de Transporte para Lima y Callao.

SUSTENTABILIDAD MEDIOAMBIENTAL

La relación ambiental de la región metropolitana de Lima y Callao es el resultado de la planificación urbana sin la determinación institucional de ser aplicada, como sucedió en el tema ambiental con el Plan 1990 - 2010.

El PLAM2035 en el componente ambiental posibilita una visión sistémica de sus dinámicas, buscando soluciones “ganar-ganar” entre sus distintos sistemas (urbano, productivo, de comunicaciones, energético). Los varios flujos y relaciones urbanas fueron pensados de manera holística para apoyar la eficiencia y un desarrollo urbano sostenible.

El PLAM propone una matriz ambiental a largo plazo, como es el caso del manejo del agua y de la biodiversidad en el territorio. La matriz biofísica, bajo la matriz ambiental, considera la geología, hidrología y el clima del área. La desafiante topografía de la metrópoli, combinada con una gestión no concertada ha resultado en riesgos derivados como las inundaciones,

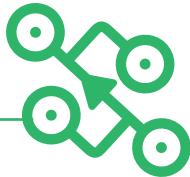
sismos, tsunamis, entre otros. Además el creciente asentamiento en los cerros, en áreas de riesgo, amenaza la funcionalidad de la matriz ambiental, debido al riesgo a la vida de las personas que ahí habitan. La matriz ambiental del PLAM incorpora las cuestiones del cambio climático con soluciones de adaptación y mitigación.

El PLAM busca internalizar las actividades urbanas que generan externalidades negativas, como residuos y emisiones en la búsqueda de maximizar la eficiencia y disminuir el costo ambiental. Un modelo cíclico territorial reducirá las distancias de abastecimiento de insumos, optimizaría los factores de la reconstrucción de emisiones, residuos y cargas contaminantes, y controlará las emisiones, residuos y cargas.



INNOVACIÓN

El PLAM plantea un enfoque comunicacional innovador, organizando sus conceptos y lineamientos en torno a cinco verbos de acción: CONECTA, RESPIRA, VIVE, EMPRENDE y RENUEVA. Como se ha mencionado anteriormente, el plan como caja de herramienta, se vuelve un instrumento vivo para la construcción conjunta de una metrópolis sostenible. La puesta en práctica de estos cinco verbos se vuelve indispensable para alcanzar los objetivos planteados hacia 2035.

LIMA CONECTA

Lima Conecta se enfoca en proponer una movilidad con mejor calidad de traslados y mejor desempeño en tiempo e impacto ambiental. Considerando el diagnóstico para el año 2014 se plantea que el volumen de traslados y los atascos son el resultado del énfasis en las opciones tradicionales de transporte motorizado particular y la falta de inversión en la flota de automóviles. Además, el modelo de ciudad expandida y la especialización de los usos del suelo generan traslados largos, poco eficientes aunque necesarios.

La conectividad va de la mano de la productividad y la calidad de vida urbana. En el caso de Lima y Callao, se innova al focalizarse en transformaciones institucionales que fortalezcan la gobernabilidad de la movilidad urbana. Para 2035 el PLAM traza una ruta para avanzar hacia una Autoridad Única del Transporte, que integre competencias para el territorio metropolitano de Lima y Callao que se encuentran, en 2014, en el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, en el Instituto Metropolitano Protransporte de Lima, la Gerencia de Transporte de Lima y en la Municipalidad de Callao.

Para 2035, el PLAM propone facilitar 16.500 vehículos de transporte público de gran capacidad con los que se reducirán la dependencia a vehículos individuales y los tiempos de viaje. También tiene por meta crear, diseñar e implementar una estructura tarifaria única e integrada; y definir mecanismos de financiación y compensación entre operadores y de los sistemas de expedición, gestión y distribución de títulos integrados de transporte, además de implementar una fiscalización de estándares de calidad y comodidad para el conjunto de modos de transporte.

Por fin, el PLAM replantea el uso de las grandes arterias urbanas en beneficio del transporte público masivo y las redes viales distritales en las cuales se efectúan los 22,2 millones de viajes diarios que se hacen en Lima - Callao en 2014. Su búsqueda por innovación en diversificar las opciones de modalidades de traslados por un lado y por otro fomentar el modelo de ciudad poli céntrica y usos múltiples del suelo para que la población haga traslados más cortos y menos dependientes de vehículos motorizados debe proporcionar la mejoría de la conectividad llevando en luz la oportunidad de implementar una red vial verde.

Lima Respira es el compromiso del PLAM con el arraigo de un equilibrio territorial entre el proceso de urbanización y la protección del medioambiente. Por consecuente, se plantea transformar y activar espacios verdes en las márgenes y dentro del territorio metropolitano.

El diagnóstico de 2014 innova al considerar para el 2025 el déficit de áreas verdes con base al crecimiento poblacional. Para mitigar esta estimativa, el PLAM valoriza los espacios públicos verdes de manera holística. Es decir que plantea su mayor importancia dentro de los demás cuatro dimensiones aquí presentados considerando su efecto multiplicador para la inclusión y la seguridad ciudadana, la calidad de vida y la productividad del área metropolitana de Lima y Callao.

Para el horizonte de 2035, el PLAM busca recuperar las lomas, humedales, el litoral y los valles, actuando tanto a manera de acupunturas urbanas como también en el marco de un sistema de espacios abiertos que fomentarán beneficios ambientales, económicos y sociales como centros de encuentro y convivencia para fortalecer la cohesión social.

