

- 14 MVC (1985) *Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente*, aprobado por Decreto Supremo N° 007-85-VC.
- 15 IMP (1992) *Plan de Desarrollo Metropolitanano de Lima - Callao 1990 - 2010*. Municipalidad de Lima Metropolitana. Lima.
- 16 FERNANDEZ, Roberto (2000) *La Ciudad Verde, Teoría de la Gestión Ambiental Urbana*. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- 17 CASTILLO, Rodolfo (2005) *La Planificación Urbana del Área Metropolitana Lima-Callao 1988-2004: ¿Causa Perdi-da o Reto Posible? Una Aproximación Proactiva*, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- 18 STEINBERG, Florián y CUBAS Carlos (2001) *Planificación Estratégica Urbana*. PEGUP - Foro Ciudades para la Vida. Lima.
- 19 FERNÁNDEZ GUELL, José Miguel (1997) *Planificación Estratégica de Ciudades*. Editorial Gustavo Gili. Barcelona.
- 20 FERNÁNDEZ, Roberto (2000) *La Ciudad Verde, Teoría de la Gestión Ambiental Urbana*. Espacio Editorial. Buenos Aires.
- 21 CASTILLO, Rodolfo (2005) *La Planificación Urbana del Área Metropolitana Lima-Callao 1988-2004: ¿Causa Perdi-da o Reto Posible? Una Aproximación Proactiva*, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- 22 CASTILLO, Rodolfo (2008) *Desarrollo Urbano Sostenible: Una Aproximación desde una Perspectiva Teórica y Operativa*. Foro Ciudad, Territorio y Desarrollo. Colegio de Arquitectos del Perú - Regional Lima. Lima.
- 23 DE TERAN, Fernando (1999) *Planeamiento Urbano Territorial en el Siglo XXI*. Revista Urban N° 4. Barcelona.

## LA EXPANSIÓN DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN Y SU IMPACTO EN LIMA

Juan de Dios Salas Canevaro

### Resumen

En este artículo, se constata el impulso a la actividad de construcción de viviendas multifamiliares en los últimos años, que inciden principalmente en sectores tradicionales de Lima Metropolitana, lo cual está provocando cambios en su perfil urbano. Se exponen las causas de las inversiones inmobiliarias a nivel de cifras macroeconómicas y de las políticas gubernamentales en materia de vivienda, y se advierte sobre los riesgos ambientales de este crecimiento y sus problemas futuros.

Palabras clave: ciclos de construcción, mercado inmobiliario de Lima, oportunidades de inversión y riesgos urbanos.

### Abstract

In this article, we see the impetus to the multifamily housing construction in recent years, affecting mostly in traditional sectors of metropolitan Lima, which is causing changes in its skyline. It describes the causes of property investments at the macroeconomic figures and government policies in housing, warning about the environmental risks of this growth and its future problems.

Keywords: cycles of construction, real estate market in Lima, investment opportunities and urban risk.

Hasta el observador más distraído habrá podido percibir el repentino y reciente cambio del perfil urbano de algunos sectores urbanos tradicionales de Lima. Allí donde nuestra memoria guardaba, hasta no hace mucho, imágenes de espacios bucólicos y sosegados, hoy se encuentra con una desenfrenada actividad constructiva que se expresa con desproporción en elevadas edificaciones residenciales y comerciales. Este es un fenómeno que se va extendiendo paulatinamente a sectores que considerábamos largamente detenidos en el tiempo.

Pero, ¿qué causa este fenómeno? Sin duda, la causa se puede hallar en la aparición de una nueva fase de expansión de la economía peruana y, en particular del sector construcción. En efecto, a partir de los primeros años de este siglo, se configura una política de estado que traza una clara estrategia de desarrollo del sector construcción en materia de vivienda, sobre la base de la concertación de esfuerzos de diversos actores sociales involucrados en el mercado inmobiliario formal nacional.

Para inicios del presente decenio, la situación del mercado formal de la vivienda nacional se encontraba en un prolongado valle del ciclo económico del sector construcción desde hacía varios años. Esto se debía a políticas urbanas y de vivienda que giraron alrededor de un Estado poco activo que, como algunos estudiosos del tema afirman, dejó en manos de la informalidad la expansión urbana. Durante este pronunciado valle (sólo interrumpido el año 1997), se había desactivado en la práctica el sistema crediticio hipotecario con la liquidación del BCHP; BANVIP; mutuales y cooperativas. Asimismo, las políticas de desviación de los recursos del Fonavi hacia otros destinos y su posterior liquidación, tanto como la falta de concierto con los gobiernos locales, contribuyeron a pronunciar la tendencia recesiva del sector. A pesar de que el Fondo Mi Vivienda existía desde 1998, su participación en el mercado inmobiliario era reducido y algunos otros programas, como el del Banco de Materiales, mostraban su insostenibilidad.



