

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP  
Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio  
e-ISSN 2710-2000 Año 2023

N° 3

# ENSAYO

## COMBATIENDO LA DESIGUALDAD URBANA CONSIDERACIONES

**Editores invitados** Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmaison Estrada,  
Luciana Gallardo Jara



# PEAJE DE PEAJE DE CORCONA

AGENCIA NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO VIAL DE LOS ANDES



AV - 001

AGENCIA NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO VIAL DE LOS ANDES



Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP  
Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio  
e-ISSN 2 71 0 - 2 0 0 0 Año 2023

N° 3

# ENSAYO

## COMBATIENDO LA DESIGUALDAD URBANA CONSIDERACIONES

**Editores invitados** Luis Rodríguez Rivero, Belen Desmaison Estrada,  
Luciana Gallardo Jara

ARQUITECTURA PUCP

FONDO  
EDITORIAL



**PUCP**



## Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP

Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Frecuencia de publicación anual

La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones.



Facultad de Arquitectura y Urbanismo  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú  
<http://facultad.pucp.edu.pe/arquitectura/>  
Telf. (511) 6262000, anexo 5580  
[publicacionesfau@pucp.pe](mailto:publicacionesfau@pucp.pe)

### EDITORES INVITADOS

Luis Rodríguez Rivero  
Belén Desmaison Estrada  
Luciana Gallardo Jara

Diseño, diagramación y revisión de textos:  
Arquitectura PUCP Publicaciones

e-ISSN:

Hecho el Depósito Legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú:

Diseño de portada:  
Paola Córdova Gamboa

### DIRECTOR

Luis Rodríguez Rivero  
Director del CIAC PUCP

### CONSEJO EDITORIAL

Paulo Dam  
Decano de la Facultad de Arquitectura PUCP  
Sharif Kahatt  
Jefe del Departamento de Arquitectura PUCP  
Víctor Mejía  
Arquitectura PUCP Publicaciones

### COMITÉ CIENTÍFICO

Benno Albrecht  
Università Iuav di Venezia  
Marianna Boghosian Al Assal  
Escola da Cidade São Paulo  
Javier García German  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid  
Francisco José González de Canales  
Universidad de Sevilla  
Fernando Luiz Lara  
University of Texas at Austin  
Fabiano Lemes  
Politécnico de Milán  
Sergio Martín  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid  
Zaida Muxi  
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona  
Stephen Ramos  
University of Georgia  
Ana María Rigotti  
Universidad Nacional de Rosario  
Adriana Scaletti  
Pontificia Universidad Católica del Perú  
Horacio Torrent  
Pontificia Universidad Católica de Chile  
Martin Wieser  
Pontificia Universidad Católica del Perú

# ÍNDICE

- 6**      EDITORIAL  
**BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA**  
Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmaison Estrada, Luciana Gallardo Jara
- 19**      **ENTENDER LA DESIGUALDAD URBANA  
EN LIMA METROPOLITANA: HISTORIA,  
MULTIDIMENSIONALIDAD Y PISTAS PARA  
COMBATIRLA**  
Luis Rodríguez Rivero, Daniel Ramírez Corzo Nicolini,  
Belén Desmaison Estrada
- 43**      **PROCESOS URBANOS Y DESIGUALDAD SOCIAL:  
DE LAS PRIMERAS CIUDADES A LA POSIBILIDAD DE  
NUEVAS COMUNIDADES IGUALITARIAS**  
Luciano Aletta
- 60**      MANIFIESTO  
**UNA PERSPECTIVA DE DISEÑO Y DESARROLLO  
URBANO: INTERVENCIONES, LUCHAS Y  
DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES**  
PK Das
- 67**      **LOS BARRIOS DE AREQUIPA: CRÓNICA DE UNA  
CIUDAD FRAGMENTADA**  
Carlos Zeballos Velarde

- 83** LA ARQUITECTURA COMO MEDIO DE EMPODERAMIENTO CÍVICO  
Marta Maccaglia
- 99** GOODBYE LIMA. UN LLAMADO AL DESARROLLO DE MODELOS URBANO-RURALES, PARA HABITAR EL TERRITORIO PERUANO  
Lucía Nogales
- 118** MANIFIESTO  
LA CARIDAD NO ES LA SOLUCIÓN  
David Labarthe
- 125** REAPRENDER EL CONFLICTO EN EL ESPACIO PÚBLICO. ARQUITECTURA COMO PROVOCACIÓN CONTRA LA DESIGUALDAD URBANA  
Javier Vera Cubas
- 141** LA APROPIACIÓN COMO CONDICIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD. EL CASO DE LA POLÍTICA DE MEJORAMIENTO BARRIAL DE VILLA JARDÍN, MUNICIPIO DE LANÚS, BUENOS AIRES.  
Eugenia Jaime, Julián Salvarredy
- 165** KNOW: COPRODUCCIÓN PARA LA DESIGUALDAD URBANA  
Vanessa Castán Broto, Emmanuel Osuteye, Catalina Ortiz, Barbara Lipietz, Cassidy Johnson, Wilbard Kombe



# BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA

Luis Rodríguez Rivero  
Belén Desmanson Estrada  
Luciana Gallardo Jara

**LUIS RODRÍGUEZ RIVERO** es arquitecto y urbanista. Doctor en Arquitectura y Planeamiento por la Universidad París-Saclay; magíster en Historia, Teoría y Crítica, y estudios de maestría en Planificación y Gestión Urbana y Regional en la Universidad Nacional de Ingeniería. Profesor principal de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, director del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC) de la PUCP, y miembro del Grupo de Investigación CONURB. Consultor en urbanismo, vivienda social y mejoramiento de barrios.

**BELÉN DESMAISON ESTRADA** es arquitecta urbanista. Docente investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Maestría en Diseño Urbano para el Desarrollo en University College London (Reino Unido). Doctorante en Geografía Humana en Durham University (Reino Unido). Investigadora en los proyectos KNOW, GRRIPP y CASA.

**LUCIANA GALLARDO JARA** es arquitecta titulada por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) con maestría en urbanismo para el desarrollo por la University College of London (UCL). Docente en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo y asistente de Investigación en el Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad de la PUCP. Con experiencia en la ejecución de planes y proyectos de desarrollo que articulen los gobiernos locales y regionales con el gobierno central desde los Ministerios de Educación, Vivienda y Economía.

*De la historia hemos heredado un urbanismo basado en la explotación. El urbanismo genuinamente humanizador está todavía por construir.*  
David Harvey  
*Urbanismo y desigualdad social*, 1985

El presente número de la revista *Ensayo* reúne un conjunto de artículos que reflexionan y buscan interpretar –léase apropiarse– de un concepto que ha interpellado el desarrollo de la arquitectura y el urbanismo en las primeras décadas del siglo XX: la desigualdad. No es la primera vez que las disciplinas encargadas de la organización del espacio giran alrededor de lo social, pero, a diferencia de la perspectiva del siglo XX, el debate sobre la desigualdad ha logrado superar los límites del debate sobre la pobreza. Su relevancia es una consecuencia del contraste existente entre la persistencia de la pobreza, y la atención y el optimismo hacia la ciudad global y sus derivados en el urbanismo: el marketing urbano, la ciudad-marca, el urbanismo táctico, y otros temas, enfoques o conceptos recientes que consciente o inconscientemente han terminado por agrandar las brechas entre los que más tienen y los más vulnerables. La desigualdad, al ser un concepto relacional, tiene un mayor alcance epistémico para acercar a las ciudades al paradigma basado en la ciudad justa y equitativa, conceptos que se sustentan en la noción de equilibrio.

En un tiempo de polarización ideológica, corrupción generalizada y fragmentación extrema, la búsqueda de equilibrio puede resultar una apuesta por la sensatez clave, especialmente si no se entiende por equilibrio esa neutralidad anestésica a la que las acciones contemporáneas parecen conducir, sino la férrea voluntad de reestructurar las urbes bajo los principios de justicia, redistribución y derecho a la ciudad. A la creciente injusticia social se suma la crisis climática y ecológica. Estas no son situaciones que ocurren paralelamente, sino que son interdependientes; por ello, resulta indispensable incorporar nociones de sostenibilidad ambiental a la búsqueda del anhelado equilibrio.

Las siguientes líneas presentan la evolución de las ideas urbanas que dan lugar al concepto de desigualdad urbana, situando su aparición en dos contextos: de un lado, en el desarrollo de las ideas del urbanismo moderno en Europa y Norteamérica en el siglo XX, y, de otro, desde la experiencia y las ideas producidas en ciudades de otros contextos, especialmente América Latina. La presentación de ambas genealogías propone una interpelación implícita capaz de enriquecerse mutuamente, así como de contribuir al proceso de apropiación y producción de ideas, y a la generación de estrategias transformadoras necesarias desde situaciones geográficas y procesos urbanos específicos.

## **BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA**

Como un anticipo del carácter interdisciplinario que el urbanismo desarrollaría desde mediados del siglo XX, el biólogo inglés Patrick Geddes produjo las primeras reflexiones sistemáticas de lo que podría llamarse *urbanismo moderno*<sup>1</sup>. Ambos ensayos fueron producto de las observaciones que el autor realizó en sus viajes en Europa, e incluso en la India y Jerusalén; de sus observaciones en Edimburgo a través de la Torre Outlook<sup>2</sup>; de las exhibiciones que realizó desde finales del siglo XIX con el objetivo de introducir la necesidad de planificar las

- 1 El primero de ellos es *City development. A study of parks, gardens and culture-institutes*, de 1904; el segundo, *Cities in Evolution. An introduction to the town movement planning and to the study of civics*, de 1915.
- 2 Geddes crea un observatorio desde el que observa el comportamiento de los ciudadanos, entendiendo que el planeamiento de la ciudad dependerá de las dinámicas de la sociedad.

## BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA

ciudades; de los cursos que impartía en la Universidad de Edimburgo; y, finalmente, de los planes y proyectos que llevaba a cabo.

Si bien esta noción inaugural estaba impregnada del evolucionismo darwiniano que aún hoy domina el pensamiento moderno europeo, exponía ciertos principios que la tradición teórica urbana no continuó y que merecen resaltarse. El primero es la mirada ecológica, perdida prontamente al priorizarse la dimensión productiva y económica del habitar, visibilizada en la excesiva concentración sobre los usos, clasificación y valor del suelo urbano. En segundo lugar, a partir de su entendimiento del mundo desde la biología, Geddes entendía que los contextos eran determinantes y que no era posible trasladar conocimientos de uno a otro, de ahí la importancia metodológica que les daba a los viajes y a la aproximación histórica en cada lugar como línea de base para planificar. Finalmente, ya en sus primeros escritos, señala la importancia de la ciudad como generadora de prosperidad y como espacio para lograr la justicia, y de la planificación como actividad pedagógica para alcanzar dicho objetivo.

Esta primera aproximación a la equidad provendría de las analogías orgánicas usuales a finales del siglo XIX, en este caso del mundo de la biología, donde el equilibrio es un principio de vida, y también del rigor moral-religioso que Geddes compartía con Ruskin, Morris y otros intelectuales formados en la época victoriana, y que estaba dominado por una noción de justicia cristiana extrapolable a todos los aspectos de la vida humana. Sin embargo, la transformación del suelo en mercancía, inaugurada en la renovación del París de Haussmann, y la reconstrucción de Chicago consolidaron una perspectiva económico-espacial que se sistematizó hacia 1920 con los planteamientos del *zoning*, y habrían hecho parecer que las posturas de Geddes eran ingenuas e insuficientes para una adecuada gestión del suelo.

A esta aproximación Susan Fainstein la llamó *planificación tradicional* (Fainstein y Fainstein, 1971). Centrada en el desarrollo ordenado del medio ambiente, se asumía como una ciencia definida por parámetros y coeficientes que garantizaban la eficiencia, salubridad y orden del gobierno de la ciudad. Los planificadores se asumían —y eran asumidos— como técnicos imparciales que únicamente aplicaban fórmulas y ratios; dimensionaban parques, equipamientos, servicios, distancia entre edificios; y definían los parámetros de cada zona de la ciudad.

Sin embargo, paulatinamente se evidenció que la noción de orden no era tan neutra; por el contrario, era sostenida por dos suposiciones. Primero, el orden detrás de la zonificación buscaba mantener o incrementar el valor de las áreas pobladas por los sectores más acomodados, que siempre estaban mejor servidos en términos de áreas verdes, equipamientos, servicios e infraestructura. Segundo, el supuesto orden estaba inspirado en los usos y costumbres de los sectores medios y altos, con una mirada despectiva hacia las prácticas sociales de los sectores más pobres, percibidos como desordenados y sucios, lo que escondía un sesgo que se traducía en segregación espacial.

Desde fines de la década de 1950, el malestar de los sectores con menos recursos frente al permanente favorecimiento de las mismas áreas residenciales obligaría a un cambio de paradigma en la planificación de muchas ciudades,

mientras que en otras, como Lima, la planificación tecnocrática continúa siendo la predominante. Este malestar fue recogido por un grupo de sociólogos urbanos –cuya cabeza visible fue Jane Jacobs<sup>3</sup>– que criticaron duramente los procesos de planificación, y, en especial, las políticas urbanas de relocalización a conjuntos de vivienda en altura de gran densidad y la construcción de autopistas y otras infraestructuras viales en los barrios de ciudadanos afroamericanos. Se reclamó una *planificación orientada por el usuario*, quien conoce sus necesidades y posibilidades mejor, y sin los prejuicios de clase o raciales recurrentes de los técnicos y funcionarios municipales. La planificación se nutría de las reivindicaciones de lo popular, de la contracultura y de su espíritu democratizador. El usuario final debía ser la autoridad que aceptara o no el plan. «Las frases planificación democrática, planificación colaborativa y participación ciudadana en la planificación son a menudo usadas para describir el tipo de planificación» (Fainstein y Fainstein, 1971, p. 5). Este giro debía permitir que la planificación incorporara los deseos y demandas de los ciudadanos que habían estado al margen de las decisiones urbanas, y poner fin a esa planificación obsesionada con la zonificación que reproducía condiciones de vida muchas veces infrahumanas.

Los inicios de la década de 1980 estuvieron marcados por el giro neoliberal. El desmantelamiento del Estado trajo consigo el debilitamiento de todos los instrumentos con los que este regulaba la sociedad, entre ellos la planificación urbana. La planificación «incremental» –término empleado para justificar la pérdida de responsabilidad del Estado en sus obligaciones– asume la negociación como paradigma. El suelo es sujeto de transferencias de derechos, las inversiones de plusvalías y los derechos del individuo son puestos –no sin cierto maniqueísmo– en oposición a los derechos colectivos y de la sociedad. La crítica a la planificación desde el liberalismo por su supuesta voluntad de imponer una voluntad colectiva y abstracta a la sociedad vino de la mano del incremento de la importancia de la gobernanza como un nivel mayor de negociación, esta vez entre instancias del Gobierno y actores con representación.

Estas dicotomías entre norma y negociación están enraizadas en los modos de producir y administrar la ciudad en el mundo anglosajón, pero han traspasado las fronteras ideológicas. Muchos de los mecanismos y herramientas generados por el giro neoliberal han sido asumidos por lo que se ha denominado *advocacy planning* o planificación socialista, un enfoque que recogió la tradición del pensamiento socialista sobre la ciudad: Engels y la vivienda; Marx y las comunas; o la crítica a la ciudad como mercancía, retomada por los escritos del geógrafo David Harvey para quien «los modelos de circulación del plusvalor están cambiando, pero no alteran el hecho que las ciudades (...) están fundadas sobre la explotación de la mayoría por unos pocos (...) El urbanismo genuinamente humanizador está todavía por construir...» (1985, p. 330).

El debate urbano entre planificación incremental (neoliberal) y planificación reivindicativa empezó a ser superado en el umbral del siglo XXI cuando el

3 Además, destacan Janet Abu-Lughod, Ian McHarg, Edmund Bacon, Christopher Alexander, entre otros.

## BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA

economista indio Amartya Sen, ganador del Nobel en Economía en 1998, publicó el libro *Desarrollo y libertad* (1999), que expone las limitaciones de la mirada sobre la pobreza centrada en los ingresos económicos y la falta de estos, llamando la atención sobre la diferencia entre desigualdad de renta y desigualdad económica. Esta advertencia dirige uno de los focos a la privación de capacidad y oportunidades, que es estructural a la condición de los sujetos, a diferencia de la renta que es circunstancial e instrumental. El segundo foco lo pone sobre «la relación entre la falta de capacidades que conlleva la falta de oportunidades [que] varía de unas comunidades a otras, e incluso de unas familias a otras y de unos individuos a otros (la influencia de la renta en las capacidades es contingente y condicional)» (Sen, 2000, p. 114).

Así, la falta de oportunidades de las mujeres en ciertos países como la India de Amartya no es comparable a la de los afroamericanos o a la de los miembros de las comunidades nativas en la Amazonía. La privación de oportunidades tiene un carácter mayor que los ingresos económicos que un individuo reciba; dependerá de cuán real sea la democracia, de cuánto se respete el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, o de la prosperidad general de una región del mundo en comparación con otra. El urbanismo no tardó mucho en asumir el reto de introducir el enfoque de desigualdades en su teoría, poniendo en evidencia cómo la ciudad puede ser tanto un espacio de prosperidad como un reproductor de desigualdades. A finales de la primera década del siglo XXI, la desigualdad urbana se ha consolidado como uno de los temas centrales para analizar la ciudad y pensar en su futuro.

**LA DESIGUALDAD URBANA DESDE EL HEMISFERIO SUR**

Es lógico que el giro en la economía y luego en el urbanismo, desde un enfoque sobre la pobreza meramente monetaria a uno sistémico basado en las desigualdades, provenga de la India, uno de los países llamados hace pocas décadas del tercer mundo, esa parte del mundo que alguna vez fue colonizada económica y militarmente, y que hoy vive sujeto tecnológicamente a Europa y Norteamérica en una nueva versión de dependencia. Es lógico porque, en el proceso de convertirse en repúblicas independientes y articularse al sistema de producción global, han devenido en las sociedades más desiguales del mundo. Una de las razones es que la desigualdad marcada por el régimen colonial incluía siempre una privación de capacidades no prevista por Amartya Sen pero derivada de su análisis: la privación del derecho de pensar por sí mismo que todo régimen colonial impone y que suele perpetuarse en el momento poscolonial por diversas razones.

Si el urbanismo está formado por los «rastros de un gran conjunto de experiencias prácticas: las del continuo y consciente cambio del territorio y de la ciudad» (Secchi, 2014, p. 22), debe aceptarse que se trata de una disciplina con tantos años como la ciudad, es decir, más de diez mil. A contrapelo de esta larga trayectoria, la literatura especializada considera el urbanismo como el conjunto de conocimientos que comenzaron a sistematizarse a mediados del siglo XIX, a raíz del crecimiento de las ciudades europeas y luego norteamericanas. Las experiencias aportadas por las ciudades anteriores al siglo XIX son mencionadas

como hechos en las ciudades pero no como parte del conocimiento urbano, como si la construcción de esas ciudades no hubiese requerido un pensamiento, un proceso de prueba y error, y unas prácticas que fueron perfeccionándose con el tiempo.

La subvaloración de las ideas urbanas procedentes de otros tiempos y otras latitudes ha generado múltiples problemas en el siglo XX en las ciudades en todo el mundo, que, al alinearse con la experiencia y el pensamiento procedentes de una parte mínima del planeta, han sido incapaces de enfrentar los problemas específicos que sus territorios, sociedades y trayectorias exigían.

En Perú, podemos mencionar el caso de Caral, construida, ampliada y transformada entre el 3000 a. C. y el 1800 a. C. La arqueología evidencia un ejercicio de adaptación al territorio continuo, y la acumulación de saberes y prácticas tanto en lo ambiental e infraestructural, como en lo sociocultural, lo económico-productivo, lo simbólico, entre muchos otros aspectos. Caral soportó durante 2200 años los fenómenos de El Niño, los terremotos, las sequías y muchos eventos naturales propios de la costa peruana, que aún no encuentran lugar en el urbanismo contemporáneo.

La ausencia de ese cúmulo de conocimientos en lo que hoy se denomina urbanismo constituye una evidencia más de la violencia epistémica a la que los países del hemisferio sur se ven permanentemente enfrentados. Este desequilibrio en la construcción del conocimiento urbano permite, sin embargo, visibilizar nítidamente algunos de los principales retos que tiene la academia de las ciudades poscoloniales: por un lado, apropiarnos del conocimiento urbano en otras latitudes y situarlo en una realidad con características no solo distintas, sino, en la mayor parte de veces, opuestas a las de los territorios donde se construyeron; por otro lado, un reto de mayor complejidad, construir definiciones propias desde las que se pueda hablar de las ciudades de esta parte del mundo, repensando su futuro y las herramientas para proyectarlo.

Podría iniciarse esta revisión conceptual sumando a la polémica el origen de uno de los libros que construyó tempranamente un paradigma de igualdad, *Utopía*, de Tomás Moro, que recoge, según Aníbal Quijano y otros investigadores<sup>4</sup>, las noticias y comentarios sobre la naturaleza de las sociedades americanas antes de la llegada de los europeos. No es difícil imaginar la imposibilidad de la Europa de finales del siglo XV –sumergida en la pobreza casi generalizada, oscurantista por el predominio religioso medieval, insalubre y en permanente guerra entre los incipientes reinos y ducados feudales– de imaginar sociedades que solo se concebían desde los escritos religiosos como *La ciudad de Dios*, de San Agustín, asociados al paraíso y, por tanto, sobrenaturales. La imagen de América como un lugar sin hambre ni injusticias, con regímenes que velaban por el bienestar de los

4 Borges, Pedro (1995). La inspiración americana de la Utopía de Tomás Moro. Mar Oceana: Revista del Humanismo Español e Iberoamericano, 2, pp. 91-111.

## BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA

gobernados, con ciudades<sup>5</sup> sin mendigos y revestidas de oro que nadie robaba, constituyó sin lugar a dudas la imagen de un horizonte de equidad retratado con la verosimilitud de la realidad.

Entre los siglos XVI y XIX, no faltaron los escritos desde las colonias en América y, más adelante, de África y Asia que denunciaban abusos y maltratos de los colonizadores en las ciudades; destacan la cartas de Guamán Poma de Ayala al emperador de España y la de Alfonso I, rey del Congo, al emperador de Portugal. A pesar de que la ciudad ya existía en algunas zonas donde se instauraron regímenes coloniales, esta fue una de las herramientas más poderosas durante la colonización, a la par de la religión (Romero, 2001), no solo porque millones de nativos fueron sometidos a trabajos forzados para levantar ciudades coloniales, sino también porque la propia ciudad constituía un sistema de simbolizaciones del poder colonial que engrandecían su poder real, sometían los valores y la cultura nativa, e inhibían los posibles intentos de insurrección.

El siglo XIX, durante el que la mayor parte de países de América logró su independencia, es un período paradójico. Lejos de plantearse la autonomía intelectual y política de las nuevas naciones, los debates estuvieron demarcados por los modelos de pensamiento y gobierno de Inglaterra y Francia, imperios que contribuyeron ciertamente a las campañas independentistas, y que sustituyeron en lo cultural y a través de empréstitos algunas de las lógicas de dependencia colonial. Las élites criollas, engrosadas por la migración europea, hicieron de las ciudades su territorio, y desde ahí invisibilizaron a la población nativa en Perú, Ecuador o Colombia, e incluso organizaron campañas de exterminio de nativos, como en Argentina, Chile y Brasil. En un mundo dominado por el racismo científico, la desigualdad debería eliminarse o bien «purificando la sangre» o bien a sangre y fuego.

El período entre el final del siglo XIX y los inicios del siglo XX estuvo marcado simultáneamente por el cerco cultural que constituyó esa muralla que expulsaba simbólicamente a quienes no escribían y hablaban correctamente el español, que eran migrantes indígenas analfabetos que se atrevían a llegar a esa ciudad letrada que instrumentalizó la cultura para invisibilizar su racismo (Rama, 2004), y por los proyectos urbanos y arquitectónicos que trasladaban las operaciones europeas –parisinas y londinenses de preferencia– a las capitales americanas. La desigualdad no se pensaba. La independencia nunca buscó una sociedad de ciudadanos con igualdad de oportunidades; buscó legitimar a los criollos como una élite con las mismas prerrogativas que la élite colonial.

Las celebraciones de los cien años de independencia obligan a un balance y toma de cuentas. Vasconcelos, González Prada, Freyre, Ingenieros y Mariátegui inauguran desde la crítica local un pensamiento latinoamericano colectivo e inconforme con el proyecto republicano, poniendo énfasis en la deuda con las mayorías mantenidas al margen de los beneficios que venían lográndose. Como acudiendo a ese llamado de despertar, a mediados de la década de 1930, las

5 No deja de llamar la atención el nombre de la ciudad principal de Utopía, Amaurota, tan cercano a la voz quechua amauta, «maestro».

migraciones del campo a la ciudad empiezan a ser comunes, sea para expresar descontento frente al abandono del Estado y los abusos de hacendados y contratistas, sea para buscar oportunidades de vida.

Este proceso fue en aumento en las ciudades de América Latina, preocupando al Estado y acaparando la atención de los especialistas, pero con visiones distintas. Entre 1945 y 1960, se dieron simultáneamente dos visiones contradictorias. La primera, estructuralista desde el urbanismo, consideraba que las barriadas, favelas o villas miseria eran consecuencia de una política nacional y regional centralista y desigual. Esta visión exigía cambios estructurales en las políticas nacionales a lo largo del territorio, que incluían el tema de la vivienda, pero no centraban su accionar en ella. La segunda mirada –construida especialmente desde la arquitectura e influenciada por la *Carta de Atenas* y los escritos de Le Corbusier– veía a las barriadas como un cáncer por extirpar a través de planes urbanos que planteaban grandes conjuntos de vivienda masiva como solución (Gorelik, 2022, p. 97). Esta doble mirada coexistiría en las políticas nacionales, en las políticas urbanas y de vivienda, en la literatura y en la idiosincrasia de la sociedad como dos mundos que parecían no tocarse. El rápido aumento de las zonas marginales en las ciudades y el consiguiente déficit de vivienda contrastaba con la modernización de los barrios centrales, donde se desarrollaban planes y proyectos urbanos. Así, comenzaban a percibirse cada vez con mayor claridad las diferencias entre ambos paisajes.

A partir de 1960, la expansión de la urbanización en Latinoamérica se entiende desde la perspectiva de la teoría de la dependencia no solo económica, sino también tecnológico-cultural, expresada tanto en las transformaciones del perfil urbano como en los cambios de rol de las ciudades y el territorio, y, además, en la transformación de las sociedades urbanas del sistema de ciudades (Quijano, 1977, p. 159). Para la teoría de la dependencia, los procesos de transformación de la sociedad deben ser comprendidos multidimensionalmente. Los lazos que la definen van desde lo económico-productivo y lo político, hasta lo cultural, pasando por una mirada poscolonial. Este será un antecedente para la formulación de las definiciones contemporáneas de desigualdad urbana.

Para Quijano se trata de una «urbanización de la economía», esta última estructurada desde la dependencia, cuyos mayores efectos se concentran en ciertas zonas, dependiendo de su mayor o menor articulación a los centros metropolitanos, dejando las otras áreas más desconectadas del mercado y del propio Estado. Por lo tanto, en América Latina no se trató de un proceso de industrialización basado en los requerimientos de cada país, sino de la participación en el mercado industrial existente desde roles comerciales y financieros. Esto fortaleció el papel de las grandes ciudades, cuyos procesos de expansión se aceleraron, mientras el campo, sin apoyo, facilidades, equipamiento, etc., carecía de incentivos para retener a su población, lo que produce un crecimiento urbano que sobrepasa su crecimiento económico (1977, p. 173).

El siglo XXI se caracteriza por el retorno a la ecología de Geddes debido al reconocimiento de que nos encontramos ante una crisis climática y ecológica sin precedentes. La desigualdad social viene acompañada de injusticia climática, pues el estilo de vida insostenible de unos pocos junto con el extractivismo

desmesurado de recursos para el beneficio de unas minorías vienen ocasionando el desequilibrio ecológico y climático. El término *antropoceno*, utilizado para describir la era en la que vivimos, responsabiliza a toda la humanidad de la degradación ambiental cuando esta, en realidad, se debe al estilo de vida insostenible de unos pocos –y al cual aspiran muchos tantos–, cuyos efectos golpean desproporcionadamente a poblaciones históricamente marginalizadas y vulnerabilizadas que contribuyen poco o nada a la degradación ambiental. La insostenibilidad a futuro de este sistema de acumulación infinita y lineal en un planeta finito y cíclico da sentido de urgencia a las transformaciones de los modos de vida, habitar y coexistir dominantes (Jon, 2021).

### PROYECTO KNOW Y LIMAPOLIS 2021

El presente número forma parte de los resultados del Proyecto KNOW Lima, perteneciente a KNOW, Conocimiento en Acción para la Equidad Urbana<sup>6</sup> del UCL, desarrollado en Freetown, Dar es Salaam, Kampala, la Asian Coalition for Housing Rights, La Habana y Lima –esta última a cargo de un equipo de la Unidad de Arquitectura de la PUCP– entre los años 2017 y 2022. En el tramo final del proyecto y paradójicamente al inicio de la pandemia de COVID, KNOW Lima estuvo a cargo de la organización del Workshop Internacional Limapolis 2020, titulado *Combatiendo la desigualdad urbana. Arquitectura, diseño y ciudad*.

Este número recoge artículos de los participantes del *workshop*; la diversidad de aspectos tratados expresa el tenor del Limapolis. La intención de los organizadores del evento y editores de este número, así como del propio Proyecto KNOW, es constituirse en un espacio de reflexión que articule teoría y práctica, academia y acción pública, y, desde ella, lograr algún impacto en la pedagogía y el quehacer arquitectónico y urbano. Abre el número y la discusión el artículo escrito por Luis Rodríguez Rivero, Daniel Ramírez Corzo y Belén Desmaison, miembros del equipo KNOW Lima, que, a partir de una relectura del proceso histórico de Lima Metropolitana, propone un modelo de interpretación de las desigualdades urbanas que integra sus diversas dimensiones, mostrando los desafíos que plantea combatirla y superarla.

Aletta se aproxima conceptualmente a la desigualdad desde el contexto europeo, estableciendo una relación con la estructura física del tejido urbano mediante el análisis histórico de los procesos de formación de las ciudades. Su estudio de movimientos sociales contemporáneos dará luces para establecer comunidades más igualitarias.

El presente número pretende un momento de reflexión presentando el manifiesto del arquitecto y activista indio PK Das. Desde su experiencia en su natal Bombay, inspira a fortalecer movimientos ciudadanos en la búsqueda de la democratización de los espacios y recursos públicos para unificar paisajes urbanos fragmentados y disfuncionales, impulsando estrategias ecológicas y sostenibles. Este manifiesto da paso a tres artículos que demuestran la descentralización de equipamientos como una solución ante la desigualdad.

Zeballos examina las estrategias de planificación urbana en la ciudad de Arequipa desde la era prehispánica, advirtiendo resultados de desmembramiento, fragmentación y marginalidad. Como respuesta, el estudio propone una alternativa de renovación urbana descentralizada mediante una red barrial.

Maccaglia, por su lado, analiza la desigualdad a través del acceso a educación e infraestructura educativa de calidad a nivel nacional. Examina el trabajo realizado desde la fundación Semillas, donde los proyectos arquitectónicos son promovidos desde un enfoque integral de desarrollo comunitario mediante procesos participativos.

El artículo de Nogales estudia los desplazamientos que tuvieron lugar a partir de la emergencia sanitaria del COVID desde la ciudad de Lima. Este hecho que demostró la incapacidad de la capital para garantizar la calidad de vida de los ciudadanos provoca girar la mirada a otros centros urbanos en el territorio, proponiendo un desarrollo de sistemas urbano-rurales.

En el segundo manifiesto presentado en esta edición, Labarthe ofrece una crítica a las transformaciones arquitectónicas realizadas bajo las lógicas de la caridad. Hace un llamado a los arquitectos para reformular su ejercicio profesional y convertirse en facilitadores que promuevan procesos interdisciplinarios y participativos para el desarrollo de la comunidad, a la par del desarrollo de su entorno. Le siguen a esta reflexión dos artículos que exploran proyectos arquitectónicos y urbanos realizados en Lima y Buenos Aires que buscan abordar la desigualdad bajo estas premisas.

Vera inicia cuestionando metodologías y procesos arquitectónicos que reproducen las desigualdades. Su estudio explora otras metodologías que comprenden la complejidad de la producción del espacio mediante el análisis de proyectos de regeneración urbana en la periferia de Lima. En estas experiencias, la arquitectura cuestiona las relaciones sociales y espaciales de desigualdad y provoca conflictos ciudadanos positivos para el ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

Con una aproximación análoga, Jaime y Salvarredy estudian políticas públicas de mejoramiento barrial bajo términos de la producción de una ciudad justa y democrática de Lefebvre. Analizan un proyecto de mejoramiento barrial en la ciudad de Buenos Aires con un abordaje multidimensional para identificar el alcance y la seguridad del derecho a la ciudad.

Finalmente, la discusión se cierra con el artículo de Castán Broto, Osuteye, Ortiz, Lipietz, Johnson y Kombe. Este documento resalta la importancia de la coproducción de conocimientos para el proyecto KNOW. Sus recomendaciones ofrecen trayectorias transformadoras para la igualdad urbana que pueden ser referentes para proyectos arquitectónicos y urbanos, identificando limitaciones y desafíos clave, así como mecanismos para superarlos.

**REFERENCIAS**

- Berman, M. (1982). *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. Siglo XXI.
- Calderón, J. et al. (1990). *Las ideas urbanas en el Perú (1958-1989)*. CENCA.
- Fainstein, S. (2010). *The just city*. Cornell University Press.
- Fainstein, S. y Fainstein, N. (1971). City Planning and political values. *Urban Affairs Review*, 6(3), 341-362.
- Geddes, P. (1904). *City Development. A study of Parks, gardens, and culture institutes*. Saint George Press.
- Geddes, P. (1915). *Cities in evolution. An introduction to the town planning movement. And the study of civics*. Williams & Norgate.
- Gorelik, A. (2022). *La ciudad latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*. Siglo XXI.
- Harvey, D. (1985). *Urbanismo y Desigualdad social*. Siglo XXI.
- Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Akal.
- Jon, I. (2021). *Cities in the Anthropocene: New Ecology and Urban Politics*. Pluto Press.
- Moro, T. (1984). *Utopía*. Espasa Calpe.
- Quijano, A. (1977). *Dependencia, urbanización y cambio social en Latinoamérica*. Mosca Azul.
- Rama, A. (2004). *La ciudad letrada*. Tajamar Editores.
- Romero, J.L. (2001). *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*. Siglo XXI.
- Secchi, B. (2014). *Primera Lección de Urbanismo*. FAU PUCP.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Planeta.





## Entender la desigualdad urbana en Lima Metropolitana: historia, multidimensionalidad y pistas para combatirla

Understanding urban inequality in Metropolitan Lima: history, multidimensionality and ways to tackle it

Luis Rodríguez Rivero (*Miembro del Grupo de Investigación CONURB del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad de la Pontificia Universidad Católica del Perú*)

lerodrig@pucp.edu.pe /  orcid.org/0000-0002-2980-485X

Daniel Ramírez Corzo Nicolini (*Miembro del Grupo de Investigación CONURB del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad de la Pontificia Universidad Católica del Perú*)

dramirez@pucp.edu.pe /  orcid.org/0000-0002-7720-5245

Belén Desmaison Estrada (*Docente investigadora en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú*)

belen.desmaison@pucp.edu.pe /  orcid.org/0000-0002-1685-4030

### Resumen

En Lima Metropolitana, como en otras grandes ciudades latinoamericanas, la experiencia cotidiana de sus habitantes está enmarcada por relaciones de desigualdad que van más allá de las grandes diferencias económicas normalizadas en sociedades capitalistas. La desigualdad urbana se presenta como un fenómeno multidimensional en el que los componentes principales que la constituyen y la manera como interactúan entre ellos no es universal, sino que se han construido y estructurado a lo largo de la historia de cada sociedad, siguiendo las características específicas de cada centro urbano, por lo que podemos hablar de una desigualdad interseccional.

Se propone una revisión de la historia urbana de Lima, donde se busca evidenciar la manera como se ha construido la desigualdad urbana, y mostrar cómo la producción de ciudad y la producción de desigualdad han sido dos caras de un mismo proceso. Se caracterizará la desigualdad y su relación con la fragmentación, para luego ensayar un modelo conceptual acorde con la naturaleza multidimensional de ambas. Finalmente, se señalan algunas pistas para confrontar este enfoque analítico en una ciudad como Lima.

### Palabras clave

Desigualdad urbana, desigualdad espacial, fragmentación, poscolonialidad, Lima Metropolitana.

### Abstract

In Lima, as in other large Latin American cities, the daily experience of its inhabitants is framed by relations of inequality that go beyond the great economic differences normalized in capitalist societies. Urban inequality is presented as a multidimensional phenomenon in which its main components and the way they interact with each other is not universal, but have been constructed and structured throughout the history of each society, following the specific characteristics of each urban center, so we can refer to an intersectoral inequality.

A review of the urban history of Lima is proposed, which seeks to demonstrate how urban inequality has been constructed, and to show how the production of the city and the production of inequality have been two sides of the same process. Inequality and its relationship with fragmentation will be characterized, and then a conceptual model will be tested in accordance with the multidimensional nature of both. Finally, some clues to confront this analytical approach in a city like Lima will be pointed out.

### Keywords

Urban inequality, spatial inequality, fragmentation, postcoloniality, Lima.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710 - 2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmaison Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# ENTENDER LA DESIGUALDAD URBANA EN LIMA METROPOLITANA<sup>1</sup>: HISTORIA, MULTI- DIMENSIONALIDAD Y PISTAS PARA COMBATIRLA<sup>2</sup>

Luis Rodríguez Rivero  
Daniel Ramírez Corzo Nicolini  
Belén Desmanson Estrada

**LUIS RODRÍGUEZ RIVERO** es arquitecto y urbanista. Doctor en Arquitectura y Planeamiento por la Universidad París-Saclay; magíster en Historia, Teoría y Crítica, y estudios de maestría en Planificación y Gestión Urbana y Regional en la Universidad Nacional de Ingeniería. Profesor principal de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, director del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC) de la PUCP, y miembro del Grupo de Investigación CONURB. Consultor en urbanismo, vivienda social y mejoramiento de barrios.

**DANIEL RAMÍREZ CORZO NICOLINI** es antropólogo social, con Maestría en Antropología Urbana, y estudios de posgrado en Sociología y Urbanismo. Profesor de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, investigador principal de CONURB, e investigador en KNOW. Ha sido director general de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú.

**BELÉN DESMAISON ESTRADA** es arquitecta urbanista. Docente investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Maestría en Diseño Urbano para el Desarrollo en University College London (Reino Unido). Doctorante en Geografía Humana en Durham University (Reino Unido). Investigadora en los proyectos KNOW, GRRIPP y CASA.

Es importante empezar aclarando la diferencia entre los conceptos de desigualdad e inequidad en relación con la comprensión de la realidad urbana y las políticas públicas. En general, la desigualdad urbana se refiere a las condiciones diferentes de acceso a los bienes urbanos, en las condiciones de vida de los distintos grupos sociales, en su distinta exposición a los pasivos ambientales<sup>3</sup>. Se trata de las condiciones distintas entre actores o grupos sociales, observables en un momento dado. Por otro lado, la inequidad urbana se refiere al proceso político o social que reproduce las desigualdades y que va más allá de los componentes económicos (Jordán, Riffo y Prado, 2017). Desde nuestra perspectiva, el concepto de «equidad» se refiere a las acciones que deben ponderarse y promoverse para construir una situación más igualitaria entre actores o grupos sociales que parten de condiciones objetivamente diferentes. Así, la equidad en las políticas públicas es el medio por el cual se construye (o se busca construir) la igualdad urbana.

A nivel internacional, el debate sobre la desigualdad urbana (e incluso aquel sobre segregación urbana<sup>4</sup>) ha estado fuertemente influenciado por la perspectiva económica de la desigualdad; en efecto, la preocupación principal ha estado en la diferencia de ingresos entre las personas y su distribución espacial (Burgers y Musterd, 2002; Glaeser, Resseger y Tobio, 2011). Desde esta mirada, más económica, se entiende que el espacio urbano tiene una doble condición. Por un lado, el funcionamiento de los mercados urbanos y la distribución espacial de los recursos económicos imprimen características particulares a los diferentes espacios. Por otro lado, se entiende que las características espaciales afectan la distribución misma de estos recursos y oportunidades. De esta manera, el adjetivo *urbana* se refiere a que el fenómeno de la desigualdad se da dentro de un contexto urbano (región urbana, ciudad o barrio) y, a la vez, como consecuencia del contexto urbano (Buitelaar, Raspe y Weterings, 2016).

En la literatura latinoamericana de las últimas décadas, observamos un énfasis en entender la desigualdad urbana en relación con las condiciones materiales de la ciudad y las características de su estructura urbana. Esta forma de aproximarse al fenómeno busca la integración de los factores estructurales que vinculan el espacio urbano y la desigualdad socioeconómica. En ese sentido, Di Virgilio y Perelman señalan:

- 1 Cuando hablamos de *Lima Metropolitana* nos referimos a la conurbación que abarca la totalidad de la provincia de Lima y la provincia del Callao, y que, más allá de divisiones administrativas, conforma la principal área urbana del Perú, concentrando cerca de un tercio de la población del país –entre 10 y 11 millones de habitantes– y la mitad del PBI nacional.
- 2 La elaboración de este artículo ha contado con el apoyo del proyecto *KNOW: Knowledge in Action for Urban Equality*, financiado por ESRC como parte del Global Challenges Research Fund (GCRF). Número de proyecto: ES/P011225/1.  
Versiones parciales y previas de este artículo han sido presentadas y debatidas en el marco del *Seminario internacional Desigualdades urbanas. Derecho a la ciudad y gobernanza local en las ciudades de América Latina*, realizado en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM entre el 23 y el 25 de octubre de 2019; y en el *XXXIX International Congress of the Latin American Studies Association (LASA)* entre el 26 y 29 de mayo de 2021. Los autores expresan su gratitud a los organizadores y colegas que participaron en dichos eventos por sus aportes y comentarios.
- 3 Entre otros elementos o dimensiones que puedan incluir en la comprensión de la desigualdad. Como veremos más adelante, acá proponemos otras dimensiones.
- 4 Sobre el vínculo y diferencias entre *desigualdad urbana* y *segregación urbana* se discutirá más adelante.

[...] la estructura de clases puede entenderse como una estructura de distribución (desigual) de oportunidades (Dalle 2012; Filgueira 2001) que varía temporal y espacialmente. [...] la estructura urbana condiciona las probabilidades de acceso a bienes, a servicios y al desempeño de actividades, introduciendo variaciones en el acceso [a] oportunidades. Asimismo, el diseño urbano tiene una enorme capacidad de regular, modelar, reprimir o potenciar prácticas y cursos de acción. (Di Virgilio y Perelman, 2014, p. 10-11)

La relación que establece Di Virgilio entre estructura de clases y estructura urbana para el análisis de la dimensión espacial de la desigualdad urbana tiene como base la relación ya planteada desde la década de 1970 por la literatura urbana clásica de corte marxista (Lefebvre, 2020; Castells, 1977; Harvey, 1985), para la comprensión del fenómeno urbano. Si bien existen muchas definiciones de estructura urbana, la más completa, a pesar de su antigüedad, es la elaborada por Castells, compuesta de cuatro aspectos: (1) la organización espacial de la ciudad, definida por elementos naturales como ríos, montañas, estructura de centros y estructura vial; (2) las relaciones entre los aspectos económicos y esa organización espacial, materializados en la localización de las áreas productivas y las de consumo; (3) la institucionalidad urbana, que hoy podemos entender como la gobernanza; y (4) la simbólica urbana, explicada a través de los imaginarios urbanos y otros aspectos subjetivos de la ciudad (Castells, 1977).

Hay que tomar en cuenta que la estructura de la organización espacial, que es expresión de las localizaciones productivo-comerciales y los imaginarios que gobiernan Lima, encuentra sus cimientos y parte de su desarrollo en la Colonia. A pesar de esto, una parte importante de la literatura contemporánea sobre desigualdad urbana en América Latina toma como punto de partida la intensificación de procesos de urbanización y reconfiguración espacial a causa de la política de industrialización por sustitución de importaciones, profundizada por la globalización económica reciente (Jordán, Riffo y Prado, 2017; Ziccardi y Dammert, 2021; Di Virgilio y Perelman, 2014). Esta manera de entender la desigualdad urbana muchas veces pierde de vista la relación de este fenómeno con los orígenes y el desarrollo histórico de las sociedades y ciudades en América Latina, invisibilizando sus raíces coloniales, y el subsecuente proceso que definió la estructura urbana y social actual.

Buscando ampliar el debate sobre desigualdad urbana hacia un enfoque decolonial que refuerce la dimensión político-cultural del análisis de la desigualdad urbana en la Lima contemporánea, el artículo hará una revisión histórica desde el momento de la colonización, retrocediendo hasta la reconfiguración de la noción de territorio y su relación con lo urbano en el espacio andino, para proponer, después, un modelo de interpretación que integre las diferentes dimensiones de la desigualdad urbana contemporánea en la ciudad. Este análisis permitirá comprender las dinámicas de poder y territorio que están en la base de los fenómenos urbanos de las ciudades poscoloniales para desde ahí analizar la desigualdad urbana en toda su complejidad (King, 2015, p. 23).

## ① UNA HISTORIA DE DESIGUALDAD URBANA EN LIMA

La invasión española del espacio andino en el siglo XVI enfrentó dos concepciones muy distintas de territorio. Por un lado, la que portaban los europeos, para quienes el territorio era una porción de espacio geográfico continuo, delimitada por un borde igualmente continuo (Boudon, 2013), que sería administrado y controlado por el Estado monárquico, desde una ciudad capital<sup>5</sup>. Esta noción de Estado se consolida simultáneamente en la definición y defensa de los límites de un territorio, y en la necesidad de embellecer y desarrollar su capital. La abstracción de esta trilogía –Estado, territorio y capital– es análoga al círculo, su perímetro (circunferencia) y centro, instaurada en el imaginario europeo a partir de la teoría y práctica renacentista, y responde a la búsqueda de un orden, instrumentalizado por la geometría euclidiana (Fraile, 2013, p. 77)<sup>6</sup>.

En contraste, están las nociones de territorio prehispánicas. Cada cultura regional definía unidades geo-sistémicas de espacialidad compleja, que le permitían configurar sus territorios de distinta manera, ya sea en archipiélagos que se intersecan con aquellos definidos por sus pares, donde el sistema de tambos, pueblos y ciudades son enclaves que permiten la distribución de los productos de los diversos pisos altitudinales de la cordillera de los Andes (Murra, 1975), o en otros modelos acordes al territorio (Garaycochea Mejía, 2010). Estas concepciones del territorio se basaron en la diversidad propiciada por la cordillera de los Andes y la llamada complementariedad ecológica, y produjeron configuraciones territoriales que no pasaban por la definición de perímetros ni centros, sino que tenían modelos variados (archipiélago, transversalidad andina, transversalidad de valles, acceso por quebradas, etc.), tridimensionales y dinámicos<sup>7</sup>, más dúctiles que los europeos y acordes a la singular geografía andina.

Las nociones de ambos orígenes convivieron a lo largo de la Colonia. El Virreinato utilizó la noción de territorio europea de carácter geométrico-formal para ejercer su dominio político-administrativo sobre toda el área del Virreinato. Sin embargo, los españoles tuvieron dificultades para conocer y

- 5 Esta manera de entender el territorio se difundió en Europa en la misma época en que surgían las grandes capitales europeas en el siglo XVI (París, Madrid, Londres, etc.), centros monárquicos que administraban un espacio geográfico determinado, y ejercían el poder sobre él y la población que ahí habitaba.
- 6 Es importante resaltar la relación entre la definición del territorio, la consolidación de la ciudad capital y el estado monárquico, no solo para entender el nivel de formalización de las tres categorías: la definición geométrica del territorio sin necesariamente una relación geográfica, la capital como gesto simbólico del poder y un Estado cuya única legitimidad se desprende de lo divino. En los tres casos, se trata de formas de definir el poder y el territorio en un nivel simbólico o abstracto, típico de la modernidad europea.
- 7 Si bien el Cusco fue la capital de origen del Tawantinsuyo, Quito aparece como una capital alternativa y Cajamarca, como una sede importante a la llegada de los españoles, por lo que la importancia de las ciudades tiene un carácter flexible. Así mismo, la forma en que el propio Cusco se conformó en su periferia como una reproducción del Tawantinsuyo (Rostworowski, 1988) expresa un esfuerzo por asociar ciudad a territorio.

controlar todo el territorio andino dada su extensión (Romero, 2001, p. 47), por lo que concentraron la acción del Estado colonial en las áreas de carácter productivo-extractivas. Mientras tanto, el resto del territorio continuó siendo manejado por las nociones ancestrales, funcionales a la geografía andina, cuyo dinamismo y flexibilidad respondían a la realidad y a las necesidades de las sociedades que mantenían sus costumbres y formas de vida (Dollfus, 1981). La subsistencia de ambas nociones puso en tensión las expectativas de explotación y enriquecimiento coloniales con la subsistencia de los enclaves de población nativa, proyectándose en la disputa por las simbolizaciones vinculadas a la tierra (Rodríguez Rivero, 2021)<sup>8</sup>.

El paralelismo en la concepción, manejo y forma de ocupación del territorio se trasladó a las áreas urbanas a manera de estructura, un fenómeno recurrente en las ciudades poscoloniales (King, 2015). La población española y criolla vivía en las ciudades, incluso encomenderos y posteriormente hacendados (Zuloaga Rada, 2012) servidos por esclavos procedentes de África y, en diferente medida, por nativos<sup>9</sup>. La población nativa fue reasentada en *reducciones* –luego en pueblos de indios– o se mantuvo dispersa en caseríos en el campo, ya sea atendiendo las encomiendas o pagando tributos al Virreinato (Romero, 2001). Esta división, en la que a cada grupo étnico le correspondía un lugar en la estructura social y un espacio en el territorio según su clasificación en el sistema colonial, subsistirá en la República: a pesar de que las formas institucionales coloniales desaparecieron, el yanaconaje, los pongos o regímenes como la Ley de Conscripción Vial reemplazaron a las reducciones y la esclavitud coloniales. Las ciudades fueron vistas como espacios para romper ese orden. Sin embargo, la migración masiva, la ausencia de industria o de otras posibilidades de empleo digno, y la miopía de la planificación urbana generaron los bolsones de vivienda precaria llamadas *barriadas*, que se normalizaron con el paso del tiempo.

Siguiendo la estructura de los estados monárquicos, Lima, como la capital del Virreinato, acumuló poder económico, social, cultural y simbólico. Salvo Cusco, que ya era una ciudad constituida, ninguna otra generó un contrapeso en el extenso territorio peruano. Esto da inicio a la tradición centralista, aún hoy existente, que en el caso de Lima adquiere rasgos particulares por el aislamiento de la capital respecto al sistema de ciudades, el cual se refuerza con las características del espacio geográfico limeño, que tiene como barrera a la zona más impenetrable de la cordillera de los Andes, lo que dificulta la relación con el territorio andino y amazónico. A la acumulación de poder económico, social y cultural en la capital, y su encierro con las murallas construidas durante el siglo XVII, se sumó el emplazamiento al pie de uno de los sectores menos accesibles de la cordillera de los Andes, lo que agudizó las diferencias entre Lima

8 Muchas de las expresiones culturales (danzas, fiestas, deidades) y el fuerte énfasis en varios vocablos quechuas y aimaras vinculados al territorio (apu, pachamama, etc.) son formas simbólicas de afirmación de lo territorial.

9 La población nativa urbana trabajaba ya sea al servicio de las familias de los colonizadores o en situación de semiesclavitud en tareas específicas (construcción especialmente).

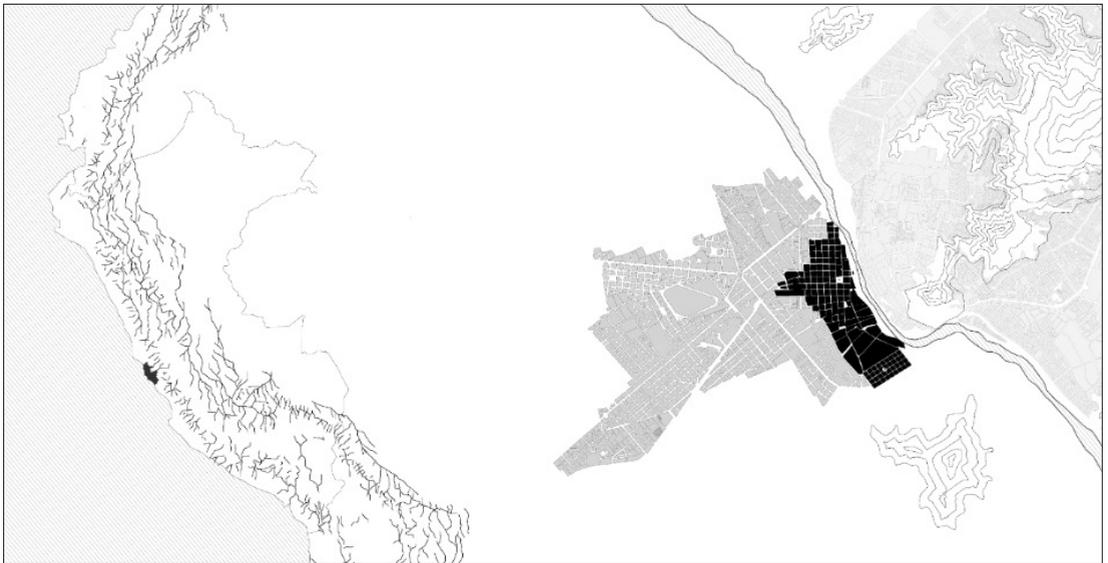
y el resto del territorio peruano. Esta separación es análoga a la del Centro Histórico y el resto de Lima respecto al río Rímac (Imagen 1<sup>10</sup>). La cordillera constituye una barrera imaginaria para la integración de la capital con el interior del país, del mismo modo que el Rímac fue en el siglo XX una barrera que dividía la Lima «moderna» y criolla de la Lima migrante e indígena. La relación colonial ciudad-territorio se transfiere a la relación centro-periferia en la capital, basada en la subordinación económica, social y simbólica, sostenida por el Estado.

El Estado peruano, fundado en 1821, continuó la tradición de los estados monárquicos europeos descritos por Fraile (2013), ejerciendo su dominio territorial sobre la base de una lógica formal geométrica de límite y centro, e ignorando las nociones originarias. La centralización para el control, clave en un régimen colonial, ha dado lugar, durante todo el período republicano hasta la actualidad, a un centralismo con cambios mínimos, que no modificaron la visión del territorio como espacio para la extracción de recursos, aplazando los intereses de la población andina. Simultáneamente, en aquellos lugares donde la mano del Estado no llegaba, era insuficiente o ineficiente, la población se organizaba bajo estructuras que preservaban en distinto grado las nociones originarias, con lo que se mantuvo el paralelismo de la Colonia<sup>11</sup>.

Este recuento permite rastrear el origen de las desigualdades urbanas en Lima Metropolitana en dos aspectos. Por un lado, se reprodujeron las lógicas

▼ Imagen 1

La cordillera de los Andes funge de barrera que dificulta la relación con el resto del territorio sobre los Andes y la Amazonía, aislando la capital. El río Rímac es otra barrera que dirigió el desarrollo de la ciudad «moderna» y «criolla» hacia el sur.



- 10 Situaciones análogas de Lima respecto a la cordillera de los Andes y al río Rímac, ambos elementos naturales que definen la relación entre la ciudad y su territorio.
- 11 Las comunidades nativas de la Amazonía y las comunidades campesinas son formas de organización que constituyen sistemas de excepción.

de manejo territorial provenientes de Europa a través de la colonización, basada en la extracción de recursos naturales, sin una lógica de desarrollo integral, en términos productivos, sociales y urbanos, es decir, una política de manejo de ciudades. La reproducción del modelo territorial extractivo colonial no resolvió el disloque entre la capital, el sistema de ciudades y el territorio, dejando a la población nativa que vivía fuera de la capital al margen de los beneficios y la protección de las instituciones del Estado. Las ciudades asumieron un rol pasivo y unidimensional, siendo ciudades de paso, sin roles productivos y redistributivos importantes, lo cual redujo su capacidad de atracción y cedió a procesos de éxodo hacia las ciudades intermedias y de estas a la capital, provocando una urbanización periférica precaria.