De hecho, PLAM planifica la rehabilitación y activación de los espacios construidos, semi-construidos o naturales ubicados en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable de la ciudad integrándolos a la red de calles y fortaleciendo activos turísticos. El PLAM coincide con los planteamientos de ciudades innovadoras al planificar y diseñar las calles para 2035 priorizando al peatón. Las veredas ganarán más espacio frente al espacio del vehículo



rodado, aumentando al mismo tiempo la accesibilidad y la inclusión de poblaciones con capacidades de movilidad reducidas. La intervención estimula la ocupación y diversidad de usos destinados a promover la apropiación de la calle y crear una red de calles peatonales y ciclo vías para conectar bienes históricos y ambientales.

Por fin, el PLAM también considera cambiar en el corto plazo a la gestión sostenible de los recursos ambientales en particular del sector industrial. Al mismo tiempo, el PLAM ofrece una atención especial al uso y consumo del agua y otros recursos ambientales frente a la expansión y mayor demanda por infraestructuras socio-económicas y servicios básicos cuanto de los hogares.

EL PLAM OFRECE UNA ATENCIÓN ESPECIAL AL USO Y CONSUMO DEL AGUA Y OTROS RECURSOS AMBIENTALES FRENTE A LA EXPANSIÓN Y MAYOR DEMANDA POR INFRAESTRUCTURAS SOCIO-ECONÓMICAS Y SERVICIOS BÁSICOS DE LOS HOGARES.



El PLAM se focaliza en la estrategia de densificación de la ciudad construida y estimular la ciudadanía y el usufructo de las oportunidades de la urbanización para la ciudadanía. Considerando el diagnóstico de 2014, se plantea que la intensidad de las diversas problemáticas aquí consideradas es el resultado del patrón de crecimiento y expansión horizontal de la ciudad formal e informal no planificada, o planificada de manera sectorial y fragmentada, generando especializaciones del suelo, aumento de las necesidades de traslados pendulares y baja accesibilidad a espacios verdes. En particular, se identifica que el uso del suelo que más se ramifica es el residencial generando espacios con índices de densidad poblacional inferiores a 100hb/ha y

desvalorización de la calidad de habitabilidad en suelos que no permitirían edificaciones saludables ni disponibilidad de infraestructura pública.

El principal desafío que esta intervención evidencia la demanda por 431 mil hogares y la estimativa que la presión sobre el déficit habitacional se vuelve aún más aguda al considerar perspectivas que la demanda potencialmente pase a 2 millones de viviendas a futuro. Para intervenir en esta tendencia de urbanización, el PLAM busca cambiar los patrones consumo y adquisición de vivienda de los Limeños que, en 2014, tienen fuerte proporción de auto construcción de viviendas de 2 pisos en un lote pequeño y de manera informal. En el horizonte de

431
MIL
HOGARES

EL PRINCIPAL DESAFÍO QUE ESTE EJE EVIDENCIA ES LA DEMANDA POR 431 MIL HOGARES Y LA ESTIMATIVA QUE LA PRESIÓN SOBRE EL DÉFICIT HABITACIONAL SE VUELVE AÚN MÁS AGUDA AL CONSIDERAR PERSPECTIVAS QUE LA DEMANDA POTENCIALMENTE PASE A 2 MILLONES DE VIVIENDAS A FUTURO.

2035, se busca implementar proyectos de vivienda popular con edificios que estimulen el crecimiento urbano vertical.

Los principales ejes de implementación son la priorización de la rehabilitación o la construcción de nuevas densidades en las centralidades del territorio metropolitano. Cada centralidad debe articularse al centro metropolitano aunque ofreciendo multifuncionalidad de usos del suelo. Al generar una ciudad poli-céntrica se espera fomentar las condiciones para el desarrollo de las funciones más importantes de la ciudad en una red espacial bien distribuida de lugares estratégicos que atraigan a

la población inmediata. Asimismo, la articulación de estos lugares como una red permite integrar la metrópoli y propiciar el desarrollo de cada área interdistrital.

La red propuesta está compuesta por 58 centralidades, de las cuales 9 son metropolitanas, 11 metropolitanas especializadas, 4 metropolitanas nuevas, 11 interdistritales, 7 interdistritales especializadas y 16 interdistritales nuevas; las cuales a su vez se agrupan en 7 corredores metropolitanos y 5 grupos de corredores interdistritales. El sistema de centralidades articula, funcionales y complementares aumentará la atracción y las capacidades productivas del territorio metropolitano.





**LIMA Y
CALLAO
PRODUCEN
EL 46%
DE PIB
NACIONAL.**

LIMA EMPRENDE

El cuarto eje del PLAM interviene en la planificación y promoción de una ciudad más competitiva dentro de un sistema nacional, regional y articulándose a la Cuenca del Pacífico.

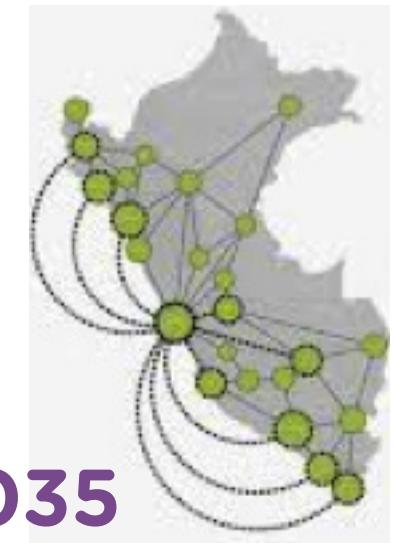
El diagnóstico del espacio metropolitano evidenció la importancia de las municipalidades de Lima y Callao en la economía nacional. Estas, no solo representan el 37% de la fuerza laboral sino también producen el 46% del PIB. El territorio metropolitano es particular puesto que aunque es muy centralizado, ya se observa la formación de nuevos centros con especializaciones. El diagnóstico conforma la expresión de poli centrismo centralizado. Y el PLAM plantea la necesidad de jerarquizar los centros organizando un sistema complementario en el territorio.