Edificios en construcción en Jesús María y Pueblo Libre

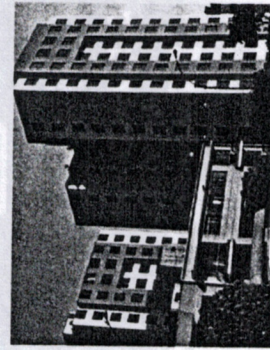
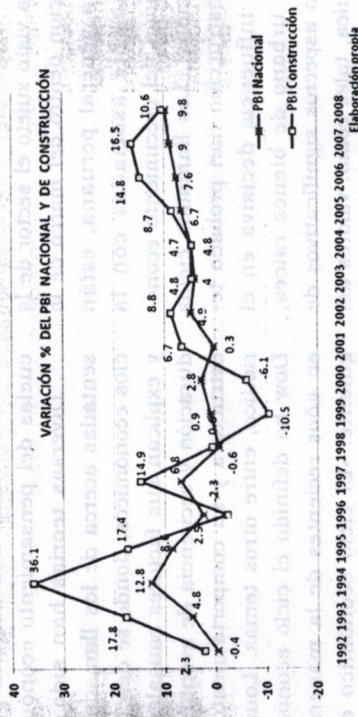


Gráfico N° 1  
Variación porcentual interanual del PBI total y del sector construcción de Perú (1992-2008)



Esta a partir de la formulación y ejecución del Plan de Vivienda 2001-2006, cuando el estado modifica su estrategia redefiniéndose como un articulador y promotor de la actividad privada. Dentro de este orden de ideas, el estado modifica sustancialmente los marcos institucionales y normativos del sector. Inicialmente, a partir de la puesta en marcha del cambio de escala del Fondo Mi Vivienda, se da inicio a la fase de expansión del presente ciclo del sector construcción. Esto es probable en las cifras del PBI del sector construcción, que pasa a ser superior al PBI nacional a partir de 2002. Es un fenómeno frecuente que la tendencia del crecimiento del PBI nacional y el del sector construcción sean similares en una serie histórica determinada. Esto se debe a que este sector es un motor ampliamente utilizado por los gobiernos para dinamizar la economía general; no obstante, se observa que en el pe-

### Los ciclos de la construcción

Las amplias fluctuaciones a las que se ha visto sujeto el sector de la construcción dentro del marco de la economía general peruana, están probadamente asociadas con la inestabilidad del crecimiento económico nacional. Los llamados ciclos de la construcción han probado tener una influencia decisiva en el mercado urbano de bienes raíces, afectando aspectos significativos de su dinámica, tales como: valores del suelo, alquileres, tasas de vacancia, fluctuaciones de la demanda, especialmente con los precios de los terrenos, precios de los insumos para la industria, etc. Es, asimismo, aceptado que los ciclos en el sector construcción son parte de lo que algunos han definido como el movimiento de la producción capitalista a través de fases que guardan entre sí una relación de sucesión; crisis, depresión, reanimación y auge.

**Los ciclos de la construcción, caso particular de la teoría de los ciclos económicos**

Desde el siglo XIX, diversos estudiosos de la economía del sistema capitalista han observado intensas y recurrentes variaciones en su tasa de crecimiento. En un inicio fueron sólo los connotados críticos de los postulados principales de la economía ortodoxa, como K. Marx; M. Tugan; Thorstein Veblen; J. Hobson, etc., quienes se preocuparon del análisis

de estas fluctuaciones, para luego de la Primera Guerra Mundial extenderse el interés a la mayoría de escuelas del pensamiento económico. Diversas teorías han sido presentadas acerca de los llamados ciclos económicos, donde se describen y explican sus factores causales, su duración y secuencia de eventos, su estructura y su comportamiento periódico, entre otros temas. Louis A. Dow ha definido el ciclo económico en años recientes de la manera siguiente: «El ciclo económico es el fenómeno recurrente pero, no periódico de fluctuaciones en los niveles de ingresos, producción, empleo y precios cuya agregación se mueve al mismo tiempo y en la misma dirección, resultando en qué consecuencias que penetran y afectan al resto de la economía» (Dow, 1968).

Dentro de esta definición general, podemos esperar que todos los sectores de la economía sean afectados, en mayor o menor medida, por el ciclo económico, en función a su propensión a ser influidos por tales variaciones. Es suficientemente conocido que la inversión y producción de bienes de capital (incluyendo plantas, equipos e inventarios de productos), así como el sector de la construcción, son los principales afectados. La industria de la construcción, ciertamente, ha sido una de las más afectadas en el pasado. Sus fluctuaciones particulares han sido amplias y extremadamente más sensibles que las de otros sectores de la economía.

Los ciclos de la construcción pueden ser definidos como fluctuaciones particulares y erráticas en el mercado inmobiliario (residencial, no residencial y de infraestructura de servicios), que se convierten en patrones cíclicos a largo alcance, afectados por y afectando a diversos factores económicos: el mercado urbano de bienes raíces, el nivel de ingresos y la tasa de desempleo de los trabajadores del sector y de las industrias directa o indirectamente vinculadas a él, entre otros. Es de interés, por tanto, realizar un seguimiento continuo de los ciclos de la construcción no solamente por la importancia del empleo e ingresos provenientes de este sector, sino por su alto grado de interdependencia con otros sectores económicos. Desde que en 1933 Hoyt explica la volatilidad de los mercados de bienes raíces por la brecha producida entre el rápido crecimiento de la demanda y la rigidez de la oferta (Hoyt, 1933), esta afirmación general ha sido

históricamente aceptada. Sin duda, las fases de crecimiento y declinación de la demanda son similares a las de los ciclos de la economía general. En ellas, se pueden reconocer los puntos de inflexión de una fase a otra, cuando se aprecia que la oferta y la demanda se mueven en direcciones opuestas. Pero el tema que realmente preocupa e interesa a los inversionistas es la posibilidad de predecir tales puntos de inflexión entre las fases de crecimiento y declinación. Por tal motivo, deben ser analizados por separado con propósitos analíticos, construyéndose modelos descriptivos y predictivos particulares a este sector de la economía.

