

Planes y realidades. Los planes de desarrollo metropolitano de Lima 1949-2010*

Plans and realities. Metropolitan Urban Plans of Lima 1949-2010

John Mendoza Montalvo

Resumen

Las relaciones entre la *ciudad* de los Planes y la ciudad real resulta siempre compleja y contradictoria. Los planes de desarrollo urbano constituyen una herramienta de ordenamiento racional de la vida en la ciudad. Contienen las metas, propuestas, normas y principios que guían el desarrollo. Sin embargo, para la ciudad de Lima Metropolitana y el Callao, dichos planes casi nunca pudieron aplicarse en su integridad. Este trabajo analiza las propuestas planteadas por los tres principales planes elaborados entre 1949 y el 2010. Los aspectos principales en materia de análisis fueron: el crecimiento poblacional, la extensión territorial, la zonificación y las redes viales. Estos tópicos fueron contrastados entre lo propuesto por los planes al momento de su formulación y la realidad registrada al término de su vigencia. Con ello, se pretende dar un panorama general de los resultados obtenidos, de los encuentros y desencuentros durante cada período.

Palabras Claves: Utopías, planificación, ciudad, plan urbano

Abstract

Urban development plans are tools for rational organization of a city. They contain the goals, suggestions, rules and principles that guide the city's development. However, in Lima metropolitan area and Callao, those plans were rarely applied in its entirety. This work analyses the proposals of the three principal development plans elaborated between 1949 and 2010. The principal aspects for the analysis were: population growth, territory, urban zoning and road network. These topics were used to put in contrast the proposals described in the plans and the perceived reality at the end of their validation. This way, it is intended to provide a general view of the results obtained from the analysis of each period.

Keywords: *Utopias, planning, city, urban plan*

* Avance preliminar del trabajo desarrollado en el Taller de Investigación en Urbanismo, dirigido por el Dr. Wiley Ludeña Urquiza en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Artes de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Introducción

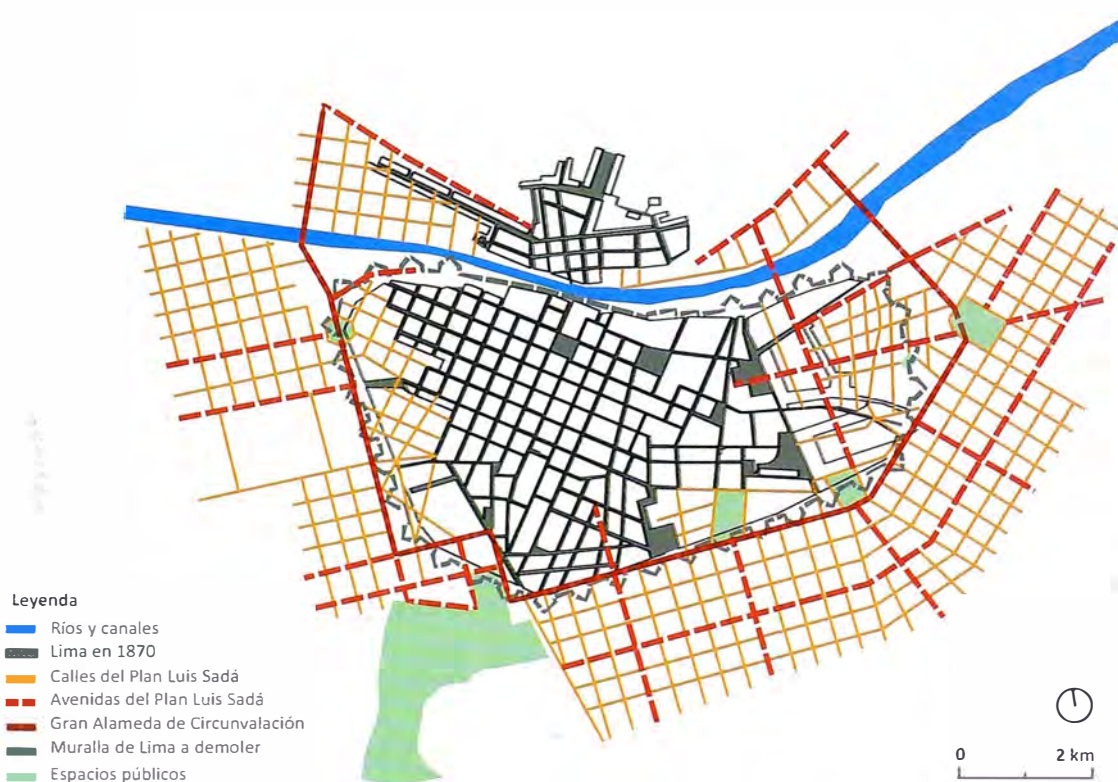
La relación entre la *ciudad* prefigurada por los Planes Urbanos y la ciudad real ha sido y seguirá siendo siempre compleja y contradictoria. En unos casos la ciudad real aparece como transcripción real de la ciudad codificada por los planes. Y, en otros, los planes se constituyen en retórica abstracta que no tiene ninguna conexión con la ciudad finalmente construida. Entre estos dos extremos las relaciones entre la ciudad del plan y la ciudad real registran una casi interminable constelación de posibilidades. Lima es una metrópoli que en su historia probablemente encarna, no sólo la lógica de situaciones límite, sino, esa ciudad compleja y de intercambios múltiples entre ideas y realizaciones.

¿Por qué es que en el caso de Lima la ciudad real siempre fue una interpelación permanente a la ciudad prefigurada por los planes?, ¿es que los planes y sus autores construyen una ciudad ideal ajena o distante de la dinámica urbana real?, o ¿es que Lima es una ciudad excepcionalmente imprevisible e imposible de ser racionalizada en un Plan Urbano determinado?

La historia de encuentros y desencuentros de la ciudad del plan y la ciudad real de la ciudad de Lima se

inicia de manera implícita desde tiempos del “dame-ro de Pizarro”, una especie de Plan Urbano idealmente concebido para ser construido en la realidad. En sentido estricto, la Lima colonial no pudo reproducir taxativamente los mandatos morfológicos de este damero ideal. Esto se hizo evidente con la demolición de las murallas y el posterior crecimiento no perpendicular de muchas de sus calles. La Lima Republicana pretendió igualmente instaurar un nuevo orden urbano a partir de mitad del siglo XIX. Hecho que se hizo con cierta coherencia, hasta que la lógica interna y espontánea del crecimiento urbano de Lima terminó por cuestionarlo, reordenarlo y negarlo. La Lima del siglo XX no ha tenido otra suerte o historia distinta a esta dinámica histórica.

El estudio de la historia de los Planes Urbanos de Lima es un tema relativamente reciente de la investigación urbana (Dórich, 1996; Castillo, 2007; Salas, 2004; Ludeña, 2006 y Ortiz, 2012). En esta línea uno de los capítulos menos explorados resulta aún el análisis de las concordancias y discrepancias entre la ciudad de los Planes y la Lima realmente construida. Encontrar algunas variantes e invariantes de este fenómeno es uno de los objetivos del presente artículo.



Plano 1. Primer Plan Regulador de Lima. Elaborado por Luis Sadá en 1872.

Fuente: Barbagelata. (1945). Elaboración y diseño: John Mendoza Montalvo, 2012.

Lima antes de los 'Planes Urbanos'

Luego de su fundación en 1535, la Ciudad de los Reyes ha sido el escenario del papel que desempeñó la planificación urbana en sus inicios. De las 117 manzanas proyectadas para el damero de Pizarro sólo se construyeron 64 manzanas con los trazos reguladores propuestos. Posteriormente, durante el virreinato y las primeras décadas de la República el crecimiento urbano de Lima fue paulatino, según criterios particulares y espontáneos.

En 1870, durante el gobierno de José Balta y Montero (1868-1872), se ordena la demolición de la muralla de Lima debido a que significaba un obstáculo para la expansión urbana, el crecimiento de la población, el desarrollo de la industria y la salubridad pública (Hamann, 2011). A su vez, se contrató al ingeniero italiano Luis Sadá di Carlo para "el levantamiento del plano de Lima y el estudio de un programa de regularización y ornato público" (Barbagelata, 1945, p. 86), lo que fue aprobado el 20 de marzo de 1873. Este proyecto se convirtió en el primer Plan de desarrollo urbano formulado para la ciudad de Lima.

El Plan de Luis Sadá (Plano 1), significó un acierto en la elaboración de Planes Urbanos. Utilizó estratégicamente el área que ocupaban las murallas para crear una gran alameda que sirva de interconexión entre el centro histórico y el nascente centro financiero mediante vías arteriales. A pesar de extraviarse el único documento que describía con precisión esta estrategia, los lineamientos de diseño urbano planteados fueron realizados casi en su totalidad (Barbagelata, 1945). Sin embargo, las obras de expansión encargadas al empresario Henry Meiggs fueron posibles gracias a que el Estado le otorgó a cambio la concesión para urbanizar y vender los terrenos generados (Dórich, 1996). De esta forma, la zona este de la ciudad, área de baja demanda comercial y rentabilidad, no llegó a desarrollarse. La tendencia de compra se ubicaba en los terrenos ubicados al suroeste de Lima –en dirección a Miraflores, Barranco, La Punta y Chorrillos– pues la clase alta inició el abandono del centro histórico. Con todo ello, se logró construir gran parte del Plan, lo cual no hubiera sido posible sin "la conjunción de Balta-Piérola, en el factor político, Henry Meiggs, en el factor financiero y Luis Sadá en el factor urbanista" (Hamann, 2011, p. 59).

El gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930) significó la modernización del Perú, asimismo estuvo orientado a consolidar una ciudad capital acorde a los intereses de la oligarquía. Lima concentró el poder político, económico y administrativo del país y la población del interior no tuvo mejor opción que mudarse a la capital. Con la denominada República Aristocrática, la demolida muralla de Lima fue reemplazada por una muralla social que diferenciaba y se-

paraba la clase alta de la población obrera. Mientras se vivía un periodo próspero para la oligarquía, nada contenía la creciente demanda de vivienda para los nuevos migrantes y la nueva clase media.

Para finales de la década de 1930, el crecimiento de Lima empieza a ser una preocupación (Dórich, 1996). Si bien la demolición de las murallas se realizó con el objetivo de aumentar el área urbana, nadie previó la celeridad de tal crecimiento (Figura 1). En 1920, el área urbana de Lima se registró en 1,020 hectáreas, para 1940 dicha área aumentó a 2,263 hectáreas. Es decir, tuvo un incremento de 121.86% en veinte años. Para este mismo periodo, la población de Lima y el Callao pasó de 173,007 habitantes en 1920 a 645,172 habitantes en el año 1940, lo que representa un incremento de 269.77% (INEI, 1940). Esta expansión originó una creciente demanda de vivienda, equipamientos urbanos, sistemas de transporte, infraestructura, etc.