Es importante destacar que el Centro de Lima aún concentra la gran mayoría de funciones económicas y administrativas y en correlación el mayor número de empleos. Por eso, el objetivo para el mediano plazo es, a través de la densificación localizada de múltiples actividades económicas, disminuir la dependencia laboral con el área central. Con eso, se refuerza el proyecto de concentraciones urbanas, fomentando nuevas necesidades de movilidad, estimulando nuevos patrones de consumo de vivienda y en general buscando soluciones que genere incentivos para la desconcentración de las actividades alrededor de las cuatro grandes aglomeraciones.

2014



2035



La innovación que propone la visión estratégica del PLAM considera la localización de los usos del suelo de manera holística. El territorio metropolitano emprenderá de manera más productiva si logra desconcentrar las actividades económicas de los centros consolidados o en proceso de consolidación. Las áreas emprendedoras deben ser localizadas, por consecuencia, en articulación con los nuevos corredores de movilidad, los espacios verdes y a una distancia funcional de los centros residenciales.

El PLAM se distingue por fin al considerar la evolución de los precios del suelo en función de las intervenciones estratégicas. Basado en el diagnóstico de las inversiones públicas pasadas, el PLAM es

innovador al proyectar la evolución de los espacios atractivos conforme se implementen las diferentes fases de las intervenciones.

El PLAM es innovador cuando se apoya en el diagnóstico de las inversiones públicas de las administraciones pasadas que identifica áreas donde la productividad y la atracción del espacio no han sido proporcionales a la intensidad de las inversiones. Se mantendrá una fuerte inversión en la conectividad de redes viales y un sistema de transporte masivo, pero cada proyecto debe considerar el efecto multiplicador de la articulación con otros proyectos en el territorio para la competitividad y atracción del mismo territorio.

LIMA RENUEVA

Lima Renueva se enfoca en la revitalización del patrimonio cultural de la ciudad milenaria. Considerando a la significativa densidad de edificios patrimoniales, en su centro histórico se concentran 608 monumentos históricos construidos en la época de la presencia hispánica, y el valor para la ciudadanía de dicho acervo, la UNESCO declaró en 1998 al Centro Histórico de Lima como Patrimonio de la Humanidad transformando la ciudad en un centro de relevancia a nivel regional y global

Ahora bien, en Lima y en Callao más de 300 huacas que corren el peligro de desaparecer en medio del boom inmobiliario y legislaciones que no valorizan el valor social y activo económico del Patrimonio cultural edificado de Lima Metropolitana. Aunque ya existan instrumentos legales e intervenciones

urbanísticas para la salvaguarda y valorización del patrimonio, es importante destacar que la identificación de patrimonio es volátil debido a continuas descubiertas arqueológicas, las variaciones en las nomenclaturas y la discontinuidad entre gestiones administrativas. Hasta la fecha cuentan con 2000 activos repartidos entre los 538 monumentos arqueológicos prehispánico, de los cuales 495 están en Lima y 43 en Callao y 1650 monumentos declarados del periodo histórico colonial y republicano.

Como planteado anteriormente, el PLAM ofrece directrices que se articulan a los planes derivados. Aquí, la innovación del PLAM brinda soporte al plan maestro de preservación del patrimonio y facilita su articulación a las prioridades distritales. Los 49 distritos de Lima y Callao cuentan con bienes con



608

**MONUMENTOS
HISTÓRICOS**

300

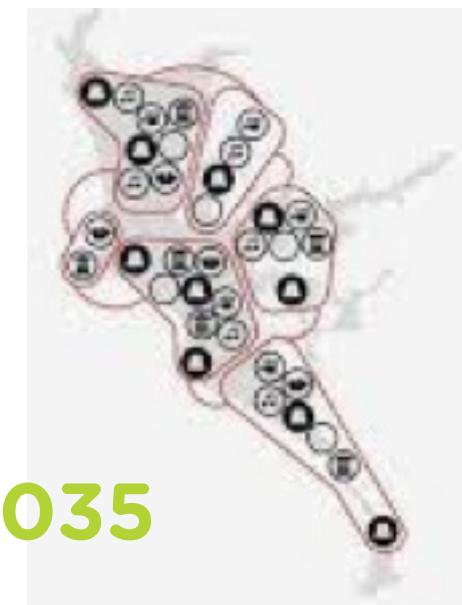
**HUACAS CORREN EL
PELIGRO DE DESAPARECER**

algún tipo de protección legal. Sin embargo, el desafío está en proteger la gran concentración del patrimonio pre-hispánico en los distritos peri-urbanos y en el Centro de Lima. La identificación de prioridades en el espacio, permitió la categorización de las problemáticas en función enfocar la intervención en el aspecto físico territorial, patrimonio material, patrimonio inmaterial, movilidad, ambiental y de espacios públicos y socio-económico. En seguida, se propuso líneas de acción estratégicamente adaptadas a las problemáticas identificadas en cada distrito.

La gestión patrimonial a nivel estratégico de la metrópoli Lima-Callao es fundamental para promover una visión coherente y sistémica del patrimonio en términos de cantidad, calidad y excepcionalidad. Asimismo, el PLAM innova una vez más al articular primero los diferentes niveles de intervención, segundo, facilitando la implementación de planes derivados y tercero, articulando el eje a los precedentes.



