

18

Noviembre de 1986  
20 intis

ENTREVISTA  
A MATOS MAR  
*Lima no es Calcuta*

- **DOSSIER: La gestión**  
Barrantes bajo la lupa
- **Democracia y Participación**
- **Inquilinato: Aportes para una ley**
- **I Encuentro de Organizaciones Vecinales**
- **El Derecho y el Urbanismo**

CUADERNOS URBANOS



**LAS APUESTAS DE  
NOVIEMBRE**

# CUADERNOS URBANOS

## COMITE DIRECTIVO

Jorge Burga, Dina Guerra, Patricia Iturregui, Paul Maquet,  
Denyse Mienard, Angel Rivera, Rodrigo Núñez, Rocío Valdeavellano

### EDITORES

### COORDINACION Y DIAGRAMACION

Paul Maquet, Rodrigo Núñez

Juan Tokeshi

### COLABORARON EN ESTE NUMERO

Oscar Ugarte, Julio Calderón, Guillermo Figallo, Federico Arnillas,  
Jorge Dubrowski, Angel Delgado, Róelfin Haak, Antonio Stoynic  
J. Ruiz de Somocurcio, Martha Llona, Oswaldo Denegri

### FOTOGRAFIAS

MLM, Patricia Córdova, CIDIAG

### CARATULA

Jesús Burgos

UNA PUBLICACION CENCA

SUSCRIPCIONES (2 años)

Huancavelica 470, Of. 307 (Lima)  
Apartado 4144 Lima 100  
Teléfono 281307

Lima: 100 Intis, Provincias: 130 Intis  
Extranjero: 25 dólares

IMPRESION

**VISUAL**  
service

Enrique Villar 695 - Telf. 713224

## Indice

### AQUI Y AHORA

4 Las Opciones de Noviembre

### INFORME

6 Primer Encuentro de Organizaciones Vecinales

### APUNTANDO

8 La Vía Crucis de una buena gestión

### DEBATE

10 Democracia y Participación

### LEGAL

13 Alquileres: Una ley impostergable

31 Derecho y Urbanismo

### DOSSIER

15 La Acción Municipal por dentro

### ENTREVISTA

34 Matos Mar: Lima no es Calcuta

### HUMOR

41 Los hombres y las botellas: ¿Quién gana?

43 La ciudad de cada uno



## 120 DIAS: ¡A SUS MARCAS...!

□ A comienzos de octubre se venció el plazo que según la ley 24513 tenían los municipios para titular a los PP.JJ. del país. A partir de ahora los asentamientos que no hayan culminado con este proceso, pueden trasladar sus expedientes al Ministerio de Vivienda con la esperanza de recibir su ansiado título.

En esas condiciones una derrota electoral de los candidatos gubernamentales puede abrir las puertas para que algunos sectores cercanos al oficialismo, opten por la transferencia a fin de quitar piso a las municipalidades.

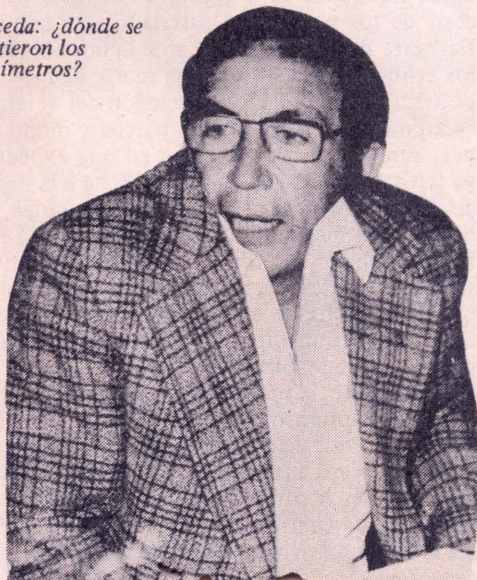
No debemos olvidar que cuando pasó la responsabilidad del saneamiento físico-legal del Ministerio de Vivienda a las Municipalidades, fue trasladado también todo el personal, locales, equipos, documentación y recursos financieros necesarios para dicho fin. Esta falta de capacidad instalada del Ministerio de Vivienda puede significar una demora indefinida en la otorgación de los títulos. En otras palabras peor parece el remedio que la enfermedad. □

## CAJA DE PANDORA

□ Los cajones detenidos en la aduana que contienen según el regidor Manuel Cáceda, paquetes CKD, con minicomponentes para la fabricación de taxímetros, y según Jorge del Castillo, treinta taxímetros de muestra, se han convertido en una verdadera caja de Pandora y eje de la actual campaña municipal para el partido de gobierno. Lo cierto es que el embarque no puede ser desaduanado por falta de la Resolución Suprema que lo libere de impuestos.

La Municipalidad de Lima debe pagar altas sumas diarias por concepto de guardianía, cuyo plazo ya venció, por lo que las cajas han sido declaradas en abandono legal. De esta manera el alcalde de Barranco estaría asegurando el voto de estos transportistas pero postergando la instalación de estos aparatos hasta las calendas griegas. Habrá que ver si Del Castillo consigue con esto también el voto de los sufridos usuarios. □

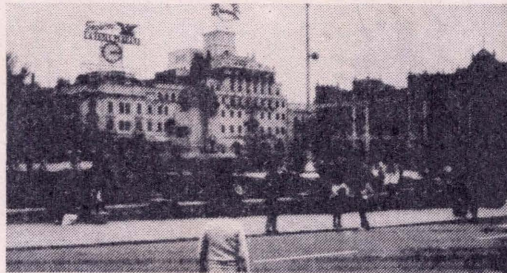
*Cáceda: ¿dónde se  
petieron los  
taxímetros?*



## DE GUSTOS Y COLORES

□ La primera impresión desconcierta al peatón. La Plaza San Martín se nos cae encima con su nuevo color frambuesa. Pero como hasta "Cartucho" Miró Quesada alabó el experimento cromático, las críticas han amainado.

Un grupo "ad hoc" integrado por especialistas de todos los colores, después de debatir una serie de posibilidades, escogió la propuesta heterodoxa de Augusto Ortiz de Zevallos. Emilio Soyer, el propugnador de los tonos barranquinos había sugerido —por su parte— colores pastel y perdió por un voto. Los señores del Club Nacional, en principio opuestos al experimento colorístico, pidieron ya su muestrario de pinturas. Los restos de nuestra oligarquía habrían escogido el amarillo. ¿Desenterrarán? □



## CUADERNOS URBANOS

### La Esquina



*Ortiz de Zevallos, autor del experimento cromático de la plaza San Martín.*

## REGLAMENTO PAD: "Por sus obras los conoceréis"

□ Mucho se ha dicho y algo se ha exagerado en relación con el reglamento del PAD para los clubes de madres de tal suerte que hemos preparado un exhaustivo análisis del mismo que por motivos de espacio —dedicado fundamentalmente a la cuestión municipal—, no hemos podido incluir en este número pero que prometemos para el siguiente. Mientras tanto, proponemos un ejercicio que haga menos penosa la espera: Compárese el artículo segundo de la ordenanza municipal 192 con el artículo 26 del reglamento del PAD; dígase si se está de acuerdo o no y véase quién cumple y quién no, con el espíritu y la letra de la ley. Envíen sus respuestas y tendrán una sorpresa. □

## DESCARRILAMIENTO

□ Un conflicto de poderes podría suscitar la proyectada ley oficialista que pretende negar la atribución municipal sobre el transporte para el caso del tren eléctrico. Voceros ociosos del gobierno han declarado, que es poco posible que el tren rápido pueda construirse por las dificultades de financiación ante una coyuntura internacional difícil y sin el aporte del Banco Mundial. Los tres mil quinientos millones de intis que vale el proyecto deben destinarse al agro según una fuente cercana a Alva Castro. Pasada la tempestad electoral el proyecto volvería a dormir el sueño de los justos. □

*"Ramón Ponce postula en  
Barranco.  
Y como barranquinos no  
nos negamos  
a que gane a todo tranco  
Por Barranco a ganar  
vamos"  
(original copla que se oye  
en la ciudad de los molinos)*





PAUL MAQUET M.

Las elecciones del 9 de noviembre nos alcanzan en medio de un panorama incierto y nebuloso. La situación política se encuentra todavía empantanada por los sucesos de los penales, sin que se advierta aún un ocaso del régimen aprista. Antes que programas municipales o actitudes plebiscitarias, el electorado se mueve por un especial estado de ánimo. ¿Qué candidato podrá recogerlo mejor? ¿Qué imágenes representarán mejor los deseos concientes e inconcientes de los ciudadanos?

## LAS OPCIONES DE NOVIEMBRE

□ En términos generales, todo proceso electoral es una gran fotografía que intenta congelar las preferencias existentes en un momento determinado. Sin embargo estas opciones son forzadas hasta cierto punto por las estrategias de campaña, la propaganda y la capacidad económica de los grupos políticos, sin desmerecer claro está el sentido común y el estado de ánimo de los ciudadanos, que se estructuran tras valores socialmente aceptados; como la seguridad y la estabilidad e incluso la protesta pacífica.

Pero no todos los procesos electorales son similares. La experiencia reciente del país nos lleva a afirmar que las elecciones ediles permiten al votante mayor soltura en su decisión, al no ponerse directamente en juego el problema del poder. A contrapelo de los comicios generales, en las justas municipales los programas parecen quedar relegados a un segundo lugar ante el impacto de los gestos, el carisma de los candidatos y el pasivo o activo inmediato que cada postulante arrastra. Por otro lado muchas tendencias colectivas ocultas se delantan sin mayores preámbulos.

En el caso de las elecciones próximas, estas tendencias veladas parecen discurrir entre las aguas tranquilas de la apatía. El impacto del suceso de los penales ha suscitado una condena flagrante de la violencia, y ante la impunidad de los crímenes se instituye una suerte de modorra política. La indudable contención del deterioro económico del país, aunque parcial y momentánea, sumerge a las mayorías en una expectativa pasiva, casi resignada, que se suma a la decepción y el desencanto frente a la esperanza. No obstante la inelegibilidad decretada por el FMI ha exacerbado las fibras cohesionadoras de la sociedad, insuflando así oxígeno a un gobierno que ya tocó fondo en sus arrebatos radicales y que va redefiniendo sus límites en espera de posteriores desenlaces.

Entretanto la muerte sigue encarnándose en Sendero Luminoso y en las Fuerzas Armadas. El militarismo, sigue fortaleciéndose de la mano de los sectores más duros, que aprendieron en los manuales contrainsurgentes también a guardarse en sus cuarteles de invierno, cuando asoma el breve sol democrático que unas elecciones recorren.

Mientras García sale del escenario para reabastecer sus baterías y remontar la difícil coyuntura económica que se avecina, sin mucho fecho de reservas internacionales y con un resurgir de las tendencias inflacionarias y desabastecedoras, la gerontocracia aprista comienza a recuperar el control de la maquinaria partidaria a propósito de las elecciones. Del Castillo termina convertido en peón de la vieja guardia y ésta vuelve a las antiguas prácticas intolerantes y maniobreras, cortando al Apra la posibilidad de seguir contando con el amplio espectro social que ungió a Alan como presidente. La liberación del narco-filántropo Langberg no es un hecho casual, ni la defenestración de Ilda Urizar de la Secretaría General de su partido, por su celo moralizante.

Otra vez en estas elecciones Barrantes suple las carencias de una izquierda empantanada en su proceso de unidad, oficiando de puente entre los sectores tradicionalmente izquierdistas y vastos sectores que se inclinaban hacia él por un sentimiento difuso de identificación con el provinciano, el maestro y la autoridad de pueblo, justa y paternal. Aunque no lleva sobre sus espaldas el desgaste propio de tres años de gestión debe contrapesar los exabruptos maximalistas de los partidos que conforman IU, tras un perfil bajo y una imagen de alcalde cumplidor que ensombrece al sardónico candidato.

La jugada es peligrosa a menos que exista la posibilidad de un "rush" final apabullante, que convierta el "match" político en duelo personal, donde indudablemente puede recuperar dividendos. Sin embargo todavía no se ve el empuje de la campaña del 83, aunque cabe la opción de que su reelección se cristalice encarnando el clima de estabilidad que los lectores abrigan, capturando a la vez los votos de los que temen un monopolio aprista del poder o una oposición derechista henchida de vuelta atrás.

Luis Bedoya, encumbrado por encuestas de dudosa credibilidad, busca reabrir un espacio que la derecha perdió año y medio atrás, y acaso tardíamente recubrir su discurso conservador y librecambista, con una pátina tecnocrática, que por el momento no moviliza preferencias populares, ni está en capacidad de adueñarse de los corazones de clases medias depauperadas por el cogobierno AP-PPC.

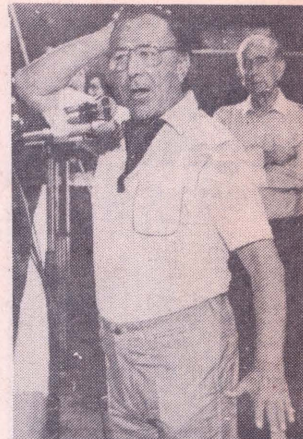
El panorama así delineado nos conduce a un cuadro electoral confuso e incompleto, que se expresa en un alto porcentaje de indecisos, que no encuentran todavía a nadie en capacidad de satisfacer sus inquietudes. ¿Qué quiere el elector? Tal vez un líder de una audacia ponderada que suplante la estrella manchada de violencia que los militares y la maquinaria aprista impusieron en la gestión alanista. Pero más allá del personaje quiere identificarse con un polo social y político progresista y mayoritario que trascienda los linderos de la tienda política, que se subleve contra la abulia, quiere un movimiento que sea capaz de resistir tempestades e irradiar renovación y justicia pero sin sangre. Ello tal vez se llame Acuerdo Nacional. □

## LAS APUESTAS

□ Una virtual victoria de Alfonso Barrantes es sin lugar a dudas la garantía del no rompimiento en Izquierda Unida y el robustecimiento del liderazgo del actual alcalde. Ello al mismo tiempo tendrá repercusión en los partidos con tentación centrífuga, asumiendo posiciones más moderadas estos últimos. A nivel municipal la reelección es sinónimo de continuidad y de estímulo de la participación popular en la gestión edilicia, con la consolidación de los programas sociales y la atención de las necesidades de los barrios populares y populosos. En suma continuar la lucha contra la segregación urbana y someter el interés particular a la demanda general.