Ratcliff, por ejemplo, presenta una descripción de la estructura y secuencia de eventos del ciclo de la construcción, que comprende seis estadios que se asemejan a las cuatro fases básicas del ciclo económico general, es decir, expansión, cumbre, contracción y reposición (Ratcliff, 1949). (Ver Gráfico N° 2).

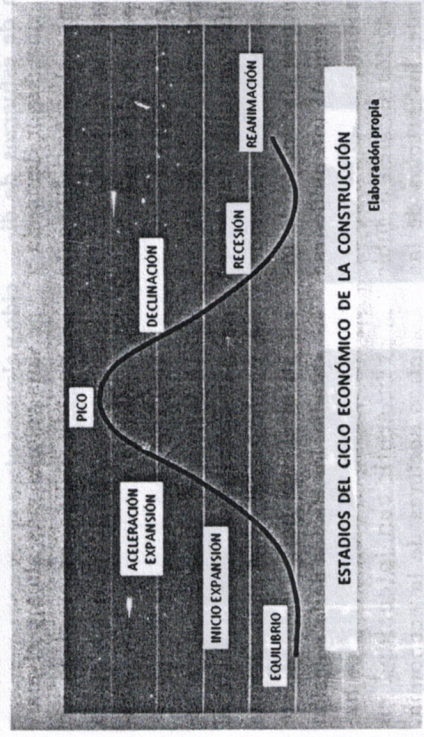


Gráfico N° 2  
Estadios del ciclo económico de la construcción

- Ratchiff afirma que durante el primer estadio del ciclo, en el que existe un equilibrio entre la oferta y la demanda de bienes raíces urbanos, las ventas y los precios son relativamente estables, pero que debido al aumento del empleo, población e ingresos —por causa de la expansión económica general— los consumidores inician una aceleración de la demanda de bienes raíces.
- En un segundo estadio del ciclo, la demanda de viviendas unifamiliares se incrementa y es incentivada por las entidades financieras por medio de tasas de interés razonables. En la parte inicial de este estadio, la construcción se orienta a cubrir la demanda por vivienda para altos ingresos, debido a la posibilidad de mayores utilidades.
- En un tercer estadio, cuando aumentan las expectativas de mayores beneficios, el mercado se ve copado por inversionistas y especuladores en búsqueda de anticipar una mayor demanda y precios más elevados. Durante esta etapa, las viviendas unifamiliares para población de bajos ingresos prevalecen. Mientras se consolida el auge de la construcción, el efecto multiplicador genera un aumento de necesidades de bienes y servicios de infraestructura. Al intensificarse el crecimiento de la construcción, los costos tienden a subir y, por ende, los precios de las nuevas y antiguas edificaciones, por causa de una oferta rígida incapaz de atender el ritmo de crecimiento de la demanda.
- En el cuarto estadio, considerado como el pico del ciclo, la demanda se satura y el crédito es cada vez menos accesible. El empleo y los ingresos decaen y los consumidores pierden paulatinamente interés por la adquisición de nuevas viviendas. En la parte final de este estadio, las tasas de interés mantienen su incremento y los tiempos comprendidos entre la puesta a la venta y la venta en sí de las edificaciones son más cortos, pero, paulatinamente, decae el ritmo de aparición de nuevas habitaciones y subdivisiones urbanas.
- Ratchiff reconoce el quinto estadio del ciclo como el de franca declinación, pese a que la construcción no residencial (impulsada por el auge residencial anterior) continúa en niveles altos. Las tasas de vacancia llegan a sus valores más altos y el margen de utilidades empieza un proceso de reducción sostenida a medida que los costos aumentan.
- La fase de contracción toma lugar definitivamente durante el último estadio y el ciclo alcanza su nivel más bajo. Durante este estadio, los efectos de la recesión en el sector construcción se hacen sentir con intensidad en otros sectores de la economía,

agravando de este modo la ya seria situación de contracción económica general.

No existen mayores discrepancias entre el modelo descriptivo planteado por Ratchiff con la mayoría de análisis presentados dentro de esta temática; no obstante, si existe controversia al definir los factores causales del ciclo de la construcción. A continuación se exponen sucintamente tres enfoques diferentes sobre este tema. Las diferencias entre ellos se producen por el énfasis que se hace de ciertos factores que determinantes de la generación y estructura del ciclo.

• *Dinámica demográfica y fluctuación del ritmo de la demanda*

Un primer enfoque para la comprensión del fenómeno ha sido desarrollado por quienes conceptúan que los cambios en la población actúan como factor primordial de la inestabilidad del crecimiento económico. Dentro de esta perspectiva, las fluctuaciones de la industria de la construcción son causadas por el cambio en las tasas de demanda de vivienda. En años recientes, se han presentado trabajos que intentan explicar la relación entre la variable poblacional y la construcción residencial en cuanto a los cambios de la demanda, a partir de factores tales como los estadios del ciclo de vida familiar, la proporción de jefes de familia con el total de la población en las diversas cate-

gorías de edades, tenencia y valores de las viviendas ocupadas, entre otros temas.