2014



2035

TRANSFERENCIA

El PLAM contó con insumos y expertise técnica internacional para su elaboración. Este diverso conocimiento ha agregado valor al construir un documento estratégico alineado con directrices internacionales, pero también adaptado a la realidad local. Es muy importante resaltar que el Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano Lima y Callao ha buscado potencializar las fortalezas locales y culturales en sus lineamientos y normas para responder de manera apegada a la realidad del país.

El PLAM puede convertirse en un modelo de referencia para otras áreas metropolitanas que desean revisar o actualizar su plan metropolitano teniendo en cuenta sus elementos de innovación. En él, se identifican elementos potenciales de ser objeto de aplicación o intercambio en otras áreas a nivel nacional o internacional. La identificación no exhaustiva de los siguientes elementos permite el acceso a puertos de entrada para intercambios siempre y cuando sean contextualizados a la realidad local de otras urbes y regiones metropolitanas que forjaran condiciones de ventaja para ambas partes.

- El enfoque en la reducción de riesgo y zona de desastres en áreas de asentamientos humanos como cerros y zonas de riesgo en general;
- El enfoque en mejoramiento de infraestructura social y física para garantizar la valorización de espacios verdes y públicos en la ciudad como una herramienta importante para la convivencia social y la inclusión;
- La importancia de construir una visión integral y sistémica de la movilidad metropolitana;
- El desarrollo de instrumentos de gestión híbridos para hacer frente al desafío de financiamiento y responder adecuadamente a las condiciones específicas que se presentan en las zonas de la metrópoli;
- El desarrollo de un concejo consultivo con actores de visiones contrastantes que permiten el fortalecimiento del papel de la diversidad de perspectivas en la implementación y el monitoreo del PLAM 2035;
- Las lecciones de índole técnico en términos de mejoramiento de las capacidades

EL PLAM ES UNA CAJA DE HERRAMIENTAS NOVEDOSA E INNOVADORA PARA LOS PRÓXIMOS 20 AÑOS QUE PUEDE BENEFICIAR DE INTERCAMBIOS CON OTRAS ÁREAS QUE HAN REVISADO PLANES Y SE ENCUENTRAN EN FASES DE IMPLEMENTACIÓN.

técnicas del ente metropolitano, a través de la construcción del plan, así como de los municipios en su concertación y acompañamiento técnico.

La transferencia de una práctica es un proceso estructurado de aprendizaje en que una organización aprende de la otra acerca de una práctica que ha demostrado ser una solución eficaz a un problema de interés público. La adaptación de una buena práctica a nuevas circunstancias constituye una innovación en la organización que la incorpora y además genera un aprendizaje para la organización de origen.

En este contexto es importante resaltar que el PLAM está recién finalizado, y las transferencias de conocimiento con otras áreas metropolitanas en los próximos meses se llevarían a cabo a nivel normativo. Pero a medida que sus lineamientos sean puestos en práctica, y se

pueda medir y cualificar sus impactos, continuas lecciones aprendidas podrán ser compartidas, tanto a nivel de desarrollo de políticas y reglamentos como a nivel de implementación.

Al final debemos reconocer el PLAM como una caja de herramientas novedosa e innovadora por los planteamientos que de él emanan para los próximos 20 años. Los elementos destacados también pueden beneficiarse de intercambios con otras áreas que han revisado recientemente sus planes y se encuentran en fases de implementación. De esta manera, las áreas metropolitanas pueden anticipar algunos retos y posibles riesgos que pueden suceder entre los planes normativos y cambios a los sistemas reguladores, a la implementación y coordinación de los actores. El potencial de posibles cooperaciones técnicas con otras regiones metropolitanas en las Américas que experimentan semejantes retos.

IV. LECCIONES APRENDIDAS

Las lecciones aprendidas provienen de una reflexión sobre las conclusiones y observaciones del proceso vivido. Es decir que busca recorrer al conocimiento tácito que es intangible y se encuentra en la vivencia y experiencia de las personas y de los grupos. Este aprendizaje ganado, e internalizado durante la formulación del PLAM debe ser retroalimentado de manera que se posibilite la formalización de un conocimiento explícito más profundizado sobre las fortalezas y limitaciones técnicas y organizacionales de los planteamientos y procesos de gestión metrópoli para los próximos 20 años.

Este entendimiento debe servir para la mejora de las actividades actuales y futuras. Este reflexión permite que se externalice los conocimientos tácitos en explícitos que los conocimientos explícitos se combinen y sean nuevamente internalizados por los actores.

- La importancia de crear cultura de planeación urbana

El PLAM 2035 es el paso siguiente al PLAM 1990-2010. A lo largo de los años se evidenció la fragmentación temática de agendas públicas y su discontinuidad entre periodos administrativos. Eso se ha reflejado en el proceso de urbanización hasta la fecha. Los planteamientos de una ciudad poli céntrica, complementar y prospera demandan una gestión continúa y trascendente a los períodos de gobierno.

Teniendo en consideración que la región metropolitana de Lima-Callao abarca un tercio de la población nacional, la importancia de la articulación de agendas y su continuidad en el tiempo son pilares fundamentales para la creación y sustentabilidad de la cultura de planificación urbana.

El PLAM aborda esta experiencia e importancia geográfica, para hacer cruces temáticos y transversales, además de la apropiación institucional para apoyar con lineamientos técnicos cada gobierno, en cada autoridad existente en la trama de la gobernabilidad de Lima y Callao para su sustentabilidad.