Por otro lado, si bien las murallas se demolieron en 1871, Lima se mantuvo casi en sus mismos límites hasta cien años después de la Independencia (1821). Las pocas variaciones en el interior de la capital reflejan los mínimos cambios en las estructuras territoriales a lo largo y ancho del Perú. La estructura social que separó inicialmente a la población de españoles y criollos de la población originaria y mestiza asumió nuevas formas sin que los lugares de dominio y subalternidad variasen hasta la segunda mitad del siglo XX, como ha sido discutido y documentado por numerosos autores<sup>12</sup>. Esto se comienza a manifestar en el desarrollo urbano de Lima en dos formas de ocupación de espacios remanentes: unos en parcelas dentro de los límites de la muralla, como callejones, rancherías, huertas y casonas, que dieron pie al progresivo retiro de los sectores acomodados hacia nuevas urbanizaciones en San Isidro y Miraflores; otros en las primeras ocupaciones que ocurrieron fuera de la muralla, en espacios sin interés para los desarrolladores inmobiliarios por la baja calidad del suelo, como Leticia, Armatambo y Mendocita. La Colonia había culminado, pero las lógicas socio-espaciales se trasladaron a la República con formas diferentes, dando inicio a la desigualdad urbana, y preservando la relación castelliana entre estructura social y estructura urbana.

### **El proceso de urbanización desde el siglo XX: expansión popular por barriadas**

Siguiendo a Matos Mar (1977), el proceso de generación de barriadas<sup>13</sup> se inició en 1924 con pequeños asentamientos en terrenos en laderas e intersticios de la ciudad. El período se caracteriza por el desarrollo de concepciones urbanas y habitacionales desde el Estado, el sector privado y la población organizada. Cada una de estas tres maneras de enfrentar el desarrollo urbano y la provisión de vivienda se dirigió a una población distinta en origen, etnicidad, cultura y

12 No solo en documentos escritos o censos, también en documentos gráficos, como las fotografías de Chambi, o audiovisuales. Los ensayos de inicios de siglo de Gonzales Prada, Mariátegui, Haya de la Torre, entre otros, dan cuenta de esta división.

13 Palabra que designa las áreas urbanas que no son resultado de los procesos de urbanización tradicionales normados desde el Estado, sino por procesos de urbanización progresiva a partir del momento de la ocupación del terreno, normalmente dirigidos por la misma población a través de sus organizaciones. Es similar a los términos favela, villa, callampa, slum, etc.

nivel económico; pero, además, se desarrolló en un lugar específico. Las Casas de Obreros (1935) y los Barrios Obreros (1938) del Estado se construyeron en los bordes interiores y exteriores de la Lima colonial (Barrios Altos, La Victoria y Rímac); los barrios para los sectores medios, en Santa Beatriz; y los medio-altos y altos, en la urbanización El Olivar y Miraflores, todos ellos a lo largo de la avenida Leguía (hoy Arequipa) hacia el sur de las murallas. Por su lado, los sectores de menores recursos, migrantes y predominantemente andinos, se ubicaron en la periferia de la ciudad, en intersticios y terrenos sin valor, como Mendocita, Leticia, Cantagallo, El Montón, Matute, etc. entre 1928 y 1940 (Matos Mar, 1977, p. 34).

La estructura urbana de la Lima del siglo XX se organiza de acuerdo a la estructura socioeconómica. Va así tomando forma la «Lima moderna», con la avenida Arequipa, como la estructuradora de los barrios acomodados; la avenida Paseo de la República, que servía de límite a barrios de sectores más pobres como La Victoria, San Luis y Surquillo; y el área formada por el centro colonial y su proyección al norte y el este, como las zonas destinadas a los sectores más pobres. Se va proyectando la desigualdad urbana como marca de la cultura limeña y de los procesos de urbanización, y se mantienen algunos de los pilares de la desigualdad que señala Reygadas Robles: «discriminación abierta, ausencia o limitación de derechos para los negros, los indígenas y las mujeres, trabajo forzado o esclavo... y otros dispositivos similares fueron decisivos en la construcción de las enormes disparidades de las sociedades coloniales» (2008, p. 95). Se instaura el paralelismo entre la ciudad moderna y la barriada, una actualización del discurso colonial de la ciudad de españoles y la ciudad de indios, que deviene en determinante simbólico para el desarrollo urbano de la capital peruana.

### **Reconfiguración espacial de Lima de mediados del siglo XX: consolidación de una centralidad acomodada y periferias precarias**

El terremoto de Lima de 1940 de 8,5 grados, que dejó severos daños emocionales e infraestructurales, presentó, irónicamente, una oportunidad para repensar la ciudad con un fuerte impulso de trabajo en los barrios marginales (Driant, 1991, p. 46). La llegada en 1945 del gobierno encabezado por Bustamante y Rivero, apoyado en el ámbito urbano por Belaunde Terry<sup>14</sup>, significó la hegemonización del pensamiento moderno en las ideas, en las instituciones y en los instrumentos, y, paradójicamente, el inicio de cierto conservadurismo en el dominio urbano (Rodríguez Rivero, 2014). Esta suerte de vanguardia –moderna y a la vez conservadora– impulsó el Plan Piloto de Lima en 1949, cuya finalidad era modernizar la ciudad y proveer vivienda a los obreros, pero en el que contradictoriamente las barriadas no solo no eran un problema central, sino que fueron invisibilizadas (Ortiz Agama, 2018).

14 José Luis Bustamante y Rivero fue un abogado que adquirió prestigio al ser el impulsor de la tesis que definía las primeras 200 millas marinas como parte del territorio nacional.

El golpe de Estado de 1948 representó un giro importante en la política de Estado, pero la correspondencia entre estructura socio-económica y urbana no varió. Si bien las principales instituciones creadas con Bustamante<sup>15</sup> continuaron la elaboración de planes y grandes proyectos habitacionales en la periferia, como la UV3 (Unidad Vecinal N° 3) –siempre pensando en los obreros y empleados asalariados–, también se inicia el apoyo técnico de las ocupaciones «informales» en barriadas (Matos Mar, 2012, pp. 106-108). Es en este período cuando se desarrollaron las dos barriadas más grandes de la época: San Martín de Porres, en la margen sur del río Rímac, y Ciudad de Dios, al sur de Lima, en un terreno del Ministerio del Interior y con la anuencia del gobierno de Odría (Matos Mar, 2012, p. 124).

Un segundo momento comienza con la dictadura militar de Velasco Alvarado (1968-1975), que tuvo como característica principal el apoyo directo e institucional a las barriadas, ideológicamente soportado en el ideario de la Ley de Reforma Agraria y su lema «La tierra es de los que la trabajan», que también podría entenderse como «La tierra es para quienes la habitan», y materialmente implementada por el Sistema Nacional de Movilización Social (Sinamos), organismo encargado de brindar apoyo técnico. De hecho, fue Sinamos la institución que estuvo a cargo de la implementación y seguimiento de Villa El Salvador, la barriada «planificada» más grande de este período, también hacia el sur. Esta época no estuvo exenta del dualismo reseñado; se construyeron proyectos como el Conjunto Habitacional Los Próceres de Surco, dirigido a las clases medias, que se ubicó al final del eje formado por urbanizaciones de clase media en lo que hoy es el distrito de Santiago de Surco.

### **Desigualdad urbana en el siglo XXI: consolidación de subcentralidades y expansión de las barriadas**

El período anterior concluyó con la llegada al poder de Alberto Fujimori en 1990, cuyo giro neoliberal siguió el modelo propuesto por Hernando de Soto, y dio inicio al proceso de formalización de la propiedad «informal». Este proceso no ha cumplido la promesa de *El otro sendero* (De Soto, Ghersi y Ghibellini, 1987), pues, una vez otorgados los títulos de propiedad, la mayoría de la población no ingresó al sistema bancario y su situación socioeconómica se mantuvo igual debido a otras variables, como la inestabilidad o empleo informal, nivel del salario, accesibilidad a servicios, equipamiento, etc. Es en este período que el tráfico de terrenos deviene en la modalidad predominante de adquisición de suelo urbano, con la venta ilegal realizada por las comunidades campesinas que rodeaban la capital (Collanac, Jicamarca, Quipan).

El siglo XXI tiene como principales características la expansión de la ciudad a través de grandes avenidas (a las que poco a poco se van sumando sistemas masivos de transporte público) y la construcción de *malls* o grandes centros comerciales (Chion, 2002). A partir de esta doble inversión –vías rápidas

15 Entre 1945 y 1948, se crean la Oficina Nacional de Planeamiento Urbano (ONPU), la Corporación Nacional de la Vivienda (CNV) y el Instituto de Urbanismo Peruano (IUP).

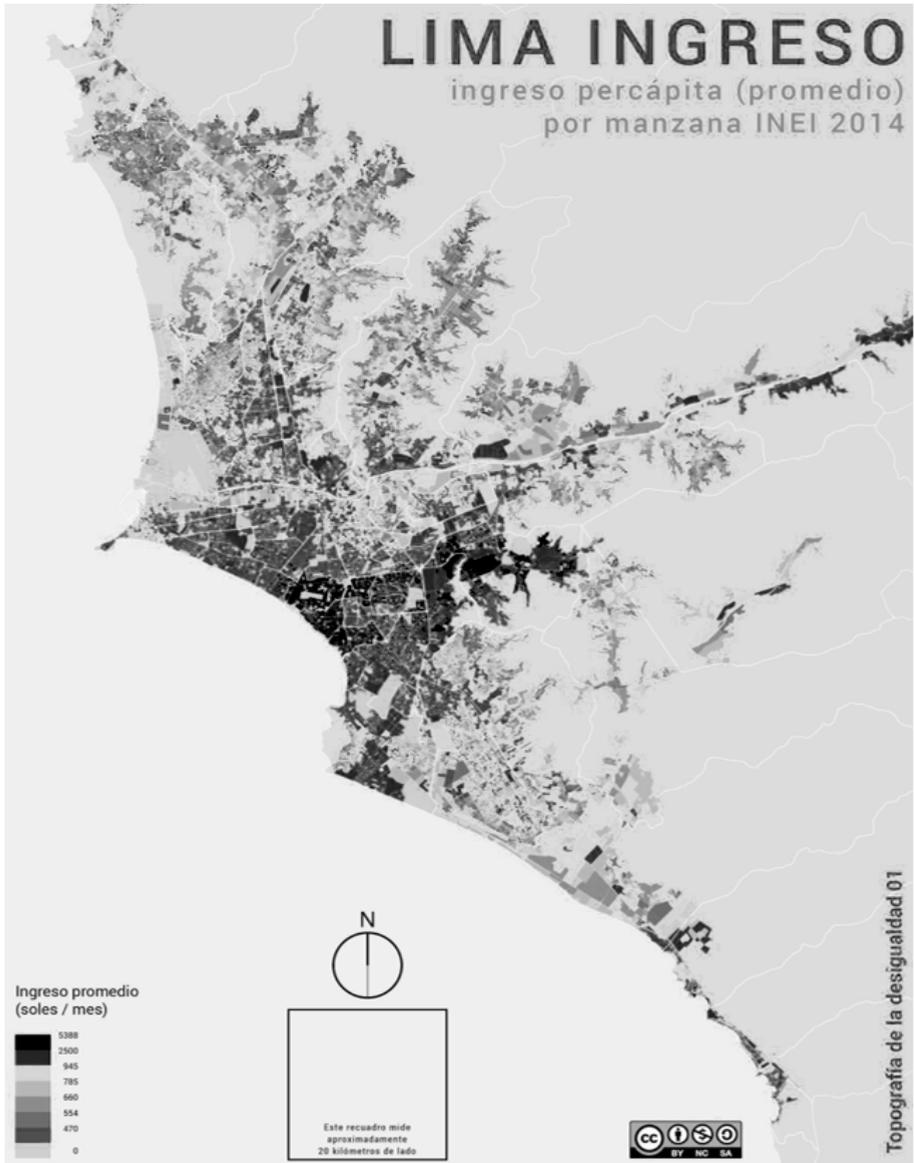
por parte del Estado y centros comerciales por el sector privado– se han ido conformando nuevas subcentralidades en los antes llamados *conos* y a lo largo de las vías más importantes: la Panamericana Norte y la avenida Túpac Amaru, en el norte; la avenida Pachacútec, en San Juan de Miraflores; la avenida Wiesse, en San Juan de Lurigancho; la Carretera Central, en Ate; entre otras.

Sin embargo, estas subcentralidades, producto de los procesos de globalización y de un incremento insostenible en los niveles de consumo, carecen de espacios públicos adecuados y de equipamiento institucional de jerarquía, y no logran producir un cambio en la trama urbana, ni en su densidad ni altura. Funcionan como inserciones comerciales adyacentes a una vía sin afectar los aspectos urbanísticos, excepto por la contaminación visual evidente. Los *malls* son los lugares de referencia de los barrios populares que transitan permanentemente por estas nuevas subcentralidades. La ausencia de usos referidos al Estado, la cultura y la sociedad civil, y sus correspondientes edificios configuran una ciudad cuyas referencias simbólicas son los centros comerciales, poniendo en evidencia la dimensión simbólica de la desigualdad urbana existente (Ramírez Corzo, 2009).

Al mismo tiempo, al haberse agotado el suelo de las zonas planas o semiplanas de la ciudad, las zonas de ladera de las estribaciones andinas fueron ocupadas por vivienda autogenerada y autoconstruida que, carente de referentes, repiten las disposiciones de las zonas planas con un trazado ortogonal pero irracional al ser perpendiculares a la pendiente<sup>16</sup>. Estas ocupaciones se han realizado en áreas pequeñas –en comparación con las ocupaciones de décadas anteriores– constituidas principalmente por asentamientos humanos de 20 a 100 familias (Calderón, 2016; Ramírez Corzo y Riofrío, 2006; así, han aumentado aún más la fragmentación y las dificultades para una adecuada gestión del suelo urbano, los servicios y la infraestructura. Debido a las deficiencias técnicas, estos nuevos asentamientos se encuentran en riesgo permanente ante la posibilidad de un derrumbe o un sismo, situación que se agrava con construcciones deficientes, como cimentaciones de piedra (*pircas*), y fugas de las instalaciones de agua y desagüe. La ausencia de un enfoque claro en la política nacional de vivienda y urbanismo anterior al 2021, junto con la demora en la implementación de la actual, deja a la población más pobre sin otras posibilidades habitacionales, lo que contribuye a reproducir las condiciones de desigualdad urbana.

La estructura urbana de Lima Metropolitana queda así definida y la correspondencia con la estructura socioeconómica se mantiene con pequeñas variaciones producto de la mejora económica de los primeros 20 años del siglo XXI en la periferia norte, sur y este de la ciudad. El plano de Lima

16 La principal dificultad en estas zonas está asociada a las condiciones de accesibilidad, debido a la ausencia de infraestructura de movilidad adecuada. Desde 2003 se han implementado diversos programas de construcción de escaleras y muros de contención, que a menudo consolidan o promueven la ocupación en condiciones de riesgo, antes que reducirla. Un segundo problema es la ausencia de espacios públicos adecuados a la realidad geográfica de estas ocupaciones.



▲ Imagen 2

Ingreso promedio per cápita, por manzana, en Lima Metropolitana.  
Fuente: INEI, 2014.  
Cartografía de Barreda y Ramírez Corzo (2017).

Metropolitana por deciles de ingresos, que se muestra a continuación (Imagen 2), permite una aproximación a la interrelación entre la estructura urbana y la desigualdad urbana, que son resultado de los procesos de desarrollo urbano y evolución de la ciudad que se describieron en la primera parte de este artículo.

El plano muestra una alta concentración de la población con niveles de ingresos más altos en la zona centro-sur de Lima (en tonos de azul), que corresponde principalmente a las zonas de urbanización tradicional, así como un predominio de poblaciones de bajos ingresos en las zonas periféricas hacia el norte, este y sur de la ciudad (los antes llamados *conos*), espacio donde se asentó principalmente el gran contingente de población resultante de los procesos de migración de la segunda mitad del siglo XX, y donde se dieron los grandes procesos de auto-urbanización progresiva. Conviene anotar que esta ocupación de terrenos ha seguido una lógica gestionada desde el Estado en negociación con actores privados. Durante la segunda mitad del siglo XX, Lima se encontraba rodeada por terrenos agrícolas y arenales. La tendencia general fue que, mientras los terrenos agrícolas y otros con valor comercial fueron protegidos por el Estado de ser invadidos, en los terrenos sin valor comercial significativo como los grandes arenales, los terrenos cercanos a zonas contaminadas o que presentaban condiciones de riesgo, se permitió –o incluso se alentó– la ocupación para la auto-urbanización por los grupos más vulnerables. Estos fueron los espacios donde se vivió el periodo clásico de las *barriadas*.

Como señala Segura, sintetizando los aportes de otros autores sobre el proceso de metropolización en América Latina, que se puede evidenciar en Lima Metropolitana desde la década del noventa, dos de sus características son pasar «de un espacio metropolitano compacto, que avanzaba como ‘mancha de aceite’, con bordes y límites definidos, hacia un crecimiento metropolitano de bordes difusos y estructura policéntrica», y la «proliferación de ‘nuevos objetos urbanos’, producto de inversiones privadas (locales y extranjeras), básicamente vinculados al consumo, como shopping centers, hipermercados, centros de espectáculo» (2014, pp. 10-11).

Estas transformaciones son visibles en el plano mostrado. El modelo centro-periferia, que era claramente distinguible hasta la década del ochenta, se ha complejizado en décadas recientes con la aparición de nuevas centralidades económicas alrededor de espacios comerciales privados en las zonas más consolidadas de los antiguos *conos*, lo que se expresa en zonas con población de mayores ingresos. Esto es particularmente visible hacia el norte de la ciudad.

En el mismo periodo, las *barriadas* han continuado expandiéndose. Estas *barriadas* posteriores a la década del noventa se caracterizan por la fragmentación y precariedad física e incluso organizacional. En el plano, estas constituyen el cinturón de barrios ubicados en las laderas y quebradas al este de la ciudad, que son las zonas con mayor exposición a riesgos (de desastres y riesgos cotidianos), además de algunas áreas de expansión horizontal en el norte y noreste de la ciudad. Estas son las zonas que muestran niveles más bajos de ingresos. Como en la etapa previa de expansión de las *barriadas*, la lógica del manejo territorial desde el Estado y la negociación con los intereses privados han llevado a que las áreas donde se dan estas nuevas *barriadas* y donde residen

los más pobres de la ciudad sean las de mayor riesgo, con menos posibilidades de acceder a servicios básicos e infraestructura, y los de más difícil consolidación urbana.

La desigualdad se inicia desde el encuentro de dos perspectivas del territorio en las que una se impone sobre la otra. Esta dualidad perdura en el tiempo y se complejiza al insertarse otras variables, movimientos y tendencias, pero siempre marcados por una imposición de poder y de control sobre el territorio y el acceso a recursos. La dualidad se convierte ahora en dos polos opuestos de un espectro o un *continuum*. Estos polos opuestos, con el devenir del tiempo, se están agudizando al haber una acumulación de recursos y poder muy desigual. Esta mirada permite comprender la reproducción y agudización de la desigualdad desde una mirada histórica, lo que permite, a su vez, comprender que la situación actual no es producto únicamente de políticas, pugnas y condiciones contemporáneas, sino que se basa en siglos de imposiciones de poder y opera en condiciones que tienden a seguir reproduciendo estas desigualdades en beneficio de las élites.

## ② **DESIGUALDAD URBANA EN LIMA METROPOLITANA: UN MODELO CONCEPTUAL**

Las miradas señaladas hasta aquí pueden ser insuficientes si se entiende que el urbanismo, en el que debe enmarcarse la desigualdad urbana, responde al modelo geográfico de circulación del excedente, es decir, al sistema de ciudades (Harvey, 1985, p. 261). Desde esa perspectiva, es necesario recordar que en el Perú, uno de los países más centralistas del mundo, Lima Metropolitana presenta una de las mayores diferencias de población respecto a la siguiente ciudad.

Esto nos lleva a un segundo aspecto. Si la ciudad no puede autonomizarse del sistema de ciudades, tampoco puede hacerlo de su territorio. En este punto es necesario volver a Raygada, para quien la herencia de la ciudad colonial en términos de desigualdad es el problema *racial* (de castas). Una mirada restrictiva a lo social que no recoge las relaciones entre ciudad y territorio analizadas en la primera parte de este artículo. Como menciona King:

puede ser preferible hablar de una ‘ciudad en una sociedad o territorio colonizado per se’ en lugar de una ciudad colonial. Esto es más que un ajuste semántico: desvía nuestra atención de la idea de una ‘categoría especial de ciudad’ para considerar al menos cuatro elementos: una sociedad, el territorio y lugar donde se encuentra el proceso de colonización, y la ciudad que resulta. (King, 2015, p. 16)

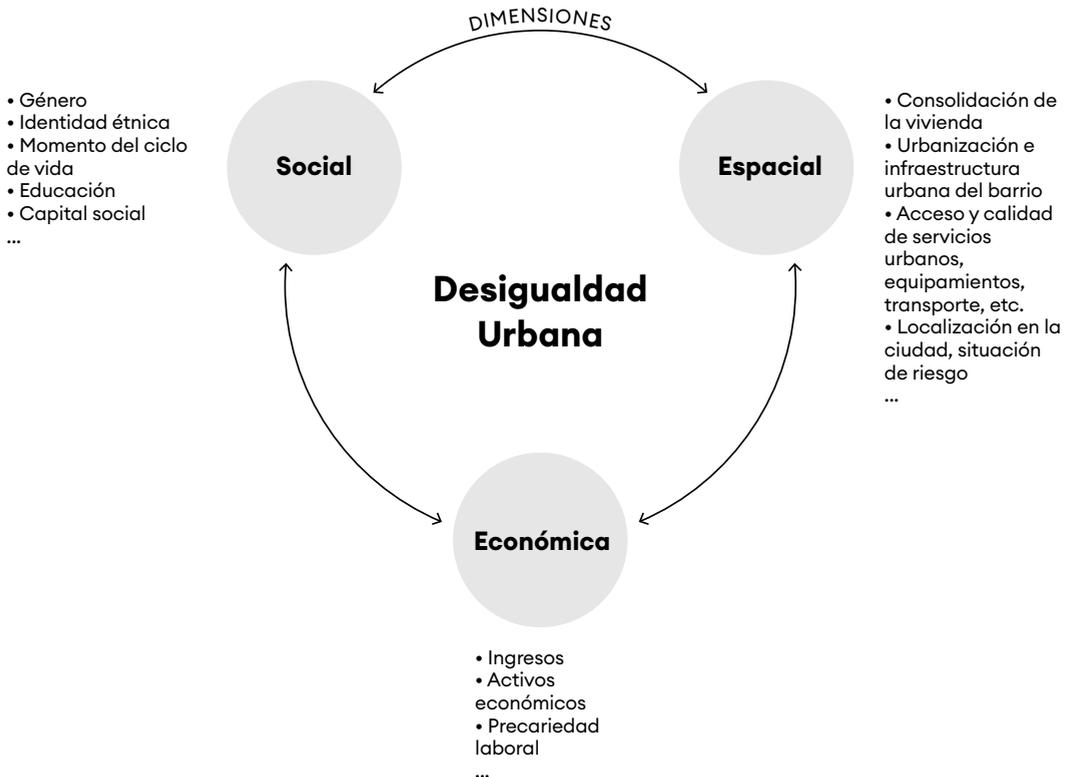
Desde esa perspectiva ampliada, las desigualdades urbanas en Lima estarían cimentadas en una estructura de manejo territorial extractivista y desigual que se arrastra desde tiempos de la Colonia. Es esta estructura la que ha gatillado a lo largo del siglo XX los procesos de migración hacia Lima y que hoy se dirige principalmente hacia las ciudades intermedias. Sin embargo, la relación

entre este manejo territorial basado en el extractivismo, el centralismo limeño, la ausencia de un sistema de ciudades basado en roles y la falta de oportunidades equivalentes a las encontradas en Lima no ha sido muy visibilizada en la constitución de la desigualdad urbana de la capital peruana.

Estos procesos histórico-territoriales de largo plazo inciden de manera determinante en la desigualdad urbana contemporánea, en las tres dimensiones de la desigualdad urbana que hemos identificado: económica, espacial y cultural. Estas tres son subsistemas dentro del complejo sistema de desigualdades interseccionales en que los ciudadanos llevan su vida cotidiana (véase Imagen 3, a continuación).

El esquema que proponemos para entender la desigualdad urbana en Lima Metropolitana trata de dar cuenta de la experiencia cotidiana de la desigualdad. Las tres dimensiones acá señaladas son resultado de la reflexión sobre Lima, pero creemos que resultan pertinentes para cualquier ciudad andina y posiblemente para cualquier ciudad de carácter poscolonial. Coincidimos con Segura (2014) en que la desigualdad urbana es un fenómeno multidimensional y no puede ser reducida a los aspectos económicos, ni residenciales, sino que debe contemplar la multiplicidad de dimensiones que entran en juego para

▼ Imagen 3  
Dimensiones de la desigualdad urbana con sus componentes.  
Fuente: Elaboración propia.



definir la vida cotidiana de las personas<sup>17</sup>. Las tres dimensiones presentadas no pueden ser separadas, sino que deben ser entendidas como una dialéctica en relación y reproducción permanente<sup>18</sup>.

La dimensión cultural de la desigualdad incluye a aquella asentada en valores y narrativas de prestigio aprendidas colectivamente y que son parte de la cultura dominante en una sociedad. Están fundadas en procesos históricos complejos y casi siempre de muy larga duración. El racismo y el desprecio por lo indígena y afroperuano conforman uno de los principales ejes de discriminación que se evidencia en la sociedad peruana y en sus ciudades, incluyendo Lima Metropolitana. En la sección anterior, se discutió cómo este eje, de herencia colonial, se mantiene vigente y ha influenciado a lo largo del tiempo el manejo territorial del país e incluso puede verse su huella en el patrón de ocupación del suelo urbano, con áreas urbanas y modalidades de urbanización diferentes.

Estos valores y discursos se materializan en la ciudad a través de la calidad y cantidad de espacio público, equipamiento urbano, acceso y paraderos del transporte público, y demás infraestructuras que se levantan día a día y que construyen una narrativa sobre el valor que el Estado da a los ciudadanos de determinadas áreas urbanas. Esas narrativas, expresadas en lo que se denomina imaginarios urbanos, ponen de manifiesto en Lima una desigualdad simbólica, otro aspecto de la dimensión cultural de la desigualdad urbana.

Es importante detenernos en la desigualdad de género como uno de los ejes de desigualdad cultural más importantes por los profundos impactos que tiene para la vida de todas las personas en la sociedad, afectando la constitución misma de su ser social. Además, la desigualdad de género tiene importancia demostrada para determinar la desigualdad en el acceso y control sobre componentes de las dimensiones económicas y espaciales (Falú, 2009).

La dimensión económica de la desigualdad urbana es aquella sobre la que existe más información, aunque la mayor parte de ella está referida únicamente a los ingresos de los hogares. Entre los componentes relevantes de la desigualdad económica se puede considerar, además de los ingresos, la disposición de activos económicos, el acceso al crédito o la precariedad laboral (seguridad de mantener el nivel de ingresos en el tiempo o ante impactos externos).

17 Desde una preocupación por las acciones orientadas a la equidad urbana, el proyecto KNOW (Knowledge in Action for Urban Equality) ha desarrollado una aproximación igualmente multidimensional, basada en cuatro objetivos: (1) distribución equitativa y sostenible de los recursos disponibles (en términos económicos y de servicios); (2) reconocimiento recíproco en que instituciones, profesionales y ciudadanos reconozcan las diferentes identidades sociales y ambientes en que los actores planifican, operan y administran servicios urbanos; (3) paridad en la participación política, con el estímulo constante de la ciudad para la participación de todos los actores sociales en las decisiones y (4) vida política de la ciudad, cuidado mutuo y corresponsabilidad que prioriza las responsabilidades relacionales entre ciudadanos, y entre los ciudadanos y la naturaleza. Esta definición pone énfasis en la transformación cultural y política que debe ocurrir en las instituciones y ciudadanía para la obtención de ciudades más igualitarias.

18 Como referencia, puede revisarse la dialéctica espacial de Lefebvre; está bien explicada en Baringo Ezquerro (2014).

La principal manera de medir la pobreza en Perú es el método de línea de pobreza, que estima la cantidad de dinero necesario para cubrir las necesidades básicas y las necesidades básicas alimenticias por cada miembro de un hogar<sup>19</sup>. En el año 2019, la pobreza urbana tuvo una incidencia de 14,1 % de la población en Lima Metropolitana, mientras que la pobreza extrema alcanzó 0,4 % de la población<sup>20</sup>. Aunque estas cifras muestran una leve mejoría si se comparan con las de diez años antes, los tres años previos al 2019 muestran el aumento de la incidencia de pobreza, que había llegado a ser 11 % en 2015 y 2016.

La única información sobre desigualdad económica que se produce de manera oficial es el coeficiente de Gini, que también está limitado a la desigualdad de ingresos de los hogares<sup>21</sup>. Aunque pueda parecer extraño, el coeficiente de Gini de Lima Metropolitana ha tenido una mejoría sostenida durante las décadas pasadas; de hecho, entre 2007 y 2017, pasó de 0,46 a 0,40 (INEI, 2018)<sup>22</sup>.

Así, estamos ante una aparente paradoja. En términos de ingresos monetarios, la desigualdad ha bajado de manera más o menos sostenida durante la última década en Lima Metropolitana<sup>23</sup>. A pesar de ello, la desigualdad urbana y en particular la dimensión de *desigualdad espacial* parece haberse mantenido o incluso incrementado. Segura (2014) describe esta paradoja para las ciudades de América Latina, donde, si bien las políticas públicas han tenido un impacto en la reducción de la desigualdad monetaria, al mismo tiempo se mantienen o refuerzan los patrones de urbanización que aumentan la desigualdad urbana, lo que genera, en sus términos, el desacople entre una distribución de ingresos que tiende (levemente) a una mayor igualdad y un patrón de urbanización excluyente.

Como ya dijimos, la estructura urbana resultante de procesos histórico-territoriales de largo plazo tiene una incidencia directa en la desigualdad urbana, y particularmente en su dimensión espacial. Según Di Virgilio y Perelman (2014),

- 19 Para Lima Metropolitana, en 2019 la línea de pobreza estaba definida en 441 soles per cápita por mes, y la de pobreza extrema, en 224 soles per cápita por mes (INEI, 2021).
- 20 Es el último año previo al impacto de la pandemia de COVID-19. En 2020 la pobreza alcanzó al 27,5 % de la población y la pobreza extrema, al 2,9 % (INEI, 2021). La pandemia casi duplicó la incidencia de la pobreza monetaria en Lima Metropolitana y multiplicó por más de siete veces la incidencia de la pobreza extrema.
- 21 En el coeficiente de Gini, 0 representa la perfecta igualdad de ingresos de todos los hogares y 1 representa la máxima desigualdad posible.
- 22 El coeficiente de Gini nacional en Perú para 2017 es de 0,43, lo que significa que Lima Metropolitana tiene una distribución del ingreso más igualitaria que el país en su conjunto. Sin embargo, los datos del Banco Mundial (disponibles a nivel nacional) dan cuenta de un aumento del índice hasta el equivalente a 0.438 para el 2020, cambiando la tendencia a la reducción entre el 2019 y 2020, probablemente como efecto de la pandemia de COVID-19. Es esperable que esta misma tendencia se haya reflejado en Lima Metropolitana. De cualquier manera, este Gini es menor que en la década anterior.
- 23 Las tendencias de crecimiento económico que sostenían esta reducción de la desigualdad monetaria cambiaron significativamente en 2020, principalmente por las consecuencias de la pandemia de COVID-19. Los impactos a largo plazo están por descubrirse.

la estructura urbana influye en la distribución de oportunidades a través de:

(i) *las características del segmento del mercado de tierras* y el tipo [de] hábitat en el que los actores desarrollan su vida cotidiana. (ii) *Las condiciones de su localización* asociadas a formas diferenciales de acceso al suelo, a los servicios, a los equipamientos urbanos, a los lugares de trabajo, etc. De este modo, *las oportunidades asociadas a la localización* introducen importantes diferencias sociales entre los lugares de residencia y, también, entre sus habitantes (Salazar Cruz, 1999; Pinkster, 2007; Di Virgilio, 2011), constituyéndose en un factor crítico de estratificación. (iii) *Los flujos, las circulaciones e interacciones que propone* a través de las características, calidad y condiciones de acceso de los espacios públicos, del equipamiento social, de los servicios sociales básicos (salud y educación) y del sistema de transporte urbano. (Di Virgilio y Perelman, 2014, pp. 10-11, cursivas en el original)

Aunque la *desigualdad espacial* está vinculada a los procesos de segregación urbana, es necesario distinguir ambos fenómenos para entender la manera en que se relacionan entre ellos. La segregación residencial se define como «el grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que éste se defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicos, entre otras posibilidades» (Sabatini et al., 2001). Siguiendo a los autores, la segregación residencial tiene tres dimensiones interconectadas, pero diferenciables: la tendencia de ciertos grupos sociales a concentrarse en barrios o zonas de la ciudad, la homogeneidad o diversidad de esos barrios o zonas de la ciudad, y las subjetividades o imaginarios sociales asociados a las dos primeras dimensiones.

Como explica Sabatini (2006), los grupos más pobres de nuestras ciudades tienden a ubicarse en las periferias y en zonas centrales deterioradas, mientras que los sectores acomodados de la población se concentran en las zonas centrales bien servidas y algunos suburbios exclusivos. Este modelo general se comprueba también para Lima Metropolitana. Para el autor, ambos escenarios están marcados por condiciones sociales muy homogéneas en las que los diferentes niveles de la pirámide de estratificación social no tienen oportunidad de convivir y mezclarse. Según él, la homogeneidad social es el rasgo más notable de los barrios populares de las ciudades latinoamericanas.

El plano mostrado más arriba permite ver un alto nivel de homogeneidad de ingresos económicos en la zona central de la ciudad y especialmente en las zonas de más altos ingresos. En Lima Metropolitana, existe una zona de transición, correspondiente a las zonas más consolidadas de los antiguos conos de la ciudad, que tiene una mayor heterogeneidad, con población de ingresos medios y bajos. Finalmente hay una tercera zona, formada principalmente por los barrios ocupados desde la década del noventa, en terrenos de mayor riesgo, y con mucho menor acceso a servicios e infraestructura, ocupados de manera muy homogénea por población de ingresos bajos y muy bajos<sup>24</sup>. Hay que tener en cuenta que la segregación residencial no es el resultado de prácticas o

elecciones individuales, sino que debe entenderse como un proceso social y político, enmarcado en los procesos histórico-territoriales de larga duración que hemos descrito más arriba.

Hasta ahora nos hemos referido principalmente a la segregación residencial. La vida urbana, el *habitar*, comprende múltiples actividades y dimensiones, más allá de *residir* en algún lugar. Esto no niega que el lugar de residencia sea muy importante para definir el acceso a bienes y servicios que configuran las oportunidades de desarrollo personal y colectivo, pero no es la única dimensión del habitar que juega un rol en esto (Lindón, 2014; Vega Centeno, 2017). La segregación residencial dificulta el encuentro y la comunicación entre sujetos con diferentes características –hombres y mujeres, de altos o bajos ingresos, descendientes de inmigrantes andinos o de inmigrantes europeos, que viven en un barrio exclusivo o en una barriada de reciente formación, etc.– ya sea porque no comparten espacios en la ciudad o porque, al compartirlos, existen barreras sociales o culturales que impiden una experiencia compartida de la misma. Así, segregación y desigualdad no solo no son sinónimos, sino que la segregación urbana es una de las formas como se expresa y se reproduce la desigualdad urbana.

### ③ PISTAS PARA COMBATIR LA DESIGUALDAD A MANERA DE CONCLUSIONES

Entender la desigualdad urbana en términos multiescalares obliga a ampliar la mirada al territorio, analizar el sistema de ciudades y sus roles, las relaciones económico-productivas entre ciudad y campo, el estudio de las prácticas productivas, sociales y culturales que sobre él se dan y, finalmente, las valoraciones y simbolizaciones construidas a través del tiempo. Este ensamblaje de consideraciones respecto al territorio son el marco general y fundante de las relaciones en el interior de las ciudades. En las sociedades poscoloniales, donde la explotación de los recursos naturales impone un manejo territorial y una ocupación acorde a los intereses coloniales, el territorio queda marcado por esas relaciones de dominación que soportan procesos de acumulación de riqueza que están en la base de la desigualdad general.

En el caso de la relación entre Lima Metropolitana y el espacio geográfico peruano, el manejo territorial de raíz colonial volcado al extractivismo, con ausencia de roles claros en el sistema de ciudades y la consecuente ausencia de oportunidades para la población que habita en las ciudades pequeñas y las áreas rurales, es clave para entender y atacar las raíces de la desigualdad urbana. El manejo territorial y la acción sobre el sistema de ciudades es, así, un

24 Como señala la bibliografía (Duhau y Giglia, 2008; Sabatini, 2006; Segura, 2014), la segregación residencial se puede dar en diferentes escalas, desde la separación de población con diferentes características a escala metropolitana, en distintos distritos de la ciudad, cada uno de ellos relativamente homogéneo en el interior, hasta la segregación en escala barrial, en que cada barrio, urbanización o asentamiento humano puede estar segregado respecto al vecino, en un distrito relativamente heterogéneo.

factor determinante para la reducción de desigualdades a nivel territorial que no se debe perder de vista.

El desarrollo urbano de Lima, como el de muchas ciudades del sur-global, no sigue los principios de la teoría urbana clásica (Castells, 1977). Su estructura urbana depende menos de la ubicación de los pocos y débiles enclaves industriales-productivos; por el contrario, han sido las áreas de consumo y el sistema vial desarrollados en el siglo XXI los que han generado nuevas centralidades. Dada la carencia de planificación y gestión urbana, y la ausencia de mecanismos legales de redistribución, estas centralidades solo han aumentado la presión sobre el valor del suelo urbano, densificando los alrededores sin mejorar la dotación de espacio público, el equipamiento ni la calidad de vida. Más aún, indirectamente han generado las ocupaciones de laderas en las zonas cercanas, con grandes áreas de vivienda precaria que aumentan las desigualdades.

Frente a esta realidad de agravamiento de la desigualdad urbana (multidimensional), las acciones del Estado han sido claramente limitadas y fragmentadas. Las políticas sociales que podrían estar orientadas a la reducción de la desigualdad urbana<sup>25</sup> se han enfocado durante los últimos años en el subsidio económico: los casos de Pensión 65, Qaly Warma y Cuna Más buscan aliviar la canasta familiar. Se trata de políticas públicas basadas en transferencias monetarias directas, similares a los bonos implementados durante la crisis sanitaria de la COVID-19. Aunque en algunos casos pueden recibir evaluaciones positivas desde la perspectiva sectorial, los resultados de estas acciones públicas no tienen mayor impacto en la reducción de la desigualdad urbana; por el contrario, tienden a reproducir las condiciones de producción del espacio que están en la base de la desigualdad.

Tampoco la política de titulación de la propiedad en barrios informales ha tenido mayor efecto sobre la desigualdad urbana. Una mayor seguridad en la tenencia de un bien con bajo valor por su construcción en un medio con 70 % de informalidad en la construcción no implica de ninguna manera una disminución de la desigualdad urbana, quedando en una formalidad lata o vacía. De otro lado, la ausencia de un programa serio de mejoramiento de barrios, sin visión integral ni articulación con la mejora de la vivienda, es solo un medio para construir infraestructuras aisladas que, según se ha demostrado, no mejoran la calidad urbana<sup>26</sup>. Se trata de políticas aisladas entre sí, todo lo opuesto al sentido multidimensional que el enfrentamiento de la desigualdad urbana requiere, con objetivos muy limitados y sin vínculo con las tareas de fortalecimiento de las organizaciones sociales ni generación de capacidades sociales.

**25** Hay que señalar que en el Perú no han existido hasta el año 2021 políticas públicas que hayan tenido como uno de sus objetivos la reducción de la desigualdad urbana. El 14 de julio de 2021, se aprobó la nueva Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, que incluye por primera vez la reducción de la desigualdad urbana como uno de sus objetivos principales y crea un Índice de Desigualdad Urbana como indicador de cumplimiento de la política. Sin embargo, hay que señalar que, desde su aprobación, a pesar de su carácter vinculante, la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo no ha sido implementada por el nuevo gobierno.

En su triángulo de la violencia, Galtung (2016) identifica tres formas de violencia: directa, cultural y estructural. La primera es la violencia visible en la vida social, habitualmente se expresa en conflictos o confrontaciones. En nuestro caso, la vemos expresarse como las carencias o limitaciones concretas, materiales y de servicios que limitan la vida cotidiana de las personas en la ciudad. La violencia cultural se refiere a los discursos o imaginarios que justifican o validan la violencia, como el racismo, la discriminación por género, etc. La violencia estructural está referida a todas las estructuras sociales, económicas o políticas que no permiten la satisfacción de las necesidades de la persona o comunidad.

Esta clasificación nos permite ver diferentes maneras en que deberíamos actuar para superar la desigualdad, en tanto forma de violencia. La construcción de una ciudad más igualitaria requiere actuar sobre las tres modalidades de la violencia que implica la desigualdad: asegurar el acceso a través de la redistribución equitativa de bienes y servicios urbanos, consolidar imaginarios y narrativas que justifican y refuerzan la necesidad de una sociedad igualitaria, y, finalmente, transformar las estructuras económicas y políticas para que operen asegurando la redistribución de recursos y poder entre los diferentes grupos de la sociedad.

Teniendo en cuenta la naturaleza multidimensional de la desigualdad, que incluye una relación inseparable entre las dimensiones sociales, económicas y espaciales derivadas de la historia particular y de la configuración del espacio de la metrópoli, creemos que las acciones orientadas a lograr una mayor igualdad deben intervenir de manera simultánea en las diferentes dimensiones mencionadas. Solo de esta manera se pueden diseñar e implementar acciones que sean realmente transformadoras. Mientras tanto, la desigualdad de Lima Metropolitana será el principal factor para su reproducción.

26 Hay que tener en cuenta que solo desde el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Estado realiza de manera independiente y sin coordinación entre ellas, instalación de redes de agua y saneamiento, subsidio de construcción de módulos básicos en lotes de terreno (aunque no cuenten con servicios básicos), y construcción de infraestructura urbana (muros de contención, vías y espacios públicos). A esto hay que sumar las intervenciones realizadas por otros sectores del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Espinoza y Fort (2017) muestran cuantitativamente los problemas de la inversión en infraestructura realizada por el Estado en barrios vulnerables, remarcando los impactos negativos de esta actuación pública fragmentada, expresada en los procesos de gestión y financiamiento de proyectos de inversión.

# ENTENDER LA DESIGUALDAD URBANA EN LIMA METROPOLITANA: HISTORIA, MULTIDIMENSIONALIDAD Y PISTAS PARA COMBATIRLA

## REFERENCIAS

- Baringo Ezquerro, D. (2014). La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (3), 119-35.
- Barreda, J. y Ramírez Corzo, D. (2017). *Topografía de la desigualdad: Segregación residencial y fracturas socioeconómicas en Lima Metropolitana*. Trujillo: Clacso - NOR.
- Boudon, P. (2013). *L'architecture des lieux: sémantique de l'édification et du territoire*. Infolio.
- Buitelaar, E., Raspe, O. y Weterings, A. (2016). *Urban Inequality and Justice: Creating Conceptual Order and Providing a Policy Menu*. PBL Netherlands Environmental Assessment Agency.
- Burgers, J. y Musterd, S. (2002). Understanding Urban Inequality: A Model Based on Existing Theories and an Empirical Illustration. *International Journal of Urban and Regional Research*, 26(2), 403-413. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00387>
- Calderón, J. (2016). *La ciudad ilegal. Lima en el siglo XX* (segunda edición). Magreb Producciones. Recuperado de <https://isbn.cloud/9786124709807/la-ciudad-ilegal/>.
- Castells, M. (1977). *La cuestión urbana*. Siglo Veintiuno.
- Chion, M. (2002). Dimensión metropolitana de la globalización: Lima a fines del siglo XX. *EURE*, 28(85), 71-87. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500005>.
- Dalle, P. (2012). Cambios recientes en la estratificación social en Argentina (2003-2011). Inflexiones y dinámicas emergentes de movilidad social. *Argumentos. Revista de Crítica Social*, (14).
- De Soto, H., Gherzi, E. y Ghibellini, M. (1987). *El otro sendero*. Editorial El Barranco.
- Di Virgilio, M. M. y Perelman, M. (eds.). (2014). *Ciudades latinoamericanas: desigualdad, segregación y tolerancia*. Clacso.
- Dollfus, O. (1981). *El reto del espacio andino*. Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/674>.
- Driant, J. C. (1991). *Las barriadas de Lima: historia e interpretación*. Institut Français d'Études Andines.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: Habitar la metrópoli*. Siglo XXI.
- Espinoza, Á. y Fort, R. (2017). *Inversión sin planificación: La calidad de la inversión pública en los barrios vulnerables de Lima*. Grade.
- Falú, A. (ed.). (2009). *Mujeres en la ciudad. de violencias y derechos*. SUR - Red Mujer y Hábitat.
- Filgueira, C. (2001). *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina*. Cepal. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6008>.
- Fraile, P. (2013). La regla y el modelo: la racionalidad en la ordenación urbana y territorial (siglos XVIII-XIX). En Q. Bonastra y G. Jori (eds.), *Imaginar organizar y controlar el territorio* (pp. 77-121). Icaria.
- Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. En IEEE, *Cuadernos de Estrategia* 183.
- Garaycochea Mejía, C. (2010). Los límites del modelo económico de Murra. *Allpanchis*, 42(76), 173-232.
- Glaeser, E. L., Resseger, M. y Tobio, K. (2011). Urban Inequality. En G. Johnson y J. Svara (eds.), *Justice for All: Promoting Social Equity in Public Administration*. Routledge.
- Harvey, D. (1985). *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018). *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2017. Informe técnico*. Recuperado de [https://www.inei.gov.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informe\\_tecnico\\_pobreza\\_monetaria\\_2007-2017.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_tecnico_pobreza_monetaria_2007-2017.pdf).
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2021). *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2020. Informe técnico*. Recuperado de [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/pobreza2020/Pobreza2020.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2020/Pobreza2020.pdf).
- Jordán, R., Riffo, L. y Prado, A. (2017). *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Cepal.
- King, A. (2015). *Urbanism, Colonialism, and the World-Economy*. Routledge. Recuperado de <https://doi.org/10.4324/9781315715506>.
- Lefebvre, H. (2020). *El derecho a la ciudad*. Capitán Swing Libros.
- Lindón Villoria, A. (2014). El habitar la ciudad, las redes topológicas del urbanita y la figura del transeúnte. En D. Sánchez y L. A. Domínguez (coords.), *Identidad y espacio público: Ampliando ámbitos y prácticas* (pp. 55-76). Gedisa. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4843206>
- Matos Mar, J. (1977). *Las barriadas de Lima 1957*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Matos Mar, J. (2012). *Perú. Estado desbordado y sociedad emergente*. Universidad Ricardo Palma.
- Murra, J. (1975). *Formaciones económicas y políticas del mundo andino*. Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de <http://atlas.umss.edu.bo:8080/jspui/handle/123456789/1059>.
- Ortiz Agama, R. (2018). *Plan Piloto de Lima*. Universidad Nacional de Ingeniería.
- Ramírez Corzo, D. (2009). Transformación metropolitana y exclusión urbana en Lima: del desborde popular a la ciudad fractal. En H. Poggiese y T. Cohen (comps.), *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*. Clacso.

Luis Rodríguez Rivero  
Daniel Ramírez Corzo Nicolini  
Belén Desmason Estrada

- Ramírez Corzo, D. y Riofrío, G. (2006). *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal*. Desco.
- Reygadas Robles, L. (2008). Tres matrices generadoras de desigualdades. En R. Cordera, P. Ramírez, A. Ziccardi y L. Lomelí (coords.), *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI* (pp. 92-114). Siglo XXI. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5689604>
- Rodríguez Rivero, L. (2014). Espacio en el tiempo y la construcción de la vanguardia moderna en el Perú. El discurso de Luis Miró Quesada. En L. Miró Quesada, *Espacio en el Tiempo*. PUCP.
- Rodríguez Rivero, L. (2021). *Les imaginaires urbains et le futur de la ville* [tesis de doctorado]. Université Paris-Saclay.
- Romero, J. L. (2001). *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Siglo XXI.
- Rostworowski de Diez Canseco, M. (1988). *Historia del Tahuantinsuyu*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Sabatini, F. (2006). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sabatini, F., Cáceres, G. y Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *EURE*, 27(82), 21-42. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Segura, R. (2014). *El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas*. Working Paper Series 65. [desiguALdades.net](https://doi.org/10.17169/refubium-25281). Recuperado de <https://doi.org/10.17169/refubium-25281>
- Vega Centeno Sara Lafosse, P. (2017). La desigualdad invisible: El uso cotidiano de los espacios públicos en la Lima del siglo XXI. *Territorios*, (36). Recuperado de <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.5097>
- Ziccardi, A. y Dammert, M. (2021). Las desigualdades urbanas y el derecho a la ciudad. *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, (67), 82-91.
- Zuloaga Rada, M. (2012). *La conquista negociada: Guarangas, autoridades locales e imperio en Huaylas, Perú (1532-1610)*. Institut Français d'Études Andines - Instituto de Estudios Peruanos.



## Procesos urbanos y desigualdad social: De las primeras ciudades a la posibilidad de nuevas comunidades igualitarias

### Urban Processes and Social Inequality: From the First Cities to the Possibility of New Egalitarian Communities

Luciano Aletta (*Docente de la Escuela Nacional Superior de Arquitectura Versalles*)

luciano.aletta@gmail.com /  orcid.org/0009-0001-0975-666X

#### Resumen

La desigualdad urbana puede definirse como la diferencia de condiciones de vida entre los habitantes de una misma aglomeración urbana. Una disparidad de estatus que se manifiesta en la estructura física del tejido urbano -como en la presencia o ausencia de transporte público, redes de infraestructuras básicas, espacios públicos, escuelas, centros sanitarios o dotación de viviendas-, pero sobre todo en las posibilidades de sus habitantes de acceder al suelo y de participar en el proceso democrático de hacer ciudad. Pero, ¿Cómo se produce este desequilibrio y cuál es el papel del espacio construido dentro de este proceso de diferenciación? ¿El tejido urbano simplemente está siendo moldeado por esta condición, o tiene un papel importante en la producción y reproducción de la injusticia social?

#### Palabras clave

Despojo de tierras, acumulación primitiva, desigualdad social, prácticas de los comunes, tierras comunitarias, comunidades igualitarias

#### Abstract

Urban inequality can be defined as the difference in living conditions between people of the same urban agglomeration. A disparity of status that stands out in the physical structure of the urban fabric - such as in the presence or absence of public transport, basic infrastructure networks, public spaces, schools, healthcare centers or housing provision - but above all in the possibilities of its inhabitants to get access to land and to take part in the democratic process of city-making. But how such an imbalance is produced and what is the role of the built space within this process of differentiation? Is the urban fabric simply being shaped by this condition, or it has a major role in the production and reproduction of social injustice?

#### Keywords

Land dispossession, primitive accumulation, social inequality, practices of the commons, community lands, egalitarian communities.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710 - 2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmason Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# PROCESOS URBANOS Y DESIGUALDAD SOCIAL: DE LAS PRIMERAS CIUDADES A LA POSIBILIDAD DE NUEVAS COMUNIDADES IGUALITARIAS

Luciano Aletta

**LUCIANO ALETTA** es arquitecto, fundador del colectivo CONCRETE (CNCRT), y profesor adjunto en la Escuela Nacional Superior de Arquitectura Versailles (Ensa-V). Es doctorando en la Universidad CY Cergy de París. Su investigación cuestiona el actual régimen de propiedad privada y pública de la tierra y explora posibles alternativas basadas en los principios y las prácticas de lo común.

Dentro de las ciencias sociales, la *diferenciación* es un concepto clave para entender el origen de la desigualdad social (Little, 2016). El término identifica el proceso de separación y categorización de los individuos en función de diferentes características como el nivel de educación, los ingresos, la orientación sexual, etc. Sin embargo, la distinción de los individuos en clases o categorías no es una condición suficiente para producir la desigualdad; más bien, se vuelve decisiva cuando una clase social demanda y obtiene más recursos para su propio beneficio personal o, viceversa, cuando un grupo de individuos es excluido o marginado de los procesos de redistribución de la riqueza social (Little, 2016). No obstante, el estado de desigualdad que se produce en consecuencia, así como la diferenciación que subyace, no se limita al ámbito social, sino que se destaca en la estructura física del tejido urbano, impactando en las condiciones de vida de las personas que lo habitan. Por lo tanto, el espacio y la sociedad están fuertemente interrelacionados. Como señala Henri Lefebvre, «el espacio es la condición previa y el resultado de la superestructura social» (Lefebvre, 1974): es el producto de las relaciones sociales que tienen lugar en el interior de un grupo de individuos, pero, al mismo tiempo, es la condición previa de esas relaciones. El espacio no se relaciona con los miembros de una comunidad de forma pasiva; no solo representa la desigualdad, sino que él mismo participa en su producción, contribuyendo a esos procesos de separación y acumulación que son su elemento fundador.

Partiendo de esta consideración, este artículo pretende investigar la relación entre la organización del espacio construido y la formación de la desigualdad social, centrándose en el papel de los procesos de transformación urbana dentro de los fenómenos de diferenciación social y acumulación de excedentes. Una transformación que, como se verá, se produce a través de una separación socioespacial entre ciudad y no ciudad, entre ciudadanos y no ciudadanos, y radica en la institución fundamental de la propiedad del suelo. La contribución se centra especialmente en el contexto europeo y se organiza en dos partes principales. En primer lugar, se procederá a un análisis histórico de los procesos de formación urbana, cuestionando, en un primer momento, el propio origen de la ciudad como momento fundamental en la construcción de la desigualdad social, para pasar después a los procesos contemporáneos de urbanización; en la segunda parte, se analizarán los movimientos sociales que intentan organizar nuevas comunidades igualitarias, centrándose en dos experiencias recientes: la de los *zadistas* de Notre-Dame-des-Landes en Francia, y la de la *Mondeggi Bene Comune* en Italia.

## ① LAS PRIMERAS CIUDADES Y EL AUMENTO DE LA DESIGUALDAD

En su famoso ensayo «La revolución urbana», Gordon Childe sitúa históricamente la aparición de las primeras ciudades en el momento de la transición de la barbarie a la civilización. Para el arqueólogo australiano, las ciudades fueron el resultado de un proceso histórico progresivo que provocó un aumento sin precedentes del número de habitantes, y culminó con una transformación profunda y revolucionaria de las estructuras económicas, y también sociales, de las primeras comunidades humanas. Durante el final del periodo Neolítico, la mejora de los modos de explotación de los alimentos, de su transporte y de

su conservación condujo a un cambio radical de esta condición de vida primgenia. Las comunidades mejoraron a lo largo del tiempo su capacidad de generar un excedente de producción de alimentos y una parte cada vez mayor de la población se fue dispensando de la recolección de alimentos. En las *comunidades bárbaras*, los sacerdotes y los jefes todavía necesitaban cazar o cultivar para mantenerse. Sin embargo, con el progreso técnico en la producción de alimentos, estos trabajadores especializados se liberaron completamente de esta tarea, y poco a poco pasaron a ser reconocidos como parte funcional y exclusiva del nuevo aparato político<sup>1</sup>. Lentamente, la nueva clase administrativa especializada de funcionarios se elevó por encima de los demás miembros de la comunidad para regular y redistribuir el excedente producido, una clase dirigente que se convirtió en el núcleo fundador de *nuevos organismos complejos*<sup>2</sup> profundamente estructurados en la acumulación del excedente social, la división del trabajo y la organización de los miembros de la sociedad en clases (Childe, 1950).

La estructura social de estas nuevas comunidades, además de basarse en la estratificación de la desigualdad entre las distintas clases sociales, utilizaba una serie de dispositivos espaciales que garantizaban a la clase dominante el sometimiento y control de la mano de obra necesaria para la producción y, en consecuencia, la acumulación del excedente productivo necesario para su subsistencia. Esto fue especialmente visible con el nacimiento de las primeras ciudades mesopotámicas surgidas en la Creciente Fértil en torno al año 3000 a. C. Aquí, el objetivo de la nueva clase dominante no era el de reestructurar los territorios de las comunidades existentes mediante una gran reforma agraria —como fue en parte el caso de los romanos durante el periodo republicano—, sino el de situar en su interior nuevas instituciones coercitivas intermedias capaces de coordinar el trabajo colectivo de los distintos pueblos dispersos por el territorio, como las granjas templarias y palatinas (Liverani, 1998). Estas estructuras gestionaban las tierras agrícolas que eran propiedad directa del templo/palacio y regulaban el excedente de mano de obra a través de los servicios de trabajo estacional, la *corvéé*, mientras que la población, incapaz de hacer frente a una demanda de tributos y servicios cada vez mayor, se veía empujada a ceder bienes y tierras a la nueva clase dominante que, de esta forma, podía ampliar sus posesiones y su dominio político (Frangipane, 1996).