En 1940, se produjo un movimiento telúrico de 8,2 grados Richter, cuyo epicentro fue cercano al Callao y causó cuantiosos daños materiales. El centro histórico de Lima, que ya sufría las consecuencias de la densificación por los inmigrantes, se vio seriamente afectado, el 40% de las viviendas se desplomaron y otro 40% quedaron muy deterioradas. En el Callao 5,000 viviendas fueron destruidas y en Chorrillos el 80% de viviendas colapsaron (Orrego, 2010). La necesidad de prevenir futuros desastres y de proveer servicios básicos a las nuevas áreas de la ciudad fue decisiva para priorizar la planificación de la ciudad y la posterior creación de los planes de desarrollo urbano. De esta manera, en la década de 1940 se consolidó la idea de planificación de la ciudad.

Como una de las primeras medidas, en 1944, la Subdirección de Obras Sanitarias inició el Plan General de Saneamiento de Lima y Callao, en el que se eliminó el uso de las acequias y se plantearon los principales colectores de alcantarillado y redes de agua potable (Dórich, 1996). Es importante en esta etapa la influencia del arquitecto Fernando Belaúnde Terry quien en 1944, en concordancia con los principios de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, impulsó la creación del Instituto de Urbanismo, con el apoyo de los ingenieros Carlos Morales Machiavello, Luis Ortiz de Zevallos y Luis Dórich. Este Instituto funcionó dentro de la Sociedad de Ingenieros del Perú y contribuyó a la formación profesional en materia de urbanismo.

Posteriormente, durante el gobierno del Dr. José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948) se implementó el Plan Nacional de Vivienda, con el cual se inició la construcción de unidades habitacionales. Se creó así la Corporación Nacional de la Vivienda (1946) y se construyó la Unidad Vecinal N° 3.

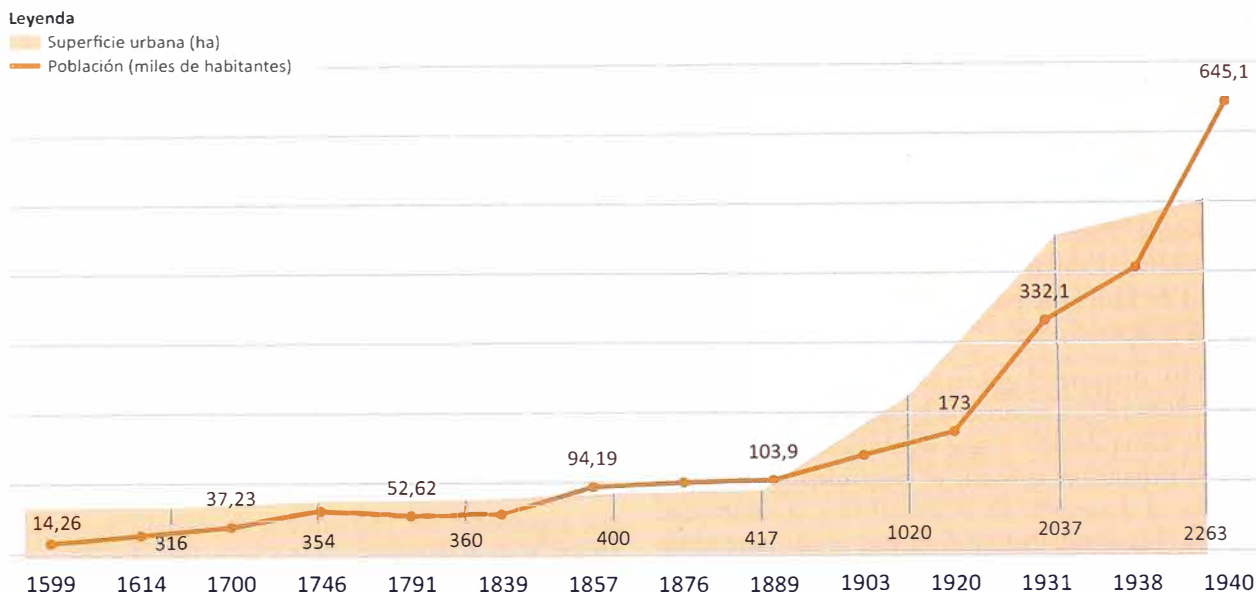


Figura 1. Variación de la población y superficie urbana entre 1599 y 1940.

Fuente: Elaboración del autor con información de Bromley y Barbagelata (1945), Ludeña (2002), Pérez (1982) y ONPU (1954).

Los Planes Urbanos

Plan piloto de Lima, 1949

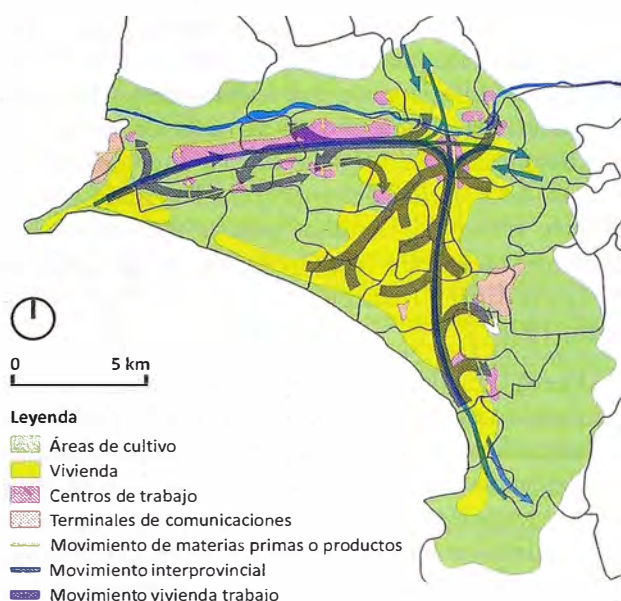
En este contexto, en 1946 se promulgó la “Ley 10723 que autorizaba la creación del Consejo Nacional de Urbanismo, propuesta por el entonces Diputado por Lima Fernando Belaúnde” (Dórich, 1996, p. 71). Este organismo, presidido por el ingeniero Fernando Noriega Calmet, era dependiente del Ministerio de Fomento y Obras Públicas. Con esta ley se autorizó también la creación de la Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo [ONPU], la cual estuvo encargada de iniciar los estudios del expediente urbano de Lima para la elaboración de un plan regulador, así como el levantamiento catastral de los inmuebles urbanos de la ciudad teniendo como referencia el iniciado por el ingeniero Alberto Alexander (1927). La ONPU, bajo la dirección de Luis Dórich Torres, se encargó inmediatamente de la elaboración del primer Plan Metropolitano para Lima. Este Plan fue aprobado el 12 de septiembre de 1949 por Resolución Suprema N° 258 del Ministerio de Fomento y Obras Públicas, con el nombre de Plan Piloto de la Gran Lima. (Dórich, 1996).

Según la ONPU (1949), la conceptualización del Plan Piloto se realizó teniendo en cuenta cuál era la dinámica de la ciudad en los años cuarenta. Para ello se esbozó un plano en el cual se muestran las interre-

laciones entre las funciones de los distintos componentes de la ciudad (Plano 2).

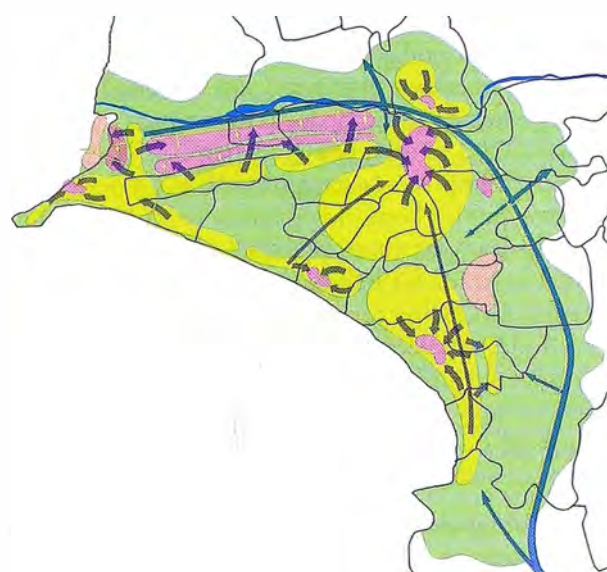
Dentro del proceso de diagnóstico de la ciudad, se argumentó que a fines de la década de 1940 los centros de trabajo estaban mezclados con la vivienda y no tenían un orden en sí. El caos en la red vial era causa principal de esta desordenada distribución. Hacía falta que los componentes de la ciudad estuviesen distribuidos mediante núcleos vitales. Por este motivo, el Plan Piloto de Lima planteó una nueva dinámica basada en unidades célula. La unidad célula está conformada por el barrio “que estará provisto de una escuela, parques, centros de compras y lugares de reunión, como la iglesia, clubes, etc.” (ONPU, 1949, p. 30). Estas unidades de barrio estarían conectadas mediante vías de circulación con otros barrios, formando agrupaciones de barrios, que caracterizaran una estructura orgánica de la ciudad. Se establecerían redes viales más legibles que conecten la ciudad vía aérea, marítima o terrestre (Plano 3). El centro de Lima debía convertirse en el principal centro administrativo, consolidándose como el punto más importante del país.

De acuerdo con esta composición del área urbana, el Plan Piloto estableció “una clasificación de las distintas formas de ocupación del ‘área metropolitana’, basada fundamentalmente en los análisis de los aspectos físico, económico y social de las viviendas insalubres” (Ludeña, 2006, p. 38). Esta clasificación estaba compuesta de cinco tipos de barrios:



Plano 2. Dinámica Conceptual de la ciudad de Lima en 1949.

Fuente: Elaborado por el autor con información de ONPU, 1954.



Plano 3. Dinámica Propuesta por el Plan Piloto de Lima.

Fuente: Elaborado por el autor con información de ONPU, 1954.

- Barriadas, no concebidas en un Plan de Desarrollo Urbano por lo cual son de carácter precario.
- Barrios incompletos, los cuales son de trazado elemental pero que no alcanzaron su completo desarrollo.
- Barrios decadentes, los cuales son producto de la subdivisión y posterior tugurización de las antiguas viviendas del centro histórico las cuales fueron comercializadas por la clase alta.
- Barrios modernos insalubres, conformados por dos grupos. El primero, por barrios de alta densidad como los que se encuentran en La Victoria y, el segundo, por viviendas de hasta tres pisos.
- Barrios en buen estado, propios de la clase media y clase alta.

Los esquemas de funcionamiento de la ciudad constituyeron elementos modelo en la formulación de los futuros Planes Urbanos. Sin estos carecían de propósito general y las propuestas no tenían un eje central del cual sostenerse. Según Ortiz (2012), estos gráficos que representaban la realidad conceptualmente, se convirtieron en los puntos más importantes del Plan. Eran los ejes estructurales a lo largo de los cuales se explicaba la propuesta. Se hizo imprescindible su inclusión en cualquiera de los Planes que se elaborasen posteriormente.