- La importancia de crear un desarrollo a manera de caja de herramientas

La robusta capacidad técnica formada para la formulación del PLAM permitió un sólido diagnóstico articulado a propuestas concretas y prácticas. Para hacerlas realidad, el PLAM deja planteado un marco normativo, instrumentos de gestión e instrumentos de planeación, propuestas de ajustes institucionales y una ventana de proyectos estructurantes. Por la naturaleza dinámica de la región y la experiencia en la gestión metropolitana, el PLAM ha incorporado flexibilidad en sus lineamien-

tos y es plantea de forma clara que no es un documento monolítico sino una caja de herramientas que facilita el desarrollo de planes derivados y tiene capacidad de adaptarse para poder continuar respondiendo a los retos de la metrópoli.

El PLAM plantea una ciudad que se hace en alianza con el sector privado, sin generar candados a favor de pocos intereses privados para el desarrollo estratégico de ciudad y región metropolitana.

- La importancia de la información como instrumento de gestión

El proceso de elaboración del PLAM 2035 resultó en la recolección y la formulación de conocimiento tanto cualitativo como cuantitativo sobre la realidad de Lima y Callao. Se aprendió a recopilar información dispersa, complementarla, integrarla y llevarla a una visión territo-

rial cuando fue incorporada en el sistema de información geográfica.

Es primordial que este gran acervo de información compilada sea de fácil acceso al público para fortalecer la gobernabilidad urbana por medio de la profundización de la participación ciudadana y la transparencia en la gestión metropolitana. La información, big data, posibilitará a los ciudadanos empoderarse de sus municipios, entiendan los desafíos de la administración pública, y puedan desarrollar soluciones innovadoras para abordarlas.

Esta colección de información será de gran aporte para estudios, planes y toma de decisiones del sector público y privado. La capacidad institucional adquirida durante el proceso de formulación del PLAM, además del trabajo transversal, en lugar de sectorial, debe ser un legado en los diferentes departamentos temáticos de la administración pública.

- La importancia de enfocarse en la inclusión

El PLAM ha destacado la importancia de concebir instrumentos de gestión urbana enfocados en la vivienda social y de la población de menores ingresos, que valoricen la función social de la propiedad priorizando los derechos de la sociedad sobre los de los particulares. Estos instrumentos han avanzado en plantear un desarrollo urbano sostenible y próspero, pero han encontrado límites y condicionantes en la falta de reconocimiento explícito al derecho de la vivienda y función social de la propiedad. Por lo tanto, los lineamientos del PLAM serán aun más eficientes para crear una metrópoli incluyente al estar coordinados con la creación de una Ley de Suelo o Ley de Desarrollo Urbano. De esta manera la planeación urbana ganará la fuerza legal que requiere al aplicar los instrumentos de gestión en una escala sectorial o barrial.

- La importancia de la practicidad

En el proceso que antecedió el PLAM, se reconoció que muchos de los instrumentos técnicos normativos no alcanzaban a existir de manera oficial y que no formaron parte del marco de gestión urbana de uso cotidiano. Considerando estos hallazgos y lagunas, el PLAM buscó ampliar y diversificar esos instrumentos para poder responder adecuadamente a demandas y condicionantes específicas en las diversas zonas de la metrópoli.

- La importancia de propuestas concretas

El PLAM reconoce el aporte tanto técnico como también financiero de los diferentes actores urbanos para concretar proyectos estratégicos para el área metropolitana. Este identifica programas y proyectos estructurantes de ciudad para avanzar hacia una ciudad próspera y sostenible. Se ha aprendido a trabajar

con el sector privado y los diferentes niveles del público en los últimos años para concretar proyectos en la metrópoli Lima-Callao, pero hay la posibilidad y potencial de estrechar relaciones con estos diferentes sectores para concretar las propuestas de la manera más eficiente.

Los proyectos de gran envergadura como los sistemas de movilidad, espacios abiertos y equipamientos urbanos pueden ser factibles cuando se asocian a los intereses del gobierno nacional, las alcaldías metropolitanas de Lima y Callao, la banca de desarrollo presente en Perú y el sector privado. Además, una vez que la planificación urbana esté bien integrada en los sistemas de gobernabilidad podrá operar más de cerca de los procesos de elaboración de presupuestos. Es importante resaltar que las asociaciones entre los dos sectores debe garantizar la misión de una ciudad incluyente inicialmente concebida.

IDENTIFICACIÓN DE PRÁCTICAS

Considerando que la gestión metropolitana por definición es un tema de naturaleza compleja, abajo se presentan algunas prácticas que pueden servir de referentes ante los retos que se propone el PLAM2035. Los desafíos comunes enfrentados por las áreas metropolitanas en América Latina pueden fomentar una colaboración para la búsqueda y transferencia de soluciones innovadoras para avanzar hacia un desarrollo urbano sostenible. Las prácticas escogidas llevan en consideración los desafíos de Lima y Callao, y su contexto topográfico, social y político. Como la planificación es un proceso y una visión a largo plazo con mecanismos para su implementación. Los ejemplos expuestos no son representativos de toda la región, pero pueden fomentar intercambios que pueden ser incorporados o modificados en el PLAM para el mejoramiento de la calidad de vida en el área metropolitana.