- 1 Childe explica cómo la especialización del trabajo no surgió con la primera ciudad, sino que existía entre las primeras comunidades. Lo que, por el contrario, es revolucionario en el paso hacia una sociedad urbana es la posibilidad de que una parte de la población se libere completamente de la obtención de alimentos (Childe, 1950).
- 2 De acuerdo con Marcella Frangipane, el Estado puede definirse como un «sistema sociopolítico complejo basado en la organización jerárquica de la sociedad» que se caracteriza por la división de la sociedad en clases; la presencia de un gobierno central confiado a una élite y una serie de funcionarios especializados (burócratas, militares, sacerdotes); el monopolio de la fuerza como principal mecanismo de integración política; la implementación de la especialización en todos los ámbitos de la vida laboral; la aparición de sociedades no organizadas en función del parentesco, sino de la residencia (Frangipane, 1996).

La fractura social que eventualmente surgió entre los miembros de una misma comunidad —como entre los que gobiernan y los que son gobernados— provocó un divorcio espacial entre el lugar delegado para la acumulación, transformación e intercambio del excedente social —la ciudad, sede de la élite política definida a través de límites claros y reconocibles— y el lugar de producción y reproducción de la fuerza de trabajo: una zona habitada dispersa, organizada en casas de familia y pequeñas aldeas (Liverani, 1998). La ciudad, el elemento de mayor jerarquía, era el centro que coordinaba las actividades de producción económica. Dentro de ella, los grandes y monumentales edificios públicos —como el templo, los graneros y los palacios— representaban el foco material y simbólico de esta fractura social. La diferenciación social, posibilitada por el progreso tecnológico de los medios de producción, combinada con los procesos de extracción y acumulación del excedente de producción y los dispositivos espaciales de control y sometimiento de la fuerza de trabajo, constituyeron la infraestructura fundamental para el surgimiento de las primeras sociedades complejas no igualitarias. Además, este análisis inicial revela los diferentes niveles de significación entre la organización social de las primeras civilizaciones y sus estructuras espaciales, que incluían tanto los niveles simbólicos como los administrativos.

## ② LA URBANIZACIÓN Y LA ACUMULACIÓN POR DESPOSESIÓN

Aunque más de cinco milenios separan el uso del surgimiento de estas complejas formas de organización social y espacial descritas por Childe, la ciudad, el Estado<sup>3</sup> y la institución de la propiedad siguen siendo hoy el principal elemento que asegura la permanencia de la desigualdad espacial y social. Lo fue durante los procesos de formación de las ciudades-Estado en Grecia y Roma; lo fue más tarde, durante la institución de los Estados europeos modernos. Pero, si en la antigüedad la ciudad parece la manifestación directa de la extracción y acumulación del excedente social, con los modos de producción capitalistas, el entorno urbano se convertirá en sí mismo en el medio para producir la desigualdad y la desposesión.

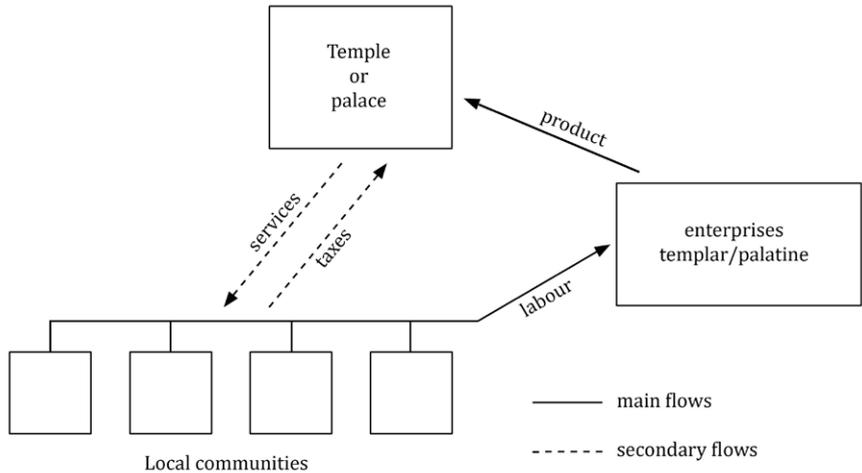
En «El derecho a la ciudad», David Harvey afirma que, en el proceso de urbanización contemporáneo, es posible reconocer el mismo sistema de relaciones que vinculó la producción de excedentes sociales con el nacimiento de las primeras ciudades. Para el geógrafo estadounidense, la urbanización ha sido siempre un fenómeno de clase: «ya que los excedentes han sido extraídos de algún lugar y de alguien (normalmente un campesinado oprimido), mientras que

3 Según Friedrich Engels, el papel del Estado y, por tanto, de la ciudad como su contrapartida espacial ha sido siempre el de garantizar la continuidad de la nueva clase dominante. El Estado es una estructura política precisa firmemente arraigada en la división del trabajo, la organización de los miembros de la sociedad en clases y la afirmación de nuevas instituciones, como la de la propiedad (ver Engels, Friedrich. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Karl Marx Anthology. C. H. Kerr & Company, 1902).

## PROCESOS URBANOS Y DESIGUALDAD SOCIAL: DE LAS PRIMERAS CIUDADES A LA POSIBILIDAD DE NUEVAS COMUNIDADES IGUALITARIAS

### ► Imagen 1

La transformación de la relación de producción en el seno de las civilizaciones proto-estatales con la introducción de estructuras coercitivas intermedias centralizadas. Redibujado por el autor a partir de: Liverani, Mario. Uruk: la primera ciudad. 1. ed. Roma: Biblioteca essenziale Laterza. 1998. p. 28.



el control sobre el desembolso del excedente suele estar en unas pocas manos» (Harvey, 2008, p. 24). Este mecanismo de apropiación no se limita a persistir dentro del sistema de producción capitalista, sino que se convierte en su fuente primaria y elemento fundador. De acuerdo con Harvey, el capitalismo no se ha limitado a mercantilizar el entorno urbano, sino que, al absorber el exceso de producción excedente —que se produce naturalmente dentro del sistema económico capitalista—, la urbanización participa activamente en la generación de plusvalía. Así, la transformación de París por Haussmann en 1853, el proceso de infraestructura y suburbanización planificado por Robert Moses después de la Segunda Guerra Mundial para el área metropolitana de Nueva York, o la masiva campaña de urbanización china de los últimos 30 años pueden verse por el autor como un intento de reemplazar el excedente de fuerza de trabajo y de capital que, de no ser utilizado correctamente, se habría convertido en un obstáculo para la perpetuación de la acumulación capitalista, cuando no habría llevado a la crisis (Harvey, 2008).

Desde este punto de vista, se puede interpretar que el proceso de urbanización —es decir, el proceso de transformación física a través del cual se produce el espacio urbano— no representa simplemente las condiciones de producción y redistribución del excedente social en el espacio físico, sino que es un actor activo y una condición necesaria en los sistemas de reproducción del capital. Sin embargo, la urbanización no se limita a absorber el excedente de fuerzas productivas, sino que también, y sobre todo, desempeña un papel decisivo en los procesos de desposesión de valor. Como se ha visto anteriormente, en las primeras comunidades urbanizadas, la ciudad y los centros intermedios se situaron al lado de las estructuras productivas existentes en áreas geográficas específicas y asumieron un papel coercitivo tanto en relación con la fuerza de trabajo disponible de las comunidades locales como con la organización de la producción estacional colectiva sobre tierras de propiedad estatal. De forma

diferente, la urbanización contemporánea actúa como fuerza dominante en los procesos de transformación espacial y social de las comunidades preexistentes mediante una acción continua de acumulación por desposesión (Harvey, 2003). Este fenómeno no se limita a una zona o región geográfica definida, sino que responde a un fenómeno más amplio de expansión urbana que Neil Brenner y Christian Schmid definirán como urbanización planetaria.

En las condiciones contemporáneas, por tanto, lo urbano ya no puede entenderse con referencia a un 'tipo' concreto de espacio de asentamiento, ya se define como una ciudad, una ciudad-región, una metrópolis, una región metropolitana, una megalópolis, una ciudad de borde o cualquier otra cosa (...). Hoy en día, lo urbano representa una condición cada vez más mundial en la que se enredan las relaciones político-económicas (...). Esta situación de urbanización planetaria significa, paradójicamente, que incluso los espacios que se encuentran mucho más allá de los núcleos tradicionales de las ciudades y las periferias suburbanas —desde las rutas marítimas transoceánicas, las redes transcontinentales de carreteras y ferrocarriles y las infraestructuras mundiales de comunicaciones, hasta los enclaves turísticos alpinos y costeros, los parques 'naturales', los centros financieros en alta mar, las zonas de captación agroindustrial y los antiguos espacios 'naturales' como los océanos, los desiertos, las selvas, las cordilleras, la tundra y la atmósfera del mundo— se han convertido en parte integrante del tejido urbano mundial. (Brenner y Schmid, 2012)

### ③ DE LA ACUMULACIÓN PRIMITIVA A LA ACUMULACIÓN CONTINUA

A diferencia de la interpretación tradicional de la acumulación primitiva — como el «proceso histórico de separación de los productores de sus medios de producción (...) a un fenómeno de una sola vez y de un solo lugar» (De Angelis, 2001) que caracterizó la transición del feudalismo al capitalismo—, la propuesta de Harvey de la acumulación por desposesión se hace eco de la lectura que realiza De Angelis de la definición de acumulación primitiva de Rosa Luxemburgo: una «acumulación primitiva inherente y continua», o una acumulación como tal, en la que la separación entre el sujeto y sus medios de producción se mantiene y reproduce constantemente. Para Luxemburgo, la acumulación capitalista se apoya principalmente en dos aspectos: uno interno al sistema de producción capitalista, vinculado al «mercado de mercancías y al lugar de producción del excedente (la fábrica, la mina, la finca agrícola)» (Luxemburgo, 2003); y otro externo, que define la relación entre «el capitalismo y los modos de producción no capitalistas» (Luxemburgo, 2003), propios de la política internacional. Dentro de los procesos de acumulación de capital, estos dos aspectos se mantienen y reproducen constantemente, pero, mientras el primero se caracteriza por ser un proceso económico pacífico de intercambio de mercancías, el segundo se distingue por el uso de políticas coloniales, a menudo violentas, y el uso de instrumentos coercitivos de apropiación. En esta segunda condición, «el poder político no es más que un vehículo para el proceso económico» (Luxemburgo, 2003, p. 433).

El capital necesita «un prerequisite extraeconómico para su desarrollo» (De Angelis, 2001) del mismo modo que la acumulación primitiva se produce antes y, por tanto, fuera de los modos de producción capitalistas. En la parte VIII de *El capital* —el capítulo dedicado a la formación de la acumulación primitiva—, Marx explica claramente cómo los procesos de trabajo existentes fundados y producidos dentro de un sistema externo de producción son una de las principales condiciones para el surgimiento del capitalismo (Marx, 1867). A través de un doble proceso de subsunción —uno formal y otro real—, la fuerza de trabajo es lentamente heredada por el capital: inicialmente, mediante la simple centralización de los medios de producción y, posteriormente, mediante la reorganización de las relaciones de producción en función de las necesidades del capital (Marx, s/f, p. 355). En su forma primigenia, el capitalismo necesita extraer la fuerza de trabajo del sistema económico del feudalismo: separando por la fuerza y por el derecho de propiedad, primero la tierra y, con ella, la condición objetiva de producción de las comunidades autosuficientes. Asimismo, hoy en día, el capital necesita constantemente enajenar la tierra de las comunidades preexistentes, que a menudo no participan en el proceso de valorización del capital, para reasignarla dentro de su sistema de producción, una subsunción que a menudo se justifica por la narrativa de mejora que siguen las políticas de urbanización.

#### ④ **EL PAPEL DE LA PROPIEDAD EN EL PROCESO DE DESPOJO DE TIERRAS**

No existe una única forma de realizar la separación que sostienen los procesos de acumulación, sino que puede adoptar diferentes formas que incluyen, entre otras, la propiedad de la tierra. El cercamiento de la tierra; la reducción de los derechos legales de propiedad, o la supresión de los usos cívicos y los derechos consuetudinarios colectivos; el acaparamiento de tierras; y otras formas de robo de recursos naturales o artificiales a los trabajadores indígenas son solo algunos de los mecanismos de expropiación en los que los derechos de propiedad son el principal factor determinante (Harvey, 2003). En particular, el proceso de acumulación por desposesión puede observarse allí donde el hambre de ganancias del capital golpea a la parte más vulnerable de la población, como en el desalojo de la zona de Dharavi en Mumbai, despojada por las comunidades locales para convertir la ciudad india en un centro financiero internacional; o en el proceso de regeneración de las viviendas en las laderas de Seúl ocurrido en los años 90; o de nuevo en Bangkok, donde en 2016 la comunidad residente en el Fuerte Mahakan ha sido desalojada por las autoridades locales, sus casas demolidas y sus tierras confiscadas para dar paso a un parque urbano, sin uso la mayor parte del año<sup>4</sup>. En todos estos casos, la propiedad —un derecho real dentro de un sistema jurídico estatal— o, más bien, la falta de propiedad, es de nuevo la principal institución subyacente a cualquier proceso de despojo. En

4 Para un mayor listado de casos, ver Harvey, 2008.

El capital, Karl Marx explica cómo es exactamente el control de los derechos de propiedad lo que produjo cambios en los modos de producción económica y en las relaciones sociales entre los individuos (Marx, 1867). Para el teórico del materialismo histórico, la propiedad es una doble institución que regula la «relación del sujeto trabajador con las condiciones de su producción o reproducción como propias», es decir, la naturaleza inorgánica —la tierra, el suelo— que encuentra y se apropia, pero también la relación con los medios de producción, que, al contrario que la tierra, no se encuentran en la naturaleza, sino que son producidos por los individuos mediante el trabajo. La ruptura de cualquiera de estas relaciones es el requisito previo para cualquier fenómeno de producción social de excedentes y, por tanto, de acumulación.

Como ya se ha mencionado, a menudo es la falta de títulos de propiedad privada o en informalidad de la ocupación de la tierra por las comunidades residentes lo que legitima el proceso administrativo de cerramiento. Alternativamente, es a través de la legalización de la ocupación informal mediante la concesión de derechos de propiedad a los ocupantes que la tierra se enajena y se mercantiliza, convirtiéndose en un bien intercambiable en un mercado libre. Impulsados por sus malas condiciones de vida, los nuevos propietarios pueden vender los bienes recién adquiridos a empresas inmobiliarias que, gracias a las políticas de expansión promovidas por los instrumentos de planificación urbana, entran en posesión de nuevas zonas edificables a precios irrisorios; esto es lo que ocurre, por ejemplo, en los procesos de legalización de los asentamientos informales en las favelas de Brasil o en los alrededores de las principales ciudades de Albania. De este modo, las comunidades pobres son empujadas cada vez más lejos de los límites de las zonas urbanizadas y finalmente son privadas, una vez más, de su derecho a la ciudad.

#### ④ LUCHA POR LA COMUNIÓN

Se ha observado cómo el proceso de acumulación capitalista no limita su acción a los bienes físicos de un territorio, sino también, y sobre todo, a los grupos sociales que dependen de él. También se ha visto cómo la urbanización, especialmente mediante la institución de la propiedad, actúa como una fuerza de separación entre una comunidad y su lugar de vida, socavando el derecho de autodeterminación a garantizar sus condiciones de vida, a proteger su entorno y a decidir libremente el desarrollo de su territorio. Finalmente, se ha identificado cómo el proceso de transformación del espacio construido se torna decisivo en la exclusión de parte de la comunidad desde el disfrute de esa sobreproducción generada dentro del sistema de producción capitalista, una condición que se ha visto agravada durante la reciente pandemia mundial, en la que la falta de acceso a infraestructuras primarias como el agua, la electricidad, el alcantarillado y las instalaciones sanitarias ha privado a una gran parte de la población mundial de los servicios básicos necesarios para hacer frente a la pandemia.

A pesar del incremento de violencia en los procesos de expansión urbana, los desalojos no están siempre exentos de resistencia. Especialmente tras las

crisis de 2007-2008, varias asociaciones, activistas y comunidades locales han intentado frenar los objetivos expansionistas del capitalismo mediante una serie de ocupaciones y manifestaciones que han tenido como objetivo tanto el entorno urbano como los territorios periurbanos y rurales. Como señalaban Michael Hardt y Antonio Negri en su ensayo *Declaración*, el movimiento de Occupy Wall Street en 2011, las ocupaciones de la plaza Tahrir de El Cairo, o las de los indignados en Madrid y Barcelona no solo compartían diferentes características de lucha —en primer lugar la acampada—, sino que estaban unidas por las mismas razones «impugnan las injusticias del neoliberalismo y, en última instancia, el dominio de la propiedad privada» (Hardt y Negri, 2012), así como el de la propiedad pública y el dominio del Estado. Para Harth y Negri, todos estos movimientos de protesta pueden ser vistos como diferentes expresiones de una lucha principal por el común (Hardt y Negri, 2012), es decir:

la mancomunidad de la palabra material: el aire, el agua, el fruto de la tierra y toda la generosidad de la naturaleza [...] y, más significativamente, aquellos resultados de la producción social que son necesarios para la interacción social y la producción ulterior, como el conocimiento, las lenguas, los códigos, la información, los afectos, etc. (Hardt y Negri, 2009)

Lo suyo era un grito de guerra por el establecimiento de una sociedad más justa e igualitaria, basada en el libre acceso a la mancomunidad, así como por una redistribución justa de la riqueza producida y el acceso directo a los procesos de gobierno democrático.

La reapropiación de las plazas públicas, otro rasgo característico de todos estos movimientos, no es en sí misma una elección aleatoria. No es casualidad que sea el espacio, una vez más, el protagonista de los procesos de reorganización social. Pero, esta vez, no se erige como lugar de separación, sino como el de la recomposición de una nueva fuerza social que busca la posibilidad de constituir nuevas formas de vida colectiva. El objetivo de las ocupaciones no era solo recuperar los espacios simbólicos del partidismo democrático dentro de la ciudad, sino también experimentar formas de vida reales y alternativas basadas en los principios de igualdad y solidaridad. En Barcelona, por ejemplo, durante el periodo de la ocupación, la Plaza Catalunya se convirtió en el campo de una verdadera experimentación social en la que una nueva comunidad de residentes decidió autorregular su tiempo de vida y su espacio. Durante cerca de un mes, se instaló en esa plaza una nueva comunidad igualitaria, que se autogestionó a través de un sistema de comisiones, ágoras y asambleas, que compartió espacios de vida —que, además de las tiendas de campaña, también contaba con una cocina colectiva y un jardín comunitario— y que se abrió al intercambio y a la confrontación continua con una comunidad incluso más allá de los miembros de la acampada (De la Llata, 2016).

**► Imagen 2**

Interior del Fuerte Mahakan antes del desalojo. Fuente: Mohigan (2016). Recuperado de [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Inside\\_Mahakan\\_Fort\\_-\\_panoramio\\_\(5\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Inside_Mahakan_Fort_-_panoramio_(5).jpg)

**► Imagen 3**

El parque situado en el terreno. Fotografía tomada por el autor en febrero del 2019.



► Imagen 4

La acampada en  
Barcelona. Fuente:  
Vincenzo Rigogliuso  
(2011), licencia de  
Creative Commons  
por Fotomovimiento.  
Recuperado de [https://  
www.flickr.com/photos/  
acampadabcnfoto/  
5766336166](https://www.flickr.com/photos/acampadabcnfoto/5766336166)



► Imagen 5

El parque Zuccotti.  
Fuente: David  
Shankbone (2011).  
Recuperado de [https://  
www.flickr.com/photos/  
shankbone/6348309929/](https://www.flickr.com/photos/shankbone/6348309929/)



### ⑤ HACIA NUEVAS COMUNIDADES IGUALITARIAS

Similares a la ocupación de Barcelona, pero con un objetivo temporal y político diferente, otras dos experiencias de protesta social aparecieron en Europa en los mismos años que los movimientos de acampada urbana: la acción promovida por los *zadistas* franceses —un grupo de activistas que en 2009 se sumó a la protesta de los vecinos de Notre-Dame-des-Landes contra la construcción del aeropuerto Grand Ouest— y la ocupación de Mondeggi por el grupo de Mondeggi Bene Comune - Fattoria senza Padroni, en el municipio de Bagno a Ripoli en Italia. Estas experiencias siguen en parte las acciones de los movimientos vistos hasta ahora, pero al mismo tiempo toman distancia de ellos, en primer lugar, en cuanto al espacio de acción política, que se desplaza de la ciudad al campo y, en segundo lugar, porque entran directamente en el espacio de desposesión promovido por las políticas de urbanización, constituyendo tanto una fuerza antagonista como una alternativa concreta.

Desde el inicio del proyecto del aeropuerto de Grand Ouest en Notre-Dame-des-Landes en 1970, la población local no dejó de manifestar su disconformidad y oposición a esta operación patrocinada por el Estado creando comités y asociaciones de ciudadanos y organizando concentraciones de protesta contra la realización del proyecto<sup>5</sup>. La protesta se refería tanto al impacto que una operación urbanística de este tipo tendría en la vida y la economía locales, como a las consecuencias medioambientales que la construcción del nuevo aeropuerto tendría en una zona húmeda extremadamente frágil. Para apoyar estos movimientos, en 2009 un grupo de activistas respondió a la llamada de la asociación para ‘ocupar’ los terrenos amenazados por el proyecto del aeropuerto, poniendo en marcha el primer campamento francés de acción climática. A partir de este encuentro, se establecerá un tope de ocupación permanente en apoyo de la lucha de la población local contra el proyecto aeroportuario. La peculiaridad de esta ocupación consistió en la acción dialéctica que se estableció durante la protesta por parte de los activistas y que yo defino como de *lucha por la puesta en común*. Los *zadistas* no se limitaban a luchar contra el cerramiento de un gran territorio destinado a un nuevo desarrollo urbanístico, sino que lo hacían impulsando un proyecto político para una nueva forma de convivencia.

Durante su ocupación, el movimiento francés promovió nuevas prácticas de vida basadas en principios igualitarios y ecológicos; una forma colectiva de gestión de la tierra y una participación activa en el proceso democrático de toma de decisiones; una organización espacial y social que rechazaba cualquier propiedad privada o pública de la tierra; y formas de producción que apuntaban a la autosuficiencia y a la redistribución de la riqueza social. Los *zadistas* ejercieron la ocupación en su doble sentido de toma de posesión, pero también de cuidado de un lugar, transformando la experiencia de ocupación en un momento tanto de lucha como de institución de nuevas prácticas de comunalidad.

5 Para una breve genealogía del proyecto, véase «Notre-Dame-des-Landes: la historia de la 'lucha más antigua de Francia' en 6 actos», *Le Monde.fr*, 18 de febrero de 2016.

Una acción similar lleva a cabo el grupo Mondeggi Bene Comune - Fattoria senza Padroni, nacido en Italia en el municipio de Bagno a Ripoli, en la provincia de Florencia. En 2013, la provincia de Florencia decidió subastar la finca de Mondeggi, una granja que data del siglo XIV y que consta de una villa histórica, varios edificios agrícolas, y más de 200 hectáreas de bosque, viñedos y olivares. La decisión de vender el inmueble se tomó tras la quiebra de la cooperativa pública que lo gestionó hasta 2009, con el fin de saldar la enorme deuda generada por su mala gestión. En contra de esta decisión, un grupo de activistas apoyados por agricultores y ciudadanos de la zona iniciaron desde el otoño de 2013 una campaña de ocupación temporal y permanente cuyo objetivo era evitar cualquier privatización de los terrenos y devolver la propiedad pública a las comunidades vecinas. En la finca, que había quedado en estado de abandono tras el anuncio de su venta, se iniciaron diversas actividades relacionadas con la recuperación agrícola de la zona y vinculadas principalmente a la agricultura ecológica y tradicional.

En cuanto a Notre-Dame-des-Landes, la ocupación dio lugar a una nueva comunidad, que, además de la construcción de huertos comunitarios y la reanudación de algunas actividades agrícolas, como el inicio de la cría de ovejas y diversas actividades ganaderas, ha buscado desde su primera ocupación ampliar la participación en la gestión y recuperación de la finca hacia una población mayor que los activistas de la residencia permanente. El Proyecto Mo.T.A., puesto en marcha en noviembre de 2014 (Mondeggi Terreni Autogestiti), pretendía involucrar a la población del entorno para el cuidado y custodia de la finca de Mondeggi. A través de este proyecto más de 300 personas han participado en la gestión directa de más de 20 huertos familiares y unos 4000 olivos mediante prácticas de cooperación y gestión colectiva seguidas de una redistribución igualitaria de la producción<sup>6</sup>. Una vez más, es a través de las políticas públicas y del ejercicio del derecho de interés público que toma forma la desposesión, y también aquí, como en Notre-Dame-des-Landes, es en oposición a estas fuerzas de transformación que surgen prácticas sociales en defensa del territorio.

6 Para una historia completa del movimiento de ocupación Mondeggi bene Comunei, ver [www.mondeggibene-comune.noblogs.org](http://www.mondeggibene-comune.noblogs.org)

► **Imagen 6**

Jardines comunitarios en Mondeggi. Foto por el autor.



► **Imagen 7**

Imagen de un espacio en el interior de la finca. Foto por el autor.



## ⑥ CONCLUSIÓN

La protesta zadista de 2009 o la ocupación de Mondeggi de 2014 atestiguan cómo es precisamente en el territorio de la confrontación y la lucha por lo común donde emergen nuevas fuerzas de recomposición social; es allí donde las fuerzas de la acumulación actúan con más vigor para separar a una comunidad de su lugar de vida, donde una fuerza colectiva antagonista reclama su «derecho a la ciudad» y su deseo de imaginar nuevas formas de vida, distintas de la organizada por la lógica de la acumulación infinita y la inequitativa redistribución de la riqueza común. De hecho, como nos recuerda de nuevo David Harvey, el derecho a la ciudad es un derecho colectivo «ya que cambiar la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre los procesos de urbanización» (Harvey, 2008), un derecho, por tanto, que necesita y se expresa a través de una comunidad de habitantes organizada en colectivos, asociaciones y movimientos sociales. Y es precisamente a estos movimientos comunitarios a los que debemos dirigir hoy nuestra mirada para intentar iniciar procesos encaminados a la construcción de una verdadera alternativa igualitaria. Nos corresponderá a nosotros —arquitectos, urbanistas, planificadores— apoyar a estas comunidades en su proceso de reapropiación de la ciudad.

**REFERENCIAS**

- Brenner, Neil y Schmid, Christian (2012). Planetary Urbanization. En M. Gandy (Ed.), *Urban Constellations* (pp. 10-13). Jovis.
- Childe, Gordon (1950). The Urban Revolution. *The Town Planning Review*, 21(1), 3-17.
- De Angelis, Massimo (2001). Marx's Theory of Primitive Accumulation: A Suggested Reinterpretation. *The Commoner*, (2). Recuperado de <https://thecommoner.org/wp-content/uploads/2019/10/Marx-and-primitive-accumulation-deAngelis.pdf>
- De la Llata, Silvano (2016). Open-Ended Urbanisms: Space-Making Processes in the Protest Encampment of the Indignados Movement in Barcelona. *Urban Design International*, 21(2), 113-130. Recuperado de <https://doi.org/10.1057/udi.2015.17>
- Frangipane, Marcella (1996). *La Nascita Dello Stato Nel Vicino Oriente: Dai Lignaggi Alla Burocrazia Nella Grande Mesopotamia*. Laterza.
- Hardt, Michael y Negri, Antonio (2009). *Commonwealth*. Harvard University Press.
- Hardt, Michael y Negri, Antonio (2012). *Declaration*. Argo-Navis.
- Harvey, David (2003). *The New Imperialism*. Oxford University Press.
- Harvey, David (2008). The Right to the City. *New Left Review*, (53), 23-40.
- Lefebvre, H. (1974). *The Production of Space*. Horizon Press.
- Little, William (2016). *Introduction to Sociology* (2nd Canadian edition). BCcampus. Recuperado de <https://opentextbc.ca/introductiontosociology2ndedition/>
- Liverani, Mario (1998). *Uruk: la prima città*. Laterza.
- Luxemburg, Rosa (2003). *The Accumulation of Capital*. Routledge. Recuperado de <https://doi.org/10.4324/9780203361863>
- Marx, Karl (1867). *Das Kapital*.
- Marx, Karl (s. f.). Draft of Capital, Book I. The Process of Production of Capital. En *Marx-Engels Collected Works* (vol. 34, pp. 339-471).
- Marx, Karl (2005). *Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy*. Penguin.

# UNA PERSPECTIVA DE DISEÑO Y DESARROLLO URBANO: INTERVENCIONES, LUCHAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES

PK Das

PK DAS (*Arquitecto-Activista*)  
pkdas.arch@gmail.com

Su prioridad ha sido establecer una relación entre la arquitectura y las personas al involucrarlos en un proceso de planificación participativa, donde al mismo tiempo responde críticamente a la necesidad por una ecología sostenible. Es autor de varios libros y publicaciones, ha impartido conferencias en todo el mundo. Su trabajo en el desarrollo de la costa de Mumbai y sus proyectos de rehabilitación de barrios marginales le han valido numerosos premios nacionales e internacionales. También ha sido acreedor de la prestigiosa primera Medalla Internacional 'Jane Jacobs' en el año 2016.

Ya he estado aquí dos veces. Lima, al igual que Bombay, está plagada de las deplorables condiciones de vida de los barrios marginales, en los que habita más del 30 % de la población de la ciudad. En Bombay, albergan entre el 50 y 55 % de los habitantes, y son 6,4 millones los que viven en barriadas, pero ocupan solo el 16 % de la superficie total urbanizable de la ciudad. ¿Qué puede haber más igual entre nosotros –naciones separadas por 17 000 km– que la mala utilización del suelo, la planificación urbana excluyente, el estado de las viviendas indignas y opresivas, y la creciente amenaza a la vida y a la propiedad debido a las deplorables condiciones medioambientales, una situación que socava la idea de igualdad y justicia, y, sobre todo, de sostenibilidad de las ciudades?

Una ecología sostenible de las ciudades es posible cuando podemos combinar con éxito las dimensiones medioambientales y socioeconómicas por igual en los planes y las acciones que llevamos a cabo. De hecho, los dos están inextricablemente entrelazados y ninguno es exclusivo. Además, el nivel de integración e inclusión de ambos es el criterio por el que evaluamos el valor de nuestro trabajo y nuestros compromisos.

La erosión constante y deliberada de los espacios públicos, la negación del acceso a la vivienda a un gran número de personas, y la destrucción desenfrenada de los espacios naturales y del medio ambiente nos obliga a contemplar las ciudades desde la perspectiva social y medioambiental, y a comprender cómo ambas constituyen conjuntamente una condición necesaria, lo cual constituye un medio para alcanzar la democratización de la ciudad que garantice la igualdad de acceso y de oportunidades para todos.

El mercado libre, y los gobiernos municipales, estatales y nacionales han fracasado a la hora de asumir la responsabilidad de construir ciudades y pueblos justos, igualitarios y sostenibles. Más bien, la mayoría de las ciudades de hoy en día están llenas de polarización y exclusión de personas y lugares, lo cual está erosionando constantemente los valores de la democracia. De hecho, experimentamos en las ciudades intensos niveles de pobreza, discriminación, y múltiples formas de explotación y subyugación.

Si hay algo que tengo que considerar como el aprendizaje más importante de mi vida y mi trabajo en Bombay, es la necesidad de intervenir colectivamente en la actual tendencia de desarrollo urbano excluyente con el objetivo de lograr la equidad, y la justicia social y medioambiental para todos. Además, como condición necesaria, cada intervención individual debería estar vinculada a otras luchas por los derechos democráticos, mediante la construcción de redes de intervenciones hacia la evolución de una visión alternativa de la ciudad.

Dado este objetivo de ejercer intervenciones efectivas, considero que la construcción de relaciones colectivas entre las personas y con la naturaleza es una misión importante. Esta es la esencia de este ensayo: la comprensión de estas relaciones y redes de interacciones –en particular, las que se desarrollan en el proceso de las intervenciones colectivas de los ciudadanos sobre las demandas relacionadas con la justicia social y ambiental– y cómo contribuyen al interés más amplio de la sostenibilidad de las ciudades y de la democracia.

## UNA PERSPECTIVA DE DISEÑO Y DESARROLLO URBANO: INTERVENCIONES, LUCHAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES

### ① **DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES: DESARROLLO EQUITATIVO, JUSTO Y SOSTENIBLE**

Lo que nos preocupa profundamente es la constante división de nuestras ciudades en fragmentos dispares, tanto en términos sociales como espaciales. La polarización de las personas y las comunidades en función de su religión, raza, casta, clase, fe, género, nacionalidad, etc. está provocando inestabilidad y tensión social. De hecho, nuestras ciudades están produciendo y reproduciendo patios traseros de exclusión, discriminación, odio, abandono y abuso; incluso los hábitats naturales están siendo sistemáticamente destruidos, lo que conduce a niveles crecientes de intolerancia social y catástrofe climática, socavando la idea misma de las ciudades y su sostenibilidad.

En este contexto, considero importante nuestra lucha por perseguir la idea de la unificación de las ciudades a través de los esfuerzos arquitectónicos y de diseño, al tiempo que nos comprometemos estrechamente con los movimientos sociales y medioambientales. Nuestra prioridad ha de ser establecer una estrecha relación entre la arquitectura y las personas, haciendo gran hincapié en la planificación participativa desde el principio y en todas las fases.

Por tanto, la unificación de personas y espacios segregados es una condición necesaria para el desarrollo urbano sostenible. Lamentablemente, la tendencia actual de urbanización está conduciendo a ciudades divididas y



disparmente fragmentadas. En este proceso, los ricos e influyentes gozan del privilegio de acaparar el suelo y los recursos públicos, mientras que la mayoría de la gente se empobrece aún más.

Por lo tanto, defiendo firmemente que el plan de desarrollo de las ciudades se base en el patrón de ocupación del suelo existente que, a lo largo de los años, ha llevado a la consecución de una justicia provisional en el uso del suelo (un paso adelante en la batalla a largo plazo por la equidad), a pesar de los muchos obstáculos y limitaciones que esto puede suponer en su legalización.

## ② PLANIFICACIÓN URBANA BASADA EN LOS BARRIOS

Tanto el proyecto de Irla Nullah como el de Sangharsh Nagar demuestran la importancia de la planificación y los diseños basados en los barrios para la preparación de los planes y proyectos de desarrollo de la ciudad. Este enfoque facilita la participación activa de la población local en los asuntos que conciernen a su zona, que conocen mejor, al tiempo que influyen en las decisiones de planificación y desarrollo de la ciudad.

Mediante un enfoque de desarrollo basado en los barrios es posible descentralizar y localizar los proyectos, rompiendo con las ideas monolíticas de planificación y diseño que están desconectadas de la mayoría de la gente (y a menudo sirven a los intereses de unos pocos). Los «planes directores» de las ciudades suelen ser modelos descendentes, elaborados por grupos de diseñadores de élite, que no se comprometen con los ciudadanos ni con sus ideas.

Con proyectos localizados, es de esperar que la planificación de las ciudades se convierta en un proceso ascendente con la participación de toda la población. Es importante destacar que el trabajo a escala de barrio es un enfoque más colaborativo de la ciudad y la creación de lugares. Para los ciudadanos, estos proyectos permiten reclamar, rediseñar y reprogramar inmediatamente los espacios públicos de sus localidades. Además, estos proyectos no podrían haberse concebido en el proceso de planificación general descendente.

## ③ PLANIFICACIÓN Y DISEÑO URBANO: UN DERECHO

El planeamiento y la arquitectura son eficaces herramientas democráticas de cambio social e instrumentos de movilización de movimientos colectivos. Las ciudades no son espacios para la competencia, ni para los esfuerzos individuales y dispares. Para mí, son una fantástica oportunidad para forjar esfuerzos colectivos y cooperativos. Una mayor participación pública y el compromiso de las organizaciones populares en los procesos de desarrollo ayudan realmente a desarrollar una ciudad, y la planificación y la arquitectura deben integrarse en ella para permitir los cambios sociales y lograr la justicia en el desarrollo.

Para mí, son la planificación y el diseño urbanos los que proporcionan un poder increíble para la consecución del objetivo de unificación de las personas, los lugares y la naturaleza. Por esta razón, he defendido que la participación en la planificación y el diseño urbanos debe considerarse un derecho, y la popularización y democratización de los mismos es de suma importancia.

## UNA PERSPECTIVA DE DISEÑO Y DESARROLLO URBANO: INTERVENCIONES, LUCHAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES

Podemos planificar las ciudades teniendo en cuenta los patrones de ocupación del suelo existentes, en particular, los barrios marginales y los sectores informales, y los muchos más espacios de abuso y discriminación, en lugar de provocar desplazamientos y/o de descuidarlos, debido a la imposición de planes de uso del suelo que se basan en normas de planificación sesgadas e intereses políticos creados. Debemos replantear nuestras ciudades sobre la base de la unificación de las partes dispares y el desmantelamiento de los numerosos muros que se han construido a lo largo de los años. Lograr la contigüidad a través de la desobstrucción de los espacios permitirá la construcción de estructuras autosuficientes de armonía y resiliencia. También los espacios y bienes naturales deben formar parte de los programas de planificación y diseño de la ciudad.

### ④ CONCLUSIÓN: SE TRATA DE UNA BATALLA POLÍTICA

La lucha por la unificación de los fragmentos de la ecología urbana es una batalla política que debe llevarse a cabo mediante luchas democráticas.

La acción pública puede desempeñar un papel central en el desarrollo económico y en poner las oportunidades sociales al alcance del conjunto de la población. Lo que el gobierno acaba haciendo puede estar profundamente influenciado por las presiones que el público ejerce sobre él (Sen y Drez, 1989, p. 38).

La clave para resolver los complejos problemas de las ciudades recae, sin duda, en sus respectivos Gobiernos. Deben abandonar su confianza en el libre mercado e intervenir de forma agresiva con mayor responsabilidad y capacidad de respuesta para crear reservas de suelo y viviendas destinadas a proporcionar hogares asequibles para todos, al tiempo que se abordan de cerca las cuestiones relativas al medio ambiente y la ecología sostenible. Las luchas por la consecución de una ecología sostenible son esencialmente luchas por los derechos democráticos. Los movimientos para compartir y democratizar los espacios y los recursos públicos son medios democráticos eficaces para lograr ciudades igualitarias y justas. Los planes y programas de desarrollo participativos son un principio necesario de la democracia. Se trata de una lucha no solo por el beneficio individual, sino también por la construcción del poder colectivo. Estos son los valores en los que se basan los movimientos Irla Nullah y Sangharsh Nagar.

Lo que necesitamos para lograr ciudades sostenibles es un movimiento basado en los ciudadanos e impulsado por el conocimiento para reparar y volver a unir los paisajes urbanos fragmentados y disfuncionales. Sin embargo, bajo la tendencia imperante de urbanización que persigue el Gobierno, con su impulso a la privatización de los bienes comunes y las obras de desarrollo, los agentes del cambio idean sin descanso nuevas formas de dañar y descomponer el paisaje en fragmentos dispares y, a menudo, conflictivos para conseguir

volumen de negocio y beneficios. Mi opinión es que nuestras luchas para reparar y unificar nuestros paisajes urbanos fragmentados y disfuncionales solo tendrán éxito cuando se conviertan en movimientos políticos significativos.

En este contexto, la participación en la planificación y el diseño urbanos debería considerarse un derecho. La democratización de la planificación y el diseño, así como de la vivienda y el medio ambiente, supondría un paso importante hacia la democratización de las ciudades, la consecución de la igualdad y la justicia para todos.

▼ Imagen 2





## Los barrios de Arequipa: Crónica de una ciudad fragmentada Neighbourhoods in Arequipa: Chronicle of a Fragmented City

Carlos Zeballos Velarde (*Docente investigador de la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa*)

czeballosv@yahoo.es /  [orcid.org/0000-0002-9483-6962](https://orcid.org/0000-0002-9483-6962)

### Resumen

El presente artículo busca entender las características de la fragmentación física y social de la ciudad de Arequipa mediante la exploración de la evolución histórica de sus barrios, los cuales son elementos fundamentales de la ciudad, tanto en su conformación físico-espacial como socio-cultural. El análisis de la estructura de los barrios, de su conformación y transformación puede aportar en el entendimiento de la dinámica y características de la ciudad. Para tal fin, se explora la evolución de la ciudad prehispánica, colonial y republicana desde la generación de barrios, y las implicancias que esta tuvo en las divisiones sociales en Arequipa. A continuación, se discute el papel de la planificación urbana a partir de la segunda mitad del siglo XX y cómo, en muchas ocasiones, esta ha subrayado el desmembramiento, la fragmentación y la marginalidad en vez de ser un agente de articulación. Finalmente, se propone una alternativa de renovación urbana que fomenta la integración social, urbana y ambiental en la periferia de Arequipa, mediante el desarrollo de una red de centralidades barriales.

### Palabras clave

Fragmentación barrial, riesgo y desastre, desarrollo urbano, resiliencia, costuras urbanas.

### Abstract

This article seeks to understand the characteristics of the physical and social fragmentation of the city of Arequipa by exploring the historical evolution of its neighborhoods, which are fundamental elements of the city, both in their physical-spatial and socio-cultural configuration. The analysis of the structure of the neighborhoods, their configuration and transformation can contribute to understanding the dynamics and characteristics of the city. To this end, we explore the evolution of the pre-Hispanic, colonial and republican city from the generation of neighborhoods, and the implications that this had on the social divisions in Arequipa. It then discusses the role of urban planning since the second half of the twentieth century and how, on many occasions, it has emphasized dismemberment, fragmentation and marginality instead of being an agent of articulation. Finally, an urban renewal alternative is proposed that promotes social, urban and environmental integration in the periphery of Arequipa, through the development of a network of neighborhood centralities.

### Keywords

Neighborhood fragmentation, risk and disaster, urban development, resilience, urban seams.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710-2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmanson Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# LOS BARRIOS DE AREQUIPA: CRÓNICA DE UNA CIUDAD FRAGMENTADA

Carlos Zeballos Velarde

**CARLOS ZEBALLOS VELARDE** es arquitecto y urbanista experto en diseño urbano ambiental y gestión de riesgos. PhD. en diseño urbano y paisaje en la Universidad de Kioto, Japón y postdoctorado en RIHN, Kioto, Japón. Premiado por ponencias en Cuzco, Perú; Manila, Filipinas y Seúl, Corea. Premiado con el diploma de honor de Arequipa y por el Colegio de Arquitectos del Perú por sus aportes en investigación. Electo Director Nacional de Asuntos Tecnológicos del CAP y docente investigador de la UNSA. Autor del *Atlas Ambiental de Arequipa* y de *Arequipa Moderna y Contemporánea*. Coautor de *Costuras Urbanas, Arquitectura y paisaje sacro* y *Poética de un mundo habitado* entre otras publicaciones científicas y académicas.

Los barrios son las células del tejido urbano, cada uno de ellos mantiene –o debería mantener– su propio ADN, su carácter particular. Como menciona Kevin Lynch (2015), «los barrios son sectores definidos de la ciudad, con identidad propia», una identidad que se forja ya sea por una imagen homogénea, por la ocurrencia de centralidades o funciones aglutinantes, pero también por acontecimientos históricos y orígenes socioculturales comunes.

Sin embargo, la noción de barrio y su definición son ambiguas, y su conceptualización ha merecido diferentes aproximaciones desde el enfoque que se quiera enfatizar: sociológico, antropológico, geográfico, físico-espacial, económico. Los barrios son, además, unidades territoriales cuyo tamaño y escala varían significativamente.

Galster (2001) identifica cuatro escalas de barrios. Primero está la fachada del bloque, o el área sobre la cual los niños pueden jugar sin supervisión y que se integra básicamente en torno a una calle. En segundo lugar, el «barrio defendido» es el área más pequeña que posee una identidad corporativa, y que es definida ya sea por la oposición mutua o el contraste con otra área; es un vecindario que los residentes identifican a través de fronteras comunitarias definidas, y les permite una percepción de que las áreas adyacentes están geográficamente separadas y son socialmente diferentes. En tercer término, la «comunidad de responsabilidad limitada» es aquella en la que no todos están involucrados, pero hay suficiente participación para producir una colectividad nominal; frecuentemente es un distrito representado por un organismo gubernamental local, en el que la participación social de los individuos es selectiva y voluntaria. Finalmente, el cuarto, en lo más alto de la escala geográfica, la «comunidad ampliada de responsabilidad limitada», cubre todo un sector de la ciudad; es un área más grande compuesta por múltiples comunidades, cuyos límites suelen estar definidos por instituciones externas o gubernamentales. Las diferentes escalas permiten definir grados diversos de cohesión, permeabilidad, interacciones y caminabilidad en el interior de cada barrio y entre barrios, debido a sus características geográficas, sociológicas e históricas (Vernez-Moudon et al., 2006).

La dinámica del barrio parece centrarse en torno a dos conceptos que son, a la vez, complementarios. En primer término, la vecindad, y, producto de ella, la empatía, identidad y topofilia con el lugar cercano; de hecho, la voz inglesa *neighbourhood* hace referencia al barrio como vecindario. En segundo lugar, la división geográfica y su separación de otros barrios, como símbolo de distinción, exclusividad y, finalmente, segregación. La voz francesa *quartier* hace referencia a la cuarta parte en la que se dividía la ciudad y el propio vocablo español *barrio* proviene de una voz árabe hispánica que significa «exterior», que se refiere al asentamiento humano que se encontraba a las afueras de un pueblo o ciudad.

Es claro también que las características sociales y económicas que definieron la identidad de los barrios y sus respectivos grados de integración o segregación varían con el tiempo, y son objeto de circunstancias y acontecimientos históricos que modifican su rol. De allí que el presente artículo busque ejemplificar, en el caso de la ciudad de Arequipa, la evolución de los barrios y su relación con la ciudad en términos físicos y sociales, y permita explicar, desde esa perspectiva, las condiciones de una ciudad fragmentada, así como esbozar, desde una óptica barrial, alternativas de mejora.

## ① AREQUIPA PREHISPÁNICA Y COLONIAL

Antes de la llegada de los españoles, Arequipa tenía un paisaje eminentemente rural, cuya impronta en el territorio destacó más por las impresionantes terrazas construidas en sus valles que los poblados, templos o alguna arquitectura particular. Estos arrabales estaban ocupados por collaguas, que provenían del valle del Colca, muy diestros en el manejo hidráulico de las andenerías (Neira Avendaño, 1990). A ellos se unieron grupos como los yanahuaras y los yarabayas, asentados de forma dispersa en la geografía mistiana. Estas comunidades resistieron por un tiempo el avance imperial inca, que finalmente se impuso, dejando en la comarca grupos de mitimaes, quienes también construyeron una andenería particular (Galdos Rodríguez, 1987). En esta época, los barrios eran definidos por comunidades étnicas, con características culturales especiales y distintivas, y organizados en asentamientos orgánicos, espontáneos y no planificados, sin mayor jerarquía espacial ni arquitectónica (Zaballos Velarde, 2020). Cabe resaltar que estos asentamientos carecían de la cohesión y diferenciación clara de los barrios de las ciudades incaicas manifestadas en los sectores Hanan y Hurin; eran, más bien, comunidades rurales dispuestas en organizaciones simples. Sin embargo, numerosos autores se refieren a ellas como «barrios», pues serían el germen de sectores barriales muy diferenciados durante la época de la Colonia.

En 1539 los españoles pasaron por el valle de Arequipa en su camino a la conquista de Chile, y algunos de ellos decidieron quedarse a convivir con los nativos en lo que es hoy el barrio de San Lázaro. Tras el fracaso de la fundación de la Villa Hermosa de Camaná en la costa, debido a las plagas que sufrieron los conquistadores, Garcí Manuel de Carbajal decidió refundar esta ciudad en el valle de Arequipa, debido al clima benigno y a la fertilidad de sus tierras.

Arequipa, durante la Colonia y parte de la República, hasta el terremoto de 1868, se organizaba en dos tipos de barrios: (a) aquellos insertos dentro del damero colonial, ocupados por españoles o criollos, y (b) los barrios de indígenas, como San Lázaro, que siguió una traza orgánica, o la Chimba (Yanahuara), ubicado al otro lado del río Chili, compuesto por un par de hileras de manzanas cuadradas mucho más pequeñas que las del damero central, y que tardaron mucho tiempo en consolidar su carácter semirural.

La desigualdad social, económica y étnica tenía su expresión no solamente en una localización distinta en la ciudad, sino también en la forma del trazado urbano. La ciudad formal estaba definida por un damero ortogonal que sería arquetípico de las fundaciones españolas en América. Alberto de Rivero (citado por Ballón Lozada, 2012) menciona que la traza

formó parte de un gran cuadrado de 3096 pies lineales españoles por lado, con 850 metros de longitud norte sur por 850 metros de este a oeste, lo que constituye una superficie de 74,374 hectáreas. Esta fue dividida en 7 hileras de 7 manzanas, en total 49 manzanas, inclusive la destinada a la plaza, las que tuvieron 400 pies de largo por cada lado (11.44 metros), estando separadas por calles de 37 pies de ancho (10.30 metros).

La ortogonalidad racional del damero español, con una plaza central se eligió tanto por consideraciones funcionales como simbólicas, pues seguía el modelo bíblico de Francisco Eximeniç, quien, inspirado en el libro bíblico de las Revelaciones, teorizó acerca de una ciudad utópica de cuadrícula, en proporciones cuadradas que se consideraba «hermosa como una Jerusalén ideal del cielo, asociando la plaza principal con el trono de Dios» (Bielza de Ory, 2002).

A este orden cartesiano se superponía el serpenteante discurrir de callejuelas en el asentamiento indígena, expresión de lo espontáneo, caótico y suburbano. Sin embargo, es un error pensar en el damero colonial como una unidad homogénea, pues su imagen, material de construcción y conformación variaba según su cercanía a la plaza de armas. Como lo manifiesta Eusebio Quiroz Paz-Soldán, en la ciudad se conformaban tres círculos concéntricos de color blanco, rojo y amarillo, refiriéndose al material constructivo de los techos: las bóvedas de sillar, las cubiertas de teja o las techumbres de paja respectivamente, siendo una de las zonas más empobrecidas la colindante con la barranca del río (Quiroz Paz Soldán, 1983).

► Imagen 1  
Detalle del mapa de 1784 realizado por Vélez para el alcalde Álvarez y Jiménez. Se aprecia el damero colonial y los barrios de San Lázaro al norte y Yanahuara al este. El norte está girado.

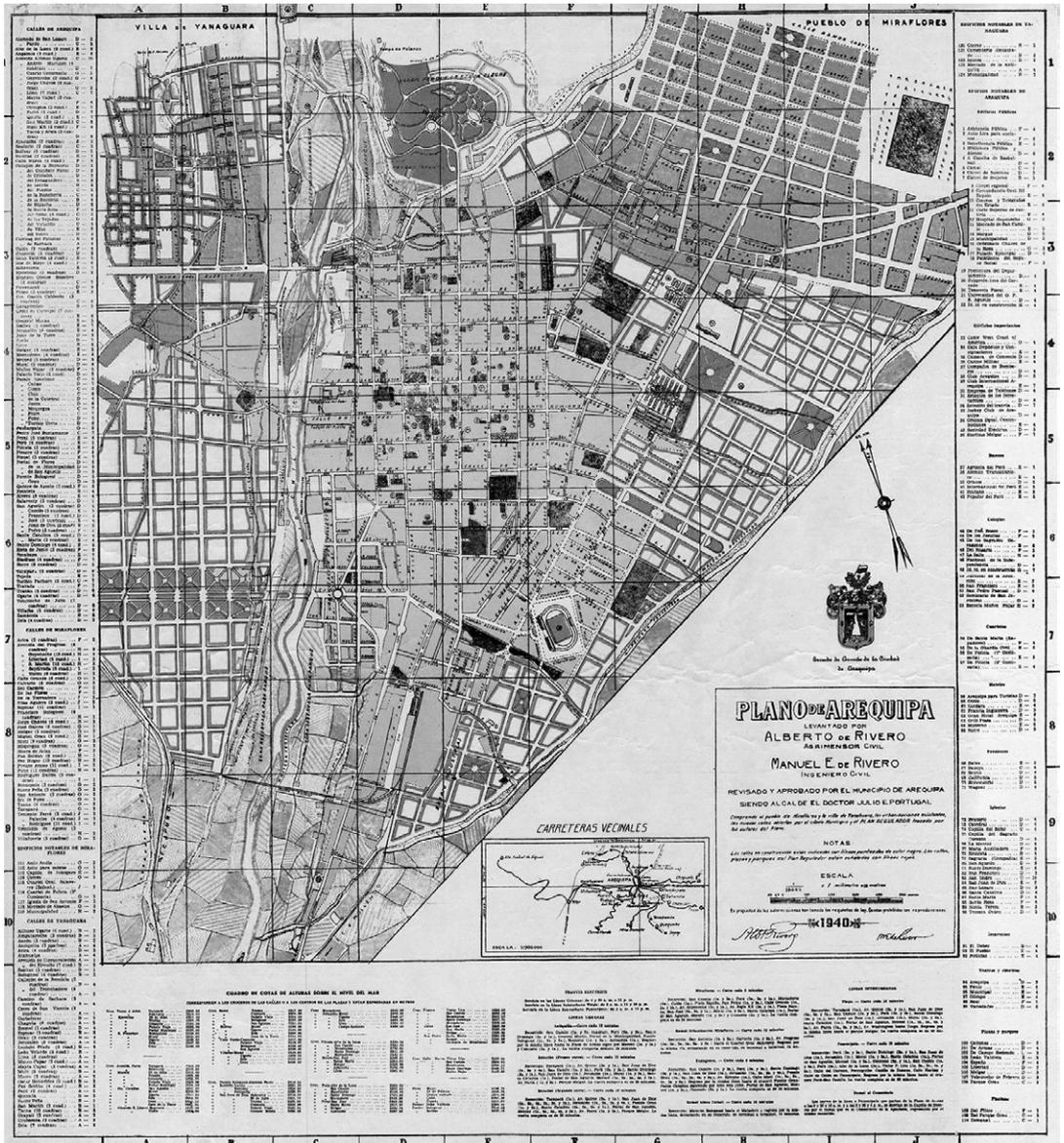


## ② UNA NUEVA VISIÓN DE CIUDAD Y DE BARRIO

Luego del devastador terremoto de 1868 y de la llegada del ferrocarril en 1871, nuevos tipos de barrios aparecieron en Arequipa, los cuales acogieron una tipología arquitectónica distinta a la del resto de la ciudad, conformada por casas jardín alineadas en bulevares, que acomodaba a los trabajadores ingleses y a la naciente burguesía compuesta por comerciantes extranjeros, asentados en la ciudad por el próspero comercio de lanas. El llamado «Barrio inglés» se asienta hacia el sur, en torno a la estación de ferrocarril y hacia el norte, en la otra banda del río, surge el barrio en torno a la alameda Bolognesi (Carpio Muñoz, 2019).

La incorporación del verde en la ciudad, desde un paisajismo pintoresquista, es visto como símbolo positivista de modernidad y una imagen de estatus social. Para inicios del siglo XX, nuevos desarrollos barriales para clase media buscan seguir el patrón de las casas de la burguesía inglesa, pero a una escala menor y más compacta. Surgen así bulevares como Siglo XX y Jorge Chávez – Goyeneche, que marcan un ensanche hacia el este del damero colonial y que se conforman como los nuevos barrios de moda. A finales de los años 20, surge hacia el sur y limitando con el río una urbanización pintoresquista de clase media llamada Vallecito, inspirado en el prototipo de chalet americano con una arquitectura art déco y con una traza radial. Surge aquí un fenómeno inverso al de la época colonial anteriormente mencionado, pues este barrio busca diferenciarse del patrón de damero central, como símbolo de modernidad y estatus social (Zeballos Velarde, 2007).

En 1940, con motivo del cuarto centenario de la ciudad de Arequipa se ejecutan numerosas obras emblemáticas en la ciudad, que marcarían un desarrollo sin precedentes en su historia (Gutiérrez, 2019). A la vez que se construyen edificios emblemáticos, se ejecutan también desarrollos urbanos para diferentes estratos sociales. Siguiendo el primer plan de la ciudad propuesto por Alberto de Rivero (De Rivero, 1940), que, si bien seguía un enfoque pintoresquista, tenía una preocupación paisajista y ambiental, se crea la urbanización Selva Alegre, concebida como un gran parque en el medio del cual se ubican las casas rodeadas de jardines. A este desarrollo urbano de clase alta se unieron otros de clase media, como la urbanización Cuarto Centenario, un barrio que se configura en torno al primer estadio de la ciudad. Surgen también dos barrios obreros, el primero junto al río Chili y el segundo cerca del estadio, evidenciando el poder de la clase trabajadora sindicalizada de la época, así como el reconocimiento de la municipalidad al aporte de los obreros en la construcción de obras por el cuarto centenario. En esta época, empieza a producirse un fenómeno que luego sería característico del crecimiento urbano de la ciudad: la ocupación de terrenos eriazos por parte de las familias más humildes y por migrantes. Ese es el caso de las pampas de Miraflores, hacia el noreste, que inicia lentamente la ocupación de las estribaciones del volcán Misti.



