

CIUDADES

VOLUMEN 3

Pablo Vega Centeno,
editor

Lima, diversidad y fragmentación de una metrópoli emergente



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general

Fernando Carrión

Coordinador editorial

Manuel Dammert G.

Comité editorial

Fernando Carrión

Michael Cohen

Pedro Pérez

Alfredo Rodríguez

Manuel Dammert G.

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Edición de estilo

Andrea Pequeño

Impresión

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-06-3

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: noviembre de 2009

Contenido

Presentación	7
Introducción	9
<i>Pablo Vega Centeno</i>	
I. Geografía urbana y globalización	
La ciudad latinoamericana: la construcción de un modelo. Vigencia y perspectivas	27
<i>Jürgen Bähr y Axel Borsdorf</i>	
Lima de los noventa: neoliberalismo, arquitectura y urbanismo	47
<i>Wiley Ludeña</i>	
Dimensión metropolitana de la globalización: lima a fines del siglo XX	71
<i>Miriam Chion</i>	
La formación de enclaves residenciales en Lima en el contexto de la inseguridad	97
<i>Jörg Plöger</i>	

II. Cultura urbana

Urbanización temprana en Lima, 1535-1900 143

Aldo Panfichi

Los rostros cambiantes de la ciudad:
cultura urbana y antropología en el Perú 167

Pablo Sandoval

III. Gobierno de la ciudad: planificación y gestión de políticas públicas

Políticas urbanas y expansión
de las barriadas, 1961-2000 223

Julio Calderón

Pobreza y desarrollo urbano en el Perú 255

Gustavo Riofrío

Lima: descentralización,
democratización y desarrollo 283

Jaime Joseph

Espacios públicos, centralidad y democracia.
El Centro Histórico de Lima. Periodo 1980 – 2004 325

Miriam Chion y Wiley Ludeña

Introducción

Pablo Vega Centeno

Las transformaciones que durante los últimos veinte años han ocurrido en la ciudad de Lima, tanto en su composición urbana como en las dinámicas de sus habitantes, han motivado la necesidad de replantear o complementar los estudios que sobre ella se han producido. En efecto, hasta 1990 la mayor parte de la bibliografía de estudios urbanos se concentraba en el análisis de la formación de barriadas, así como en las prácticas urbanas que sus habitantes desarrollaban. Consecuentemente, no es extraño observar que muchas de las preocupaciones giraron en torno al problema de la vivienda y a la producción de barrios populares.¹

En los últimos años del siglo XX ocurrieron importantes transformaciones de la ciudad. Dichos cambios se relacionaron con el auge de inversiones inmobiliarias, generado tras la declinación de la acción terrorista en escenarios urbanos (entre 1992 y 1995). Esto, ha devenido en una suerte de despertar académico. De hecho, se han producido importantes trabajos de investigación y ensayos que abren nuevas puertas y caminos para los estudios urbanos. Buena parte de esta producción no proviene de la sociología y la antropología, disciplinas que dominaron los estudios sobre Lima hace más de dos décadas. Esta vez, trabajos que parten del urbanismo y la geografía urbana permiten un enriquecimiento innovador de las aproximaciones pluridisciplinarias al estudio de la metrópoli.

Los nuevos enfoques han significado también el empleo de nuevos instrumentos teórico-conceptuales. Esto posibilita no sólo generar nue-

1 Para ello, se puede consultar el estudio de Calderón (1990).

vas preguntas para tratar de comprender los cambios de la escena urbana, sino que brinda la ocasión de reinterpretar los procesos vividos. De este modo, con el apoyo de estos trabajos, me permito proponer una lectura parcial y parcializada de lo que está significando la transformación de Lima, tanto a nivel de la producción del espacio urbano como en lo relativo a los procesos de apropiación de sus habitantes, y asimismo a los desafíos que la gestión urbana enfrenta.

La conformación de una metrópoli del tercer mundo en la era de la globalización

El advenimiento de importantes cambios en los usos del suelo urbano, en el paisaje arquitectónico y en la infraestructura vial de la ciudad, ocurridos a partir de la década de 1990, perfila una nueva imagen de la capital. Se trata, como propone Miriam Chion (2002)², de una nueva dimensión metropolitana de Lima, en la que la ciudad, como señala Wiley Ludeña (2003), experimenta importantes “cambios de piel”.