Las prácticas identificadas abordan desafíos recurrentes en áreas metropolitanas tanto a nivel de gestión y gobernanza como plani-

ficación: territorial, movilidad y renovación urbana. Los ejemplos abarcan experiencias en Argentina, Brasil y Colombia. Los ejemplos presentados son de ámbito nacional, metropolitano, macro-metropolitano y municipal. En el ámbito municipal, los ejemplos, son interesantes por sus planteamientos y visiones estratégicas que contemplan conexiones más allá de su territorio físico, además de presentar interesantes instrumentos de planificación.

GESTIÓN. GOBERNANZA. PLANIFICACIÓN

Acuerdos de gobernabilidad tienen importantes consecuencias para el bienestar de los ciudadanos, el desarrollo económico, y la protección del medio ambiente en las áreas metropolitanas. La buena gobernanza trabaja con políticas de coordinación cruzando jurisdicciones y ámbitos políticos. La coordinación de las políticas públicas es especialmente importante en las áreas metropolitanas donde las fronteras municipales ya no corresponden a sus dinámicas reales. Debido a su compleji-

dad socio-económica, las políticas de las áreas metropolitanas son altamente interdependientes unas de las otras. De esta manera la gestión metropolitana debe considerar las crecientes dinámicas de sus municipios más allá de sus fronteras para minimizar las externalidades negativas e impactos indeseables. En este contexto, es crucial encontrar los instrumentos de gestión compartida para que cada nivel de gobierno pueda cooperar y apoyar en la ejecución de la estrategia metropolitana.



EL PLAN DE MOVILIDAD SUSTENTABLE EN BUENOS AIRES

La ciudad de Buenos Aires se ha constituido, desde hace más de dos siglos, como un epicentro administrativo, gubernamental, comercial y cultural tanto en el plano local como en el internacional. Esta concentración en la ciudad se ha reforzado con la estructuración

y el crecimiento de los sistemas de transporte a nivel nacional, regional y metropolitano. Por otro lado, el crecimiento de las actividades humanas potencializaron progresivos trastornos de accesibilidad y circulación en la zona, crecientes índices de contaminación e incesante reducción de los espacios verdes.

Con efecto, se ingresa diariamente dos veces más personas que el número de sus habitantes (6.000.000 versus 2.890.151 respectivamente) a Buenos Aires y lo hacen de colectivo (60%) o de auto particular (40%). Consecuentemente es inevitable la vinculación de la problemática del transporte de la Ciudad de Buenos Aires con el Área Metropolitana de Buenos Aires, que configura con ella una unidad funcional. Por otro lado, considerando los viajes que se realizan dentro de la ciudad autónoma, se observó que el 60% lo hace en colectivo, 16% en subterráneo, 14% en auto, 5% en taxi, 2% en bicicleta y 5% otros incluyendo peatones. En este panorama, la Subsecretaría de Transporte de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implementó desde 2008, el Plan de Movilidad

Sustentable con un enfoque que iba más allá del transporte, priorizando así la movilidad.

El Plan de Movilidad Sustentable tiene cuatro prioridades : primero el Transporte Público segundo en la Movilidad Saludable, el tercero en el Ordenamiento de Tránsito, y el cuarto en la Seguridad Vial y Movilidad Inteligente. El Plan fue diseñado tomando en consideración los patrones de movilidad de la población y buscando promover la movilidad individual y promover la convivencia ciudadana. El plan tiene en cuenta los usos y las legislaciones en vigor al planificar como aprovechar manera integrada de los modales siguientes : bicicleta, peatonales, autos eléctricos y el sistema BRT. Con este fin, la innovación de las ciclo vías protegidas fueron implementadas para no competir con los colectivos y vías. Las ciclo vías también fueron pensadas para complementar a los colectivos en el transporte en el microcentro, buscan incentivar el uso de este modal, mientras que los colectivos fueron trasladados a las avenidas y calles que rodean al centro. El resultado fue una disminución muy importante

de la concentración de ruidos y gases por la fisonomía de las calles (angostas y rodeadas de edificios altos) que generaba mucho malestar a los peatones y vecinos y transformaron el centro en un espacio más atractivo.

El BRT, llamado Metrobus, es un sistema de colectivos rápidos que circulan por carriles exclusivos que buscan fluidificar la circulación, además de patrones urbanísticos que aumentan la accesibilidad universal del modal y la velocidad de acceso de los usuarios. El resultado comprobado es la reducción del 50% del tiempo de viaje, el ahorro de tiempo de más de media hora por traslado y es la primera incorporación de un nuevo medio de transporte en la ciudad en los últimos 100 años. Las tres líneas de BRT, sobre la avenida Juan B., la avenida 9 de Julio y el Metrobus Sur fueron diseñadas para que los usuarios estén conectados de punta a punta a otros medios de transporte y trasborden a colectivos, líneas subterráneas o el ferrocarril y siguen su jornada por la ciudad de manera más fluida y agradable.

Por fin, las acciones previstas en el Plan de Movilidad Sustentable lograron disminuir los impactos negativos de las actividades humanas al pensar de manera integrada los medios de transportes existentes en la ciudad de manera integrada y estratégica, buscando aprovechar su complementariedad e incentivando nuevos patrones de movilidad basándose en el diagnóstico de los precedentes. Así mismo, aumentaron la convivencia ciudadana, el bienestar global relacionado a la movilidad y tuvieron un impacto directo en los objetivos de un desarrollo urbano sostenible en el marco de las medidas de mitigación al Cambio Climático, incluidas en su Plan de Acción de Cambio Climático, Buenos Aires 20-30.