Otra variante dentro de este enfoque, señala a la migración como factor causal del violento crecimiento demográfico y, consecuentemente, en los cambios de la demanda de viviendas, los que finalmente producen largas ondulaciones en la industria de la construcción residencial a través del efecto de aceleración. En este sentido, Witten planteó que cada ciudad tiene sus propios ciclos en el mercado de bienes raíces y que éstos dependen de las características de su propia estructura. Asimismo, sugirió que la oferta es más volátil que la demanda, debido a que la primera depende de las necesidades reales del mercado, mientras que la segunda está más sujeta a la disponibilidad de fuentes crediticias (Witten, 1987).

Por otra parte, los detractores de esta tendencia explicativa insisten que las fluctuaciones en la población deben considerarse solamente como un factor de importancia secundaria en el ciclo de la construcción y que existen otros factores de mayor impacto explicativo. En efecto, el enfoque que le atribuye a los cambios en la demanda la responsabilidad absoluta de la generación del ciclo, parece haber perdido validez ante los estudios de Hoyt, Newman, Burns, Riggelman y Long.

• *La acción de los agentes dentro del mercado de bienes raíces*  
 Quienes sostienen este enfoque argumentan que para comprender las causas del ciclo de la construcción se debe analizar intensamente el comportamiento de los principales agentes que operan en la industria de la construcción y en el mercado de bienes raíces. Los promotores, los constructores, las instituciones financieras, los proveedores y distribuidores de materiales de construcción, la mano de obra, etc., son responsables directos en la creación de ciclos, mientras que el consumidor mantiene un rol pasivo.

Achinstein sostiene que las características del repentino auge y prolongado hundimiento del ciclo de la construcción es producto de la intervención simultánea de diversos actores (Achinstein, 1950), entre ellos menciona a:

- Los especuladores de terrenos, quienes mediante la compra y venta de tierras no habitadas, la subdivisión de extensas parcelas y la consiguiente atracción de flujos considerables de ahorro, contribuyen decisivamente al auge del mercado de bienes raíces.

- Los constructores, cuyo interés por maximizar sus beneficios durante la expansión del ciclo aumentan la escala de sus operaciones y, por con-

siguiente, amplían la oferta de unidades de vivienda, induciendo a un crecimiento de la demanda por créditos para la financiación de sus proyectos.

- Las instituciones financieras, las que por medio de sus políticas crediticias (volumen de préstamos y tasas de interés) pueden propiciar la expansión o contracción del sector construcción.

Al concentrarse esta teoría en el análisis del comportamiento de lo que considera los actores principales dentro del ambiente del sector de la construcción, deja a un lado a otros agentes importantes y decisivos como los sindicatos, los funcionarios gubernamentales (encargados de implementar las políticas nacionales y sectoriales) y, en especial, al heterogéneo comportamiento de los consumidores. Esto permite a los detractores de esta teoría centrar sus críticas sobre el disloque conceptual que presenta el ciclo de la construcción como aislado e independiente del fenómeno general del ciclo económico.

#### • *La formación de capital*

Una tercera tendencia en la explicación del ciclo de la construcción está basada sobre el rol que tiene la formación de capital. La teoría representativa de este enfoque es la presentada por Clarence D. Long, dentro de un

marco analítico Keynesiano del ciclo económico (Long, 1940). En una extensa explicación del ciclo económico, Long hace énfasis en la interacción entre la inversión y el consumo afectando la actividad constructiva. En efecto, la teoría sostiene que la inversión y el consumo se refuerzan o desaceleran recíprocamente durante las fases de contracción y expansión del ciclo. El efecto combinado de los principios de multiplicación y aceleración de la actividad económica, es responsable directo de los cambios periódicos de la demanda del consumidor por vivienda y de la inversión en este sector.

Dentro de este mismo orden de ideas, Wheaton, encontró que las expectativas del crecimiento del empleo eran significativas en el comportamiento de los ciclos de la construcción, en la medida que afectaban directamente el crecimiento de la demanda, y concluyó que la oferta responde más rápidamente al estado de la economía general (a indicadores macroeconómicos, como el crecimiento del PBI o las tasas de interés) que a la demanda específica local (Wheaton, 1987).

Por otra parte, recientes observaciones de los mercados inmobiliarios permiten afirmar que los flujos de capital son el principal factor de afectación de los precios de las propiedades inmobiliarias: cuando el capital fluye al mercado (vía aumento del crédito financiero), los precios aumentan. Los ciclos financieros históricamente han mostrado un retraso con respecto a los ciclos físicos de la construcción; sin embargo, en tiempos recientes este retraso está disminuyendo en tiempo, debido a una mejor capacidad de reacción de los proveedores de capital ante las fluctuaciones del mercado inmobiliario.