Hacia 1949, el área urbana de Lima se había incrementado drásticamente a 4,200 hectáreas de área to-

talmente urbanizada y 2,000 hectáreas de área parcialmente edificada¹. Incremento que siguió contenido dentro del triángulo Callao-Lima-Chorrillos y continuó la ocupación hacia los balnearios de Lima, a lo largo de la Costa Verde. Respecto al registro de 1940, el área había aumentado en 201%, lo que obligó a considerar en el Plan las proyecciones de expansión. Sin embargo, la omisión de las incipientes muestras de asentamiento en barrios marginales fuera de la periferia urbana, fue un error de considerable magnitud. Al concentrar todos los servicios económicos y gubernamentales, la migración constituiría un factor latente el cual se debió manejar como una posibilidad a futuro. Sin la explosión demográfica, producto de las migraciones, la ciudad se hubiese mantenido dentro del triángulo Callao-Lima-Chorrillos. Los grupos de poder económico creyeron, lamentablemente, que este fenómeno sería pasajero; sin embargo, fue el quiebre principal del Plan Piloto de Lima.

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANDEMET (1967-1980)

El primer gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde Terry (1963-1968) fue una época de bonanza económica debido al incremento de las exportaciones de harina de pescado y la producción minera.

¹ En la presente investigación los datos utilizados contrastan con las 6,200 hectáreas estimadas en el Plan, producto de las variaciones de los planos analizados. Para efectos del análisis la cifra con la que se trabajará es de 6,818.40 hectáreas.

Se restituyeron las elecciones municipales, en la cual la población podía escoger nuevamente a sus alcaldes provinciales y distritales. En la ciudad de Lima resultó elegido Luis Bedoya Reyes para el periodo 1964-1970. Se urbanizó gran parte de la costa y la sierra. Se impulsó la construcción de vivienda para los más pobres como los grandes complejos habitacionales para las clases populares, profesores y policías. Las unidades habitacionales, así como la Residencial San Felipe son obras públicas que se deben a Belaúnde. Los sectores salud y educación recibieron considerable inversión pública. Se construyó gran infraestructura vial a nivel nacional, como la Carretera Marginal de La Selva, y se inauguró el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

Lima sobrepasó las expectativas de crecimiento que se planificaron durante los años cincuenta, tal era la variación que para 1965 la población había alcanzado una tasa explosiva de crecimiento de 5.7%, debido al intensivo proceso migratorio que empezó en la década de 1950. La migración interna del campo a la ciudad contribuyó al crecimiento poblacional de Lima. Es así, que surgen los barrios marginales, que posteriormente se denominaron Pueblos Jóvenes, incrementando la demanda de vivienda, servicios públicos y el índice de desocupación.

En materia de urbanismo, la ciudad de Lima había desbordado los límites señalados por el Plan Piloto de Lima. El triángulo del Callao-Lima-Chorrillos ya no existía producto de la agudización del proceso migratorio. La ONPU aún en funcionamiento y bajo la dirección del arquitecto Fernando Correa Miller, realizó los estudios para la elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima-Callao [PLANDEMET] entre los años 1965 y 1968 (Dórich, 1996).

El PLANDEMET aprobado en 1967, inició una serie de estudios para plantear una solución a los problemas urbanos de Lima. El equipo presidido por el arquitecto Fernando Correa Miller tuvo el gran reto de estudiar el fenómeno migratorio y su principal expresión en barriadas, cuyo asentamiento se había desarrollado bajo una planificación elemental y rudimentaria. Las viviendas se emplazaban “con diseños absolutamente elementales, con materiales ligeros o de desecho y procedimientos empíricos de construcción” (ONPU, 1967, p. 99). Dentro del grupo de profesionales que conformaban el equipo central se encontraban Julio Gianella, como planificador principal, Carlos Delgado como sociólogo principal y Marcia K. de Paredes como jefe de información.

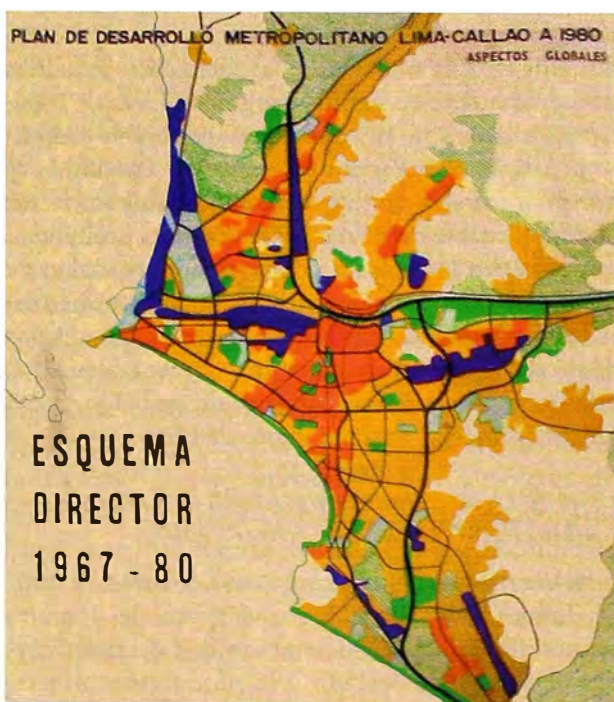
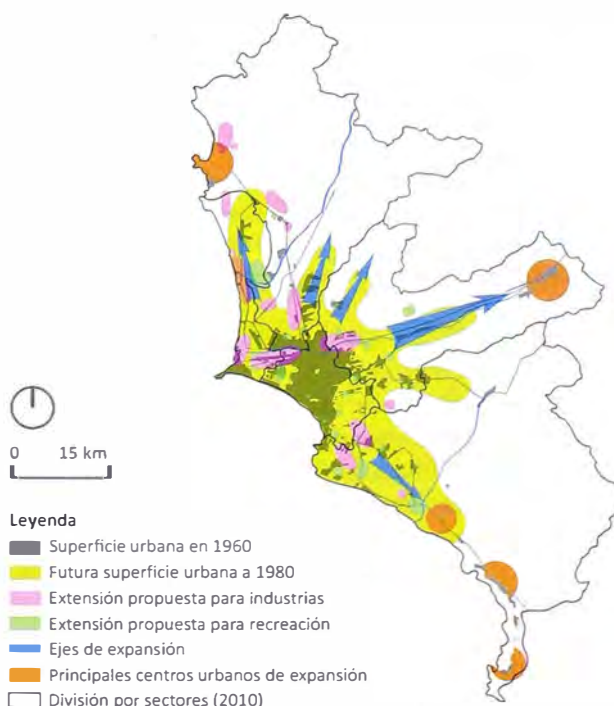


Figura 2. Portada del PLANDEMET 1967-1980.
Fuente: ONPU (1967).



Plano 4. Conceptualización propuesta por el PLANDEMET en 1967.
Fuente: ONPU (1967). Elaboración y diseño: John Mendoza, 2012.

El comportamiento del crecimiento poblacional fue totalmente distinto a lo proyectado por el Plan Piloto de Lima. Las barriadas, como principales factores de ocupación urbana, habían rebasado las estimaciones de población. Según la ONPU (1967), los migrantes del periodo 1956-1961 representan una cantidad tres veces mayor que los del periodo 1941-1946. Entre el 10% y 15% de esta población inmigrante, en 1956, se ubicaba en los barrios marginales. Pero hacia 1964, el incremento de la migración en la ciudad fue de aproximadamente 668,500 habitantes. De esta cifra, las barriadas absorbieron 339,700 habitantes, es decir, el 50% de la migración optaba por un mejor futuro en estos nuevos asentamientos. El problema se tornaba cada vez más crítico.

La información con la que se contaba pertenecía a los registros de los años 1959 y 1967. Estos mismos fueron recopilados por el personal de la ONPU y del PLANDEMET, respectivamente. La diferencia entre la información procesada radica en que para el año 1949 no se contó con las barriadas que estaban en proceso de formación. Por ello, para poder inferir su comportamiento, se tuvo que hacer una proyección retrospectiva en base a los cálculos del año 1967. Con estos datos se pudo saber que la cantidad de personas en las barriadas, en 1959, era de 236,716; en cambio en el año 1967 fue de 664,925, es decir, la población creció en un 180.90%.

El equipo de trabajo del PLANDEMET concibió la futura estructura de la ciudad en base a patrones de asentamiento, en los cuales la ciudad se iría expandiendo. En el caso de la vivienda se desarrolla en base a los cinco tipos de asentamiento clasificados en el Plan Piloto de 1949. Para el caso de los asentamientos industriales, también se concibió en cinco tipos: industrias en el área urbana; industrias dentro de las zonas intermedias; industrias que constituyen núcleos en bandas periféricas; industrias aisladas fuera de la periferia urbana; y, parques industriales metropolitanos.

Dentro de esta concepción no sólo se piensa en las áreas residenciales e industriales como elemento que sustenten las actividades económicas de la ciudad, sino también, se concibe la ubicación de las futuras áreas de recreación, a lo largo de lo que sería la futura área urbana (Plano 4) (ONPU, 1967). En cuanto a este tipo de conceptualización de la ciudad:

La importancia de la identificación de constantes estructurales del desarrollo urbano de Lima, así como la clasificación de tipos de áreas y la identificación de los patrones de asentamiento residencial e industrial efectuados por el PLANDEMET, tienen la importancia que les otorga su condición de ser un primer gran esfuerzo de revelar las estructuras profundas de Lima en el marco de la realización de un plan de transformación. (Ludeña, 2006, p. 42)

Finalmente, Ludeña señala que esta manera de estudiar la ciudad no tiene precedentes en los estudios del Plan Piloto de Lima, los de la ONPU de 1955 o en los de Cole en 1957. Todo esto debido a “la convergencia de una mayor cantidad de variables que las de las estructuras físico-espaciales” (p. 42).

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANMET (1990-2010)

A inicios del gobierno de Alan García Pérez, en 1986, se crea el Plan de Estructuración Urbana de Lima Metropolitana, con el objetivo de prever los principales problemas que podrían ocurrir o agravarse posteriormente en la ciudad (Dórich, 1996). Sin embargo, en los años posteriores el Perú se sumergió en una crisis debido a diversos factores que desestabilizaron la economía del país. Estos hechos fueron el Fenómeno del Niño, que causó gran daño al norte del país, y la disminución del precio de los metales, que generó inflación y la devaluación de la moneda, lo que desató un caos financiero, reflejado en la escasez de alimentos por lo que los precios de los productos de primera necesidad subían considerablemente cada día. En 1988, el Perú sufrió una hiperinflación de 1722,3%. Esta fue creciendo y agravando la situación económica hasta llegar en 1989, a 2775%. Sin embargo, el gran problema que tuvo que enfrentar el gobierno fue el levantamiento de grupos subversivos. Para 1985, se vivía una guerra interna, en la que el Estado era atacado por Sendero Luminoso y por el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, principalmente entre 1988 y 1989, desencadenando violentos atentados. Estos factores influyeron en el desarrollo urbano de la ciudad (Dórich, 1996). Por ello en 1988, durante la gestión edil de Jorge del Castillo, en el Concejo Municipal de Lima, se inició el estudio del Proyecto Especial del Plan de Desarrollo Metropolitano con el fin de lograr un adecuado y racional desarrollo urbano metropolitano (Dórich, 1996).