Ahora bien, ¿cuál es la magnitud de este cambio con relación a la situación anterior? Es interesante observar cómo las transformaciones recientes de Lima han dado lugar a atrayentes trabajos de revisión de su proceso urbano. Es el caso de las investigaciones llevadas a cabo por Wiley Ludeña (2003), Jürgen Bähr y Axel Borsdorf (2005), que sitúan a Lima dentro de una propuesta de modelos urbanos para América Latina. Animados por estos sugerentes planteamientos, vale la pena repensar nuestra comprensión de la ciudad. No hay que olvidar el hecho de que se trata de una metrópoli reciente que hoy en día nos confronta a nuevos problemas de desigualdad estructural, en que la condición de fragmentación urbana parece convertirse en una nueva versión de la clásica noción de marginalidad utilizada en el análisis urbano de Lima.

² [N.E.] Las referencias a los textos incluidos en este libro mantienen el año de su publicación original.

El nacimiento de una metrópoli

Al igual que numerosas capitales latinoamericanas, Lima era una ciudad de mediana envergadura a la que en pocas décadas, y sin haber experimentado una industrialización importante, le tocó vivir la transición a la condición de metrópoli. Se trató pues de un cambio abrupto, que en marcos analíticos de hace treinta años fue definido como la consecuencia de una urbanización dependiente.³

Vale la pena detenernos un momento para comprender cuál era la situación de Lima hasta las primeras décadas del siglo XX. No sólo se trata de un problema de baja envergadura demográfica, sino de una organización del espacio físico y social propia de lo que puede definirse como *ciudad tradicional*. Es decir, una urbe organizada en torno a lógicas cotidianas de proximidad; marcada por relaciones sociales personalizadas; estructurada bajo patrones de una sociedad estamental; y en la que la búsqueda del progreso o la movilidad social no forma parte de las aspiraciones de los miembros del colectivo urbano.⁴ Dentro de esta lógica tradicional, los ritmos cotidianos suelen tener lugar en un único escenario urbano que comporta características territoriales cerradas. En este tipo de espacio social, la calle constituye el principal lugar donde se desarrolla la vida cotidiana.

Por otra parte, la concentración de las poblaciones en espacios de los cuales se sale ocasionalmente permite la generación de relaciones personalizadas. Aquí, por tanto, la afirmación del colectivo social gana en importancia. Ahora bien, en el caso de sociedades urbanas como la de Lima, habría que agregar que hasta inicios del siglo XX las diferencias sociales entre los grupos humanos eran estables intergeneracionalmente, expresándose lógicas de comportamiento comprensibles en los marcos de una sociedad de corte estamental donde “cada uno sabía cuál era su lugar”.

El artículo de Aldo Panfichi (1995), sobre la urbanización temprana de Lima, constituye una pintura de gran calidad de lo que significó, en los albores del siglo XX, el escenario urbano como espacio social. Uno

3 Entre los numerosos trabajos que fueron publicados se puede consultar la compilación de textos reunida por Castells (1973).

4 Para esta definición retomamos las nociones de Ascher (2004) y de Remy y Voyé (2006).

de los aciertos de este trabajo es que, conjuntamente con configurar las características de los grupos humanos y prácticas culturales de aquella época, precisa ciertas características del espacio urbano que se conforma.

Es ilustrativo, entonces, observar cómo el crecimiento demográfico de la ciudad coincidirá con el advenimiento de nuevas pautas de diferenciación social, a través de las cuales la distancia espacial surgirá como una necesidad de segregación. Ello, una vez que las normas sociales de corte estamental se resquebrajan y surge la movilidad social como nuevo motor de las aspiraciones de los colectivos humanos.

