



EL PLANEAMIENTO METROPOLITANO EN IBEROAMÉRICA

METROPOLITAN PLANNING IN IBEROAMERICA

1

EDITORIAL. El planeamiento metropolitano en Iberoamérica.
EDITORIAL. Metropolitan planning in Iberoamérica
Juan Ramón Selva Royo (Editor invitado)

3

PLANEAMIENTO METROPOLITANO ESPAÑOL DEL SIGLO XX. Análisis de su evolución histórica
SPANISH METROPOLITAN PLANNING OF THE TWENTIETH CENTURY. Analysis of its historical evolution
Juan Ramón Selva Royo

25

EL ABANDONO DE LA CUESTIÓN METROPOLITANA EN ESPAÑA. La necesidad de dar un nuevo impulso para su replanteamiento.
THE DESERTION OF THE METROPOLITAN QUESTION IN SPAIN. The need to give a new impetus for its rethinking.
Andreas Hildenbrand Scheid

47

PLANIFICACIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO. Cambios de estilo frente a las recientes transformaciones urbanas
METROPOLITAN PLANNING OF SANTIAGO. Changes in style in the face of recent urban transformations
Magdalena Vicuña Del Río

65

MONTEVIDEO Y SU AREA METROPOLITANA. Estructuración territorial y contexto planificador.
MONTEVIDEO AND ITS METROPOLITAN AREA. Territorial structuring and planning context
Mercedes Medina

89

TRANSFORMACIONES HISTÓRICAS Y NUEVOS DESAFÍOS DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE ROSARIO.
HISTORICAL TRANSFORMATIONS AND NEW CHALLENGES OF TERRITORIAL PLANNING IN THE METROPOLITAN AREA OF ROSARIO
Cecilia Inés Galimberti

111

EL PLAN METROPOLITANO DE DESARROLLO URBANO DE LIMA Y CALLAO 2035. Análisis de un intento fallido
THE METROPOLITAN URBAN DEVELOPMENT PLAN OF LIMA AND CALLAO 2035. Analysis of a failed attempt
Karina Puente Frantzen

riURB

Barcelona - Buenos Aires - Palma de Mallorca

Contacto:

Laprida 924, 1B
1187 Buenos Aires, Argentina
Volta de la Merce 3, 6A
07007 Palma-Islands Baleares, España

E-mail: contacto@riurb.com

Autoría

riURB no se responsabiliza de los contenidos de los textos firmados por sus autores.

Apoyamos explícitamente la cultura del copyleft; los textos firmados por **riURB** y sus editores pueden ser reproducidos libremente, citando el origen, no así la reproducción del contenido completo del número, para cual se deberá consultar a los editores.

Dejamos en manos de cada autor la decisión última respecto a la cesión de sus derechos respectivos. Por las mismas razones permitimos que se nos hagan links, agradeciéndolo de antemano, en pro de la libre circulación de ideas.

Staff

Editores:

Román Caracciolo Vera
Pablo Elinbaum
Biel Horrach Estarellas

Equipo editorial

Mariana Debat
Joan Moreno Sanz
Gustavo Pires de Andrade Neto
Pedro Bento

Colaboradores

Luz Duque
Maira Purman

Colaboraciones

Estamos abiertos a cualquier tipo de colaboración o sugerencia, reservándonos la decisión última sobre su inclusión en cualquiera de los diversos temas a tratar. Para recibir las indicaciones sobre las formalidades de presentación de los artículos, la dirección de envío o de consulta es contacto@riurb.com

Todos los artículos de esta edición han sido revisados por un comité científico conformado por doctores e investigadores de diversas universidades.

Diseño de tapa: Maira Purman

Imagen de Tapa: Plan Piloto de Lima (ONPU) de 1949. Plan Básico Usos del Suelo y Estructura Arterial

ISSN: 2013-6242

Los contenidos de la revista iberoamericana de urbanismo **riURB** están bajo la licencia de Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 Unported License si no se indica lo contrario



Para ver los atributos que significa esta licencia dirigirse a <http://es.creativecommons.org/licencia/>

riURB n°13
São Paulo e seus territórios urbanos contemporâneos

editado en Barcelona, Buenos Aires y Palma de Mallorca
en Junio de 2017
por **riURB_editores**
todos los derechos reservados

riURB es una revista especializada en urbanismo y ordenación del territorio, que publica trabajos originales y de investigación referidos específicamente al ámbito iberoamericano. **riURB** es una publicación semestral con un Comité Científico Internacional formado por más de veinte destacados investigadores y profesionales en el área urbano-territorial. La revista tiene tres objetivos principales: divulgar un panorama multidisciplinar, promover un espacio de reflexión, y consolidar una red de intercambio en Iberoamérica.

riURB is a journal specializing in urban and regional planning, which publishes original research papers relating specifically to Iberoamerica. riURB is a biannual publication with an International Scientific Committee composed of over twenty leading scholars and professionals in the urban-regional field. The journal has three main objectives: report a multidisciplinary panorama, promoting a space for discussion, and strengthen an exchange network in Iberoamerica.

riURB é uma revista especializada em planejamento urbano e regional, que publica pesquisas originais e se refere especificamente ao campo da Ibero-América. **riURB** é uma publicação semestral com o Comité Científico Internacional composto por mais de vinte principais estudiosos e profissionais na área de planejamento urbano. A revista tem três objetivos principais: difundir uma visão multidisciplinar, promover um espaço de reflexão, e fortalecer uma rede de intercâmbio da Ibero-América.

Editorial

EL PLANEAMIENTO METROPOLITANO EN IBEROAMÉRICA

Juan Ramón Selva Royo

Editor invitado

El presente número de riURB centra su mirada de manera monográfica en la realidad metropolitana del contexto iberoamericano. Se trata de un número especial que recopila, en concreto, análisis sobre la planificación urbana y su relación con la realidad histórica de áreas metropolitanas representativas. La relación de ciudades seleccionadas comprende, en el continente americano, a Santiago, Montevideo, Rosario y Lima, mientras que las urbes españolas se presentan de forma conjunta a modo de contrapunto al otro lado del Atlántico. Se cubre así una serie de contextos diversos suficientemente representativos –Chile, Uruguay, Argentina, Perú, España– que facilita la formulación de juicios de síntesis en torno al planeamiento metropolitano en Iberoamérica.

En la actualidad, las ciudades de Sudamérica son un buen exponente de la concentración urbana global (cerca del 84% de la población total del continente vive en ciudades), por encima de Norteamérica (82%) y Europa (73%). Por otro lado, numerosos estudios contemporáneos giran en torno a la caracterización y comprensión de las dinámicas comunes de crecimiento de las grandes urbes. Fenómenos ligados al consumo cada vez mayor de suelo y la baja densidad (*urban sprawl*), y a la fragmentación urbana (urbanizaciones o condominios cerrados), son a menudo ampliamente abordados desde la cuantificación de la forma urbana. Sin embargo, no suele analizarse con tanta frecuencia el marco institucional que hace posible la existencia de instrumentos de planificación, y que en última instancia resulta crítico para la efectiva ordenación del crecimiento urbano.

En efecto, hoy en día el planeamiento metropolitano, aun respondiendo a diferentes tradiciones administrativas o contextos sociopolíticos, se ha consolidado como una herramienta determinante al servicio de la buena gobernanza urbana. Ya sea a través de un enfoque físico-formal, económico-funcional o estratégico, allá donde existe –y se respeta– un planeamiento supramunicipal de escala territorial (*spatial planning*) la gran ciudad se desarrolla de una manera más sostenible y más respetuosa con el medio. A modo de ejemplo, parece claro que la integración de las estructuras urbanas informales (favelas, barriadas, invasiones), uno de los retos más acuciantes de las grandes ciudades latinoamericanas, no podrá resolverse sin ser antes enmarcada en un contexto normativo metropolitano, y que a su vez exige primeramente la determinación del alcance territorial del planeamiento.

Se ha procurado también presentar en este número algunas aportaciones sobre el contexto histórico y la situación actual del planeamiento metropolitano en España y en Europa (la tradicional *metrópoli* de Latinoamérica, en el sentido relacional geográfico del término). Entender el entronque de las ciudades iberoamericanas con las tradiciones culturales y urbanísticas europeas –desde las *garden cities* hasta la planificación estratégica, pasando por la zonificación de los CIAM y las grandes entidades administrativas de planificación– ayuda a contextualizar las distintas iniciativas urbanísticas del continente americano, no siempre del todo exitosas debido fundamentalmente a la menor incidencia de los poderes públicos y a un incontrolado y abrumador dinamismo demográfico.

Por este motivo, la compilación aquí reunida da comienzo con el relato del planeamiento urbanístico metropolitano en España durante el siglo XX, expuesta en esta ocasión bajo mi propia firma. El artículo intenta desvelar las distintas fases y aportaciones de la tradición urbanística española, de fuerte componente legalista y centrada en la circunscripción local, si bien al mismo tiempo dotada de una rica experiencia avalada por más de cien años de experimentos metropolitanos. Un cuadro sintético con los momentos clave y la exposición detallada de los principales referentes impulsados en la pasada centuria dan razón de este texto introductorio.

A continuación, el profesor Andreas Hildenbrand, del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad de Sevilla, centra la cuestión metropolitana española en la más absoluta actualidad. La denuncia de la desatención pública a esta realidad urbana, junto con un balance crítico del momento presente, va unida a una brillante exposición de casos de éxito europeos: buenas prácticas de gobernanza y planificación territorial que reclaman un replanteamiento político-institucional decidido, bien por la senda de los gobiernos metropolitanos (*hard governance*) o a través de fórmulas de cooperación institucional (*soft governance*).

Pasando ya al continente sudamericano, abre la exposición de casos el artículo de Magdalena Vicuña sobre el Plan Regulador Metropolitano de Santiago de Chile. Tras un largo período de implementación, no exento de dificultades y con escenarios político-administrativos diversos, el texto realiza un acertado análisis de su recorrido histórico (antecedentes normativos, principales modificaciones y situación presente) apoyado en la perspectiva adquirida en la actualidad. Además, al hilo de esta revisión se realiza una oportuna reflexión teórica sobre las contradicciones de la planificación incremental propuesta por el Plan, finalmente desvirtuada por la no priorización del crecimiento urbano *hacia adentro* y la disolución de los límites entre lo urbano y lo rural.

Montevideo es la segunda capital de Sudamérica analizada en este número especial. A diferencia del caso chileno, su autora, Mercedes Medina, no centra la mirada en un instrumento de planificación concreto, sino que realiza un exhaustivo repaso por los procesos de conformación espacial e institucional del Área Metropolitana de la urbe uruguaya. Con ocasión de las distintas etapas de su estructuración histórica, especialmente intensa en el siglo XX, se profundiza en el análisis de los respectivos instrumentos de planificación, incluyendo la aportación original de una espléndida recopilación de los instrumentos de ordenación territorial y de gestión de políticas nacionales vigentes en la actualidad.

Cecilia Inés Galimberti firma el quinto artículo, tercero referido a las metrópolis sudamericanas. En esta ocasión, la ciudad de Rosario, y en especial su Área Metropolitana, protagonizan un análisis histórico de metodología similar al texto precedente. Al igual que en el caso montevideano, la investigación aquí compartida está trufada de un estupendo compendio gráfico sobre los instrumentos de planificación implementados para el ordenamiento territorial. El artículo aborda además el debate sobre la gobernanza metropolitana contemporánea desde el estudio de los procesos de legitimización política de las acciones emprendidas, así como de las estrategias de coordinación institucional y multiescalar que permitan superar la actual fragmentación jurisdiccional.

Por último, y recuperando el carácter de reseña instrumental, Karina Puente sintetiza en su artículo el contenido documental del malogrado Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao 2035, también conocido como el PLAM. El análisis profundiza acertadamente en los antecedentes normativos y en el contexto técnico-político peruano de este interesante instrumento de ordenación metropolitana, de gran calidad técnica pero finalmente frustrado. Una oportuna reflexión ofrecida de primera mano por la responsable de coordinación de los proyectos urbanos en él contenidos.

Desde la Revista Iberoamericana de Urbanismo - riURB, esperamos que este número especial contribuya al relanzamiento del debate de la gobernanza metropolitana y a la superación e integración de las estructuras administrativas locales en un contexto mucho más racional. Sólo con una visión generosa, creativa y de alcance territorial, el planeamiento podrá ejercer su función original, la de facilitar un desarrollo ordenado y sostenible que convierta nuestras ciudades –también las grandes metrópolis– en lugares más habitables y acordes con la dignidad humana.