Durante este periodo, los municipios eran los responsables de la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano. El marco legal, bajo el cual estaban autorizados en esta competencia, estaba conformado por la Ley de Orgánica de Municipalidades: D.L. 51 de 1981, Ley 2353 de 1984 y el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de 1990. El equipo de profesionales de apoyo con los que contó la Municipalidad de Lima para la elaboración del PLANMET fueron Fernando Correa Miller, Estuardo Díaz Delgado, Luis Dórich Torres, Raúl Flórez García-Rada, Miguel Romero Sotelo, Jorge Ruíz de Somocurcio y Ángel Vera Lop.

Debido a la falta de asistencia técnica que existía y a la ineficiencia de las municipalidades en el manejo de políticas de desarrollo urbano, “se creó el Instituto Nacional de Desarrollo Urbano - INADUR, en el

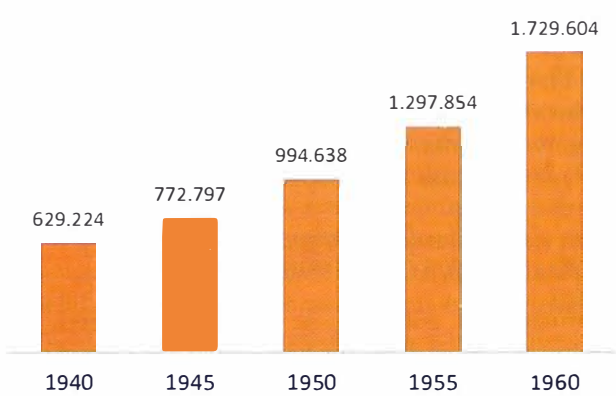


Figura 3. Proyección Retrospectiva de Población 1960 a 1940.

Fuente: ONPU (1967).

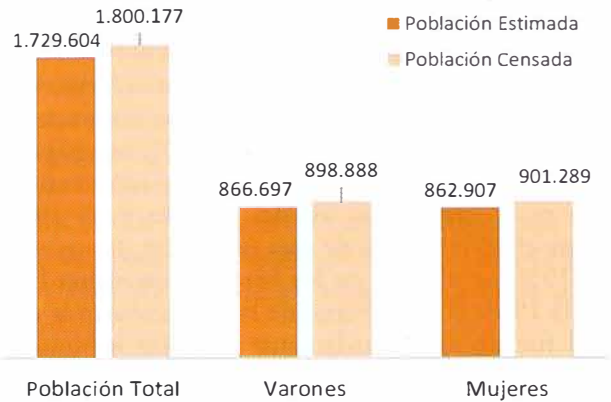
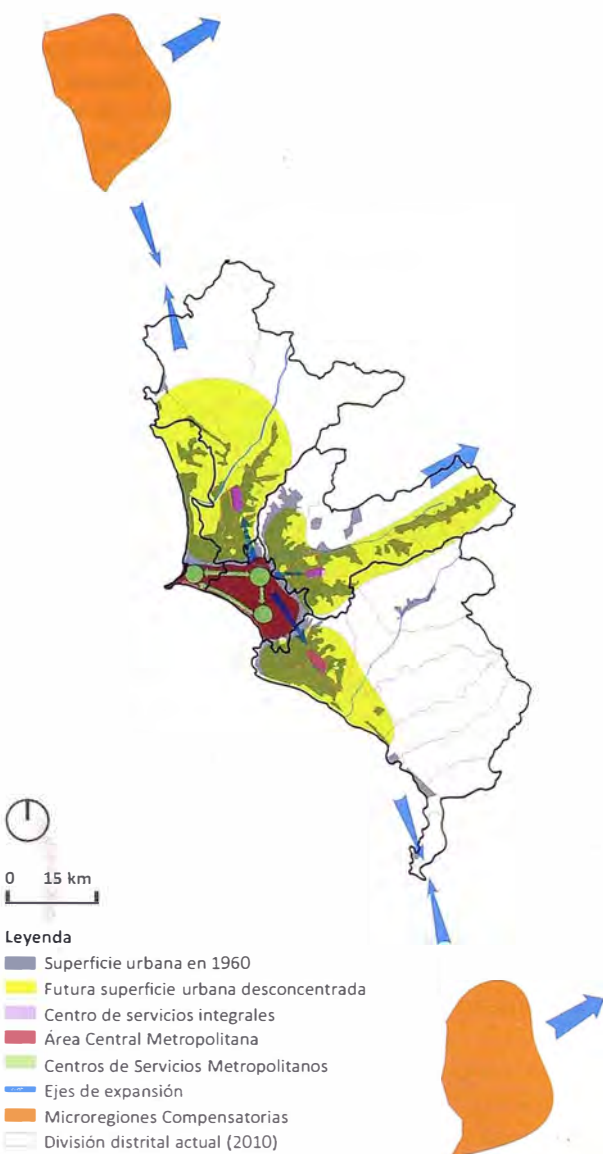


Figura 4. Comparación de Población en 1940 y el censo 1961.

Fuente: ONPU (1967), INEI (1961).



Plano 5. Conceptualización propuesta por el PLANMET en 1990.

Fuente: Municipalidad Metropolitana de Lima (1992). Elaboración y diseño: John Mendoza Montalvo, 2012.

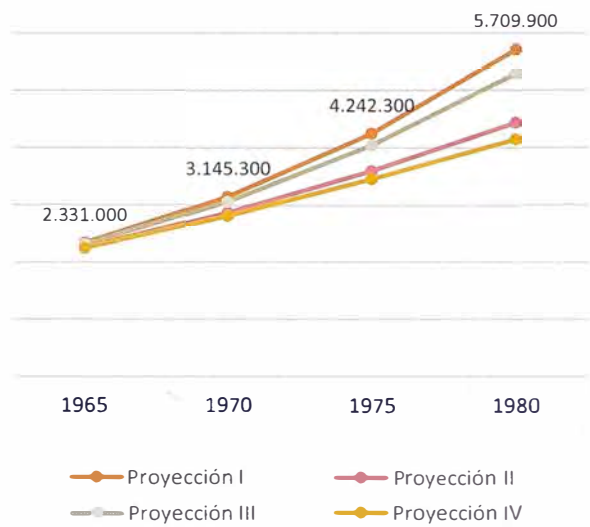


Figura 5. Proyecciones de Población entre 1965 y 1980.

Fuente: ONPU (1967).

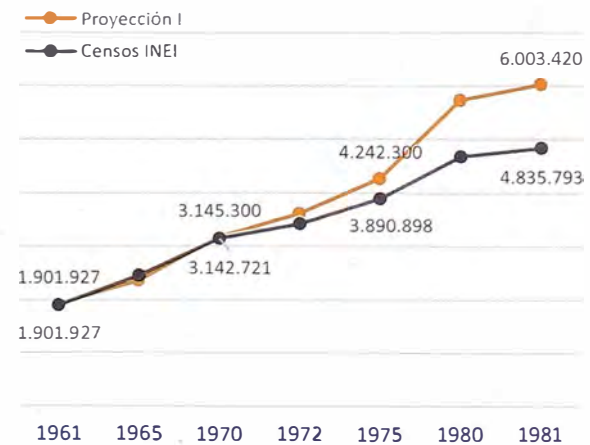


Figura 6. Comparación entre población estimada en 1960 y censada en 1961.

Fuente: ONPU (1967), INEI (1961).

año 1981, como institución descentralizada del sector de Vivienda y Construcción” (Castillo, 2007, p. 19). Y en cuanto al ámbito metropolitano, en 1991 se creó el Instituto Metropolitano de Planificación [IMP], organismo que se encargaba especialmente de la planificación urbana.

Es importante mencionar que el modelo tradicional del Estado pasa de ser “paternalista e intervencionista” para tener un perfil “acorde con una economía moderna de mercado y de producción competitiva”, es decir, que asumiría el “rol promotor de apoyo a la inversión privada” (Municipalidad Metropolitana de Lima, 1992, p. 11).

Según Dórich (1996), las propuestas que desarrolla el PLANMET se basan en la idea de una ciudad con mejor imagen e identidad metropolitana. El esquema monocéntrico de los planteamientos anteriores no había favorecido su desarrollo y es por ello que propone un esquema policéntrico. Se estructura, para ello en cuatro grandes áreas urbanas complementarias entre sí: el Área Central Metropolitana y las áreas urbanas desconcentradas (Lima Norte, Lima Este y Lima Sur). De esta manera, se busca optimizar la integración e interdependencia entre sus sectores y descongestionar la ciudad.

Para lograr esta interdependencia era necesario implementar Centros de Servicios Integrales que logren la independencia del centro y estructuren el desarrollo interdistrital. Así, cada sector de la ciudad debía especializarse en ciertas actividades económicas para poder abastecer a las demás. Tal es el caso de Lima Norte, para la cual el Plan sugería se consoliden las actividades de transporte interprovincial con el aprovechamiento de la Carretera Panamericana Norte. Lima Sur tendría lugar para desarrollar la industria a menor escala, como la artesanal, diversificando su producción. Debido a su cercanía con el valle de Lurín se podría desarrollar también la zona agropecuaria. Lima Este, por la presencia del mercado mayorista de Santa Anita, podría generar un mejor desarrollo del comercio de alimentos. El Área Central Metropolitana se consolidaría como centro de recursos administrativos, financieros, comerciales, educativos o de gobierno. Y, por último, el Callao se especializaría en la importación de productos, de pesca industrial, consumo humano, entre otros, aprovechando su condición de primer puerto marítimo del país.

A nivel metropolitano y regional, el Área Central Metropolitana incluiría los Centros de Servicios Metropolitanos, los cuales se ubicarían en el Centro Histórico de Lima, Miraflores y el Callao (Plano 5).

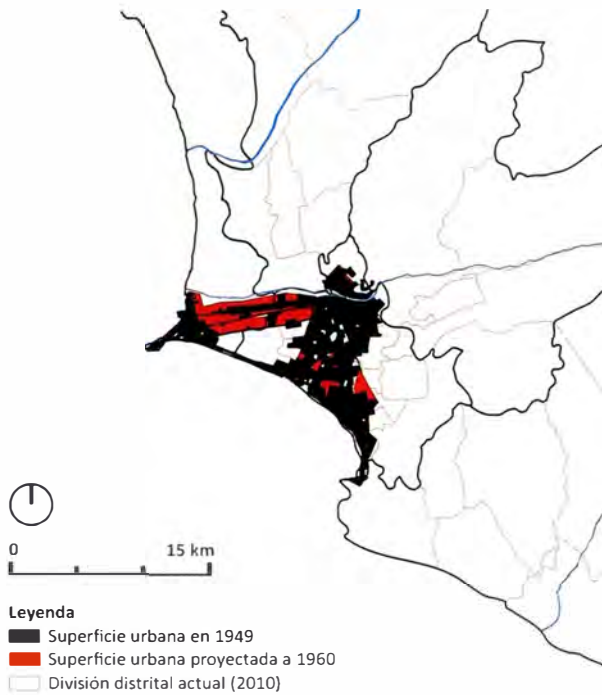
Las proyecciones urbanas

Plan piloto de Lima, 1949

Como punto de inicio para la elaboración de las propuestas urbanas, era necesario contar con proyecciones de población sobre las cuales se elaborarían las demás propuestas. De acuerdo con el censo de 1940: se calculó que la población de la región urbana de Lima, incluido El Callao, llegaría a fines de 1949 a 900,000 personas por lo que se estimó razonable que el Plan se estructurara para el doble de dicha cifra, o sea, para una población de 1'800,000 habitantes (Dórich, 1996, p. 91).