Estos cambios en la esfera social se producen de manera paralela a la llegada del proyecto de ciudad moderna de José Balta y Nicolás de Piérola, en la segunda mitad del siglo XIX. Este proyecto, analizado por Wiley Ludeña (2003), se consolida durante la primera mitad del siglo XX, integrando ejes viales como nuevos elementos organizadores de la ciudad, conectando la vieja ciudad colonial con sus balnearios, los que pasaron a formar la llamada Gran Lima de mediados del siglo XX, que muy bien puede ser estudiada como modelo de *ciudad sectorial*, de acuerdo a los parámetros propuestos por Jürgen Bähr y Axel Borsdorf (2005). La conjunción de nuevas infraestructuras y el advenimiento de una sociedad de clases motivaron la reorganización de los espacios residenciales de la ciudad, los cuales pasaron paulatinamente a organizarse en base a nuevas pautas de segregación social, que buscan la homogeneidad social interna.

Este proceso se produjo en paralelo con el crecimiento demográfico explosivo que tuvo el país en ese tiempo, con motivo de la espectacular reducción de la tasa de mortalidad que se produjo entre 1940 y 1961.⁵ Ello motivó la sobrepoblación de un país que en aquel tiempo era sobre todo rural, desencadenando fuertes procesos migratorios debido a la incapacidad del campo de satisfacer las necesidades vitales del excedente poblacional. Estos factores demográficos de expulsión, sumados a la construcción de una red de carreteras centralizada en la capital, que reemplazó las conexiones transversales de la antigua red ferroviaria, fueron en parte responsables de las grandes corrientes de migración interna que tuvieron a Lima como su principal destino.

12 ⁵ La esperanza de vida en ese periodo paso de 35 a 51 años y la tasa de mortalidad se redujo en cerca de un 50%, mientras que la tasa de natalidad se mantuvo estable.

Este fenómeno de mutación de una ciudad tradicional a una urbe de enormes dimensiones territoriales y poblacionales es, como señalamos en un inicio, lo que ha concentrado las miradas de los estudiosos de la problemática urbana limeña. Especialmente, porque no había un proceso de industrialización que explicase este crecimiento, como ocurrió en el caso europeo o norteamericano. En este contexto, el gran objeto de estudio fue la formación de barrios irregulares o barriadas, también conocidos en el Perú como Pueblos Jóvenes o Asentamientos Humanos, que comenzaron a definir una parte del crecimiento de la ciudad, sobre todo hacia la periferia del valle del Rímac, mientras que el casco central se expandió por iniciativa del capital inmobiliario.

En efecto, un tema que llama la atención en el caso de Lima es la importancia que tuvo el mercado de suelos como uno de los primeros procesos de acumulación de capital urbano. Entre 1900 y 1960, la ciudad creció más en extensión que en población.⁶ Este crecimiento estimuló el desarrollo del capital inmobiliario, lo cual se expresó en la reducción del número de propietarios que tuvo la campiña de Lima durante esa época. Parte importante de los nuevos propietarios fueron inmigrantes europeos, muchos de ellos italianos provenientes de ciudades como Génova, que habían experimentado la Revolución Industrial y que, por ende, estaban más informados de las oportunidades económicas que el crecimiento urbano podía ofrecer que los viejos hacendados rentistas, que poseían por varias generaciones las tierras que formaban la campiña de Lima.

De la dicotomía centro-periferia a la fragmentación urbana

El desarrollo del capital inmobiliario, así como la expansión urbana generada por la masa de migrantes de origen rural, que ocupó la ciudad entre 1940 y 1980, configuraron el crecimiento de la ciudad en un modelo que Jürgen Bähr y Axel Borsdorf forf (2005) definen como *ciudad polarizada*, donde la diferenciación de ciudad formal e informal se superpone a la definición conceptual de centro y periferia. Este modelo es el que per-

6 En 1908 la densidad de la ciudad era de 109 hab/ha, mientras que en 1961 era de 89, según datos del INEI.

siste hasta hoy en la representación que los habitantes de Lima suelen hacerse de la metrópoli.

La ciudad fue adquiriendo morfológicamente la fisonomía de un guante, puesto que los espacios urbanos se iban formando entre los contrafuertes andinos que circundan los valles del Rímac y Chillón, y los arenales del desierto de la costa peruana. La representación de la ciudad fue manejada por la diferenciación de un casco central, consolidado por el mercado inmobiliario, y una periferia formada sobre todo por barriadas en terrenos eriazos de propiedad pública. Esta periferia fue diferenciada en lo que en el Perú se han denominado los conos Norte, Sur y Este.⁷

La gran paradoja de este discurso fue, justamente, su débil correlato con las características geográficas del territorio. Por una parte, el llamado casco central de la ciudad en realidad también estaba formado por una periferia, sólo que ésta iba dirigida a sectores medios y altos que ocupaban la zona este de la ciudad, en parte de los distritos de San Borja, Surco y La Molina. Por otro lado, estos conos estaban lejos de constituir zonas donde la población se caracterizase por su homogeneidad social.