Un triunfo de Bedoya, tarde o temprano constituirá una plataforma de lanzamiento para la derecha, como única opción frente al desgaste del aprismo. A nivel popular se efectivizará el más puro clientelismo, mientras el capital especulativo y rentista tendrá en la urbe un enorme botín. Para un ejercicio fidedigno de política ficción basta reseñar las recetas del Instituto Libertad y Democracia.

El mayor peligro de una gestión aprista en el municipio limeño es la utilización sectaria y partidaria de los programas sociales y la sumisión del Concejo a los designios del poder central, cortando así el camino descentralista que ha ido desbrozando la administración presente y que ha permitido recuperar la autoridad y conquistar niveles de eficiencia. De otro lado, un eventual arribo de Del Castillo al municipio puede entronizar formas de autoritarismo en la relación con los pobladores y ensorbercer a los militantes de base de Alfonso Ugarte, motivando la generalización de conflictos con las huestes de IU. □



*Más allá del histrionismo de Bedoya la derecha necesita una carta que la aglutine.*



*El militarismo separa a Barrantes y Del Castillo.*



ROCIO VALDEAVELLANO

I ENCUENTRO DE ORGANIZACIONES VECINALES

## PRESAGIOS DE UN AVANCE

Más de una sorpresa trajo consigo el Primer Encuentro Metropolitano de Organizaciones Populares desarrollado en los últimos días de setiembre. Este evento organizado desde la Oficina de Participación Vecinal del municipio limeño, reunió a más de un millar de delegados de pueblos jóvenes y organizaciones de sobrevivencia.

Este certamen, como dijo Julio Rojas, abre un espacio para la coordinación de los barrios y sus organizaciones, inaugurando un nuevo estilo de relación entre municipio y pobladores. Pero esto no es lo único distintivo. La participación fue amplia y los consensos no fueron logrados por la ruta de la manipulación o el agotamiento.

□ Los 230 delegados que crearon FEDEPJUP en noviembre de 1979, expresaban una etapa en la vida del movimiento de pobladores. El millar de personas reunidas los días 26, 27 y 28 de setiembre en el Centro de Convenciones Crillón, mostró que es otro el momento. Y no sólo por el número de delegados, sino también por la multiplicidad de organizaciones presentes, por el contenido de las propuestas, y el rebalsamiento de las estrategias partidarias.

Si años atrás se formulaban plataformas reivindicativas a conquistar, hoy, además, se empiezan a esbozar alternativas de conjunto para los problemas de la ciudad. Esta es la primera constatación que resalta de este Encuentro. La segunda es que se ha abierto un espacio que permite retomar el proceso de centralización

poblacional truncado hace dos años por la insensatez partidaria.

La Dirección de Participación Vecinal de la Municipalidad de Lima convocó este Encuentro de Organizaciones Vecinales estando antecedido por eventos distritales preparatorios. Los pobladores que llenaron por primera vez el edificio de la avenida Tacna, manifestaron en forma directa sus propios pareceres respecto a la gestión municipal, los problemas de la ciudad y la situación global del país. A la vez, entendemos que la reunión del Crillón marca una nueva percepción municipal de cómo abordar el problema de la democracia en la gestión. Las discusiones sobre el Plan Lima indican, aún dentro de las limitaciones de tiempo en que se dieron, una modalidad transformadora en la rela-





Municipalidad  
de Lima Metropolitana

# Encuentro metropolitano de organizaciones vecinales

Setiembre 26-27-28  
1986

Centro de Convenciones  
del Hotel Crillón



ción de la población con autoridades y funcionarios. La confrontación entre las propuestas técnicas y políticas de los especialistas, y las llevadas por las organizaciones populares enriquecen el debate. Que los programas y planes de gobierno se conviertan en pasión de masas, es una garantía de plasmación.

En el punto de participación vecinal, destacó la búsqueda de formas permanentes de su ejercicio en todos los niveles, y se evidenció el rechazo que encontraron los funcionarios a la llamada municipalización de la gestión popular. Fue insistente la afirmación de la autonomía de las organizaciones populares respecto a la estructura de gobierno local, en tanto instancia inserta en el aparato político estatal. Sin embargo, cuando se enfatizó el peso del mandato popular a través del lema "ley comunal, ley municipal", pareció obviarse la consistencia propia de la esfera municipal. Esto no sucede cuando se plantea el desarrollo de las Comisiones Mixtas, donde se expresa la necesidad de un trabajo coordinado, en el cual cada entidad conserva su propia naturaleza. No obstante, falta precisar la forma particular de participación de los representantes poblacionales en dichas comisiones. Se hace imprescindible decidir si las organizaciones se integran a ellas en forma dispersa o desde entes distritales o incluso departamentales, según sea el caso. Surge también la incógnita de centrar la participación en la resolución de problemas aislados, o alentar perspectivas de conjunto a la hora de enfrentar las reivindicaciones populares. El ejemplificador caso de Cuaves puede llevarnos a perfilar una respuesta

En general se han aprobado alternativas para una mayor democratización, tanto en la organización vecinal, como en organizaciones de nivel superior, y en la propia esfera municipal.

Por otro lado, es importante reseñar la participación significativa de mujeres en este encuentro. Se manifestó su peso ya definitivo en la organización popular, no sólo por el desarrollo de sus prácticas en torno a la sobrevivencia, sino también por sus planteamientos en torno a las políticas del Estado, y su voluntad de tomar nuevas iniciativas en defensa de la vida.

Un punto débil del encuentro fue la falta de un claro deslinde con el terrorismo. En efecto, la comisión de Realidad Nacional se limitó a enunciar sus condenas al terrorismo de Estado. Otra limitación fue que habiéndose planteado una moción absurda de censura a una serie de funcionarios y autoridades municipales, los asistentes, en ejercicio de una madurez tal vez mal entendida, autocensuraron sus críticas a quienes decididamente no están a la altura de sus responsabilidades en la Municipalidad de Lima, como es el caso específico del Director de Asentamientos Humanos, Dr. Aristóteles Alvarez.

Por último, no debe olvidarse que la concurrencia al evento representa sólo a un sector significativo pero no total del universo popular, y que estuvo ausente otro u otros contingentes importantes no necesariamente izquierdistas. El frente único está por lo tanto aún en ciernes y él es fundamental para poder plantear con éxito una política de acuerdo nacional.

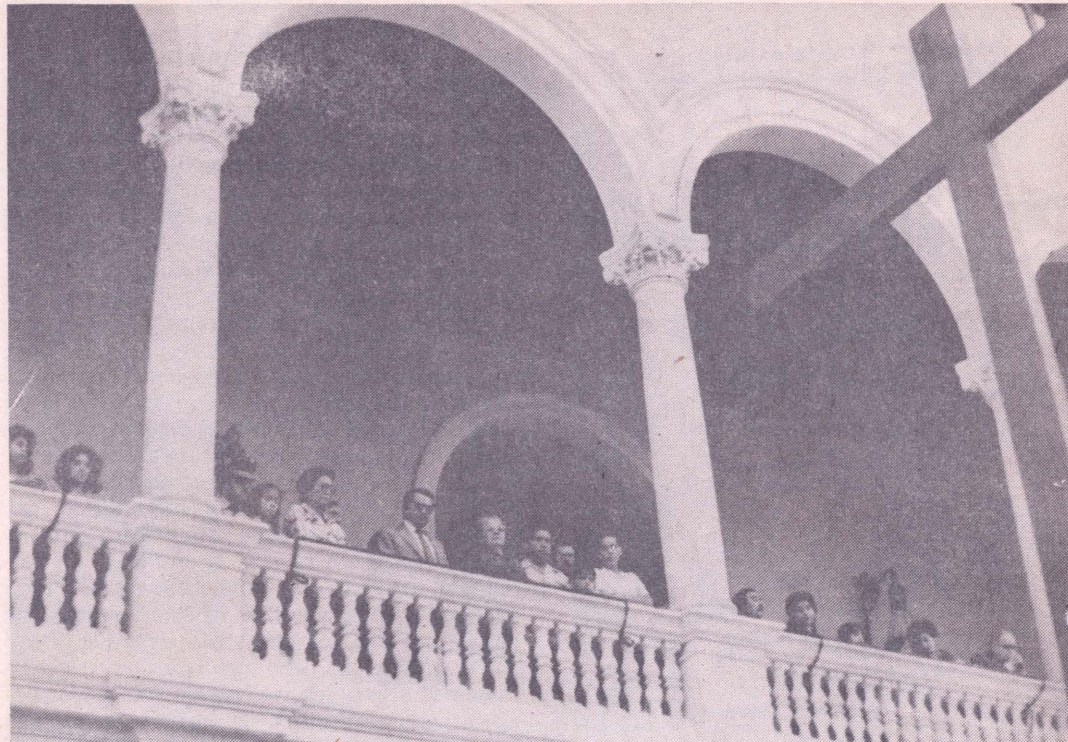
La comisión organizadora de un próximo segundo encuentro, que se eligió a las finales, tiene un reto por delante. La Municipalidad de Lima también. De lo que hagan coordinadamente estas dos esferas, dependen las posibilidades de un resurgimiento de la centralización popular en Lima, sin los estigmas del pasado. □



Jorge Ruiz explicando los alcances del Plan Lima.



La participación femenina colmó comisiones y plenarios.



RODRIGO NUÑEZ C.

El presente artículo es un intento de evaluar la gestión Barrantes, desde una perspectiva crítica que no se remite al listado de los aciertos o fallos sectoriales. Entendemos que si bien el balance es positivo, es necesario examinar también la lógica de actuación de los representantes izquierdistas en el municipio, vinculada necesariamente al proceso de desarrollo de Izquierda Unida como frente político. La brecha entre las orientaciones y la acción práctica es el marco referencial de toda dilucidación de la gestión municipal 84-87.

## LA VIA CRUCIS DE UNA BUENA GESTION

□ La izquierda está condenada a no poder gobernar como la derecha. Tiene el imperativo no sólo de hacer algo diferente, sino de realizarlo de modo diferente. Desde el momento en que los planificadores de la campaña del 83 construyeron aquel slogan de "Lima para todos", frente a una ciudad segregada e injusta, cavaron su propio desafío. El éxito o el fracaso de esa gestión que ahora va terminando, sólo puede ser examinado bajo una doble lupa: la lente de la eficiencia se empaña si no se avizoran ya las luces de la transformación, estipuladas en ese programa municipal primigenio.

Es casi un lugar común expresar que la gestión izquierdista en el municipio ha demostrado solvencia administrativa. En todo caso, esta es una imagen que puede venderse hacia afuera. Pero como la realidad no está solamente hecha de imágenes, sería bueno apuntar hacia aquello que no se transparenta inmediatamente. Es necesario recordar que cuando el primero de enero de 1984 Barrantes tomó posesión de la silla de T. at. chusco, la Municipalidad se debatía en una profunda crisis que no sólo se expresaba en sus arcas vacías. La autoridad edil se encontraba gravemente depreciada, sin atribuciones para administrar la ciudad. La propia institucionalidad de la democracia estaba cuestionada ante

los dramáticos efectos sociales de la política económica entonces vigente. Si el programa municipal puso énfasis en la democratización de la ciudad, la situación parecía enfrentar al flamante Concejo, ante una eventual ingobernabilidad de la urbe. No se equivocaron quienes bautizaron como Plan de Emergencia las medidas de alcance social más inmediatas, pero se quedaron cortos al no intuir que la totalidad de la gestión estaba preñada de urgencias. Con una suerte de ciudad al borde del colapso, era difícil apostar a la utopía.

Es lógico suponer que más que líneas políticas o posiciones trabajadas, tomará cuerpo un frío pragmatismo para hacerse cargo de la primera municipalidad del país, en una situación por demás dramática. Antes que encontrar nuevas formas de gobernar, nuevas maneras de establecer la relación entre la administración y los pobladores, el dilema se planteaba en términos de empujar a la paralizadora burocracia y forzar al gobierno central para que devolviera a la municipalidad una serie de responsabilidades urbanas.

Quizás los que más empeño pusieran en empujar el carro, no fueran los partidos ni sus militantes, sino los izquierdistas independientes adscritos a altos cargos edilicios. Los partidos que

conforman Izquierda Unida parecían más interesados en conectarse con determinados grupos poblacionales, antes que sumar fuerzas para abrir el camino de una gestión coherente y homogénea. Y esta dualidad explica muchas de las victorias y algunas de las deficiencias que ha tenido esta experiencia municipal. Mientras los independientes terminaron convertidos en exigentes tecnócratas, los partidos pretendieron reproducir feudos y clientelas, mediante un manejo tendencioso de la relación municipio-poblador. Parece claro, que mientras algunos se imponían la tarea de gobernar la ciudad, recuperando niveles de autoridad que posibilitaran eficiencia, e incluso transformación, otros entendían el espacio municipal como sitio privilegiado para dirimir la hegemonía. Las pruebas están al canto y las excepciones también.

Los sectores que vieron en la recuperación de la autoridad una prueba de fuego para esta gestión, son en todo caso los que pulieron los cristales de la buena imagen exterior de la municipalidad. Para muestra allí están los logros de las secretarías de transportes, limpieza y servicios, desarrollo urbano, la "heroica" campaña de recuperación de rentas y las obras de interés social administradas por un Invermet que en la hora final recibió un huayco de dólares del Banco Mundial. Se ha conseguido así revertir los niveles críticos por donde discurría la ciudad y por primera vez en muchos años el silencio complaciente reemplaza la fundada queja del vecino mesocrático, frente al deterioro del medio ambiente, la invasión de ambulantes, las pistas rotas o las malacrianzas de los microbuseros.

Por su parte el vecino popular no puede ocultar la prioridad que adquiere su barrio en las obras e inversiones que ejecuta la municipalidad. La reorientación es evidente. La administración barrantista ha contentado a tirios y troyanos.