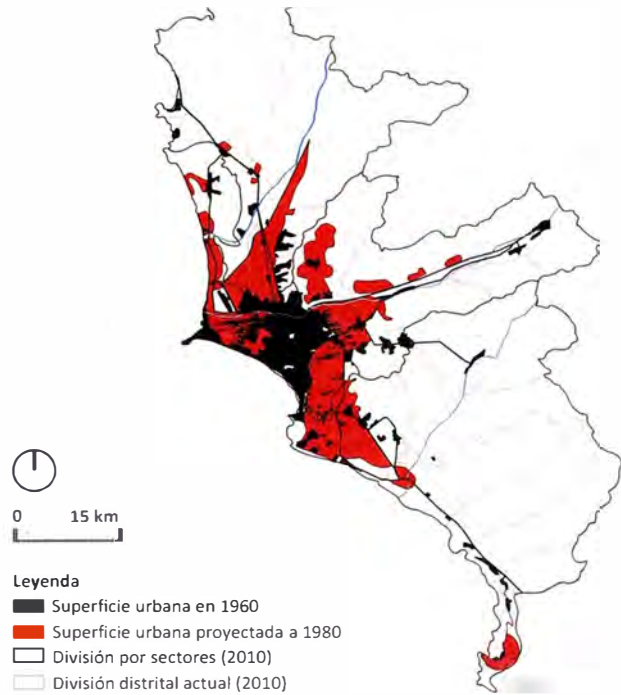
El siguiente aspecto a considerar es la extensión de terreno que ocupará el área urbana. Según Dórich (1996) la propuesta del Plan Piloto era añadir 3,760 hectáreas de terreno adicionales a las existentes 6,200 hectáreas de área urbana (Plano 6). Si bien la totalidad del área urbana llegaría a ser de 9,960 hectáreas, los planos analizados sobre esta propuesta de expansión arrojaron una cifra de 8,421.92 hectáreas, debido a que se descartaron las áreas destinadas a parques y zonas de cultivo. Sin embargo, los resultados empleados en las proyecciones urbanas sólo se basaron en el área urbana que está encerrada por el triángulo Lima-Chorrillos-Callao. La población migrante no significó un factor a considerar para la expansión del área urbana.

Para el caso de la red vial propuesta, el Plan Piloto de Lima tuvo una especial preocupación en los accesos a la ciudad desde los ejes norte, sur y este. Por ello planteó la necesidad de solucionar el caos que generaba, especialmente, la ruta correspondiente a la Panamericana Sur. Este importante acceso tenía que atravesar la ciudad pasando por los distritos de Chorrillos, Barranco, Miraflores, Lince y La Victoria. Según Dórich, la solución fue la propuesta de una avenida de Circunvalación. Esta avenida estaba compuesta de la unión del acceso por el kilómetro 22 de la Panamericana Sur con el extremo norte compuesto por la avenida Panamericana Norte. Para ello, se planteó un recorrido el cual encontraría su inicio por el sur, a través de la circulación por el límite de la ciudad, en lo que constituirían las áreas de cultivo de esa época. Proseguiría por la antigua ruta del ferrocarril a Lurín. Cruzando éste por un nuevo puente, se continuaría por su margen derecha, al mismo nivel del Ferrocarril Central. Al llegar al Puente del Ejército, la intersección se realizaría mediante una solución a diferentes niveles para dar preferencia al empalme con la Panamericana Norte, así como a la salida por la avenida Caquetá, por ser ésta una importante vía del sistema arterial del distrito del Rímac (Dórich, 1996, p. 92). Esta avenida se prolongaría paralelamente al río Rímac aprovechando su recorrido hacia la zona



Plano 6. Extensión de Superficie Urbana Propuesta por el Plan Piloto de Lima para 1960.

Fuente: Elaborado por el autor con información de ONPU, 1954.



Plano 7. Extensión de Superficie Urbana Propuesta por el PLANDEMET.

Fuente: Elaborado por el autor con información de ONPU, 1967.

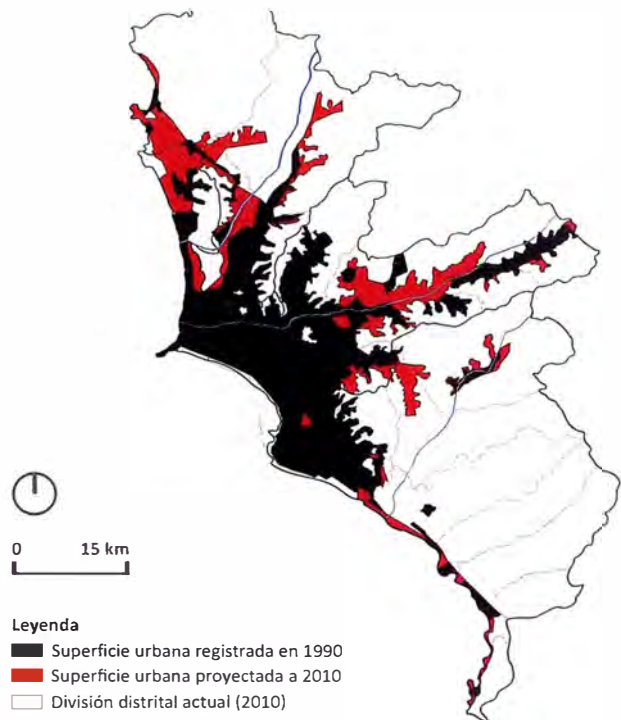
industrial del Callao, de manera que no existiesen intersecciones que dificulten el tránsito vehicular. A esta propuesta se sumó la creación de un terminal terrestre en la zona cercana al cerro El Pino, para el abastecimiento de la población que llegaba de la sierra central del país. Para fortalecer la organización de la ciudad mediante el esquema de barrios, se proyectaron nuevas vías de segunda y tercera categoría.

En cuanto a la zonificación propuesta, el Plan Piloto propone una diversificación de los usos de suelo dentro del área urbana que mantenga la coherencia con la conceptualización propuesta para la ciudad. La estructura orgánica, en base al barrio como célula, debía tener todos los servicios próximos de manera que descongestionen y descentralicen la ciudad.

Es necesario resaltar que, dentro de estas proyecciones urbanas para la ciudad, el Plan Piloto de Lima sugería la creación de un nuevo centro político administrativo. Este nuevo centro estaría delimitado por las Avenidas Paseo de la República, Grau, Abancay y Prolongación de Bolivia. Reemplazaría el entonces centro virreinal y sugería, además, un completo desligue del legado español en materia no sólo urbana, sino arquitectónica. La propuesta para el Plan Sector Central, como fue denominado por los autores,

debía corregir aquello que constituía sus principales problemas: el hacinamiento de las viviendas, la ausencia de espacios libres y la congestión de usos, tránsito y personas. La propuesta contempla, entre otras medidas, la continuación del ensanche de vías perimétricas (Avenida Bolivia, Avenida Abancay y el Malecón del Rímac), el reordenamiento del tránsito en la trama de vías centrales y la creación de gigantescas bolsas de estacionamiento a menos de 200 metros de cualquier zona del centro, así como, la formulación de un Reglamento de Conservación del Patrimonio de “verdadero interés arquitectónico” (Ludeña, 2002, p. 13).

Con este discurso, el Plan Piloto sólo ocultaba el interés de ciertos grupos progresistas por establecer una expresión materializada del movimiento moderno. Tal ensañamiento con el legado histórico tuvo su máxima expresión con el planteamiento de la supresión total del estilo virreinal en los proyectos que se presenten en adelante. La concepción del nuevo centro estaba estructurado por edificios de bloques lineales con grandes ventanas corridas y sobre pilotes. Los edificios planteados albergarían ministerios aún no construidos como el ministerio de Guerra, de la Marina, de Aeronáutica, Gobierno, Trabajo, Relaciones Exteriores, Educación y Agricultura. Además



Plano 8. Extensión de Superficie Urbana Propuesta al 2010.

Fuente: Elaborado por el autor con información de Municipalidad Metropolitana de Lima, 1992.

de estos edificios del gobierno, el Centro Cívico debía contar con un Centro Cultural con Teatro, Museo y Sala de Conciertos, un hotel, un centro panamericano con embajadas e instituciones y también con un edificio de Correos y Telégrafos. Todo esto emplazado en un entorno cuyo edificio institucional emblemático era el Palacio de Justicia. Un verdadero contraste entre los nuevos edificios y el imponente palacio.

Al respecto, Ludeña (2002) menciona que el Plan Piloto fue “formulado como paráfrasis urbana de la utopía moderna lecorbusiana, el centro histórico (...) debía ser cubierto por una nueva ciudad llena de bloques uniformados de pilotis y ventanas corridas. Todo un declarado tributo limeño al Plan Voisin de Le Corbusier” (p. 57).

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANDEMET (1967-1980)

Con ayuda de los datos de población anteriormente mencionados, se analizó la tendencia de crecimiento del área metropolitana y con ello se realizaron cuatro proyecciones tomando en cuenta las variaciones de mortalidad, fecundidad y migración. Estas proyecciones para el año 1980 arrojaron como resulta-

do una proyección de población entre 4'150,000 y 5'700,000 habitantes de los cuales se optó por utilizar la última cifra para la elaboración del PLANDEMET. (Dórich, 1996). Es decir, la población presentaría un incremento del 132%.

La composición urbana de la ciudad estuvo determinada por el cálculo individual de los usos de vivienda, industrias y otros usos. En cuanto a la ocupación urbana propuesta por el PLANDEMET para el año 1980 (Plano 7), la superficie urbana de Lima quedaría compuesta de la siguiente manera:

- En Lima norte, el área urbana crecería 2.9 veces, producto del desarrollo de las barriadas en Comas y San Martín de Porres. También se registraría una mayor ocupación de los actuales distritos de Independencia y Los Olivos.
- Lima este crecería 5 veces. Se produciría una progresiva ocupación a lo largo de la Carretera Central y en el distrito de San Juan de Lurigancho, creado en 1967. El Agustino, y La Molina serían los distritos con mayor densificación.
- Lima sur crecería 29.5 veces. La mayor ocupación tendría lugar en el distrito de San Juan de Miraflores creado en 1965. Se registraría también una

ocupación de los balnearios de Chorrillos y en menor grado del distrito de Villa María del Triunfo creado en 1961.