El advenimiento de las dinámicas globales durante la última década del siglo XX, resultó un enorme estímulo para revisar nuestra lectura de la estructura urbana de Lima. Por una parte, tenemos artículos de enorme importancia que abren nuevas perspectivas al análisis de la ciudad, como el texto de Miriam Chion (2002). Este, explora por primera vez las dinámicas económicas de la ciudad, partiendo de un enfoque de espacio de los flujos y poniendo en relieve el desarrollo de nuevas centralidades urbanas que no buscan articularse al tejido existente de la ciudad. En la misma línea, Wiley Ludeña (2003) analiza las transformaciones que Lima ha venido experimentando en ese período gracias al influjo de las inversiones inmobiliarias, las que reaparecieron con fuerza luego de haber estado replegadas durante los tiempos dominados por el terrorismo. En este contexto, se desarrollan los nuevos espacios económicos que analiza Miriam Chion (2002), donde destaca la proliferación de edificios de gran altura.

Estos cambios en las dinámicas económicas que organizan la ciudad, tendrán un correlato en la organización de la forma urbana: dominará un

7 En la definición de conos existe una referencia geográfica a la formación de conos de deyección por los contrafuertes andinos.

modelo de *ciudad fragmentada*, siguiendo a Jürgen Bähr y Axel Borsdorf (2005), en la que la luminosidad de las nuevas centralidades contrastará con la oscura precariedad de los bolsones de pobreza dispersos a lo largo de la extensa superficie que ocupa actualmente la ciudad. Esto lleva a Wiley Ludeña (2003) a definir el paisaje limeño de fin de siglo como el de una *barriada global*, haciendo hincapié en el hecho de que los pocos eslabones globales se sostienen en la pobreza y precariedad urbanas de la mayor parte de habitantes de la metrópoli.

Este paisaje tiene su complemento en las nuevas configuraciones residenciales que comienzan a dominar el paisaje limeño: la condominización se vuelve un modelo de producción de zonas residenciales no sólo para la élite limeña, sino para el conjunto de sectores sociales de la metrópoli. Esto es analizado de manera interesante por Jörg Plöger (2006), quien estudia la importancia que van adquiriendo los *enclaves residenciales* en la ciudad, en tanto fenómeno producido por la organización de los propios vecinos como medida de seguridad ante la pasividad o inacción de las autoridades públicas.

Paralelamente, el mercado de suelos para la formación de barrios espontáneos continúa desarrollándose. Sobre el tema, el análisis riguroso de Julio Calderón (2005) evidencia que, contrariamente a la figura romántica del colectivo humano que es capaz de producir ciudad de la nada, estamos ante un problema complejo y turbio como es el tráfico de tierras, modalidad a partir de la cual inescrupulosos hacen dinero aprovechándose de la necesidad de los pobres de la ciudad.

Lima, metrópoli joven, no llegó a consolidarse como tejido urbano tras el espectacular crecimiento espacial y demográfico que vivió a partir de 1940, y ya experimenta serios problemas de fragmentación. Este fenómeno se agrava al considerar la manera en que se organizan las necesidades de movilidad de la población. En efecto, si bien la ocupación residencial del actual suelo urbano de la ciudad es relativamente equitativa en términos demográficos, la concentración de centralidades económicas en pocos lugares de la ciudad obliga a extensos viajes metropolitanos para acceder a los destinos que aseguran la posibilidad de resolver las necesidades laborales y educativas de la población.⁸

8 Esta problemática ha sido estudiada por Avellaneda (2007).

En otras palabras, las distancias para acceder a un trabajo son muy prolongadas para la mayor parte de limeños, lo que exige un sistema de transporte eficiente para todos. Sin embargo, lo que se observa es todo lo contrario, es decir, una lógica de transporte que prioriza al automóvil particular, al igual que numerosos países latinoamericanos, donde la oferta de transporte público suele operar principalmente como paliativo. Las diferentes aristas que ofrece la oferta de transporte, así como las necesidades de movilidad de la población se abren como uno de los campos urgentes a ser trabajados, dado que aún han sido poco investigados.