▲ Imagen 2  
Plan regulador de  
Arequipa en 1940, por  
Alberto de Rivero y  
Manuel de Rivero

### ③ EL INICIO DE LA EXPANSIÓN

En 1958 y en 1960, sucesivos terremotos vuelven a destruir el casco central. La renuencia de los pobladores locales a volver a ocupar antiguas casonas produce una explosión urbanizadora sobre las áreas agrícolas. La campiña, en la psique arequipeña, no solo es un ámbito rural, sino es un elemento fundamental en la identidad y la cultura mistiana. De allí proviene el «loncco» o chacarero, personaje emblemático y paradigma del arequipeñismo; el yaraví; o la celeberrima culinaria local, de base eminentemente rural. Irónicamente, la atractiva oferta de urbanizaciones de clase media sobre la campiña, que ofrecía la inmediatez a este paisaje bucólico, terminó por destruir gran parte de este patrimonio agrícola y ambiental. En 1940 existía en Arequipa un área de 1046,4 m<sup>2</sup> de campiña por habitante, pero para el 2020 esa proporción se había reducido a 118,9 m<sup>2</sup>/hab. (Zeballos Velarde, 2020).

No todos los habitantes del centro histórico migran hacia urbanizaciones de clase media. Procesos de tugarización como los que se generan en los «tambos» vecinos al río así como el de un conventillo llamado la «Casa Rosada» se agudizan a consecuencia de los terremotos. Al llegar al poder, el arquitecto Fernando Belaunde Terry –ávido impulsor de la solución al problema habitacional de las clases medias y bajas mediante la construcción de vivienda popular por parte del Estado– propicia el desarrollo del Conjunto Habitacional Nicolás de Piérola, diseñado por los arquitectos Adolfo Córdoba y Carlos Williams, y ejecutado por la Junta Nacional de Vivienda (Llerena, 2018; Bianco, 2017). Este proyecto, concluido en 1966, inaugura un nuevo tipo de barrio: el condominio vertical, el cual tiene otro tipo de relaciones sociales que subrayan en muchos aspectos el rol de la mancomunidad. Sin embargo, ni este conjunto habitacional Nicolás de Piérola ni sus tres siguientes etapas lograron resolver el problema de los habitantes hacinados en la Casa Rosada, debido a que el costo de los departamentos era inasequible para las familias más humildes. Algunas de ellas se quedaron en la Casa Rosada y otras debieron ser reubicadas a viviendas más modestas en la urbanización Ciudad Satélite (Málaga Montoya, 2020).

El tercer fenómeno urbano que concurre en esta época y que sería característico de la expansión urbana de Arequipa en años subsiguientes es el de la migración rural y alto andina. Penosos procesos de sequía al inicio de la década de los 60 en los departamentos de Cusco y Puno incentivaron una ola de inmigraciones hacia la ciudad mistiana en busca de mejores oportunidades. En 20 años la población en Arequipa se duplicó y el área urbana se cuadruplicó (Zeballos Velarde, 2020). El gobierno socialista de la dictadura militar propició la consolidación de estos «pueblos jóvenes», abandonando el enfoque belaundista de los conjuntos habitacionales y favoreciendo la autoconstrucción. Dos décadas después, el fujimorismo, desde un enfoque neoliberalista pero igualmente clientelista, favoreció la formalización de estos barrios marginales a través de Cofopri, impulsando el acceso a la propiedad pero fomentando el crecimiento urbano no planificado. En los últimos 20 años, la ciudad ha crecido una cuarta

parte de su territorio (Zeballos Velarde, 2020), y el motivo de esta ocupación ya no es la migración, sino la especulación y el tráfico de terrenos, en algunas ocasiones liderados o propiciados por las propias autoridades.

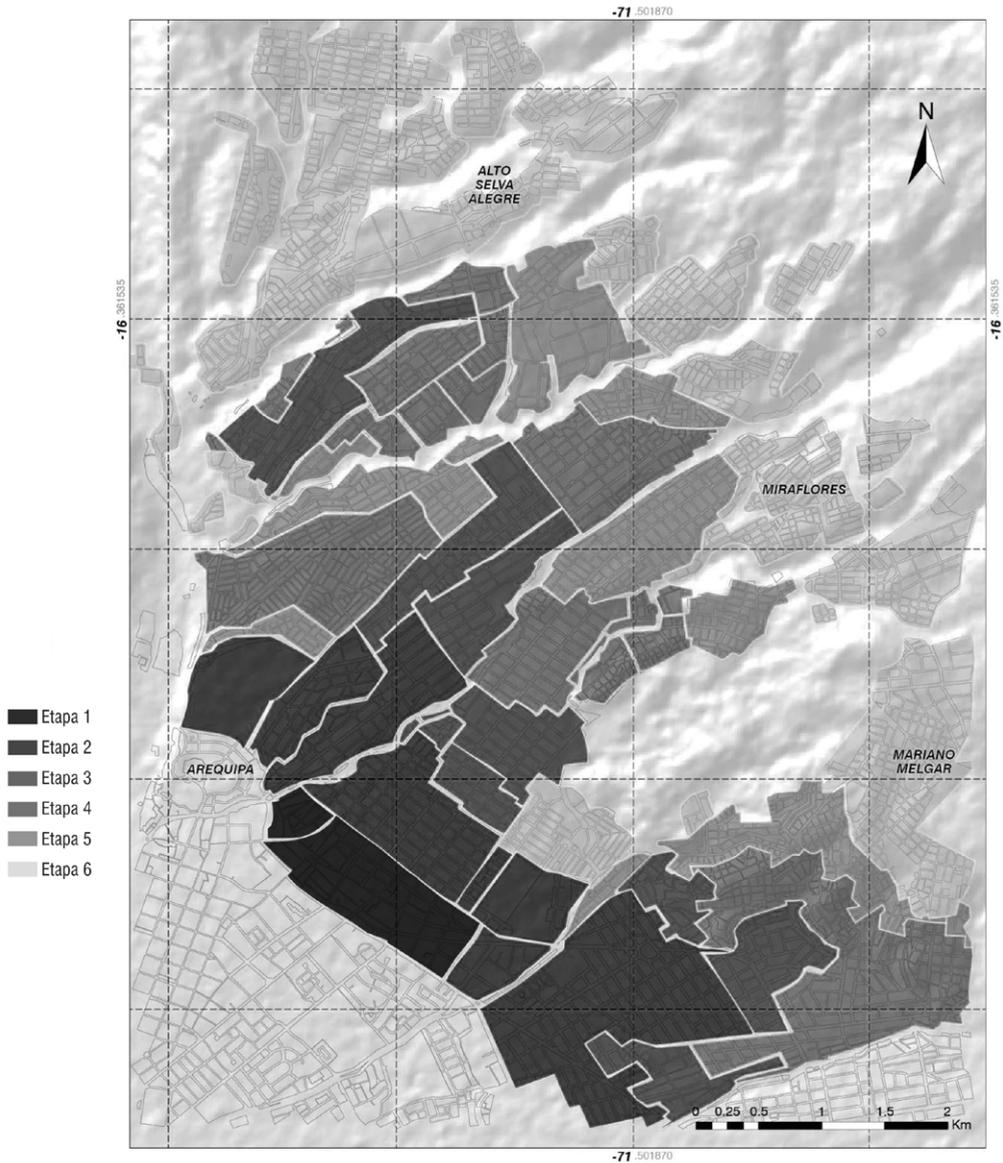
Típicamente la ocupación se dio sobre tierras eriazas en los distritos de Miraflores, Mariano Melgar, Paucarpata y, posteriormente Alto Selva Alegre, es decir, en las estribaciones del volcán Misti. En las últimas dos décadas, la ciudad ha venido creciendo rápidamente hacia el norte, en los distritos de Cayma, Cerro Colorado y Yura, es decir, en las faldas del volcán Chachani. Estas zonas, en general, no son propicias para la urbanización, pues son territorios agrestes, surcados por quebradas que se activan estacionalmente (llamadas torrereras), de difícil accesibilidad y escasa conectividad, lo que da lugar a un tejido urbano y social fragmentado y desarticulado (Zeballos Velarde, 2015). Los barrios no son en estos casos unidades urbanas integrales, sino fragmentos de no-ciudad carentes de identidad y servicios, parches aislados que no fomentan las relaciones entre ellos.

Desde el punto de vista ambiental, la situación de estos barrios periféricos es especialmente dramática, no solamente por el daño a mediano plazo que significa tener una ciudad expansiva, a la que hay que proveer de infraestructura y servicios, sino porque muchos de estos barrios se asientan sobre territorios de alto y muy alto riesgo, ya sea por peligro volcánico, sísmico o, principalmente, por inundación. Precisamente, los efectos del cambio climático producen eventos cada vez más extremos, que especialmente afectan a las poblaciones más vulnerables en su economía, e integridad material y personal (Muller, 2007).

#### ④ LA PLANIFICACIÓN Y LOS BARRIOS

Este crecimiento caótico desbordó los planes urbanos realizados para Arequipa en 1956, 1964, 1974 y 1981. Estos planes propusieron la implementación de polos de desarrollo, como el Parque Industrial, y plantearon la resolución del transporte a través de anillos circunvalatorios que fueron parcialmente ejecutados. Los barrios residenciales formales fueron articulados por ejes troncales, pero para los barrios marginales se plantearon conexiones hacia el centro, consolidando un modelo radiocéntrico de ciudad. Por lo demás, las zonas marginales fueron consideradas como «grandes zonas residenciales» y no fueron objeto de planificación, o esta intentó darse paliativamente luego de la ocupación informal de estos asentamientos.

En el 2001 se plantea un nuevo PDAM (Plan director de Arequipa metropolitana), que por primera vez incluye una preocupación por temas ambientales y de gestión de riesgo; sin embargo, las respuestas que propone son muy ligadas a un excesivo infraestructuralismo. Por ejemplo, propone un «Eje azul», una vía ribereña al lado del río Chili, a fin de disfrutar de la campiña, pero que, de haberse ejecutado, habría acabado con esta reserva paisajista. Igualmente, propone una articulación transversal de los barrios periféricos mediante el llamado «Eje residencial», que, además, irónicamente, serviría para desviar el tráfico pesado del centro de la ciudad (MPA, 2002). Esta propuesta es una idea



▲ **Imagen 3**

Evolución de la formación de barrios en los distritos de Alto Selva Alegre, Miraflores y Mariano Melgar.

Fuente: Costuras Urbanas. Mapa: E. Chui, K. Frisancho

planteada en papel, pero que conlleva muchas dificultades técnicas a la hora de su ejecución debido a las altas pendientes y a la trama inconexa de los asentamientos informales, salvo que implique un exorbitante proceso de expropiaciones, además del enorme costo social y político que supone la demolición de viviendas. Tal vez, por ello, a 20 años de su planteamiento, no se ha avanzado un milímetro de esta vía.

El PDM del 2016 desechó la ejecución del «Eje azul», pero recogió el «Eje residencial», más por razones políticas que técnicas. En todo caso, estipuló que debiera ser un articulador residencial y no una vía de tránsito pesado, si bien no dio pistas de cómo debería realizarse (IMPLA, 2016). En la práctica, la propuesta sigue tan abandonada como la del 2020, y en todo caso la construcción de una simple vía, con un trazo tan tortuoso como el propuesto, no resuelve de forma integral la desarticulación de la periferia.

Una de las características de estos planes es que apuestan por el «*zoning*», y no recogen la escala barrial como elemento a tener en cuenta en las políticas de planeamiento urbano, tal como se da en realidades de Europa, Norteamérica y algunos lugares en Latinoamérica. Estas políticas de enfoque barrial se basan en dos argumentos que tienen objetivos determinados. En primer lugar, se busca fortalecer la cohesión social a nivel barrial a fin de mejorar la sociedad en general. En segundo término, se intenta generar capital y cohesión social en comunidades vulnerables y de bajos recursos como una forma que facilite su inclusión (Tapia Barría, 2015).

Sin embargo, no debe caerse en una visión idealizada del barrio, que lo imagina como exento de problemas y aislado de procesos urbanos, sociales, políticos y económicos que ocurren en su entorno. Lefebvre (2001) identifica algunas características fundamentales de los barrios: (a) son unidades sociológicas relativas, que no definen la realidad social; (b) son microcosmos para un peatón que los recorre en un cierto tiempo a pie; (c) son ínfimas mallas del tejido urbano que constituyen los espacios sociales de la ciudad; (d) son niveles donde el espacio y el tiempo de los habitantes toman forma y sentido en el espacio urbano. Por su parte, Tapia Barría (2015) propone dos definiciones de barrio: una operativa, que implica su delimitación, y otra conceptual, que subraya su rol como espacio abierto y relacional.

## ⑤ EL PROYECTO DE «COSTURAS URBANAS»

En ese contexto, el proyecto académico «Costuras Urbanas: Red de Centralidades Barriales en la Periferia de Arequipa como alternativa Socio Ambiental al Cambio Climático en Poblaciones Vulnerables» busca abordar el problema de la articulación de los barrios marginales partiendo de la participación de los actores, es decir, los pobladores y las municipalidades (Zeballos Velarde et al., 2021).

Existen diversos precedentes en el intento de mejorar las periferias, pero es particularmente relevante la concepción de la generación de una red de centralidades que genere una catálisis territorial, entendida como el «impacto positivo que un edificio o proyecto urbano individual puede tener en los

proyectos posteriores y, en última instancia, en la forma de una ciudad» (Attoe y Logan, 1989). Esta regeneración física debe ir de la mano de una producción social del hábitat, apuntalando la identidad territorial que acompaña muchas veces la práctica del urbanismo informal (Echeverría Ramírez y Rincón Patiño, 2000) y apuntando al desarrollo de una topofilia local con el lugar (Yory, 2018). Paralelamente, debe fomentarse una reflexión en torno a la construcción múltiple de tejidos sociales (Geertz, 1983), el desarrollo de redes identitarias de conservación (Maturana, 1995), o la valoración del *genius loci* o espíritu para entender las formas de apropiación socio-espacial realizada por la población desde su tradición, su memoria colectiva, su identidad y su cultura (Rossi, 2006). Por tanto, el planeamiento urbano debe recoger los procesos de resiliencia de las ciudades y fortalecer la relación entre las periferias urbanas y las centralidades (Zeballos-Velarde, et al., 2022).

El proyecto Costuras Urbanas hace énfasis en cuatro aspectos del problema: el ambiental, el físico ambiental, el socio económico y el institucional. La hipótesis principal de este proyecto es que, recuperando ambiental y socialmente las quebradas, estas pueden convertirse en espacios de socialización durante los meses de estiaje y contar con una protección más eficiente en épocas de lluvia. Estos elementos se convertirían en articuladores de las centralidades barriales a la vez que una red vial (y no solo un eje) que incluya puentes peatonales y vehiculares integraría mejor los barrios actualmente fragmentados. Estas actividades tendrían también un aporte en la mejora económica de las comunidades al promover actividades complementarias a estos espacios. El proyecto propone también un modelo de gestión, que comprende la creación de un patronato que involucre a las municipalidades, la academia, los pobladores y otras instituciones de la sociedad civil, que permitan promover, ejecutar y supervisar el desarrollo de proyectos en esta áreas (Zeballos-Velarde, 2021). La siguiente tabla resume los campos de acción del proyecto Costuras Urbanas.

Este modelo, basado en el principio de catálisis urbana, promueve el desarrollo de un mejoramiento integral y progresivo de la periferia, al establecer un efecto en cadena que pueda ser replicado en otras zonas de la ciudad o en otras ciudades del Perú (Zeballos Velarde et al., 2017).

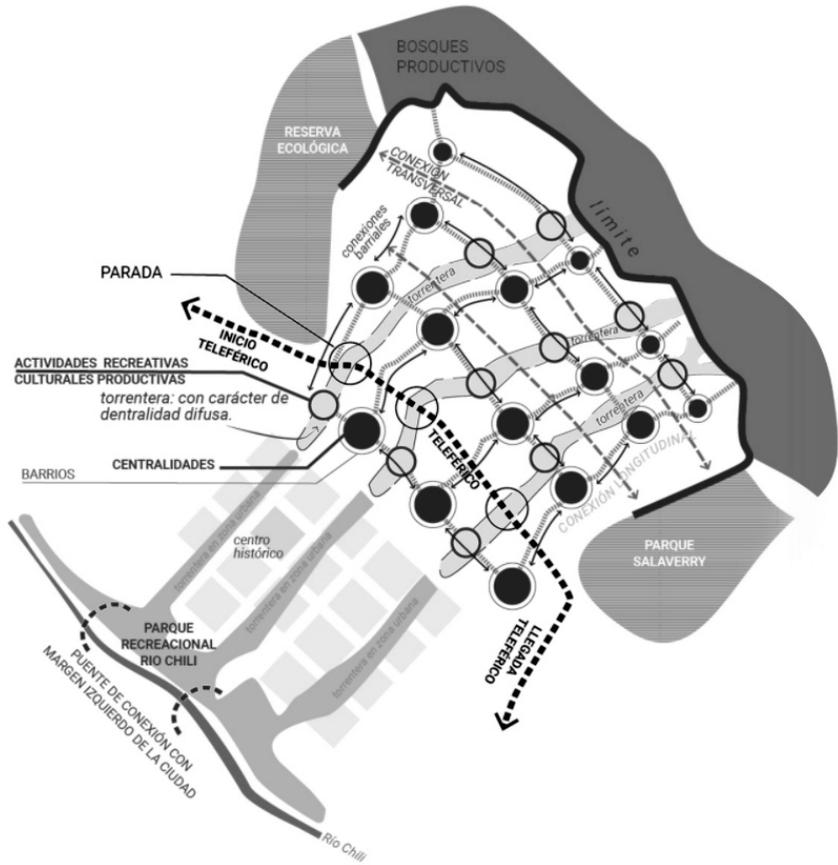
En cualquier caso, es necesario repensar el problema de los barrios marginales como una solución integral, y no apostar por soluciones «parche» que no resuelven el problema de desigualdad, fragmentación y vulnerabilidad urbanas. Estos barrios tienen una lógica propia distinta a la de los barrios residenciales formales, cuya imagen y organización se ha tratado de imponer a los primeros. Estos necesitan, más bien, ser integrados con el territorio y vinculados entre sí mediante una red de centralidades y caminos que fomenten un desarrollo interbarrial integral.

ASPECTO	PROBLEMA	PROPUESTA
<i>Ambiental</i>	Riesgos de inundación	Plan de gestión de riesgos participativo
	Contaminación ambiental de las quebradas	Limpieza y protección de las quebradas como un patrimonio ambiental colectivo
<i>Físico espacial</i>	Carencia de espacios de recreación	Recuperación de las quebradas como espacios sociales barriales con tratamiento paisajista de desierto
	Fragmentación físico-espacial del tejido urbano	Articulación de los barrios mediante una red vial, incluyendo puentes peatonales y ampliación de pequeños trazos de vía de carácter estratégico
<i>Socio-económico</i>	Detrimiento económico	Desarrollo de una red de centralidades barriales articuladas entre sí
	Extrema dependencia del centro de la ciudad	
	Carencia de identidad	Generación de actividades culturales y sociales en torno a espacios recuperados
<i>Institucional</i>	Abandono en la gestión de las quebradas por superposición de jurisdicciones municipales	Creación de un patronato interinstitucional que, vinculando a la población, las autoridades y la academia, promueva la renovación urbana de las áreas deprimidas
	Falta de interés de las autoridades por considerar las quebradas zona de nadie	

▲ **Tabla 1**  
Campos de acción del proyecto Costuras Urbanas

► Imagen 4

Modelo Costuras Urbanas.  
Urbanas. Grupo: Equipo  
Costuras Urbanas, J.  
Urquiza



**REFERENCIAS**

- Attoe, W., & Logan, D. (1989). *American Urban Architecture. Catalysis in the design of cities*. University of California Press.
- Ballón Lozada, H. (2012). *Arequipa Patrimonio Cultural de la Humanidad*. Grupo Enciclo.
- Bianco, M. (2017). *El espacio moderno en el Perú*. Universidad de Lima.
- Bielza de Ory, V. (2002). De la ciudad ortogonal aragonesa a la ciudad cuadrangular hispanoamericana como proceso de innovación-difusión, condicionado por la Utopía. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6(106). Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-106.htm>
- Carpio Muñoz, J. (2019). *Texao. Arequipa y Mostajo*. (Vol. I). Universidad Católica Santa María.
- De Rivero, A. (1940). *Arequipa en su IV Centenario. Guía monográfica e histórica con el nuevo plano de la ciudad y alrededores*. Tipografía Acosta.
- Echeverría Ramírez, M., & Rincón Patiño, A. (2000). *Ciudad de territorialidades*. Universidad Nacional de Colombia.
- Galdos Rodríguez, G. (1987). *Comunidades Pre Hispánicas de Arequipa*. Fundación M. J. Bustamante de la Fuente.
- Galster, G. C. (2001). On the nature of neighbourhood. *Urban Studies*, 38(12), 2111-2124.
- Geertz, C. (1983). *Local knowledge. Further essays in interpretative anthropology*. Basic Books.
- Gutiérrez, R. (2019). *Evolución Histórica de Arequipa. 1540-1990*. (2ª ed.). Universidad Católica de Santa María.
- IMPLA. (2016). *Plan de Desarrollo Metropolitano de Arequipa 2016-2025*. Municipalidad Provincial de Arequipa.
- Lefebvre, H. (2001). *Du rural à l'urbain*. (3ª ed.). Anthropos.
- Llerena, G. (2018). *El conjunto habitacional Nicolás de Piérola*. Radar. Recuperado de <http://radar.org.pe/habitar-investigaciones/#2859>
- Lynch, K. (2015). *La imagen de la ciudad*. (3ª ed.). Gustavo Gili.
- Málaga Montoya, D. (2020). *La vivienda social y la junta nacional de la vivienda en Arequipa 1963-1980: El conjunto habitacional Nicolás de Piérola* [Tesis de maestría] Universidad Católica San Pablo, Arequipa. Recuperado de <https://repositorio.ucsp.edu.pe/handle/20.500.12590/16375>
- Maturana, H. (1995). *La realidad: ¿objetiva o construida?* Editorial del Hombre.
- MPA. (2002). *Plan Director de Arequipa Metropolitana, 2002-2015 Ciudad Oasis*. Municipalidad Provincial de Arequipa.
- Muller, M. (2007). Adapting to climate change: Water management for urban resilience. *Environment and Urbanization*, 99-113.
- Neira Avendaño, M. (1990). Arequipa Prehispánica. En *Historia General de Arequipa* (pp. 5-183). Fundación M. J. Bustamante de la Fuente.
- Quiroz Paz Soldán, E. (1983). La arquitectura mestiza arequipeña: del rancho de paja al palacio de sillar. *Plaza Mayor*, 9.
- Rossi, A. (2006). *L'architettura della città*. CittàStudy.
- Tapia Barría, V. (2015). ¿De qué hablamos cuando hablamos de barrio? Trayectoria del concepto de barrio y apuntes para su problematización. *Revista Antropologías del Sur*, 3, 121-135.
- Vernez-Moudon, A., Lee, C., Cheadle, A. D., Garvin, C., Johnson, D., Schmid, T. L., . . . Lin, L. (2006). Operational Definitions of Walkable Neighborhood: Theoretical and Empirical Insights. *Journal of Physical Activity and Health*, 3(1), 99-117.
- Yory, C. (2018). *La construcción social del hábitat*. Universidad Piloto de Colombia.
- Zeballos Velarde, C. (2007). *Evaluation of the Characteristics of Urban Landscape Development in Arequipa from 1868 to 1940* [Tesis doctoral]. Kyoto University.
- Zeballos Velarde, C. (2015). Estrategias de planeamiento para incrementar la resiliencia urbana. *XIII Congreso Mundial de la Organización de Ciudades Patrimonio*. Arequipa, Perú.
- Zeballos Velarde, C. (2020). *Atlas Ambiental de Arequipa*. Universidad Católica de Santa María.
- Zeballos Velarde, C., Urquizo Angulo, J., & González Salinas, R. (2017). Costuras Urbanas: Cómo mejorar los efectos del crecimiento urbano informal a través del método catalítico. *Congreso Binacional de Arquitectos*. Puno, Perú.
- Zeballos Velarde, C., Urquizo, J., González, R., Cruz, R., Ancco, K., Frisancho, K., & Chui, E. (2021). *Costuras Urbanas*. Universidad Nacional de San Agustín.
- Zeballos-Velarde, C. (2021). Costuras Urbanas: Renovación Urbana Participativa para Incrementar la Resiliencia en Áreas de Riesgo en Arequipa, Perú. *UIA 2021 RIO: 27th World Congress of Architects*, vol. II (pp. 999-1004). UIA. Recuperado de <https://www.acsa-arch.org/proceedings/International%20Proceedings/ACSA.Intl.2021/ACSA.Intl.2021.176.pdf>
- Zeballos-Velarde, C., Yory García, C. M., Chui Choque, E., & Zuluaga, L. (2022). Acupuntura urbana en bordes de ciudad: ejercicios en Arequipa y Bogotá. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 109(1), 265-305. Recuperado de <https://doi.org/10.24201/edu.v37i1.1990>



## La arquitectura como medio de empoderamiento cívico

### Architecture as a means of civic empowerment

Marta Maccaglia (*Fundadora y Directora de la Asociación Semillas*)

mmaccaglia@semillasperu.com/  orcid.org/0009-0002-7873-6125

#### Resumen

En el Perú resisten 48 lenguas originarias, 11 regiones ecológicas, 84 de los 117 las diferentes «Zona de vida» en el mundo. ¿Podemos los arquitectos operar desde una acción activa y participativa con respeto y fortaleciendo el hábitat social y así combatir la desigualdad? Si la arquitectura es un arte que genera espacios para vivir mejor, los arquitectos tenemos la responsabilidad de conocer y respetar el territorio y a las personas, para proponer espacios que representen la cultura y el espíritu de cada lugar.

Sin embargo, en las ciudades vivimos entre muros físicos que resaltan las desigualdades y visibilizan el miedo que tenemos al otro. En las zonas periféricas y, aún más, en las zonas rurales del país, contribuimos a un sistema que abandona a las comunidades más vulnerables. Frente a este escenario, es que pensamos que el primer muro que tenemos que derribar es el muro en nuestras mentes, y esto es posible sólo a través de un igualitario acceso a la educación. Por ello, nos interesamos en proyectos de arquitectura educativa: la escuela, el primer lugar después de la casa, en el que el niño se desarrolla aprendiendo en sociedad.

#### Palabras clave

Arquitectura participativa, cooperación, hábitat social, desarrollo, local.

#### Abstract

In Peru there are 48 native languages, 11 ecological regions, 84 of the 117 different «life zones» in the world. Can architects operate from an active and participatory action with respect that strengthens the social habitat to combat inequality? If architecture is an art that generates spaces for better living, architects have the responsibility to understand and respect the territory and the people, to propose spaces that represent the culture and spirit of each place.

However, in cities we live between physical walls that highlight inequalities and make visible the fear we have of others. In the peripheral areas and, even more, in the rural areas of the country, we contribute a system than abandon the most vulnerable communities. Faced with this scenario, we believe that the first wall we have to tear down is a wall in our minds, and this is only possible through equal access to education. For this reason, we are interested in educational architecture projects: the school, the first place after the home, where children can develop by learning in society.

#### Keywords

Participatory architecture, cooperation, social habitat, development, local.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710 - 2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmanson Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# LA ARQUITECTURA COMO MEDIO DE EMPODERAMIENTO CÍVICO

Marta Maccaglia

**MARTA MACCAGLIA** es Magister en diseño de espacios expositivos por La Sapienza de Roma, vive en Perú trabajando en proyectos de arquitectura y cooperación. Es fundadora de la asociación Semillas desde el 2014, co-fundadora de la oficina PLAN A 0-100 (2019-2021) y docente en la universidad UCAL (desde el 2015). Se dedica a proyectos de investigación, talleres participativos y proyectos de arquitectura dentro de un marco de desarrollo integral. Su trabajo ha sido reconocido en el Dorfman Award por la Royal Academy - Londres, Finalista Mies Crown Hall of Americas Prize del Illinois Institute - Chicago, entre otros. Sus proyectos han sido expuestos y premiados en diferentes contextos como: BAQ 2020 y 2018.

La Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la PUCP presentó el Workshop internacional Limapolis 2020: «Combatiendo la desigualdad urbana. Arquitectura, diseño y ciudad», señalando la necesidad de reflexionar sobre el rol de la arquitectura dentro del contexto nacional y su pacto social. Asimismo, pretende visibilizar las prácticas nacionales e internacionales que contribuyen a un cambio en el ámbito de lo construido desde la esfera académica, pública y privada.

Luis Rodríguez, director de Limapolis, centra la reflexión del workshop a través de la pregunta «¿Puede la arquitectura combatir la desigualdad?». Desde la Asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible se añaden algunas interrogantes que posibilitan el desarrollo del presente texto: ¿se puede a través de la arquitectura operar desde una postura activa y participativa?, ¿se puede realizar respetando la diversidad cultural y geográfica?, ¿se puede llevar a cabo respetando y fortaleciendo el hábitat social?, ¿se puede así combatir la desigualdad?

El ensayo muestra la experiencia proyectual de la Asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible en el ámbito de la infraestructura educativa en el contexto de la selva peruana, específicamente en el distrito de Pangoa.

La problemática identificada se relaciona directamente con la ausencia de infraestructura y la carencia de infraestructura de calidad en el ámbito rural. La hipótesis de partida es que las estrategias empleadas por el Estado para responder a esta carencia no son suficientes ni adaptadas para transformar la situación actual. Por ello, este texto pretende demostrar que los proyectos llevados a cabo a través de procesos participativos, inclusivos y democráticos pueden iniciar procesos de cambio y desarrollo social coherentes con los contextos locales, además de brindar infraestructuras seguras y de calidad para las comunidades rurales.

## ① ANTECEDENTES: DIVERSIDAD CULTURAL Y SITUACIÓN EDUCATIVA

La principal riqueza del Perú es su diversidad no solo lingüística, sino también climática, geográfica, morfológica, social y cultural. Esta diversidad ha sido colonizada, silenciada e irrespetada desde distintos frentes: desde los delitos ambientales hasta los humanos y culturales. Aun así, resisten en el Perú 48 lenguas originarias, 11 regiones ecológicas y 84 de los 117 diferentes tipos de zonas de vida en el mundo.

A pesar del valor reconocido a esta diversidad, principalmente concentrada en las áreas rurales del país, en la sierra y la selva, la población vive en condiciones de precariedad. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 1995), el 71 % del territorio peruano es rural<sup>1</sup> y está habitado por el 20,7 % de la población total; además, el 40 % de la población rural vive en condiciones de pobreza y carencia de servicios como salud y educación.

Como menciona Elizabeth Añaños (exviceministra de Vivienda en el Perú), la situación de la brecha en infraestructura escolar es alarmante: según

1 Según la definición del INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 1995), un área rural es aquella que no tiene más de 100 viviendas agrupadas contiguamente ni es capital de distrito, o que, teniendo más de 100 viviendas, estas se encuentran dispersas o diseminadas sin formar bloques o núcleos.

el PNIE (Plan Nacional de Infraestructura Educativa), se requiere invertir 100 000 millones de soles al 2031 para solucionar los problemas estructurales de la infraestructura existente a nivel nacional, lo que tardaría más de 40 años con el ritmo de inversión en infraestructura actual, entre zonas urbanas y rurales.

A pesar de que en los últimos 10 años hubo una mejora en el acceso al servicio educativo, menos del 70 % de la población rural accede a la educación de nivel secundario. De este porcentaje, menos del 50 % alcanza terminarla. Este último porcentaje se agudiza radicalmente en el distrito de Pangoa, en la selva central del Perú, zona de trabajo de la asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible. En este distrito, de acuerdo al Censo Educativo 2017, solo el 6,45 % de la población termina la secundaria, lo que lo coloca como uno de los distritos con el índice de nivel educativo más bajo a nivel nacional.

Desde el Ministerio de Educación, para mitigar la problemática de las escuelas rurales, se implementó la propuesta de las redes educativas rurales. Estas son concebidas como un modelo de gestión descentralizada para las áreas alejadas de los grandes centros urbanos, ya que son capaces de integrar a las instituciones educativas de los niveles inicial, primaria, secundaria y, en algunos casos, superior no universitario, así como a otros agentes del desarrollo educativo. Sin embargo, el Proyecto Educativo Regional 2007-2021 señala que las redes educativas presentan problemas relacionados, principalmente, con el desconocimiento de sus normas, funciones y objetivos; escaso involucramiento de sus actores; comunidades poco identificadas con la figura de la red educativa, debido a que no ven una aplicación real de esta; escaso o nulo soporte financiero para su funcionamiento; y la alta rotación de profesores, que impide una consolidación de sus actores y roles en el territorio.

## ② ANÁLISIS DE LA ZONA DE ESTUDIO: PANGOA

El distrito de Pangoa es parte del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), un territorio muy rico geográficamente y culturalmente, y habitado por más de 120 comunidades indígenas. Sin embargo, esta área se caracteriza por su alto nivel de desigualdad, discriminación, pobreza, corrupción, historias de sufrimiento y desplazamientos forzados generados durante la época del terrorismo, que se dio entre 1980 y el 2000 en el Perú<sup>2</sup>. Esta región, hoy en día, es conocida por ser una de las áreas más importantes de producción de hoja de coca para el narcotráfico en Latinoamérica. Además, la dispersión demográfica, la baja densidad poblacional y la difícil conexión entre sus comunidades influyen en los costos de inversión pública haciéndolos elevados, lo que resulta en carencia de servicios e infraestructura social.

Las ciudades, los centros poblados y caseríos de este distrito se han ido consolidando sin planeamiento urbano y territorial; es decir, estas tierras antes

2 Conflicto armado interno: entre 1980 y el 2000, se vivió en el Perú un periodo de violencia que comenzó como un conflicto armado interno que buscaba eliminar las injusticias sociales, lucha que se desvirtuó y terminó en terrorismo: dos décadas en las que causó miles de muertes y terror en la sociedad.

de ser habilitadas adecuadamente eran habitadas. Incluso hoy, están muy lejos del proceso de modernización.

Gran parte de los actuales pobladores de la selva central migraron desde la sierra durante la época del terrorismo en búsqueda de una esperanza de supervivencia. Fue así que se fueron generando comunidades campesinas dispersas en el amplio territorio de la selva central. Este territorio, rico en recursos y tierras fértiles, ya se encontraba habitado por comunidades indígenas que no lograban ser atendidas por el Estado. Con la llegada de los «colonos»<sup>3</sup>, las comunidades indígenas han ido desplazándose hacia la parte oriental de la selva, por lo que han quedado aisladas, sin conexiones de carreteras a los centros urbanos. Hoy, estas están organizadas en pequeños centros poblados; la mayoría no cuenta con electricidad, ni saneamiento de agua, y vive en estado de extrema pobreza.

Ante la inexistencia de cobertura educacional por parte del Estado en el territorio, las Asociaciones de Padres de Familias (APAFA) se organizan para acceder al servicio educativo en la modalidad de Instituciones Educativas de Gestión Comunal (IEGECOM).

Las asociaciones de padres no cuentan con los recursos económicos para administrar una institución educativa, por lo que solicitan a las municipales distritales, provinciales y regionales asumir competencias y funciones que no son de su ámbito.

Para tener una infraestructura, las familias se auto-organizan y construyen estructuras provisionales con sus propios recursos, y solo después de mucha insistencia el Ministerio de Educación asigna un pequeño presupuesto para el pago de los profesores. Para llegar a una escuela con espacios educativos adecuados el camino es aun más largo. En Pangoa hay instituciones educativas que están instituidas desde hace muchos años y que todavía siguen en condiciones muy precarias. Por ejemplo, la escuela primaria de Jerusalén de Miñaro, comunidad en la que Semillas ha trabajado en el 2016, fue fundada hace 40 años y se encontraba en estado de completo abandono: estructuras en madera con muros y techos mal sellados, piso de tierra, sin servicios higiénicos, ni agua potable (Asociación Semillas, 2014). Esta no es la única escuela en esas condiciones: según el censo de infraestructura educativa del 2017<sup>4</sup>, en la zona rural de Satipo, el 95 % de las escuelas carece de saneamiento básico y el 45 % está en riesgo de colapso.

Por otro lado, cuando el Estado llega, la escuela rural sigue un patrón diseñado para escuelas urbanas, tanto desde la propuesta pedagógica como en la de infraestructura, que no responde a las condiciones climáticas del lugar y menos a las culturales.

3 Terminología usada por las comunidades nativas para referirse a la población que ha migrado de la sierra a la selva.

4 Esta información se encuentra en la página web de ESCALE. Censo infraestructura educativa: IIEE de la Educación básica, por distrito, año 2017.

► Imagen 1

Escuela Primaria en la comunidad nativa de Jerusalén de Miñaro, Pangoa, 2016. Fuente: Asociación Semillas.



En la propuesta pedagógica de las escuelas interculturales bilingües<sup>5</sup>, el Ministerio de Educación declara que la forma de enseñanza debería adaptarse a las realidades socio-culturales presentes en cada territorio; sin embargo, encontramos métodos de enseñanza estandarizados a nivel nacional. Esta crítica puede justificarse al entender la forma milenaria de la transmisión de conocimiento en los pueblos originarios, que se ha dado de forma oral y a través de la práctica, completamente otro escenario respecto al planteamiento pedagógico tradicional.

Desde el punto de vista arquitectónico, las pocas infraestructuras educativas consolidadas que encontramos en el territorio de Pangoa siguen los modelos para la sierra<sup>6</sup>. Por ejemplo, encontramos infraestructuras construidas completamente en cemento y en calamina, materiales que no permiten generar el confort climático adecuado para la zona y resultan muy caros de adquirir. La organización de los espacios sigue modelos cerrados, con estructuras organizativas reconducibles a esquemas autoritarios: jerarquías de espacios, desconexión de las áreas interiores y exteriores, largos pasillos ciegos que conectan con aulas cerradas.

5 La aprobación política de las escuelas interculturales bilingües se dio mediante el Decreto Supremo 006-2016-MINEDU. Según la norma, la educación intercultural para todos y todas es la política que orienta el tratamiento pedagógico de la diversidad en todo el sistema educativo, de manera contextualizada, reflexiva y crítica. Para cumplir este propósito, se plantea una educación basada en la herencia cultural de los estudiantes, en los conocimientos de otras tradiciones culturales y de las ciencias, y que considera una enseñanza bilingüe en la lengua originaria y en castellano.

6 Este fenómeno se da porque los profesionales en arquitectura e ingeniería civil provienen en su mayoría de la ciudad de Huancayo, capital de la región Junín, a la cual pertenece también Pangoa.

## ► Imagen 2

Escuela Secundaria en la comunidad nativa de Cubantía, Pangoa, 2017. Fuente: Asociación Semillas.



### ③ METODOLOGÍA: ASOCIACIÓN SEMILLAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (SEMILLAS)

Para entender la metodología de trabajo de Semillas, resulta fundamental entender el contexto previamente descrito, y se considera el desarrollo de procesos participativos como un eje fundamental para obtener proyectos generadores de desarrollo local y sostenibles en el tiempo.

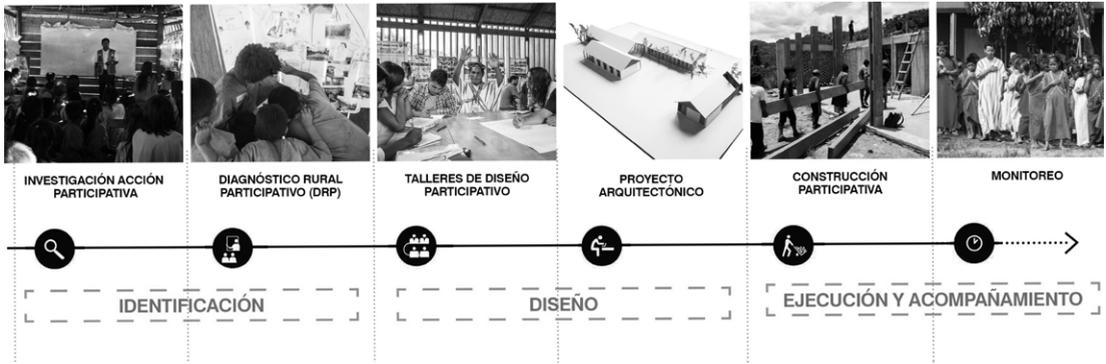
El trabajo que realiza Semillas en conjunto con las comunidades tiene un carácter complejo porque aborda los múltiples aspectos en la producción social del hábitat. Como se explica en la página web de Habitat Worldmap<sup>7</sup>, por producción social se entiende «las modalidades autogestionarias de producción colectiva», y el hábitat se define como el lugar donde uno vive, que no solo es la vivienda sino también el entorno, el barrio, la ciudad, los espacios comunitarios y, finalmente, la escuela. Es por ello que Semillas se implica en procesos centrados en las personas, acompañando mecanismos de gestión autosostenibles y fomentando el empoderamiento de los actores involucrados (Montaner y Muxi, 2011). Por medio de los talleres participativos, además de entrar a conocer a fondo la comunidad y su contexto, se generan intercambios de saberes. Participación no significa invitar a los pobladores a reuniones informativas unilaterales o darles la oportunidad de decir su opinión. Participación significa escuchar y generar espacios de debate y reflexión para la puesta en común de necesidades, problemas, objetivos y sueños, espacios donde todos son «participantes». Según Gustavo Romero (2004), la participación en los procesos colectivos de toma de decisiones se reconoce como uno de los ejes centrales de la construcción democrática de una sociedad.

7 <https://habitat-worldmap.org/es/>

Por estas razones, se considera que la participación comunitaria es necesaria en todas las etapas del proceso y, desde la asociación Semillas, se propone la metodología que se organiza en cinco etapas:

- *Identificación participativa:* en esta etapa se desarrolla un mapeo estratégico en cooperación con instituciones, como el Ministerio de Educación, el municipio local y colectivos culturales locales, con la finalidad de identificar la comunidad con más necesidad y urgencia de una infraestructura educativa.
- *Diagnóstico rural participativo:* una vez identificada la comunidad, se desarrollan talleres de diagnóstico junto con ella. Esto permite dialogar sobre las problemáticas encontradas y plantear objetivos comunes. Además, se identifican posibles actores aliados, y se plantean compromisos, acciones, roles y responsabilidades de los involucrados.
- *Diseño participativo:* en esta etapa se desarrollan talleres con la comunidad, con los estudiantes y con los profesores. El objetivo en esta etapa es entrar a conocer la realidad, la cultura e intereses locales, las formas de enseñanza, las formas de aprendizaje de los alumnos desde la observación, el diálogo y el compartir. Por otro lado, durante los talleres se llega a co-diseñar los espacios poniendo en común el conocimiento sobre el territorio, recursos disponibles, talentos comunitarios, y más factores condicionantes. Finalmente, esta etapa define el rol social que asumirá la escuela dentro del contexto comunitario. Una vez alcanzado el consenso sobre el concepto, la distribución espacial y la materialidad para la escuela, se desarrolla el expediente técnico involucrando al municipio y al ministerio para su aprobación.
- *Construcción participativa:* en esta etapa se desarrollan distintas acciones en paralelo. Por un lado, se conforma un equipo local de trabajadores locales; por el otro, se planifican acciones participativas, por ejemplo, una agenda de faenas comunitarias voluntarias, talleres de producción de mobiliario escolar junto con la institución educativa, talleres de producción de fincas educativas, entre otras. Este conjunto de acciones, además de permitir transferencia e intercambio de conocimientos in situ, aporta a la microeconomía local.
- *Acompañamiento integral:* en esta etapa la escuela ya está construida y se desarrollan talleres de uso y mantenimiento, cuyo resultado es un manual y un calendario de acciones. Por otro lado, durante esta fase, se gestan microproyectos comunitarios y escolares que mantienen vivo el espíritu colectivo y de desarrollo comunitario.

El trabajo de Semillas no se muestra como un trabajo de ayuda social o de caridad, sino como un trabajo de arquitectura y cooperación, que busca enfrentar la desigualdad a través de procesos participativos, poniendo en el centro del debate que los equipamientos educativos de calidad lleguen a todos los territorios.



▲ Imagen 3

Este trabajo de arquitectura y cooperación propone un modelo de gestión colaborativo conformado por distintos actores, que desde distintos roles aportan para un fin común. Por ejemplo, se propone y busca vincular instituciones nacionales como ministerios, municipios, asociaciones indígenas, instituciones de preservación ambiental, empresas privadas, con entidades internacionales financieras y cooperantes, universidades, ONG o fundaciones. El arquitecto, reconociéndose como parte de este cuadro de actores, acompaña a las comunidades en un proceso de gestión y estrategias de sostenibilidad económica, posibilitando que cada institución aporte desde su ámbito en el respeto del hábitat y las voces comunitarias.

Los procesos participativos han de entenderse como procesos complejos de articulación de alianzas y conflictos entre grupos de actores, viéndose esto último como una oportunidad de exploración de problemas y la búsqueda de nuevas soluciones. Como menciona Mariana Enet (2008), la participación necesita de profesionales capacitados que comprendan esta complejidad y abor- dade desde la interdisciplinariedad.

#### ④ LOS PROYECTOS

Como estudio de casos, se describen dos proyectos de la asociación Semillas para el desarrollo sostenible, en los que se hace referencia a la importancia del diseño y al modelo de gestión propuesto, y cómo estos aspectos tienen impacto en la comunidad.

##### **Aula multifuncional Mazaronkiari (2014)<sup>8</sup>**

El proyecto del aula multifuncional se encuentra ubicado en la comunidad nativa de Mazaronkiari en la selva central de Perú. En este proyecto se busca demostrar cómo la propuesta espacial y la elección de materiales en el diseño

<sup>8</sup> Aula Multifuncional Mazaronkiari – proyecto desarrollado por Marta Maccaglia y Paulo Afonso. Este proyecto entra a ser parte del portafolio de Semillas, por Marta Maccaglia, fundadora de la asociación Semillas. La asociación Semillas, se hace cargo desde el 2014, de su monitoreo, acompañamiento en la gestión y mantenimiento.



▲ **Imagen 4**

Proyecto Aula  
Multifuncional.  
Arquitectura de Marta  
Maccaglia, Paulo  
Afonso. Fuente: Marta  
Maccaglia.

▲ **Imagen 5**

Proyecto Aula  
Multifuncional.  
Arquitectura de Marta  
Maccaglia, Paulo  
Afonso. Fuente: Marta  
Maccaglia.

puede generar impactos en el contexto educativo local, e influenciar las dinámicas políticas y sociales.

El espacio consiste de una sala multifuncional con una cocina; el material principal empleado es la madera. El módulo es rectangular con una cobertura a dos caídas. Las paredes laterales están formadas por una alternancia de paneles apersianados y paneles móviles de múltiples colores. Estos últimos, con un movimiento de 90°, se convierten en mesas, lo que permite crear diversos entornos de trabajo en un mismo espacio en tiempos diferentes. Los extremos norte y sur están formados por grandes puertas apersianadas corredizas que pueden abrirse completamente y que permiten generar un circuito de recorridos circulares entre el interior y el exterior. La sala multiuso, gracias a su versatilidad, tiene la función de aula, de auditorio escolar y de lugar de encuentro comunitario.

Uno de los aspectos que resultó interesante, viendo la obra en uso por la comunidad, fue la visibilidad de los espacios interiores desde el exterior. Generalmente, las edificaciones consisten de un espacio interior desde el cual, a través de las ventanas, se mira hacia el exterior. En este caso, cuando los paneles móviles se convierten en mesas, crean una gran apertura –ventana– desde la cual niños y adultos se asoman desde el exterior para ser partícipes de lo que sucede en el interior, como si fuera una plaza pública en el interior del espacio.

Haciendo un análisis desde el resultado arquitectónico hacia el proceso creativo y lo que motivó las decisiones de **diseño**, se puede observar que los límites y dificultades del proceso han resultado ser el motor para la propuesta creativa.

Proponer un espacio transformable y multiuso a través de paneles móviles, coloridos, interactivos ha sido una búsqueda formal que se ha generado por un cambio de situación en la escuela. En principio, el proyecto preveía la construcción de un comedor para 30 alumnos, que era el número de estudiantes matriculados en el 2013 en la escuela inicial. Al año siguiente, la institución educativa experimentó un crecimiento de matrículas inesperado, llegando a 120 alumnos. Por lo tanto, la institución educativa necesitaba más aulas, además de un solo comedor. En este proyecto, también se ha podido ver cómo



▲ **Imagen 6**

Proyecto Aula  
Multifuncional.  
Arquitectura de Marta  
Maccaglia, Paulo  
Afonso. Fuente: Paulo  
Afonso.



▲ **Imagen 7**

Proyecto Aula  
Multifuncional.  
Arquitectura de Marta  
Maccaglia, Paulo  
Afonso. Fuente: Piers  
Balke.

el carácter híbrido del espacio genera dinámicas de reunión y encuentro, así como la transformabilidad de los espacios propicia múltiples oportunidades de uso, adaptándose a las necesidades cambiantes de la comunidad. En cuanto a la materialidad, se ha podido constatar que las comunidades nativas disponen de grandes reservas de madera, un recurso local abundante. Por este motivo, se ha optado por una construcción casi íntegramente en madera para el aula multifuncional de Mazaronkiari.

En este contexto, se considera que la madera, si está manejada de forma responsable, extrayéndose de bosques certificados, es un recurso renovable y sostenible<sup>9</sup>. No obstante, se puede mencionar que muchos habitantes del lugar prefieren construir su casa en concreto o ladrillo, en Perú definidos como «materiales nobles»<sup>10</sup>. Esta situación se presenta porque los ven como materiales que simbolizan modernidad y desarrollo.

A partir de esta problemática, la asociación Semillas, con el objetivo de contrarrestar esta tendencia, considera dentro de uno de sus objetivos fomentar prácticas sostenibles y responsables en el uso de la madera, así como promoverla y dignificarla dentro del mercado de la construcción.

Finalmente, en el proyecto de Mazaronkiari se puede remarcar el impacto social que una obra puede generar. En este caso, la construcción de esta primera aula ha permitido visibilizar una porción de población infantil –que antes no estaba censada<sup>11</sup>– frente al Estado. En los años siguientes, esta visibilización ha generado interés por parte del Gobierno, lo que ha permitido concretar la asignación de un mayor número de profesores y la construcción de tres aulas adicionales por parte del Estado.

<sup>9</sup> La madera está considerada como uno de los materiales de construcción con menor impacto ambiental, con emisiones equivalentes de dióxido de carbono casi neutro.

<sup>10</sup> Se denomina material noble al conjunto de ladrillo y cemento usados como materiales de construcción en el Perú.

<sup>11</sup> Muchos de los niños y niñas de las comunidades amazónicas no poseen documento de identidad, por ello, esta población no es considerada por el Estado. En este caso, la inscripción a la escuela resultó ser una forma de facilitar el proceso de registro de estos niños y niñas como ciudadanos identificados.

### **Escuela primaria de Jerusalén de Miñaro (2017)**

El proyecto de la Escuela primaria de Jerusalén de Miñaro marca un hito dentro del desarrollo de la práctica de la Asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible en el que se puede observar una mayor madurez en el modelo de trabajo cooperativo empleado. Esto se evidencia en el nivel de apropiación, cuidado y mantenimiento del espacio por parte de la comunidad en los años sucesivos a la entrega de la escuela.

Haciendo referencia a la problemática expuesta en el análisis de la zona de estudio, en la que se resalta que los modelos de infraestructura educativa en Pangoa no son adaptados al lugar, en este proyecto se ha implementado una propuesta de diseño y gestión diferente de lo convencional. Como se ha explicado a profundidad en el apartado Metodología - Asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible, en este proyecto se aplica la metodología participativa que ha dado como resultado una estructura apropiada y coherente con el entorno natural, cultural y las necesidades de la comunidad.

En la comunidad de Jerusalén de Miñaro, la escuela es la única infraestructura pública presente, por lo cual el punto de partida para la propuesta arquitectónica ha sido proponer un modelo de escuela abierta, que pueda funcionar como espacio de encuentro para toda la comunidad y para el desarrollo de actividades extraescolares.

El edificio se organiza en cuatro módulos, y el programa incluye ocho aulas escolares, un área de usos múltiples con cocina, dos almacenes, una mediateca y servicios higiénicos. La vegetación y árboles preexistentes se integran al diseño. En la sala multifuncional, un árbol marca el acceso principal de la escuela y forma parte del espacio interior. Al lado norte del edificio, una fila de árboles acompaña la fachada favoreciendo una iluminación indirecta y sombreando los pasillos de conexión.

Todos los espacios se vinculan al paisaje a través de ventanas o espacios intermedios habitables. En las aulas, los cerramientos verticales están compuestos por grandes ventanas apersianadas que se abren al paisaje y, por el otro, se alternan grandes ventanas plegables con grandes libreros empotrados.

Los bloques de aulas están conectados a través de los pasillos y patios contiguos a las aulas que van formando circuitos y recorridos de juego y fantasía. Los niños se han apropiado de estos espacios creando mundos imaginarios. Por ejemplo, los muros con aparejo palomero se han convertido en trepaderas; las divisiones de madera, en escondites; y las ventanas, en sillars.

De esta manera, la reflexión sobre este proyecto hace referencia a los cuestionamientos mencionados en la introducción sobre el rol de la arquitectura frente a la desigualdad social. En este caso, resulta ser que la escuela tiene que entenderse como un espacio no solamente en su construcción física, sino también en su construcción simbólica, de pertenencia, identidad y de lucha por el derecho a otras formas de existencia. El modelo y metodología propuestos buscan re-imaginar el rol de la escuela dentro del tejido comunitario como un espacio público, representativo para la comunidad, abierto y de uso para todos.



#### ▲ Imagen 8

Proyecto Escuela  
Primaria Jerusalén de  
Miñaro. Arquitectura de  
Semillas. Fuente:  
Eleazar Cuadros.



#### ▲ Imagen 9

Proyecto Escuela  
Primaria Jerusalén de  
Miñaro. Arquitectura de  
Semillas. Fuente: Marta  
Maccaglia.

## REFLEXIONES

La educación es un pilar básico para el desarrollo comunitario y el espacio educativo es parte de ello. Lo saben los que educan, los que cultivan, los que investigan y los que dirigen. En consecuencia, aunque la ruralidad dificulta el proceso educacional por la baja densidad poblacional, se encuentran centros educativos en casi todas las comunidades nativas, centros poblados y caseríos de Pangoa. No obstante, tener acceso a la educación no es sinónimo de calidad educativa.

La infraestructura de los centros educativos rurales suelen ser provisionales y, mientras no se consiga que el Estado construya una escuela, los alumnos estudian en condiciones precarias, con poca luz, poca ventilación y en estructuras poco seguras.

Por otro lado, los docentes que son enviados a enseñar a las comunidades más alejadas suelen tener poca experiencia en el sector y, a no ser que encuentren una buena infraestructura, harán lo posible para conseguir el traslado a otro lugar y desarrollar su labor en mejores condiciones. Es evidente que la motivación de los profesores también está ligada a las condiciones del espacio físico e influye de forma determinante en la calidad de la educación.

La propuesta de Semillas, además de apuntar hacia la mejora de la calidad educativa de la zona rural, tiene un enfoque integral de desarrollo comunitario a través de los procesos participativos. Sin perder el objetivo, los proyectos se plantean ubicando a la comunidad en el centro de la acción, siendo esta protagonista y beneficiaria de los mismos.

Por este motivo, se plantea un proceso de diseño y gestión colaborativo, el cual permite que la comunidad se empodere y haga suyo el proyecto garantizando su cuidado y mantenimiento. Todos los actores adquieren capacidades durante todas las fases de desarrollo y finalmente esto permite sostenibilidad en el futuro. Desde el inicio hasta el fin, el proceso de construcción de la escuela es compartido.