- Lima Centro crecería sólo un 61.15% de su tamaño, representando el 26.07% de la superficie urbana de la ciudad. La mayor ocupación se presentaría en los distritos de Santiago de Surco y Surquillo, además del futuro distrito de San Borja. De la misma forma se presentaría ocupación urbana en los distritos de San Miguel, Pueblo Libre y Breña.
- El Callao, crecería 26.8 veces. Una cifra exorbitante, debido a la gran ocupación de los actuales distritos de Bellavista, Carmen de La Legua, La Perla y Ventanilla.

En cuanto a las redes viales propuestas, debido a la subutilización de las redes existentes, la congestión vehicular, la deficiente e incompleta semaforización y la falta de interconexiones viales con los recientemente surgidos barrios marginales, el PLAN-DEMET, se centró en completar el esquema vial existente. Planteó completar la vía arterial constituida por la avenida Universitaria hasta Comas y la prolongación de la Avenida Javier Prado. Además, planteaba “la estructuración completa de la metrópoli mediante la habilitación de corredores de alta densidad” (Dórich, 1996, p. 104). Estos corredores conformarían los ejes que facilitarían la expansión futura en toda la ciudad.

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANMET (1990-2010)

Las proyecciones que se realizaron para el año 2010 tuvieron como inicio una población futura de 10'337,100 habitantes, lo que se traduce en un incremento del 61.15%. En cuanto a la superficie urbana proyectada para Lima, El PLANMET planteaba que la ciudad alcanzaría una extensión territorial aproximada de 86,632.98 hectáreas, es decir, un incremento de 40.97% que se distribuiría en gran medida en las cuencas al norte y este de Lima. Asimismo, los balnearios al sur de Lima continuarían su ocupación (Plano 8).

En cuanto a las proyecciones de la red vial, el PLANMET, pretendía que se establezca un sistema de transporte metropolitano y la implementación de la Ruta Norte-Sur del transporte por Tren Eléctrico, a su vez, ambos podían formar “un conjunto integrado de diversas modalidades de transporte público y privado, consolidando una red”(Dórich, 1996, p. 133). El Plan determinaba que este tipo de transporte favorecería el desarrollo de la ciudad y era el más apto para el nuevo esquema policéntrico propuesto.

Encuentros y Desencuentros con la realidad

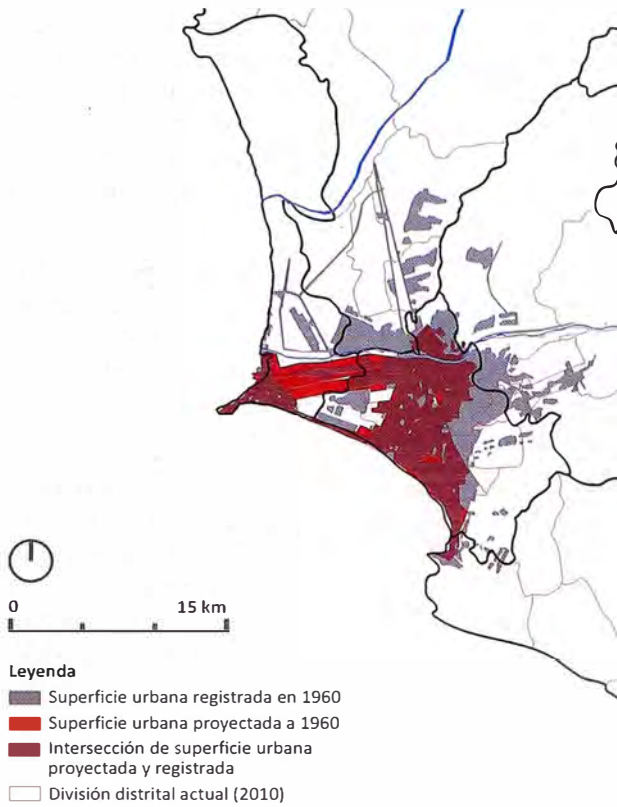
Plan piloto de Lima, 1949

En el año 1961 se realizó el VI Censo de Población y el I de Vivienda, en el cual Lima registró una población de 2'458,500 de habitantes. Es decir, Lima experimentó un incremento poblacional del 281.06%. Una diferencia bastante considerable respecto a lo que el Plan Piloto tenía previsto con el 179.0%. Un incremento de la población producto de las migraciones y la ocupación de la periferia de la ciudad mostraban sus primeros resultados. Este fenómeno se agudizaría en los años siguientes.

En cuanto a la composición de la superficie urbana de esta época (Plano 09), se pudo comprobar que:

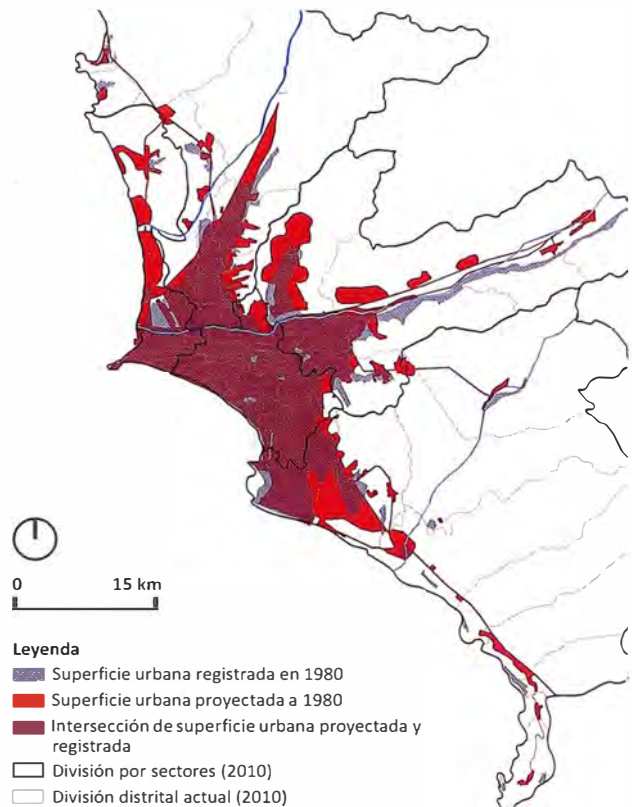
- Lima Norte incrementó su área urbana 69 veces más que en el año 1949. En 1961 representaba el 15.95% de la superficie urbana. Esta cifra correspondía a la ocupación de los actuales distritos de San Martín de Porres, Independencia y Comas, con una leve ocupación de la superficie urbana en Los Olivos. En Comas surgieron los barrios marginales El Carmen, Señor de los Milagros, Collique, Año Nuevo, Santa Rosa, Uchumayo, Clorinda Málaga, Manco Inca.
- Lima Este creció, asombrosamente, 148 veces su área original en 1949. Este incremento se debió a la ocupación desmedida de lo que en 1965 se convertiría en el distrito de El Agustino. Los lugares invadidos con mayor turgurización fueron los cerros San Pedro, Santa Clara de Bella Luz, El Agustino, Santa Isabel e Independiente, denominados barriadas. Por otro lado, se registró también ocupación urbana a lo largo de la Carretera Central, zona a la cual pertenecía al distrito de El Agustino y que, posteriormente, pasaría a formar parte del distrito de Santa Anita.
- Lima Sur, fue el tercer sector de mayor ocupación urbana, incrementó su tamaño original en 2 veces. Con este crecimiento registrado, esta área urbana representaría el 2.28% de la ciudad.
- Lima Centro, era el sector con menor crecimiento de área urbana, puesto que sólo se registró un incremento del 54% respecto a la superficie urbana de 1949.
- El Callao siguió la misma tendencia del centro y registró un incremento de superficie urbana de 59.86%.

En cuanto a las redes viales propuestas por el Plan Piloto de Lima, se logró trazar la avenida de Circunvalación, en la cual se une los tramos de la Panamericana Sur y Norte que conectaban con el centro histórico. Este proyecto logró parte de la descongestión



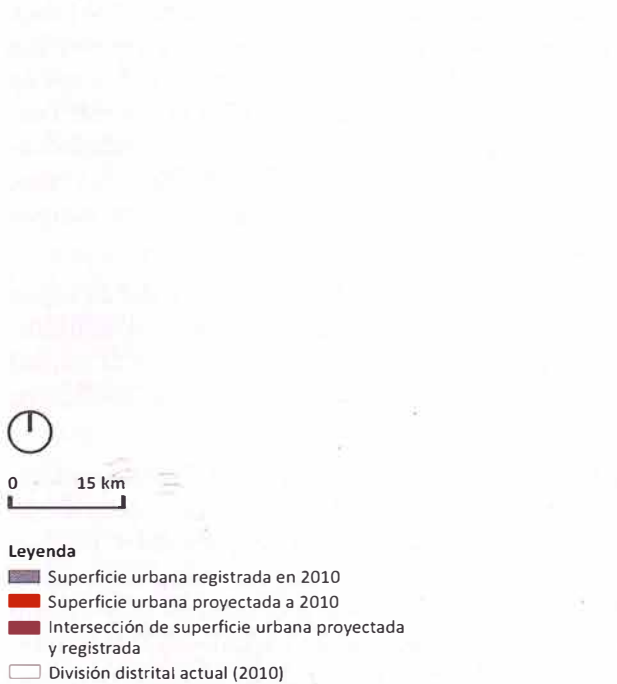
Plano 9. Contraste entre la Extensión Urbana propuesta y la realidad a 1960.

Fuente: ONPU (1967). Elaboración y diseño: John Mendoza Montalvo, 2012.



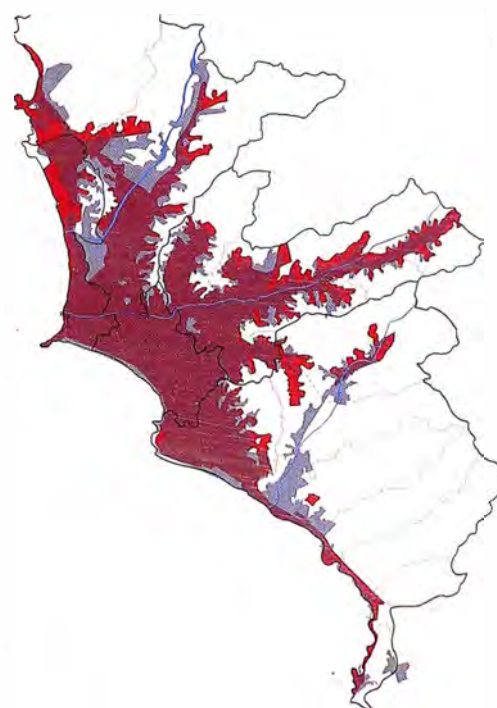
Plano 10. Contraste entre la Extensión Urbana propuesta y la realidad a 1990.

Fuente: ONPU (1954). Elaboración y diseño: John Mendoza Montalvo, 2012.



Plano 11. Contraste entre la Extensión Urbana propuesta y la realidad a 2010.