#### **Las políticas de vivienda y su incidencia en la reversión de fases del ciclo económico de la construcción**

La acción del estado peruano en materia de vivienda, a partir de 2001, se sustenta en adjudicarse un rol combinado y activo de promoción, supervisión y facilitación técnico-financiera de la actividad ejecutora privada. Para este efecto, orientó su acción en tres planos: adecuación del marco institucional existente, modificación del marco normativo vigente, y formulación y puesta en marcha de un Plan Nacional de Vivienda a Mediano Plazo (2001-2005).

En lo referente al marco institucional, tomó acciones tales como:

- Declaración de interés nacional el acceso a la vivienda digna y creación de la Comisión de Coordinación (D.S.010-2002-MTC de 20 de marzo de 2002).
- Creación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

- o **Creación de la Comisión Consultiva de Vivienda** (R.M. N° 004-2002-VIVIENDA de 28 de julio del 2002).
- o **Creación del Subsidio Directo Habitacional** (Ley de creación del Bono Familiar Habitacional - Ley 27829 de 20 de setiembre de 2002).
- o **Creación del Subsidio para Mejoramiento de Barrios** (D.S. 004-2004-VIVIENDA 27 de marzo de 2004).
- o **Ley de Conversión del Fondo MIVIENDA** (Ley 28579 de 9 de Julio del 2005).
- o **Reconversión del BANMAT** (Ley 28678).  
Sobre el marco normativo, realizó las siguientes acciones:
  - o **Promulgación y Habilitación Urbana Especial**. (D.S. N° 030-2002-MTC de 30 de junio de 2002).
  - o **Puesta en marcha de un Programa de Proyectos Piloto de Vivienda**. (D.S. N° 019-2002-MTC de 10 de mayo de 2002).
  - o **Promulgación del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano**. (D.S. 027-2003-VIVIENDA de 06 de octubre de 2003).
  - o **Promulgación del Reglamento de la Ley General de Habilitaciones Urbanas, Texto Único Ordenado, aprobado por D.S. N° 010-2005-VIVIENDA de 12 de mayo de 2005.**
  - o **Promulgación del Reglamento de la Ley de Regularización de Edi-**
- o **Creación de la Comisión Consultiva de Vivienda** (R.M. N° 004-2002-VIVIENDA de 28 de julio del 2002).
- o **Promulgación del Reglamento Nacional de Edificaciones** (D.S. N° 015-2004-VIVIENDA de 06 de setiembre de 2004 y R.M. N° 290-2005-VIVIENDA de 26 de noviembre de 2005).
- o **Finalmente, formuló y ejecutó el Plan Nacional de Vivienda de Medio Plazo, en el cual se estableció los siguientes programas de acción estratégicos, cimentados en el redimensionamiento del Fondo MIVIENDA:**
  - o **Apoyo al crédito hipotecario comercial, por medio de la estabilización de las tasas de interés referencial, para atender las demandas de los estratos socio-económicos A y B.**
  - o **Creación del Programa Mivivienda, con el objeto de apoyar la demanda del sector bajo del estrato socio-económico B (B-) y el superior C (C+).**
  - o **Creación del Programa Techo Propio para financiar la demanda de los sectores C y D.**
  - o **Reactivación del programa BANMAT para atender la demanda del sector bajo del estrato socio-económico C (C-) y D.**
  - o **Creación del Programa Techo Propio Deuda Cero, con el objeto de apoyar la demanda del sector D y el superior del E (E+).**
  - o **Creación de los Programas La calle de Mibarrío y Mibarrío, para financiar proyectos comunita-**

rios de sectores urbanos donde predominaban los estratos socio-económicos D- y E.

Como es posible inferir, la actuación del estado a través de su política en materia de vivienda fue clave para la aceleración del ciclo económico. En el núcleo de esta política de estado estuvo el protagonismo del Fondo Mivivienda, el cual pasó de ser una parte accesoria del sistema a convertirse en su verdadero eje. Súbitamente, las instituciones financieras pudieron ampliar su volumen crediticio sin mayores riesgos, al estar avalados por un fondo estatal de la magnitud del Fondo Mivivienda. Tal situación alentó el negocio inmobiliario residencial, generando expectativas de beneficios en promotores, constructores, propietarios de terrenos, productores de materias primas para la construcción, entre otros muchos actores ligados al sector.

La política de estado en materia de vivienda iniciada en 2001, que con reajustes y adición de nuevas líneas de acción programática y nuevos productos (especialmente en materia financiera), sostiene aún hoy en día la fase expansiva del ciclo. Sin embargo, su vulnerabilidad se manifestó ya especialmente durante el 2do. Semestre de 2008 y los primeros meses de 2009, cuando a causa de la crisis económica global, la política del estado peruano en materia financiera debió hacer correcciones coyunturales, lo que significó un aumento de las tasas de interés referencial. Esto evi-

denciaria la dependencia que tiene el crecimiento del mercado inmobiliario del aval financiero del estado.