## REFERENCIAS

- Asociación Semillas para el Desarrollo Sostenible. (2014). *La escuela rural en la Amazonía Peruana 1.0*. [Documento interno]
- Banco Central de Reserva del Perú. (2014). *Caracterización del departamento de Junín*. Recuperado de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Sucursales/Huancayo/junin-caracterizacion.pdf>
- Consejo Nacional de Educación. (2006). *Proyecto Educativo Nacional. La educación que queremos al 2021*. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/304>
- Enet, M., Romero, G. y Olivera, R. (2008). *Herramientas para pensar y crear en colectivo: en programas intersectoriales de hábitat*. Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo CYTED.
- Freire, P. (1997). *La educación como práctica de libertad*. Siglo Veintiuno. Recuperado de <https://www.textosenlinea.com.ar/academicos/Freire%20-%20La%20educacion%20como%20practica%20de%20la%20libertad.pdf>
- Fundación AVSI. (2016). *VRAEM: un desarrollo posible. Una experiencia intercultural de fortalecimiento de los cacaoteros en Satipo*. Recuperado de <https://docplayer.es/92616616-Vraem-un-desarrollo-posible-una-experiencia-intercultural-de-fortalecimiento-de-los-cacaoteros-en-satipo-evaluacion-del-proyecto-mejora-de-la-competi.html>
- Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). (2018). *Informe del análisis de evaluación y diseño de las formas alternativas diversificadas en las secundarias rurales*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (1995). *Niveles y tendencias de la fecundidad*. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digiales/Est/Lib0014/N00.htm](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digiales/Est/Lib0014/N00.htm)
- Instituto Peruano de Economía. (2021). *Índice de Desarrollo Humano*. Recuperado de <https://www.ipe.org.pe/portal/indice-de-desarrollo-humano-idh/#::-:text=En%20el%202019%2C%20el%20Perú,nación%20con%20desarrollo%20humano%20alto>.
- Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (IPEBA). (2011). *Ruralidad y Escuela. Apuntes para la acreditación de instituciones educativas en áreas rurales*. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/889>
- Ministerio de Cultura del Perú. (s.f.). *Base de datos de pueblos indígenas u originarios*. Recuperado de <https://bdpi.cultura.gob.pe/>
- Ministerio de Educación del Perú. (2017a). *Resultados del Censo Educativo y Censo de DRE/UGEL 2017*. Recuperado de [http://escale.minedu.gob.pe/resultado\\_censos](http://escale.minedu.gob.pe/resultado_censos)
- Ministerio de Educación del Perú. (2017b). *Plan Nacional de Infraestructura Educativa al 2025*. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/MINEDU/5952>
- Ministerio de Educación del Perú. (s.f.). *ESCALE. Estadística de la calidad educativa*. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe>.
- Montaner, J. y Muxi, Z. (2011). *Arquitectura y política*. Gustavo Gili.
- Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (OEI). (2007). *Proyecto educativo regional Cajamarca 2007-2021*. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/handle/123456789/3755>
- Romero, G. (2004). *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat*. Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo CYTED. Recuperado de [https://issuu.com/disenocomplejoparticipativo/docs/la\\_participacion\\_en\\_el\\_dise\\_o\\_urbarq\\_en\\_la\\_producc](https://issuu.com/disenocomplejoparticipativo/docs/la_participacion_en_el_dise_o_urbarq_en_la_producc)
- Santiago, M., Martínez, R., Sosa, A. y Osorio, E. (2003). *Fortalecimiento y (re)construcción del capital social comunitario: un medio para la autonomía de las sociedades rurales*. REDES. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/vmesahispana/comunidad.pdf>





## **Goodbye Lima. Un llamado al desarrollo de modelos urbano-rurales, para habitar el territorio peruano**

*Goodbye Lima. A call for the development of urban-rural models for inhabiting Peruvian territory.*

Lucía Nogales (*Directora de Ocupa Tu Calle y miembro de Writing Urban Places*)

l.nogalesfb@gmail.com/  [orcid.org/0000-0002-1174-0843](https://orcid.org/0000-0002-1174-0843)

### **Resumen**

Los desplazamientos producidos principalmente desde la capital hacia otras zonas del país durante la cuarentena obligatoria para enfrentar la crisis sanitaria causada por la COVID-19 han puesto en evidencia, una vez más, la falta de capacidad de la capital para garantizar una buena calidad de vida a sus habitantes. Este texto toma esos desplazamientos como un símbolo de desborde de Lima, y propone entender y atender el resto de centros urbanos del territorio. Tras revisar la heterogeneidad de dichos centros, el artículo pone en cuestión su verdadero carácter urbano, uniéndose a las críticas de las hegemónicas teorías urbanas euroamericanas, que consolidan el binomio tradicional urbano-rural. El artículo plantea un llamado al desarrollo de sistemas que difuminen o incluso disuelvan los límites entre lo urbano y lo rural, integrándose en sistemas urbano-rurales resilientes y con una mejor relación con su entorno y fuentes de abastecimiento para poder enfrentar el gran reto del siglo XXI, la crisis ambiental y sus derivadas.

### **Palabras clave**

Crisis sanitaria, ciudades intermedias, descentralización, sistemas urbano-rurales

### **Abstract**

The displacements produced mainly from the capital to other areas of Peru during the period of quarantine to face the COVID-19 have once again highlighted the lack of capacity of the capital to guarantee a good quality of life for its inhabitants. This article takes these displacements as a symbol of Lima's overflow, and proposes to understand and address the rest of the urban centers of the territory. After reviewing the heterogeneity of these centers, the article questions their true urban character, joining the criticism of hegemonic Euro-American urban theories, which consolidate the traditional urban-rural binomial. The article calls for the development of systems that blur or even dissolve the boundaries between urban and rural, integrating resilient urban-rural systems with a better relationship with their environment and sources of supply in order to face the great challenge of the 21st century, the environmental crisis and its derivatives.

### **Keywords**

Health crisis, intermediate cities, decentralization, urban-rural systems.

**Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP** Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710-2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · **Editores** Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmason Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# GOODBYE LIMA<sup>1</sup>. UN LLAMADO AL DESARROLLO DE MODELOS URBANO-RURALES, PARA HABITAR EL TERRITORIO PERUANO

Lucía Nogales

**LUCÍA NOGALES** es Máster de arquitectura por la Universidad Politécnica de Madrid y con un diplomado de Habitabilidad Básica para la Inclusión Social de la Universidad Nacional de Ingeniería de Perú. A raíz de su estancia en la Pontificia Universidad Católica de Perú (2012) decidió orientar su carrera hacia temas urbanos. Desde entonces se ha especializado en el desarrollo de procesos de análisis, producción, ocupación y evaluación del espacio público, así como en la docencia. Actualmente es la directora de *Ocupa Tu Calle*<sup>2</sup> y forma parte del grupo de investigación Writing Urban Places: New Narratives of the European City.

## ► Imagen 1

Fuente: Ana Sotelo, desde la Revista digital Ojo Público.



## INTRODUCCIÓN

Actualmente, la pobreza, la desigualdad, y la crisis climática, ecosistémica y sanitaria ponen en cuestión la capacidad de las grandes ciudades para cuidar a sus habitantes, particularmente a los más vulnerables. A pesar de los problemas que sufren, pareciera que las promesas que establece «la gran ciudad» acerca de su capacidad de ofrecer una mejor calidad de vida siguen siendo vigentes. Más de la mitad de la población vive en ciudades y la tendencia a la urbanización es todavía creciente, siendo América Latina la región que destaca a nivel global por su mayor índice de urbanización. Sin embargo, dados los grandes retos que enfrentan, merece la pena preguntarse si pueden cumplir esa promesa.

En 2014 la Organización de Naciones Unidas publicó un informe, en el que afirma que en el año 2050 entre el 70 % y el 80 % de la humanidad vivirá en ciudades, ocupando, por tanto, solo un 2 % del territorio y dejando el 98 % restante destinado a abastecer recursos y alimentos. Así, se consolidaría la «era urbana» anunciada por la misma institución en 1994. Sin embargo, la

- 1 El título hace un pequeño guiño, a modo de humor, a *Good Bye, Lenin!*, película alemana de 2003, dirigida por Wolfgang Becker.
- 2 *Ocupa Tu Calle* es una ONG cuyo trabajo incide en la ciudad generando más y mejores espacios públicos.

delimitación de lo urbano o de la ciudad nunca fue definida, y ese debate continúa hasta hoy. ¿Cómo se puede afirmar que más de la mitad de la población vive en ciudades si no se puede definir lo que es una ciudad?

Después de la primera cuarentena, muchas personas han puesto en cuestión la vida en las grandes ciudades, eligiendo ciudades más pequeñas o incluso zonas rurales como nueva residencia. ¿Ha llegado la crisis de las grandes ciudades? Actualmente, las ciudades producen el 75 % del CO<sub>2</sub> de la atmósfera de la Tierra, el mismo CO<sub>2</sub> que está causando los principales problemas relacionados con el cambio climático, incluyendo el deshielo de los glaciares y el aumento del nivel del mar (Boeri, 2019). La desaparición de ecosistemas, a causa del desarrollo de sistemas de producción masivos para alimentar a su población, fomenta la aparición de enfermedades zoonóticas como la COVID-19, que ha puesto al mundo en una crisis sanitaria sin precedentes.

La crisis sanitaria, consecuencia de la crisis ecológica, plantea la necesidad y urgencia de revisar el resto de ciudades del país para poder plantear su expansión y desarrollo en un mejor equilibrio con los ecosistemas naturales. La revisión de la diversidad del resto de centros –supuestamente urbanos– del país provoca el cuestionamiento de lo que se conoce como urbano y abre la posibilidad de romper las barreras entre lo urbano y lo rural para desarrollar sistemas que tengan un mejor diálogo con su abastecimiento y territorio.

### ① LIMA DESBORDA

En América Latina, viven alrededor de 500 millones de personas, de las cuales el 80 % vive en ciudades. Las megaciudades acumulan la mayor parte de la población<sup>3</sup>; de hecho, tres ciudades cuentan con más de 15 millones de habitantes (México, São Paulo y Buenos Aires). No es de extrañar, por tanto, que las ciudades se convirtieran en el epicentro de la COVID-19, lo que sumó nuevos retos enmarcados en la crisis sanitaria que tuvieron que afrontar: la falta de sistemas de salud pública y la inadecuación de las infraestructuras urbanas. En el caso latinoamericano, a esta problemática se añaden los ya existentes desafíos que arrastran las ciudades a causa de la desigualdad: el acceso a la vivienda y a servicios urbanos de calidad, la vulnerabilidad frente al cambio climático, así como la continua expansión y crecimiento urbano que consumen tierras y recursos naturales, generando problemas de congestión y afectando a la productividad (BID, 2019).

En Perú, el movimiento migratorio del campo a la ciudad –concretamente a Lima– comienza a partir de 1920. La capital pasa de tener 500 000 habitantes en 1940 a 3,3 millones en los años 70 (Collier, 1978). Frente a este rápido crecimiento, se aplicaron medidas de urgencia, que reaccionan al problema de la migración invirtiendo –parcialmente– en políticas de vivienda, planeamiento

3 América Latina y el Caribe (ALC) tienen el mayor porcentaje mundial de población en megaciudades (ONU, 2015). Las ocho ciudades más pobladas son Ciudad de México, São Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Bogotá, Santiago y Belo Horizonte.

## ► Imagen 2

Fuente: Robert Laime.



y acompañamiento técnico en la capital. Estas políticas reactivas carecían de visión a largo plazo y no buscaban solucionar la causa del problema: las graves condiciones de hambre, pobreza y violencia que invadían el resto del país. De esta manera, se consolida el centralismo de la metrópoli que hoy acumula 9 318 683 millones de habitantes (Ceplan), concentrando el 30 % de la población del país en el 0,2 % del territorio que alberga las principales representaciones del poder político y económico, estableciendo, además, su hegemonía cultural de cara al resto del país. Este centralismo, que continúa hasta la fecha, sigue perpetuando las brechas sociales, culturales, físicas y territoriales.

En la actual crisis sanitaria, la desigualdad y la carencia de servicios básicos se han visto evidenciadas. La cuarentena como medida de emergencia y su lema «quédate en casa» supusieron una ironía para gran parte de la población que carece de acceso a viviendas de calidad con equipamientos y servicios: solo el 49 % de los hogares en el Perú cuenta con refrigerador y casi el 14 % de los hogares sufre problemas de hacinamiento. La precariedad laboral del sector «informal», al que pertenecen 11 millones de personas que reciben ingresos diarios o semanales<sup>4</sup>, y la falta de políticas adecuadas para la diversidad del territorio han generado que, a pesar de haber sido uno de los países con las políticas más restrictivas de confinamiento en la región, haya alcanzado una de las mayores cifras de contagios y muertes. Esto demuestra, una vez más, que las políticas del Estado están dirigidas a lo que Matos Mar (1986) definía como el Perú «oficial», que deja de lado al Perú «marginado».

Actualmente, la gran extensión territorial de la ciudad (2672 km<sup>2</sup>) y la acumulación de sus servicios económicos en los distritos centrales implican

4 Existen 11 millones de personas cuyo sustento depende de una actividad informal. Para la gran mayoría no salir a trabajar significa no generar ingresos, y un porcentaje importante recibe sus ingresos de manera diaria o semanal (Ganoza, 2020).

un desplazamiento promedio de tres horas diarias<sup>5</sup> para una gran parte de su población, que pertenece –en su mayoría– a los sectores más vulnerables. En un contexto de distanciamiento físico, la movilidad colectiva genera uno de los mayores retos para la capital por su alta probabilidad de contagio. El gran número de empresas informales existentes hace imposible la capacidad de fiscalización frente a la implementación de las medidas de seguridad y salud pertinentes. A pesar de los logros en torno a la ampliación de una red de ciclovías, la solución no parece resolver los trayectos de largas distancias a las que se enfrenta la población de los distritos periféricos. Esta problemática tan compleja no existe en el resto de ciudades del país, cuyas poblaciones oscilan aproximadamente entre el millón de habitantes de Arequipa, (segunda ciudad más grande del país) y los 50 000 habitantes de Moyobamba (INEI, 2017).

En agosto de 2020, se reportaron en Perú más de 167 000 personas que solicitaron volver a sus regiones de origen, aproximadamente el 90 % se encontraba en Lima (Zapata et al., 2020). La mayoría de ellos, trabajadores estacionarios y ambulantes, abandonaron la gran ciudad debido a que esta no podía responder a su situación de desempleo, falta de vivienda y alimento. Los desplazamientos se produjeron, principalmente, desde las ciudades de la costa a las ciudades de la sierra y la selva, y desde los centros urbanos de mayor población y densidad a centros urbanos menores, o directamente al campo (Zolezzi, 2020). Miles de ellas no pudieron esperar, siquiera, a la respuesta estatal e iniciaron caminatas masivas por la carretera, exponiéndose al contagio de COVID-19.

Según un estudio reciente del BID, los hogares de los grupos de ingresos más bajos antes de la pandemia (ingresos por debajo del sueldo mínimo nacional) registraron las tasas más altas de desempleo durante la pandemia (Bottan et al., 2020). Esto, sumado a la futura recesión económica, la crisis laboral y las posibles restricciones al desarrollo de una economía informal, pareciera indicar que esta migración desde las grandes ciudades a entornos más rurales no se trata de una anécdota sino de una tendencia. Zolezzi plantea la posibilidad de que se produzca un **desborde popular inverso**, el éxodo de las grandes ciudades. Después de casi 80 años, **¿nos encontramos frente al fin del ciclo migratorio a las grandes ciudades?**

En el caso de Lima, parte de su problemática corresponde, en gran medida, a la falta de atención al resto del territorio. Los desplazamientos producidos principalmente desde la capital hacia otras zonas del país evidencian, una vez más, la falta de capacidad de la capital para garantizar una buena calidad de vida a sus habitantes. El peso hegemónico de la metrópoli impide avanzar hacia un desarrollo nacional urbano (y rural) más armónico y sostenible. Por tanto, este simbólico «desborde» se toma como oportunidad para hacer un llamado a la descentralización a partir de la mirada al resto del territorio

5 Según la organización Moovit, la duración promedio de un viaje en Lima es de 62 minutos. Es decir, un habitante de Lima puede pasar, en promedio, casi tres horas diarias en el transporte, aunque hay quienes reportan pasar hasta cinco horas al día.

peruano en búsqueda de alternativas de crecimiento y desarrollo más inclusivas, equitativas y resilientes en un diálogo más equilibrado con el territorio y sus ecosistemas.

El desborde en marcha altera la sociedad, la cultura y la política del país creando incesante y sutilmente nuevas pautas de conducta, valores, actitudes, normas, creencias y estilos de vida, que se traducen en múltiples y variadas formas de organización social, económica y educativa lo cual significa uno de los mayores cambios de toda nuestra historia.

José Matos Mar, *Desborde popular y crisis de Estado*

▼ Imagen 3

Fuente: Diario Gestión.



## ② MIRADA A OTROS CENTROS ¿URBANOS? DEL PERÚ

► Imagen 4

Fuente: Light Pollution Map.



Perú cuenta con un 79,3 % de población «urbana» y un 20,7 % de población «rural» (INEI, 2017). Sin embargo, las diferencias **entre los términos *rural* y *urbano*** se establecen únicamente sobre la base de la cantidad de población. Según la definición del INEI, «un centro poblado urbano es todo aquel que cuente con más de 2000 habitantes agrupados de forma contigua formando manzanas y calles». Esta definición no toma en cuenta la diversidad de las formas de habitar, economía, cultura y la relación con el territorio del amplio espectro de centros urbanos que existen en el país. De esta manera, se genera un gran número de «centros urbanos», demasiado heterogéneos, que sitúa en la misma categoría a un distrito con una población de 2000 habitantes y a una ciudad de 500 000 habitantes. Los estilos de vida no coinciden con el modelo de asentamiento o su categorización (Gans, 1970) y, por tanto, las políticas que se establecen para el desarrollo urbano no responderán a las necesidades de sus habitantes. De la misma manera, el término rural no puede describirse bajo un solo tipo sociocultural, ya que, al igual que la urbanidad, es un entramado complejo de diversos tipos. ¿Se puede definir lo urbano a partir de la cantidad de población como único indicador?

Según Vergara (2000), un centro urbano con más de diez mil habitantes parece contar una dinámica de atracción migracional y desarrollo de servicios más complejos, como hospitales y escuelas secundarias. A continuación, se muestran dos cuadros de la evolución urbana del país; el primero se basa en la definición de urbano establecida por el INEI (>2000 habitantes) y el segundo solo incluye a los centros urbanos con más de 10 000 habitantes.

► **Tabla 1**

Composición de la población según área urbana o rural, de acuerdo con los censos nacionales. Fuente: «Reflexiones entre lo rural y (lo urbano) en el Perú», M. I. Remy, 2013, *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*

AÑOS	URBANA %	RURAL %
1940	35,4	64,6
1961	47,4	52,6
1972	59,5	40,5
1981	65,2	34,8
1993	70,1	29,9
2007	79,9	20,2

► **Tabla 2**

Evolución de la población total y la población urbana (centros poblados de más de 10 000 personas), 1961-2007. Fuente: «Reflexiones entre lo rural y (lo urbano) en el Perú», M. I. Remy, 2013, *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*

AÑOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN URBANA*	%
1961	10 420 357	3 103 712	29,8
1972	14 121 564	5 783 527	41,0
1981	17 762 331	8 459 373	47,6
1993	22 639 443	12 720 336	56,2
2007	27 412 157	17 470 763	63,7

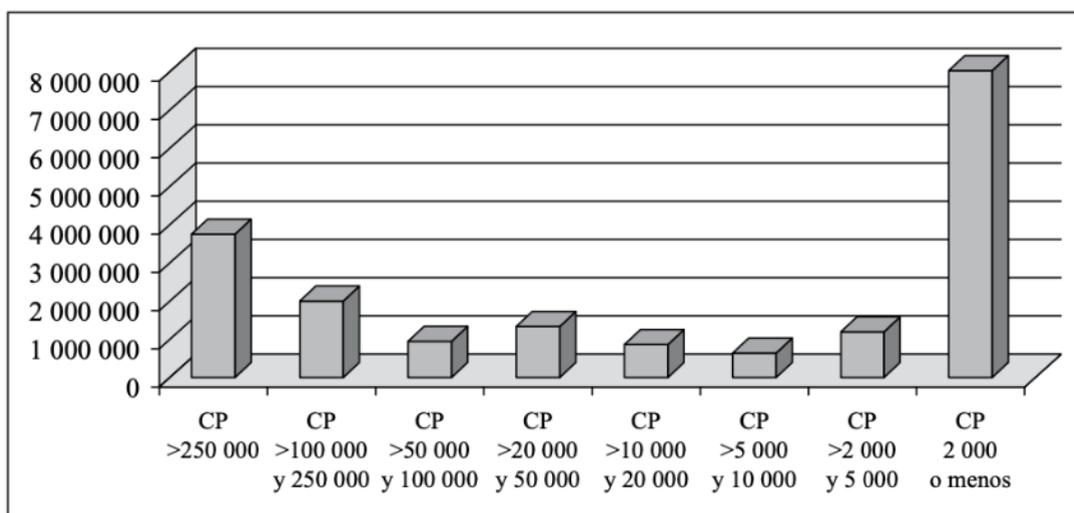
Sin embargo, si extraemos la población de la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao y se mantiene la definición de urbano a partir de 10 000 habitantes, se obtienen las cifras de la Tabla 3.

¿Se puede afirmar, entonces, que Perú es un país urbano? En la imagen 1, se puede apreciar que, si bien 7 millones de personas en regiones viven en ciudades de 100 000 habitantes, son 11 millones de personas las que viven dispersas o en pequeñas unidades poblacionales de menos de 10 000 habitantes. Por tanto, si definimos lo urbano exclusivamente sobre la base de la cantidad de población, el territorio peruano no sería urbano, sino rural, ya que la mayoría de población urbana se concentra exageradamente en un solo punto: Lima. Si bien esta delimitación difusa que existe entre los términos rural y urbano, y sus relaciones no ha permitido establecer políticas adecuadas al desarrollo local del país, podría servir de puente para establecer nuevos vínculos entre el campo y la ciudad, generando la oportunidad de construir un nuevo sistema urbano que pueda responder a las necesidades actuales de la población.

► **Tabla 3**

Evolución de la población total y la población urbana\* 1961-2007 en las regiones del país. Fuente: «Reflexiones entre lo rural y lo urbano en el Perú», M. I. Remy, 2013, *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*

AÑOS	POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN URBANA*	%
1961	8 669 778	1 353 133	16
1972	10 833 355	2 495 318	23
1981	13 238 337	3 935 379	30
1993	16 293 587	6 374 480	39
2007	18 924 267	8 997 828	47



▲ **Imagen 5**

Población según rango de conglomerado y centro poblado, 2007 (no incluye Lima Metropolitana). Fuente: «Reflexiones entre lo rural y lo urbano en el Perú», M. I. Remy, 2013, *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*

La distribución demográfica del caso peruano es similar a la del continente latinoamericano. En el 2010, momento en el que la población mundial superó la barrera del 50 % de la población concentrada en ciudades, América Latina superó el 80 %, convirtiéndose en la región más urbanizada del planeta. Sin embargo, al igual que en el Perú, esa distribución no es homogénea. Si bien el 41 % de la población se distribuye en 63 ciudades metropolitanas de más de un millón de habitantes, el 49 % de la población se distribuye en más de 16.000 centros urbanos de entre 2500 y 500 000; es decir, existe mucha población en pocas ciudades y poca población en muchas ciudades (Carrión, 2014).

El concepto actual de lo urbano pone en una misma categoría a un centro poblado de 2000 habitantes y una ciudad de 500 000 sobre la base de un único indicador: la cantidad de población. Ese gran espectro de centros urbanos plantea como cuestiones inevitables su carácter urbano, cómo se define lo urbano y si esa definición es la apropiada para enfrentar los grandes retos del siglo XXI: la crisis ambiental, ecosistémica, y las derivadas crisis sanitarias, migratorias, sociales y económicas.

### ③ URBANO, RURAL, RURBANO...

#### *Rural:*

1. *adj. Perteneciente o relativo a la vida del campo y a sus labores.*

#### *Urbano:*

1. *adj. Perteneciente o relativo a la ciudad.*

#### *Ciudad:*

2. *f. Lo urbano, en oposición a lo rural.*

Si bien estas definiciones son extracciones de un diccionario no especializado en urbanismo, sirven para representar la dicotomía existente entre la concepción –vigente– de los términos *rural* y *urbano*. Frente a la diversidad y heterogeneidad de los modelos de ocupación –supuestamente urbanos– del territorio, pareciera excesivamente simplista el binomio tradicional urbano-rural consolidado por teorías urbanas euroamericanas hegemónicas. Por tanto, este artículo se une a las críticas de dichas teorías haciendo un llamado a la descentralización, para poder plantear alternativas a los modelos de urbanización del país buscando el desarrollo de sistemas urbano-rurales más resilientes y con una mejor relación con su entorno y sus fuentes de abastecimiento.

De acuerdo con Brenner (2013), en el siglo XXI el proceso de urbanización emergente está produciendo una estructura urbana variopinta que no solo se limita a concentrarse en nodos y, por tanto, también es difícil de delimitar en regiones, sino que se distribuye de manera desigual con una densidad cada vez mayor. En este contexto, resulta imposible entender y clasificar esas formaciones a través de los conceptos tradicionales relacionados con la urbanidad, el metropolitano o el esquema binario urbano-rural, que presuponen una separación espacial coherente de los distintos tipos de asentamientos.

Amin y Thrift (2002) describen esta situación de la siguiente manera:

La ciudad está en todos lados y en todas las cosas. Si el mundo urbanizado es ahora una cadena de áreas metropolitanas conectadas por lugares/corredores de comunicación (aeropuertos y líneas aéreas, estaciones y ferrocarriles, estacionamientos y carreteras, telepuertos y autopistas informáticas), ¿qué queda por fuera? ¿Acaso el pueblo, la aldea, el campo? Tal vez, pero solo parcialmente. Las huellas de la ciudad están en todos estos lugares como personas que viajan a diario entre su hogar y el trabajo, y también en forma de turistas, trabajo a distancia, medios de comunicación y urbanización de los modos de vida. La división tradicional entre la ciudad y el campo ha sido destruida.

Debido a la actual diversidad de centros urbanos, no solo a nivel regional sino global, existe el reto de delimitar lo urbano, por un lado, como categoría de análisis para la teoría y la investigación social y, por otro, como categoría de práctica en la política y la vida cotidiana. Este artículo, por tanto, se une al llamado de los autores citados a reemplazar las epistemologías urbanas heredadas en búsqueda de una nueva conceptualización de los procesos de urbanización tanto dentro como fuera de los espacios de asentamiento demarcados como ciudades (Brenner y Schmid, 2016).

Es el momento de hacer estallar las geografías teóricas abiertas, para producir una nueva serie de conceptos en el crisol de un nuevo repertorio de las ciudades (Roy, 2009).

El último reporte de economía y asuntos sociales de la ONU (2021), *Reconsiderando el desarrollo rural*, expone los profundos desafíos de la pobreza, la falta de calidad de vida que persiste en las zonas rurales<sup>6</sup>, y **las grandes brechas que existen entre lo rural y lo urbano, que frecuentemente tienen como consecuencia la polarización social y los conflictos**, como –en el caso peruano– se ha podido comprobar en las elecciones presidenciales del 2021. También indica que las estrategias actuales de desarrollo rural están resultando inadecuadas para proteger la salud del planeta, ya que la continua pérdida de bosques y zonas silvestres contribuye al cambio climático y es también una de las razones del aumento de la frecuencia de las enfermedades zoonóticas, como la COVID-19.

En el Perú, el término *rural* se atribuye a todo lo que no es urbano, por lo que es una definición residual. El INEI lo define como la parte del territorio de un distrito con un mínimo de 100 viviendas agrupadas contiguamente, incluyendo por excepción a todas las capitales distritales. Bajo las características demográficas del país, esta definición subestima la magnitud del espacio rural, donde la asociación entre *urbano* y *sede del poder local* refuerza la imagen de marginalidad. Al igual que pasa con el término *urbano*, si bien definir la

6 Cuatro de cada cinco personas viven por debajo del umbral internacional de pobreza. Las poblaciones rurales también tienen menos acceso a la educación, la salud y otros servicios

ruralidad únicamente bajo su nivel de población puede ser útil para los censos, encuestas etc., no es suficiente para determinar las características específicas de la ruralidad y es insuficiente de cara a la formulación de políticas adecuadas para su desarrollo. Las sociedades y economías rurales cubren el territorio nacional, donde se reproducen los ecosistemas que proporcionan servicios ambientales imprescindibles para la vida, tanto urbana como rural. Así mismo, son las comunidades rurales las que producen los alimentos y buena parte de los insumos industriales fundamentales para la economía nacional (Fort et al., 2015).

Lo «urbano» y lo «rural», o la ciudad y el campo no han mantenido una buena relación a lo largo de la historia, puesto que la ciudad extrae del territorio todo lo que necesita, imponiendo sus leyes y anulando todos los sistemas que hay en él (ecosistémicos, socioculturales) sin tratar de establecer ningún tipo de relación saludable.

El vínculo directo del territorio rural con los recursos naturales y los servicios ecosistémicos exige inversiones que concentren y distribuyan el agua, controlen la erosión, y eleven la fertilidad del suelo. En el contexto actual de cambio climático, sus recursos son altamente vulnerables y comprometen la seguridad de la población nacional (Fort et al., 2015). En el marco de una posible inversión de la tendencia migratoria, es necesario y urgente revisar los nuevos planteamientos para difuminar, o incluso disolver, los límites entre lo urbano y lo rural, integrándolos en un solo sistema.

En las últimas décadas, han aparecido diversos enfoques que ponen en duda esta visión compartimentada del territorio. Por ejemplo, las *nuevas ruralidades*<sup>7</sup> se refieren a aquellas agrupaciones de vivienda que tenían mayor alcance territorial y que penetraban en lo urbano gracias a la existencia de un conjunto de relaciones sociales más estrechas, propias de la condición rural. Desde el ámbito urbano, aparecen *ciudades rurales*<sup>8</sup>, ubicadas en un punto intermedio de un gradiente de ruralidad que va desde un extremo urbano (metrópolis) hasta uno rural (caseríos), y las *agroumbes*<sup>9</sup>, que intermedian entre lo rural y el mundo, a la vez que proveen mano de obra localizada a la agroindustria. Por último, desde una perspectiva más cultural, aparece el término *rurbanidad*<sup>10</sup> como un proceso de ruralización de lo urbano (o de la ciudad), planteando la integración de lo rural y lo urbano cuya síntesis sería lo *rurbano*. Así como se ha pensado históricamente la urbanización de la vida rural, Cimadevilla (2014) plantea la

- 7 Ver (1) Pérez, E. (2001). *Hacia una nueva visión de lo rural*. Clacso. (2) Gómez, S. (2002). *La Nueva Ruralidad ¿Qué tan nueva?* Editorial Universidad Austral de Chile. (3) Gómez, S. (2003). *Nueva Ruralidad - Fundamentos teóricos y necesidad de avances empíricos*. Seminario internacional El mundo rural: transformaciones y perspectivas a la luz de la nueva ruralidad, Bogotá, Colombia.
- 8 Ver Berdegue, J., Jara, E., Modrego, F., Sanclemente, X. y Schejtman, A. (2010). *Ciudades Rurales en Chile. Documento de Trabajo 61, Programa Dinámicas Territoriales Rurales*. Rimisp.
- 9 Ver Canales, M. y Hernández, M. C. (2011). Del fundo al mundo. Cachapoal, un caso de globalización agropolitana. *Espacio Abierto*, 20(4), 579-605.
- 10 Ver Kenbel, C. y Cimadevilla, G. (2009). *La rurbanidad desde el enfoque de las memorias sociales*. X Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Asociación de Estudios de Población de la Argentina, San Fernando del Valle de Catamarca, Argentina

posibilidad de ruralizar lo urbano, es decir que la ciudad también pueda absorber los modos, estilos y lógicas de reproducción rurales (Micheletti et al., 2019).

#### ④ **ALTERNATIVAS Y PUENTES ENTRE LO URBANO Y LO RURAL**

Los vínculos entre campo y ciudad han sido históricamente esenciales, como un elemento estratégico primordial para poder garantizar el abastecimiento de los alimentos necesarios a las ciudades. Sin embargo, estos vínculos siempre han sido de dominación por parte de la ciudad, que solo buscaba su abastecimiento sin querer entablar ninguna relación positiva (complementaria o equilibrada) con su territorio. La búsqueda de un nuevo modelo urbano-rural, que trate de difuminar el antagonismo entre la ciudad «artificial» y el campo «natural» está actualmente presente en las agendas internacionales. Desde la Unión Europea se plantea la *renaturalización de las ciudades* para establecer una simbiosis entre la ciudad y el territorio. La infraestructura verde es necesaria para aportar valor ecológico, ambiental, paisajístico y de salud, así como incluir los espacios agrícolas y forestales urbanos, los márgenes de los ríos y los espacios de transición que hasta ahora no se valoran como elementos urbanos (Juvillà Ballester, 2019).

*Las ciudades intermedias*<sup>11</sup> se caracterizan principalmente por servir como puente o interacción entre el sistema urbano y rural (Llop et al., 2019), permitiendo a la población rural acceder a servicios básicos como educación, salud, cultura, comercio y administración. Según esta definición, en Perú viven casi 7 millones de personas en ciudades intermedias, que son precisamente las que abastecen a todo el sistema urbano-rural del país, excluyendo a la provincia de Lima y Callao. Estas ciudades, además, constituyen un elemento que rompe el *status quo* derivado del impacto de la globalización, ya que contribuyen a cuestionar las jerarquías del sistema urbano, abriendo nuevos horizontes de cooperación territorial. En un contexto en el que las relaciones globales podrían cambiar debido al cuestionamiento del sistema de mercado, de cara a la crisis ambiental, poner la mirada en las ciudades intermedias contribuye al desarrollo de la economía doméstica frente a la economía de aglomeración de las grandes ciudades. De esta manera, se fomenta el desarrollo comunitario y la economía circular. Así mismo, las ciudades intermedias tienen una escala más humana que facilita la movilidad activa, promoviendo la mixticidad de usos y permitiendo modelos de gobernanza local que fomenten la cohesión social y eviten la segregación, herramientas que han demostrado ser esenciales para enfrentar la crisis sanitaria de la COVID 19.

En miras a su planificación, transformación y mejora, es importante promover la organización comunitaria, rescatar los conocimientos locales ancestrales sobre el manejo del territorio y la relación con la naturaleza, así como retomar los aprendizajes obtenidos durante los procesos de urbanización, y

adaptar estas herramientas a los retos que enfrenta el contexto actual. Las ciudades intermedias se proponen como sistemas de redes de interdependencia que ayuden a complementar la oferta de sus servicios a los centros poblados de menor escala.

El término de *slow cities* que deriva del movimiento de *Cittaslow*<sup>12</sup>, se plantea como una reivindicación por una mejor calidad de vida en las ciudades donde predomine la producción local, la diversidad cultural y la movilidad activa entre otros aspectos. Vinculado al cambio climático y la necesidad indispensable de modificar los modos de vida, de producción, consumo y desplazamiento, surge el término *ciudad de los 15 minutos* (Moreno et al., 2021). «Vivir de manera diferente significa, ante todo, cambiar nuestra relación con el tiempo» (ibid, muy particularmente el de la movilidad, que ha degradado en gran medida la calidad de vida a través de trayectos muy largos y elevados costos para los ciudadanos. Ambos enfoques tienen mayor facilidad de implementación en ciudades intermedias o de pequeña escala.

Las **ciudades biofílicas** proponen superar la divergencia entre ciudad y naturaleza. En ellas, la naturaleza y lo urbano coexisten, protegiendo la biodiversidad de las ciudades y de su entorno. Reconocen la complejidad de sus ecosistemas y su conexión a los ecosistemas en los que se asentaron y, por tanto, tratan de repararlos buscando, por ejemplo, el equilibrio de agua y oxígeno disponible en el territorio. Así mismo, plantea la conexión con la naturaleza como elemento de cuidado para sus habitantes (Beatley, 2019).

Si bien todos estos términos son fundamentalmente promovidos desde el norte global, en América Latina, a excepción de sus megaciudades, la heterogeneidad de centros urbanos, y los vínculos laborales de los habitantes de las ciudades intermedias y centros urbanos con lo rural o el campo generan un terreno fértil para desarrollar y potenciar modelos que difuminan las fronteras entre lo urbano y lo rural. Como se mencionó anteriormente, gran parte de la población vive en ciudades intermedias o en centros «urbanos» cuyo carácter urbano solo está definido por el número de población, mas no por sus dinámicas o relación con la naturaleza.

## CONCLUSIONES

Las megaciudades son el reflejo de la ineficiencia del Estado y de las políticas de centralización de recursos impulsada por las oligarquías dominantes, para fortalecer su economía basada en la gran propiedad agrícola o ganadera. Esto ha generado que casi la mitad de la población urbana –en el caso peruano– viva en la capital, donde actualmente existe una demanda social y de servicios a la cual no puede responder. Si bien el tamaño óptimo de una ciudad es prácticamente imposible de definir por la cantidad de variables vinculantes, en términos estrictamente económicos, se puede simplificar: el límite de tamaño debería establecerse sobre la base del bienestar de sus habitantes, es decir,

12 Concepto que fue acuñado por primera vez en Italia en 1999.

cuando el crecimiento de una ciudad esté acompañado de la infraestructura y condiciones necesarias para poder garantizar una buena calidad de vida para sus habitantes (Gonzales de Olarte, 2013). A partir de esta definición y con una mirada al crecimiento informal y vulnerable de Lima, pareciera evidente que su tamaño desborda su capacidad de cuidado. La reducción de la desigualdad urbana en Lima se propone a partir de una mirada integral al territorio nacional que llama a plantear alternativas para esta nueva masa migratoria.

La falta de respuesta de las grandes ciudades de la región ante la actual crisis sanitaria, junto con los graves niveles de pobreza y desigualdad que mantienen, podría verse como oportunidad para buscar otros modelos urbanos más equitativos, resilientes, con una mejor relación con su entorno natural y vinculación con los sistemas de producción que las alimentan. La tendencia migratoria de las zonas rurales a las urbanas ya se había visto reducida antes de la pandemia<sup>13</sup>. Sin embargo, la crisis sanitaria pareciera estar agudizando un cambio de tendencia migratoria hacia las ciudades intermedias o la zona rural. Es urgente mirar esos territorios, que tienen el potencial de ofrecer una mejor calidad de vida a sus habitantes, y atender los problemas ya existentes (y en crecimiento) de los procesos informales de urbanización. El incremento de la pobreza urbana<sup>14</sup>, la desigualdad y la aparición de nuevas formas de exclusión (Zicardi, 2008) afectan en mayor medida a la población más vulnerable que se ve, una vez más, forzada a migrar a zonas que actualmente no están preparadas para recibirla.

La diversidad de centros urbanos y el territorio rural ofrecen una oportunidad para el desarrollo de sistemas que integren los términos *urbano* y *rural* para generar modelos de ocupación territorial más equilibrados y sostenibles. Las zonas rurales son fundamentales para la ecología y el medio ambiente, y la atención y desarrollo son claves para enfrentar la crisis ecológica y climática. De este modo, el potencial crecimiento de las ciudades intermedias y de sus centros urbanos cercanos debe ser atendido con urgencia, para que precisamente las poblaciones más vulnerables y, por tanto, con una mayor tendencia a la migración no sufran la falta de planificación y de implementación de políticas que puedan ofrecerles calidad de vida. Este artículo busca ser un llamado a la descentralización a partir del reconocimiento y la investigación de la heterogeneidad de los centros urbanos y rurales del territorio peruano. El carácter rural de gran parte de los centros urbanos del Perú, la organización comunal y comunitaria de la población, y los conocimientos ancestrales en cuanto a la relación de los pueblos y sus territorios implican cierta ventaja nacional en la búsqueda de sistemas urbano-rurales justos, autosuficientes, resilientes y sostenibles.

13 Mientras que en 1980 uno de cada tres nuevos habitantes urbanos en ALC provenía de un área rural, la proporción es ahora de menos de uno de cada seis (BID, 2019).

14 La Cepal (2003) estimó que el número de pobres en América Latina en el 2002 era de 221,4 millones, de los cuales 146,7 millones vivían en el medio urbano. A estos se suman 51,6 millones de indigentes urbanos.

**REFERENCIAS**

- Amin, A. y Thrift, N. (2002). *Cities: Reimagining the Urban*. Polity.
- Beatty, T. (2019). Ciudades Biofílicas: elementos de la visión y prácticas emergentes. En E. Juvillà Ballester (Dir.), *Renaturalización de la ciudad* (pp. 239-257). Diputación de Barcelona.
- BID (2019). *Promover ciudades sostenibles. Perspectivas regionales*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Promover-ciudades-sostenibles-Perspectivas-regionales.pdf>
- Boeri, S. (2019). Ciudad y naturaleza. Hacia la renaturalización urbana. En E. Juvillà Ballester (Dir.), *Renaturalización de la ciudad* (pp. 310-320). Diputación de Barcelona.
- Bottan, N., Hoffman, B. y Vera-Cossio, D. (8 de mayo de 2020). *Resultados de encuesta de sobre el coronavirus revelan importantes impactos, vínculos entre la desigualdad y los mercados populares*. BID.
- Brenner, N. (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. *Revista Nueva Sociedad*, 243.
- Brenner, N. y Schmid, C. (2016). La «era urbana» en debate. *EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 42(127). Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/2123>
- Bustamante, M. (20 de abril de 2020). *Un martillazo a la desigualdad: Lima y la pandemia*. Bitácora de El Hablador. Recuperado de [https://elhablador.com/blog/2020/04/28/un-martillazo-a-la-desigualdad-lima-y-la-pandemia?fbclid=IwAR0TyZ7-1FSvxfzT-C9FO21KRZU1t7\\_P\\_kEO--M1bh0JzD81dWY2IymFE](https://elhablador.com/blog/2020/04/28/un-martillazo-a-la-desigualdad-lima-y-la-pandemia?fbclid=IwAR0TyZ7-1FSvxfzT-C9FO21KRZU1t7_P_kEO--M1bh0JzD81dWY2IymFE)
- Camarero, L. A. (1993). *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Carrión, F. (2013). Ciudades intermedias: entre una pirámide trunca y una red urbana en construcción. En *Ciudades intermedias y desarrollo territorial*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Carrión, F. (2014). *La ciudad y su gobierno en América Latina*. Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.
- Cimadevilla, G. (2014). *Las formas de la rurbanidad - Anuncios e imágenes*. Congreso ALAIC, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Collier, D. (1978). *Barriadas y élites: de Odría a Velasco*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Fort, R., Remy, M. I. y Paredes, H. (2015). *¿Es necesaria una estrategia nacional de desarrollo rural en el Perú? Aportes para el debate y propuesta de implementación*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (Grade).
- Ganoza Durant, C. (2020). *Coronavirus una alternativa al martillo y baile*. Recuperado de <https://medium.com/@cganoza/coronavirus-una-alternativa-al-martillo-y-el-baile-d3309ebcb789>
- Gans, H. (1970). Urbanism and Suburbanism as a Way of Life. En R. E. Pahl (Ed.), *Readings in Urban Sociology* (pp. 95-118). Pergamon.
- Gonzales de Olarte, E. (2013). Prólogo. En J. Canziani y A. Schejtman (Eds.), *Ciudades intermedias y desarrollo territorial* (pp. 9-12). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Guallart, V. (2012). *La ciudad autosuficiente. Habitar en la sociedad de la información*. RBA.
- INEI (2017). *Censos Nacionales XII de Población y VII de Vivienda, 22 de octubre del 2017, Perú: Resultados Definitivos*. Lima, octubre de 2018.
- Juvillà Ballester, E. (2019). Territorialidad y descentralización de la gestión pública. En E. Juvillà Ballester (Dir.), *Renaturalización de la ciudad*. Diputación de Barcelona.
- Llop, J. M., Iglesias, B. M., Vargas, R. y Blanc, F. (2019). Las ciudades intermedias: concepto y dimensiones. *Ciudades*, (22), 23-43. <https://doi.org/10.24197/ciudades.22.2019.23-43>
- Ludeña, W. (2002). Lima: poder, centro y centralidad. Del centro nativo al centro neoliberal. *EURE*, 28(83), 45-65. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008300004>
- Matos Mar, J. (1986). *Desborde popular y crisis del Estado*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Micheletti, S., Saravia, F. y Letelier, F. (2019). Los contenidos del habitar rurbano: prácticas, movilidad e identidades en las ciudades intermedias del Maule, Chile. *Espacio, Cultura, Sociedad*, 27(27), 111-131.
- Moreno, C., Allam, Z., Chabaud, D., Gall, C. y Pratlong, F. (2021). Introducing the «15-Minute City»: Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities. *Smart Cities*, 4(1), 93-111. Recuperado de <https://doi.org/10.3390/smartcities4010006>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2021). *World: Social Report 2021. Reconsidering Rural Development*. Department of Economic and Social Affairs.
- Remy, M. I. (2013). Reflexiones sobre lo rural (y lo urbano) en el Perú. En J. Canziani y A. Schejtman (Eds.), *Ciudades intermedias y desarrollo territorial* (pp. 71-82). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Roy, A. (2009). The 21st century metropolis: New geographies of theory. *Regional Studies*, 43(6), 819-830. <https://doi.org/10.1080/00343400701809665>
- Swyngedouw, E. (2018). Politizando las ecologías políticas urbanas. *Investigaciones Geográficas*, (56), 153-167. Recuperado de <https://doi.org/10.5354/0719-5370.2018.51996>
- Vergara, R. (2000). Gobiernos locales en el medio rural. *Socialismo y Participación*, (87), 81-88.

- Zapata, R., Santos, G., Estrada, M., Tovar, A., Atamaín, Y., Chacón, K., Carrillo, J., Chávez, C., Callapiña, G. y Cárdenas, C. (2020). *La dura travesía de los más pobres: pandemia y desempleo expulsan a miles de migrantes*. Ojo Público. Recuperado de <https://ojo-publico.com/1786/desplazados-por-la-pandemia-la-travesia-de-los-mas-pobres>
- Zicardi, A. (Comp.) (2008). *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Siglo del Hombre Editores, Clacso-Crop.
- Zolezzi, M. (2020). La ciudad, la COVID-19 y «el desborde inverso». *Revista de Sociología*, (30),119-138. <https://doi.org/10.15381/rsoc.v0i30.18909>



# A MÁS CARIDAD, MÁS DESIGUALDAD

David Labarthe

**DAVID LABARTHE** (*Arquitecto y docente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Pontificia Universidad Católica del Perú*)

[dlabarthe@puccp.pe](mailto:dlabarthe@puccp.pe)

es arquitecto urbanista graduado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha trabajado en México y Perú, tiene más de 8 años de experiencia en el sector público; involucrado en proyectos de gestión y planificación y diseño urbano. Ha sido coordinador en los Proyectos Urbanos Integrales de Barrio Mío, ha sido director del Proyecto de Urbanismo Participativo «Recuperación del Espacio Público del Cercado de Lima y el Rímac» de la Municipalidad Metropolitana de Lima, del Proyecto para el Mejoramiento Urbano de Barrios de Lima y Callao del CAP-Región Lima, entre otros. Asimismo, es docente universitario e investigador, y tiene interés por los procesos participativos, la gestión pública y la vivienda social.

*Si la acción política y la educación, entendidas como una institución, se cruzan, la última debería tener como objetivo principal mitigar o disminuir la brecha de la desigualdad y las contradicciones de clase propias de nuestras sociedades como raza, género, cultura o religión.*

Jaques Rancière, en *El maestro ignorante*

No corresponde la caridad a quienes tienen la facultad para generar transformaciones, cambios profundos y sostenibles y, a pesar de eso, se rehúsan. Lo caritativo refleja y acepta una relación desigual en la que se reconoce cierta superioridad frente al otro. Siendo consciente de esa diferencia, la caridad se convierte en una estrategia de autocomplacencia para sentirse mejor frente a una situación, una respuesta, inclusive, narcisista.

La caridad tiene doble función: es un placebo y a la vez un veneno que despolitiza los problemas y busca solucionarlos sumiéndose en un acto. Permite que el capitalismo pueda perdonarse a sí mismo y sostener el paradigma de que no funciona la igualdad ni la distribución justa de la riqueza, que es imposible reconocernos como iguales, que la diferencia de clases es una cuestión natural y no va a cambiar, pero que, a pesar de esta realidad, podemos ayudar a través de la caridad y, así, asistir al más necesitado, compartiendo un poco de nuestra riqueza, convirtiendo este acto, prácticamente, en un *fenómeno ideológico*<sup>1</sup>. Es como un gran boomerang de oro, mediante el que las grandes fortunas «regresan» a la sociedad parte de lo que le quitaron, y así aseguran que el mismo sistema que han alimentado permanezca (Žižek, 2010)<sup>2</sup>.

En esa lógica vertical, la caridad es como la piedad y es inevitable. La solidaridad, por el contrario, es horizontal, pero no muy frecuente porque funciona a través del entendimiento y la empatía hacia el prójimo (Galeano, s. f.)<sup>3</sup>. Es más fácil tener empatía con el sufrimiento que con el pensamiento. Es difícil que las personas, estando rodeadas de una pobreza y un hambre tan espantosas, eviten sentirse movidas o afectadas. Tener empatía con el pensamiento implica un mayor esfuerzo; tiene que ver con compartir ideales y, sobre todo, con luchar por los mismos objetivos (Wilde, 1891)<sup>4</sup>.

En la práctica, el Estado peruano al no regular eficientemente el mercado de la vivienda ni el del suelo, está condicionado a la empresa privada a través del negocio inmobiliario y las reglas del mercado, la cual se ha convertido en

1 Los fenómenos ideológicos son fenómenos simbólicos significativos en la medida en que sirven, en circunstancias socio-históricas particulares, para establecer y sostener las relaciones de dominación (Montesinos, 2003).

Montesinos, R. (2003). Ideología, discurso, cultura política y poder. En *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 1(3), pp. 171- 203. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/726/72610308.pdf>

2 Žižek, S. (2010). *Primero Tragedia, Luego Farsa - RSanimate*. Video de la conferencia en The Royal Society for the Encouragement of Arts, Manufactures and Commerce. Recuperado de [www.thersa.org](http://www.thersa.org)

3 Galeano, E. (s. f.). *Caridad y solidaridad*. YouTube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=S-95d8a4O1c0>

4 Wilde, O. (1891). *El alma del hombre bajo el socialismo*. Editorial Verbum.

la nueva institución urbanizadora de las ciudades, que rige la producción de la vivienda a través de su gremio que influencia en las políticas públicas de vivienda, al menos en los últimos 30 años<sup>5</sup>. Fenómenos como la mercantilización, privatización y liberalización de los recursos básicos se han impulsado desde el Estado, y han construido una ciudad poco justa, con tendencia a incrementar la desigualdad manteniendo los factores que la producen<sup>6</sup>.

### ① LA EDUCACIÓN Y LA DESIGUALDAD

La educación debe ser la actividad que regule la desigualdad construyendo estrategias que lleven a una sociedad equitativa. Debe impartirse con la igualdad como premisa e indiscutible. La educación en las universidades y facultades de arquitectura tienen un papel determinante en esta problemática; debiendo elegir entre aportar a través de la búsqueda de estrategias, ideas y debates que ayuden a disminuir las brechas existentes o, más bien, fortalecer las relaciones verticales de poder y replicar el problema en sus modelos de enseñanza.

La educación suele reproducir, desde la academia las lógicas de desigualdad: busca que se normalice y evita pensar en cómo disminuir la brecha generada por el capitalismo, no se convierte en una herramienta de cambio, y pocas veces aporta a generar pensamiento crítico y espacios de discusión y debate. Para el sector privado, es un producto más del mercado y sigue alimentando una máquina que no puede parar, al insertar a los alumnos en un círculo vicioso de males y giros infinitos, resumiendo los problemas de la ciudad y sociedad al grado más mínimo, la educación parece haberse rendido. Se nos (mal)enseña sobre relaciones sociales, acuñando términos como el de «capital social», que es, la representación de la capitalización extrema.

### ② LA ARQUITECTURA SE HA CONVERTIDO EN UNA PROFESIÓN PARA LAS ÉLITES

Debemos dejar de entender la ciudad bajo el modelo occidental, la idea de la relación centro-periferia solo refuerza los privilegios del primero y la desdicha de la segunda. Es obsoleta y está enquistada por la sociedad desde la Conquista

5 Capeco es una asociación civil de derecho privado que tiene como objetivo promover el desarrollo nacional a través de la construcción y el desarrollo de la vivienda. Fomenta la actividad constructora tanto pública como privada, a través de la empresa privada. El presidente actual es Jorge Zapata Ríos, gerente general de la inmobiliaria La Muralla.

6 «[...]el proceso de 'liberalización' puesto en práctica por el gobierno dictatorial de Alberto Fujimori puso el toque final a un largo proceso iniciado a fines de 1975. Las tendencias en el plano de la economía se han distinguido por la destrucción o el desmantelamiento de la base productiva material de la estructura económica, una disminución del gasto social principalmente en educación y salud, una mayor concentración del ingreso, la caída de la inversión productiva, la fuga de capitales, los niveles pavorosos de subempleo y desempleo, y la flexibilización de la fuerza de trabajo» (Manco, 2002).

Manco, J. (2002). Privatización en el Perú. Aproximación a un balance crítico. En *Privatización e hidrocarburos: mito y realidad: Perú, 1991-2002* (pp. 27-57). Fondo Editorial UNMSM. Recuperado de <https://sisbib.unmsm.edu.pe/bivirtualdata/libros/CSociales/privatizacion/cap1.pdf>

y, hoy en día, se reproduce en el oficio de la arquitectura y el urbanismo<sup>7</sup>. La academia muchas veces reproduce conceptos, teorías y estrategias descontextualizadas, que luego se aplican para entender nuestros territorios y construir nuestras ciudades. Intencionalmente o no, aceptamos esa desigualdad; seguimos ideológicamente colonizados. Hemos normalizado vivir en una ciudad desigual y fragmentada, un esquema que se replica en el modelo de enseñanza, a través del pensamiento, del enfoque educativo, de las prioridades.

El ejercicio de la arquitectura se ha encargado de construir el ideal de que los mejores proyectos siempre serán proyectos espectaculares o portadas de una revista, un sueño a perseguir por muchos estudiantes, la arquitectura del espectáculo que atiende las necesidades de unos pocos, pero es desconocida para las mayorías. No es usual o beneficioso preocuparse por los pobres, las mujeres o el medio ambiente.

Lo único que tiene la arquitectura son arquitectos y arquitectas. El ser socialmente responsables debe ser una cualidad implícita en cualquier oficio de servicio a la sociedad. Para Anupama Kundoo, arquitecta hindú, el problema de la arquitectura se relaciona con la difusión de la profesión y la educación como un negocio; inmersa en las reglas del sistema, necesita promover y consumir personajes para que la rueda siga girando, es decir, capitalizarlos. Afirmar que existe un tipo de arquitecto «socialmente responsable» es imponer una etiqueta que intenta reducir todos los problemas a una frase, lo que la hace, paradójicamente, simplista e irresponsable.

El arquitecto considera que su trabajo es más importante que el de una profesora, un albañil, una jardinera o un chofer de bus; intenta ser un héroe, un acto de soberbia que implica rebelarse a estar en una posición horizontal con las demás personas al momento de hacer su trabajo, con negarse a ser una pieza más del ecosistema, dando a entender que su conocimiento es más importante que el del resto. Se inculca la superioridad intelectual frente a los demás, asumiendo que el único conocimiento válido es el dado por la universidad. Llegar a un lugar y «enseñarles» a construir a los ciudadanos, porque ellos no saben, asumir a priori esa condición y darle sustento en la falta de educación, o en la pobreza, es un acto que reafirma la desigualdad.

#### ④ EL CAPITALISMO ATACA DESDE DISTINTOS FLANCOS

La arquitectura también es parte de este negocio, a través de organizaciones que resumen estas deficiencias en la aventura de un fin de semana por el mundo de la pobreza, financiadas por empresas que mantienen la segregación por explotación y dominación, y que gobiernan el mundo del capital, como

7 Para Goran Therborn (2015), una de las múltiples dimensiones de la desigualdad es la existencial, la que asumimos por ser pueblos colonizados; viene implícita y es la que mejor se mantiene. Afirmar que la desigualdad en la ciudad no fue buscada, sino que es un hecho dado, como también sucede con las mujeres y el patriarcado, por ejemplo.

Therborn, G. (2015). *La desigualdad mata*. Alianza Editorial.

menciona Charles Tilly<sup>8</sup>. Esta «responsabilidad» del capitalismo con la sociedad, en muchas ocasiones, se malinterpreta y maquilla a través de un acto caritativo que reafirma la desigualdad como práctica recurrente y busca librarse de culpa. Es en esta reflexión donde radica el problema.

Pasa desapercibido el hecho de que, desprendiéndose de sus tradiciones y de su territorio, alejándose del conocimiento adquirido a través de la historia, siendo consumido por el capital, un sector de nuestra sociedad se sigue desarrollando y fortaleciendo desde la lógica del bien común, creando mecanismos interesantes y potentes, manteniendo las tradiciones, fortaleciendo la experiencia y acumulando conocimiento, como, por ejemplo, el *ayni*, la autoconstrucción de la vivienda y el espacio público, la autogestión, la planificación y el entendimiento del territorio, a partir de lógicas comunitarias, colectivas y participativas, estrategias que han existido desde siempre y son eficientes, pero que también buscan responder a la desatención, los vacíos y las deficiencias del Estado<sup>9</sup>.