Pero no sólo de orden vive el hombre, aunque a estas alturas resulte paradójico que éste sea obra de los que pregonaron su trastocamiento (ese es otro tema podrán decir algunos, pero no). El camino de la eficiencia y del orden puede hacerse funcional a la lógica de este sistema urbano injusto y segregacionista, si no va acompañado de una cada vez más creciente participación protagónica del poblador y sus organizaciones en la recuperación de su ciudad: Renunciar a la utopía y al proyecto estratégico para la ciudad y la sociedad es un riesgo que la izquierda no puede aceptar sino al costo de perder su identidad.

Crear canales para la participación, estimular ésta, abrir la posibilidad de toma de decisiones por parte de las bases, en suma democratizar la sociedad y el Estado, son tareas paralelas y consanguíneas a la racionalización de la ciudad.

El énfasis en la planificación se contrapone muchas veces con la conciencia popular espontánea, estimulada por los militantes de base interesados en llevar agua a sus molinos sectarios y justificados tras un verbo populista y microcósmico. Hasta ahora parece entablarse un

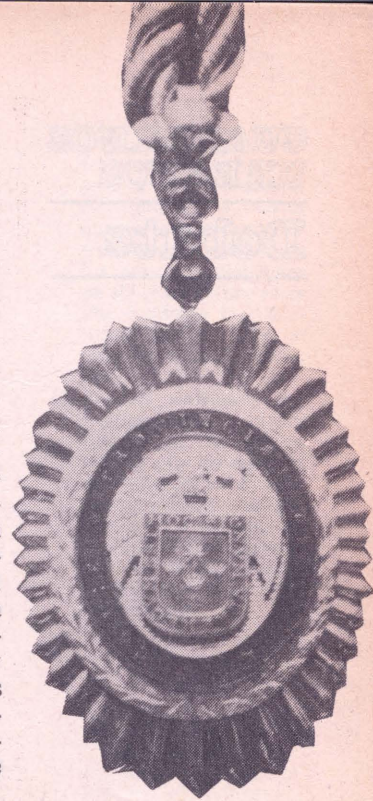
divorcio entre los responsables municipales en el provincial y los cuadros partidarios dedicados a labores entre las "masas".

No hay participación sin autoridad y viceversa. La experiencia participativa es débil todavía en medio del pueblo. Y más precario aún son los intentos realizados desde el Estado para desarrollar sin asistencialismos el traspaso de decisiones a la comunidad. Somos conscientes de que no podemos pedirle todavía peras al olmo. El programa del vaso de leche a tiempo de oficiar como un plan piloto en donde se ha combinado armoniosamente la eficacia de un millón de raciones con la movilización de cien mil madres organizadas, nos revela una veta del potencial izquierdista para cambiar esta sociedad y esta ciudad, sin los peligros de adosar las masas a un estado todavía ajeno. Sin embargo, el mismo criterio no ha primado en otros programas. La oficina de participación vecinal durante toda su primera etapa se remitió a prefigurar los marcos de una vinculación oficial entre pueblo y municipio. En una segunda, ha precisado sus objetivos, aunque existe el peligro de que se sustituya el gremio por el municipio, o en otras palabras, que la centralización de los barrios pase por la esfera municipal.

Nosotros entendemos que la participación vecinal no solamente debe estar expresada por una oficina específica. Creemos que debe matizar la totalidad del accionar municipal para expresarse como un encuentro entre la población y la administración.

La vida de los partidos de IU parece estar lejos de efectivizar una dirección de los municipios. Muchas veces hemos visto cómo los programas de gobierno municipal son realizados por comisiones de independientes o técnicos, manteniéndose los partidos al margen de su elaboración. Solamente en las horas en que se vencen los plazos, se revisan los originales y se ejecutan verticalmente algunos ajustes.

¿No será que los municipios sólo existen para las elecciones y que cada partido mantiene su perfil y fuera de toda coordinación usa y abusa de su influencia, en función de los intereses de crecimiento y expansión de su base social? ¿No será acaso que para los partidos, participación y transformación son sólo enunciados retóricos, si no sirven para justificar sus actuaciones o sus críticas contra el oponente de turno? ¿No es un peligro también que las líneas que dan rumbo a las políticas municipales se disocian de los planteamientos matrices de más largo aliento de IU? Ello obviamente puede traer consigo la autonomización de las élites dirigentes de los municipios y el cese paulatino de la vinculación entre los sectores populares organizados y los que asumen tareas ediles. Sin un claro y efectivo control popular de sus autoridades, sin un robustecimiento de los nexos entre elegidos y electores, las correspondencias que se establecen entre autoridad y participación, entre eficiencia y transformación, entre realidad y utopía, pueden velarse y convertirse en tristes antinomias. Una virtual segunda gestión de IU debe precaver ello. □





JULIO CALDERON C.

## DEMOCRACIA Y PARTICIPACION

El tema de la democracia y la participación sigue generando debates entre políticos y académicos. La primera gestión municipal de un socialista en América Latina, es una buena ocasión para recordar conceptos y renovar apreciaciones. Julio Calderón no solamente ahonda su reflexión en torno a la matriz teórica de la democracia y la participación, sino que también señala los límites y derroteros de las experiencias democratizadoras en una sociedad como la peruana y desde la acción política práctica de un conglomerado como Izquierda Unida. Obviamente anota que la democratización de la sociedad y el Estado es un proceso de ida y vuelta y de larga duración.

□ Estas notas quieren contribuir a un diálogo acerca de la forma en que el tejido organizativo de la sociedad civil puede encontrar en los municipios canales para la defensa de sus intereses. Es, en cierto modo, una manera de pensar una articulación entre democracia y socialismo. La idea central que el lector encontrará es la necesidad de que Izquierda Unida forje una plataforma general de acción sobre la ciudad, la misma que se plasme tanto en las organizaciones de base como en el municipio.

### ¿Qué es la Participación?

Si bien existen diversas formas en que se entiende la participación ciudadana, éstas pueden englobarse, en términos generales, en base a dos conceptualizaciones.

Una primera conceptualización entiende a la participación como los esfuerzos de los ciudadanos por influir de alguna manera en el gobierno y sus actividades o en su dirección. En el pensamiento demoliberal este concepto inicialmente

se limitaba a la canalización de los intereses de los ciudadanos por medio de los partidos políticos, que eran los canales por excelencia para influir en el sistema político. Posteriormente el mismo concepto se ha ampliado en dos sentidos: de un lado, sumar a los partidos como canales de expresión al conjunto de personas o de actividades colectivas; del otro, analizar la participación tanto en sistemas políticos democráticos como autoritarios. Por lo general esta forma de entender la participación se ha vinculado a un modelo de la "democracia como equilibrio", es decir, a una concepción de la democracia que se expresa fundamentalmente en una votación electoral, en la que los ciudadanos escogen entre diversas alternativas políticas.

Una segunda conceptualización, más reciente, entiende a la participación como la democratización del Estado por la sociedad civil. En esta línea, se entiende que el conjunto de organizaciones de la sociedad civil no se limita a



influir en las decisiones del Estado, cual sería el caso anteriormente señalado, sino que interviene en el delineamiento, ejecución y fiscalización de las acciones que tienen que ver con sus necesidades. Esta forma de enfocar el problema remite a un otro modelo que se ha denominado "la democracia como participación" (Macpherson, 1981), el mismo que, en una perspectiva socialista, busca superar las limitaciones de una democracia entendida sólo como participación electoral (aunque sin recusar de estos procesos) de allí que los planteamientos de "autogestión" sean recurrentes.

Ambos modelos de democracia y ambas conceptualizaciones sobre la participación han derivado en planteamientos diferentes para entender la relación entre las organizaciones de base y los municipios. En el modelo demoliberal se enfatizan los canales de fluidez de la población hacia las administraciones locales, mientras que el otro se ha teorizado sobre la forma cómo los municipios —bajo una conducción de izquierda— permitan avanzar en una vía socialista (Castells, 1979, 1981; Borja, 1981, 1984a, 1984b.).

Resulta evidente que las formulaciones del primer plan de gobierno municipal de IU (1983) se orientaron bajo este segundo modelo, siéndole muy enfático en la idea central de democratizar a los municipios ubicados en la frontera del Estado y la sociedad civil (Pease, 1984).

Sin embargo, suscribir este modelo exigió definiciones sobre el lugar en que se ponía el acento: si en los municipios que forman parte del aparato estatal o en las organizaciones populares de base. La óptica asumida por la Comisión del Plan de Gobierno de IU se inclinó por el acento en las organizaciones populares. Esto obedecía a diversos factores que sólo es necesario mencionar: un triunfo municipal de IU obedecería al tejido social organizativo que la izquierda había desarrollado en los barrios populares, sólo un fortalecimiento de la sociedad civil era garantía de un proyecto popular ante la eventualidad de un cambio de dirección en los concejos y, en especial, porque la democratización se entiende como un proceso de la sociedad al Estado y no a la inversa.

Por lo dicho, se desprende que la acción de IU como fuerza política debería moverse en dos planos que se entendía debieran estar articulados: el del tejido organizativo de la sociedad civil y el de los municipios. En esta medida, una evaluación de la política de participación de IU debe efectuarse en dos planos, siendo el sujeto a evaluar no tanto el municipio de IU, sino IU actuando en las bases y en el municipio.

#### **IU: la acción directa y la acción municipal.**

Para referirnos a la acción de la IU tanto en el tejido social como en los municipios es preciso tener en cuenta dos consideraciones: en primer lugar, que la IU aún no ha cuajado como un proyecto político unitario que equilibre las tendencias que actúan en su interior; en segundo lugar, que su presencia en el control de los municipios es reciente. No podría entonces,

enfocarse su actuación como una acción acabada y como resultado de un proyecto sólidamente definido, en especial porque las tareas de la administración municipal han exigido priorizar una muestra de eficiencia, mientras que sólo se cuenta con referencias muy precisas para entender la forma en que se puede plasmar su aspiración de democratizar el Estado desde la sociedad civil, tarea que de por sí no puede materializarse a un corto plazo.

Con estos atenuantes, la IU ha carecido de una plataforma única de acción que combine y adecúe la acción directa en las organizaciones sociales y la acción municipal. Esto quiere decir que en términos generales no se ha logrado entretejer los puntos de encuentro entre ambas acciones (1). Para explicar este hecho vamos a considerar por separado la acción directa y la acción municipal.

La acción directa de las organizaciones políticas que integran la IU, en especial de aquellas que heredan un trabajo barrial consistente, ha estado caracterizada por el aislamiento cuando no por el enfrentamiento (2). Ello se refleja en el predominio de acciones urbanas puntuales, en las que cada organización parece responder más a la defensa de las directivas sobre las que se influye, que a una acción de lucha que trate a la ciudad como un todo. Es decir, se carece de una plataforma unitaria que de dirección a los movimientos de pobladores.

Quisiera ilustrar esta proposición con el manejo de una de las reivindicaciones más recurrentes en los últimos tiempos: la toma de terrenos. Se ha optado, en acciones que combinan la espontaneidad de las masas con cierta direc-

(1) Este cuestionamiento fraterno a IU se hace en base a una consideración global, la misma que sería impropio trasladar al análisis de los concejos distritales de IU. Esta crítica sería impropio si se analizara, por ejemplo, el caso de Villa El Salvador.

(2) Pueden verificarse enfrentamientos entre fuerzas de IU en las pugnas por los terrenos de Huaycán, las directivas paralelas en Manzanilla o en el congreso de la FEDEP JUP. Asimismo, en la designación de las listas de concejales distritales.

*La acción de IU debe plantearse en dos planos: fortalecer el tejido organizativo de la sociedad civil y robustecer los municipios.*



CASTELLS, Manuel  
1979 *Ciudad, Democracia y Socialismo*. Siglo XXI, México.  
1981 *Crisis Urbana y Cambio Social*. XXI, México

BORJA, Jordi  
1981 "Movimientos Urbanos y Cambio Político" en *Revista Mexicana de Sociología*, 4/81, UNAM.  
1984a "La Ciudad y los Actores Sociales". En *Ciudad y Territorio*, Madrid.  
1984b "Persistencia, crisis y renacimiento de los poderes locales". En *Pensamiento Iberoamericano* No. 5, Madrid.

MACPHERSON, C.B.  
1981 *La Democracia Liberal y su Época*. Alianza, Madrid.

PEASE, Henry  
1984 "Movimientos populares, municipio y Estado". En *Pensamiento Iberoamericano* No. 5, Madrid.

ción política, por ocupar pequeñas áreas de terrenos muchas veces reservadas como zona de servicio para otros barrios populares. Ergo, se ha carecido de la capacidad política para organizar a los pobladores sin techo —quizás con excepciones en la implementación de los programas de asentamientos municipales— y de plantear reivindicaciones a un nivel superior que efectivamente cuestionen a los agentes que especulan y se apropian de los beneficios de la ciudad. Entre estas posibles reivindicaciones de nivel superior podríamos mencionar la posibilidad que se demanden cambios de uso del suelo en zonas hoy destinadas a fines militares, o, como sugirió un funcionario, la factibilidad de imponer como tributo a los urbanizadores una parte de sus terrenos para destinarlos a la implementación de programas municipales.

Naturalmente que el predominio de las acciones puntuales en los movimientos de pobladores es un fenómeno cuya explicación es multicausal. Podríamos incluir otros factores explicativos como la crisis económica que atomiza en cierto modo a los pobladores, el inmediatismo de la reivindicación que no puede esperar acciones estructuradas, la falta de un enraizamiento más orgánico de la izquierda en la población, la acción de ciertas agencias privadas que buscan desmovilizar a los sectores populares, etc. Si se enfatiza la ausencia de una plataforma unitaria de acción es porque este artículo busca evaluar en particular a IU y no tanto dar cuenta del conjunto de determinaciones que influyen en la acción colectiva de los moradores.

Considerando específicamente la acción municipal de IU es bueno reiterar que su impulso, necesariamente, ha priorizado en estos tres años una reestructuración administrativa, la demostración de eficiencia y la pugna por establecer una autoridad única sobre la ciudad. La dinámica municipal ha llevado a priorizar en la práctica la eficiencia sobre la participación. Y es bueno señalar que la IU ha demostrado en el municipio una mayor eficiencia que las anteriores fuerzas políticas que tuvieron la dirección del municipio.