La observación de nuevos comportamientos del mercado inmobiliario sugiere modificar visiones anteriores del ciclo económico, en la búsqueda de explicar las raíces de la inestabilidad cíclica de la industria de la construcción. A la luz de los eventos, el desarrollo económico estable del sector construcción no parece ser más que una quimera, debido a las fluctuaciones periódicas de los ciclos económicos generales; sin embargo, políticas económicas adecuadas pudieran encontrar la manera de reducir la magnitud de la oscilación entre los inevitables picos de demanda y oferta. Entre las políticas de mayor sensibilidad en esta materia, está la coordinación de: políticas fiscales y monetarias; empleo de estímulos contra cíclicos, especialmente en materia de generación de empleo; regulación gubernamental del crédito; medidas fiscales de estabilización; detección y prevención de actuaciones monopolizadoras; restricciones legales y mejoramiento del acceso a información básica necesaria.

**Consecuencias físico-espaciales del estado actual de aceleración expansiva del ciclo de la construcción en sectores urbanos tradicionales de Lima**

Lima es una ciudad históricamente considerada el cerebro y ór-

gano de mayor tamaño del sistema urbano del Perú. Este cerebro exhibió durante el siglo XX un ritmo de crecimiento considerablemente superior al del promedio urbano del país. Como resultado de esta expansión, aparecieron nuevos sectores urbanos, mientras que otros nacidos hacia finales del siglo XIX, se consolidaron hasta alcanzar su configuración definitiva. Tal es el caso de los hoy conocidos distritos tradicionales de Breña, Jesús María, Lince, Pueblo Libre y Magdalena del Mar. En ellos se produjo un proceso de urbanización sostenido, como resultado del ensanche del Cercado de Lima hacia su periferia inmediata luego de la demolición de la muralla de Lima y de la consolidación de incipientes núcleos urbanos sobre tierras originalmente agrícolas. La puesta en servicio de la Avenida La Magdalena (hoy Av. Brasil), hacia inicios del siglo XX, permitió mejorar la accesibilidad hacia algunas de estas zonas.

En los últimos cuatro decenios del siglo XX, la población de Lima se vio sujeta predominantemente a un modelo de crecimiento físico espacial por extensión y, minoritariamente, a otro de crecimiento por densificación. Los estratos socio-económicos A, B y el sector alto del C (C+) eligieron áreas urbanizables más próximas a los distritos consolidados hacia el Este, Sur y Sureste de la ciudad, mientras que los estratos C medio (C) y bajo (C-), D y E encontraron opciones en las áreas Norte, Nor-

este, Noroeste y Sur, dentro de los mercados inmobiliarios formal e informal. Así mismo, los procesos de ocupación informal de tierras urbanas siguieron una orientación territorial similar.

En años recientes, sin embargo, se ha observado una alteración de la tendencia observada durante los decenios finales del siglo XX. El modelo de extensión ha encontrado un fuerte competidor en el modelo de crecimiento por densificación y, hoy en día, el mercado inmobiliario formal está marcadamente orientado a la producción de viviendas multifamiliares de diferentes escalas en casi toda Lima metropolitana. Tal modificación tendencial está transformando, paulatina y sustancialmente, el paisaje urbano de amplios sectores de Lima.

El estado de aceleración expansiva del ciclo económico requirió a las empresas inmobiliarias buscar la ampliación de sus inversiones para cubrir el crecimiento de nuevos segmentos de mercado apuntados por los programas Mivienda y Techo propio. Esto produjo el aumento de los precios de los escasos terrenos vacantes y la consiguiente presión sobre edificaciones de baja densidad, en sectores como Surco, San Borja, La Molina, etc., en los que antes había predominado el modelo de crecimiento urbano por extensión y que ahora se encontraban bajo la presión para intensificar el uso del suelo. Así fue como se consolidó un fenómeno de reemplazo

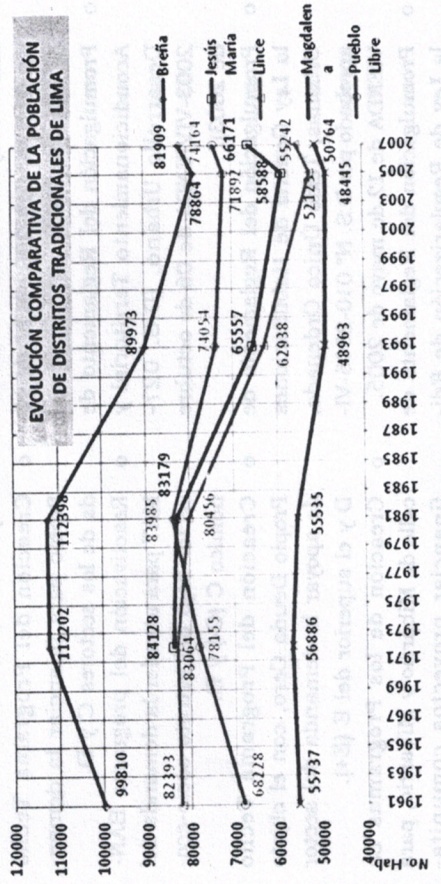
edificatorio, que pese a haber estado presente con anterioridad no había sido significativo para el crecimiento urbano de Lima. Este fenómeno se sostuvo en los cambios de usos e intensidad de uso del suelo que los organismos de planificación municipal debieron ajustar hacia arriba; proceso que aún se lleva adelante en diversos sectores de la metrópoli.