Se necesitan herramientas que impulsen y permitan articular los conocimientos que son producto de la tradición, la historia y la cultura local, vinculados con la tecnología, la interdisciplinariedad y la globalización, pero sin perder nuestra identidad. Se necesita de la gobernanza, en la que el acto de gobernar se dé a través de los gobernantes y los gobernados. Urge la participación ciudadana en la toma de decisiones. Es necesario pensar en estrategias y políticas públicas que combatan la desigualdad frente a las mujeres, las minorías y no sean un remedio, ni un favor, ni mecanismos para mantener la necesidad.

8 Este problema es, inclusive, aceptado por estas organizaciones y se refleja en las cifras que ellas mismas exponen. Una de las principales en Latinoamérica se caracteriza por construir casas de emergencia, teniendo una relación de 1/750 en proporción entre estas y las infraestructuras de carácter comunitario que construye. El 71 % de sus proyectos son destinados a estas viviendas, manteniendo las condiciones de pobreza y hacinamiento, pero con «mejor calidad». El resto de proyectos se divide en capacitación y oficios, 10,6 %; infraestructura comunitaria, 6,2 %; desarrollo sostenible y medio ambiente, 3,1 %; desarrollo del hábitat, 1,5 %; programas de educación, 1,5 %; fortalecimiento comunitario, 1,5 %; y el resto en «otros». La organización acepta, dentro de sus resultados, que en ninguno de los países en los que ha intervenido las familias han tenido mejoras en la salud, condiciones laborales o cambios en la acumulación de bienes, que sus proyectos no han aportado a disminuir la brecha de la desigualdad, ni a reducir la pobreza, pero que sí han generado la sensación de tener mayor confort en la calidad de vida.

Techo (s. f.). *Mejoramiento de la infraestructura habitacional en los asentamientos de Latinoamérica*.

Recuperado de <https://peru.techo.org/wp-content/uploads/2021/10/TECHO-Mejoramiento-de-la-infraestructurahabitacional-en-los-asentamientos-de-LatinoAmerica.pdf>

Máiz, R. (s. f.). *Las dos lógicas de la explicación en la obra de Tilly: Estados y Repertorios de Protesta*.

Recuperado de [http://webspersoais.usc.es/export9/sites/persoais/persoais/ramon.maiz/descargas/Capitulo\\_77.pdf](http://webspersoais.usc.es/export9/sites/persoais/persoais/ramon.maiz/descargas/Capitulo_77.pdf)

9 Pruebas fehacientes se han dado durante la pandemia, en las que las comunidades bajo el sistema de las rondas campesinas o los mercados autogestionados son los que mejor han sabido responder a través de la organización y el cuidado mutuo (Rondero Rosman, 2021).

Rondero Rosman (2021). *Las rondas campesinas en tiempos de pandemia*. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1736963/Autor%3A%20%20Rondero%20Rosman.pdf>

## ⑤ RESPUESTAS DE CALIDAD Y NO DE CARIDAD

La ciudad no puede seguir construyéndose bajo las lógicas de la caridad, y los arquitectos y las arquitectas no deben ser cómplices de intervenciones fragmentadas o soluciones superficiales que maquillan problemas más profundos. El ejercicio de la arquitectura debe convertirse en un facilitador, un interlocutor; debe aceptar la relación horizontal, ser una herramienta y aportar al conocimiento interdisciplinario a través de mecanismos participativos que busquen el desarrollo sostenido de la comunidad, con estrategias que aporten a la mejora de la economía, la vivienda, la salud, la educación, el acceso a infraestructura de calidad, condiciones mínimas para sentirse ciudadanos y ciudadanas. Debemos dejar de promover el *cierre social*<sup>10</sup>, generado por grupos de poder que cierran los beneficios a otros, sobre la base de criterios de distinción y explotación (Giner et al., 1998)<sup>11</sup>.

Debemos tratar de reconstruir la sociedad sobre fundamentos donde la pobreza sea imposible. La caridad degrada y desmoraliza; pero no cabe duda de que contempla cierto nivel de hipocresía, tratando de solucionar con una mano lo que se estropea con la otra. Es responsabilidad de las universidades lograr que la arquitectura deje de ser una carrera para las élites y empiece a acercarse a las mayorías. Mantengamos la mente abierta. No aceptemos las fórmulas. Merecemos algo más que un capitalismo con rostro humano.

10 Hablamos de cierre cuando se trata de un proceso según el cual ciertas posiciones sociales quedan reservadas por parte de ciertos grupos a sí mismos o a otros allegados existiendo exclusión para el resto de personas o grupos. El cierre social se puede dar dentro de la nobleza o de la burguesía, pero también dentro de etnias, religiones, partidos políticos o cuerpos profesionales.

11 Giner, S., Lamo de Espinosa, E. y Torres, C. (1998). *Diccionario de Sociología*. Alianza Editorial.



## Reaprender el conflicto en el espacio público. Arquitectura como provocación contra la desigualdad urbana

Re-learning conflict in public space. Architecture as a provocation against urban inequality

Javier Vera Cubas (*Investigador del Grupo de Investigación en Urbanismo, Gobernanza y Vivienda Social CONURB de la Pontificia Universidad Católica del Perú*)

nnjavierr@gmail.com /  orcid.org/0000-0001-9385-7668

### Resumen

El artículo tiene como objetivo mostrar nuevas posibilidades de hacer frente a las desigualdades urbanas desde la arquitectura, en el contexto actual de la ciudad de Lima. Partiendo de la hipótesis de que siendo la desigualdad un problema estructural de la sociedad peruana, muchas veces los intentos de enfrentarla desde la arquitectura y el urbanismo terminan por incentivarla, dado que los proyectos se elaboran a partir de herramientas y metodologías difundidas por el mismo sistema que produce dichas desigualdades.

Sobre la base de un marco teórico crítico al urbanismo neoliberal imperante, se analiza una serie de proyectos de investigación-acción (realizados en Lima Norte en los últimos cinco años, con la participación del autor) que plantean procesos de regeneración urbana desde la recuperación del espacio público, donde la arquitectura se utiliza como un medio para cuestionar las dinámicas socio-espaciales y provocar conflictos positivos que posibilitan la conquista de la ciudadanía a través del ejercicio pleno del derecho a la ciudad.

### Palabras clave

Espacio público, conflicto urbano, desigualdad, derecho a la ciudad.

### Abstract

The objective of this article is to show new possibilities of facing urban inequalities from the architectural point of view, in the current context of the city of Lima. Based on the hypothesis that inequality is a structural problem of Peruvian society, the attempts to confront it from the disciplines of architecture and urbanism ends up encouraging it, since the projects are elaborated from tools and methodologies disseminated by the same system that produces such inequalities.

Based on a theoretical framework that criticizes the neoliberal urbanism, this paper analyzes a series of research-action projects (carried out in peripheral areas in Lima in the last five years, with the participation of the author) that propose urban regeneration based on recovering the public space, where architecture is used as a means to question socio-spatial dynamics and provoke positive conflicts that make possible the conquest of citizenship through the full exercise of the right to the city.

### Keywords

Public space, urban conflict, inequality, right to the city.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710-2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmason Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# REAPRENDER EL CONFLICTO EN EL ESPACIO PÚBLICO. ARQUITECTURA COMO PROVOCACIÓN CONTRA LA DESIGUALDAD URBANA

Javier Vera Cubas

**JAVIER VERA CUBAS** es arquitecto urbanista especialista con 15 años de experiencia liderando el diseño e implementación de proyectos de desarrollo vinculados a políticas públicas, gestión cultural y cooperación internacional, entre los que destaca el Proyecto Fitekantropus en La Balanza, Comas. Egresado de la FAUA-UNI, con especializaciones en Antropología y Arquitectura por la Universidad de Barcelona, Habitabilidad Básica para la Inclusión Social por la FAUA-UNI y la Universidad Politécnica de Madrid, y Urbanismo Social por la Universidad EAFIT de Medellín. Premio Arquitectura para el Desarrollo del CAP-RL 2021, ganador del Concurso de Desarrollo Urbano e Inclusión Social de la CAF 2018, premio FAD City to City Barcelona 2016.

## ① INTRODUCCIÓN/ PLANTEAMIENTO: HABITAMOS LA DESIGUALDAD

Ya las crónicas de Guaman Poma<sup>1</sup> daban cuenta de las distinciones entre los conquistadores y los conquistados, entre la ciudad de los reyes y la ciudad de los indios. Hoy, 400 años después, los medios de comunicación de la capital expresan a diario distinciones entre personas y lugares de la misma ciudad, normalizadas en el habla coloquial: vecinos (quienes viven en distritos céntricos de clase alta) o pobladores (quienes ocupan las laderas de la periferia limeña empobrecida), Lima moderna (los distritos céntricos y tradicionales) o los conos de Lima (los distritos que se formaron al consolidarse las invasiones producto de las migraciones), urbanización (un barrio de clase alta) o asentamiento humano (un barrio popular).

La desigualdad en el Perú es, según diversos autores (Nugent, 2021; Zapata y Rojas, 2013), un problema estructural constituyente de esa narrativa histórica de que existen categorías de ciudadanía separadas y jerarquizadas. Se expresa en el lenguaje, que no solo nos permite hablar sobre las cosas, sino que crea realidades y sentidos (Echevarría, 1994), y en la ciudad, que puede ser entendida como el gran espacio donde se desarrollan nuestras ficciones colectivas, las mismas que afectan a las personas que lo habitan y a la forma en que lo hacen (Trachana, 2014). Habitamos el lenguaje, y este no es otro que el de la desigualdad.

Nugent (2021) observa que del edificio ordenado de clases sociales colonial pasamos a un «laberinto», metáfora de las dificultades de orientación en la clasificación social, presentes sobre todo en Lima, que se expresa en toda una cultura de la discriminación que es, por un lado, una reacción ante la pérdida de las diferencias y, por otro, una reacción ante la creciente diversidad.

Para comprender su tesis, es necesaria una lectura espacial del fenómeno de la migración interna, uno de los grandes cambios del siglo XX, que produjo una transformación en la sensibilidad hacia el tiempo y el espacio público. Con la Reforma Agraria de 1969, y la «apertura» de las haciendas y su régimen de dominación, la vida cotidiana en las ciudades cambió por completo: de pronto se compartían espacios públicos, y las prácticas y gustos que allí comenzaban a expresarse de alguna manera borraban las diferencias que antes estaban bien definidas. Una «similitud inquietante» remueve el orden social. Según el autor, el núcleo de la cultura racista en el Perú contemporáneo está en las reacciones ante esta pérdida de las diferencias, en ese constante intento por poner el otro «en su sitio» y demostrar «quién soy yo». Sin embargo, hay un siguiente momento, el de la «incorporación de las diferencias», que, en los últimos años, puede verse en la estética chicha, la música popular y la gastronomía. Esta incipiente reconciliación no llega a expresarse aún en el espacio público, donde permanece el rechazo y la consecuente represión de las semejanzas.

En resumen, según Nugent (2021), vivimos simultáneamente «la afirmación de diferencias donde ya han dejado de ser tales, gracias a la ampliación de la ciudadanía, y también la negación de otras diferencias (...) que están en formación como parte de un mayor sentido de cercanía y de intensidad histórica» (p. 39).

1 Felipe Guaman Poma de Ayala fue uno de los primeros cronistas de la Colonia, en cuyo libro *Nueva Crónica y Buen Gobierno* retrató la seminal sociedad peruana, con las malas prácticas de los gobernantes y las dificultades en la vida de la población local. Podría considerarse la primera denuncia ante la desigualdad.

En relación con esta compleja condición de ciudadanía en el Perú, Vergara (2013) afirma que los años de crecimiento económico trajeron un afianzamiento de la ciudadanía por la vía del consumo, que «el individuo enriquecido o desempobrecido es ya más ciudadano», pero que a esa «ciudadanía embrionaria» le hacen falta instituciones que la doten de vida política y representación. Haría falta también espacios de representación: espacio público. Para el politólogo, la búsqueda de ciudadanía e institucionalidad «se manifiesta como espasmos, como reflejos, como manotazos en momentos de crisis» (Vergara, 2013): en las elecciones, cuando parece que ya todo está perdido; y en las protestas, donde acontece el encuentro entre diferentes, la resignificación del espacio, el triunfo de lo inesperado, la irrupción de lo lúdico<sup>2</sup>: nuevamente, el espacio público.

¿Por qué las diferencias no terminan de incorporarse en nuestra sociedad? ¿Por qué estos episodios de ciudadanía no se extienden a la vida cotidiana? ¿Por qué el espacio público sigue siendo el lugar donde se reproducen las desigualdades, los miedos y las inseguridades de los peruanos? ¿Qué podemos hacer frente a ello arquitectos y urbanistas?

## ② PROBLEMA/ HIPÓTESIS: ARQUITECTURA Y URBANISMO ¿PLACEBO O ANESTESIA?

Para Wiley Ludeña, «el espacio público va más allá del lugar físico y está más bien relacionado con el espacio que revaloriza lo público, o sea, donde el valor del bien común prima sobre el del bien privado» (Ramos, 2013). Naturalmente, tres décadas de neoliberalismo dejan una grave crisis del espacio público, que podría estar empezando a revertirse, pues existe hoy una nueva conciencia colectiva de los problemas urbanos. Según Mariana Alegre (2015), de Lima Cómo Vamos, vivimos en la última década una «efervescencia ciudadana»: multiplicación de los debates sobre el espacio público, aparición de cursos enfocados en problemáticas urbanas reales, surgimiento de colectivos y asociaciones vinculadas al trabajo comunitario en los barrios, crecimiento de grupos de investigación interdisciplinar sobre la ciudad, talleres de proyectos enfocados en combatir las desigualdades, y hasta una ley de defensa y promoción del espacio público en proceso de reglamentación<sup>3</sup>.

Ciertamente hay un giro global en el pensamiento sobre las ciudades: tras el derrumbe de la arquitectura del espectáculo que encumbró a los «*starchitects*», se erige hoy un nuevo modelo profesional con preocupaciones sociales. Las últimas bienales de arquitectura han tratado temas sociales, y los últimos premios Pritzker han sido para arquitectos más bien «periféricos» (del chileno Aravena al africano Francis Kere). Este cambio de paradigmas ha encontrado eco en Perú en una nueva generación que refleja los primeros cambios en la educación tradicional (a pesar de la proliferación de facultades privadas de

2 Ideas desarrolladas en el ensayo «La espacialización de la protesta» (Vera, 2020). <http://espacio-residual.blogspot.com/2020/12/la-espacializacion-de-la-protesta.html>

3 Trabajada por el despacho de la congresista Indira Huilca, que antes publicó un manual.

mala calidad), la reactivación del ejercicio profesional, y un nuevo interés por participar de la función pública (Barrio Mío al Ministerio de Vivienda). A esto se suma una respuesta ciudadana a la crisis del espacio público, con acciones icónicas como la defensa del Parque Castilla y el Parque Manhattan, la proliferación de fiestas y eventos en la calle, y la ya mencionada espacialización de la protesta.

Sin embargo, es preciso alertar lo siguiente:

1. En el Perú, el 70 % de las viviendas se autoconstruyen (MVCS), y en los últimos 20 años, el 93 % del crecimiento de las ciudades ha sido informal (Grade y Desco, 2021). Frente al problema de la ausencia de planes, estudiantes de Arquitectura lideraron marchas por una ciudad planificada. El problema es complejo. Wiley Ludeña (2020) sugiere que el plan para gobernar y administrar a la ciudad capital del Perú es que no haya plan. Asegura que para una parte del sector privado «la mejor política urbana es la que no existe». Entonces, no es que no haya un plan, sino que «un plan sin plan es otra forma de plan, y sabemos quién gobierna ese plan, y dónde se planifica, y quién decide qué hacer con la ciudad». La planificación formal solo llega a una minoría, y está dirigida por una minoría que defiende sus intereses particulares, con lo cual podríamos advertir que planificamos la desigualdad.
2. El Perú cuenta con una larga y muy positiva tradición respecto a la participación ciudadana en la producción de sus ciudades (Remy, 2005; Ballén, 2009; Caballero, 2009), no solo por la mencionada autoconstrucción, sino también por modelos como la CUAVES (Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador) y las UCV (unidades comunales vecinales de Huaycán), de barriadas planificadas por el Estado con participación activa e integral de la población. Sin embargo, en las últimas décadas, la participación como herramienta ha venido perdiendo potencia, reduciéndose a presupuestos participativos, consultas vecinales puntuales, y casos específicos de defensa de espacios públicos amenazados por procesos privatizadores. Cabe aquí recordar que la «escalera de la participación» (Arnstein, 1969) muestra cómo en los primeros peldaños se trata más bien de una manipulación que resulta negativa. Más arriba, los procesos de consulta son un mero formulismo («te pregunto y luego haré lo que me parezca»), y solo en los peldaños más altos hablamos de un verdadero poder ciudadano. Habría que cuidar que el asunto no se reduzca a «la participación de los dominados en su propia dominación» (Lefebvre, 2003), y la intervención de los arquitectos a una mera mediación facilitadora de los procesos que refuerzan las desigualdades sociales.

3. Si bien diversos autores han reflexionado sobre las particularidades del espacio público en Lima (Takano y Tokeshi, 2007; Vega Centeno, 2006 y 2017; Ludeña, 2014 y 2020), en la práctica, se observan una serie de imprecisiones sobre lo que significa recuperar un espacio público: obras y acciones independientes en lugar de proyectos integrales, diseños enfocados en el espectáculo en lugar de responder al uso, estética que responde al ornato municipal en vez de fomentar la apropiación de las personas, espacios de control en vez de espacios de libertad, etc. La distancia entre la teoría y la práctica impide superar el abandono del espacio público, y nos lleva a otra crisis: la de la banalización, con iniciativas que estarían intentando combatir la desigualdad directa, pero sin ser conscientes que, a su vez, refuerzan la desigualdad estructural con acciones para invisibilizarla.

Frente a esta situación, se propone una revisión del marco teórico, y un replanteamiento de las herramientas proyectuales con las que actuamos sobre el espacio público, a partir de la experiencia en una serie de proyectos de investigación-acción realizados en Lima Norte durante los últimos cinco años.

### ③ MARCO TEÓRICO: MIRADAS CRÍTICAS

Según el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima, el espacio público es «un lugar, fuera del ámbito privado, donde los ciudadanos tienen la opción de interactuar y circular gratuita y libremente». Pero para Ludeña<sup>4</sup>, «espacio público no es aquel espacio urbano ocupado por el público, sino aquel donde se desarrollan actividades con las cuales el valor de lo público tiene sentido. Puede haber millares de personas en un espacio público y quizá este no tiene ningún atributo de valor de lo público (...), una calidad inherente al desarrollo de una convivencia moderna, democrática, solidaria y proactiva» (Ramos, 2013).

La primera definición, oficial e institucional, entiende el espacio público como un contenedor que puede ser llenado con la actividad humana. La segunda, en cambio, de un intelectual crítico, supera la noción de simple ocupación, y resalta la importancia de «lo público» y la convivencia. Es la pérdida de ese sentido de lo público de lo que hablamos cuando mencionamos la crisis del espacio público. Y la convivencia en la ciudad es, naturalmente, convivencia entre diferentes, inherentemente portadora de conflicto.

Diversos autores explican que el conflicto puede ser positivo y creativo. Fabbri (2017, p.132), señala que «el consenso, el acuerdo se presenta como tregua provisional, como pausa dentro del conflicto». Ranciere, que el arte «puede intervenir en la configuración consensual, generando espacios disensuales» (Capasso, 2018). Y Mongin (2003), que

la urbanidad democrática (...) es un arte de la discordancia, un arte de hacer posible el conflicto entre los individuos sin favorecer la guerra civil. El conflicto, en efecto, tiene que ver con la ciudad, con el exterior de la ciudad, con mi propia forma de ser en la ciudad.

Pero los peruanos tenemos miedo al conflicto. Como se ha mencionado anteriormente, los conflictos más profundos de nuestra sociedad no están resueltos. La historiadora Cecilia Méndez señala que «la gente no quiere hablar de temas conflictivos» y menciona «la herencia de Sendero» (Munive, 2014), el sociólogo Sinesio López dice que simplemente «no sabemos discutir», y el politólogo Alberto Vergara (2021) invita a «reaprender el conflicto».

Ciertamente el miedo a lo desconocido, a lo distinto, a lo incontrolable e impredecible es consustancial a la ciudad, esa «alteridad que se generaliza» (Delgado, 2011). Pero es precisamente la acción frente a esos miedos para conquistar la ciudad lo que constituye la ciudadanía (Borja 2003). En palabras de Mockus (2004): «cooperar, sentirse en casa, vencer los miedos. Pero para ello se requiere algo muy básico: confianza. Y resulta que la confianza es un bien escaso en el Perú. Según una encuesta realizada por Latinobarómetro, el 54 por ciento de los peruanos dice que tiene poca confianza en las personas que viven dentro de sus propias comunidades (BID-LAPOPOP, 2016-2017<sup>5</sup>), siendo superados solo por Brasil, Haití y Bolivia. Y según World Values Survey (Salazar 2021), solo el 4.2% de los peruanos piensa que la mayoría de la gente merece confianza.

¿Cómo reaprender el conflicto sin espacio público donde encontrarnos y convivir aceptando nuestras diferencias y semejanzas? ¿Cómo salir de la desconfianza y el miedo a lo público en una ciudad producida por 30 años de urbanismo neoliberal? Es necesario volver la mirada a enfoques críticos con la tendencia actual.

Para Borja (2003) la ciudadanía es un elemento central en la conformación de la ciudad, una construcción que se vincula con la de los lugares significantes para la vida de sus habitantes (Dammert, 2004). El ciudadano se define por su rol activo, participando de la conflictividad urbana de manera cotidiana. La ciudad, entendida como espacio público, sería el espacio político por excelencia donde se expresan las voluntades colectivas y que está marcado por la presencia de conflicto.

Bajo esta mirada, el conflicto en la conquista de Lima durante el fenómeno migratorio del siglo XX, estudiado y narrado por Matos Mar (2004), sería claramente un proceso de construcción de ciudadanía. Los migrantes llegaron no solo a ocupar el espacio de la capital: lo transformaron, ejerciendo su derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad (Lefebvre, 2017) es una especie de superderecho por el cual los ciudadanos se erigen como tales en tanto que son partícipes de los procesos de transformación de la ciudad. No se trata solo de estar u ocupar la ciudad, sino de hacer la ciudad o producirla.

Siguiendo esa línea, Lefebvre desarrolla el concepto de producción del espacio: el espacio es un producto que, a diferencia de otros productos de uso y consumo, se interviene él mismo en su producción (Lefebvre 2003). Este proceso estaría marcado por el conflicto entre el espacio concebido (las representaciones del espacio), el espacio vivido (los espacios de representación), y el espacio percibido (las prácticas del espacio) (2003).

Lo urbano no puede entenderse como escenario armónico acabado sino como espacio de conflictos, de enfrentamientos, espacio de lo imprevisible, de desequilibrios, donde las «normalidades» se desarman y rearmen a cada momento. (...) La utopía concreta en el espacio urbano es, por tanto, accidentada y contradictoria. Es allí donde se movilizan las diferencias. (Martinez Lorea, 2013. p. 27)

El espacio no es algo, sino alguien, concluye. En diálogo con Lefebvre, los Situacionistas desarrollaban su crítica radical al urbanismo moderno, al que acusaban de construir, «mediante el chantaje de la utilidad», un hábitat que «no se ha hecho para las personas, sino a pesar de ellas, contra ellas» (Kotanyi & Vaneigem, 1961).

El interés por el sujeto más que por el objeto, contra el intento por anular el conflicto urbano en pro del orden y el control social del espacio, nos lleva a Jane Jacobs, activista pionera en la denuncia al asesinato de las ciudades en manos de los planificadores urbanos de los años sesenta. En su libro «Muerte y vida de las grandes ciudades», defendía la ciudad viva, la vida cotidiana en los barrios, la riqueza de las veredas, la importancia del comercio local y los ojos en la calle (Jacobs, 2011).

En la actualidad, el interés por las ideas de Jacobs, Lefebvre y los Situacionistas, resurge en el debate urbano. Delgado (2022), por ejemplo, afirma que «decir espacio es decir conflicto», y califica al urbanismo neoliberal como «una máquina de desconflictualización» que se usa para pacificar la ciudad con diseños que desprecian cualquier tipo de apropiación distinta a la preconcebida, negando el hecho de que «la vida social que genera el espacio se nutre de lo mismo que la altera». Elabora así una crítica a lo que denomina «ciudadanismo»:

Su meta es conseguir una democratización tranquila de la sociedad que no altere ni amenace los planes de acumulación capitalista, que no cuestione los mecanismos de control real sobre la sociedad y que resulte inofensiva para las agendas políticas oficiales. Su filosofía sostiene que el sistema capitalista puede ser más humano y, en nombre de tal posibilidad, encauza y vuelve razonables a las facciones conflictivas de la sociedad... (Delgado, 2016)

¿Cómo re-introducir esta noción de conflicto en los procesos de producción de espacio público para potenciar una ciudad(anía) viva? Contra la fragmentación socio espacial, miradas integrales al territorio que promuevan debates amplios sobre las dinámicas a escala barrial. Contra las obras sueltas,

dispersas y cerradas, proyectos «semilla» que requieran ser cuidados y acompañados por todos. Contra la manipulación en los procesos, participación crítica para defender la ciudad como una obra abierta que hacemos todos, juntos.

### ③ **PROPUESTA: HERRAMIENTAS PROYECTUALES CONTRA LA DESIGUALDAD**

Rancière (2005, p. 58) sostiene que «constituir un espacio público (...) supone transformar los espacios materiales de la circulación de personas y bienes en espacios disensuales, introduciendo en ellos un objeto incongruente, un tema suplementario, una contradicción».

Existen proyectos que han intentado enfrentar con procesos de investigación-acción los aspectos simbólicos y estructurales de la desigualdad urbana desde la escala barrial, respondiendo a los retos de la ciudad informal en sus propias lógicas, con enfoques y metodologías particulares, cuestionando y provocando conflictos positivos. Es el caso de los procesos de regeneración urbana desde el espacio público desarrollados por la Coordinadora de la Ciudad (en Construcción) –CCC– en los últimos cinco años<sup>6</sup>. Nos centraremos en el Proyecto Fitekantropus, y en el Programa Urban95 Lima, ambos en Lima Norte.

Los procesos de CCC buscan ser replicables y escalables, por lo que se diseñan y evalúan como proyectos piloto que no pretenden resolver problemas solo con arquitectura, sino a través de ella construir los «espacios disensuales» que hagan posible su solución.

Entre las herramientas propuestas por CCC, las principales son el Proyecto Urbano Integrador (PUI), el Proyecto Palanca y el Proyecto Semilla.

#### **Proyecto Urbano Integrador**

Cada barrio, entendido como unidad territorial de gestión, debe contar con una visión de desarrollo compartida por todos sus habitantes, estructurada en un sistema en el que los diferentes proyectos se relacionan gracias a una narrativa común. Este instrumento abarca lo físico, lo social y lo institucional, enfrentando la problemática del territorio de manera integral y estratégica. Es un documento abierto, flexible y dinámico, constantemente revisado y ajustado, que no necesita estar «terminado» para empezar a aplicarse. Es una hoja de ruta que va cambiando conforme se recorre el camino.

En el Proyecto Fitekantropus de La Balanza, el PUI espacializa el concepto de los «barrios culturales» latente en el imaginario colectivo gracias al trabajo de la FITECA<sup>7</sup>, unificando un territorio fragmentado en 27 asentamientos humanos que compiten por los recursos, en un sistema urbano conformado orgánicamente por cuatro «barrios culturales».

En Urban95 Año Nuevo, se organizan subsistemas urbanos estratégicos conformados por redes de espacios públicos que penetran en los equipamientos cerrados para generar un barrio seguro, lúdico y educador.

6 Como continuación de un trabajo que empezó en 2007 con el colectivo CITIO (Ciudad Transdisciplinar)

### Proyecto Palanca

Los diferentes proyectos que estructuran el sistema del PUI deben tener jerarquías y temporalidad, de modo que la ejecución de unos desata las fuerzas que hacen posibles a los otros. Para activar el sistema es necesario saber dónde aplicar el impulso inicial. El objetivo es que con un esfuerzo concentrado y coordinado (por no decir mínimo) se pueda apalancar todo el proceso.

El Parque Pukllary Llajta (PUI La Balanza) apalanca la conformación de los «barrios culturales» al convertirse en una bisagra entre cuatro asentamientos humanos, convirtiendo un muro que los separaba en una banca que los reúne.

El Parque Libertad (PUI Año Nuevo) busca disolver el muro ciego entre el colegio y su entorno (identificado como producto y productor de inseguridad), generando un atrio de salida mediante un giro en la vía vehicular que amplía el área reducida en la que antes se concentraban y entorpecían todas las actividades.

En el Parque Villa Clorinda, el proceso inicia retirando la reja de medio parque para comprobar que un espacio abierto y con estructuras lúdicas puede generar la cohesión necesaria para poder soñar con la recuperación integral del barrio.

▼ Imagen 1

Parque Pukllary Llajta,  
Barrio Cultural El  
Mirador (2018)



7 Fiesta Internacional de Teatro en Calles Abiertas, que se realiza desde hace 20 años en La Balanza, y que en 2021 hizo merecedor al grupo La Gran Marcha de los Muñeones (su principal gestor) del Premio Nacional de Culturaisiplinar)

## ► Imagen 2

Parque Pukllary Llajta,  
Barrio Cultural El  
Mirador (2018)



### Proyecto Semilla

A veces, no se tiene la suficiente fuerza para completar de una vez un proyecto palanca, o se duda sobre dónde y cómo aplicarlo. Para probar se debe realizar una acción estratégica mínima, un gesto simbólico, una provocación que genere el deseo y la necesidad colectiva del proyecto, demuestre su potencial y verifique las hipótesis del diseño. Es el equivalente a la intervención táctica, pero concebida orgánicamente: un proyecto semilla está vivo y depende del cuidado que se tenga para que se mantenga vivo y crezca.

En el Parque Tahuantinsuyo (La Balanza), el proceso se inicia sembrando unas estructuras que sirven para que nadie sepa su función. Los niños empiezan a jugar, los vecinos salen a limpiar, se sientan a comer, el espacio se convierte en un cine, un lugar de encuentro. Las piezas se van consolidando, de algo muy sencillo y económico, en algo más sólido y complejo. Los niños van encontrando nuevos usos, y los arquitectos respondemos a ello en consecuencia, ejecutando una nueva etapa. Así se empieza a tejer, espontáneamente, todo el ecosistema de cuidados de la ciudad, lo que permite llegar a un espacio público de iguales condiciones al de cualquier otra zona de la ciudad de mayor nivel socioeconómico.

En el Parque de la Integración (Urban95 Lomas de Carabayllo), se trabaja sobre un muro abandonado, inseguro, pero potencial. En los talleres, los vecinos elaboran propuestas de cómo reutilizarlo, y la utopía concreta de la transformación del barrio queda sembrada en el imaginario de quienes ven el muro caer por su propia acción, que les permite pasar de un lado al otro libremente. En los huecos, aparecen estructuras lúdicas que generan una intensidad de momentos cotidianos de encuentro y creación colectiva.

► Imagen 3

Plaza Lúdica del Parque  
Tahuantinsuyo –  
consolidación (2018)



En «Jardín Primavera, el Barrio de los Niños», el gesto de pintar una línea roja en el piso que señala la integralidad del proyecto y rutas posibles de ser interpretadas de distintas maneras, genera momentos de encuentro que llevan a la concreción de pequeños espacios públicos y a la apertura del local comunal.

La interrelación entre estas tres herramientas proyectuales es libre. No es necesario contar con un PUI perfectamente terminado para llevar a cabo un proyecto palanca, pues este plano-visión ha de ser una obra abierta, como la ciudad. El proyecto palanca puede ayudar al diagnóstico del PUI; del mismo modo, el semilla puede encontrar elementos que re-estructuren el palanca.

Los procesos de CCC buscan ser replicables y escalables, por lo que se diseñan y evalúan como proyectos piloto que no pretenden resolver problemas solo con arquitectura, sino, a través de ella, provocar el conflicto que permita su solución participante.

### **CONCLUSIONES: APUNTES PARA NUEVOS ENFOQUES HACIA UNA NUEVA CIUDAD(ANÍA)**

Una sociedad desigual produce un espacio desigual, y viceversa. Ante a esa dinámica, la arquitectura y el urbanismo pueden operar como incentivos perversos a la desigualdad, siempre que busquen soluciones puntuales a problemas concretos, sin comprender la complejidad de la producción del espacio. La teoría unitaria de Lefebvre (2003), es un llamado a los arquitectos a salir del encierro de la caja del espacio concebido (las representaciones del espacio), para aproximarse al espacio percibido (las prácticas espaciales) y al espacio vivido (los espacios de representación).

## ▲ Imagen 3

Plaza Lúdica del Parque  
Tahuantinsuyo –  
consolidación (2018)



Un urbanismo que rehúye del conflicto y cuyo objetivo es el orden y control del espacio, niega la posibilidad de construcción de ciudadanía y el verdadero derecho a la ciudad de la población. En cambio, proyectos que entienden que el espacio público es conflicto, generan la posibilidad de un combate directo a las raíces de la desigualdad.

Para aceptar el conflicto se requiere leer la ciudad como una obra abierta - «un sistema complejo e incompleto» (Sassen, 2014)-, como un palimpsesto de relatos yuxtapuestos, y no como una hoja en blanco en la que se imponen proyectos. El conflicto aparece como «espacio disensual» en el encuentro entre lo nuevo y las preexistencias, y su potencial se manifiesta al invertir las lógicas de la participación: de «proyectos participativos» (llegar a un barrio a hacer participar a los pobladores de algo nuevo) a «procesos participantes» (leer los procesos en curso y sumarse a ellos críticamente, re-habitando el espacio).

Urge revisar las herramientas que nos brinda la arquitectura, desde la multiescalaridad y multitemporalidad de los proyectos, es decir, lo macro y lo micro, el largo plazo y lo inmediato, todo a la vez, retroalimentándose: acciones concretas enmarcadas en planes y visiones de futuro, siempre de ida y vuelta entre lo posible y lo deseable, entre lo ideal y lo urgente, tendiendo puentes entre el Estado y la población, con una pedagogía espacial entendida como interaprendizaje entre la academia y la calle.

Contra la desigualdad urbana, el rol del arquitecto debe replantearse, de técnico que controla a jardinero que cuida, de adulto que produce a niño que juega. El arquitecto debe ser un provocador que desata conflictos.

**REFERENCIAS**

- Alegre, M. (2015). *Una nueva generación urbana*. Peru21. Recuperado de <https://peru21.pe/opinion/mariana-alegre-nueva-generacion-urbana-183321-noticia/>
- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Ballén, M. (2007). *Hacer espacio y dejar espacio: infraestructuras que construyen dominio público. Procesos relacionales para una ocupación física y social* (tesis de pregrado). Universidad Ricardo Palma.
- Benach, B. y Delgado, M. (2022). *Márgenes y Umbrales. Revuelta y desorden en la colonización capitalista del espacio*. Barcelona: Virus Editorial.
- Borja, J. y Muxi, Z. (2003). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Electa.
- Borja, J. (2003). *La ciudad conquistada*. Alianza Editorial.
- Caballero, A. (2009). *Participación y Arquitectura. Diseño en el espacio público* (tesis de pregrado). PUCP.
- Capasso, V. (2018). Lo político en el arte. Un aporte desde la teoría de Jacques Rancière. *Estudios de Filosofía*, 58, 215-235.
- Collantes, E. y Vera, J. Urbanismo(s) táctico(s) en Lima-Perú, 2001-2021. Otras formas de producción de espacio público. *Arquitextos*, 37, 115-140
- Constant (2009). *La nueva Babilonia*. Gustavo Gili.
- Dammert, L. (2014). Eure reseñas: La ciudad Conquistada. Jordi Borja. *Revista Eure*. XXX, 90, 124-126.
- Delgado, M. (2016). *Ciudadanismo: la reforma ética y estética del capitalismo*. Catarata
- Delgado, M. (2011). *El espacio público como ideología*. Catarata.
- Echevarría, R. (2006). *La ontología del lenguaje*. Granica (original publicado en 1994)
- Eco, U. (1992). *Obra abierta*. Planeta (original publicado en 1962).
- Fabbri, P. (2017). *Elogio del conflicto*. Sequitur.
- Kotanyi A. & Vaneigem, R. (2006). Programa elemental de la oficina de urbanismo unitario. En *Urbanismo situacionista*. Gustavo Gili
- Ivain, G., Kotanyi, A., y Vaneigem, R. (2006). *Urbanismo situacionista*. Gustavo Gili
- Jacobs, J. (2011). *Vida y muerte de las grandes ciudades* (Trad. A. Abad). Capitán Swing (original publicado en 1961).
- Lefebvre, H (2017). *El derecho a la ciudad*. Capitán Swing (original publicado en 1968).
- Lefebvre, H. (2003). *La producción del espacio* (Trad. E. Martínez). Capitán Swing (original publicado en 1974).
- Lefebvre, H (1969). *El derecho a la ciudad*. Península.
- Ludeña, W. (2020). *Lima espacio público. Perfiles y estadística integrada 2010. Dossier 2019. Espacios públicos en contraste*. PUCP
- Ludeña, W. (2014). Paisaje y espacio público. Del paisaje evocado al espacio público desbocado. *Aula Abierta*. PUCP. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=3VD9z5Ff-IM&ab\\_channel=PUCP](https://www.youtube.com/watch?v=3VD9z5Ff-IM&ab_channel=PUCP)
- Martínez-Lorea, I. (2013). Henri Lefebvre y los espacios de lo posible. En H. Lefebvre, *La producción del espacio* (pp. 9-28). Capitán Swing.
- Matos Mar, J. (2004). *Desborde popular y crisis del Estado. Veinte años después*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Mockus, A. (2014). Ciudad: cooperar, sentirse en casa, vencer los miedos. En *Habla ciudad* (pp. 61-68). Arquine.
- Mongin, O. (2003). *Espacios público y modernidad. Las ciudades (in)visibles. Espacios de riesgo, espacios de ciudadanía*. CCCB. Citado en [https://www.youtube.com/watch?v=m\\_bxV6coLcA&ab\\_channel=SoyCámaraCCCB](https://www.youtube.com/watch?v=m_bxV6coLcA&ab_channel=SoyCámaraCCCB)
- Munive, J. (2014). Cecilia Méndez: La herencia del terrorismo impide pensar en los rebeldes del pasado. En *Ideele*, 237.
- Nugent, G. (2021). *El Laberinto de la choledad. Páginas para entender la desigualdad*. Penguin Random House
- Ramos, V. (2013). La calle es de todos. *PuntoEdu*, 9(283), 2-4.
- Remy, M. (2005). *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú: un reconocimiento del terreno y algunas reflexiones*. IEP.
- Rancière, J. (2005). *Sobre políticas estéticas*. Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona.
- Salazar, D. (2 de julio de 2021). *Por qué los peruanos no podemos detener esta absurda escalada antidemocrática*. El País. Recuperado de <https://elpais.com/opinion/2021-07-03/por-que-los-peruanos-no-podemos-detener-esta-absurda-escalada-antidemocratica.html>
- Sassen, S. (2014). ¿Hablan las ciudades? En *Habla ciudad*, (pp.15-30). Arquine.
- Sassen, S. (2017). *El espacio urbano como capacidad*. Ciudades Creativas. Recuperado de <https://www.ciudadescreativas.org/2018/04/01/el-espacio-urbano-como-capacidad-saskia-sassen/>
- Takano, G. y Tokeshi, J. (2007). *Espacio público en la ciudad popular: reflexiones y experiencias desde el Sur*. Serie Estudios Urbanos N° 3. DESCO.
- Trachana, A. (2014). *Urbe Ludens*. Ediciones Trea.
- Vega Centeno, P. (2017). La desigualdad invisible: el uso cotidiano de los espacios públicos en la Lima del siglo XXI. *Territorios* (36), 23-46. <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.5097>
- Vega Centeno, P. (2006). *Lima: Espacio público y ciudad sostenible*. Palestra
- Vergara, A. (2021). *Ciudadanos sin república. De la precariedad institucional al descalabro político*. Planeta.
- Zapata, A. y Rojas, R. (2013). *¿Desiguales desde siempre? Miradas históricas sobre la desigualdad*. IEP (Estudios sobre Desigualdad, 6)





## La apropiación como condición del derecho a la ciudad. El caso de la política de mejoramiento barrial de Villa Jardín, Municipio de Lanús, Buenos Aires.

Appropriation as a condition for the right to the city. The case of the neighbourhood improvement policy of Villa Jardín, Municipality of Lanús, Buenos Aires.

**Eugenia Jaime** (Profesora en Urbanismo, Instituto del Conurbano, UNGS.)

marieugeniajaime@gmail.com /  orcid.org/0000-0003-2829-3055

**Julián Salvarredy** (Profesor en Arquitectura, Centro de Investigación de Transformaciones Territoriales y Derecho a la Ciudad, FADU, UBA)

salvarredy@gmail.com /  orcid.org/0000-0001-6021-1860

### Resumen

Durante los últimos veinte años, en la región se desarrollaron políticas públicas de mejoramiento barrial con el propósito de urbanizar asentamientos precarios. Sin embargo, estas intervenciones han afectado una masa relevante de pobladores para desarrollar plenamente su derecho a la ciudad. Por otra parte, son significativos los obstáculos que encuentran los pobladores para transitar estos procesos de manera apropiada, según términos de Lefebvre, como una condición de una producción justa y democrática.

El presente texto reflexiona, a partir del trabajo de la asociación civil Proyecto Habitar, en alianza con la Defensoría General de la Nación Argentina durante 2018, sobre el papel que juega la apropiación en los procesos de urbanización que incluyen relocalización de población, específicamente en el barrio Villa Jardín del municipio de Lanús, Área Metropolitana de Buenos Aires, a partir de la implementación de una política pública de mejoramiento barrial. Para el análisis, se establecieron tres dimensiones: los aspectos técnico-constructivos, aspectos socio-organizacional y, por último, los aspectos políticos e institucionales. Con dicho abordaje multidimensional se busca identificar el papel que juega la apropiación para alcanzar y efectivizar el derecho a la ciudad.

### Palabras clave

Derecho a la ciudad, apropiación, relocalización, desigualdad

### Abstract

During the last twenty years, public policies for neighborhood improvement have been developed in the region with the purpose of urbanizing precarious settlements. However, these interventions have affected a relevant mass of inhabitants to fully develop their right to the city. On the other hand, the obstacles that faced the settlers to transit these processes in an appropriate manner are significant, according to Lefebvre's terms, as a condition for a just and democratic production.

This article reflects, based on the work of the civil association Proyecto Habitar, in alliance with the Defensoría General de la Nación Argentina during 2018, on the role played by appropriation in urbanization processes that include population relocation, specifically the implementation of a public policy of neighborhood improvement in Villa Jardín - Lanús in Metropolitan Area of Buenos Aires. For the analysis, three dimensions were established: technical-constructive aspects, the socio-organizational aspect and, finally, the political and institutional aspects. This multidimensional approach seeks to identify the role of ownership in achieving and realizing the right to the city.

### Keywords

Right to the city, appropriation, relocation, inequality

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710-2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmason Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# LA APROPIACIÓN COMO CONDICIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD. EL CASO DE LA POLÍTICA DE MEJORAMIENTO BARRIAL DE VILLA JARDÍN, MUNICIPIO DE LANÚS, BUENOS AIRES

Eugenia Jaime  
Julián Salvarredy

**EUGENIA JAIME** es arquitecta recibida FAU-UNLP. Se graduó de Magister en Planificación Urbana y Regional en FADU-UBA y es candidata a doctora por la UNGS en el posgrado de Estudios Urbanos por el Instituto del Conurbano. Tema de investigación: Acción pública e instrumentos de transformación urbana en asentamientos informales. Docente investigadora en el Área Urbana del ICO-UNGS y en la FADU-UBA dirigiendo equipos de investigación y extensión vinculados a la temática. Participante en calidad de expositor y conferencista en diferentes eventos académicos nacionales y regionales, autora de artículos y co-autora de libros.

**JULIÁN SALVARREDY** es Doctor en Urbanismo y Arquitecto por la Universidad de Buenos Aires, especialista en Tecnología y Producción de Arquitectura FADU UBA y Magister en Planificación Urbana y Regional. Coordina la asesoría urbana de Proyecto Habitar, colectivo en el que realiza planes urbanos de ordenamiento y estratégicos, así como programas y proyectos arquitectónicos y urbanos. Director del programa de posgrado de la UBA «Transformaciones Territoriales y Derecho a la Ciudad» y docente investigador en la misma casa de estudios desde 2002, donde dirige proyectos de investigación y extensión vinculados a las transformaciones territoriales y el derecho a la ciudad. Ha escrito artículos y libros en publicaciones especializadas.

Durante los últimos veinte años, se han desarrollado en la región políticas públicas de mejoramiento barrial con el propósito de urbanizar las villas y asentamientos precarios. Se trata de acciones complejas y contradictorias, en el marco de la producción desigual de la ciudad, característica del sistema capitalista en la región. Este desarrollo afectó las posibilidades de una relevante masa de pobladores de desarrollar plenamente su derecho a la ciudad.

Por otra parte, son significativos los obstáculos que encuentran los pobladores para poder transitar estos procesos de manera apropiada. Cuando se dice apropiada se hace en los términos de Lefebvre, como una condición de una producción justa y democrática de los procesos urbanos, en contraposición a la vinculación alienada y alienante con la producción y reproducción de la ciudad. En este sentido, cuando estas políticas incorporan procesos de relocalización de la población desatan momentos críticos que permiten observar el modo en que los habitantes se apropian o no de dicha situación.

En el análisis de estas políticas es posible avanzar en la comprensión del complejo entramado multiescalar de relaciones territoriales e históricas. El presente texto reflexiona, a partir del trabajo de la asociación civil Proyecto Habitar, en alianza con la Defensoría General de la Nación Argentina durante 2018, sobre el papel que juega la apropiación en los procesos de urbanización que incluyen relocalización de población, específicamente en lo sucedido en el barrio Villa Jardín del municipio de Lanús, Área Metropolitana de Buenos Aires, a partir de la implementación de una política pública de mejoramiento barrial.

En el relevamiento realizado por el equipo de Proyecto Habitar, para informar sobre la situación habitacional de los relocalizados de la política pública, se encontró que las problemáticas habitacionales específicas involucraban no solo aspectos físicos y constructivos de las nuevas viviendas y el entorno creado, sino también problemáticas sociales vinculadas con la habitabilidad y las relaciones entre sus habitantes y el entorno social. Para el análisis de esta información, se establecieron tres dimensiones de análisis: una de los aspectos técnico-constructivos, otra del aspecto socio-organizacional y, por último, una vinculada a los aspectos político e institucional. Con dicho abordaje multidimensional fue posible identificar el papel que juega la apropiación para alcanzar y efectivizar el derecho a la ciudad. En esta medida, estas reflexiones aportarán a las políticas socio urbanas del ámbito local en favor de ese derecho colectivo.

## ① ANTECEDENTES DE UN PROCESO DE PROTAGONISMO SOCIAL EN UNA HISTORIA DE LUCHA Y RESISTENCIA

Desde mucho antes de la conquista española y la fundación de la ciudad de Buenos Aires, hace ya casi 500 años, los pueblos nómades recorrían sus pastizales y vivían de la caza y la pesca en comunidades relativamente pequeñas. En aquel tiempo, la tierra no era de nadie y era de todos. El recuerdo de este modo de vida social y en relación con la naturaleza, que sucedió en este territorio, favoreció una perspectiva crítica y creativa para desnaturalizar las condiciones y reglas de la vida urbana en el contexto del capitalismo contemporáneo. En el territorio de la Cuenca Matanza Riachuelo, se encontraron restos de las poblaciones más antiguas de la pampa argentina.

Años después, con la fundación de la Buenos Aires de la conquista asentada, la proximidad al curso de agua proveyó ventajas comparativas para la generación de energía y la evacuación de residuos. La desembocadura del río Matanza al Río de la Plata se encontraba relativamente próxima al fuerte, centro administrativo y político de la nueva ciudad, y generaba por su forma un puerto natural. Por otro lado, los vientos del sudeste, las crecidas del río, y los anegamientos e inundaciones que esto acarrearba no eran características promisorias.

Durante la primera mitad del siglo XX, comenzó el establecimiento de numerosas plantas industriales en las márgenes del Río (Auyero, 2001). El aprovechamiento intensivo que realizaron allí las fábricas instaladas contaminó el aire y el suelo, y se comenzó a vislumbrar un agotamiento de sus explotaciones. Entre las empresas radicadas allí se encontraban metalúrgicas y frigoríficos (Auyero, 2001; Silvestri, 2003).

Esto profundizó las características hostiles del sector, generando un espacio urbano incompatible con el desarrollo residencial formal y promoviendo un paisaje urbano signado por extensos muros perimetrales que dieron por resultado calles sin vida. Detrás de uno de estos muros comenzó a crecer la Villa Jardín; la Imagen 1 indica su localización.

▼ Imagen 1

Villa Jardín en el Área Metropolitana de Buenos Aires, el municipio de Lanús, y el sector urbano. Fuente: Salvarredy, 2021.



Villa Jardín comenzó a poblarse con aquellas familias obreras, mal pagadas, que encontraron espacio libre para instalarse en las proximidades de las fábricas. Esto significa que tuvieron que convivir con la crecida, la inundación y la contaminación que las fábricas emitían, pero también con la accesibilidad y con la posibilidad de contar con una vivienda asequible para ellas, en general, construida por esfuerzo propio con tecnologías y materiales conocidos.

La localización en las proximidades de la siderúrgica Fabricaciones Militares fue un recurso relevante en relación con las posibilidades del trabajo que implicaba para la población. Hacia 1950, las políticas públicas provinciales dirigidas al desarrollo de grandes obras hidráulicas transformaron el cauce original del río en el tramo de Villa Jardín; se realizaron rectificaciones y las obras

públicas rellenaron el cauce viejo, y en menor medida también lo hicieron los pobladores, tal como se puede apreciar en la Imagen 2.

En la bibliografía especializada y en los registros oficiales, se describe a Villa Jardín como parte de un proceso que lleva casi un siglo. Años después, fue escenario de la resistencia al desalojo forzoso promovido por las denuncias de «los propietarios de los terrenos ocupados por Villa Jardín», que fue detenido a través de la acción de los pobladores y la articulación política con «concejales de Lanús que apelaron a la Provincia y obtuvieron legislación para detener el proceso» (Massidda, 2017). Esto evidencia las diferencias y matices que históricamente aparecen en distintos sectores del Estado, en este caso entre el gobierno provincial y la intendencia de la ciudad de Buenos Aires.

► Imagen 2

Las transformaciones territoriales en un sector autoconstruido en un ambiente vulnerable. Imágenes de 1940 y 1965. Fuente: <https://www.histarmar.com.ar/Puertos/BsAs/Riachuelo-Rectificacion.html>



La villa era una de las más pobladas de la provincia de Buenos Aires; rondaba a mediados del siglo XX los 30 000 habitantes. Poseía una dinámica social muy activa con pobladores organizados y representantes barriales, vinculados con los procesos de organización obrera y movilización social de la época. Su situación fue retratada en esos años por el largometraje *Detrás de un largo muro* (1958). Cada imagen y cada diálogo retratado en aquel filme aborda los modos que adopta el desarrollo desigual del territorio. En los cuadros de la cinta, se recuperan el proceso de migraciones internas y la conformación espacial de las villas de Buenos Aires, de tal modo que el espacio urbano y la vida cotidiana se integran en sus distintas dimensiones.

A la luz de estas y otras historias, se fueron configurando los nuevos barrios; asentamientos autoconstruidos, que se organizaron a partir de acuerdos alcanzados entre aquellos que iban llegando y habitando estas áreas próximas a la ciudad, los que progresivamente alcanzaron condiciones de habitabilidad barrial según un modo autorregulado de sostenibilidad social, política y económica (Varela y Cravino, 2008; Di Virgilio y Rodríguez, 2007; Snitcofsky, 2015; Jaime y Salvarredy, 2019).

Más de medio siglo después, en 2008, el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a favor de los pobladores de la cuenca Matanza Riachuelo, abrió un nuevo capítulo en la historia de lucha por el derecho a la ciudad, en este caso, protagonizada por los pobladores organizados frente al proceso de relocalización de quienes habitaban las casas autoconstruidas más próximas al Riachuelo. Estas familias fueron realojadas en las viviendas nuevas ejecutadas por el Estado en el predio lindero, en el que antes funcionaba la empresa Fabricaciones Militares.

## ② LAS DOS CARAS DE LA RELOCALIZACIÓN EN EL PROCESO DE RECONFIGURACIÓN DEL ESPACIO URBANO

Antes de abordar puntualmente el caso que involucra a Villa Jardín en un proceso de relocalización, es importante reconocer que estas acciones imperan en un contexto global que responden, en términos de Harvey (2006, citado en Lombardo, 2012), a las contradicciones internas del capitalismo que se expresan mediante la formación y modificación constante del paisaje físico. Esto implica que la noción de espacio asociado involucre dos variables: una relacionada con la localización del capital fijo capaz de producir ese paisaje físico, y otra que contiene las necesidades por cambiar o transformar ese espacio.

En efecto, un proceso de relocalización de población tiene esa capacidad de generar cambios y alteraciones en distintos ámbitos, tanto en el físico como en el económico y social, tal como se verá descrito en el caso de Villa Jardín. Se entiende a la relocalización como fenómeno problemático urbano que, tal como lo menciona Softestad (citado en Serje, 2011), constituye una de las modalidades de transferencia de población impuesta por el Estado, independientemente de las razones para llevarlas a cabo.

Esta reorganización intensiva de los espacios físicos y el desplazamiento de población, tal como se esbozó anteriormente, no es una relación reciente. De acuerdo con Rincón, Barrera y Cortés (2018), histórica y mundialmente las transformaciones territoriales y, principalmente, la instalación de grandes proyectos, planes o políticas públicas ha implicado la movilización de poblaciones que se vieron obligadas a trasladarse de su lugar de origen; incluso, se reubicaron asentamientos enteros en aras de la construcción de megaproyectos.

Este carácter global del fenómeno ha hecho que organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se pronuncien al respecto, y emitan protocolos y manuales para establecer reglas y, sobre todo, brindar un enfoque de derechos a una acción que trae consigo conflictos sociales, económicos, ambientales, entre otros. De acuerdo con estos organismos, cuando la relocalización sea inminente, se debe asegurar la adopción de medidas de información, consentimiento, participación, indemnización, reasentamiento, así como acceso a instancias administrativas y judiciales; con estas acciones se busca principalmente evitar los desalojos forzosos (Rincón et al., 2018).

El trabajo realizado reconoce que la construcción del espacio urbano está dada, por un lado, por las relaciones entre los actores que permiten la

institucionalización de acuerdos que norman y ordenan el espacio y las actividades de reproducción en el territorio, y, por otro, advierte, en acuerdo con Lombardo (2012), que no todas las relaciones de reproducción se llegan a institucionalizar de la misma manera o con el mismo significado para todo el conjunto social. Esto implica el surgimiento de usos alternativos y prácticas articuladas a la reproducción de algunos grupos sociales, transformaciones que, a su vez, están asociadas con los cambios que se generan en los procesos socioeconómicos en que la reproducción se inserta, lo cual modifica el movimiento de los actores, las relaciones, las prácticas, los usos y la organización de los elementos en el territorio.

En este sentido, el presente análisis asume el espacio urbano como una construcción estructurada por sus habitantes, advirtiendo que la omisión de las relaciones, prácticas, acuerdos y el desconocimiento de la apropiación que han ejercido los actores sobre el espacio lleva a que el territorio se asuma como un objeto aislado, con sus problemáticas, de manera individual y segmentada. Tener esto en cuenta es clave en los procesos de relocalización para alcanzar el ejercicio pleno del derecho a la ciudad. En esa línea, las proximidades vecinales entre otras variables son un recurso intangible que no debe ser menospreciado.

### ③ **LA CAUSA MENDOZA: JUDICIALIZACIÓN, RELOCALIZACIÓN Y DERECHO A LA CIUDAD EN LA CUENCA MATANZA RIACHUELO**

Un punto de partida para la urbanización del barrio Villa Jardín es la llamada Causa Mendoza<sup>1</sup>, que se origina en el año 2004, cuando un grupo de vecinos del asentamiento Villa Inflamable y profesionales del Hospital Interzonal de Agudos Pedro Fiorito, en el Partido de Avellaneda, presentan una demanda judicial contra el Estado nacional, la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 44 empresas, por daños y perjuicios sufridos a raíz de la contaminación del río Matanza-Riachuelo, solicitando, asimismo, la recomposición del ambiente dañado.