EL ESTATUTO DE LA METRÓPOLI, LEY NACIONAL PARA LA GOBERNANZA METROPOLITANA EN BRASIL

La creación del Estatuto de la Metrópoli, publicado el 12 de enero de 2015, representa un gran logro en la historia urbana de Brasil. En él se reconocen la institucionalidad de grandes áreas urbanas, metrópolis que son definidas como espacios urbanos con continuidad territorial que, en razón de su población, relevancia política y socio-económica, tienen influencia nacional o sobre una región que constituye, por lo menos una área de influencia de una capital regional. Se establece la planificación integrada entre esas áreas de manera integrada y interfederativa. También se establece a nivel del territorio metropolitano el Plan de Desarrollo Urbano Integral (Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado) obligatoriedad para buscar mecanismos relevantes para las dinámicas entre municipios y compartir los cargas y beneficios de las ciudades conurbadas.

El Estatuto de la Metrópoli identifica las directrices generales para la planificación, gestión y ejecución de políticas públicas en regiones metropolitanas y aglomeraciones urbanas

instituidas por cada estado federado. Esa ley busca potencializar la integración de la planificación integrada en acciones entre los municipios que forman una región metropolitana o aglomeración urbana; y necesitan de una gobernanza inter-federativa, compartiendo responsabilidades entre los diferentes entes federales en términos de la planificación y ejecución de acciones para cumplir funciones públicas de interés común.

En términos de instrumentos y estructura, El Estatuto establece diez instrumentos para la gestión compartida. Entre los que se encuentran la elaboración de planes urbanos integrados, planes sectoriales inter-federativos, operaciones urbanas consorciadas inter-federativas, zonas para aplicación compartida de los instrumentos urbanísticos, alianzas (consorcios) públicas, convenios de cooperación, contratos de gestión, asociaciones público-privadas, y la posibilidad de compensación por la provisión de servicios ambientales.

Por fin, el Estatuto de la Metrópoli está alineado con los principios y los planteamientos del Estatuto de la Ciudad. Esta innovación legislativa, fortalece desde el 2001 la participación de la sociedad civil en la gestión urbana y reconoce la función social del suelo urbano. Al llevar los principios del Estatuto de la Ciudad a la escala metropolitana, el Estatuto de la Metrópoli reconoce estratégicamente las dinámicas metropolitanas, el valor y las funcionalidades metropolitanas del suelo y la complementariedad de las zonas dentro de un sistema metropolitano.

INSTRUMENTOS DE DESARROLLO DEL ÁREA METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE

La región metropolitana de Belo Horizonte tiene una población de aproximadamente 4,8 millones de habitantes viviendo en 34 municipios. A la dinámica de socio-económica de esa agrupación de municipios se debe agregar un collar metropolitano compuesto de 16 otros.

La política urbana y la gestión metropolitana así como su desarrollo regional son funciones de la Agencia de Desarrollo de la Región Metropolitana de Belo Horizonte. Ella tiene la competencia de promover la ejecución del Plan Director de Desarrollo Integrado. Este plan es un instrumento de desarrollo construido de forma compartida y participativa y que propone la reestructuración territorial e institucional del área metropolitano basado en los ejes de Accesibilidad; Sustentabilidad; Seguridad y Urbanismo.

La Agencia de Desarrollo tiene a cargo la elaboración y promoción de estudios técnicos de diagnóstico de la Región Metropolitana, evaluación y monitoreo de los planes y programas relativos al área metropolitano y captación de recursos para el desarrollo integrado de la región metropolitana. Por fin, la Agencia tiene a cargo la promoción de la planificación integrada en los entes federativos. Esa función le permite liderar la implementación un proceso innovador de planificación metropolitana: la Microzonificación.

El instrumento de microzonificación permite la definición de áreas de interés común a los municipios en la metrópoli aunque este dentro de una área mayor establecida por la ley municipal de ocupación del suelo. El instrumento legal establece directrices para el uso y ocupación de esas zonas específicas, referidas como zonas de interés metropolitano, donde el interés metropolitano deberá condicionar la manera que los planes, políticas y servicios serán concebidos y gestionados. Se ha identificado 16 áreas de interés metropolitano. Los entes federados, el estado y los municipios, deberán participar de la gestión de políticas y servicios en estas zonas coordinados por la Agencia de Desarrollo. El estado debe viabilizar leyes que regulen la implementación y el uso de esos elementos.

EL EJE METROPOLITANO EN EL PLAN DIRECTOR DEL MUNICIPIO DE SÃO PAULO

El ejemplo del Plan Director Estratégico de São Paulo es relevante por ser un instrumento de gestión municipal que considera dinámicas

metropolitanas en su gestión. Aprobado el 30 de Julio de 2014 y publicado por el alcalde, un mes después (Ley 16.050/2014), el Plan establece directrices para orientar el desarrollo y crecimiento de la Ciudad de São Paulo en los próximos 16 años y considerar sus dinámicas con otros municipios conurbados. Aunque no es un plan metropolitano, la población del municipio y su extensión se acerca a muchas regiones metropolitanas de la zona, con una población de 10,886.518 personas y 1.530 kilómetros cuadrados de área respectivamente.

En el diseño y la planificación de sus proyectos el Plan Director no solo considera la posición estratégica del municipio en el centro de la economía metropolitana de São Paulo sino también tiene en cuenta el efecto multiplicador del ámbito metropolitano en dinámicas locales, regionales e internacionales. El plan define la creación de la Macro Área de Estructuración Metropolitana (Macro Área de Estruturação Metropolitana) por su interdependencia con los municipios que la circundan; articulándose alrededor de importantes

ejes viarios, ferroviarios, vías y de los tres importantes ríos de la ciudad: Tietê, Pinheiros e Tamanduateí. Estos ejes presentan un gran potencial de transformación urbana, económica y ambiental, que pueden y deben recibir proyectos para recalificación como espacios públicos re-conectando la ciudad a sus ejes hidroviales, fomentando la infraestructura para la articulación del desarrollo de polos de empleo entre diferentes municipios de la región metropolitana de São Paulo.