Del mismo modo, y en relación a lo anterior, el futuro de los espacios públicos se vuelve incierto tanto por la necesidad de mayor infraestructura vial para un sistema que privilegia al auto particular, como por las prácticas de seguridad que emplea la población, por medio de las cuales se forman guetos residenciales. Si hay un elemento que explica la fragmentación urbana es la comprensión del espacio público como destino recreativo o comercial, sujeto entonces a ser destinado a prácticas exclusivas y excluyentes. El espacio público se abre como una problemática urgente a enfrentar, temática que veremos más adelante.

La marginación de hoy en día tiene nuevas configuraciones, donde la noción de periferia es una entre otras formas de exclusión. La multiplicación de enclaves residenciales es una de las mejores expresiones de este fenómeno. Pero, también las formas de organización de la movilidad y el transporte se presentan como indicadores de la fragmentación urbana contemporánea. Y es que la estructura vial cada vez más prescinde de espacios para el peatón, convirtiéndolo en un nuevo indicador de la condición de marginalidad urbana, en tanto privilegia el desarrollo de grandes vías para el transporte motorizado, como bien ya anuncia Wiley Ludeña (2003).

En este escenario urbano, de múltiples exclusiones y paradójicas conexiones globales, una gran masa de limeños sobrevive y aprende a adaptarse a las actuales situaciones generando nuevos campos en el estudio de la cultura urbana.

Crecimiento demográfico y pluralidad de expresiones culturales en la ciudad

Como señalamos anteriormente, cuando Lima alcanzó escalas demográficas y espaciales de metrópoli, lo hizo sustentada en importantes corrientes de migración internas, que tuvieron su primera gran etapa entre 1940 y 1980. La presencia de estos “nuevos limeños” fue uno de los temas centrales que concitó el interés de las ciencias sociales entre 1980 y 1995. Esta importante producción científica es presentada en una sugerente síntesis por Pablo Sandoval (2000), cuando analiza los rostros cambiantes de la ciudad.

En este trabajo el autor se plantea una pregunta esencial: ¿cómo desarrollar una visión antropológica más anclada en lo urbano? En efecto, mucho del análisis desarrollado por la antropología urbana se centró en las continuidades rural-urbano de las prácticas culturales de los migrantes de origen campesino. Sin embargo, trabajó poco el impacto mutuo que se produce en el proceso de apropiación de un escenario urbano de dimensiones y desafíos muy distintos a aquel que podía plantear una ciudad tradicional.

Es reconocido el hecho de que estos migrantes son responsables de la producción y organización de muchos de los barrios “espontáneos” o “barriadas” de la ciudad de Lima, en lo que algunos estudiosos proponen entender como la *ciudad popular*.⁹ Esta lectura se hace en términos de lógicas residenciales, pero ¿cuál es el impacto que se genera sobre la forma de ocupar la ciudad en su conjunto?

El fenómeno de la “conquista de la ciudad” por parte de las corrientes de migraciones internas ya no forma parte del presente limeño. Constituye parte de su historia, sobre la cual se fue configurando la metrópoli. Afirmar su rol de “migrantes” como una situación del pasado, busca poner en relieve que estos habitantes y su descendencia, más allá de los orígenes diversos que se encontrarán en sus historias personales o familiares, son limeños al 100% en la medida que su vida cotidiana gira y se desarrolla en este particular contexto de metrópoli tercermundista.

9 Ver: Rioffio (1991), retomado por Tokeshi y Takano (2007).

No es posible hablar de una identidad en contextos metropolitanos, sino de la posibilidad de que en este contexto se expresen múltiples afirmaciones identitarias. La particularidad del fenómeno de Lima está en el hecho de que para expresar esta diversidad cultural no se precisa de la co-presencia de múltiples nacionalidades. En efecto, un país megadiverso como el Perú concentra también un nivel de diversidad cultural que se encuentra en pocos países del mundo, por lo que los grandes flujos de corrientes migratorias internas han sido capaces de introducir un nivel de complejidad cultural semejante o mayor a los vividos por aquellas ciudades que se han nutrido de la inmigración extranjera.