Con todo, la gestión de IU ha permitido incrementar la participación de las organizaciones sociales de base en el diseño e implementación de diversos programas. Nos referimos a la organización de los comités de vasos de leche que han potenciado la organización femenina, a los programas municipales de asentamientos populares, al establecimiento de las Juntas Interdistritales y el apoyo a los encuentros —metropolitano y distritales— de organizaciones populares.

El caso de la ordenanza de reconocimiento de organizaciones vecinales requiere un párrafo aparte. Esta ordenanza, a la que seguiría otra sobre el reconocimiento de las organizaciones funcionales, planteaba que las organizaciones se inscriban ante el municipio obteniendo su reconocimiento. Sin embargo, en la práctica, los moradores no han inscrito sus organizaciones porque —dado el contexto político— no tienen

necesidad de hacerlo. Esta decisión inmediata no considera, empero, la posibilidad del intento de paralelismo organizativo desde el gobierno central, que podría socavar las bases organizativas.

Pero así como ha habido avances en el reconocimiento de las organizaciones de base hay que señalar que han existido puntos de desencuentro entre la acción de base de IU y la acción municipal de IU. Contra las propuestas municipales de promover una ocupación ordenada de terrenos han continuado ocupaciones en otras zonas de la ciudad. Existe una tendencia a exigir al municipio servicios que simplemente no puede dar porque se encuentran —ilegalmente— en mano del gobierno central, mientras que la movilización no muestra la capacidad de exigir al ejecutivo que se haga efectiva la transferencia. Asimismo, hay acciones en que se presiona con el objetivo de "arrinconar al municipio".

En cierto modo, se mantienen viejos estilos en la conducción de los movimientos de pobladores, en un doble sentido que constituye dos caras de la misma moneda: de un lado, persisten las acciones puntuales, del otro, no se plantean acciones que visualicen a la ciudad como un todo y planteen alternativas a un nivel más amplio.

#### Mirando hacia adelante

Siendo así, es necesario que la IU, con la experiencia adquirida, elabore una plataforma que vincule la acción directa con la municipal, que precise debidamente sus especificidades así como la articulación entre ambas instancias, en el camino de la democracia, lo que requiere de su mayor cohesión como frente político.

Esta tarea trasciende la elaboración de un nuevo programa de gobierno municipal por importante que éste sea (y lo es). Si se pensara, como creo que ocurre, que las soluciones pueden venir exclusivamente de la acción municipal, se estaría sosteniendo, contra los postulados teóricos y políticos que deben distinguir una acción de izquierda, que la democratización es un proceso que va del Estado a la sociedad y no a la inversa.

La democratización de la sociedad en la perspectiva de la lucha urbana significa actualmente el logro de dos objetivos sustanciales a corto plazo.

En primer lugar, conseguir, por la acción de las masas y la municipal, que el Concejo se constituya en una autoridad única sobre la ciudad. Esto es, lograr que las empresas de servicios se municipalicen —contra la oposición del gobierno central— y que otras instancias del ejecutivo dejen de intervenir en los problemas de la ciudad, como en el manejo del uso del suelo por ejemplo.

En segundo lugar, auspiciar el fortalecimiento autónomo de la sociedad civil, creando las instancias o agencias municipales que permitan a las organizaciones de base intervenir en la decisión y ejecución de los asuntos que le competen. □





PATRICIA ITURREGUI

Los problemas que origina actualmente la falta de una ley que regule el arrendamiento de predios urbanos son múltiples. De un lado, las viviendas en oferta son inalcanzables para la mayoría de sectores medios y populares; de otro lado los sectores de población con contratos de alquiler bajo el régimen de la ley de alquileres (D.L. 21938) abonan arriendos excesivamente bajos y se configuran situaciones de abuso del derecho en el caso de inquilinos-propietarios. Peor aún, existen propietarios que irresponsablemente han cerrado las viviendas: no las alquilan ni las venden; otros, confiados en la gran demanda de viviendas ofertan sus propiedades por largos períodos a precios exorbitantes. El censo de 1981, arrojaba una cifra de 7,376 viviendas en Lima que se encontraban desocupadas. Se trataba del 1% de las viviendas existentes entonces. Sin embargo, un recurso tan escaso como la vivienda en este país no deja de tener significación; construir sólo la mitad de estas viviendas en condiciones de núcleo básico habitacional costaría casi 21 millones de dólares. Con ese dinero se podría construir y equipar 4 hospitales.

Con la dación del D.L. 22492 toda vivienda construida después de abril de 1979 queda fuera del régimen de control del D.L. 21938. Sin embargo hace 7 años que la construcción de viviendas a pesar de ello, ha disminuido. Las empresas constructoras como es conocido, están dedicadas a la edificación de centros comerciales y viviendas para los sectores de altos ingresos. No hay ni habrá estímulo o beneficio tributario que haga que el gran inversionista privado construya viviendas de interés social, y, menos para alquilar.

Por los escasos estudios de la situación del inquilinato en nuestro país, no se sabe con exactitud el porcentaje de vivienda alquilada que aún se mantiene bajo el control de la actual ley de alquileres. Sin embargo, la gran proporción de juicios para desocupar viviendas nos in-

dica que la mayoría de contratos en vigencia están fuera del D.L. 21938.

En la práctica, existe en buena proporción, el libre juego de la oferta y demanda en el mercado de alquileres. No hay por parte del sector de la construcción ningún interés en que se dé una nueva ley de arrendamiento. Tampoco por parte de los especuladores rentistas, hoy fuera de la ley de alquileres por los mecanismos que todos conocemos. La defensa del "status quo" va en directa relación a su ganancia. Los afectados, son ciertamente los pequeños y antiguos propietarios así como las clases medias y populares necesitadas de vivienda.

Es por ello, que cualquier proyecto de ley que trate de restablecer el control de los alquileres, cuenta con la más amplia oposición de los sectores conservadores.

El año pasado (Caretas 16-12-85) el Instituto Libertad y Democracia criticó acremente el proyecto de inquilinato presentado por Acción Popular, no por sus mediocres planteamientos, sino más bien por participar del "control distorsionador". Con un simplismo digno de mejor causa aboga por una situación como la de California del Sur o Suiza (sic) donde... "los inquilinos recibían ofertas de 3 ó 6 meses libres de pago de alquiler"...

Para oponerse a la regulación de alquileres, otros sectores conservadores recurren a la ideología jurídica liberal malinterpretando las normas del Código Civil, como es el caso de CAPECO. A través del presidente del Comité de Obras Privadas, exige la "libre contratación como aparece en los artículos 1354 y 1666 del Código Civil"... Nuestro nuevo Código Civil de 1984, si bien no ha introducido las reformas necesarias que nuestra realidad exige, pero tiene importantes excepciones a la libre contratación. Por consideraciones de interés social, público o ético, la ley puede imponer reglas o limitaciones al contenido de los contratos (art. 1355) e incluso establece concretamente que los contratos

**El mercado de la vivienda en Lima carece de elementos reguladores debido al déficit estructural de construcciones destinadas al alquiler. La libre competencia en estas circunstancias deviene en una ficción. Se hace imprescindible por lo tanto la dación de una ley del inquilinato, instrumento legal que se viene postergando en sucesivas legislaturas. La Municipalidad de Lima ha presentado recientemente un proyecto que recoge un sinnúmero de iniciativas destinadas a introducir un sentido de justicia en el vínculo que establecen los que necesitan una vivienda y los que están en condiciones de arrendarla.**

de arrendamiento urbano se rigen por leyes especiales y supletoriamente por el capítulo específico del Código Civil (art. 1712).

Está claro pues, que a los constructores y especuladores rentistas, no les resulta funcional una ley de arrendamiento urbano en la medida que el mercado de alquileres incide sobre el valor de venta de terrenos y viviendas.

Antes de proponer concretamente las disposiciones que debe contener una nueva ley de arrendamiento urbano, acorde con los intereses del pequeño propietario, pequeño inversionista y las clases medias y populares, debemos considerar que la regulación del arrendamiento es solo parte de un tratamiento mayor al problema de la vivienda.

Estas propuestas reproducen en gran parte los objetivos concretos del Plan de Desarrollo Metropolitano en este aspecto y serían aplicables a nivel nacional:

- Se debe regular el arrendamiento de todos los predios urbanos y no sólo de las viviendas. Ello previene la evasión de la ley y sobre todo, estimula al pequeño y mediano comercio e industria, reduciendo la presión inflacionaria. Si bien el monto del arrendamiento debe ser libre en estos casos, una vez establecido se deben controlar los aumentos, así como un mínimo plazo contractual, que podría ser de 5 años.
- Los arriendos de viviendas no deben exceder el 1% del autovalúo del predio. Los inquilinos con ingresos superiores a 1.5 unidad impositiva tributaria podrán pagar montos mayores. Los antiguos contratos deben reajustarse gradualmente y los nuevos de acuerdo a esto no podrán tener montos excesivos. El contrato debe tener un plazo mínimo de 4 años, salvo el caso de propiedad única o residencia temporal del propietario en el que parece razonable un mínimo de 2 años.
- Si una vivienda se alquila, deben ser causales de desocupación las siguientes situaciones: a) propiedad única; b) el propietario de dos viviendas que requiera habitar una de ellas por vivir en casa arrendada; c) el propietario que habita en parte de la vivienda y requiere de la parte alquilada por necesidad de mayor habitación; d) demolición por obra nueva,

previa indemnización a los inquilinos; e) reparación e imposibilidad de la permanencia del inquilino; f) necesidad de demolición por estado ruinoso; g) falta de pago de 2 meses de arriendo o 4 meses de mantenimiento (edificios); h) subarriendo o cesión del contrato a tercero; i) realización de actos contrarios a la tranquilidad pública en la vivienda.

- Las cuatro primeras causales del punto anterior sólo pueden plantearse para desocupar el predio al vencimiento del plazo contractual, con el objeto de brindar un mínimo de seguridad al inquilino.
- El inquilino debe tener derecho preferente a la adquisición de la vivienda. Si éste no ejerce su opción y se vence el plazo contractual el tercero que ha adquirido la vivienda puede iniciar juicio sin esperar un año.
- El inquilino que a su vez es propietario de otra vivienda no debe tener derecho alguno derivado de la ley. El arrendador puede solicitar la inmediata desocupación.
- Los Municipios deben registrar los contratos de arrendamientos como condición indispensable para iniciar cualquier juicio.
- No deben existir predios desocupados por más de un año, cualquiera sea la causa. Los Municipios los arrendarán de oficio de acuerdo al autovalúo, consignándose los arriendos a nombre del propietario. Ello evitará la existencia de propiedad en desarmonía con el interés social. Debe incluirse el abandono no sólo de viviendas sino también de cualquier otro predio.
- Los propietarios de viviendas con menos de dos pisos tendrán el derecho de construir sobre los aires hasta un máximo de 4 pisos con créditos preferenciales del Banco de la Vivienda u otras entidades financieras. Esta preferencia es sólo para viviendas de interés social (45 a 90 m<sup>2</sup>). Se establecerán amplias exoneraciones y beneficios tributarios para el pequeño propietario constructor.
- Los adjudicatarios en Asentamientos Humanos pueden arrendar la sección o piso que exceda de la que ocupen como vivienda, sólo si el lote tiene algún tipo de servicio mínimo (agua o luz) contando con una edificación mínima. Si no se dan estos requisitos, el inquilino podrá dejar de pagar el alquiler por los perjuicios ocasionados. Ello es importante para evitar la especulación urbana en condiciones materiales inadecuadas.
- Incentivar una política de mejoramiento de predios urbanos con créditos preferenciales para la reparación o reconstrucción de tugurios. Capacidad expropiatoria de los Municipios para proyectos de renovación urbana.
- Subasta pública de los terrenos sin construir si en un plazo razonable no son edificados.

Estas propuestas están acogidas en gran parte por el proyecto de ley de Izquierda Unida. El debate se ha iniciado, la posición del partido gobernante ante las propuestas de una ley general de arrendamiento urbano nos mostrará con claridad a qué sectores sociales del país representa. □



# LA ACCION MUNICIPAL POR DENTRO



Cuadernos Urbanos ha creído necesario entrevistar a los responsables municipales encargados de algunas de las secretarías y programas más importantes, con la finalidad de hacer un seguimiento de los logros y los límites de esta gestión. El recorrido por las distintas áreas de la acción municipal nos revela un caudal de información de importancia para urbanistas y estudiosos de los problemas urbanos.

En la parte final Federico Arnillas nos abre la posibilidad de introducirnos en el sustento teórico del programa municipal que izque... ha lanzado para estas elecciones.



## La recuperación de rentas

**Angel Delgado, es el regidor encargado de los asuntos económicos de la Municipalidad. En esta entrevista nos brinda luces sobre el manejo financiero y la estrategia llevada a cabo para conquistar una real autonomía económica.**

**□ C.U.:** ¿A grandes rubros cuáles son actualmente las principales fuentes de financiación municipal? ¿Cómo se han conseguido y cuál es su monto y proporción dentro del total de fuentes? Finalmente, ¿cuál es su destino?

**A.D.:** El presupuesto del año 86 marca una recomposición sustancial en relación con las fuentes de financiamiento de las arcas y programas y servicios municipales. Hasta la fecha los recursos del municipio correspondían básicamente a transferencias del Tesoro Público las cuales con el correr del tiempo han venido disminuyendo rápidamente al punto de que durante el gobierno del arquitecto Orrego estas no llegaban al 0.3% de las transferencias generales que el Estado hacía para otros sectores públicos, pero continuaba siendo una de las principales fuentes de recursos de la municipalidad.

Los impuestos municipales no tenían ninguna posibilidad de adaptarse al proceso de inflación que se desarrolló en los años 80-85. Son tributos que están mal concebidos, que tienen índices como por ejemplo el del sueldo mínimo vital que ya no correspondía a la realidad. Las rentas de la propiedad nunca han sido un recurso importante y en 1984 no era más allá del 10% de todo el financiamiento global. Y la venta de bienes y servicios tampoco tenían un impacto significativo más allá del 10% porque los servicios municipales no pueden ser una fuente de financiamiento.