El 8 de septiembre de 2008, la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina falló a favor de los demandantes y determinó la responsabilidad de los gobiernos demandados y de las empresas, lo que implicó que, en materia de prevención y recomposición del daño existente, fueran los responsables primarios de la ejecución del Programa Integral para el Saneamiento de la Cuenca (PISA)<sup>2</sup>. En ese contexto, estos organismos e instituciones definieron políticas urbanas que incluyeron programas

1 Su nombre se debe a Beatriz Mendoza, una asistente social que trabajaba en Barrio Inflamable y que lideró este fallo histórico para la organización barrial.

2 El Fallo Mendoza estableció el número de 17 771 soluciones habitacionales para el cumplimiento del Plan de Urbanizaciones de Villas y Asentamientos (PF-Villas) precarios en riesgo ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo. En este contexto, el municipio de Lanús desarrolló un anteproyecto urbano para el predio de Fabricaciones Militares, con múltiples destinos, sectores designados a las viviendas de interés social requeridas.

específicos de urbanización de villas y asentamientos precarios de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR).

En virtud de la sentencia, el Estado nacional, provincial y el Municipio de Lanús, entre otros, firmaron el Convenio Marco para el cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental de la CMR. En este, se establecieron los objetivos, entre los cuales se resaltan dos: mejorar la calidad de vida de la población y «relocalizar a aquellas familias que se encuentran en sectores urbanos de riesgo ambiental inminente». Distintos niveles de la gestión estatal se comprometieron en estos convenios.

El Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios<sup>3</sup> (PF-Villas) del Estado nacional asume la responsabilidad de adoptar las medidas y controles necesarios para el cumplimiento de los acuerdos suscritos, y supervisar y auditar el inicio, el avance y la finalización de cada proyecto. La Provincia de Buenos Aires asume la responsabilidad de visar las certificaciones de avance de obra emitidas por los municipios. El Municipio, por su parte, asume la tarea de suscribir los contratos de obra con las empresas adjudicatarias resultantes del proceso de licitación y llevar adelante la ejecución de la obra. El 26 de junio de 2012 es suscrito un convenio particular para la obra que incluía 529 viviendas en el predio de Ex Fabricaciones Militares, Villa Jardín, tal como se puede apreciar en la Imagen 3.

Durante la primera etapa, el equipo interdisciplinario registró los vínculos que los pobladores habían construido como parte de la producción social del barrio. En los espacios de las manzanas y las esquinas se construyeron también afinidades y lealtades. También existían algunos conflictos entre pobladores de diversos sectores del barrio. Esta situación, al producirse un cambio de orientación política en la gestión del municipio, pasó a ignorarse, y la continuidad del proceso siguió criterios de ejecución de obra, desconociendo las trayectorias y vínculos de los pobladores entre sí, y con los espacios que habitaban.

► Imagen 3

Anteproyecto Planta Urbana para el predio de Ex Fabricaciones Militares. Fuente: Defensoría General de la Nación del 12 de junio de 2017.



3 Dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

En ese contexto, la primera etapa de construcción otorgó 174 viviendas a pobladores de Villa Jardín que vivían sobre el camino de sirga y debieron relocalizarse para que sus viviendas fueran demolidas y dieran paso a la apertura de la avenida Riachuelo (Imagen 4). Este procedimiento fue efectuado entre el 23 y el 27 de enero de 2017. Las observaciones críticas de los pobladores relocalizados comenzaron el mismo día en que fueron mudados, como quedó registrado en los documentos del Ministerio Público.

Entre las políticas que mitigarían la situación presentada se hallaban el Programa Nacional de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, y el Plan de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios en riesgo ambiental, segunda y última etapa. Ambos programas actuarían sobre las 53 hectáreas en las que se circunscribe el barrio.

La puesta en marcha de estas políticas transmutó la vida cotidiana de los pobladores al tiempo que se transformaba el espacio urbano y residencial. Estos cambios dieron lugar a conflictos que se manifestaron en cuestiones económicas, técnicas, políticas y espaciales que no fueron resueltas, y se agudizaron al concretar las primeras relocalizaciones. En la imagen 5, se puede observar una síntesis de dichas modificaciones, y reconocer la fracción del territorio que fue autoconstruida por sus habitantes y la que es transformada a partir de la implementación de las políticas urbanas.



▲ Imagen 4

Relocalización  
prioritaria de familias  
afectadas por la apertura  
de la avenida Riachuelo.  
Elaboración propia.  
Fuente: imágenes del  
Google Earth.

Estas relocalizaciones dieron lugar a múltiples reclamos en prácticamente la totalidad de las viviendas, entre ellos, filtraciones de agua, problemas en la instalación de provisión de agua, falta de tanques o sanitarios. Por otra parte, algunos problemas surgieron al poner en funcionamiento los servicios de luz, agua o gas, con posterioridad a la entrega de las viviendas. Frente a esto, el municipio de Lanús se encargó del seguimiento de las mejoras por realizar. En sucesivos relevamientos posteriores, el Ministerio Público presentó informes en los que dejó expuesto que las refacciones eran insuficientes, y persistían los problemas denunciados.

► **Imagen 5**

Síntesis de las transformaciones territoriales entre 2008 y 2018 en Villa Jardín.  
Fuente: Salvarredy, 2021.



Luego de una serie de intercambios de reclamos y respuestas insatisfactorias, en julio de 2018, la Defensoría presentó a la justicia un informe técnico. Frente a ello, se solicitó que el relevamiento técnico fuera realizado por un equipo independiente del Equipo Riachuelo. A partir de esa solicitud surge el contacto con el equipo de investigación urbana de la Asociación Civil Proyecto Habitar (PH).

El análisis realizado por PH se llevó a cabo desde una perspectiva de derechos humanos, fundamentado en distintos artículos del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En relación con sus postulados, se llamaba la atención sobre las deficientes condiciones de «habitabilidad» vinculadas a los riesgos estructurales y la seguridad física, la relevancia de la soportabilidad de los gastos, postulados que, comprendidos de manera integrada junto con otros, dejaban registro explícito de la importancia de la participación de las personas afectadas.

#### ④ **LA APROPIACIÓN DEL ESPACIO EN FUNCIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD**

Al analizar el trabajo realizado por PH, no se puede desconocer cómo fue abordado el análisis de situación socio-urbana de los pobladores relocalizados. Uno de los puntos clave en el trabajo fue la observación de aquellas regularidades que acontecen habitualmente en los procesos de urbanización informal, es decir, a aquellas prácticas sociales instituidas en torno a las técnicas de construcción, el movimiento de los recursos y los acuerdos que reglan las tensiones que se generan en dichos procesos.

De este modo, el equipo de investigación, con base en su experiencia profesional, realizó un borrador que permitiera prefigurar una guía para relevar aspectos socioespaciales de la situación, tanto antes de los mejoramientos y relocalizaciones como después de las relocalizaciones en las nuevas viviendas. Las cuestiones que se consideraron fundamentales para aportar a una evaluación crítica fueron:

- La situación técnico-constructiva, es decir, los aspectos materiales de viviendas e infraestructuras urbanas.
- Las posibilidades de apropiación de las nuevas instalaciones, en cuanto a la incorporación de los nuevos métodos en la realización de las tareas cotidianas.
- La rehabilitación del tejido social del que formaban parte, sus modos de organización e institucionalización de acuerdos.

Estos tópicos se constituyeron en guías para la observación y ayudaron a indagar en la compleja trama de relaciones que caracterizan estos procesos. Los sucesivos encuentros con el equipo Riachuelo de la Defensoría General de la Nación para profundizar en el conocimiento del proceso y en el estudio de los antecedentes y bibliografía del caso permitieron trazar un programa de

acciones para relevar la situación habitacional de los pobladores relocalizados desde la perspectiva del derecho a la ciudad.

Teniendo en cuenta que, tal como lo indica Lefebvre (1975), las relaciones sociales no son creadas por ninguna disciplina ni profesional que interviene en el territorio, únicamente la vida social y la praxis en su capacidad global poseen este poder; por tanto, el derecho a la ciudad implica una producción urbana apropiada, colectiva y consciente. En consecuencia, la relación entre el modo en el que se fue configurando el proceso de urbanización de Villa Jardín permitió rescatar lo apropiado y apropiable del caso.

Se entiende que la apropiación no se refiere únicamente a la propiedad; por el contrario, se trata de un proceso de producción en el cual un individuo o grupo social transforma en su bien algo exterior (Lefebvre, 1971; citado en Núñez, 2011). Por esa razón, se analizaron desde esta perspectiva los problemas observados a partir de las demandas y reclamos de los pobladores, en ocasiones vinculados con los modos de hacer ciudad promovidos por el proceso de relocalización; relacionados con la circulación de recursos (antes, durante y después de este movimiento), y también con los acuerdos que viabilizaron los procedimientos, y las acciones que surgen de los hechos de la relocalización y sus características materiales actuales.

No en vano, retomando los argumentos de Núñez (2011) basados en el pensamiento y obra de Lefebvre, cuando se habla de apropiación, se debe situar el hábitat, ya que justamente habitar es apropiarse de algo, en este caso, del espacio y sus relaciones. Para esta autora, en la migración intraurbana que lleva consigo la relocalización, el habitar adquiere distintas formas y modalidades en las que impera la necesidad y la sobrevivencia. En consecuencia, «la relación de la población con su lugar de vida es una de las áreas donde planes, programas y proyectos, acciones de ingeniería social y violencia operan de la mano de teorías configuradas como políticas urbanas, desenraizadas de las prácticas sociales efectivamente operantes» (Núñez, 2011, p. 175).

Esta perspectiva integral y compleja incidió en el equipo de investigación, que buscó trascender de un informe convencional, que observara de un modo fragmentario los deterioros físicos o constructivos, a un informe multidimensional que, a partir de la aproximación física y temporal al territorio, se basara en la experiencia que los habitantes traen y promueven en procesos de establecimiento individual y colectivo de relaciones de distintas escalas de complejidad.

Para la realización del informe técnico, se relevaron 71 viviendas de 174; se registró la situación habitacional de 254 habitantes, en 93 hogares. Esta tarea permitió dejar constancia de las características específicas de la situación desde la perspectiva del derecho a la ciudad, que puede observarse en las respuestas a las consultas realizadas por los voluntarios de Proyecto Habitar involucrados en esta actividad. La información vertida por los pobladores del 40 % de los hogares relocalizados constituyó el insumo principal para el análisis.

Así, la organización del estudio se estableció sobre la base de las siguientes dimensiones de análisis para abordar la evaluación crítica:

1. **Técnico-constructiva:** que refiere al estudio de los aspectos técnicos que determinan las fallas constructivas y los deterioros detectados en los materiales de viviendas e infraestructuras urbanas entregadas.
2. **Socio-organizacional:** a partir de la cual se observó la apropiación del espacio de los pobladores relocalizados en las nuevas instalaciones, en cuanto a la posibilidad de contar con recursos sociales, económicos y técnicos para afrontar la vida cotidiana desde la unidad familiar.
3. **Político-institucional:** desde la que se analizó la reconstrucción del tejido social, expresado en la participación de los pobladores en la organización e institucionalización de acuerdos sociales vinculados al nuevo territorio.

Dicho análisis dimensional se abordó, en primera instancia, desde una aproximación general y, luego, con un análisis pormenorizado.

### 1. Dimensión técnico-constructiva

La autoconstrucción de viviendas y barrios implica un proceso complejo que está fuertemente determinado por la dificultad para acceder a los recursos materiales necesarios siguiendo los modos de operar que impone el mercado formal (compra, contratación, subcontratación). Los pobladores desarrollan en ese contexto, un conjunto de tácticas para la resolución de su situación habitacional, cuyos procedimientos son específicos.

A pesar de tratarse de procesos muy diversos, pueden encontrarse en ellos algunas regularidades que adquieren su particularidad según los procesos territoriales, cada momento histórico, cada caso y cada barrio. Desde el punto de vista constructivo, estas regularidades aparecen en las tecnologías que se utilizan para la producción de las viviendas. Las mismas son conocidas por los pobladores bien sea por su trayectoria habitacional o por la frecuente presencia de obreros de la construcción que aportan un conocimiento de la práctica, la que pueden replicar con destreza, trasladando con estas prácticas no solo el saber hacer, sino también el modo de organización del espacio.

Este entorno progresivamente va mejorando con el esfuerzo y los recursos de los que disponen los pobladores, agregando horas de trabajo en tiempos libres laterales a su dedicación laboral, usualmente informal, en un proceso de apropiación del espacio que se va haciendo consciente a medida que va recogiendo los espacios de la vida cotidiana, del trabajo y de las representaciones establecidas por el colectivo social.

La tecnología utilizada en estos casos, por un lado, puede tener algunos grados de deficiencia en sus condiciones de habitabilidad; por otro lado, se trata de elementos próximos a los habitantes, que conocen su lógica de construcción y transformación. A partir del relevamiento barrial realizado junto con los defensores en la primera visita al territorio se pudieron observar distintas manifestaciones de los problemas constructivos, que surgen en las edificaciones, en los espacios comunes, infraestructuras y equipamientos urbanos.

Desde esta primera instancia, fue posible reconocer dos tipos de problemas: los propios de la edificación, cuya existencia podía reconocerse antes de

la relocalización (como los problemas de las pendientes o las microfisuras de los paramentos), y un segundo grupo de problemas que son consecuencia de la existencia continua de los primeros en el tiempo, como los derivados del ingreso reiterado de agua de lluvia por paredes, cielorrasos o instalaciones diversas.

El informe del Ministerio Público señalaba que la persistencia de estos problemas «produce consecuencias en otros elementos de terminación, cuya afectación y exposición al deterioro prolongado incide en su cualidad material». Como consecuencia indirecta de estas deficiencias, el espacio interior ve disminuida su capacidad de resguardo de las condiciones de habitabilidad mínimas, ya que «exponen a la población a riesgos en su salud, al estar expuestos a la humedad, el frío o el agua, y a su integridad física, al existir un peligro de colapso de losa, cielorraso o de cualquier otro elemento estructural».

En las viviendas con problemas constructivos observados, no existen indicios de ser agravado por un mal uso o abuso de sus materiales y espacios. Los materiales constructivos y, sobre todo, su forma de colocación y ensamble son los únicos factores determinantes en los problemas observados, agravados por las características propias del método constructivo elegido y la falta de recursos en relación con el conocimiento de sus características y posibilidades de reparación y mantenimiento con las que cuentan los pobladores relocalizados.

Entre los problemas que se observaron en los paneles conformados por alma de polietileno y revestidos con hormigón proyectado, se encuentra la presencia de microfisuras y rajaduras exteriores e interiores. Esto es producto de una incorrecta dosificación del mortero empleado; puede ser en las proporciones de sus elementos principales (cemento y arena), o en el modo o agregado de la fibra correspondiente. En el relevamiento inicial del barrio, se registraron problemas constructivos que exceden el ámbito de la vivienda, vinculados con las infraestructuras colectivas, los espacios comunes, el escurrimiento del agua de lluvia en la red vial.

Los problemas constructivos observados dan cuenta de errores propios de la edificación que requieren la programación de soluciones urgentes, para evitar avanzar en situaciones de riesgo estructural y la afectación a las condiciones de habitabilidad. Para relevar estas condiciones, se continuó con un acercamiento a la situación interna de los conjuntos y viviendas, que implicó, en una primera instancia, la visita a cuatro casos representativos, a modo de primer muestreo. Se relevó una vivienda de cada tipología y una de cada piso de una de las torres para conocer los problemas derivados de estas fallas estructurales y los propios del espacio interior.

Con este bagaje se pudo armar un cuestionario, que se realizó a un significativo número de pobladores, complementado con una inspección visual que permitió conocer el estado en que se encontraban los materiales de la vivienda. Se relevaron revestimientos de pisos y muros, carpinterías, artefactos sanitarios, cielorrasos, cubierta de techos e instalaciones: sanitarias, cloacales, eléctrica y de gas.

Las respuestas dan cuenta de que el 83,8 % de los hogares presenta deficiencias en pisos y muros; el 79 %, en las carpinterías; el 80 %, en los aparatos sanitarios (fundamentalmente las bañeras); el 87 %, en los cielorrasos; y el 40 %, en los techos.

en las cubiertas (problemas de ingreso de agua de lluvia). En cuanto a las instalaciones, se encontraron numerosas deficiencias según su especificidad. En el 62,85 % de los casos relevados se manifestaron deficiencias en la instalación de la red de agua y desagüe. Las deficiencias vinculadas a la conexión eléctrica aparecieron en el 27,14 % de los casos.

## 2. Dimensión socio-organizacional

En este tipo de contextos, los espacios construidos con los recursos de los pobladores suelen ser deficientes e insalubres en el comienzo de los procesos barriales. Los recursos que abundan habitualmente son las posibilidades de organización, las prácticas solidarias y los saberes situados, pero habitualmente carecen de recursos económicos y materiales suficientes. De esta manera, alcanzan condiciones de habitabilidad barrial, según un modo autorregulado de sostenibilidad económica.

En el largo proceso en el que predomina la autoproducción barrial, la presencia de los recursos estatales es mínima en comparación con los barrios «formales». No se provee la infraestructura de servicios y equipamientos, ni siquiera la mínima vinculada a los derechos más esenciales, como agua potable y cloacas, energía o servicios básicos. Es posible comprender la disposición de recursos del Estado en el marco de los que Oszlak y O'Donnell (1981) definen como políticas por acción y omisión.

En el proceso territorial observado, pueden identificarse acciones que reflejan la disposición de los recursos del Estado. Entre ellas, transforman el territorio al hacer llegar infraestructura y servicios a las industrias de la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR). Estas acciones implican un tipo de transformación territorial a partir de lo socio-laboral, que excede lo productivo en sí, motivando muchas veces migraciones y radicaciones diversas.

Lo que prima en el proceso de asentamiento y construcción de las villas es la disposición de recursos económicos propios de los pobladores. Sean los materiales que compran, reciclan o reutilizan, o los implicados en las tareas de autoconstrucción que llevan adelante extendiendo su jornada por fuera de la laboral, con merma de su tiempo libre personal, social y/o de dedicación y disfrute familiar. Es de este modo como se disponen los recursos y se alcanzan paulatinamente el acceso al agua potable, conectándose cada familia a través de «mangueras»; el acceso a la energía eléctrica, con postes y cables dispuestos por los pobladores en el barrio; y la construcción de pozos unifamiliares, que deben desaguar frecuentemente por la altura de las napas. Se trata de un modo de resolución que luego implica un bajo costo de mantenimiento y un nulo costo de servicios, que, por otra parte, por sus propias características, resulta muchas veces de calidad y cantidad insuficientes.

Los primeros intercambios con los pobladores permitieron registrar, además de la falta de recursos para ampliar o reparar las cuestiones referidas al espacio, otras problemáticas vinculadas a la posibilidad de afrontar los costos que implica esta nueva localización en las viviendas y el conjunto en el funcionamiento (servicios e impuestos) y el mantenimiento (refacciones necesarias por el uso, instalaciones, servicios, etc.).

Como se puede ver en los puntos anteriores, existe una relación entre la edificación producida y la interacción de recursos de los pobladores, técnicos y del Estado. Esta cuestión, que implicaba una situación de precariedad o déficit cualitativo o cuantitativo en muchos casos, tiene, sin embargo, una lógica de resolución interna. El modo de afrontar los gastos está determinado por las posibilidades que se han construido históricamente, y el tipo de respuestas a los límites de estos recursos «disponibles».

En este contexto, la relocalización presenta el desafío de transformar simultáneamente muchas de las variables en juego. Es necesario que la gestión territorial de este proceso de relocalización comprenda estas relaciones. En este sentido, resultó importante recorrer el sitio, relevar el estado de los espacios exteriores y realizar algunas entrevistas a pobladores, tanto en una reunión de vecinos como a los pobladores de cada una de las tipologías del conjunto.

El nuevo conjunto representa un desafío para la articulación de recursos (de los pobladores, técnicos y estatales) que requieren nuevas estrategias. La nueva localización implica la necesidad de acordar con nuevos vecinos cuestiones comunes, y resolver gastos de mantenimiento y funcionamiento, que son propios de una vivienda de mejores condiciones. El análisis de esta cuestión particular permitió establecer alguna de estas relaciones con mayor precisión para generar unas primeras reflexiones y conclusiones preliminares en el tercer punto de este documento.

Para conocer si existieron dificultades para la apropiación del espacio de las viviendas del ex predio militar, se indagó en la manera en que los habitantes del barrio resolvieron los conflictos que se les presentaron respecto a las nuevas instalaciones. Para el proceso investigativo fue preciso conocer con qué recursos contaban frente a los conflictos producto de la nueva situación edilicia. De este modo, se clasificaron los recursos según fueran de orden económico, social o técnico.

Del total de entrevistados, el 100 % manifestó haber tenido algún problema constructivo. El 14,3 % utilizó recursos económicos propios para resolver los conflictos contratando a un especialista. El 34,28 % recurrió a los conocimientos propios o de allegados para valerse de recursos técnicos que les permitieran resolver los problemas. En el 51,42 % de los casos no contaban con recursos económicos ni de ningún tipo para resolver los deterioros causados por el mal funcionamiento. El 37,17% del total de vecinos solicitaron recursos al gobierno municipal para resolver sus conflictos habitacionales con respuestas escasas o nulas.

Se relevó también la falta de recursos económicos para solventar los costos derivados de la nueva localización, es decir, los costos de los servicios públicos como agua, energía eléctrica y gas. El 81,43 % de los entrevistados manifestó tener dificultades para el pago de alguno de los servicios antes mencionados. Entre las formas de resolución se detectó que para el pago de la energía eléctrica el 55,72 % tiene la tarifa eléctrica subsidiada y, en relación con el servicio de gas, utilizan planes de pagos. El servicio de agua al momento de hacer las entrevistas no se había regularizado, por lo que la información al respecto fue muy dispersa.

En líneas generales, las alternativas que presentaron para afrontar el pago de los servicios se enfocaron en respuestas individuales; el 42,85 % hizo referencia a la refinanciación de deuda o la solicitud de préstamos. Entre las alternativas a los altos valores, algunos vecinos manifestaron la necesidad de controlar el consumo, realizar trabajos extras, entre otras opciones. Sin embargo, un 5,72 % manifestó no contar con una forma de resolver el valor de las tarifas.

### **3. Dimensión político-institucional**

Para el análisis de esta dimensión, se parte de la certidumbre de estar trabajando en un sector caracterizado por la situación de precariedad en todas las dimensiones urbanas, tanto en lo social como lo ambiental y habitacional, por lo que se generan acuerdos de convivencia, regulaciones barriales o vecinales, que permiten sobrevivir a estas condiciones e inclusive mejorarlas progresivamente cuando se conjugan los objetivos, intereses y acciones de los pobladores en el tiempo y el espacio.

Esto puede verse, por ejemplo, en los acuerdos entre pobladores que regulan la distribución de la tierra en el barrio, sus localizaciones y límites, que se van disponiendo según tratos internos; y en acuerdos vinculados a la seguridad y convivencia, que regulan las actividades que se producen en horarios específicos, o las actividades admitidas en áreas de uso común o circulación, los sectores de la villa que se iluminan, etc.

En este contexto, otro tipo de acuerdos barriales se suceden vinculados a la resolución de las tareas reproductivas y de cuidados. La población de estos barrios afronta cíclicamente dificultades para encontrar un trabajo formal. Los bajos salarios imponen la necesidad de generar recursos a las unidades de convivencia con la actividad laboral de todos los miembros adultos (y en ocasiones los menores también). Frente a esta situación, en muchas ocasiones se resuelven mediante la colaboración de vecinos y vecinas, o miembros de la familia que habitan el mismo barrio.

Para conocer cómo se fueron reconstruyendo los vínculos entre los pobladores indagamos en las trayectorias habitacionales, observando las localizaciones anteriores y las nuevas para identificar si se sostenían los vínculos de proximidad o se establecieron nuevos, si prestan servicios a la comunidad (comerciales, religiosos, educativos) y, finalmente, si expresan conformidad respecto a la nueva vecindad.

Se tenía presente, por el recorrido y relevamiento preliminar en el interior de las viviendas, que la mayor parte de las problemáticas constructivas observadas luego de las relocalizaciones derivaban de deficiencias fundamentales como las filtraciones sistemáticas por las cubiertas y los paramentos. Con respecto al sostenimiento de los vínculos de proximidad, se detectó un alto porcentaje de casos de vecinos que los mantuvieron, lo que dio lugar en algunos casos (en particular la vivienda en bloque) a tensiones en la relación de vecindad debido a la modalidad de vivienda en altura.

Por otra parte, en el 24 % de los casos se relevó que algún miembro de la familia prestaba servicios a la comunidad, mayoritariamente servicios profesionales u oficios. Del total de servicios identificados el 82,35 % corresponden

a servicios profesionales u oficios; el 10,3 %, a servicios de venta; el 3,72 %, religiosos; y 3,72 %, educativos. En relación con la capacidad instalada, en cuanto a personas con oficios vinculados a la construcción, se encontraron ocho albañiles, cuatro pintores y un electricista.

Se relevaron sintéticamente las trayectorias habitacionales, dando cuenta de la procedencia inmediatamente anterior de los pobladores encuestados; prácticamente en la totalidad de los casos refirieron provenir de la Villa Jardín. Se incluyó en la encuesta la antigüedad del grupo familiar y la precisión sobre la localización de la vivienda anterior en la villa. También se registraron manifestaciones de insatisfacción respecto de la nueva localización, con argumentaciones variadas.

En las entrevistas, pudo recabarse una referencia de pertenencia barrial a manzanas o pasillos que habitaban en la localización precisa de Villa Jardín, así como algunas rivalidades entre estos sectores. Se registraron situaciones conflictivas en pobladores de sectores que, antes de la relocalización, se encontraban en pasillos «en conflicto» y que fueron ubicados en departamentos en una misma vivienda colectiva, uno sobre el otro o compartiendo medianera. Al analizar y superponer geográficamente los movimientos de las relocalizaciones, puede observarse, tal como lo indica la Figura 8, que estos lazos o identidades presentes no registran continuidad en la ubicación actual.

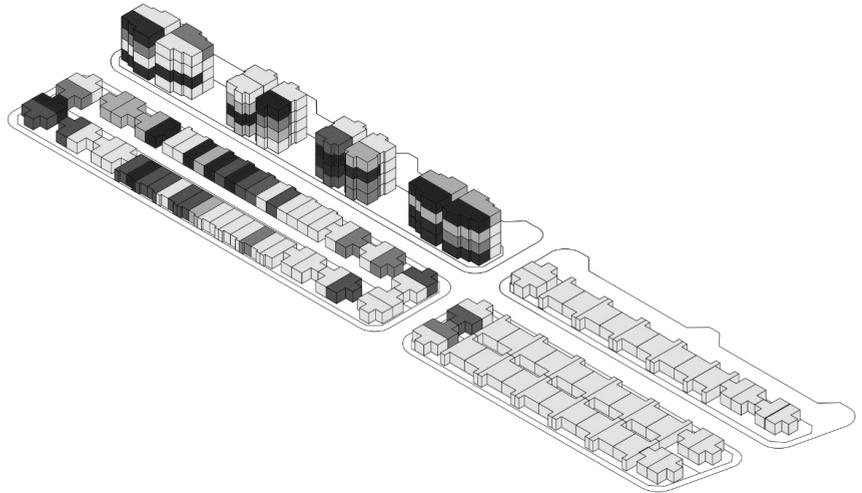
Al estudiar el caso, se pudo observar que algunas cuestiones referidas a la localización del barrio en la ciudad incidieron en las definiciones de etapas, prioridades y modos en los que se produjo el proceso de relocalización. ¿Por qué comenzar con los vecinos de la avenida Riachuelo? El criterio del fallo definió «relocalizar a aquellas familias que se encuentran en sectores urbanos de riesgo ambiental inminente»; a partir de esto, la urbanización se promovió para la totalidad del barrio. Es necesario observar críticamente una estrategia de prioridades que, al comenzar reuniendo en un mismo edificio a los vecinos de pasillos en conflicto, subrayó algunos aspectos de la conflictividad y desestimó lazos de solidaridad históricamente construidos.

En este sentido, el caso permite revisar la relación que se produce entre las operaciones de mejoramiento barrial, y las políticas metropolitanas como la urgencia de grandes vialidades (en este caso la avenida Riachuelo), la ejecución de nuevos puentes o el desarrollo de sectores urbanos por «revalorizar» como la política que el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (período 2010-2018) tuvo para todo el sector sur de la ciudad, propiciando la movilización y reproducción de capitales inmobiliarios nacionales e internacionales.

El caso más cercano a Villa Jardín es la Villa Olímpica de Villa Soldati, barrio del sur de la ciudad de Buenos Aires (Figura 9). Dicho proyecto surge por la celebración de los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018 en la capital argentina y en la cual, en los complejos habitacionales, se alojaron los atletas y las delegaciones, para posteriormente estas viviendas ser objeto de operaciones inmobiliarias privadas, con la particularidad de que fueron construidas con fondos públicos; es decir, se movilizó un suelo público hacia el dominio privado, valorizado a través de la intervención del Estado, lo que promueve lógicas especulativas al ofrecer viviendas nuevas en un sector de la ciudad degradado,

► **Imagen 6**

Manzana de procedencia de los pobladores encuestados según color. Fuente: Elaboración propia, según encuesta de octubre de 2018.



que tiene altos niveles de informalidad y la mayor concentración de población en villas en la ciudad (Wonsiak, 2019).

⑤ **CONSIDERACIONES SURGIDAS A PARTIR DEL ANÁLISIS**

El proceso de aproximaciones analíticas sucesivas que se ha descrito hasta este punto permitió el desarrollo de una serie de consideraciones, tanto vinculadas a los aspectos generales del proceso como a las especificidades de cada una de las dimensiones estudiadas.

En cuanto a los aspectos generales, resulta necesario reformular la estrategia general de abordaje para este tipo de intervenciones que involucran relocalización de población, desde una perspectiva histórica y situada. Esto implica conocer los problemas específicos de sus aspectos constructivos, de acuerdos y recursos de un modo sistemático y relacional; las características materiales, los recursos disponibles y los que se deben fortalecer o complementar; y el modo y detalle de los acuerdos sociales. Conocer, en definitiva, las características del proceso anterior y la proyección de la dinámica actual en el tiempo. Para el caso de la situación habitacional de los pobladores relocalizados en Villa Jardín, implica:

- **En relación con la dimensión técnico-constructiva:** que el conjunto habitacional presenta un proceso de deterioro que puede observarse en los espacios exteriores, en las construcciones, espacios interiores e instalaciones. Pueden distinguirse cuestiones que requieren una acción urgente vinculada a la seguridad estructural y riesgos graves, y situaciones propias de la desarticulación o desidia en la programación estatal del mantenimiento edilicio.



▲ **Imagen 7**

Sobre la derecha la Ciudad de Buenos Aires y la Villa Olímpica, el nuevo puente «olímpico», y a la izquierda Villa Jardín. Fuente: ACUMAR 2018.

- **En relación con la dimensión socio-organizacional:** que las posibilidades de revertir esta situación actualmente dependen fundamentalmente de los recursos técnicos, materiales y económicos de los pobladores. En el proceso actual de crisis social y económica, de regresión en las posibilidades de la población de mejorar su situación, se plantea un panorama futuro de agravamiento en relación con el deterioro edilicio y la paulatina degradación de las condiciones de habitabilidad, muy a pesar de la remediación precaria que los pobladores pueden efectuar con recursos insuficientes respecto a los que requiere el adecuado mantenimiento de la edificación en cuestión.
- **En relación con la dimensión político-institucional:** que es indispensable fortalecer la participación de los pobladores en las definiciones que hacen al proceso territorial que habitan; de lo contrario, la posibilidad de sostener acuerdos o disponer de recursos para el mantenimiento o mejora de la edificación o el barrio que habitan resulta inviable. El desconocimiento de las fortalezas y potencialidades que residen en los pobladores que han construido su vivienda y su barrio durante 70 años impone una situación de enajenación, resistencia y conflicto que requiere de acciones que devuelvan a estos pobladores la posibilidad de continuar desarrollando estas dinámicas socialmente valiosas.

En virtud de estas observaciones, resulta necesario establecer una serie de acciones que operen sobre cada una de estas cuestiones de un modo relacional y procesual, tal cual se ha observado. En ese sentido, para el caso investigado,

se recomendó –en el informe entregado a la Defensoría General de la Nación– la puesta en marcha de un programa de integración socio-urbana para la reparación y el mantenimiento edilicio del barrio Villa Jardín<sup>4</sup>.

La propuesta programática recupera el conocimiento social-histórico del proceso de los pobladores, su experiencia de vida y su trayectoria urbana. Propone una reconstrucción de un proceso apropiado que permita integrar a los pobladores a la construcción colectiva y apropiada de sus problemas urbanos, un programa cuya instrumentación garantice un proceso de gestión democrático y sustentable, con disponibilidad de recursos en función de la reparación de las injusticias que se viven en estos territorios hace tanto tiempo.

### APRENDIZAJES Y REFLEXIONES FINALES

Como se ha desarrollado en trabajos anteriores, las políticas de urbanización territorializadas han logrado trascender las «enlatadas». En las mismas, el actor local era solo objeto de política, «un beneficiario». La territorialización de la política hizo emerger, por un lado, a los actores locales, y con ellos a los conflictos urbanos propios de dichas localizaciones (Jaime y Salvarredy, 2019).

A pesar de que las políticas más «avanzadas» han incorporado el criterio de abordaje multidimensional, cuando los problemas que plantea la comunidad implican decisiones que están fuera de la dimensión de análisis o bien exceden la escala del recorte, los profesionales se quedan sin respuesta y la comunidad sin representación. Tal es el caso de los instrumentos de participación que acaban operando como mesa de entrada de quejas, o como cartelera de las obras de mejoramiento y urbanización.

De este modo, el abordaje multidimensional se ve restringido al proceso concreto de transformación espacial, no pudiendo establecerse relaciones entre las problemáticas construidas y propuestas de transformación que excedan el territorio de actuación de la política en marcha. En relación con las escalas de intervención, este hecho opera en la construcción de problemáticas erróneas debido al sesgado recorte espacial que se hace. Así, la política desatiende la intencionalidad que promueve cambios en escalas mayores. Finalmente, estas políticas promueven una participación activa de los pobladores, dando lugar a la incorporación de sus intereses y propósitos en los procesos de transformación urbana. Sin embargo, los intereses de los actores locales no se restringen solamente al recorte definido por la política, ni espacial ni socialmente. De esta manera, se dificulta la reflexión sobre el carácter multiescalar de los problemas.

Hasta este punto se han descrito sucintamente las transformaciones acaecidas en torno a la implementación de políticas urbanas de mejoramiento y urbanización de asentamientos informales, para el caso de Villa Jardín, Lanús.

4 Corresponde aclarar que el programa de integración socio-urbana se propuso como borrador para ser desarrollado junto con los pobladores y sus organizaciones, quienes, con capacidad de gestión, acompañamiento técnico, recursos económicos y productivos, y acuerdos establecidos de un modo apropiado y colectivo, lo llevarán adelante.

En el recorrido por el caso, se analizaron los espacios de actuación, el abordaje multidimensional de los problemas tratados y las escalas de apropiación que abarcan los problemas públicos que circulan en dichas políticas. Del trabajo de investigación realizado surgieron nuevas reflexiones que servirán para enriquecer la construcción del problema teórico.

Este proceso reúne las acciones realizadas por los actores para la transformación del territorio con el movimiento intencionado de recursos materiales, cognitivos y simbólicos, promoviendo avanzar en el reconocimiento de las complejas relaciones multidimensionales y multiescalares que caracterizan las intervenciones de las políticas de mejoramiento barrial en barrios predominantemente autoconstruidos.

## REFERENCIAS

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres, las prácticas clientelistas del peronismo*. Manantial.
- Catenazzi, A., Cravino, M. C., Quintar, A., Da Representação, y N., Novick, A. (2009). *El retorno de lo político a la cuestión urbana. Territorialidad y acción pública en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Editorial UNGS, Prometeo.
- Demare, L. (Director). (1958). *Detrás de un Largo Muro* [cinta cinematográfica]. Argentina Sono Film.
- Di Virgilio, M. y Rodríguez, C. (2007). *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros, Documento de trabajo* (49). Instituto de Investigaciones Gino Germani. FSO, Universidad de Buenos Aires.
- Harvey, D. (2006). *La geografía de la acumulación capitalista: una reconstrucción de la teoría marxista* (Trad. Corominas y García). Documents d'anàlisi metodològica en Geografia.
- Jaime, E. (2017). *Acción pública e informalidad urbana. Transformaciones urbanas en el proceso de urbanización de Villa Monte Matadero, Quilmes, 2004-2013* [Tesis de Maestría]. PROPUR, FADU, Universidad de Buenos Aires.
- Jaime, E. y Salvarredy J. (2019). Mutidimensión y multiescalaridad en procesos de mejoramiento barrial. Instrumentación pública de las transformaciones urbanas. *Seminario Desigualdades Urbanas en el Sur Global*. Bogotá, Colombia.
- Lefebvre, H. (1975). *El derecho a la ciudad*. (3ª ed). Península. [original 1967].
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing Libros. [original 1974].
- Lombardo, J. D. (2012). *La construcción del espacio urbano en el Área Metropolitana de Buenos Aires: sus características*. Fundación CICCUS - Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Massidda, A. L. (2017). *Lo político en lo urbano: Transformaciones en Villa Jardín, 1958-72*. IX Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Núñez, A. (2011). Formas socioterritoriales de apropiación del habitar y derecho al espacio diferencial. *Territorios*, 24, pp. 165-191.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Documento G.E. CLACSO/Nº4. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).
- Rincón, A., Barrera, P., y Cortés, D. (2018). Configuración del desplazamiento / emplazamiento de población como hecho territorial en intervenciones de desarrollo urbano. Siglo XXI. Medellín, Colombia. En A. Rincón y A. Correa (Comp.), *Desarrollo territorial, reasentamiento y desplazamiento de población: Realidad, política pública y derechos en la ciudad latinoamericana del siglo XXI*. Personería de Medellín. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Arquitectura, Escuela de Planeación Urbano Regional.
- Salvarredy, J. (2021). *El proyecto urbano inclusivo como instrumento de la gestión territorial* [Tesis de doctorado inédita]. FADU, Universidad de Buenos Aires.
- Serje, M. (2011). Los dilemas del reasentamiento. Introducción a los debates sobre procesos y proyectos de reasentamiento. En M. Serje y S. Anzellini, *Los dilemas del reasentamiento. Debates y experiencias de la Mesa Nacional de Diálogos sobre reasentamiento de Población*. Universidad de los Andes.
- Silvestri, G. (2003). *El lugar común. Historias de las figuras del paisaje en el río de la Plata*. Edhasa, Buenos Aires.
- Snitcofsky, V. (2015). *Villas de Buenos Aires: Historia, experiencia y prácticas reivindicativas de sus habitantes (1958-1983)* [Tesis de doctorado]. Universidad de Buenos Aires.
- Varela, O. y Cravino, M. C. (2008). Mil nombres para mil barrios. Los asentamientos y villas como categorías de análisis y de intervención. En M. C. Cravino. (Organizadora), *Los mil barrios (in) formales*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Wonsiak, I. (2019). La Villa Olímpica de Buenos Aires. Una visión desde el acceso al suelo urbano. *El Café de las Ciudades*, 173(2). Recuperado de <https://cafedelasciudades.com.ar/sito/contenidos/ver/227/la-villa-olimpica-de-buenos-aires.html>



## KNOW: Coproducción para la igualdad urbana

KNOW: Knowledge in Action for Urban Equality

**Vanessa Castán Broto** (Profesora del Departamento de geografía de University of Sheffield)

v.castanbroto@sheffield.ac.uk /  orcid.org/0000-0002-3175-9859

**Emmanuel Osuteye** (Profesor en la Unidad de Planificación del Desarrollo de University College of London)

e.osuteye@ucl.ac.uk /  orcid.org/0000-0001-6278-1971

**Catalina Ortiz** (Profesora en la Unidad de Planificación del Desarrollo de University College of London)

catalina.ortiz@ucl.ac.uk /  orcid.org/0000-0001-5000-7428

**Barbara Lipietz** (Directora de la maestría de planificación del Desarrollo Urbano de University College of London)

b.lipietz@ucl.ac.uk /  orcid.org/0000-0001-5353-4055

**Cassidy Johnson** (Profesora en la Unidad de Planificación del Desarrollo de University College of London)

cassidy.johnson@ucl.ac.uk /  orcid.org/0000-0002-6080-6458

**Wilbard Kombe** (Profesor del Instituto de Estudios de Asentamientos Humanos de la Universidad de Ardhi, Tanzania)

kombewilbard@yahoo.com

### Resumen

Este artículo presenta un examen crítico de la noción de coproducción en la generación de conocimiento urbano. El documento explora la adopción de la idea de coproducción de conocimientos en relación con un concepto paralelo, pero distinto, de coproducción de servicios y la tradición de planificación participativa del desarrollo. En segundo lugar, el documento analiza la variedad de procesos de coproducción que pueden tener lugar en el contexto de la investigación académica. El artículo resalta la importancia de la coproducción de conocimientos en la estrategia de investigación del proyecto KNOW, centrándose en los conocimientos aplicables que pueden favorecer las trayectorias transformadoras hacia la igualdad urbana. Este enfoque se basa en la idea de que la producción de conocimientos sustenta el proceso, la ética y los resultados de cualquier intervención de desarrollo urbano. Usando ejemplos bien documentados de coproducción de conocimientos en la investigación para la igualdad urbana, el artículo analiza cómo se lleva a cabo la coproducción en la práctica. El hecho de centrarse en cómo se utiliza la coproducción en la investigación activa también ayuda a identificar algunas limitaciones y desafíos clave, así como los mecanismos existentes para superarlos. Este debate nos lleva a una propuesta de agenda de investigación sobre la coproducción de conocimientos en el contexto del proyecto KNOW.

### Palabras clave

Conocimiento, igualdad urbana, co-production, planeamiento.

### Abstract

This working paper serves as the basis for a critical examination of the notion of knowledge co-production. The paper examines how the idea of knowledge co-production has emerged in relation to the parallel but distinct concept of service co-production and the participatory development planning tradition. It also examines the variety of processes of knowledge co-production that may take place in the context of academic research.

In doing so, the working paper highlights the centrality of knowledge co-production in the Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW) project's research strategy, with a focus on actionable knowledge that may support transformative trajectories towards urban equality. Such an approach is based on the view that knowledge production underpins the process, ethics, and outcomes of any urban development intervention.

Using well-documented examples of knowledge co-production in urban equity research, the article discusses how co-production is carried out in practice. Focusing on how co-production is used in active research also helps to identify some key constraints and challenges, as well as existing mechanisms for overcoming them. This discussion leads to a proposed research agenda on knowledge co-production in the context of the KNOW project.

### Keywords

knowledge, urban equality, co-production, planning.

Revista ENSAYO - Arquitectura PUCP Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio

Número 3 · Año 2023 · e-ISSN 2710-2947

Combatiendo la desigualdad urbana. Consideraciones · Editores Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmason Estrada, Luciana Gallardo Jara



La siguiente obra ha sido publicada bajo las condiciones de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0, la cual autoriza a terceros distribuir, mezclar, ajustar y construir a partir de la misma, con la excepción de fines comerciales, siempre que le sea reconocida la autoría de la creación original y que dichas creaciones se licencien bajo las mismas condiciones. Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú 2021-02820

# KNOW: COPRODUCCIÓN PARA LA IGUALDAD URBANA

Vanessa Castán Broto  
Emmanuel Osuteye  
Catalina Ortiz  
Barbara Lipietz  
Cassidy Johnson  
Wilbard Kombe

**VANESSA CASTÁN BROTO** se incorporó al Instituto Urbano desde 2017 y fue nombrada catedrática de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Sheffield. En 2016 recibió el Premio Philip Leverhulme por sus contribuciones a la Geografía. En 2013 recibió el Premio de las Naciones Unidas a las Actividades Faro que contribuyen a luchar contra el cambio climático centrándose en los pobres de las zonas urbanas. Posee una formación interdisciplinar en ingeniería de recursos naturales y sociología medioambiental, tras haber cursado estudios de posgrado en España (Universidad Politécnica de Madrid) y EM los Países Bajos (Universidad de Wageningen) y un doctorado en ingeniería en el Reino Unido (Universidad de Surrey).

**EMMANUEL OSUTEYE** cuenta con una amplia experiencia en investigación y consultoría en países africanos y realiza aportes técnicos a los procesos de formulación y aplicación de políticas de desarrollo sostenible. Ha trabajado en el proyecto de la Alianza Mundial contra el Cambio Climático (AMCC) de la UE; ha sido autor colaborador del Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC); ha formado parte del Grupo de Trabajo de Expertos sobre Resiliencia y Adaptación al Cambio Climático de la Agencia de Desarrollo de la Unión Africana (AUDA-NEPAD), y ha contribuido al Informe Cuatrienal del Secretario General de las Naciones Unidas (2022).

**CATALINA ORTIZ** es licenciada en Arquitectura con un máster en Estudios Urbanos y Regionales por la Universidad Nacional de Colombia. Obtuvo el grado de doctora en Planificación y Política Urbana de la Universidad de Illinois en Chicago como becaria Fulbright. Con más de dos décadas de experiencia en la docencia, investigación y consultoría con organizaciones internacionales, gobiernos nacionales y locales en torno a proyectos urbanos y de ordenación del territorio. Ha trabajado como consultora senior en desarrollo urbano para el Banco Interamericano, el Programa Alianza de Ciudades, la Fundación para la Recualificación de Ciudades Informales (ReCI), y para el programa Future Cities del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido.

El conocimiento se construye socialmente y, por tanto, está 'ubicado' y afectado por la posición social de la vida cotidiana del productor, desafía el punto de vista dominante y proporciona 'visiones parciales' que son subjetivas, personales y diversas (Böhm et al, 2017: 230).

La noción de coproducción de conocimiento sustenta el proyecto Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW). Esta noción se refiere a un proceso colectivo de creación. Desarrollada inicialmente con vistas a la prestación de servicios, la coproducción apareció como alternativa a los fracasos de los enfoques verticalistas y centralizados de la prestación de servicios (Percy, 1984; Warren et al., 1984; Weschler y Mushkatel, 1987; Ostrom, 1996). Al reconocer la dificultad de prestar servicios equitativos y sostenibles sin la participación de los beneficiarios de los servicios, la coproducción se definió como un proceso a través del cual las aportaciones de los individuos que no están en la misma organización se transforman en bienes y servicios (Ostrom, 1996, p. 1073). En este sentido, la coproducción de servicios urbanos se ha interpretado como una participación ciudadana en los procesos de diseño y ejecución de prestación de servicios, sobre la base de una apreciación de los puntos de vista, conocimientos y experiencias de los ciudadanos; el resultado es un ejemplo de la naturaleza activa del conocimiento coproducido o lo que denominamos «conocimiento en acción».

Hoy en día, la coproducción se utiliza en una variedad de contextos más allá de la coproducción de servicios, y se relaciona con la coproducción institucional y la de conocimientos (Galuszka, 2018). En el contexto de la elaboración de políticas, la gobernanza y la investigación, coproducción es un término cada vez más popular que, a menudo, se utiliza como forma de compromiso entre las diferentes partes interesadas en la política y planificación, y como un enfoque distinto para la creación de conocimientos en investigación (Moser, 2016).

**BARBARA LIPIETZ** es planificadora interdisciplinar con formación en historia y estudios del desarrollo. En la Unidad de Planificación del Desarrollo Bartlett de la University College of London, dirige el Máster en Planificación del Desarrollo Urbano y coordina el grupo de investigación sobre Transformaciones Urbanas. Ha trabajado como investigadora en la LSE y ha colaborado con diversas instituciones internacionales como ONU-Hábitat, la Universidad John Hopkins, el gobierno provincial de Gauteng y la ciudad de Johannesburgo. Ha obtenido el grado de doctora y magíster en Estudios del Desarrollo por la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS, Universidad de Londres) y una licenciatura en Historia por la Universidad de Cambridge.

**CASSIDY JOHNSON** es catedrática de Urbanismo y Reducción del Riesgo de Catástrofes en la Unidad de Planificación del Desarrollo Bartlett de la University College of London. Sus investigaciones contribuyen a la reducción del riesgo de catástrofes y a la recuperación, así como al papel de los gobiernos locales y la sociedad civil en este ámbito, y a la integración de la comprensión del riesgo de catástrofes en el desarrollo. Ha trabajado en más de ocho países de Asia y África: Turquía, Tailandia, Bangladesh, India, Tanzania, Uganda y Malawi. Actúa regularmente como asesor de los Consejos de Investigación del Reino Unido, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres, el Banco Mundial y otros organismos.

**WILBARD KOMBE** trabaja en el Instituto de Estudios de Asentamientos Humanos de la Universidad de Ardh, en Dar es Salaam (Tanzania). Es doctor en gestión del suelo urbano por la Universidad Técnica de Dortmund (TUD) Alemania. Sus trabajos de investigación aportan directamente a las políticas nacionales de Tanzania, como la Política de Gestión del Desarrollo Urbano (2015), la Política Nacional de Desarrollo de los Asentamientos Humanos (2018), la Política Nacional del Suelo (2018) y la Política Nacional de Vivienda (2018). En 2005/2006, trabajó para el Consejo de Investigación de Ciencias Humanas (HSRC), Pretoria, Sudáfrica, como Especialista Jefe de Investigación. También ha supervisado proyectos de investigación sobre diversos temas de investigación.

Como enfoque metodológico, encaja bien en el marco de la investigación internacional sobre el desarrollo, la ayuda humanitaria y el fomento de la resiliencia y otros procesos, en los que la naturaleza multipartidaria de la investigación asegura que hay una multiplicidad de perspectivas a las que se puede recurrir (Collodi et al., 2017). Ofrece una respuesta a las críticas sobre el proceso y el contenido de la investigación incluyendo de forma significativa a las comunidades, y a otras partes interesadas en el diseño y la ejecución. En consecuencia, la investigación a través de la coproducción se ve como una forma de abordar la 'brecha relevante' y de aumentar el impacto de la investigación, sobre todo en lo que respecta a las reformas políticas y acciones necesarias para abordar los problemas comunes (Durose et al., 2012). En otras palabras, se considera que la coproducción tiene potencial para mejorar la eficacia de la investigación al vincularla a las preferencias y necesidades de la comunidad, permitiendo a las comunidades contribuir a la mejora de los resultados y a soluciones alcanzables (Ostrom, 1996; Galuszka, 2018). Esto es especialmente relevante en el hemisferio sur, donde la coproducción puede convertirse en un medio para superar las burocracias institucionales y las normas reguladoras, que son excluyentes y contraproducentes para el bienestar de los pobres urbanos o de los asentamientos informales (Galuszka, 2018). La relevancia de la investigación a través de la coproducción en la prestación de servicios tiene el potencial de aportar innovación o mejoras a través de proyectos en los que los canales formales de compromiso no existen o no son satisfactorios (Watson, 2014). También es una forma importante de estimular el compromiso de la comunidad en las políticas relacionadas con el desarrollo urbano que se implementan escasamente o solo de forma marginal.

Este trabajo se centra en la coproducción de conocimientos y, más específicamente, en el conocimiento práctico que puede apoyar trayectorias transformadoras hacia la igualdad urbana. Esto se basa en la noción de que la producción de conocimiento es sostenida por un proceso ético para ser aplicado a cualquier intervención de desarrollo urbano. Este artículo consta de cuatro partes. En primer lugar, aborda la pregunta *¿Qué es la coproducción del «conocimiento en acción»?* En esta sección, nos valemos de diferentes perspectivas sobre la creación de conocimiento que pueden apoyar el desarrollo, además de la aplicación de políticas y planificación progresistas, y se resaltan algunas características distintivas. En segundo lugar, abordamos por qué la coproducción de conocimientos, en este sentido, es importante para lograr la igualdad urbana. Específicamente, nos referimos a los tipos de conocimiento y a los procesos de producción de conocimiento asociados al objetivo normativo de la igualdad urbana, junto con la idea de «de quién es el conocimiento que importa» en la producción de ciencia y experiencia. En tercer lugar, analizamos cómo la coproducción de conocimientos actúa en la práctica. Exploramos diferentes casos en los que se ha utilizado el enfoque de la coproducción de conocimientos, destacamos los retos que conlleva el proceso de coproducción de conocimientos y nos centramos en algunos de los mecanismos implementados para superarlos. En cuarto lugar, la conclusión traza un plan de investigación sobre la coproducción de conocimientos, y explora lo que significa en el contexto

de KNOW y como punto de partida para la investigación sobre la igualdad urbana. En concreto, nos preguntamos por las condiciones en las que la coproducción de conocimientos puede conducir a caminos hacia la igualdad urbana.

En esta reflexión subyace una apreciación crítica de que la coproducción de conocimientos no necesariamente cumplirá con las ambiciones de igualdad urbana, ni tampoco es el único medio para abordar la desigualdad urbana. Antonacopoulou (2009) destaca la necesidad de que los investigadores reflexionen continuamente y se cuestionen sobre la naturaleza «aplicable» de los conocimientos que son coproducidos, teniendo en cuenta los distintos procesos de coproducción de conocimientos y la facilitación de la integración de conocimientos, o como nosotros lo denominamos, «conocimiento en acción». Esto va más allá de la conceptualización de la primera como condición previa, o que precede, a la segunda en una cadena causal lineal. En cambio, lo que se requiere es una comprensión de la compleja interrelación entre el saber qué (conocimiento cognitivo/teórico), saber cómo (habilidades/conocimiento técnico), el saber con qué fin (opciones morales) y el hacer (acción/práctica) (Davoudi, 2015, p. 318).

En consecuencia, nuestra tarea en el proyecto KNOW es comprender cómo y en qué condiciones la coproducción de conocimientos puede afianzar o reorientar las trayectorias hacia la igualdad urbana. Parafraseando a Freire (2000), tenemos que encontrar qué tipo de «pedagogías de los oprimidos» pueden cambiar la ciudad. Por lo tanto, situamos el proyecto KNOW en el contexto de los recientes esfuerzos de la coproducción del conocimiento, tanto para destacar sus especificidades como para reflexionar sobre los principios fundamentales que los sustentan y que reúnen la variedad de prácticas de coproducción de conocimientos descubiertas (y experimentadas) en el contexto de KNOW. También se reconoce que los contextos específicos de la ciudad y la comunidad constituyen una condición previa fundamental para la coproducción de conocimientos, y su asimilación o acción para abordar los problemas locales.

### ① ¿QUÉ ES LA COPRODUCCIÓN DEL CONOCIMIENTO?

La estrategia de investigación del proyecto KNOW considera esencial apoyar el desarrollo y la aplicación de políticas y planes progresistas. A su vez, este enfoque se basa en una serie de supuestos clave. Estos se refieren al papel del conocimiento en el contexto de la planificación y las intervenciones en el ámbito urbano. La coproducción también se basa en una epistemología del conocimiento que desafía las visiones unitarias y, en cambio, acoge la producción de conocimiento transmitido de la confrontación y la yuxtaposición de múltiples formas de vivir, trabajar y ver la ciudad. En la siguiente sección, exploramos por qué el enfoque normativo del proyecto KNOW –apoyar/afianzar los caminos hacia la igualdad urbana– hace de este enfoque de la producción de conocimientos el más importante de todos. Como ha argumentado Rydin: El conocimiento se diferencia de la información y los datos en que la especificación de una relación causal es fundamental para el conocimiento. Por ello, el

conocimiento tiene una importancia fundamental para la planificación (Rydin, 2007, p. 53).

La orientación a la acción del proyecto KNOW significa que la investigación cuestionará el papel del conocimiento –por tanto, de la causalidad– en la toma de decisiones relacionadas con la planificación o intervenciones en el espacio urbano, es decir, el conocimiento espacial que tiene que ver con la producción social del espacio. También examinará el papel del conocimiento en la comprensión de las oportunidades y los retos que se plantean en las intervenciones con fines específicos.

En este contexto, se ha producido un creciente reconocimiento de las limitaciones de algunas de las epistemologías que sustentan la causalidad en la toma de decisiones en general y en las intervenciones en el espacio urbano más específicamente. El conocimiento no es patrimonio de los científicos y expertos; la producción de conocimiento es, en sí misma, una actividad social en la que múltiples actores –sean o no científicos– pueden considerarse poseedores de conocimientos relevantes para abordar y caracterizar los retos del desarrollo sostenible. La coproducción se considera, por tanto, una vía para desarrollar espacios para el aprendizaje y la reflexión interinstitucional entre el mundo académico y la política, en aras de unas transformaciones urbanas más sostenibles (Perry y Atherton, 2017). Los estudios sobre justicia ambiental y planificación del desarrollo han demostrado las numerosas formas en las que todo tipo de grupos sociales participan en la recopilación sistemática de datos y la síntesis en las narrativas de elaboración de conocimientos (Irwin, 1995). Este proceso puede conducir a la legitimación de algunas formas de conocimiento sobre otras, así como la posibilidad de que las comunidades y los ciudadanos den prioridad a unos problemas sobre otros (Capek, 1993). Además, el compromiso con múltiples formas de conocimiento puede determinar la legitimidad de una intervención en un contexto concreto, ya que los ciudadanos utilizan su conocimiento contextual o las experiencias vividas (Fenge et al., 2011) para evaluar la credibilidad de las afirmaciones de los expertos (Yearley, 2005). La producción de conocimientos depende del contexto y está dirigida por intereses, tanto dentro de la ciencia como en sectores sociales más amplios (Gieryn, 1999).