No obstante, la apropiación de esta riqueza cultural aún no se expresa como una fortaleza, sino que parece ser percibida más como un estigma o un motivo de “vergüenza”. Es preocupante, por ejemplo, de qué manera conceptos antropológicos, tales como el de “migrante”, son reapropiados por los medios de comunicación y por el lenguaje coloquial como una suerte de condición social y cultural que se hereda y permanece a través de generaciones. ¿Estamos ante otra forma de estigmatizar a aquellos habitantes de la ciudad que consideramos ajenos a un modelo cultural dominante? La necesidad de conocer los nuevos rostros de la ciudad debe comenzar por asumir esta diversidad cultural como la esencia de una metrópoli. Sólo así los limeños podrán avanzar hacia su autoidentificación como ciudadanos de un mismo colectivo societal.

Esta urgencia se agrava cuando las prácticas culturales se superponen con condiciones sociales objetivas de exclusión o marginación social, situaciones concretas que muy bien señalan Pablo Sandoval (200), Javier Ávila (2003) y Wiley Ludeña (2003) en sus trabajos. Se corre el riesgo de que “lo popular” se construya como parte de una práctica cultural que es estigmatizada como no-urbana, en la medida que se apela constantemente a su origen migrante, tal vez porque Lima no tuvo un proceso urbano vinculado a una modernización industrial (Ludeña, 2003). Dicha estigmatización va de la mano con prácticas cada vez más excluyentes, que difuminan el espacio público para dar lugar al desarrollo de los nuevos condominios (Plöger, 2006).

La pérdida del sentido de los espacios públicos para los limeños, se torna un indicador grave de los procesos de fragmentación urbana expresados en la vida cotidiana de los habitantes de esta metrópoli. Ello ocu-

re cuando la introducción de grandes centros comerciales o malls es asumida como una expresión moderna de espacios públicos en zonas de periferia, en el marco de una comprensión de la introducción de la globalización en la ciudad. Lo mismo ocurre con la propia redefinición de centro, que también se expresa en la construcción de los nuevos imaginarios de los limeños (Ávila, 2003). Además, las lógicas urbanizadoras dominantes imponen el condominio como modelo residencial con calidad de vida, a la vez que se legitiman las centralidades y equipamientos con accesos restringidos como destinos cotidianos. Frente a ello, ¿qué reacciones se producen en la esfera de los actores políticos? Trabajos como los de Julio Calderón (2005), Jaime Joseph (2005), Gustavo Riofrío (2004), Wiley Ludeña y Miriam Chion (2005) ofrecen lecturas estimulantes al respecto.

Los dilemas de la gestión y las políticas urbanas

Lima se transforma al influjo de las dinámicas globales y busca ganar mayor visibilidad, como fue el caso de las cumbres mundiales que tuvieron lugar el año 2008.¹⁰ Paradójicamente, estos macroeventos permitieron experimentar la fragmentación de la ciudad. Puesto que las actividades económicas dominantes se concentran en pocas centralidades de la ciudad, menos de la décima parte de la superficie de la ciudad fue directamente impactada por las medidas de seguridad de ambas cumbres presidenciales y empresariales. Pese a ello, sin embargo, se terminó paralizando la ciudad.

La forma de articular la ciudad que establecen las dinámicas económicas, busca aprovechar las ventajas que pueden obtenerse de las localizaciones de sus unidades productivas, comerciales y administrativas. La estrategia de estos actores pretende la generación de economías de aglomeración, es decir, ventajas económicas externas al proceso productivo mismo. Sin embargo, este objetivo puede generar impactos negativos a la

10 En marzo de 2008 tuvo lugar la cumbre ALC-UE en que participaron numerosos mandatarios de América Latina y de la Unión Europea. En octubre Lima fue sede del Foro de Cooperación Asia Pacífico con la participación de numerosos empresarios y presidentes, destacando la presencia de los gobernantes de Estados Unidos, China y Japón.

organización del tejido urbano en la medida que éste no forma parte de los intereses directos del desarrollo económico. Es urgente, entonces, estudiar el rol que compete a los actores responsables de la gestión urbana, el que observaremos en su tratamiento de la vivienda, los ámbitos de gestión y el centro histórico.