En la búsqueda de terrenos hábiles y de menor precio para construir nuevas edificaciones multifamiliares, los inversionistas inmobiliarios voltearon la mirada hacia áreas largamente ignoradas. De este modo, el fenómeno de reemplazo edificatorio alcanza a distritos tradicionales de Lima, por lo que ha sido notorio el rápido cambio del perfil urbano, especialmente sobre vías arteriales y colectoras de sectores como Jesús María, Pue-

blo Libre y Magdalena del Mar. Se configura así un proceso de traslación territorial de modelos. Sin duda, los menores precios del suelo y una trama geométrica apropiada fueron factores relevantes para facilitar los procesos de reemplazo, al hacerse posible que un lote originalmente destinado a baja densidad pudiera recibir una densidad superior. Por supuesto, también se requirió hacer ajustes a las regulaciones de construcción existentes para «flexibilizar» las capacidades de absorción del reemplazo inmobiliario.

Una rápida mirada al comportamiento demográfico de estos sectores urbanos tradicionales muestra como, en los últimos años, parece estar revirtiéndose el fenómeno de despoblamiento que estas áreas mostraban en decenios anteriores. (Ver Gráfico N° 3).

Gráfico N° 3  
Evolución comparativa de la población de distritos tradicionales de Lima



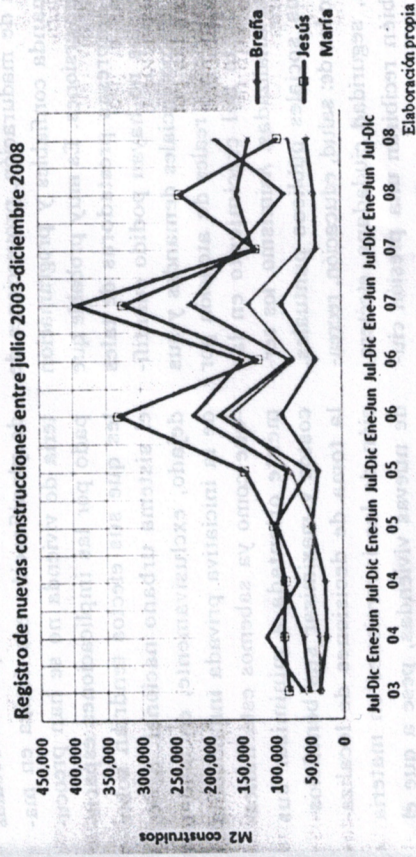
En el gráfico N° 3 es posible observar que luego de un período de estancamiento poblacional entre 1961 y 1981, estos sectores muestran una significativa declinación demográfica entre 1981 y 2005; sin embargo, la comparación de las cifras censales entre los años 2005 y 2007 muestran ya una clara tendencia de recuperación poblacional. Como se mostrará más adelante, esta tendencia coincide con el considerable aumento de la actividad de construcción del mercado inmobiliario residencial en estas zonas en años recientes.

En efecto, el análisis de las cifras de la actividad proyectual en Lima metropolitana, monitoreada bimestralmente por el Colegio de Arquitectos del Perú, muestra el significativo aumento de la actividad constructiva en los distritos bajo estudio. (Ver Gráfico N° 4).

En el gráfico N° 4, se aprecia que Jesús María y Magdalena del Mar fueron los distritos preferidos dentro de los sectores tradicionales de Lima que habían mostrado escasa inversión inmobiliaria reciente. Asimismo, se observa que Pueblo Libre también alcanzó niveles inesperados de crecimiento en su inventario construido. Aunque en menores magnitudes, fenómeno similar se produjo en Lince y Breña, distritos que parecían, por muchos años, condenados al deterioro por falta de interés inmobiliario.

En un análisis de los registros semestrales de la actividad constructiva en estos sectores, se puede apreciar que el período julio a diciembre 2005 y, en especial, el comprendido entre diciembre 2006 a junio 2007, se convirtieron en meses en los cuales el interés inmobiliario fue mayor en todos los distritos estudiados. (Ver Gráfico N° 5).

Gráfico N° 5  
Registro de nuevas construcciones entre julio 2003 - diciembre 2008

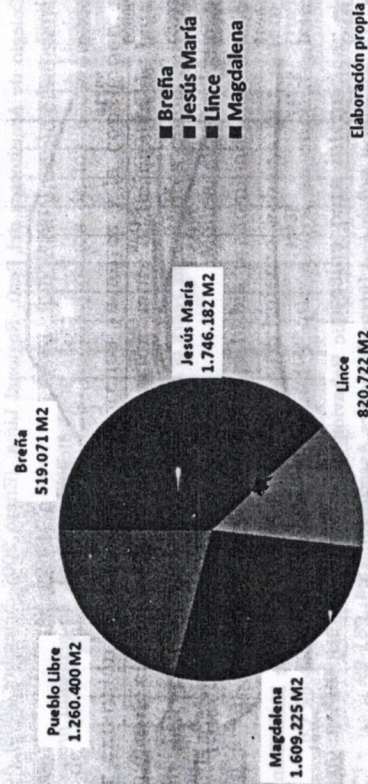


### La alerta municipal debería estar en naranja

Como ya quedara establecido, los ciclos económicos son fluctuaciones recurrentes en el tiempo, cuyos períodos no son regulares, por lo que la predicción del momento en el que la oferta y la demanda inmobiliaria se muevan en direcciones opuestas no irá más allá de una proyección de probabilidades. No obstante, el estudio estadístico local y global permite proyectar escenarios probables de la aparición de puntos de inflexión definitivos entre las fases de crecimiento y declinación y sus potenciales duraciones. Las señales observadas en la fase actual de expansión del sector construcción peruano parecerían ubicarla en los momentos iniciales de su estadio de aceleración expansiva.