En consecuencia, la reforma municipal que nosotros iniciamos en el año 84-85 apuntaba a transformar esta composición del ingreso municipal. Nosotros concebimos un plan político que denominamos "plan de financiamiento y recuperación municipal", y que dio como resultado

práctico, un programa de financiamiento, a través de una ordenanza que contenía una serie de medidas, acciones y dispositivos para tener un presupuesto que realmente hiciera que el gobierno de la ciudad sea eso un auténtico gobierno con las competencias y funciones que la ley y la constitución establecen. Queríamos superar una etapa crónica de crisis.

**C.U. ¿Cómo se han reestructurado las finanzas municipales?**

**A.D.:** Hoy día, en el presupuesto del 86 la cosa es totalmente diferente. Las transferencias ocupan apenas un 10% del financiamiento total. El 90% son los llamados recursos propios y dentro de ellos el grueso corresponde a la estructura tributaria. Nosotros hicimos una apuesta el año 84, que fue la de fortalecer los ingresos por el lado de los impuestos y tributos municipales porque pensábamos que eso nos daba una autonomía. No implicaba la dependencia de ir a reclamar, pelear, esperar que el gobierno asignara una cifra como hace con los ministerios o corporaciones, sino abría la posibilidad que la Municipalidad pudiera administrar un conjunto de tributos de naturaleza local o participar en tributos nacionales, para de esta manera lograr fortalecer la autonomía económica del Municipio.

La reforma del año 85 que se expresó en la ley de financiamiento del sector público para ese año y en el presupuesto del año 85, revisó la totalidad de los impuestos municipales, los modernizó, eliminó algunos y potenció otros. En el 84 cuando el Municipio comenzaba a decir "no hay plata", "no hay recursos", hicimos tres movilizaciones al Parlamento. La estrategia municipal sirvió para orientar una campaña. Noso-

tros planteábamos que el objetivo fundamental era generar una opinión pública favorable. No planteábamos más transferencias, sino un reforzamiento de los tributos municipales. Ese es el sentido de la reforma. Se consiguió así que el impuesto a la alcabala pasara a la Municipalidad de Lima, el que había sido recortado y distritalizado ilegalmente. Y conseguimos principalmente el impuesto de promoción municipal. Este es un impuesto que hoy es el alma de la reactivación municipal. Este es un impuesto que grava en un punto adicional todos los bienes y servicios que están sujetos al impuesto general a las ventas. Otros le llaman IGV pero el nombre técnico es impuesto de promoción. En ese entonces el rendimiento de ese tributo, de ese uno por ciento estaba por los 200 mil millones de soles. La ley estableció una repartición con carácter descentralista: 30% para Lima y 70% para provincias, y dentro de ese 30% la mitad debería ser asignado para gastos de inversión y el resto para gastos corrientes.

**C.U.:** ¿En qué sentido esa es el alma de la reactivación?

**A.D.:** Ese es uno de los tributos que tiene mayor rendimiento. El banco nos pasa simplemente todos los meses el 1% de todo lo que ellos están recaudando por este concepto. Hoy día el presupuesto de la municipalidad se maneja con una cifra cercana a los mil ochocientos millones de intis, cantidad jamás soñada. Nosotros hemos pasado de 56 millones de dólares en el presupuesto del 85 a uno de 128 millones en el 86.

**C.U.:** ¿Algunos consideran que de no contarse con el crédito del Banco Mundial, conseguido por el Arq. Orrego no se hubieran hecho una serie de obras?

**A.D.:** En realidad esta es una verdad a medias, porque cuando nosotros recibimos a mediados del 84 la Municipalidad, la solicitud presentada al BM estaba prácticamente liquidada. Casi, casi no existía. Hubo una maniobra del Ministro de Economía de ese entonces, Rodríguez Pastor, que inclusive no colocó en el presupuesto la contrapartida necesaria del gobierno central, para darle viabilidad al proyecto. Ha sido por esfuerzo nuestro y por comprensión de la gente del Banco que negoció con nosotros en el mes de junio, que el directorio del Banco Mundial aprobó el préstamo en junio de 1984. El alcalde viajó a Washington para formalizar todo esto. Pero el préstamo recién se firma un año después, correspondiendo la responsabilidad al Ministerio de Economía. Ha habido demoras, ha habido objeciones y la más grave fue hecha por el INP que llegó a decir que este programa no era prioritario. Entonces el alcalde tuvo que gestionar directamente con Belaúnde para sacar adelante este proyecto. Los recursos reales recién han llegado en noviembre del año 85. El actual gobierno también tuvo reparos a este préstamo. Nuevamente el INP, ya manejado por Tantaño dijo: "cómo va a ser posible esto si nuestra prioridad no es Lima sino el Tra-

pecio Andino". Posteriormente el gobierno revisó todos los proyectos. Felizmente que estaban bastante avanzados por nosotros. Independientemente del crédito del BM habíamos ya dado cumplimiento a las metas físicas del programa a pesar de no haber recibido un centavo de dólar todo el 85. El año 84 INVERMET que es la palanca financiera de la Municipalidad y que es el gestor de las obras, tuvo un presupuesto de apenas 12 mil millones de soles, presupuesto éste que fue recortado porque el único tributo que administraba INVERMET, el impuesto al rodaje, fue modificado por Rodríguez Pastor en el mes de febrero de 1984, según él, para favorecer a las provincias.

Ese año tuvimos que gastar la mitad de ese exiguo presupuesto en la emergencia por los desbordes del río Rímac. En estas condiciones INVERMET no iba a poder cumplir con una de las condiciones del proyecto de préstamo que estipulaba que la Municipalidad debía poner cuatro millones de dólares por un espacio de 5 años, en total 20 millones.

En el año 85 con la reforma municipal el panorama cambió, principalmente en lo que se refiere a los gastos de inversión.

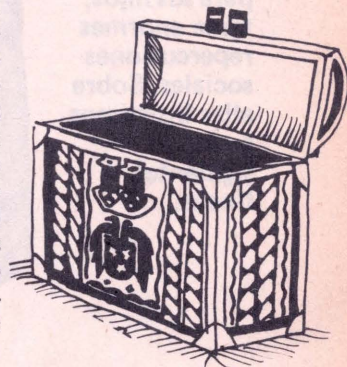
INVERMET pasó de una inversión de 12 mil millones de 1984 a 135 mil en 1985 con recursos propios, particularmente impuesto del IGV. Se logró asimismo que el Parlamento restableciera la cuota de INVERMET por rodaje que había reducido Rodríguez Pastor, y que pasara el impuesto de la alcabala a INVERMET. A ello se sumó el 10% del peaje y los ingresos por transporte (infracciones).

Recién en el mes de noviembre de 1985 empiezan a llegar los primeros dólares del BM. Para esta fecha ya habíamos avanzado buena parte del programa de rehabilitación de pistas y habíamos avanzado también buena parte del programa de pavimentación de pistas nuevas en los P.P.J.J., que son dos aspectos del paquete del plan vial financiado por el BM.

Hoy día el presupuesto de INVERMET es de 632 millones de intis de los cuales 350 son ingresos propios. Hemos doblado el presupuesto del año 85.

**C.U.:** ¿Qué nos puede decir de los destinos de los fondos? ¿Hay una nueva lógica redistributiva?

**A.D.:** Hoy día, de la masa total de recursos, el 40% está destinado para inversión priorizando las zonas de menores recursos. Todo el programa vial por ejemplo, limpieza, salud y alimentación, están orientados a corregir los profundos desequilibrios que esta ciudad ha heredado. Si el alcalde Bedoya hizo el zanjón, esa obra sólo absorbe el 20% de la demanda de transporte particular. Nuestro programa es diferente. El próximo año empezamos a construir los grandes corredores de transporte público en el cono norte y en el cono sur, pasando por una rehabilitación total de la Av. Alfonso Ugarte para que sirva como una vía de transporte rápido.



# Programa de

# Emergencia



Röelfin Haak, responsable ejecutiva del programa de Emergencia nos revela detalles de la experiencia. Este singular proceso que ha movilizado a millares de madres en busca de un suplemento alimentario para sus hijos, tiene enormes repercusiones sociales. Sobre ellas insistimos en las siguientes líneas.

**C.U.:** ¿Cuáles han sido los logros más relevantes del programa de emergencia en alimentación y salud?

**R.H.:** En lo referente a la alimentación popular, el programa central masivo, es el Programa de Vaso de Leche. Uno de sus aportes más importante ha sido la participación directa de las madres de familia en esta tarea concreta. Participación que ha implicado también movilizar recursos propios en la población.

Otro logro del Programa es haber articulado las capacidades de la gestión municipal provincial, con las distritales y éstas a su vez con la organización vecinal. Sin articulación de estas tres instancias, el Programa no hubiera podido realizarse ni tener hoy la magnitud que tiene en Lima.

**C.U.:** ¿Qué pasaría con el programa si se suspendiera la distribución de leche?

**R.H.:** Creo que en este caso, este movimiento de madres asentado en los barrios populares plantearía los términos de defensa de este derecho en tanto la necesidad de los niños se lo exige. Este derecho está asociado a la responsabilidad del Estado.

**C.U.:** ¿En qué medida el programa de emergencia ha contribuido a una elevación de la conciencia social de las mujeres participantes y como se expresa concretamente este proceso?

**R.H.:** A partir de esta convocatoria concreta y cotidiana que implica el Programa de Emergencia, se han creado canales de participación de la mujer. Hay numerosos testimonios de mujeres que señalan que han asumido sus nuevas y futuras responsabilidades con la experiencia del vaso de leche. El Programa ha sido planteado siempre a la población no como una dádiva ni un servicio asistencial, sino como la presión de un derecho. Este aspecto ha sido fuertemente trabajado e internalizado en los comités de base. Al haberse visto de esta manera, el Programa ha contribuido a que las mujeres expresen sus reivindicaciones, mediante formas de presión como las marchas, por ejemplo, para lograr conquistas o defender derechos. Las madres han conquistado una ley de vaso de leche, y luego su financiamiento.

**C.U.:** ¿Algunos problemas vinculados a este proceso de toma de conciencia?

**R.H.:** Todo programa de ayuda alimentaria es altísimamente vulnerable. El pueblo no está exento y mucho menos las mujeres, de posiciones caudillistas, verticales que les permita ejercer una suerte de redistribución de favores. Esto lo hemos visto y no ha sido fácil corregir tales actitudes. Pero enfrentar situaciones así, requiere activar lo que llamamos también

la conciencia social, la conquista de formas democráticas en la manera como se ejercen los programas de alimentación. Ha habido problemas, los hay y los habrá y la mejor forma de poder trabajar es enfrentarlos. Creo que los principios democráticos en la ejecución del programa, constituyen la mejor garantía para que el programa no desvirtúe sus objetivos iniciales ni tampoco se convierta en un simple programa asistencialista, sino que responda a una necesidad de participación de la población, y de afirmación de la defensa de la vida.

**C.U.:** Se han creado instancias de centralización de los comités de vaso de leche en varios distritos. ¿Qué perspectivas tienen estas nuevas organizaciones centralizadoras y cómo se vinculan con otras experiencias del mismo tipo?

**R.H.:** Este proceso de centralización ha estado respondiendo a necesidades objetivas que se plantea la coordinación distrital. Es una centralización que no debe tener un curso ajeno a un proceso de centralización que todavía no está planteado de manera fuerte y presente en el seno de la organización vecinal. Yo lo veo como un factor que va a ayudar a poner en la agenda del día de las propias organizaciones vecinales, esta necesidad de centralización distrital. La tendencia que tiene la centralización de los Comités de Vaso de Leche no es generar un organismo paralelo a la organización vecinal sino contribuir a un proceso de centralización de la organización vecinal, enriquecer esta organización que existe de manera muy diversa, con distintos niveles de presencia, de vida en los PP.JJ.

**C.U.:** Has señalado la importancia de la organización vecinal en relación al Programa de Vaso de Leche. Sin embargo muchas señoras dicen que los dirigentes vecinales han reconocido al hijo al momento de firmar el convenio pero que luego lo han abandonado. ¿Cómo evalúas y explicas el nivel de participación de la organización vecinal en este programa?

**R.H.:** Ha habido una serie de necesidades en los barrios que no han sido objeto de la preocupación de la organización central de los vecinos. Estas preocupaciones han sido asumidas directamente por una multiplicidad de organizaciones a través de las cuales las mujeres han buscado dar respuesta a necesidades inmediatas de la población. Es cierto que en todo lo que es alimentación popular, la organización vecinal no ha expresado una preocupación siendo curiosamente una preocupación muy importante en todas las familias.

**C.U.:** ¿Por qué?

**R.H.:** La ausencia de esta dimensión tan fundamental en la vida cotidiana de las familias de un barrio, puede encontrar una explicación en una extremada politización mal entendida de lo que es la formulación de la reivindicación del pueblo en un barrio. Allí ha funcionado generalmente el enfrentamiento estado-población por las reivindicaciones urbanas, pero no se han incorporado estas dimensiones del consumo cotidiano de la vida de la familia.

Tradicionalmente han debido ser resueltas de repente a través de un esquema clásico de la lucha de clases por el salario directo de los obreros o trabajadores. Pero hay un problema entonces que nos replantea mas hondamente la situación misma de las clases populares en el país: un extremo vanguardismo o una extrema distancia de los partidos políticos de lo que es la realidad de las clases populares.

**C.U.:** En cuanto a la relación con el gobierno central ¿cuáles han sido los principales problemas para la ejecución del programa de emergencia?