La política de vivienda

¿Cuál es la forma de operar de los actores urbanos responsables de la gestión del territorio? En lo referente a la expansión del suelo urbano y la necesidad de vivienda, el trabajo de Julio Calderón (2005) demuestra cómo la expansión de la ciudad a través de *barriadas* contrariamente a ser consecuencia de una ausencia del Estado, es resultado de la orientación de las políticas públicas durante la segunda mitad del siglo XX, que aprovecharon el emplazamiento geográfico de Lima.

Tanto los arenales del desierto como las faldas de los cerros que rodean la ciudad no son terrenos de propiedad privada, salvo excepciones. Ello facilitó la orientación de una política pública que privilegió dar lotes de terrenos áridos de difícil urbanización antes que comprometerse a ofrecer vivienda para los sectores más pobres de la ciudad. En otras palabras, como bien señala Gustavo Riofrío (2004), las políticas urbanas en el mejor de los casos se han preocupado por el saneamiento físico y la lotización, mas no de las viviendas. De esta manera, aprovechando las características del medio físico, se facilitó el crecimiento diferenciado de calidades de terrenos para los sectores sociales de mayores recursos con respecto a los pobres de la ciudad, y se orientó el crecimiento urbano de la ciudad mediante la modalidad de *barriadas*. Esta modalidad de crecimiento representa el 40% en Lima, pero se agrava en otras ciudades del país, donde las *barriadas* pueden representar más del 60% del espacio urbano.¹¹

Esta modalidad de expansión no se ha detenido durante el siglo XXI, por lo que Lima continua ocupando terrenos agrestes cada vez más dis-

11 Se pueden encontrar similitudes a esta modalidad de expansión en el conjunto de las ciudades formadas en la costa peruana, en la medida que el desierto sea principalmente propiedad del Estado. En ciudades donde el entorno ha sido propiedad de haciendas el crecimiento urbano por medio de *barriadas* adopta características diferentes.

tantes del casco central. Sin embargo, se vienen ocupando terrenos donde la habilitación resulta cada vez más costosa y en algunos casos hasta inviable, planteando nuevos escenarios para la extrema pobreza (Riofrío, 2004). Por otra parte, el casco central experimenta un proceso de densificación con la multiplicación de edificios para vivienda, producidos en el marco de políticas dirigidas a los sectores medios de la capital, fenómeno que comienza a tener un impacto sobre la calidad de vida en la zona central y que merece ser desarrollado por la investigación urbana.

La expansión del crecimiento de Lima, teniendo a la barriada como modelo dominante, ha llevado a suponer que las zonas de la metrópoli cuentan con altos grados de homogeneidad. El estudio desarrollado por Jaime Joseph (2005) demuestra que esta visión dista de la realidad, puesto que existen lugares de homogeneidad interna conviviendo con otros con distintos niveles de ingreso económico. Por otra parte, este autor llama la atención sobre la presencia de nuevos nodos económicos que surgen en diferentes espacios de la ciudad, ya no necesariamente concentrados en el casco central, cuya magnitud e importancia es necesario medir. Para ello, se hace indispensable el desarrollo de una política urbana que considere el establecimiento de gestiones urbanas que tengan una aproximación al territorio que no se restrinja a las jurisdicciones de una escala micro. Por ello, Jaime Joseph (2005) propone el nivel *meso* como nuevo espacio para la intervención de la planificación urbana.

Finalmente, otro campo de aproximación importante para la gestión tiene que ver con el tratamiento que se le da al centro histórico de la ciudad, considerado patrimonio de la humanidad. En este contexto, es muy sugerente el ensayo producido por Wiley Ludeña y Miriam Chion, quienes analizan las gestiones ediles que ha tenido la metrópoli entre 1984 y el 2004, es decir, el período en que la ciudad comenzó a conectarse con escenarios globales.

El histórico centro de Lima mantiene elementos identitarios fuertes para los limeños, pese a los intentos de gestiones urbanas para mutar sus características plurisociales por un espacio que exprese mejor a las clases dominantes y que gane visibilidad global. Ello se demostró en las movilizaciones contra una tercera elección de Fujimori y también en el surgimiento de escenarios para prácticas culturales alternativas, al margen de los proyectos municipales, los cuales ponen en relieve Wiley Ludeña y Miriam Chion (2005).