A pesar de no poder predecir cuánto tiempo durará y en qué magnitud afectará este fenómeno a los sectores urbanos tradicionales de Lima, el actual desbordado interés inmobiliario en ellos debería preocupar a sus autoridades municipales y, por supuesto, a sus comunidades vecinales, porque de mantenerse la tendencia, el súbito crecimiento poblacional tendrá incidencia importante en la presión de la demanda por servicios urbanos. No es difícil imaginar que estos sectores urbanos limeños, que durante muchos años mostraban registros de descenso poblacional, no hayan recibido adecuadas inversiones para la ampliación de sus servicios básicos. Inversiones en servicios básicos de redes, como las de: dotación de agua potable, disposición de aguas

Gráfico N° 4  
Área total de nuevas construcciones en el período julio 2003-diciembre 2008



Elaboración propia



servidas, energía eléctrica, alumbrado público, comunicaciones, entre otras, requieren de largos periodos de maduración, proyecciones de demanda confiables y programación de inversiones. Es muy probable que las empresas prestadoras de tales servicios no hayan podido cuantificar las potenciales demandas y sus posibilidades reales de atención por lo súbito del crecimiento en las áreas analizadas. Asimismo, los servicios sociales públicos puntuales, como los de: salud, educación, recreación, seguridad ciudadana, etcétera, también recibirán una presión ciudadana importante. En este caso, la situación puede ser más alarmante porque comprometerá inversiones del sector público que, como es conocido, serán siempre escasas.

Ya es evidente que los gobiernos municipales de distritos como Jesús María, Pueblo Libre y Magdalena del Mar, están afrontando el aumento de problemas de tránsito vehicular, de transporte público, de insuficiencia vial y de estacionamientos e insuficiencia de áreas de recreación pasiva y activa, ante los cuales presentan limitación de disponibilidad de recursos. Ninguno de estos problemas deberá ser abordado desde y hacia dentro de los límites de los distritos mencionados, porque es evidente que son parte de problemas de mayor escala que comprometen al área metropolitana en su conjunto.

Las políticas macroeconómicas del estado pueden significar éxitos pasajeros que, finalmente, abran

una suerte de caja de pandora de nuevos y más graves problemas urbanos. Es evidente que las escalas de planificación económica en materia de vivienda no se han preocupado por las implicaciones espaciales que sus efectos tendrían sobre el sistema urbano nacional. Se ha dejado, exclusivamente, en manos de la iniciativa privada inmobiliaria —que como ya sabemos está francamente orientada a minimizar sus costos y maximizar sus beneficios— la toma de decisiones de localización de las inversiones en materia de nuevas viviendas, pese a que el financiamiento del estado es el que soporta la expansión. A mi entender, no existe dentro del sector público peruano un registro de evaluación de la capacidad ambiental de las ciudades del país. Sin este instrumento operacional, será imposible guiar las inversiones hacia áreas con ventajas comparativas para reducir los impactos negativos del crecimiento.

Un correcto encadenamiento de escalas de planificación es imprescindible. Por el bien de los vecinos y el aumento sostenido de su calidad de vida, es indispensable que la planificación urbana recupere credibilidad y efectividad como categoría operacional del estado en el Perú. Para este efecto, quienes gobiernan y quienes planifican las ciudades del país deben desarrollar capacidades para aprender continuamente de éxitos y fracasos, para volver a aprender y, también para desaprender lo

ya aprendido. Sólo alejándose de una rígida concepción normativa estanca y concibiendo el desarrollo urbano como caras de una misma moneda, es decir, como producto material y como proceso que conduce a ese producto, será posible que la planificación urbana alcance a ser una herramienta socialmente útil para la sociedad peruana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Achinstein, A. (1950). *Introduction to Business Cycles*. New York: Thomas Y. Crowell Co.
- Colegio de Arquitectos del Perú, Regional Lima. (Enero 2007-diciembre 2008) *Actividad proyectual en Lima*. Lima CAP, No. 1-12.
- Colegio de Arquitectos del Perú. (Julio 2003-diciembre 2006). *La actividad proyectual en Lima*. Revista CAP, No. 1-21.
- Dow, A. L. (1968). *Business Fluctuations in a Dynamic Economy*. Ohio: Charles E. Merrill Publishing Co.
- Hoyt, H. (1933). *One Hundred Years of Land Values in Chicago*. Illinois: The University of Chicago Press.
- Long, D. C. (1940). *Building Cycles and the Theory of Investment*. Princeton: Princeton University Press.
- Parry, J. L. (1965). *Building Cycles and Britain's Growth*. London: The MacMillan Co.
- Ratcliff, R. (1949). *Urban Land Economics*. New York: McGraw-Hill Book Co.
- Wheaton, W. C. (1987). The Cyclic Behavior of the National Office Market. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 15-4, 281-99.
- Witten, R. G. (1987). Riding the Real Estate Cycle. *Real Estate Today*, 42-8.