**R.H.:** Hay que diferenciar dos momentos. Esta gestión municipal ha cabalgado con dos gobiernos. En relación al gobierno de Belaunde, ante un vacío, una crisis, una ausencia de responsabilidad estatal, el Programa de Emergencia no tenía competencia. A ese nivel no se han presentado mayores contradicciones. Incluso es importante señalar que es durante el gobierno de Belaunde que se aprueba la Ley del Vaso de leche por consenso de los representantes de las fuerzas políticas en el Parlamento. El Gobierno de Alan García aporta por lo menos en lo que es salud, una nueva propuesta que no logra plasmarse. Los lineamientos de salud del Ministerio, sobre todo en los aspectos de participación de la población, en las instancias de planificación y organización en los servicios de salud, no se hacen carne, no logran generar ni canales ni participación, no sólo de los sectores populares sino de las fuerzas progresistas que veían con mucho interés estos lineamientos de política. Un ejemplo claro es el del nuevo VAN. En VAN 86 ya no está movilizando a los gobiernos locales ni tampoco a la población organizada.

**C.U.:** ¿Cuáles son las contradicciones que existen en relación al Programa Asistencial Directa, (PAD)?

**R.H.:** Las contradicciones fuertes las viven las propias organizaciones. Las señoras encuentran una sistemática oposición a la permanencia de los Comités de Vaso de Leche, una sistemática negación de esa realidad. Más aún a través de todos los medios que dispone, el PAD trata de condicionar el acceso a estos recursos a condición que se abandone la organización del vaso de leche, porque según las declaraciones de los promotores del PAD, el programa del vaso de leche no va a continuar más allá de noviembre.

**C.U.:** ¿Y en relación al PAIT?

**R.H.:** Yo creo que el PAIT tiene otra connotación. De hecho esta posibilitando que un fuerte sector de la población, principalmente femenino, tenga acceso a un ingreso complementario. Esta necesidad de ingresos no puede satisfacerse a través de las organizaciones de supervivencia que se han dado las mujeres como es una realidad. El PAIT es una oferta de trabajo en la que están participando mujeres porque hay una necesidad real. Los niveles de pobreza son muy hondos y sólo el comedor o el comité de vaso de leche no pueden afrontarlos. (DM) □



Roelfin Haak: "Todo programa de ayuda alimentaria es altísimamente vulnerable".





# El desarrollo urbano

Uno de los puntos más importantes del programa municipal de Izquierda Unida fue el de acabar con el caos y la improvisación en los aspectos concernientes al desarrollo urbano. El Arquitecto Jorge Ruiz de Somocurcio, responsable de la Secretaría de Desarrollo Urbano, responde a nuestras inquietudes señalando los pasos más importantes que se han dado para democratizar el espacio y la vida en la ciudad.

□ C.U.: ¿Cuál fue la ciudad que ustedes encontraron en 1983?

J.R.S.: Lo primero que tuvimos que hacer fue constituir una autoridad. Estamos claros en que esa autoridad debe ir acompañada de las facultades asignadas a la institución municipal. La facultad sin autoridad para ejecutarla, sencillamente no sirve. En segundo lugar estábamos ante una ciudad que había sido edificada de espaldas a las propuestas. Y que estas propuestas habían sido totalmente rebasadas por el proceso de la ciudad. En tercer lugar nos encontramos ante una lógica de hacer la ciudad en la que los sectores de menores recursos eran sectores que no encontraban una correspondencia en términos de planes de inversión y fueron configurando un modo pobre de hacer la ciudad. Y al mismo tiempo veíamos que la ciudad en un porcentaje significativo había dado lugar a formas inéditas de organización y participación que tenían necesariamente que ser incorporadas a la forma de hacer ciudad.

C.U.: Uno de los puntos más importantes del programa municipal de IU de 1983 fue controlar el uso del suelo urbano. ¿Se ha logrado evitar la fagocitación del área agrícola por parte de intereses privados?

J.R.S.: Se ha logrado detener parcialmente. La presión por estas tierras es sin embargo muy

grande porque lógicamente las zonas agrícolas pueden presentar una potencial renta del suelo, como suelo urbano, mayor que como suelo agrícola. Pero esto es porque agrícolamente estas áreas no están potenciadas, desarrolladas. Un mercado de consumidores de cinco o seis millones de personas puede perfectamente garantizar altos niveles de rentabilidad. Lo que ocurre es que el gobierno central, bajo cuya responsabilidad está todo aquello que es agricultura no ha puesto ningún interés y ha sido cómplice en el sacrificio progresivo de estas zonas. Entonces encontramos que nuestro país, un país escaso en áreas verdes, invierte 25 mil dólares para ganarle una hectárea al desierto, y sin embargo, como Saturno que devora a sus hijos, consume sus recursos más valiosos. Estas zonas agrícolas no solamente son áreas productivas, son el cinturón ecológico de la ciudad y finalmente si deben ser incorporadas al uso urbano, son áreas recreativas para sectores que carecen de ellas en este momento.

C.U.: ¿Tu crees que la gestión 83-86 ha logrado revertir la lógica de la invasión que caracteriza este urbanismo de la pobreza?

J.R.S.: La gestión 83-86 y el plan del gobierno, lo que pretendía era darle una orientación a la lógica de las invasiones. Desde una orientación no quiere decir evitar que se produzcan in-

vasiones. La invasión es una forma casi estructural de ocupación del suelo. Queríamos que la invasión en términos de ocupación precaria del suelo estuviera sin embargo acompañada de un conjunto de componentes que garantizara que esa población no tuviera que pasar casi media generación para obtener sus servicios, que los pudiera obtener en el corto plazo y que estuviera en capacidad de integrarse al sistema urbano.

En esa perspectiva apuntan los programas municipales de vivienda estratégicamente ubicados en los conos norte, este y sur. Estos han registrado la enorme presión por alojamiento que se dan en esas zonas.

**C.U.:** ¿Por qué ni Sedapal ni ElectroLima han pasado a control municipal?

**J.R.S.:** Ni tampoco Enatru, ni la Compañía de Teléfonos...

**C.E.:** ¿Es una autocrítica?

**J.R.S.:** No, porque esto es una decisión que compete al gobierno central, cumplir con la ley y cumplir con la Constitución. Yo personalmente creo que de ganarse estas elecciones, al día siguiente, esta gestión municipal, debiera elevar al Parlamento para que dicte los dispositivos necesarios para que inmediatamente los directorios sean ocupados mayoritariamente por delegados de la Municipalidad.

**C.U.:** Pasemos al punto de titulación. ¿Por qué tanta lentitud en todo lo que es titulación de pueblos jóvenes? Se calcula que todavía el cincuenta por ciento de los lotes de los PPJJ carecen de título?

**J.R.S.:** Yo discreparía un poco con algunos de los datos. Esta gestión se propuso sanear entre el 80 y el 90 por ciento de los PPJJ., en el entendido que hay un porcentaje que está sujeto a una serie de problemas litigiosos y judiciales. Nosotros podemos asegurar que vamos a terminar esta gestión con el 90 por ciento de pueblos jóvenes saneados, lo que realmente es significativo. Hasta el momento se ha entregado cerca de cien mil títulos. Pero creemos que esto es una parte del problema, el saneamiento del terreno. Lo segundo y que es una medida que ya se dio es el saneamiento de la fábrica, para que el conjunto de la edificación pueda ser incorporada al desarrollo urbano, recibiendo una serie de medidas de aliento como por ejemplo la ley de alquileres, lo cual es una iniciativa también planteada por esta secretaría. Nosotros hemos aprobado en el Concejo recientemente, una disposición que permite la legalización con un trámite muy sencillo, muy expeditivo de todas las construcciones existentes.

**C.U.:** Tal vez uno de los puntos más importantes llevados a cabo por esta secretaría ha sido la generación de un nuevo Plan de Desarrollo para Lima Metropolitana. No sé si por errores de difusión, por no haber difundido la mecánica de construcción de este Plan han surgido críticas no tanto a la necesidad o urgencia del Plan sino a la falta de delineamiento de un con-

tenido estratégico frente a la ciudad. Algunos detractores del Plan sugieren que un Plan no puede reducirse a un diagnóstico y que por el contrario el Plan debería esbozar una estrategia de largo plazo ¿Constituye esta posición una crítica valedera al Plan o se trata más bien de un desconocimiento de la lógica de construcción del Plan?

**J.R.S.:** Yo creo que aquello que se le ha reclamado desde algunas tribunas que representan determinados puntos de vista dentro del quehacer urbano, es precisamente lo que nosotros no queremos hacer y sobre eso tomamos francamente distancia. No creemos que la ciudad deba acomodarse a prefiguraciones ideales y que se pueda hablar seriamente de hacer planteamientos sin antes definir los instrumentos que deban utilizarse, porque de lo contrario estaríamos haciendo una propuesta que no tiene condiciones para llevarse a cabo. Y no podemos tampoco pensar que algunas metas que no tengan las suficientes atribuciones como para realmente intervenir. Nosotros hemos propuesto más que un modelo, que es algo que se nos ha reclamado muchas veces, un modo de hacer planeamiento, entendiendo que éste debe soportarse en una autoridad urbana, en la participación de las entidades ciudadanas, principalmente de aquellas que han venido haciendo la ciudad.

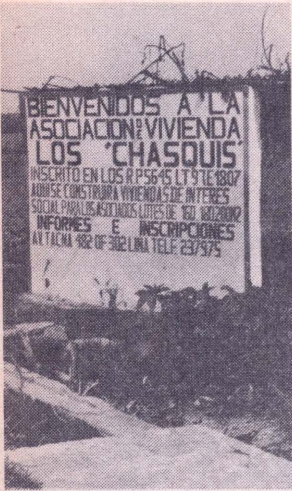
Por ejemplo el control urbano es un instrumento, por ejemplo el saneamiento físico-legal es un instrumento, por ejemplo, la ley de usos del suelo... la ley de expropiaciones es un instrumento... Sólo así se podrá actuar progresivamente sobre esos aspectos más críticos de la ciudad. Yo personalmente desconfío de estas grandes imágenes largo-plazistas en un país y una ciudad sometida al juego de presiones del Fondo Monetario Internacional, con muy poco control sobre el precio de las exportaciones. Es muy difícil con seriedad decir que tenemos la imagen de ciudad a alcanzar en los próximos veinte o veinticinco años.

**C.U.:** ¿Eso quiere decir que el Plan de Desarrollo no se va a visualizar en planos?

**J.R.S.:** La realidad nos ha demostrado que justamente los modos de hacer planeamiento hasta ahora, que eran aquellos que se reclaman, han sido obsoletos, han sido inadecuados para orientar el curso de la ciudad. Los planos son instrumentos. Los planos no son el fin. Una ciudad no se hace para coincidir con los planos. Los planos no son sino ciertas guías. Los planos existen. Y están planteados en relación a los comportamientos de los componentes más importantes del quehacer urbano como la perspectiva económica productiva de la ciudad, como el sistema de vías principales, como los usos del suelo intangibles, como la determinación de densidades. Pero nosotros lo que hemos estado de construir primero es un modo de planeamiento y creemos que se ha avanzado en esa dirección. Lamentablemente es muy difícil en dos o tres años revertir la forma como durante décadas se ha estado haciendo la ciudad.



Jorge Ruiz de Somocurcio:  
"Es muy difícil decir que  
tenemos la imagen de  
ciudad a alcanzar en los  
próximos veinte o  
veinticinco años".



*Barrantes ha logrado detener el sacrificio de tierras agrícolas.*

**C.U.:** Eso quiere decir que más que diseñar un plan se trata de crear las condiciones políticas que permitan llevar a cabo este Plan...

**J.R.S.:** No, vuelvo a insistir. El plan de desarrollo es una estrategia del desarrollo urbano que debe delinear los aspectos centrales de ese desarrollo. ¿Qué es lo que hace el plan? Identificar los aspectos más importantes, los componentes más significativos del proceso urbano y sobre ellos proponer un conjunto de medidas y actuaciones, parte de las cuales está en el fuero municipal y parte fuera.

**C.U.:** ¿Es un plan de desarrollo o un Plan político?

**J.R.S.:** Todo plan de desarrollo es un proyecto político porque como plan lo que entraña es una determinada concepción de lo que esa sociedad urbana debiera desarrollar.

**C.U.:** Y si es también un proyecto político ¿Qué interés asumí?

**J.R.S.:** Políticamente el plan es un acuerdo social. Como tal debe registrar de alguna manera los distintos intereses, incluso aquellos minoritarios que se dan en la ciudad y que forman parte del proceso urbano. Pero como un acuerdo social que está conducido por los sectores mayoritarios, lo que está claro es que estos derechos de los sectores mayoritarios no son puestos en discusión sino son parte de la columna vertebral del Plan.

**C.U.:** ¿Hay espacio para mecanismos de mercado dentro de esta propuesta?

**J.R.S.:** El mercado existe y se va a seguir desarrollando. El plan no pretende ahuyentar al sector privado. Todo lo contrario las condiciones en que se desenvuelve el mercado no deben desdecirse del interés colectivo o interés general.

**C.U.:** ¿No es una utopía lanzar un puente entre la ciudad oficial y la ciudad real?

**J.R.S.:** No hay otra alternativa, creo que es más utópico pretender que la ciudad coincida con los dibujos de un plano.

**C.U.:** ¿Qué diferencia un programa municipal de vivienda como Huaycán o Laderas de Chillón de una invasión tradicional o de la experiencia urbana de Villa El Salvador, durante la época de Velasco? ¿Dónde está el cambio?

**J.R.S.:** Con Villa El Salvador podría haber algunas coincidencias en términos de que las decisiones técnicas preceden a la ocupación del suelo.

Originalmente Villa forma parte de un proyecto urbano, un proyecto metropolitano en el que se practica oficialmente una suerte de planificación de la pobreza pero en términos de aislar las áreas residenciales de los sectores de menores ingresos dentro del sistema metropolitano. Villa desde el punto de vista de la concepción de la ciudad es parte del entendimiento de que la pobreza debe ser planificada como tal y por lo tanto recluida en ciertas áreas en los cuales los puntos de conflicto con la ciudad formal sean evitados. En nuestros programas especiales eso no sucede.

**C.U.:** ¿Huaycán y Laderas no reproducen la segregación urbana?

**J.R.S.:** No lo creo, porque Huaycán y Laderas o Pampas de San Juan o el arenal de Cantogrande son programas que están integrados ya dentro de un sistema metropolitano y además van a tardar a lo sumo uno o dos años en contar con todos los servicios mientras a Villa El Salvador eso le viene costando más de una década.