Fuente: Municipalidad Metropolitana de Lima (1992). Elaboración y diseño: John Mendoza Montalvo, 2012.



vehicular, al permitir el libre tránsito vehicular por la periferia de la ciudad. Sin embargo, pronto dejaría de rodear la superficie urbana para pertenecer a ella debido a la expansión urbana. Se ensancharon avenidas como Abancay, Tacna y Emancipación. Sin embargo, al igual que otras arterias viales, no se completó el empalme hacia El Callao, de la hoy avenida Morales Duárez, motivo por el cual se produjo un lento proceso de ocupación urbana a lo largo del eje industrial que vinculaba el centro con el puerto marítimo.

Por último, el centro cívico proyectado por el Plan Piloto de la ciudad de Lima

más que un gesto estrictamente arquitectónico: detrás de la idea de un nuevo Centro Cívico para Lima está la apuesta por una notación laica y moderna de la ciudad. Y, por consiguiente, la recusación radical a las connotaciones eclesiásticas, militaristas y oligárquicas de las que se nutre el significado social y simbólico del viejo Centro de Lima... su principal objetivo, el del recambio estructural de toda la preexistencia edilicia del área central, nunca pudo ser concretado, para la satisfacción de muchos. (Ludeña, 2002, p. 58)

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANDEMET (1967-1980)

Para la comparación en cuanto a proyección de población del PLANDEMET, se tomará en cuenta los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda que se realizaron en los años 1961, 1972 y 1981 para poder establecer una comparación entre la proyección estimada concebida para el período 1965 a 1980. La cifra alcanzada en 1981 fue de 4'835,793 habitantes, es decir, la población creció en 96.7%. La proyección escogida por el PLANDEMET tuvo una cifra muy alta en comparación con los datos registrados por los censos generales, esto se debió precisamente a que durante la década de 1970 la economía mundial atravesó un período de crisis, además de que el estudio del PLANDEMET se hizo en pleno auge del proceso migratorio, aspecto que influyó bastante en el cálculo de la población estimada a 1980. (Dórich, 1996).

En cuanto a la composición de la superficie urbana, al término de la vigencia del Plan, se pudo determinar que la ciudad de Lima (Plano 10) estaba conformada de la siguiente manera:

- Lima Norte incrementó su área urbana en 90% la del año 1967. Esta cifra correspondía a la ocupación de los actuales distritos de San Martín de Porres, Independencia y Comas, y una gran ocupación de la superficie urbana del actual Los Olivos.

- Lima Este registró un incremento de 3.5 veces su área original. Esto se debió a la ocupación a lo largo de la Carretera Central, zona que pertenecía al distrito de El Agustino y que posteriormente pasaría a formar parte del distrito de Santa Anita. También se registró una gran ocupación urbana en Ate Vitarte y Chaclacayo.
- Lima Sur fue el sector de mayor ocupación urbana, presentó un incremento de 18.6 veces más su tamaño original. Se cumplió con lo establecido en el Plan con la excepción de que el actual distrito de Villa El Salvador y Lurín tuvieron mucha menor ocupación urbana.
- Lima Centro fue el sector con menor incremento de área urbana, puesto que sólo se registró un incremento del 55.5%. Pero en cuanto a lo planificado se registró una gran similitud con la propuesta del Plan. Los actuales distritos de San Borja, Surquillo, Breña, Pueblo Libre y San Miguel cumplieron en la totalidad de su extensión con la propuesta de expansión, pero, en menor grado se registró en el distrito de Santiago de Surco.
- El Callao fue el segundo sector con menor ocupación urbana, puesto que incrementó su tamaño solo 1.3 veces más.

Las proyecciones del PLANDEMET iban más allá que las del Plan Piloto, pero los resultados finales no fueron lo suficientemente certeros. La tendencia de crecimiento se vio afectada por la crisis de los años setenta, la cual le quitó atractivo a la ciudad de Lima. De la misma manera, la creación e implementación de nuevas ciudades al interior del país, redujeron en cierta medida las migraciones hacia la capital. Fueron estos factores en conjunto los que dan la apariencia de exageración en los estudios del Plan. Sin ellos, las cifras proyectadas hubiesen entrado en un margen de error mínimo.

El legado del PLANDEMET es, sin duda, su visión sistémica de la ciudad basada en estudios multidisciplinarios. Además de la concepción de la ciudad basada en patrones de asentamiento que configuren una nueva morfología urbana.

Cabe resaltar que el PLANDEMET contempló la descongestión de la ciudad mediante la descentralización de industrias, centros ocupacionales, parques recreacionales, así como también, zonas de cultivo. Tuvo como fundamental propósito el movimiento moderno en el país, que dio nacimiento al Plan Piloto, pero con la gran diferencia de su correcta aplicación, bajo un enfoque multidisciplinario, que pudo traducirse, en términos generales, en un Plan cuyo fin único y fundamental es el ser humano.

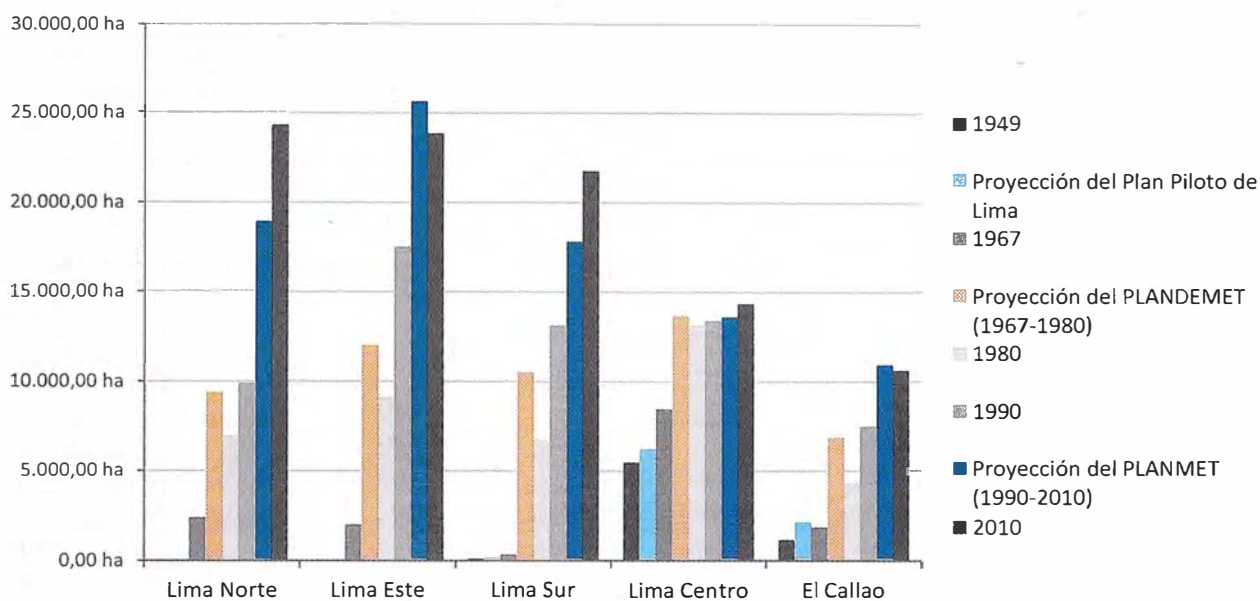


Figura 7. Comparación de superficie urbana y las proyecciones de superficie urbana entre 1949 y 2010.

Fuente: Archivo propio.

Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao. PLANMET (1990-2010)

La superficie urbana en el año 2010 (Plano 11) estaba conformada de la siguiente manera:

- En Lima Norte, el área urbana se incrementó 1.46 veces. Este incremento se centraría principalmente en los distritos de Comas, Los Olivos y San Martín de Porres. La proyección de superficie que se esperaba para Puente Piedra y Carabayllo sobrepasó las expectativas.
- Lima Este crecería un 36.2% más. Se produciría la ocupación de casi la totalidad del distrito de Santa Anita y El Agustino. Los distritos de La Molina, Lurigancho, Ate-Vitarte, San Juan de Lurigancho y Chaclacayo fueron los que tuvieron mayor grado de ocupación urbana respecto de lo planificado.
- Lima Sur registró un crecimiento del 65.9%. La mayor ocupación tendría lugar en los distritos de Lurín, Pachacámac y Cieneguilla. Se registraría también la ocupación del distrito de Chorrillos y, en menor grado, del distrito de Villa María del Triunfo, Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo, Santa María del Mar y Pucusana. En estos últimos, se registró la ocupación urbana del litoral costero.
- Lima Centro creció un 7%. La única variación que no siguió los lineamientos del Plan fueron los

alrededores del distrito del Rímac, en los cuales se registró mayor ocupación urbana.

- El Callao incrementaría su tamaño un 41.51%. Los actuales distritos de Bellavista, Carmen de La Legua, La Perla y el Callao registraron un incremento de superficie urbana acorde a lo planificado a excepción de Ventanilla que no llegó a cumplir las expectativas.

La propuesta del PLANMET fue muy compleja para su aplicación por las gestiones ediles distritales. La dificultad para concertar en un contexto de rápido crecimiento económico, dejó obsoleta la estrategia de impulsar las zonas periféricas de la ciudad y por el contrario, se acentuó el desarrollo en las zonas consolidadas de Lima. Si bien, a finales del período, existían algunos polos de desarrollo en las periferias, estos respondían a las leyes del mercado y no a lo planificado.

Resultados de los Planes al término de su vigencia

La Tabla 1 simplifica los datos obtenidos mediante el análisis de los Planes Urbanos. Aquí se detallan las variaciones en el cálculo de las proyecciones urbanas, por sectores y en total de Lima Metropolitana, así como los porcentajes de incremento y su relación con el total de Lima. El objetivo fundamental es el

Tabla 1. Tabla de Resultados Finales de los Planes de Desarrollo 1949, 1967, 1990.