Estas reflexiones revelan una antigua preocupación por la inclusión acrítica de la ciencia y la experiencia en la toma de decisiones y la acción urbana. Según Fischer (2000), los enfoques tecnocráticos de la toma de decisiones, basados en el ideal de un conocimiento objetivo y absoluto, son profundamente antidemocráticos. Sheila Jasanoff (1987) ha trabajado durante mucho tiempo para pensar en la relación entre ciencia y la política, y cómo la distinción entre lo que es conocimiento puro y lo que es acción tiene en sí misma una carga política. Sobre estos fundamentos, desarrolló una teoría de la coproducción del conocimiento. El trabajo de Jasanoff resuena en los debates actuales acerca de la ciencia de la sostenibilidad y el desarrollo sostenible que se centran en el desarrollo de un «conocimiento socialmente sólido», que incorpora una amplia variedad de perspectivas, especialmente aquellas que se consideran contextuales (Nowotny et al., 2001; Bretzer, 2016). En este contexto, Jasanoff (2004) afirma

que es necesario un cambio radical en las culturas de gobernanza que no se limite a aumentar la participación, sino que implique a los ciudadanos directamente en la producción de ciencia y competencias (Jasanoff, 2003). De este modo, la coproducción de conocimientos desafía directamente el orden social porque cuestiona fundamentalmente la forma en que tomamos decisiones. Su enfoque nos llama a centrarnos en cuatro puntos:

- Marco (*¿cuál es el objetivo?*),
- Vulnerabilidad (*¿quién resultará perjudicado?*),
- Distribución (*¿quién se beneficia?*), y
- Aprendizaje (*¿qué necesitamos saber y cómo podemos encontrarlo*) (Jasanoff, 2003).

Estas ideas han influido durante mucho tiempo en la teoría de la planificación y encajan con otras vertientes críticas de la planificación que cuestionan la base de sus conocimientos y sus pretensiones como actividad «de interés público». Las críticas marxistas, posmodernas y poscoloniales han jugado distintos papeles en develar las dinámicas del poder en el corazón de la planificación, así como la opresión de las distintas formas de conocimiento. A su vez, estas críticas ponen de manifiesto la importancia de reconocer y expresar los conocimientos y las experiencias prácticas de la variedad de públicos de las ciudades como condición necesaria para una toma de decisiones y una planificación más equitativas y socialmente justas. Tras el auge de la planificación colaborativa, el concepto actualmente está siendo enmarcado como práctica política oculta de gestión colectiva de la complejidad y la incertidumbre bajo enfoques multiactores, multitemporales, multiescala y multidisciplinarios (Ortiz, 2018, p. 1). Esta forma de entender la planificación avanza hacia formas emancipadoras de elaboración de políticas en la medida en que reconoce que la gobernanza urbana opera en diferentes escalas a través de un ecosistema de instituciones formales e informales en las que el Estado, la sociedad civil y el sector privado negocian los marcos normativos y las prácticas para influir en la equidad urbana. Así pues, la coproducción de conocimientos es fundamental como proceso que crea oportunidades para nuevas formas de pensar, relacionarse y actuar juntos (Bretzer, 2016, p. 38).

Sin embargo, las visiones alternativas y menos favorables de la coproducción en acción llaman la atención sobre la escasa instrumentalización de la investigación y los efectos de una creciente «agenda de impacto» en las ciencias sociales, que pretende regular, gestionar, controlar y dirigir la ciencia en una nueva forma de «política del conocimiento» (Stehr, 1992). La crítica de que los responsables políticos buscan pruebas para apoyar las políticas en lugar de diseñar las políticas en torno a la evidencia (Sharman y Holmes, 2010) hace pensar que una cooperación más estrecha con los académicos replique un modo de consultoría en el que la crítica desaparezca (Perry y Atherton, 2017).

## ② **POR QUÉ LA COPRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS ES IMPORTANTE PARA LOGRAR LA IGUALDAD URBANA**

El objetivo normativo del proyecto KNOW –promover la igualdad urbana– hace hincapié en la coproducción de conocimiento en acción por varias razones. Para empezar, la igualdad urbana es un fenómeno de relación, por lo que la promoción de la igualdad depende de la comprensión de las situaciones en las que existen múltiples puntos de vista. Asimismo, la igualdad urbana no puede entenderse a través de un único criterio. En su lugar, se requiere un análisis contextual atento a las dinámicas locales/nacionales/globales que interactúan en el lugar. A su vez, la planificación de la acción en el contexto de los complejos entornos actuales requiere múltiples voces y puntos de entrada. Es precisamente la naturaleza particularmente «perversa» del problema –la igualdad urbana– lo que exige que se haga hincapié en el reconocimiento de la experiencia vivida y los conocimientos de diversos actores, especialmente los que a menudo no son escuchados, como clave para descubrir los obstáculos estructurales a la igualdad urbana. Esto se debe a que las trayectorias de transformación hacia la igualdad urbana requieren abordar cuestiones estructurales profundamente arraigadas, a menudo invisibles para los procesos y racionalidades de planificación «tradicionales». Reconocemos que esta realidad desigual puede llevar a algunos a favorecer modos alternativos de cambio (por ejemplo, más agónicos o más combativos). Sin embargo, la coproducción ofrece un enfoque para cambiar las asimetrías de poder a través de procesos de colaboración. Esto no sugiere ni subestima las complejidades asociadas a la coordinación de procesos y actores necesarios para un compromiso conjunto significativo.

El avance de la igualdad depende de la comprensión de las situaciones en las que existen múltiples puntos de vista. Para que una intervención funcione hacia la igualdad urbana requiere un pliego de condiciones para gestionar las expectativas de los actores con estas diferentes perspectivas. No obstante, el aspecto central de cualquier intervención en el contexto de incertidumbre requerirá procedimientos de gestión del conocimiento tanto para exponer las múltiples percepciones de los retos en juego (múltiples conocimientos) como para establecer la relación de esas percepciones con los planes de acción y las visiones de futuro (Castán Broto, 2009). Determinar quién posee un determinado tipo de conocimiento legítimo –quién es un experto– es una cuestión central que da forma a los debates sobre justicia ambiental (Castán Broto, 2013; Caprotti et al., 2017), así como a los diversos enfoques participativos de la planificación (Gaventa y Cornwall, 2006; Rydin, 2007).

El proyecto KNOW enmarca la igualdad urbana como un objetivo normativo que abarca el logro de una distribución equitativa de los recursos recursos materiales, el reconocimiento recíproco de las identidades sociales y la paridad en la participación política. Para tener un impacto en cada uno de estos ámbitos interrelacionados, es necesario coproducir amplios conjuntos de conocimientos y reflexionar críticamente entre los socios del proyecto. En primer lugar, para apoyar el cambio en la distribución material de recursos y

servicios, es necesario revelar los marcos y prácticas institucionales, legales y financieros que conforman los actuales regímenes de derechos y responsabilidades entre el Estado y la sociedad civil en lugares concretos. En la misma línea, las espacialidades de la injusticia están inscritas en la forma urbana, así como en las geografías de la calidad espacial, el acceso, la conectividad, y el uso de las instalaciones y los servicios colectivos; estos también necesitan de la exposición y, a veces, de la revelación. En segundo lugar, para lograr reconocimiento recíproco, un enfoque interseccional de la justicia debe investigar cómo la experiencia urbana está profundamente influenciada por los regímenes de propiedad de género existentes y las constelaciones de poder marcadas por la etnia, la edad y la orientación sexual, que también se manifiestan a través de mecanismos de discriminación que se entrecruzan. Además, requiere múltiples participantes para abordar cómo las identidades sociales se relacionan con las oportunidades urbanas y cómo, a su vez, el tejido urbano refleja los valores, las aspiraciones, los recuerdos y los imaginarios espaciales de las diferentes identidades urbanas en las ciudades. Tercero, para avanzar en la paridad de la participación política, es necesario trabajar más allá de la política de partidos y profundizar en los ámbitos en los que hay participación ciudadana activa, incluidos los espacios impuestos por el Estado y los dirigidos por los ciudadanos, para fomentar la movilización social e influir en escenarios de toma de decisiones. La complejidad, la multiplicidad de actores responsables y el alcance a largo plazo de la igualdad urbana requieren un enfoque de la investigación para la acción que haga hincapié en la corresponsabilidad de los actores para lograr un futuro urbano sostenible. Por lo tanto, una parte integral de la construcción de caminos hacia la igualdad urbana se basa en el reconocimiento de la pluralidad de conocimientos que moldean las ciudades, así como sus vínculos con los diversos sistemas de poder integrados en las trayectorias de los entornos urbanos. El papel del conocimiento es crucial para revelar voces silenciadas con una comprensión relevante sobre los factores estructurales que obstaculizan la igualdad urbana; además, es fundamental pensar colectivamente cómo liberar el potencial de prácticas existentes que desafían las condiciones existentes y que parecen marcar la diferencia a la hora de avanzar hacia la igualdad urbana. Por ello, la coproducción de conocimientos es un enfoque central para abordar investigación relevante en lo social y lo político, en cada una de las localidades donde opera el proyecto.

La naturaleza del proyecto KNOW –un proyecto de investigación internacional, con múltiples socios y multisitio– implica tener en cuenta tanto las particularidades de las ciudades implicadas como sus interconexiones entre regiones. En el núcleo de la coproducción de conocimientos para KNOW, hay un debate colectivo sobre lo que hay que saber y de quién es el conocimiento que importa para la acción colectiva destinada a abordar las raíces de la desigualdad, así como aprovechar las oportunidades para avanzar en las vías para lograr la igualdad urbana. En este contexto, pretendemos superar una concepción racionalista del conocimiento como objetivo, universal e instrumental (McFarlane, 2006, p. 288) y en su lugar concebir el conocimiento y el aprendizaje como parciales, sociales, producidos a través de prácticas, tanto espacial

como materialmente relacionadas (McFarlane, 2006, p. 289). Esta concepción del conocimiento y el aprendizaje se adapta a la intención de profundizar en las formas en que el desarrollo urbano equitativo puede ser realizado. En la misma línea, esta concepción resuena con la idea de que los habitantes de las ciudades deben ser vistos como creadores de epistemologías con diferentes formas de conocer y poseedores de conocimientos válidos (Escobar, 2018) para influir en la toma de decisiones para las transformaciones urbanas.

### ③ **CÓMO FUNCIONA LA COPRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS EN LA PRÁCTICA**

Esta sección trata de analizar las características o principios clave que permiten que se denomine debidamente como «coproducción» al conocimiento que surge de estas asociaciones. Eso se refleja en la aplicación de la coproducción dentro y fuera de los proyectos de investigación académica y sus implicaciones para el proyecto KNOW. Se hace referencia a los proyectos académicos recientes que han adoptado la coproducción como proceso central para la producción de conocimientos. Los proyectos financiados por el DFID, Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED) y Mistra Urban Futures, son consorcios de investigación multinacionales, multidisciplinarios y con múltiples socios en los hemisferios norte y sur, que se ocupan de la resiliencia al cambio climático y de la creación de ciudades justas. La dinámica de los grandes consorcios de investigación con plazos definidos y coproducción, que se basa en la participación de la comunidad, la sociedad civil y los socios académicos, aporta valiosas lecciones sobre la naturaleza y la práctica de la coproducción, que son operativamente instructivas para KNOW.

### ④ **CASO DE ESTUDIO: EL PROYECTO MISTRA URBAN FUTURES**

Los procesos de coproducción han contribuido a un cambio sostenido abordando los retos locales (Palmer y Walasek, 2016). Se entiende que resaltan las campañas y las luchas comunitarias a largo plazo en las que las asociaciones de residentes son importantes para hacer avanzar estas campañas. Eso incluye la preparación de cómo hablar con los expertos y relacionarse con ellos, cómo entender los resultados de la investigación de los expertos y, en algunos casos, cómo la comunidad puede obtener sus propios cálculos. Pero la función de los expertos es solo facilitar. Esta consulta participativa sirve para ampliar el acceso de los ciudadanos a la información producida por los científicos y para sistematizar su propio conocimiento local (Fischer, 2000). Los procesos de coproducción de conocimientos tienen un potencial inherente para la creación de capacidades. Sin embargo, es importante garantizar que no se trata de un ejercicio descendente, sino un intercambio equitativo, horizontal de habilidades y experiencia que inherentemente apoya al «receptor» para cuestionar y perfeccionar las capacidades ofrecidas en función de sus propias necesidades (Collodi et al., 2017). Mistra Urban Futures (Palmer y Walasek, 2016) reconoce el valor potencial de la creación de capacidades, especialmente en la

investigación sobre la sostenibilidad. Lo incorpora expresamente en su definición de coproducción de conocimientos, que se refiere a procesos de colaboración en los que diferentes actores y grupos de interés se reúnen con los investigadores para compartir y crear conocimiento que pueda utilizarse para abordar los retos de sostenibilidad a los que nos enfrentamos hoy en día, y aumentar la capacidad de investigación para contribuir a la resolución de problemas sociales en el futuro (Palmer y Walasek, 2016).

Mistra Urban Futures (Palmer y Walasek, 2016) describe su enfoque de la coproducción como un proceso de construcción de relaciones, con especial referencia a su trabajo en Manchester, Reino Unido. Esto es expuesto como una «forma de arte» que representa la más alta manifestación de relaciones maduras entre investigadores y profesionales. En otras palabras, el enfoque en las relaciones permite que la coproducción trascienda los límites temporales del proyecto y establece la pauta para futuros trabajos en colaboración una vez concluido el proyecto.

Mistra Urban Futures ha demostrado el potencial de la coproducción para contribuir al «conocimiento en acción» en sus ciudades objetivo, impulsando cambios en las agendas políticas y administrativas locales, así como en las asignaciones presupuestarias, incluyendo un mayor conocimiento intra e interinstitucional, y relaciones más profundas dentro de las diferentes organizaciones y entre ellas (Palmer y Walasek, 2016). Sin embargo, Mistra Urban Futures se ha encontrado con un reto que suele estar presente en procesos de coproducción: es difícil distinguir si estos impactos son el resultado directo del esfuerzo de coproducción o de tendencias más generales dentro de una sociedad deliberativa. El seguimiento del impacto de la coproducción de conocimientos es un reto en una sociedad que trata de sistematizar nuestra comprensión de cómo intervenir en la configuración del futuro urbano. La cuestión de cómo captar los diversos impactos y resultados que pueden atribuirse al Centro Mistra, ofreciendo al mismo tiempo excelentes resultados de investigación, es un reto al que también se enfrenta el proyecto KNOW.

## ⑤ CASO DE ESTUDIO: EL PROYECTO BRACED

Aprovechando la experiencia del recientemente concluido proyecto Building Resilience and Adaptation to Climate Extremes and Disasters (BRACED), es importante subrayar que todos los socios comparten la responsabilidad del aprendizaje. Se trata de una actividad comunitaria en la que cada uno de los socios debe tener una comprensión clara de su papel, las responsabilidades y las expectativas. La coproducción requiere que cada organización desarrolle sus capacidades de aprendizaje colaborativo entre sectores y niveles de toma de decisiones (Visman et al., 2016; Collodi et al., 2017). Dentro del proyecto de colaboración BRACED, las organizaciones asociadas nombraron «líderes de aprendizaje» para que asuman la responsabilidad de promover el aprendizaje en su organización y en un ámbito más amplio. Esto puede ser aleccionador para el proyecto KNOW, que trabaja en múltiples ciudades y regiones. El

## COPRODUCCIÓN PARA LA IGUALDAD URBANA

aprendizaje debe reconocerse como una parte inherente a cada etapa del proyecto, desde el diseño y la ejecución hasta la revisión. La apertura y la voluntad de aprender colectivamente parecen ser una característica intrínseca de los esfuerzos de coproducción.

Collodi et al. (2017) dan un paso más al proponer el desarrollo y uso de un «marco de aprendizaje» específico del proyecto para guiar el proceso del consorcio y servir como herramienta para facilitar la coproducción. El marco de aprendizaje incluye una serie de principios en los que se basa el aprendizaje colaborativo, que son revisados y acordados por el consorcio. Esto incluye socios que asuman la titularidad y la responsabilidad de apoyar el aprendizaje dentro del consorcio, y compartan el aprendizaje emergente del proyecto dentro de su propia organización; y socios que se comprometan a compartir abiertamente las buenas prácticas, así como los fracasos y los retos. Los socios reconocieron los beneficios de invertir tiempo y recursos en el desarrollo de marcos de aprendizaje que vayan más allá de las relaciones contractuales y formales para apoyar las relaciones informales, especialmente entre socios con poca experiencia de colaboración y cuando las actividades requieren la participación entre sectores, disciplinas y países (Visman et al., 2016). Sin embargo, el inconveniente es que estos esfuerzos de coproducción dependen del trabajo no remunerado y voluntario, que, a menudo, no se contabiliza. Este es otro paso importante que hay que reconocer en el proceso de coproducción que valdría la pena documentar dentro del proyecto KNOW, ya que podría explorar marcos de aprendizaje y campeones del aprendizaje.

Además, Jones et al. (2016) afirman la importancia del aprendizaje para la coproducción de conocimientos al identificar el proceso de aprendizaje como algo distinto del proceso de coproducción en sí, destacando su ocurrencia como un paso deliberado. Es decir, la coproducción de conocimientos va más allá del mero esfuerzo de colaboración entre diferentes fuentes de conocimiento que tienen el potencial para generar nuevos conocimientos, para incluir el proceso deliberado de reconocer y promover la comprensión colectiva y la apertura en el compromiso. Los autores describen el proceso de aprendizaje en la coproducción de conocimientos que consta de los siguientes elementos:

- identificación de lugares para el aprendizaje y la revisión continuos en los socios y en las partes interesadas externas, y entre ellos;
- compartir responsabilidades y crear capacidades para el aprendizaje colaborativo, en lugar de depender de una organización intermediaria;
- garantizar que las actividades de aprendizaje sean relevantes para todos los socios, ya que los socios operativos prefieren enfoques prácticos de aprendizaje con beneficios demostrables para los grupos de riesgo

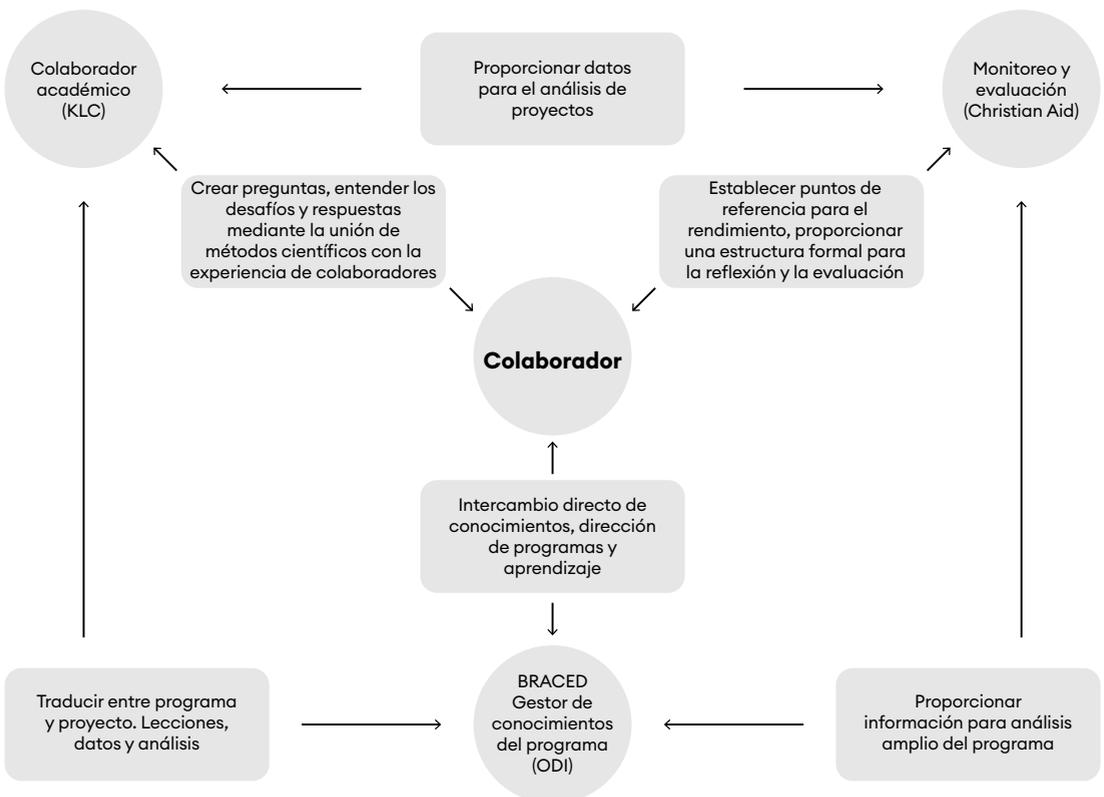
En el caso de BRACED, los socios académicos desempeñaron un papel fundamental facilitando el aprendizaje dentro del consorcio y para él. Esto supuso el desarrollo de relaciones estrechas con los otros socios para entender las prácticas de trabajo y el alcance, las limitaciones y los retos que podían

preverse en el proyecto. La *Imagen 1* aclara las funciones del socio académico, el King's College London (KCL), y de los demás miembros de los consorcios para la coproducción de conocimientos, para lo cual había un gestor de conocimientos que dirigía el intercambio y el aprendizaje.

La coproducción de conocimientos también plantea sus propios retos. Requiere claridad de roles, atención a los desequilibrios de poder, debates difíciles sobre el rigor de la investigación frente a su relevancia y una supervisión constante (Holmes, 2017). Si no se atienden, estos desafíos pueden llevar a (y/o ser acentuados por) límites que son inherentes a la colaboración entre múltiples socios. Sin embargo, trabajar colaborativamente en los procesos de aprendizaje requiere habilidades y mecanismos que puedan superar los límites (Pohl et al., 2010), los cuales pueden ser organizacionales, separando las organizaciones de acuerdo con la experiencia y los objetivos del proyecto, y desalentando el compartir del conocimiento. También pueden ser interpersonales, resultando, por ejemplo, de las jerarquías establecidas y la competencia que pueden obstaculizar la colaboración y el intercambio de conocimientos. Para que la coproducción tenga éxito, todos deben obtener algo de ella. Los socios que participan en la coproducción deben reconocer sus diferentes incentivos para

▼ **Imagen 1**

Roles y relaciones para el aprendizaje en el proyecto BRACED (reproducido de Visman et al., 2016: 4)



## COPRODUCCIÓN PARA LA IGUALDAD URBANA

colaborar y negociar conjuntamente un plan que aborde sus respectivas necesidades de impacto (Visman et al., 2018). Además, la coproducción entre socios académicos y no académicos requiere mucho tiempo, negociación y paciencia de ambas partes para desarrollar una metodología de investigación que cumpla con el rigor académico, pero que garantice que el proceso de recogida de datos sea factible y práctico (Durose et al., 2012, Collodi et al., 2017).

Otro reto es garantizar que los procesos de aprendizaje en la coproducción de conocimientos sean completos. En este sentido, Durose et al. (2012) sostienen que, a pesar de los mejores esfuerzos, los plazos, las presiones políticas y prioridades de los investigadores no siempre se comparten con las comunidades u otros socios no académicos, que podrían contentarse con dejar que los investigadores sigan con «su» trabajo. La necesidad de un trabajo no contabilizado, voluntario y de confianza requiere un nivel de compromiso que, sencillamente, no siempre se puede alcanzar. ¿Cómo pueden los programas de coproducción apoyar un vínculo más fuerte que se centre en el desarrollo de ese compromiso? Los profesionales en coproducción llevan mucho tiempo hablando de proyectos de largo plazo, procesos de compromiso que centran la atención en las prioridades locales y una cuidadosa planificación de las actividades de coproducción para que coincidan con los ritmos de la vida de la comunidad. Sin embargo, ninguna de estas medidas –en las raras ocasiones en que se pueden lograr– ha demostrado que la coproducción es un proceso sencillo. Más que buscar ofrecer un proceso perfecto de gobernanza, los profesionales de la coproducción deben ser sensibles a la implementación de los procesos de coproducción como algo incompleto e imperfecto, en los que la revisión permanente es tan importante como la obtención de resultados colectivos.

El aprendizaje en la coproducción de conocimientos no solo se produce a través de la creación de nuevas ideas o conocimientos relevantes para los objetivos del proyecto *per se*, sino que también incluye el aprendizaje y los cambios de cultura, valores, métodos de respeto y aprecio, y la valoración del compromiso de cada socio (Visman et al., 2018). Estos ejemplos ilustran uno de los retos más importantes de la coproducción: reunir no solo a individuos diversos, sino también las prácticas institucionales y culturales que traen consigo; las diferentes mentalidades sobre cómo deben entenderse y hacerse las cosas; así como los mandatos profesionales y políticos, y las formas de comunicación (Palmer y Walasek, 2016).

El proyecto BRACED propuso tres fases de los principios, que, *a posteriori*, sustentan la coproducción de conocimientos en un proyecto académico. Estos incluyen los principios que se aplican durante el desarrollo y la puesta en marcha del proyecto, los que se aplican a lo largo del proyecto, y los que se aplican hacia el final del proyecto (Visman et al., 2018). Los principios presentados en cada fase, incluidos los discutidos anteriormente, no son exhaustivos ni prescriptivos, pero establecen un punto de partida para reflexionar sobre los retos de la coproducción dentro del proyecto KNOW. Los principios que sustentan el proceso de coproducción de conocimientos durante las fases de un proyecto académico se resumen en el siguiente listado:

### **Principios a aplicar durante el inicio y desarrollo de un proyecto**

- Los miembros del proyecto identifican conjuntamente un problema en el que pueden trabajar juntos de forma productiva para abordar un problema priorizado por las personas a las que una iniciativa pretende apoyar.
- Todos los miembros deben tener en cuenta el tiempo y los recursos suficientes para apoyar los pasos necesarios en el proceso de coproducción, incluyendo la creación de una base común para entender el trabajo de los demás.
- A la vez que esperan y aceptan las diferencias y tensiones, los socios alcanzan una visión compartida y un propósito común.
- Los conocimientos respectivos de cada socio son explícitamente reconocidos como vitales para posibilitar un desarrollo eficaz de la resiliencia.
- Los miembros acuerdan conjuntamente los principios y formas de trabajo que sustentarán su colaboración, garantizando que los roles y las responsabilidades de la coproducción estén claramente definidos, comunicados, dotados de recursos e integrados en el proceso del proyecto, y que las personas a las que se dirige la iniciativa resulten beneficiadas.

### **Principios a aplicar en todo el proyecto**

- Los resultados de la investigación socialmente relevante se producen de forma continua.
- El acceso a los conocimientos del proyecto es abierto.
- La investigación se lleva a cabo de forma relevante para la actualidad, localmente validada y responsable.
- Los investigadores comunican adecuadamente los niveles de certeza y confianza de la información sobre riesgos que proporcionan.
- Los enfoques de investigación reconocen los diferentes estilos de aprendizaje, diferentes formas de espacios para interactuar con el entorno social y físico (como los factores cognitivos, emocionales y espirituales) diferentes puntos de entrada y vías para informar e influir en los responsables de la toma de decisiones.
- Hay una evaluación continua del impacto en todos los niveles de toma de decisiones tanto en el ámbito político como en el científico.
- Se ofrecen oportunidades para la revisión y el aprendizaje continuos, tanto formales como informales.
- Los socios se comprometen a actuar sobre los aprendizajes emergentes; a buscar atención a las preocupaciones no abordadas; a revisar planes y enfoques; y a terminar, documentar y compartir el aprendizaje de las iniciativas de coproducción que no estén resultando ser efectivas.
- El proyecto mantiene la suficiente flexibilidad para hacer frente a los

problemas que surjan, aportando nuevos conocimientos, empleando nuevos enfoques y encargando investigaciones adicionales, cuando sea necesario.

### **Hacia el final del proyecto**

- Los miembros identifican, documentan y comparten el aprendizaje sobre aquellos procesos, enfoques y formas de trabajo que apoyan los procesos de coproducción eficaces para que continúen a largo plazo.
- El aprendizaje del proyecto informa sobre la investigación actual y futura, el desarrollo y las prioridades de creación de resiliencia.
- El aprendizaje del proyecto alimenta conversaciones estratégicas más amplias.

La Tabla 1 ofrece una visión comparativa de KNOW y los dos programas de coproducción mencionados anteriormente: Mistra y BRACE. A simple vista, el cuadro ya demuestra que la coproducción es una idea que se abre a diversos enfoques y propósitos. El objetivo de la coproducción puede ser muy específico (como en el caso de BRACE) o más amplio en relación con la transformación de un contexto institucional en el que se abordan los retos urbanos (como en el caso de Mistra y KNOW). Sin embargo, hay algunas características que surgen de esta comparación. Algunas no son sorprendentes: los esfuerzos de coproducción tienden a adoptar un enfoque transdisciplinario, valorando las múltiples fuentes de conocimiento que informan a la sociedad; ellos hacen hincapié en los procesos colectivos de transformación social en los que el aprendizaje es un elemento central. Más sorprendente es que los tres programas encuentran desafíos en las contradicciones inherentes a la coproducción de conocimientos, su carácter provisional y experimental, y la necesidad de establecer mecanismos de responsabilidad dentro del equipo que realiza la coproducción y demás.

En conclusión, se puede considerar que el proceso de coproducción –aunque no es simple ni directo y no tiene resultados garantizados– presenta ciertas características, mejor descritas como principios, que le permiten servir al propósito de la producción del conocimiento. En cuanto a su aplicación específica en proyectos académicos, la discusión mencionada anteriormente destaca la naturaleza de la coproducción como algo relevante durante la concepción y ciclo de vida del proyecto, a menudo en fases que se superponen temporalmente. Ello reafirma la idea de que la coproducción no puede considerarse como una serie de actividades, sino como un proceso fluido. Por último, todas estas ideas genéricas aprendidas de las experiencias internacionales pasan por alto que, en última instancia, los resultados de la coproducción dependen del entorno contextual en el que se aplican los procesos de coproducción. De esta reflexión se desprende una contradicción más entre las aspiraciones de sistematizar la coproducción de conocimientos y la confusión de la coproducción en contextos urbanos concretos.

▼Tabla 1

Comparación resumida de la coproducción de conocimiento entre BRACED, Mistra Urban Futures y KNOW

Comparación de co-producción	BRACED	MISTRA	KNOW
<i>Composición</i>	- Programa multinacional en el sur global (Sur, Sudeste Asiático y África) con consorcios de investigación (formados por universidades, instituciones de investigación, comunidades y agencias gubernamentales locales y nacionales).	- Investigación transdisciplinaria (iniciativas) sobre las ciudades, tanto en el hemisferio norte como en el sur (compuesta por universidades, instituciones de investigación, comunidades, y agencias gubernamentales locales y nacionales).	- Equipos de investigación colaborativos, interdisciplinarios, nacionales e internacionales tanto en el norte como en el sur (formados por universidades, instituciones de investigación, comunidades, y agencias gubernamentales locales, nacionales y ONG).
<i>Propósito de coproducción de conocimiento</i>	- Integración de la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al clima en los enfoques de desarrollo.	- Para entender mejor cómo el cambio urbano puede contribuir a la realización de una sociedad más justa.	- Abordar el reto de la igualdad urbana en algunas ciudades del sur global (concentrado en acciones redistributivas e integradas para abordar la prosperidad, la resiliencia y la pobreza extrema).
<i>Aproximación a la coproducción (método)</i>	- Actividades colectivas entre miembros de los consorcios, incluyendo visitas de intercambio, peer-review multimedia, formación y reuniones periódicas adaptadas a cada consorcio.	- Enfoque multisectorial (actores intersectoriales de investigación, práctica y gobernanza en equipos conjuntos). - Investigación experimental, en la que los socios salen de sus zonas de confort tanto institucionales como individuales.	- Trabajo colectivo de los equipos (investigación, práctica y gobernanza) en ciudades seleccionadas trabajando a través de asociaciones de equivalencia, toma de decisiones compartida, confianza mutua y respeto. - Establecer centros de aprendizaje urbano en la ciudad y a nivel regional.
<i>Enfoque de coproducción de conocimientos</i>	- Generar nuevos conocimientos, evidencia y aprendizaje sobre resiliencia y adaptación - Crear cambios en la cultura, valores, métodos de respeto y apreciación, valorando cada compromiso de los socios.	- Crear nuevos conocimientos para difíciles desafíos urbanos emergentes. - Construir sobre la base de la cooperación comunicativa, organizativa y financiera, que va más allá de la creación de conocimiento individual, procesos y proyectos.	- Coproducir conocimientos para activar las transformaciones hacia la igualdad urbana.

## COPRODUCCIÓN PARA LA IGUALDAD URBANA

Comparación de co-producción	BRACED	MISTRA	KNOW
<i>Herramientas para guiar coproducción de conocimientos</i>	- Desarrollo y uso de marco de aprendizaje para guiar proceso de coproducción en todo el proyecto.	- Establecer plataformas de interacción local (PIL): grupos multisectoriales en la ciudad que dirigen el proceso de coproducción.	- Desarrollo de marcos de monitoreo y evaluación (incorporando y guiando el aprendizaje, la estrategia, las actividades y los resultados).
<i>Rol de los socios académicos</i>	- Facilitar el aprendizaje, el seguimiento y evaluación del programa.	- Integrado en las PIL.	- Coordinar los programas de investigación acordados, y facilitar el seguimiento y la evaluación.
<i>Gestión de coproducción de conocimientos</i>	- Rol de gestor de conocimiento específico dentro del consorcio, que documente evidencias y aprendizaje sobre la resiliencia de todo el programa BRACED para informar e influir en las políticas y programas de profesionales, gobiernos y organismos de financiación.	- Implicado en el trabajo de las PIL. - Documentación centralizada (volumenes publicados) de la red internacional de PIL.	- Paquete de trabajo (WP1) responsable de documentar el proceso y la evidencia de coproducción de conocimientos.

## ⑥ CÓMO ABORDA KNOW LA COPRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS PARA LA IGUALDAD URBANA

KNOW es un proyecto centrado en cómo llevar a cabo acciones que avancen por el camino de la igualdad urbana. Como recuerdan Brenner y Schmid (2015, p. 178), lo urbano se entiende del proceso de coproducción de manera que facilita un proceso más amplio de aprendizaje social, es decir, un aprendizaje que desafía las suposiciones colectivas que impiden el cambio transformador hacia la igualdad urbana. KNOW propone un proceso de «conocimiento en acción» que:

1. se centra en el conocimiento que es inmediatamente relevante para abordar los desafíos globales y locales, basándose en la investigación-acción de los estudios sobre el desarrollo;
2. es sensible a la diversidad de condiciones en que se encuentran los habitantes de las ciudades;
3. reconoce las múltiples formas en que la experiencia puede producirse entre todos los actores, incluidas las comunidades vulnerables;
4. reconoce la capacidad transformadora de la participación de las partes interesadas en el proceso de investigación y desarrollo de la capacidad institucional; y
5. basado en todo lo anterior, encarna una ética de la práctica para la investigación urbana.

El enfoque de KNOW se basa en una apreciación crítica de que la coproducción de conocimientos no necesariamente otorga igualdad urbana, ni tampoco es el único medio para abordar la igualdad urbana. En cambio, nuestra tarea en el proyecto KNOW es comprender cómo y en qué condiciones puede la coproducción de conocimientos ayudar a afianzar o reorientar las trayectorias hacia la igualdad urbana. Los aprendizajes de otras experiencias de coproducción de conocimientos descritas anteriormente son reveladoras; existe la sensación de que el éxito de KNOW depende de identificar lo que Freire (2000) llamaba las «pedagogías de los oprimidos», que pueden cambiar la ciudad.

Al emprender el viaje de investigación de KNOW, proponemos cinco principios iniciales y revisables para la coproducción de conocimientos en acción:

1. *Situado*: sensible a las diversas configuraciones localizadas de las barreras a la igualdad urbana, en relación con los tres retos de lograr prosperidad, crear resiliencia ante las catástrofes y el cambio climático, y abordar el problema persistente de la pobreza extrema.
2. *Estratégico*: fortalecer las capacidades para «leer las grietas» y ser innovador/propositivo/transformador en la búsqueda de barreras estructurales para la igualdad. Es probable que esto evite cualquier concepción lineal de igualdad urbana.
3. *Transdisciplinario*: que implica muchos conocimientos, pero reconociendo la centralidad de los conocimientos desde la base hacia arriba.
4. *Horizontal*: basado en asociaciones de equivalencia en procesos de coproducción. Esto requiere prestar atención a la compleja ética de la coproducción y las múltiples relaciones de poder a escala local, regional y mundial.
5. *Reflexivo*: cuestiona los supuestos sobre las prácticas, incorpora nociones de aprendizaje institucional, interroga a las comunidades de práctica y acepta la complejidad.

Esperamos que la experiencia en KNOW proporcione la oportunidad de explorar la eficacia de estos principios con mayor detalle.

**ACERCA DE KNOW**

Lograr el desarrollo sostenible requiere poner fin a los crecientes índices de desigualdad en todo el mundo. Conocimiento en Acción para la Igualdad Urbana (KNOW) se pregunta cómo los ciudadanos pueden involucrarse en la realización de la igualdad en las ciudades del futuro. KNOW es un programa de investigación y desarrollo de capacidades de 4 años (2017-2021) que busca promover la igualdad urbana en determinadas ciudades seleccionadas de América Latina, África y Asia. Dirigido por Caren Levy, de la Unidad de Planificación del Desarrollo de Bartlett, reúne a un equipo internacional interdisciplinario de 13 socios en el Reino Unido, África, Asia, América Latina y Australia para desarrollar programas a largo plazo de coproducción de conocimientos para la igualdad urbana entre los gobiernos, las comunidades, las empresas y el mundo académico. KNOW es una reunión única de lugares, personas y su conocimiento, innovación e ingenio. Está financiado por el ESRC en el marco del Global Challenge Research Fund (GCRF), un programa de investigación de £1.500 millones que forma parte de la Estrategia de Ayuda del Reino Unido.

## REFERENCIAS

- Ahlers, R., Cleaver, F., Rusca, M. y Schwartz, K. (2014). Espacio informal en el paisaje urbano acuático: Desagregación y coproducción de servicios de agua. *Water Alternatives*, 7(1): 1-14
- Antonacopoulou, E. P. (2009). Impacto y Academia: Desaprender y Practica de co-creación de Conocimiento Viable. *Gestión de Aprendizaje*, 40(4): 421-430.
- Becker, S., Naumann, M. y Moss, T. (2017). Entre la coproducción y los bienes comunes: comprensión de las iniciativas para reclamar el suministro de energía urbana en Berlín y Hamburgo. *Urban Research & Practice* 10(1): 63-85.
- Boano, C. (2017). La ética del urbanismo potencial: Encuentros críticos entre Giorgio Agamben y la arquitectura, Londres y Nueva York, Routledge, 188 p.
- Boivin, A., Lehoux, P., Burgers, J. y Grol, R. (2014). ¿Cuáles son los elementos clave para una participación pública eficaz en la mejora de la atención sanitaria y en las decisiones políticas? *Evaluación de Procesos de Pruebas Aleatorias*. *Milbank Quarterly* 92(2):319-50.
- Böhm, K., James, T. y Petrescu, D. (Eds) (2017) *aprender a actuar: Presentando la escuela eco nómada*. Berlín: peprav Publishers. 338 p.
- Capek, S. M. (1993). El marco de la justicia ambiental - una discusión conceptual y una aplicación. *Problemas Sociales* 40(1): 5-24.
- Collins, H. M. y Robert Evans. (2002). Tercera ola de estudios de Ciencias : Estudios de experiencia y de conocimiento. *Estudios Sociales de la Ciencia* 32(2):235-96.
- Collodi, J., Di Vicenz, S., Murphy, R., Visman, E. (2017). Vinculación de Preparación , Respuesta y Resiliencia ( LPRR ). Desastres y Programa de preparación para emergencias. Kings College y Christian AID, REINO UNIDO.
- Collodi, J. (2018). ¿Cómo puede la coproducción de conocimientos facilitar la relación «ciencia-práctica»? Perspectivas de un proyecto humanitario entre Christian Aid y el Kings College de Londres. Conferencia UKADR, Presentación en la Universidad de Bristol 27 de septiembre de 2018.
- Davoudi, S. (2015). La planificación como práctica de conocimiento. *Teoría de la planificación* 14(3) 316-331
- Durose, C., Beebejaun, Y., Rees, J., Richardson, J. y Richardson, L. (2012). Hacia la coproducción en investigación con las comunidades. *Comunidades conectadas* 1-15.
- Escobar, A. (2018). *Diseños para el pluriverso*. Duke University Press. 290 p.
- Farooqi, S. A. (2016). Coproducción: ¿Qué hace que la coproducción funcione? Evidencia de Pakistán. *International Journal of Public Sector Management* 29(4): 381-395.
- Fenge, L., Fannin, A. y Hicks, C. (2011) Co-producción en la actividad académica: La valoración del capital social de laicos y voluntarios, *Journal of Social Work*, 12(5) 545-559.
- Filipe, A., Renedo, A., y Marston, C. (2017). ¿La coproducción de qué? Conocimiento, valores y relaciones sociales en la atención sanitaria. *PloS Biology* 15(5):1-6.
- Fischer, F. (2000). Ciudadanos, expertos y medio ambiente: Política de los conocimientos locales. Duke University Press.
- Freire, P. (2000) *Pedagogía del Oprimido: 30º aniversario*. Bloomsbury Publishing, 183p.
- Gaventa, J. y Cornwall, A. (2006) Reto a los límites de lo posible: Participación, conocimiento y Poder, *Boletín del IDS: Poder; Explorando el poder para el cambio*, 37 (6) 122-127.
- Galuszka, J (2018) ¿Qué hace que la gobernanza urbana sea coproductiva? Contradicciones en el debate actual sobre la coproducción, *Planning Theory*, 1-18
- Gieryn, T. (1999). *Los límites culturales de la ciencia*. Chicago, University of Chicago Press.
- Heaton, Janet, Jo Day y Nicky Britten. 2016. «Investigación colaborativa y la coproducción de conocimientos para la práctica: Un de caso estudio ilustrativo». *Implementation Science* 11(1):1-10.
- Holmes, B. J (2017) «Sobre la coproducción de la investigación: por qué debemos decir lo que decimos y aprender sobre la marcha», *LSE Impact Blogs* <http://blogs.lse.ac.uk/impactofsocialsciences/2017/09/21/on-the-co-production-of-research-why-we-should-say-what-we-mean-mean-what-we-say-and-learn-as-we-go/>
- Irwin, A. (1995). *Ciencia ciudadana: Un estudio sobre las personas, la experiencia y el Desarrollo Sostenible*. Londres, Routledge.
- Jananoff, S. (2003). *Tecnologías de la humildad: La participación ciudadana en gobernar la ciencia*. *Minerva* 41(3): 223-244.
- Jananoff, S. (2004). *Estados de conocimiento: la coproducción de la ciencia y el orden social*, Routledge, Londres.
- Jananoff, S. S. (1987). Límites probados en la Ciencia Politicamente relevante. *Social Studies of Science* 17(2): 195-230.
- Jones, L., Blane, H. y Godfrey-Wood, R. (2016). El rol cambiante de las ONG en el apoyo a los servicios climáticos. *Resilience Intel*, septiembre (4):24.
- Lipietz, B. y Newton, C (2014). *Conocimiento Fundamentado: Reflexiones sobre el desarrollo impulsado por la comunidad en el sudeste asiático*, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Asian Coalition of Housing Rights and Community Architects Network.

## COPRODUCCIÓN PARA LA IGUALDAD URBANA

- McGranahan, G. y Mitlin, D. (2016). Aprender del éxito sostenido: Cómo las iniciativas impulsadas por la comunidad para mejorar el saneamiento urbano pueden hacer frente a los desafíos. *World Development* 87: 307-317.
- Mistra Urban Futures (2016). Coproducción en acción: Hacia la realización de Ciudades Justas, Gotemburgo.
- Mitlin, D. (2008). Con el Estado y más allá de La coproducción como ruta para la influencia política, el poder y la transformación de los grupos de base. *Environment and Urbanization* 20(2): 339-360.
- Mitlin, D. (2013). Dotaciones, derechos y capacidades: lo que los Movimientos Sociales Urbanos ofrecen para la reducción de la pobreza. *European Journal of Development Research* 25(1): 44-59.
- Moser, C. S. (2016). Puede la ciencia en transformación transformar la ciencia? Lecciones del codiseño. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 20: 106-115
- Mcfarlane, C. (2006). Conocimiento, aprendizaje y desarrollo: un enfoque posracionalista. *Progress in Development Studies* 6: 287-305.
- Nowotny, H., Scott, P. y Gibbons, M. (2001). Repensando la Ciencia: Producción de Conocimiento en una era de Incertidumbre. Cambridge, Polity Press.
- Ortiz, C. (2018). Reseña del libro: Planificación de ideas que importan: Habitabilidad, Territorialidad, gobernanza y práctica reflexiva. *Journal of Planning Education and Research*, 38(2): 242-244.
- Ortiz, C y Lipietz, B. (2017) Planificación fundamentada: Estrategias centradas en las personas para la mejora de las ciudades en Tailandia y Filipinas, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Asian Coalition of Housing Rights and Community Architects Network, 156 p.
- Ostrom, E. (1996). Cruzando la Gran Brecha : Sinergia , y Desarrollo. *World Development* 24(6):1073-87.
- Percy, S. L. (1984). La participación ciudadana en la coproducción de servicios urbanos. *Urban Affairs Review* 19(4): 431-446.
- Perry, B y Atherton, M. (2017) ¿Más allá de la crítica: el valor de la coproducción en la realización de ciudades justas?, *Local Environment* 22(1): 36-51
- Pohl, C., Rist, S., Zimmermann, A., Fry, P., Gurung, G. S., Schneider, F., Speranza, C. I., Kiteme, B., Boillat, S., Serrano, E., Hadorn, G. H., and Wiesmann, Urs. (2010). El papel de los investigadores en la Co-Producción de conocimientos: La experiencia de la investigación sobre la sostenibilidad en Kenia, Suiza, Bolivia y Nepal. *Science and Public Policy* 37(4):267- 281.
- Rydin, Y. (2007). Reexaminando el papel del conocimiento dentro de la teoría de la planificación. *Planning Theory* 6(1): 52-68.
- Sharman, A. y Holmes, J. (2010). ¿Política basada en la evidencia o recopilación de evidencia basada en la Política? *Biocombustibles, la UE y el objetivo del 10%. Environmental Policy and Governance*, 20 (5), 309-321.
- Stehr, N. (1992). Conocimiento práctico: aplicación de las ciencias sociales. Londres: Sage.
- Sudhipongpracha, T. and Wongpredee, A. (2016). Descentralización de la gobernanza descentralizada: empoderamiento de la comunidad y coproducción de obras públicas municipales en el noreste de Tailandia. *Community Development Journal* 51(2): 302-319.
- Szulanski, Gabriel. 2000. «El proceso de transferencia de conocimientos: Un análisis diacrónico de la rigidez». *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 82(1):9-27.
- Visman, E., Audia, C., Crowley, F., Pelling, M., Seigneret, A., and Bogosyan, T. (2018). Principios y formas de trabajo que permiten la Coproducción : Revisando el papel de la investigación. BRACED Learning Paper 7, p1-8.
- Visman, E., Pelling, M., Audia, C., Rigg, S., Crowley, S. and Ferdinand, T. (2016). Aprendizaje para apoyar el aprendizaje de coproducción entre grupos de riesgo, Profesionales humanitarios y de desarrollo, responsables políticos, científicos y académicos. BRACED Learning Paper 3.
- Warren, R., Rosentraub, M. S. and Harlow, K. S. (1984). Coproducción, equidad y la distribución de la seguridad. *Urban Affairs Quarterly* 19(4): 447-464.
- Watson, G. (1995). ¿Buenas alcantarillas baratas? Interacciones entre la agencia y el cliente en la Sanidad Urbana de Bajo Coste en Brasil. *International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*, Washington DC.
- Watson, V. (2014). Coproducción y colaboración en la planificación – La diferencia. *Planning Theory & Practice* 15(1): 62-76.
- Weschler, L. F. and Mushkatel A. H. (1987). El papel de los promotores en la coprovisión cofinanciación y coproducción de infraestructuras y servicios urbanos. *Journal of Voluntary Action Research* 16(3): 62-69.
- WCVA. (2018). Introducción a la coproducción y Lo que hay en el Cuaderno de trabajo de la investigación participativa. Wales Council for Voluntary Action, Cardiff, Wales.
- Yearley, S. (2005). Dar sentido a la ciencia: Comprender el estudio social de la ciencia. London, SAGE Publications, 205 p.



# DIRECTRICES PARA AUTORES

La revista ENSAYO es una publicación anual que busca promover y enriquecer la cultura disciplinar al desarrollar temas de interés en el ámbito local, regional y latinoamericano. Ofrece documentos sobre arquitectura, urbanismo y territorio a modo de debates actuales, reflexiones relativas al pensamiento teórico y proyectual, investigaciones históricas, así como exploraciones de carácter tecnológico.

## 1. SOBRE LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS (PAUTAS GENERALES)

La convocatoria está abierta a los autores que deseen presentar textos relacionados a las líneas y temáticas mencionadas. Los artículos enviados deben ser originales e inéditos, sean producto de estudios concluidos o avances parciales de investigaciones en proceso. Se considera inédito a aquel texto que no ha sido publicado previamente en alguna revista o libro impreso, ni incluido en alguna plataforma digital web, ni que ha sido simultáneamente propuesto a otra publicación además de la revista ENSAYO. El idioma de edición es el castellano.

El texto será recibido como archivo Word, en páginas numeradas y con una extensión entre 4,000 a 6,000 palabras, incluyendo notas y referencias bibliográficas. Será escrito en fuente Arial 11, interlineado simple y con los márgenes laterales de 3 cm y superior e inferior de 2,5 cm. Todos los subtítulos presentarán un espacio de separación con el párrafo previo y el siguiente, y se podrán diferenciar en dos jerarquías: la primera en negritas (ejemplo: **Subtítulo jerarquía uno**), la segunda en cursivas (ejemplo: *Subtítulo jerarquía dos*).

En la primera página del texto deben figurar los datos básicos del artículo: título, subtítulo y autor (o autores) y sus respectivos ORCID ID. Seguidamente un resumen de máximo 150 palabras, además de cinco palabras clave. También una reseña biográfica del autor de máximo 50 palabras, así como sus datos de contacto (dirección, teléfonos, e-mail). El título y subtítulo, el resumen y las palabras clave estarán traducidos al inglés. Sigue luego el cuerpo del texto con las notas, y finalmente las referencias bibliográficas.

Cada artículo puede incluir máximo diez imágenes (fotografías, cuadros, planos, diagramas, etc.) en formato JPG. Para el proceso de evaluación, éstas pueden estar en resolución media o baja en el archivo Word. Cada imagen deberá ser referenciada en el cuerpo del texto con una llamada parentética. Por ejemplo: (ver Imagen 1). En la nota a pie de imagen se mencionará la fuente o la referencia bibliográfica, el crédito de autoría de ser el caso, y luego la leyenda. Cada imagen deberá estar numerada.

La presentación de artículos debe realizarse en formato digital a través del correo revistaensayo@pucp.edu.pe

## 2. SOBRE LA EVALUACIÓN DE LOS ARTÍCULOS

Los artículos recibidos serán sometidos al sistema de arbitraje por «doble par ciego»: los evaluadores no conocerán la identidad del autor, ni éste conocerá la iden-

tividad de los evaluadores. El Consejo editorial de la revista ENSAYO elegirá a dos profesionales de reconocida trayectoria académica para esa función. Estos podrán ser del ámbito local o internacional, y poseerán al menos un título de posgrado.

Los criterios de evaluación comprenderán la originalidad en el planteamiento de los artículos y la profundidad en el desarrollo del tema. Asimismo, la coherencia en la estructuración del texto, la inclusión de una bibliografía pertinente y actualizada. El artículo deberá ser un aporte innovador en el ámbito temático abordado.

### **3. SOBRE LA ACEPTACIÓN DE ARTÍCULOS**

En un lapso dispuesto por la revista ENSAYO, el autor será notificado de la aceptación, o no, del artículo presentado. De ser positiva la respuesta, se consideran tres posibilidades: 1. aceptación sin modificaciones; 2. aceptación con cambios menores; 3. aceptación con cambios mayores. En el segundo o tercer caso el autor debe seguir las sugerencias de los árbitros para proceder con la publicación.

Tras el arbitraje y la aceptación del artículo los textos pasarán por un corrector de textos. Este se ocupará de temas estrictamente relacionados a la correcta escritura: ortografía, puntuación, concordancias, etc., sin influir en el estilo de escritura. Asimismo el autor deberá enviar las imágenes en alta resolución, en formato JPG o TIF con un mínimo de 300 dpi, considerando un mínimo de 15 cm por el lado menor. El autor es responsable de tramitar las autorizaciones de uso de imágenes de ser necesarias, así como responsable por alguna omisión en los créditos de autoría.

### **4. OTROS ARTÍCULOS**

A criterio de los editores invitados y fuera del número mínimo de artículos arbitrados por pares ciegos, la revista puede incluir otros formatos de artículos relativos al tema planteado como reseñas de libros, reportajes fotográficos y manifiestos. Los manifiestos son ensayos realizados por activistas ciudadanos o profesionales practicantes con relevancia en el campo de la arquitectura, el urbanismo y el territorio.

### **5. AVISO DE DERECHO DE AUTORÍA**

Tras la recepción del artículo en su versión definitiva se procederá a firmar, entre el autor y la revista ENSAYO, un documento que certifique la autorización de publicación. Los textos y artículos de esta publicación están registrados bajo la Licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional. Eso implica que se pueden reproducir y difundir públicamente, así como citar fragmentos, siempre considerando el crédito de autoría (de textos e imágenes) y el reconocimiento institucional. La Pontificia Universidad Católica del Perú no retiene los derechos morales ni intelectuales sobre los textos y artículos publicados, y los contenidos son responsabilidad exclusiva y total de los autores.

### **5. SOBRE LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS**

Las citas y referencias bibliográficas de los artículos deben redactarse bajo el estilo de citación Chicago 17ª edición.





EDITORIAL

**BREVE GENEALOGÍA DE LA DESIGUALDAD URBANA**

**6** Luis Rodríguez Rivero, Belén Desmaison Estrada, Luciana Gallardo Jara

**ENTENDER LA DESIGUALDAD URBANA EN LIMA METROPOLITANA:  
HISTORIA, MULTIDIMENSIONALIDAD Y PISTAS PARA COMBATIRLA**

**19** Luis Rodríguez Rivero, Daniel Ramírez Corzo Nicolini, Belén Desmaison Estrada

**PROCESOS URBANOS Y DESIGUALDAD SOCIAL: DE LAS PRIMERAS  
CIUDADES A LA POSIBILIDAD DE NUEVAS COMUNIDADES  
IGUALITARIAS**

**43** Luciano Aletta

MANIFIESTO

**UNA PERSPECTIVA DE DISEÑO Y DESARROLLO URBANO:  
INTERVENCIONES, LUCHAS Y DEMOCRATIZACIÓN DE LAS CIUDADES**

**60** PK Das

**LOS BARRIOS DE AREQUIPA: CRÓNICA DE UNA CIUDAD  
FRAGMENTADA**

**67** Carlos Zeballos Velarde

**LA ARQUITECTURA COMO MEDIO DE EMPODERAMIENTO CÍVICO**

**83** Marta Maccaglia

**GOODBYE LIMA. UN LLAMADO AL DESARROLLO DE MODELOS  
URBANO-RURALES, PARA HABITAR EL TERRITORIO PERUANO**

**99** Lucía Nogales

MANIFIESTO

**LA CARIDAD NO ES LA SOLUCIÓN**

**118** David Labarthe

**REAPRENDER EL CONFLICTO EN EL ESPACIO PÚBLICO.  
ARQUITECTURA COMO PROVOCACIÓN CONTRA LA DESIGUALDAD  
URBANA**

**125** Javier Vera Cubas

**LA APROPIACIÓN COMO CONDICIÓN DEL DERECHO A LA CIUDAD.  
EL CASO DE LA POLÍTICA DE MEJORAMIENTO BARRIAL DE VILLA  
JARDÍN, MUNICIPIO DE LANÚS, BUENOS AIRES.**

**141** Eugenia Jaime, Julián Salvarredy

**KNOW: COPRODUCCIÓN PARA LA DESIGUALDAD URBANA**

**165** Vanessa Castán Broto, Emmanuel Osuteye, Catalina Ortiz, Barbara Lipietz,  
Cassidy Johnson, Wilbard Kombe