**C.U.:** Pero no es fácil dotar de agua a Laderas de Chillón o a Huaycán

**J.R.S.:** En Laderas de Chillón de llevarse a cabo una inversión no mayor a los cien mil dólares posiblemente podríamos contar con agua no solamente para la población prevista sino para una población cuatro veces mayor. Lo que pasa que esa decisión no está aún en manos de la municipalidad. En Huaycán el fenómeno es semejante.

**C.U.:** ¿Cuál es el mayor acierto de tu gestión en la Secretaría de Desarrollo Urbano?

**J.R.S.:** El mayor éxito es haber construido un espacio propio para un nuevo tipo de desarrollo urbano. Haber sentado las bases para eso..

**C.U.:** ¿Y el mayor error?

**J.R.S.:** . . . (un largo silencio). . . Déjame pensar cual es el mayor error de los muchos que se han cometido. . . (sonrisas). . . El mayor error puede haber sido subestimar el modo como todas las fuerzas actúan sobre la ciudad. No solamente aquellas orientadas a las operaciones especuladoras, inmobiliarias con complicidad o no del gobierno central sino inclusive algunos sectores populares de bajos ingresos.

**C.U.:** ¿Cómo manejar la contradicción entre conciencia espontánea y autoridad municipal?

**J.R.S.:** Yo creo que eso ya le corresponde a las instancias políticas. (RNC) □



*El gobierno central no termina de traspasar las responsabilidades urbanas al Municipio.*

# Reorganización administrativa



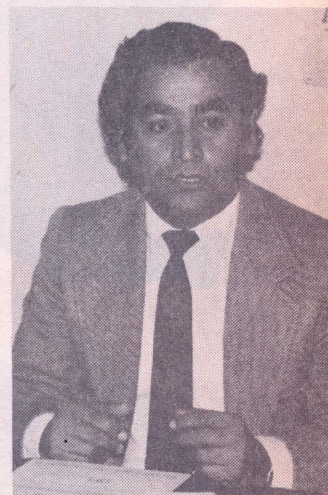
**C.U.:** ¿En qué medida el proyecto inicial de IU ha sido trabado por la "burocracia municipal"?

**O.U.:** Bueno, éste es un problema interesante porque toca un aspecto fundamental. ¿Es factible o no producir modificaciones importantes dentro de la estructura del Estado? Aquí estamos hablando de los gobiernos locales, que son también parte de la estructura del Estado. Sabemos, por la teoría política, que el Estado tiene dos pilares fundamentales, uno es la fuerza armada (eso no lo vamos a cambiar con elecciones) y otro es la burocracia. Esta es el conjunto de funcionarios que asumen determinados roles que, de acuerdo a la ley, debían estar al servicio del pueblo. Pero terminan asumiendo intereses propios, por lo general vinculados a los intereses de poder económicos en el país. Eso es lo que hace tan difícil cambiar la burocracia. Frente a eso, nosotros hemos planteado varias cosas. En primer lugar, hay funciones que no tienen por qué ser del Estado y que tienen que ser transferidas directamente a la organización popular. Hay que reducir el peso del Estado en el manejo de los problemas públicos. Este es un problema de fondo, de concepción. Por lo general se asocia izquierda con crecimiento estatal, con control del Estado. Eso es absurdo. La verdadera concepción socialista hace que el Estado sea algo así como un mal necesario, una institución que cumple funciones en la medida en que la organización autónoma de la comunidad no pueda asumir directamente esas funciones. Solo en la medida que, por su complejidad, requieren de que alguien se especialice en ellas, es que el Estado existe, subsiste como necesidad. Nosotros estamos tratando de hacer eso con varias experiencias. Por ejemplo, se han constituido las Juntas de Planeamiento en el Cono Norte, en el Cono Este, en el Cono Sur. Una Junta de Planeamiento es una instancia en que participan representantes municipales, que son los alcaldes, o regidores, y representantes de determinadas organizaciones del pueblo. Esas Juntas de Planeamiento, cosa que no existía antes, se encargan de plantear cuáles son las alternativas de desarrollo de una determinada zona de Lima. Eso implica hacer un diagnóstico, qué problemas hay, plantear alternativas, es decir las soluciones y determinar también qué recursos se requieren para eso.

**C.U.:** ¿Pero no es una experiencia todavía embrionaria?

**O.U.:** Una segunda experiencia que en este momento es todavía local, se da en el caso del Cercado de Lima, con la creación de las Agencias Municipales. Se han constituido 6 agencias municipales. Esto significa ampliar el ámbito en

El regidor Oscar Ugarte, entre otras atribuciones, ha sido miembro de la comisión encargada de reorganizar la administración municipal. A continuación nos reseña los avances alcanzados en esta reestructuración.



el cual se puede planificar la problemática urbana y reducir el gobierno local, que todavía está un poco arriba y ponerlo más al alcance de la gente. Cada agencia municipal es una pequeña instancia de gobierno local. Es decir, la Agencia Municipal de la Margen Izquierda del Río Rímac es una instancia de gobierno municipal para ese territorio. Los vecinos tienen mucho más posibilidades por lo tanto, de actuar sobre esas agencias municipales y decidir con los funcionarios qué problemas hay, qué alternativas plantear, qué obras se requieren, es decir poder canalizar sus demandas, algo que no tenían antes. La experiencia de agencias municipales del Cercado de Lima debería ser ampliada, profundizada, con nuevas funciones que se transfieran a la población y tendría que ser generalizada a otros distritos de Lima y a otras partes del país

**C.U.:** *¿Qué nuevas formas de democratizar la gestión, han propuesto ustedes?*

**O.U.:** Se han desarrollado, hasta el momento, programas que se transfieren íntegramente a la población, programas de alimentación (caso vaso de leche y comedores), programas de salud. Este tipo de programas sociales no quedan dependientes de la administración ni de los funcionarios, sino que son transferidos a la comunidad. En el caso del vaso de leche es de acuerdo a convenio. La Municipalidad de Lima transfiere los recursos a las municipalidades distritales y éstas, a su vez, transfieren los recursos a la comunidad y la comunidad los administra. Nosotros calculamos que sólo para el año 1985, en relación al programa de vaso de leche se han transferido 70 millones de intis, en especies para que las administre la comunidad. Normal-


mente el Estado no hace esto. Aquí lo que estamos haciendo es justamente una modificación de la práctica del Estado. Pero aparte de esto, que es transferir funciones a la comunidad, hay el problema de lo que sí tiene que quedar en manos de la municipalidad.

**C.U.:** *Ud integró una Comisión de Reestructuración Municipal. ¿Cuánto se ha avanzado?*

**O.U.:** Lo que nosotros hemos hecho es una reestructuración de la municipalidad. Se ha reorganizado la municipalidad. Todo el primer año, no fue factible hacerlo. Estábamos además conociendo la municipalidad, haciendo primeras experiencias, se utilizaron algunas formas transitorias de organización municipal para garantizar eficiencia en los programas, sin tener que depender de la estructura existente previamente. Hicimos el Programa de Emergencia en Alimentación y Salud. Se consiguió un grupo muy pequeño, no pasaban de 15 personas dedicadas al programa de vaso de leche, comedores, etc., que no eran parte de los funcionarios antiguos. Pero eso que es transitorio, para iniciar acciones, luego hay que incorporarlo a la estructura misma. Así también sucedía en otras partes de la municipalidad y se hizo la reestructuración que es la organización de la municipalidad en cinco secretarías, que son como pequeños ministerios de la ciudad, que agrupan en conjunto de funciones similares, afines. Entonces tenemos la Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano, la de Transporte, la de Servicios a la Ciudad, la de Servicios Sociales y la de Educación y Cultura. Ahí están básicamente todos los programas que la municipalidad brinda a la población. Sin embargo, esta reorganización de la municipalidad, no ha culminado aún. Hay un conjunto de problemas que tienen que ver con los niveles más de base, digamos, de la organización municipal. Por ejemplo todas las divisiones, que son las unidades que dependen de las direcciones, todavía están casi intocadas. Y se necesita hacer una modificación para que sean instancias que garanticen la ejecución de los programas, que es el fin último de ser de la burocracia. Es decir, si no es para cumplir esos programas no tienen razón de existir.

**C.U.:** *¿Subsiste la inmoralidad en la administración municipal?*

**O.U.** No en el caso de mi secretaría, de Servicios Sociales, pero sí creo en otras subsisten todavía algunos problemas que son denunciados por el vecindario: Inmoralidad, trabas burocráticas, de utilización con fines personales o de grupo. Indudablemente eso tiene que ser cambiado. Pero creo que es importante decir, finalmente en relación con este aspecto, que no depende sólo de la acción de las autoridades municipales, para lograr una modificación del comportamiento de los funcionarios, depende fundamentalmente de la propia acción y denuncia que el movimiento popular, o sea los usuarios de los servicios municipales, puedan ejercer, respecto a los problemas que nos presentan... (DGMO) □



*La burocracia municipal pudo convertirse en un caballo de Troya para la gestión Barrantes.*



## Transporte y vialidad

**C.U.:** Al margen de las acciones puntuales, ¿cuál ha sido el eje de la política de transporte y vialidad de IU?

**M.L.L.:** Para eso primero se tiene que hablar un poco de la conceptualización sobre transporte. Consideramos prioritario el transporte público de pasajeros, para ello hay una visión integral que contempla desde el traslado del peatón hasta lo que debe ser el transporte rápido masivo. Sobre la red vial de transporte se trata, en primer lugar, de homogenizarla. Esa red no funciona por el estado de las pistas y por falta de continuidad de algunos tramos y, por una falta de autoridad sobre la ciudad. En ese sentido se ha priorizado la racionalización de transporte público de pasajeros y, por otro lado, la complementación y adecuación de la red vial, de manera de que pueda tener una infraestructura para lo que es el transporte público de pasajeros. Para esto se ha priorizado lo que son las zonas de los conos tratando de articularlas con la red arterial, construyendo 130 km. de vías colectoras. También se ha avanzado con el proyecto de implementación de corredores exclusivos para el transporte público, esto permitiría conectar los conos con las áreas centrales y con los conos entre sí.

**C.U.:** ¿Qué porcentaje de estos 130 km. se han construido en las zonas de pueblos jóvenes?

**M.L.L.:** La totalidad son en los conos al servicio de los pueblos jóvenes. Lo que está en proyecto es la culminación de la Av. Universitaria...

**C.U.:** Sí, sobre eso, una de las propuestas de IU era romper la estructura radial del sistema vial y proponía culminar esta avenida.

**M.L.L.:** También está en proyecto. Se piensa completar la Av. Universitaria, La Rosa y Loza-

no que ya está en ejecución, y también el tramo entre Paseo de la República y República de Panamá pero con exclusividad para el transporte público y la continuación de la Av. Ricardo Palma hasta el puente Huachipa de manera que el transporte de carga del centro del país se desvíe por allí, mejorando la circulación por la carretera central. Estos son proyectos porque se han priorizado las vías colectoras de los conos.

**C.U.:** Con respecto a la interferencia del gobierno central...

**M.L.L.:** Lo que viene ocurriendo es una intrusión en términos de jurisdicción, porque la ley de municipalidades es muy clara al señalar que el transporte debe estar en manos del municipio. Igualmente, el municipio debe tener mayoría en el directorio de ENATRU pero eso no se cumple. Esa es una manera de obtener réditos políticos e impedir que el municipio planifique el desarrollo de la ciudad. No hay una autoridad única, existen varias manos sobre la ciudad.

**C.U.:** ¿Qué piensas del tren eléctrico?

**M.L.L.:** La propuesta del gobierno central es una línea que primero una el sur de la ciudad con el centro. Ese tren entraría a satisfacer un 10% de la demanda. La propuesta de la municipalidad hubiera entrado a satisfacer el 70% de la demanda. Nosotros planteábamos potencializar la infraestructura vial existente haciendo corredores exclusivos de transporte y sobre esto se proponía un sistema de transporte de superficie. El único lugar en que debería priorizarse el tren sería en el traslado de Este a Oeste aprovechando el derecho de vía del ferrocarril, el mismo que hoy día se usa exclusivamente para carga. Sobre estas obras vendría el tren sur-centro. Nosotros planteamos, entonces, una red integral

**Martha Llona y Oswaldo Denegri, asesora del Plan de Desarrollo Metropolitano, y Director de Planificación de la Secretaría Municipal de Transportes, respectivamente, hacen un recuento de las principales medidas de transporte y vialidad seguidas por la Municipalidad, dentro de una concepción de ciudad diferente.**

de transporte que pudiera favorecer al 70% de la demanda. Ahora, el proyecto del tren eléctrico del gobierno central se beneficia de las obras colectoras hechas por la municipalidad porque sino su atención de la demanda bajaría del 10 al 5% de la demanda. Ahora bien, creo que en realidad, tanto el proyecto del gobierno central como el de la municipalidad no son incompatibles.

**C.U.:** ¿Qué diferencia hay entre hacer un plan fuera del municipio como el de 1983 y ahora desde dentro del municipio?

**M.L.L.:** Lógicamente en ese entonces estábamos fuera de la administración. Aquello que nosotros proponíamos que debería hacerse de inmediato, como asumir la dirección de las empresas, al entrar al municipio vemos que esa es una tarea más compleja. Está la voluntad pero tenemos una serie de impedimentos. Primero tuvimos que acomodar el aparato administrativo. Creo que los objetivos centrales que propusimos se mantienen, aunque a veces se ha tenido que priorizar cosas que nosotros poníamos en segundo lugar. Desde adentro hay que hacer modificaciones.

**C.U.:** ¿Crees que los planes que IU ha elaborado se continúen de estar otras fuerzas políticas en el control del municipio?

**M.L.L.:** Nosotros, dadas las situaciones cambiantes del país, hicimos planes de corto plazo. Es cierto que los planes cambian, teniendo en cuenta eso estamos formando las juntas distritales de planeamiento, pues solamente la población organizada desde las juntas hasta las organizaciones civiles es la única garantía para que esto no pueda ser modificado totalmente. Antiguamente los planes se hacían a puertas cerradas entre un equipo de técnicos que hacía un plan y luego trataban que la ciudad se acomodara al plan.