SECTORES		Lima Norte	Lima Este	Lima Sur	Lima Centro	El Callao	Total
Extensión territorial actual		86,529.08 ha	57,781.93 ha	108,913.84 ha	14,365.10 ha	14,271.93 ha	281,861.87 ha
Superficie urbana en 1949	hectáreas	34.45 ha	13.48 ha	116.91 ha	5,492.79 ha	1,160.78 ha	6,818.40 ha
	% Superficie	0.51%	0.20%	1.71%	80.56%	17.02%	100.0%
	% Por Sector	0.04%	0.02%	0.11%	38.24%	8.13%	2.42%
Población en 1945		645,172 hab					
Superficie urbana proyectada para 1960	hectáreas	34.45 ha	13.48 ha	116.91 ha	6,167.03 ha	2,090.07 ha	8,421.92 ha
	% Incremento	0.00%	0.00%	0.00%	12.27%	80.06%	23.52%
	% Superficie	0.41%	0.16%	1.39%	73.23%	24.82%	100.0%
Población para 1960		1,800,000 hab					
		179.00%					
Superficie urbana registrada en 1960	hectáreas	2,404.90 ha	2,010.20 ha	343.83 ha	8,462.84 ha	1,855.58 ha	15,077.35 ha
	% Incremento	6881.68%	14815.90%	194.10%	54.07%	59.86%	121.13%
	% Superficie	15.95%	13.33%	2.28%	56.13%	12.31%	100.0%
Población en 1960		2,458,500 hab					
		281.06%					
Superficie urbana en 1967	hectáreas	2,404.90 ha	2,010.20 ha	343.83 ha	8,462.84 ha	1,855.58 ha	15,077.35 ha
	% Superficie	15.95%	13.33%	2.28%	56.13%	12.31%	100.0%
	% Por Sector	2.78%	3.48%	0.32%	58.91%	13.00%	5.35%
Población en 1967		2,458,500 hab					
Superficie urbana proyectada para 1980	hectáreas	9,361.69 ha	11,998.76 ha	10,493.38 ha	13,638.22 ha	6,828.37 ha	52,320.42 ha
	% Incremento	289.28%	496.89%	2951.95%	61.15%	267.99%	247.01%
	% Superficie	17.89%	22.93%	20.06%	26.07%	13.05%	100.0%
Población para 1980		5,709,900 hab					
		132.25%					
Superficie urbana registrada en 1980	hectáreas	6,979.31 ha	9,131.36 ha	6,742.96 ha	13,159.34 ha	4,344.24 ha	40,357.20 ha
	% Incremento	190.21%	354.25%	1861.16%	55.50%	134.12%	167.67%
	% Superficie	17.29%	22.63%	16.71%	32.61%	10.76%	100.0%
Población en 1981		4,835,793 hab					
		96.70%					
Superficie urbana en 1990	hectáreas	9,896.80 ha	17,523.59 ha	13,112.96 ha	13,417.12 ha	7,504.05 ha	61,454.52 ha
	% Superficie	16.10%	28.51%	21.34%	21.83%	12.21%	100.0%
	% Por Sector	11.44%	30.33%	12.04%	93.40%	52.58%	21.80%
Población en 1990		6,414,497 hab					
Superficie urbana proyectada para el 2010	hectáreas	18,881.55 ha	25,597.06 ha	17,743.14 ha	13,553.29 ha	10,857.93 ha	86,632.98 ha
	% Incremento	90.78%	46.07%	35.31%	1.01%	44.69%	40.97%
	% Superficie	21.79%	29.55%	20.48%	15.64%	12.53%	100.0%
Población para el 2010		10,337,100 hab					
		61.15%					
Superficie urbana registrada en el 2010	hectáreas	24,326.06 ha	23,868.37 ha	21,751.12 ha	14,350.29 ha	10,618.81 ha	94,914.65 ha
	% Incremento	145.80%	36.21%	65.88%	6.96%	41.51%	54.45%
	% Superficie	25.63%	25.15%	22.92%	15.12%	11.19%	100.0%
Población en el 2010		8,219,116 hab					
		28.13%					

Fuente: Archivo propio.

de registrar todos los cambios y establecer el nivel de aproximación de cada Plan.

Los Planes Urbanos tuvieron en conjunto un común denominador en su formulación. Se estableció un diagnóstico, de donde se elaboraron planos esquemáticos que conceptualizaban la ciudad y, en base a ello, se generaban las propuestas de intervención. Sin embargo, sólo dos de estos Planes, el PLANDEMET y el PLANMET realizaron estudios, claro que el primero con mayor profundidad que el segundo; pero ambos concebían la ciudad desde una visión sistémica. Una crítica a esta forma de trabajo es que el diagnóstico siempre estuvo sesgado por la perspectiva de los autores de los Planes, sin considerar la percepción de los ciudadanos. Por otro lado, plantear una visión absoluta del futuro de Lima, limitaba la viabilidad del Plan. En todos los periodos analizados, la velocidad de los cambios de la situación urbana invalidaba la visión y el objetivo de la planificación.

En todos los Planes de Desarrollo Urbano, la concepción de la futura estructura de la ciudad no estaba correctamente articulada con un estudio más profundo de los problemas sociales y económicos propios de la época, puesto que fueron éstos los principales puntos de quiebre de los dos últimos Planes. Asimismo, no se incluían estrategias de comunicación del plan, ni de control o seguimiento que al transcurrir de los años, y de los periodos ediles, permitan entender las fortalezas y deficiencias del Plan.

El Plan Piloto de Lima fue el menos certero pues se basaba en la concepción de una ciudad sin migración interna. Esta última fue concebida como un fenómeno pasajero que no pondría en peligro las bases de formulación del Plan. La experiencia fue un elemento clave para el PLANDEMET y el PLANMET.

El PLANMET constituyó un aporte a la nueva concepción de la ciudad desde un enfoque policéntrico, manifestando su preocupación por lo que no se había concluido totalmente con el PLANDEMET: la descentralización y descongestión de la ciudad, ya que aún se percibían esos malestares en el entorno urbano. Sin embargo, los estudios del PLANMET no formaron parte del trabajo conjunto del equipo de trabajo sino más bien, se contrataron a terceros para plantearlos. Los distintos entes de gobierno no tuvieron la capacidad de coordinar entre sí, ni de catalizar la inversión privada en favor del desarrollo urbano concertado.

Gran parte del problema que contribuyó a que los Planes no se culminen en su totalidad fue que las propuestas, como las viales, eran consideradas un elemento independiente. Es decir, si se creaba una vía, ésta no era concebida en la posterioridad como un ensamble con otras arterias sino, más bien, como una sola infraestructura con un solo fin. Estos errores

se dieron con mayor notoriedad cuando se entregó el planeamiento a las municipalidades distritales, con ello lo que se generó fue un ambiente de incertidumbre y una atomización del accionar urbanista. Es por ello que es necesaria la institución de la planificación urbana como una herramienta para el crecimiento de las ciudades.

Bibliografía

- Acuña Vigil, P. (2000). *Fundamentos del planeamiento urbano - Aspectos Técnicos*. Lima: INIFAUA
- Agencia de Cooperación Internacional de Japón. (2005). *Plan Maestro de Transporte Urbano para el Área Metropolitana De Lima y Callao en la República del Perú*. Recuperado de <http://www.protransporte.gob.pe/pdf/biblioteca/2004/Plan%20Maestro04.pdf>
- Almeyda, T. (1984). Descentralización de las grandes ciudades hacia las ciudades medias y pequeñas: una visión crítica. *Eure*, 11(32), 57-67. Recuperado de <http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2010/07/Doc0003.pdf>
- Alexander, A. (1927). *Los problemas urbanos de Lima y su futuro*. Lima, Perú: Talleres de La Prensa.
- Bähr, J. & Borsdorf, A. (2005). La ciudad latinoamericana. La construcción de un modelo. *Vigencias y perspectivas. Urbes*, 2, 207-221.
- Bromley, J. y Barbagelata, J. (1945). *Evolución urbana de la ciudad de Lima*. Lima, Perú: Concejo Provincial de Lima.
- Castillo, R. (2007). La planificación urbana en el Perú (1947-2007): ¿del urbanismo mágico a la planificación del desarrollo urbano sostenible?. *Revista CAP Lima*, 4, 18-22.
- Castro Martínez, P., Escoriza Mateu, T., Oltra Puigdomenech, J., Otero Vidal, M. & Sanahuja, E. (2003). ¿Qué es una ciudad? Aportaciones para su definición desde la prehistoria. *Scripta Nova*, 7, (146). Recuperado de [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(010\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(010).htm)
- Cobo, B. (1639). Historia de la fundación de Lima. En M. Gonzalez de la Rosa (Eds.), *Colección de Historiadores del Perú* (7-330). Lima, Perú: [s.n.]
- Cole, J. (1959). *Estudio geográfico de la Gran Lima*. Lima: Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo.
- Dórich, L. (1996). *Al Rescate de Lima. La evolución de Lima y sus planes de desarrollo urbano*. Lima, Perú: Colegio de Arquitectos del Perú, Regional Lima; Instituto de Urbanismo y Planificación del Perú.
- Figari Gold, E. & Ricou, X. (1990). *Lima en Crisis*. Lima Perú: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Hamann Mazuré, J. (2011). Monumentos Públicos en espacios urbanos de Lima 1919-1930. (Disertación Doctoral). Universidad de Barcelona, Barcelona, España.
- Instituto Metropolitano de Planificación. Atlas Ambiental de Lima. Recuperado el 25 de octubre de 2011, de <http://geoserver.itc.nl/lima/start/start.html>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2007). *Censos Nacionales 2007: XI de población y VI de vivienda*. Lima: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática INEI.

- Ludeña Urquiza, W. (2002). Lima: poder, centro y centralidad. Del centro nativo al centro neoliberal. *Eure*, 28(83), 45-65. Recuperado de http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2002/05/EURE_83_03_LUDE%C3%91A.pdf
- Ludeña Urquiza, W. (2006). Ciudad y patrones de asentamiento. Estructura urbana y tipologización para el caso de Lima. *EURE*, 31(95), 37-59. Recuperado de <http://www.eure.cl/wp-content/uploads/2006/05/Doc0003.pdf>
- Ludeña Urquiza, W. (2010). *Cuadernos N°13: Lima. Reestructuración económica y transformaciones urbanas. Periodo 1990-2005*. Recuperado de <http://ciac.pucp.edu.pe/>.
- Matos Mar, J. (1977). *Las barriadas de Lima 1957*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Matos Mar, J. (1990). *Las migraciones campesinas y el proceso de urbanización en el Perú*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000881/088100sb.pdf>
- Moreno Matos, J. (2007, 22 de octubre). Los Censos en el Perú, una historia. *El Comercio*, p. a4.
- Municipalidad Metropolitana de Lima. (1992). *Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao 1990-2010*. Disponible en <http://www.urbanistasperu.org/>
- Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo ONPU (1950). *Centro Cívico de Lima. Bosquejo*. Lima, Perú: Autor
- Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo ONPU (1949). *Plan Piloto de Lima 1949*. Lima, Perú: Autor
- Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo ONPU (1967). *PLANDEMET. Esquema Director 1967-1980. Plan de Desarrollo Metropolitano*. Lima, Perú: Autor
- Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo ONPU (1954). *Lima Metropolitana. Algunos aspectos de su expediente urbano y soluciones parciales varias*. Lima, Perú: Autor
- Orrego Penagos, J. (2010, 3 de junio). Terremotos en Lima: 1940. Mensaje dirigido a <http://blog.pucp.edu.pe/item/100614/terremotos-en-lima-1940>
- Ortiz Agama, R. (2012). *Plan piloto de Lima. 1949: significación histórica de una vieja utopía*. Tesis para optar el Grado de Maestro en Ciencias, mención Arquitectura, Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, Perú.
- Ortiz de Zevallos, L. (1957). La creación urbana en el Perú. *El Arquitecto Peruano*, 3-13.
- Ortiz de Zevallos, L. (1978). *Lima, su evolución creadora*. Lima, Perú: [s.n.]
- Pérez Cantó, P. (1982). La población de Lima en el siglo XVIII. *Revistes Catalanes amb Accés Obert*, 32, 383-407. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/boletinamericano/article/view/98427>
- Salas, J. d. D. (2004, mayo). Tres momentos y una sola identidad de la planificación urbana de Lima en el siglo XX. *Arquitextos* (17), 26-37.