En este contexto, es muy importante la crítica que estos autores hacen a la comprensión del espacio público que se desprende de las políticas urbanas de la municipalidad en la primera década del siglo XXI. Como bien advierten, el espacio público parece mutar de ser un fin en sí mismo a un recurso de marketing que busca favorecer un posicionamiento político.

La gestión urbana demuestra grandes fragilidades en términos de proyecto urbano y de integración de los territorios. El poco interés por atender las necesidades de los sectores sociales más vulnerables y mayoritarios de la ciudad, ha llevado a inducir soluciones precarias para la necesidad de vivienda, así como a ignorar o renegar de su presencia vital en el centro histórico de la ciudad. Perspectivas como la de Jaime Joseph (2005), de plantear escenarios *meso* para la gestión, exigen visiones integrales de la ciudad, algo que en la actual organización de distritos parece muy distante de cristalizar.

Conclusión: el enriquecimiento de los enfoques demanda mayor información empírica

Las transformaciones urbanas de Lima han permitido la revisión de marcos teóricos con los cuales se estudió la ciudad para generar análisis creativos del proceso urbano de la metrópoli. Ello se expresa en nuevas representaciones gráficas de la ciudad, en las que las tradicionales delimitaciones de jurisdicción van dando paso a una nueva y más certera lectura de la estructuración urbana, a través de nodos y ejes, y, por ende, a nuevos enfoques de la segregación a través del fenómeno de fragmentación urbana.

Asimismo, las ciencias sociales están replanteando su aproximación a lo urbano, pues su estudio de las prácticas humanas solía carecer de una mayor vinculación de la variable espacial. Temas como el espacio público, la movilidad, la densidad, la violencia y el pandillaje, así como las nuevas expresiones culturales surgen en un escenario donde es importante afirmar la diversidad cultural como la identidad plural del limeño actual en el espacio urbano.

22 Se abren también nuevos desafíos para una gestión urbana que se ha caracterizado por su acción reactiva antes que propositiva, predominando la gestión de espacios micro por encima de la articulación de espacios

de mayor escala, lo que genera enormes debilidades en la era de la globalización.

La investigación sobre Lima inaugura una etapa muy prometedora y sugerente en temas de investigación. Los artículos de la presente colección nos orientan, de alguna manera, acerca del camino a seguir. Resta, sin embargo, afianzar estos estudios a partir de la recolección sólida de información empírica que nos permita consolidar nuestras hipótesis sobre la base de investigaciones rigurosas que, a su vez, contribuyan a la generación de un proyecto de ciudad con calidad de vida para todas y todos.

Quienes habitamos Lima, estamos acostumbrados a sobrevivir en nuestra ciudad y nos interrogamos poco sobre lo que quisiéramos como visión de futuro. Es sobre esta base que necesitamos la construcción de un acuerdo del gran colectivo metropolitano que sea el pedestal de cualquier plan y política de desarrollo urbano, y que nos afirme no sólo como habitantes sino como ciudadanos de esta ciudad. Propuestas de investigación como las que contiene este libro contribuyen a esta aspiración.

Bibliografía

- Ascher, Francois (2004). *Los nuevos principios del urbanismo*. Madrid: Siglo XXI.
- Avellaneda, Pau (2007). *Movilidad y pobreza en Lima Metropolitana*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona. Tesis de Doctorado.
- Ávila, Javier (2003). "Globalización y nuevas cartografías de la segregación urbana en Lima metropolitana". *Debates en Sociología*, No. 28. pp. 53-76.
- Calderón, Julio (1990). *Las ideas urbanas en el Perú 1958-1989*. Lima: Cenca.
- Castells, Manuel (1973). *La urbanización dependiente*. Madrid: Siglo XX.
- Remy, Jean y Liliana Voyé (2006). *La ciudad ¿hacia una nueva definición?* Zaragoza: Basarai.
- Riofrío, Gustavo (1991). *Producir la ciudad de los 90*. Lima: DESCO.
- Tokeshi, Juan y Guillermo Takano (2007). *Espacio público en la ciudad popular*. Lima: DESCO.