El Plan Director tiene como principal objetivo humanizar y reequilibrar los diversos intereses y demandas de sus ciudadanos. Por medio de una visión estratégica se busca acercar la vivienda del empleo intentando responder, así, al tema de las desigualdades socio-territoriales. Para lograr una ciudad más cohesionada e incluyente, entre otras medidas, el plan orienta para dotar de valor social a la tierra ya así combatir el suelo improductivo, implantar una política de vivienda, valorizar el medio ambiente, promover el crecimiento en las proximidades de flujos de transporte público, califi-

car la vida urbana a escala de barrio, preservar el patrimonio y valorizar iniciativas culturales además de fortalecer la participación civil en las tomadas de decisión.



EL PLAN DIRECTOR BIO 2030 DEL VALLE DE ABURRÁ

Desde su creación en el año 2006, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) en asociación con los municipios que la conforman - Medellín, Caldas, La Estrella, Itaguí, Sabaneta, Bello, Copacabana, Girardota- ha elaborado instrumentos de planificación y gestión metropolitana que le han permitido construir un Modelo y Directrices de Ordenamiento Territorial Metropolitano - DMOT -. En seguida, en el 2013, se formuló un Plan Director que asume y desarrolla las DMOT para el horizonte del año 2030, consolidando sus funciones de planificación metropolitana, de autoridad de

transporte público y masivo y de autoridad ambiental urbana.

Plan Director BIO 2030 también plantea escenarios estratégicos e intervenciones prioritarias que servirán para activar y attingir las metas establecidas en el largo plazo. En específico, según el modelo de ocupación propuesto por las DMOT, el BIO 2030 quiere intervenir en las laderas. Esas presentan construcciones densas y con edificios altos, lo que impacta negativamente las cuencas y por consecuencia los ríos. Para revertir este proceso de urbanización se han propuesto planes de reasentamiento para población localizada en zonas de riesgos a ser trasladadas en asentamientos cerca del Río, involucrando al sector privado para negociar la adquisición de suelos privados.

El cumplimiento del Modelo de Ordenamiento Territorial establecido en el DMOT y afianzado por parte de los municipios del área metropolitana en el BIO2030, es clave para permitir la vida sostenible (y viable) en el territorio metropolitano, para poder frenar la expansión

(ocupación en laderas por medio de instrumentos validados por AMVA); caso contrario habrá presión sobre el sistema para la provisión de agua limpia a sus habitantes además de no alimentar a los embalses lo que podría resultar en disminución de energía eléctrica nacional (Antioquia abastece cerca del 30% de la energía que se consume en el país).

BIO2030 tiene por objetivo que los sistemas estructurantes metropolitanos planteados, se conviertan en los ejes rectores del crecimiento de la aglomeración metropolitana, bajo unos principios de sostenibilidad, equidad y eficiencia, y en concordancia con el modelo de ocupación elaborado por las Directrices Metropolitanas de Ordenamiento Territorial (DMOT). A escala del proyecto, se identifica y desarrolla “ámbitos de intervención” localizados en los escenarios territoriales del río y ladera, seleccionados de manera estratégica para detonar procesos de transformación urbanística que, simultáneamente, respondan a las oportunidades y problemáticas específicas del sector, y afirmen a escala local el modelo de ocupación

metropolitana auspiciado. En cada ámbito de intervención, además de precisar y detallar los sistemas estructurantes metropolitanos, se definen pautas y criterios de ocupación para las actividades y el hábitat.

Teniendo en consideración las tendencias del área, el BIO 2030 responde a las densas construcciones en las laderas con edificios altos, lo que impacta negativamente las cuencas y por consecuencia los ríos. El BIO 2030 es propositivo en buscar asociación con el sector privado para negociar suelos privados en las orillas del río.

BIBLIOGRAFIA

-
- ONU-HABITAT, Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. 2012.
- Ferreira, Francisco H. G., Julian Messina, Jamele Rigolini, Luis-Felipe López-Calva, Maria Ana Lugo, y Renos Vakis. 2013. La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina. Washington, DC: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0, acceso en línea : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/11858/9780821397527.pdf>
- Banco de Desarrollo de América Latina, Desarrollo Urbano y Movilidad en América Latina. CAF, 2011.
- JORDÁN Ricardo, SIMIONI Daniela (compil.) Gestión Urbana para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe. CEPAL, Cooperazione Italiana; Naciones Unidas, 2003.
- HOPENHAYN Martín, SOJO Ana y MANCERO Xavier (coord.); Panorama Social de América Latina 2012; CEPAL, UNFPA; Naciones Unidas 2013 acceso e línea: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/1247-panorama-social-de-america-latina-2012>
- POBLETE C. Julio, SALINAS C. Tamara, Hacia una Nueva Política Urbana para Chile ESTUDIO DE CASOS INTERNACIONALES. PNUD, Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. Hacia una Nueva Política Urbana para Chile, vol.2 Ed. Giménez C. Pilar; Gazitúa Z. Gonzalo; 2013 Acceso en línea: <http://politicaurbana.minvu.cl/wp-content/uploads/2014/10/L2-Estudio-de-Casos-internacionales.pdf>



ONU  HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO