

International Urban
Development Association
Association Internationale
du Développement Urbain

INTA

Reporte final de la Master Class Internacional Diseño Urbano y Ordenamiento Territorial

Proyección de nuevos centros urbanos en el marco del Proyecto Especial Olmos Tinajones

Paris, mayo 2012

INTA agradece el auspicio de: H2Olmos-Odebrecht, Colegio de Ingenieros del Perú – Concejo Departamental de Lambayeque, Colegio de Arquitectos del Perú – Regional Lambayeque, Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables - FACEAC de la Universidad Nacional Pedro Ruíz Gallo, Alianza Francesa de Chiclayo.

Introducción

Los impactos previstos del proyecto hidro-energético de Olmos remarcan la necesidad de acondicionar el territorio para la llegada de un importante contingente de trabajadores agrícolas. Ante dicho escenario el Gobierno Regional de Lambayeque, a través del Proyecto Especial Olmos Tinajones, la Municipalidad Distrital de Olmos y el Vice Ministerio de Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento han establecido un convenio marco de cooperación interinstitucional, con el fin de implementar el plan de ordenamiento territorial del distrito de Olmos y desarrollar el Plan Maestro de cuatro nuevas ciudades.

En dicho contexto, la Asociación Internacional de Desarrollo Urbano – INTA organizó una Master Class internacional que fue implementada en asociación con el Ministerio de Vivienda del Perú, a través de la Dirección Nacional de Urbanismo del Vice Ministerio de Urbanismo y con el Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT), organismo del Gobierno Regional de Lambayeque.

Si bien se trata de una Master Class, debemos señalar que el objetivo de la Misión de INTA no ha sido el de dar una “lección”, ni mucho menos el de emitir un juicio de valor sobre la propuesta elaborada por el PEOT. Nuestro objetivo ha sido el de generar un debate abierto y una reflexión amplia, sobre la creación de nuevos centros urbanos poniendo a disposición de los organismos e instituciones concernidas la experiencia de un grupo selecto de profesionales miembros de nuestra red internacional.

Una misión de INTA dirigida por su secretario general el Sr. Michel Sudarskis, y compuesta por seis especialistas de reconocida trayectoria en la puesta en marcha de proyectos de acondicionamiento y ordenamiento territorial, así como en la creación y diseño de Nuevas Ciudades tuvo la oportunidad de desplazarse al Perú. Los miembros de la misión realizaron una visita técnica en Olmos, trabajaron junto a un equipo de profesionales del PEOT en Chiclayo, y finalmente realizaron un taller de restitución junto al equipo del Vice Ministerio de Urbanismo en la sede principal del Ministerio de Vivienda en Lima. La Misión de INTA expuso directamente al Sr. Ministro de Vivienda, el Ing. René Cornejo sus principales impresiones y conclusiones de la Master Class.

De esta manera la propuesta de creación de cuatro nuevos centros urbanos en Olmos fue tratada desde tres perspectivas:

- la primera abordó desde una visión global la propuesta de ordenamiento territorial,
- la segunda se concentró en la visión regional y local del proceso,
- la tercera analizó la propuesta del sistema urbano y su relación con el espacio productivo de Olmos.

El reporte de la Master Class ha sido elaborado en base a las conclusiones realizadas por Michel Sudarskis, Jacques Gally y Luis Tagle. El reporte consta de tres partes:

la primera parte responde a la siguiente pregunta: ¿por qué crear una nueva ciudad?, y brinda una reflexión en base a los datos y proyecciones que justifican la propuesta;

la segunda parte, refiere a las dinámicas presentes en el proyecto y a las decisiones estratégicas que deben ser tomadas en cuenta para la ubicación de estas nuevas ciudades;

la tercera parte refiere al equilibrio financiero, la gestión urbana, y los dispositivos de coordinación necesarios de implementar.

Finalmente, delineamos de manera rápida un conjunto de conclusiones que recogen las ideas expuestas.

Primera parte: ¿por qué crear una nueva ciudad?

1. La creación de una nueva ciudad desde la perspectiva internacional

De manera general la experiencia internacional nos muestra diversos proyectos de Nuevas Ciudades que han sido realizados ó que están aún en proceso de realización, y que podríamos clasificar según su objetivo inicial de la siguiente manera:

- Ciudades que han sido creadas para establecer una nueva capital, como por ejemplo: Brasilia, Versailles, Birmania, etc.
- Ciudades que consolidan la conquista de nuevos territorios, como ha sucedido en: Indonesia, Rusia, China, etc.
- Ciudades que han sido fundadas sobre un concepto, como por ejemplo; el reagrupamiento de ministerios en una nueva ciudad administrativa; Putrajaya en Malasia, la ciudad de alta tecnología, etc.
- Ciudades industriales como todas aquellas que proliferaron en el siglo XIX en Europa, Polonia, Rusia, etc.

Tomando estos ejemplos encontramos que la perspectiva del proyecto de Nuevas Ciudades en Olmos corresponde principalmente al último tipo. Se trata de un proyecto urbano fundado sobre la idea de una afluencia rápida de trabajadores en el sector agrícola y por la urgencia de construir viviendas para este contingente poblacional, equipar al medio rural de polos de servicios a fin de elevar las condiciones de vida de la población menos favorecida de la zona rural.

Históricamente sabemos que las ciudades fundadas sobre una mono-industria ó sobre una sola actividad humana tienden a desaparecer cuando esta actividad económica que le dio vida desaparece, tal como ha sido el caso de las ciudades mineras ó las que se crearon a partir de la expansión de la industria textil en Francia, en Japón, en Rusia y en los Estados Unidos.

2. Los objetivos para la creación de una nueva ciudad en Olmos

Dentro de las presentaciones realizadas por funcionarios del PEOT, encontramos un hecho fundamental: el proyecto hidro-energético que generará el transvase de 1,7 a 2 millones de m³ de agua por año e integrará varias decenas de miles de hectáreas para la agricultura. A partir de este hecho el PEOT ha establecido un conjunto de proyecciones, respecto al desplazamiento poblacional que consideramos importante en una zona prácticamente inhabitada y desprovista de una estructura de acoyo.

Los funcionarios del PEOT apoyan sus previsiones en cifras de empleos, inversiones, y superficies destinadas para cada nueva ciudad y la población esperada.

- **Empleo:** Los desplazamientos de población concernientes a los empleos han sido estimados por un estudio en curso, de la siguiente manera:

Tipo de empleo	Número de empleos
Empleo generado por el proyecto durante el período de ejecución (construcción, proveedores de insumos):	1 800
Empleos directos:	103 000
Empleos indirectos e inducidos:	175 000
Total	279 800

- **Inversiones:** Las estimaciones concernientes a las inversiones son estimadas de la siguiente forma:

Tipo de inversión	En millones de US \$
Empresas agroindustriales:	128
Beneficios indirectos:	131
Otras inversiones no detalladas	355
Total	614

- **Superficies**

Según propiedad	Total en Hectáreas
Superficie irrigada (propiedad del Gobierno Regional)	38 000
Superficie mediante desarrollo y gestión (propiedad Valle Viejo y de la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos).	5 500

- **Población esperada en las nuevas ciudades**

Nueva ciudad	Habitantes	Superficie en Hás.
Sutton	200 000	3 733
Ciudad 2	80 000	1 425
Ciudad 3	60 000	628
Ciudad 4	60 000	965
Total 4 nuevas ciudades	400 000	6 751

Durante nuestra intervención no hemos tenido conocimiento de trabajos previos de investigación sobre el ordenamiento territorial de la Región Lambayeque y de sus regiones vecinas. Seguramente estos trabajos existen, pero en todo caso la documentación y comunicación actual del proyecto del PEOT no hacen ninguna referencia a ellos. Encontramos que gran parte de las justificaciones al proyecto de nueva ciudad son de carácter “utilitarista”: acoger al flujo migratorio, consolidar la importancia de las inversiones en la región, crear grandes infraestructuras para hacer funcionar mejor la industria agro-alimentaria y la exportación, etc.

Una justificación que nos fue presentada en otro marco, es la voluntad de crear mejores condiciones de vida para la población rural, a través de la construcción de polos urbanos, concebidos para ofrecer servicios de proximidad variados.

La necesidad de acoger una nueva población en Olmos ha sido dimensionada para 400 000 habitantes con una estimación de 280 000 empleos. El proyecto actual ha previsto repartir esta población en cuatro nuevas ciudades que serán creadas de manera sucesiva.

3. Los posibles problemas que vislumbramos

Desde nuestra perspectiva, esta disposición es el signo evidente de una incertidumbre en la evaluación de la demanda. En efecto, la primera nueva ciudad (Sutton) representa la mitad de la población prevista; la segunda tiene un programa mucho menos ambicioso y busca acoger a menos de la mitad de la población que ocuparía la ciudad Sutton. Luego, la tercera y cuarta están dimensionadas cada una en menos de un tercio de la población que ocuparía la primera ciudad.

La propuesta de acondicionamiento dispersa la urbanización en los cuatro costados de la nueva zona agrícola a distancias importantes. Encontramos que también la lógica de acondicionamiento territorial continúa siendo utilitaria: ubicar a la nueva población (mayoritariamente compuesta por trabajadores agrícolas) lo más cerca posible al lugar de trabajo: la zona irrigada.

Una zona de actividades de alrededor de 6 000 Has. ha sido prevista en la ciudad Sutton, pero desconectada de las cuatro urbanizaciones. Esta propuesta de acondicionamiento hace necesaria la realización de numerosas vías para articular una urbanización bastante dispersa.

4. Hacia una necesaria diversificación económica y una mejor integración territorial

Los objetivos de esta nueva ciudad, no pueden reducirse a dar respuesta a la demanda de vivienda y alojamiento para trabajadores agrícolas: si este fuera el caso, tendríamos que hablar de una “ciudad cantera” ó incluso de una “ciudad obrera”.

Si la justificación de la nueva ciudad es la albergar y dotar de vivienda a los trabajadores agrícolas, sugerimos entonces considerar otro concepto de urbanización como: la "ciudad temporal" o ciudad transitoria, que es una ciudad que evoluciona y cambia de acuerdo a las fluctuaciones demográficas, económicas y ambientales. Se trata de una urbanización construida en base al uso de materiales respetuosos del medio ambiente, producidos de manera local. Este tipo de urbanización contribuye al desarrollo de circuitos cortos y de bajo impacto ambiental, como por ejemplo; ladrillos de adobe, madera, palma, bambú, etc. La ciudad "provisional", responde a una concepción y diseño urbano moderno, estructurado y ordenado, que permite tres grandes ventajas: la primera es poder desplazar la ciudad dentro del territorio del proyecto para estar más cerca de las necesidades de los residentes y trabajadores

agrícolas, la segunda es que nos permite ganar el tiempo necesario para desarrollar un esquema de acondicionamiento territorial en la región, y la tercera ventaja es que nos brinda la oportunidad de validar los supuestos que justificarían una verdadera nueva ciudad.

Si la voluntad es de crear una verdadera nueva ciudad, los objetivos deben ser de otro orden: precisa de una justificación a la escala del acondicionamiento territorial inserta en una lógica de desarrollo inter regional ó nacional. Una nueva ciudad debe ser parte de un objetivo nacional de excelencia, como por ejemplo: el desarrollo de la industria agroalimentaria del Perú, reforzando la red de centros poblados que se ubica a lo largo de la Panamericana antigua.

Al nivel regional, el análisis de las debilidades (ó si se quiere de las amenazas) debe permitir fijar las nuevas contribuciones positivas de esta nueva ciudad para el territorio en su conjunto

Es necesario redefinir los objetivos y plantearlos de manera que puedan a la vez responder a la mejora de la economía peruana, pero que contengan igualmente aspectos positivos para la sociedad local, y crear las condiciones de empatía y atractividad de socios públicos y privados interesados en participar en este proceso.

En las condiciones actuales, consideramos como muy importante la necesidad de que el programa de las nuevas ciudades contenga la totalidad de elementos que constituyen habitualmente las ciudades antiguas (redes de servicios elementales, centros producción, de transformación y de servicios etc.).

En el caso del proyecto de Olmos, es normal que en los primeros años los esfuerzos se concentren por acoger las necesidades de los futuros trabajadores agrícolas. Pero el programa debe ser complementado más allá de la sola satisfacción de los trabajadores del sector, por dos razones:

- Como lo hemos señalado, la dependencia de la mono producción conduce a las ciudades industriales y a su entorno regional hacia la ruina una vez que esta mono actividad desaparece. Si no se ha previsto la diversificación de actividades, las nuevas ciudades así como las que ya existen actualmente, pueden correr el riesgo de arruinarse brutalmente por cambios imposibles de controlar, que son con frecuencia las consecuencias de un cambio tecnológico ó del contexto económico internacional.
- Las primeras proyecciones demográficas tanto del PEOT, como del estudio en curso que realiza la Corporación Helios, muestran que la población de trabajadores agrícolas no constituye más que una parte de la demanda. Este análisis integra a las familias de esos agricultores, y los empleos inducidos por otros oficios son mucho más numerosos. De esta manera es que de una evaluación de 80 000 agricultores se pasa a un número de habitantes 5 veces mayor. Habrá pues que tener en cuenta esas necesidades.

Por estas razones pensamos que el programa debe considerar la creación de zonas de actividades complementarias para diversificar el tipo de empleo. En las nuevas ciudades en Francia, los organismos correspondientes se han impuesto la meta de ofrecer un empleo por habitante en edad activa. En las nuevas ciudades, al menos en las que han tenido mayor éxito, se han creado zonas de actividades mixtas para diversificar la oferta para las empresas sea cual fuera su talla y/o la naturaleza de su actividad económica.

Desde la perspectiva del acondicionamiento territorial, constatamos que la actividad económica evocada en el proyecto de Olmos es una actividad agrícola moderna, es decir un agroindustria extremadamente sensible a la fluctuación internacional, y podemos también interrogarnos si el agotamiento de un proyecto de este tipo no podría suceder rápidamente. Es decir que si bien hemos tenido ciudades industriales que han durado uno ó dos siglos, aquí nos podemos interrogar sobre si habrá efectivamente el flujo de trabajadores suficientemente importante para poblar esta ciudad y si esta actividad agrícola podrá seguir existiendo luego de diez ó quince años. Este es realmente un tema fundamental, pues si no existe la demanda habrá mucha dificultad para crear esta ciudad.

Segunda parte: dinámicas, valores y estrategias territoriales

El debate generado durante la Master Class pone en evidencia que nos encontramos frente a desafíos económicos específicos y ante la necesidad de tomar decisiones estratégicas que ponen en juego un conjunto de valores y de dinámicas. Estas podrían ser definidas de la siguiente manera:

- La solidaridad ó cohesión territorial
- La dinámica del desarrollo sostenible
- La dinámica participativa de los ciudadanos en la toma de decisiones

No se puede hablar de desarrollo territorial sin tomar en cuenta la dinámica geográfica que contiene una gran diversidad de elementos como: los valles, la zona marítima costera, la zona andina, los espacios naturales a preservar, los espacios agrícolas, los sistemas rural, urbano y cultural y, la presencia de una red intensa de interconexión. Todos estos elementos son condicionantes de la vida regional y del desarrollo económico del territorio lambayecano.

Durante los debates, hemos sido testigos de la marcada diferencia en las percepciones que tienen los diversos actores respecto al valor ambiental, al valor social ó al valor económico y casi nadie se ha manifestado sobre el valor cultural del territorio. Y es justamente en la capacidad de compartir estos valores que radica la esencia de la construcción de una ciudad. En el proyecto de construcción urbana todos estos valores son fundamentales, pues son ellos los que en definitiva determinan el esquema de acondicionamiento territorial.

1. La dinámica de solidaridad ó cohesión y territorial

Lambayeque es un territorio en donde se manifiestan una serie de desigualdades ambientales, sociales, económicas y culturales. El proyecto de una nueva ciudad, inscrito en una visión estratégica del territorio debe servir para actuar en favor de la equidad social y espacial sobre el territorio a partir de estrategias alternativas para las poblaciones de las zonas menos favorecidas como las zonas rurales.

Estas estrategias alternativas podrían incidir en: la creación de empleos calificados, en el establecimiento de servicios públicos de proximidad, en la formación, en la investigación, y en el desarrollo tecnológico que permita potenciar el territorio.

2. La dinámica del desarrollo sostenible

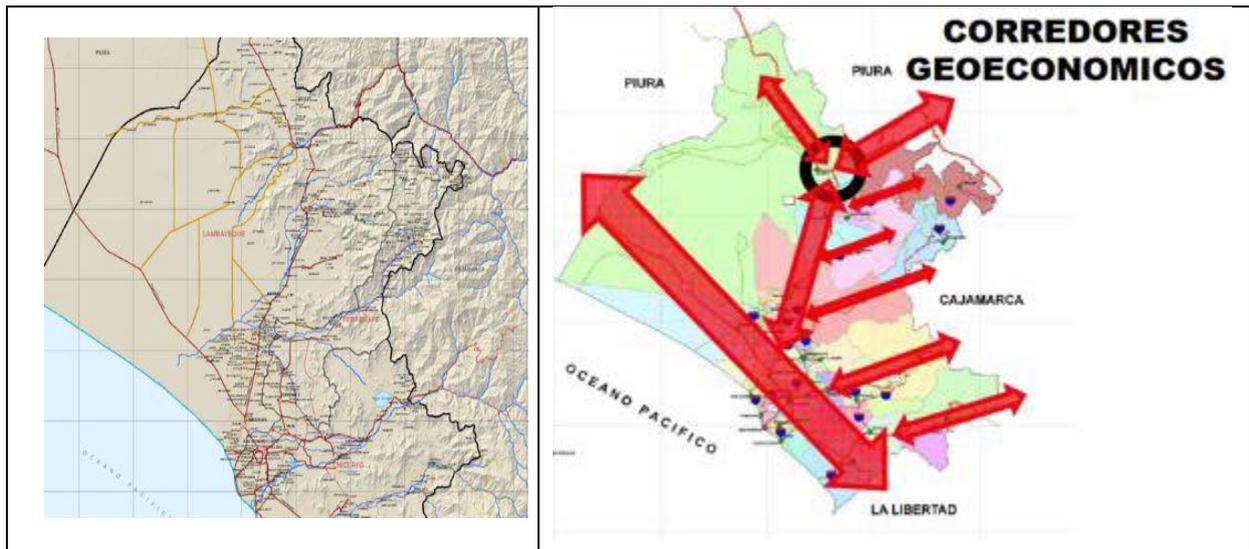
En esta dinámica, nos encontramos ante una serie de opciones estratégicas y políticas sobre las cuales es necesario tomar posición, para ello Olmos debe confrontarse ante un conjunto de desafíos; el primero es lograr una actividad económica diversificada, es decir una actividad agrícola que pueda conciliar la sostenibilidad y productividad. Tal como se ha planteado durante las intervenciones de los asistentes y como lo señaló el estudio que realiza Cecilia Esteves de la Corporación Helios: se necesita superar la contradicción entre la grande y la pequeña producción. Los otros desafíos son: el acceso y la distribución del agua, el acceso a un sistema de exportación, y la gestión de la propiedad de los terrenos.

En paralelo a la actividad agrícola es necesario encontrar otro pilar productivo, por ejemplo un pilar industrial que sea capaz de potenciar la producción agrícola, ó de remplazarla y de reconducir el desarrollo económico industrial de la región hacia otra etapa. Esta actividad productiva deberá principalmente reforzar al sector terciario, el sector servicios y acompañar a la actividad agrícola, sea cual fuere el patrón de productividad agrícola que se implemente.

La otra estrategia en el ámbito del desarrollo sostenible responde a la organización de la movilidad en el territorio. Se impone la necesidad de asegurar un sistema de transporte colectivo (no necesariamente público) que permita articularse a otros medios, como por ejemplo; un sistema de transporte de velocidad intermedia que sirva para integrar el territorio. Organizar la movilidad permitirá acompañar el desarrollo urbano de la región Lambayeque y no solamente de Olmos.

3. La cuestión de la ubicación de la nueva ciudad y su inserción en la dinámica regional

La dinámica de desarrollo sostenible nos obliga a generar una estrategia de equilibrio en el desarrollo metropolitano y pensar cuál será el impacto que va a tener el proyecto a escala metropolitana, en Chiclayo y en el conjunto de ciudades que se hallan bajo influencia del proyecto, especialmente el conjunto de ciudades que se ubican a lo largo de la Panamericana antigua, pues de todas formas habrá un impacto en toda esta zona.

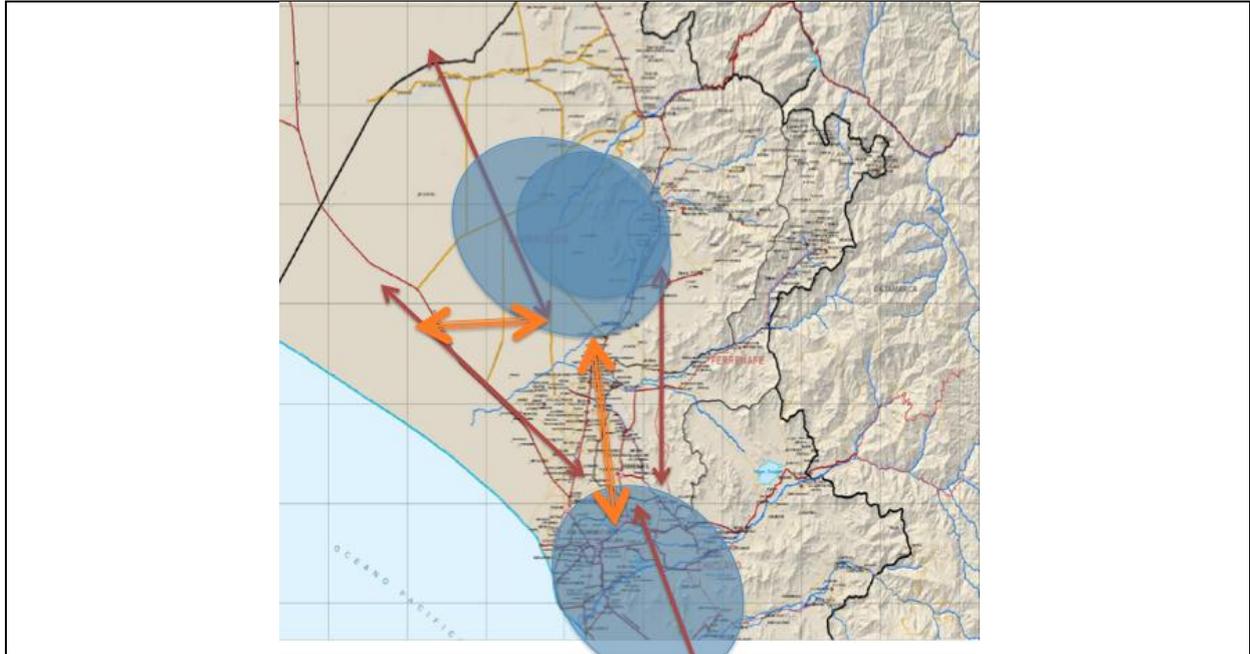


Esquema N° 1

Corredores geoeconómicos (tomado de presentación del PEOT)

El esquema N° 1 de Corredores Geoeconómicos, el PEOT muestra bien que hay varias partes del territorio que pueden ser parte de una visión estratégica regional, pues señala la articulación a diversos ejes territoriales que responden a la dinámica de corredores económicos.

Si observamos el esquema N° 2 de cohesión metropolitana: podemos distinguir una “ruta de molinos” a lo largo de la Panamericana entre Chiclayo y Lambayeque (eje compuesto principalmente por molinos) y luego después de salir de Lambayeque no hay ninguna otra infraestructura productiva. En una configuración de ese tipo, nos surge la pregunta: ¿qué rol va a jugar la nueva ciudad?, y en ese momento la cuestión de dónde es qué se va a ubicar la nueva ciudad se convierte en una decisión estratégica; ¿es qué reforzará el eje actual de Olmos hasta Chiclayo?, ó ¿va a servir como polo secundario para la Región Piura? Entonces, nos preguntamos, si no sería posible que los trabajadores vengan desde la Región Piura, si es así, ¿por qué no situar la nueva ciudad hacia el lado de Piura?



Esquema N° 2

Ejes de cohesión metropolitana (elaboración propia)

En la primera parte del reporte, hemos señalado las condiciones para que una nueva ciudad pueda existir, y hemos observado que estas condiciones solo se pueden desarrollar si es que la ciudad Sutton se ubica mucho más cerca a la actual ciudad de Olmos, y si es que esta nueva ciudad se desarrolla por etapas. Este método permitiría controlar el precio de los terrenos, aspecto vital sobre todo teniendo en cuenta la posibilidad de un cambio en la dinámica productiva.

Para abordar el tema de la localización de las nuevas ciudades, se debe tener en cuenta información y datos del acondicionamiento territorial como estudios prospectivos o análisis de proyectos similares en las regiones vecinas, estudios sobre las relaciones entre los territorios interregionales, etc. Información a la cual en el momento de efectuar nuestra misión no hemos tenido acceso.

Pero independientemente de esta información, es necesario tener en cuenta igualmente tres elementos que constituyen la base de atractividad territorial:

- La nueva ciudad no debe encontrarse en una posición de « fondo de la bolsa » o fuera de los ejes preferenciales de circulación. Durante nuestra misión hemos podido constatar que la totalidad de las cuatro nuevas ciudades están fuera y muy lejos de dos grandes ejes de circulación que son la Panamericana antigua y la nueva; y varias de las nuevas ciudades están en situación de “fondo de la bolsa”.
- La nueva ciudad debe encontrarse a una distancia más cercana de la urbanización antigua, e incluso podría tal vez completar y anexarse a una ciudad de mediana importancia. Se trata de permitir que en los primeros años los equipamientos existentes en la ciudad antigua vecina puedan atenuar las carencias eventuales de la nueva ciudad. En Francia, de las cinco nuevas ciudades de la región parisina, cuatro están situadas a un promedio de

20 kms. de la capital, y la quinta, que es la más alejada, ha tenido un desarrollo extremadamente más lento en comparación a las anteriores.

- La localización debe permitir el primer acceso vial del proyecto con el mínimo de inversión pública.

Desde este punto de vista ubicar la ciudad Sutton a lo largo de la Panamericana nueva, justamente encima de la propuesta de aeropuerto, ó en donde se ha previsto ubicar la ciudad N° 2 próxima a Olmos, ó en el lugar de la ciudad N°4 más próxima a la antigua Panamericana, resultan opciones mucho más interesantes que la actual elección.

4. La dinámica participativa de los ciudadanos en la toma de decisiones

La iniciativa de Olmos corresponde a un modelo de Asociación Público-Privado, pero es en realidad mucho más que eso, pues existe una relación: Pública-Pública (Estado-Colectividades), Pública-Pública-Privada (Estado-Colectividades-Empresa) y Pública-Pública-Privada-Población (Estado-Colectividades-Empresa-Ciudadanos).

La realización del proyecto Olmos ha sido largamente esperada por la población de la región lambayecana, diversas generaciones lo han manifestado como: “el anhelo lambayecano”, ese tiempo de espera ha creado expectativas y hoy casi todos los actores e instituciones de la región tienen una posición al respecto. Desde nuestra perspectiva, un proyecto como la creación de cuatro nuevas ciudades, requiere de un proceso de concertación entre el Estado, la colectividad local (gobiernos regional y local), el sector privado y las organizaciones de representación ciudadana, para lograr contar con un sólido apoyo a la propuesta.

Tener en claro el funcionamiento de esta triple interacción permite por una parte, crear las condiciones para compartir los valores en un mismo territorio, y por otra parte, permite la puesta en marcha de mecanismos de coordinación y gestión en diferentes escalas territoriales.

Estos tres ejes estratégicos; la solidaridad territorial, el desarrollo sostenible y el proceso participativo son los puntos de partida para lograr legitimar la propuesta de Olmos frente al Estado.

Tercera parte: el equilibrio financiero, la gestión de la nueva ciudad y mecanismos de coordinación

1. La decisión de acondicionamiento y los costos

Dado que el proyecto actual establece la creación de cuatro nuevas ciudades, es prudente prever y organizar fases según el ritmo de llegada de los nuevos habitantes, pero también guardar márgenes de maniobra que nos permita reaccionar ante la evolución del precio de los terrenos.

Igualmente pensamos que la creación de cuatro nuevas ciudades no es viable financieramente y sería excesivamente costoso como operación. Podemos desde ya señalar que la inversión para los grandes equipamientos no podría ser realizada más que una sola vez y en solo una de las ciudades,

de esa manera estaríamos obligando a que la población de las otras tres ciudades tenga que desplazarse hacia aquella que esta mejor equipada.

En materia de inversión, agregaríamos el siguiente factor: la competencia por recursos entre las otras regiones del país y la región Lambayeque, pues suponemos que al momento de elaborar el presupuesto público nacional, el Estado deberá tomar decisiones financieras para la asignación de recursos entre todas las regiones del país, y en ese terreno los representantes regionales tendrán que argumentar sus demandas. El mismo escenario se repite al interior de la región; en donde se pondrá en evidencia una competencia entre las ciudades que ya existen y las nuevas ciudades, y finalmente debemos considerar también la competencia por asignación de recursos que surgirá entre las cuatro nuevas ciudades.

2. Equilibrio financiero en la realización de una nueva ciudad

No conocemos ningún ejemplo en el mundo entero sobre el desarrollo de una nueva ciudad de 400 000 habitantes que se haya realizado en solo seis años, como pretende el plan de ordenamiento territorial de Olmos.

En las condiciones de democracia que existen en el Perú, incluso tomando en cuenta el dinamismo e importancia del sector privado en un contexto de economía de mercado, es probable que la construcción dure mucho más tiempo.

En Francia, por ejemplo, el Estado ha tomado 15 años para finalizar ciudades de 90 000 habitantes, 30 años para ciudades de 150 000 habitantes, y la nueva ciudad que albergará a 250 000 habitantes está aún en desarrollo y lleva ya 40 años. Y debemos añadir que esto sucede en la región parisina en donde la demanda de vivienda esta cifrada actualmente en 60 000 nuevas viviendas por año!

La magnitud de recursos a movilizar para el financiamiento de las infraestructuras así como para los equipamientos colectivos en el caso de Olmos es posible de lograr, pero en varios años. Es necesario contar con el tiempo suficiente para tomar decisiones, realizar estudios detallados, elaborar presupuestos y realizar las rutas nacionales, y todo esto puede tomar varios años. La experiencia nos muestra que se necesitan varios años para construir y equipar una nueva ciudad, en un escenario en donde todos los actores y agentes implicados están de acuerdo y cuando el financiamiento no significa un problema, como ha sido el caso en Marruecos.

Cuando nos fijamos una duración de seis años lo que se pone en evidencia es una voluntad de tipo inmobiliaria, es decir el tiempo que toma construir un inmueble, un barrio. Es el tiempo que normalmente toma realizar los estudios, instalarse sobre el terreno y construir, para luego irse, es decir una inversión rápida y a la vez controlable. En cambio, cuando hablamos de quince ó veinte años nos referimos a varias etapas de inversión que se suceden en el tiempo, y es también el tiempo en el cual podemos organizar la gestión integral.

Es muy difícil encontrar promotores ya sean privados ó públicos que sean capaces de quedarse a construir viviendas, oficinas, espacios comerciales durante tal duración de tiempo, por ello es necesario que el poder público, la colectividad local ó nacional asuman la responsabilidad total. El horizonte de cinco o seis años es el horizonte inmobiliario, y el horizonte de quince ó veinte años

es el horizonte de la organización del acondicionamiento territorial, del acondicionamiento de la ciudad.

Hay que admitir que el primer esfuerzo será consagrado en acoger en las mejores condiciones de urgencia posibles a los obreros agrícolas, e incluso si en esta tarea de urgencia logramos tener éxito en el período de los seis años contemplados, esta fase no representará la atención más que a una tercera parte de la población estimada.

Si lo que se quiere es ir más allá que una inmensa ciudad de acogida para obreros agrícolas, será necesario trabajar mucho para atraer otro tipo de población, así como otras actividades y otros empleos más especializados, y finalmente, grandes proyectos urbanos de otro tipo. La realización de esta segunda fase del programa tomará incluso mucho más tiempo que el indicado en la propuesta del PEOT.

El Estado debe admitir que la decisión de crear una nueva ciudad es un compromiso de varios años y que es necesario organizarse para asegurar hasta el final el manejo del proyecto y su equilibrio financiero. Se requiere una organización en la cual la visión es de largo plazo, una organización controlada por los responsables públicos nacionales y locales, pero también con suficiente autonomía para encontrar sus propios recursos y sobrepasar las crisis económicas ó políticas propias del corto plazo.

3. Gestión de la nueva ciudad

El Estado deberá prever la necesidad de arbitrar los conflictos que podrían originarse en los primeros años de la instalación de un poder político en este nuevo territorio e igualmente prever los medios para ayudar a una joven municipalidad que durante sus primeros años, no contará ni con los medios financieros elementales, ni con el personal experimentado necesario para hacer frente a un proceso de urbanización extremadamente rápido.

La creación de una nueva provincia en la Región Lambayeque para acompañar institucionalmente la nueva ciudad es una propuesta que actualmente se está discutiendo en la región. Desde nuestra perspectiva este cambio de estatus es viable a condición que esta nueva entidad administrativa refuerce el dispositivo regional y no sea un obstáculo.

Es necesario profundizar el análisis sobre la racionalidad de esta nueva provincia, la creación de una nueva entidad administrativa que en principio puede responder a una estrategia política local, debe encontrar su fundamento racional en un esquema mucho más amplio del desarrollo territorial y ser más bien una propuesta dentro de una estrategia nacional, de otro modo su creación puede generar mayores conflictos y entorpecer una coordinación transectorial e interregional.

4. Comunicación política y marketing comercial

La decisión de crear una nueva ciudad es una decisión que coloca a los responsables políticos bajo observación crítica de los actores del desarrollo urbano que se ubican por definición en el centro del proyecto, pero no solo en la dimensión regional sino igualmente a nivel nacional e internacional.

Debido a las imperfecciones de una nueva ciudad, los actores políticos deben ser conscientes que las críticas a este tipo de proyectos, son mucho más agudas que las que se dan en las ciudades ya existentes. El número de habitantes en crecimiento acelerado le otorga a estas nuevas ciudades un peso político más importante que en las ciudades antiguas. Los habitantes se organizan muy rápidamente en asociaciones y sus críticas reciben un eco favorable en los medios de comunicación.

Las comparaciones internacionales siempre serán posibles y en ese escenario la tarea es lograr articular una gran variedad de contactos entre diferentes actores de diversos países, las autoridades deberán mostrar una gran apertura a establecer vínculos y a trabajar intensamente en redes internacionales para mejorar el performance de su gestión.

Todo esto debe ser gestionado a nivel político y al nivel comercial: hay que evitar originar una imagen negativa que tendría consecuencias catastróficas para atraer a la nueva población y sobre todo la pérdida de la confianza de los inversionistas y de las empresas.

5. La creación de dispositivos de coordinación política:

Para controlar totalmente la gestión de una nueva ciudad es necesario establecer un eficiente mecanismo de coordinación a dos niveles:

- a nivel interministerial del Estado,
- a nivel de las colectividades locales.

La creación de una sociedad ó entidad de acondicionamiento operativo responsable de la realización de la nueva ciudad y de su equilibrio financiero. Esta sociedad de acondicionamiento debe asegurar la dirección del proyecto desde su inicio hasta el final. Esta sociedad deberá ser completamente especializada en el acondicionamiento y también ser capaz de asegurar el conjunto de coordinaciones necesarias.

Esta sociedad será responsable, por cuenta de la autoridad pública, de todas las operaciones de acondicionamiento, es decir será directamente responsable de:

- La definición de un Esquema de Acondicionamiento Urbano, elaborado con las autoridades públicas y en concertación con los actores locales, regionales y nacionales.
- La definición de escenarios de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, y su puesta en aplicación.
- El control de los gastos: manejo del precio de tierras, estudios técnicos, esquema de acondicionamiento, programación de los barrios, construcción de las infraestructuras, etc.
- El control de los ingresos: concepción de las actas de concesión y de los términos de referencia, repartición de los terrenos a los diferentes adquirentes públicos y privados, etc.
- La búsqueda de financiamiento y presupuesto público, ayudas y subvenciones, asociación financiera con el sector privado, etc.

Esta sociedad será igualmente responsable de la gestión financiera de la operación de acondicionamiento, es decir del equilibrio del conjunto de ingresos y egresos. Por tal razón esta

sociedad debe ser controlada por un Consejo de Administración, asociando a todas las colectividades públicas locales concernidas y los ministerios comprometidos para los equipamientos públicos, y principalmente:

- Ministerio del Interior (colectividades y prefecturas)
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Ministerio responsable de los trabajos públicos
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Comercio
- Cámara de Comercio
- Ministerio de Vivienda

El control del Consejo de Administración sobre la sociedad creada se ejerce sobre:

- Las propuestas del Director de la Sociedad: el Consejo de Administración debe examinar y proceder a la aprobación de un presupuesto anual, de los planes financieros, de las licitaciones públicas de trabajos de acondicionamiento, etc.
- Los proyectos de urbanismo en el perímetro de la nueva ciudad presentados por el equipo técnico de la Sociedad, sobre los cuales manifiesta por un voto su opinión. Después de su aprobación, los proyectos son ejecutados, por cuenta de las autoridades públicas, por el equipo de la Sociedad.
- Las decisiones de gestión de la Sociedad, la gestión del personal y de la gestión financiera y contable.

Conclusiones

Para dar viabilidad a la propuesta de creación de nuevos centros urbano en Olmos, debemos tener en cuenta una serie de elementos:

- La necesidad de diversificación económica que permita asegurar y fortalecer la actividad agroindustrial, y al mismo tiempo potencie el sector terciario en la región.
- La ubicación de las nuevas ciudades debe permitir articularse de mejor manera a los ejes urbanos existentes, en ese sentido consideramos que deben ubicarse cerca a la actual ciudad de Olmos.
- Considerar la creación de una “ciudad provisional” ó “ciudad transitoria”, que permita: dar una respuesta estructurada y ordenada a la urgente necesidad de vivienda y servicios al contingente de trabajadores agrícolas, acompañar la evolución del territorio, y brindar el tiempo suficiente para validar la necesidad de una verdadera nueva ciudad.
- La necesidad de planificar a largo plazo y con la presencia del poder público, para evitar que las decisiones tomadas por la urgencia de la situación no se conviertan en un obstáculo en el futuro próximo. Una manera de asegurar el éxito de la propuesta es integrarla en una visión estratégica regional.
- La necesidad de crear una sociedad de acondicionamiento operativo, que asegure la gestión financiera desde el principio hasta el final del proyecto.

Conformación de la misión de INTA

INTA convocó a los siguientes expertos internacionales que intervinieron en la Master Class Internacional:

- **Dr. Jacques Gally**, especialista en finanzas, representante del gobierno francés para la creación de las nuevas ciudades.
- **Dr. Philippe Serizier**, economista francés, funcionario de la OCDE, especialista en planificación urbana y rural, asistencia a la puesta en marcha de proyectos de atraktividad territorial.
- **Dr. Maurice Charrier**, vicepresidente de la comunidad urbana Grand Lyon, especialista en coordinación intergubernamental e interterritorial.
- **Ing. Alfonso Martínez Cearra**, ingeniero español, director de Bilbao-Metrópolis 30, fue uno de los responsables de la renovación de la ciudad de Bilbao.
- **Arq. Natalia Chinchilla**, arquitecta española, asociada al estudio E. Bardají y responsable del diseño urbano de la nueva ciudad Valdeluz, Madrid, España.
- **Arq. Noud Fransen**, urbanista holandés, jefe del organismo público de ordenamiento territorial de Aruba.

Este equipo internacional estuvo dirigido por **Dr. Michel Sudarskis**, economista francés, Secretario General de INTA, y por el **Arq. Luis Tagle**, Director Nacional de Urbanismo. El **Ing. Juan Pablo Puy**, urbanista, especialista en ordenamiento territorial de la Corporación IDOM de España, participó como observador e invitado especial. La coordinación general de la Master Class estuvo a cargo de **Luis Buezo de Manzanedo**, sociólogo, coordinador de INTA para América Latina.