**C.U.:** ¿Uds. siguen afirmando la defensa del tejido organizativo de la sociedad civil?

**M.L.L.:** Existe primero una red de organizaciones funcionales (comités de vaso de leche, clubes de madres) que es manejada a nivel de los distritos, y existe, a su vez, una red mayor, las juntas interdistritales de planeamiento, en las que varios distritos cooperan con la participación de la población organizada. En la junta cada distrito tiene 6 representantes, 3 del gobierno local y 3 de la población. Con ellos se ha proyectado, por ejemplo, todo lo que es el programa de vías en los conos.

**C.U.:** Uno de los logros de la municipalidad ha sido imponer una autoridad sobre los microbuseros, lográndose cosas que antes parecían imposibles, como el respeto de paraderos, boleta-je...

**O.D.:** Otro de los avances es la licitación de las rutas. Antes los comités decían que iban a ampliar sus rutas, ahora se licitan viendo las necesidades de las demandas y en función del plan vial. Ahora los comités son empresas, o sea comunidades económicas, que tienen que estar reconocidas para poder operar, lo que permite un mejor diálogo. (JCC)



Es hoy la capital ¿una ciudad más limpia? Creemos que sí: son más comunes los basureros auriazules en las principales calles y los contenedores de tono naranja, a la vuelta de los mercados y en los barrios populosos; en el centro, es ya cotidiana la figura del ejército de barredoras —enfundadas en mandiles naranja y escoba en mano—. Hoy predomina un orden distinto en la limpieza de la ciudad, con nuevas formas de recolección y disposición de los residuos sólidos. Hasta el reciclaje da nuevas formas de trabajo a los “gallinazos sin pluma” de otrora. Pero todos los limeños ¿lo entendemos así?

**ESMLL: 3 años después**

“La acción fundamental desarrollada a lo largo de este periodo ha sido organizar la Empresa” es la primera afirmación del Dr. Jorge Dubrovski —Gerente Administrativo de la Empresa—.

“Antes de nuestra gestión, esta era sólo una Empresa en los términos nominales: sin teléfono, sin agua, sin control interno; una entidad en total desorden y que no contaba, con la infraestructura mínima adecuada para cumplir con sus objetivos. En los primeros meses nuestra labor —sigue señalando Dubrovski— se ocupó en elaborar un diagnóstico y el emprender acciones inmediatas: la concreción del Convenio con la Agencia de Cooperación de la RFA, la GTZ; y la implementación de los microrellenos; que sentaran las bases de una política de saneamiento ambiental. Abril del '84 marca el inicio del reflotamiento de la Empresa, y el resultado de este trabajo, es el reconocimiento de los vecinos del Cercado, pues hemos mejorado el servicio fundamentalmente”.

**Basura ¿dónde estas?**

Generalmente se ha creído, erróneamente, que en Lima se produce diariamente más de 4,400 toneladas métricas de desperdicios sólidos. Este volumen es inferior, como lo demuestran los estudios de la ESMLL, alcanzando la cifra de 3,300 tn. métricas —con un índice de 0.5 kg. por limeño.

Hasta hace 3 años, a fines de la gestión de Orrego, la Empresa depositaba en el “relleno” oficial del Zapallal aproximadamente 500 toneladas, y un volumen similar se dirigía a otros “rellenos” clandestinos. Lo de relleno es sólo una expresión, pues eran realmente enormes basurales que albergaban a un sinnúmero de informales ambulantes de basura.

Hoy la situación es radicalmente distinta: se cuenta con 5 MICRORELLENOS SANITARIOS —ver cuadro adjunto—, que permiten



## Barriendo las calles de Lima

la disposición final —en óptimas condiciones de salubridad— de más de 2,200 toneladas métricas; que representa en promedio el 65% del volumen producido diariamente en nuestra capital, siendo otro 15 a 20% restante reciclado manualmente.

A la pregunta de ¿qué son los microrellenos sanitarios? nuestro entrevistado indica que “son propiamente celdas de depósitos que a la manera de un “sánguche” superpone capas de basura y tierra de medio metro de altura cada uno y en profundidades de más de 15 metros y en espacios que asemejan a canchas de fútbol en hondonadas. Con este sistema enterramos la basura que es el método más descontaminante. Además su ubicación estratégica, por los distintos conos permite una economía en el recorrido. Lo que es más importante, es que habilitamos los descuidados Parques Zonales con áreas verdes, pues una vez cubierta cada una de estas celdas implementamos su arborización. El Parque Zonal Huiracocha —Proyecto Piloto— es un claro ejemplo de este trabajo”.

Paralelamente y por gestiones del actual Concejo Provincial se ha logrado ampliar el equipamiento e instrumental de trabajo y dotar de mejores condiciones laborales y eficiencia de los trabajadores. Para ello se ha contado fundamentalmente con dos fuentes de recursos: la donación de tres millones y medio de dólares por parte del gobierno del Japón (en unidades de servicio como volquetes, tractores, cargadores frontales, y la parte inicial del préstamo del Banco Mundial, aproximadamente unos tres millones de dólares, destinado a la habilitación de los microrellenos y la planta de transferencia y también, utilizados para consolidar la Empresa.

### ESMLL: destino inmediato

“Con esta gestión que prosiga nuestra labor, va a encontrarse con una política de acciones concretas realizadas y un camino tra-

zado que engarce el crecimiento de la empresa. Va a disponer también, de recursos económicos —las otras partidas del préstamo del BM—, y de estudios —que competen en lo inmediato como el Estudio de Costos y Tarifación al usuario, y en lo de mediano plazo lo relacionado a los estudios de ubicación de los macrorellenos y sus respectivas plantas de transferencia—. Y finalmente lo que consideramos fundamental para administrar la política emprendida, el que la Empresa adquiera carácter Metropolitano, no sólo para su disposición final sino también en los aspectos de barrido y recolección, todo esto ligado a una campaña cívica, que haga comprender a todos nosotros los limeños que una “ciudad es más limpia no porque se barra, sino porque no se ensucia”, son las palabras finales del Gerente de la ESMLL.

### LIMPIEZA PUBLICA

— Microrellenos sanitarios (5), implementados a escala metropolitana:

Cono Norte : Parque Zonal Sinchi Roca (Comas).

Cono Sur : Parque Zonal Huascar (Villa El Salvador)

Cono Este : Parque Zonal Huiracocha (San Juan de Lurigancho)

Campo Deportivo Escolar (Las Flores).

Terreno adyacente a la Vía de Evitamiento (Huachipa).

— Papeleras colocadas en Lima Cercado 800

— Contenedores metálicos instalados 120

— Turnos de barrido en Lima Cercado. 2 y medio

— Volquetes en funcionamiento: 35

— Compactadoras en operación: 18. (J.T.)

Jorge Dubrowski ha tenido a su cargo el planeamiento de la nueva política de limpieza pública que descentraliza las acciones de recojo y desarrolla la técnica de los microrellenos sanitarios rompiendo así concepciones obsoletas y antieconómicas.





## UN PROGRAMA HOY, PARA LA CIUDAD DE MAÑANA

FEDERICO ARNILLAS

□ Hablar de los problemas de Lima es un lugar común. Donde comienzan las discrepancias es a la hora de discutir cómo hacer para que la cosa sea diferente.

En setiembre de 1983 IU enfrentó la campaña electoral con la consigna "Lima una ciudad para todos".

La expresión resumía 2 aspectos de una estrategia popular:

- la necesidad de modificar los términos de la relación de la ciudad con el conjunto del país, y;
- el cuestionamiento a la segregación social, que marcaba el desarrollo de la ciudad y su configuración espacial.

Dicho plan se orientó a ubicar los puntos neurálgicos sobre los cuales actuar, para frenar las tendencias a la crisis urbana y sentar bases para su resolución.

Hoy, la exigencia central es resolver la crisis del sistema urbano de Lima en una perspectiva popular. Transformar la ciudad como parte del proceso de transformación que el país requiere.

En las líneas que siguen trataremos de presentar algunos de los puntos en el que se da este proceso de transformación.

### 1.- LA CONSTITUCION DEL GOBIERNO REGIONAL METROPOLITANO

El gobierno de Alan García ha lanzado como "tema de reflexión" la posibilidad de llevar la capital al interior del país. El traslado o no de la capital a cualquier parte o ciudad del interior resulta siendo anecdótico frente al problema de fondo de la estructura política del Perú. El centralismo no es un problema geográfico, sino esencialmente de organización, del sistema político y de las estructuras de toma de decisión. En la perspectiva de la transformación del país el problema central hoy es el de la constitución de gobiernos regionales.

Lima no puede ser ajena a este proceso; por el contrario las condiciones de éxito de la regionalización en el país pasan por la creación del gobierno Regional para Lima Metropolitana; y la necesaria delimitación de funciones y competencias entre el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

La creación del Gobierno Regional para

Lima supone la apertura de un debate en el que deben participar todas las fuerzas sociales, desde las Universidades y Colegios Profesionales hasta las Juntas Directivas de los Asentamientos Humanos Populares.

La creación del Gobierno Regional Metropolitano exige ver como primer aspecto la conformación de los órganos de representación político-democrática; paralelamente debe iniciarse una discusión sobre la estrategia de desarrollo metropolitano, la misma que debe abordar la definición de políticas regionales en ámbitos tan importantes como el de la producción y el tipo de articulación de la región al conjunto del país. Es necesario definir qué va a aportar Lima al desarrollo nacional, y cómo va a canalizar este aporte, así como la función que cumplirá dentro de la estructura productiva nacional en una estrategia de desarrollo de largo plazo.

Paralelamente al proceso de creación del Gobierno Regional, es fundamental centralizar al conjunto de los órganos del Estado que intervienen sobre el área metropolitana, en particular, las empresas públicas cuyas inversiones orientan el desarrollo de la ciudad. En lo inmediato, los mecanismos para ellos son:

- la mayoría municipal en el directorio de las empresas, y;
- la articulación de sus planes de desarrollo empresarial a los planes de desarrollo metropolitano.

Esta relación de las empresas con el Gobierno Local es fundamental para poder enfrentar los puntos críticos del desarrollo de la ciudad, en especial, en Agua y Energía Eléctrica, ámbitos en los cuales la acción tiene que ser necesariamente concordada con el Gobierno Central.

### 2.- UNA ESTRATEGIA PARA LA TRANSFORMACION DE LA CIUDAD

La transformación de la ciudad debe partir por reconocer que ésta es esencialmente un conjunto de personas y actividades que ellas realizan, para las cuales la infraestructura física (calles, casas, plazas, etc.) son un soporte. En esta perspectiva la transformación de la ciudad es primera y esencialmente la transformación de

Muchas veces la lectura de un programa o plan de gobierno con los largos y tediosos listados de acciones, nos hace perder de vista los fundamentos y las perspectivas que se plantean. Por eso hemos creído conveniente encargar a Federico Arnillas, Director de Cidap y encargado de la Comisión de Plan de Gobierno Municipal de Izquierda Unida, una reflexión acerca del nuevo plan de gobierno de Izquierda Unida.

las actividades, más exactamente, de la forma como éstas se organizan; y en segundo lugar de la infraestructura o los soportes materiales en los cuales se desarrollan.

Dentro de esta perspectiva la transformación de la ciudad demanda una acción en 5 niveles:

- a) La organización del sistema político y de toma de decisiones: El Gobierno de la Ciudad.
- b) La atención a la gente en cuanto a sus necesidades y derechos fundamentales.
- c) Lo que son las condiciones de vida de la población en la ciudad.
- d) La organización del espacio, y
- e) La construcción de una identidad social acorde a las nuevas formas de organización de la vida urbana.

Son estos ejes los que organizan la acción de IU en la transformación de la ciudad; en el esfuerzo de construir hoy la ciudad del mañana.

### 3.— GOBIERNO DE LA CIUDAD

La participación de las organizaciones sociales —y de las personas a través de sus organizaciones— de manera directa en la gestión de la ciudad constituye, un requisito fundamental para su transformación.

En el largo plazo se trata de modificar la relación entre la organización del Estado y la organización civil, de forma tal que “el pueblo gobierne su municipio”. En esta perspectiva es fundamental avanzar del reconocimiento de las organizaciones y de la participación de estas en algunas áreas de la gestión (Vaso de Leche, Comisión Mixta de Agua, etc.) a la definición de formas y canales permanentes de presencia de las organizaciones en la dirección de la gestión municipal.

Las Juntas de Planeamiento Interdistrital —cuya constitución se ha dado en la actual gestión—, y las Asambleas Vecinales vinculadas a las Agencias Municipales (en el caso del Cercado de Lima) señalan el camino a seguir en la democratización de un municipio.

La participación, para ser real, debe estar ligada a una delegación de funciones, competencias, poder de decisión sobre áreas claves de la gestión. En este sentido, las Juntas de Planeamiento incorporan a las organizaciones sociales al proceso de toma de decisiones sobre la estrategia de desarrollo local y progresivamente metropolitano. En la experiencia de las Asambleas, la participación gira en torno a la fiscalización y ejecución de las acciones del Municipio en el ámbito local. Ambas fórmulas se complementan.

En el próximo período municipal, la gestión de IU debe avanzar en institucionalizar estos canales de participación a nivel del conjunto del área metropolitana.

### 4.— SU GENTE

La dinámica de desarrollo de la ciudad, marcada por el capital y el espíritu de lucro, coloca su preocupación en la ganancia y no en la población, de allí que sea fundamental poner a la gente en primer lugar. Ello supone un cambio sustantivo en los criterios de prioridad en la acción de la ciudad.

La preocupación por la gente se traduce en la necesidad de revalorar los derechos de la población, de modificar toda expresión de violencia como forma de relación entre ellos. El maltrato físico al menor, la marginación de la juventud, el desprecio por el anciano, o la violencia como forma de relación entre géneros constituyen estilos cotidianos en las relaciones sociales que deben ser erradicados como parte del proceso de construcción de una nueva forma de relación social. En esta perspectiva, la acción educativa y la generación de una conciencia social que sancione moralmente estas formas de relación son fundamentales.

Ello debe ser apoyado con acciones específicas según los problemas de cada uno de los grupos de población.

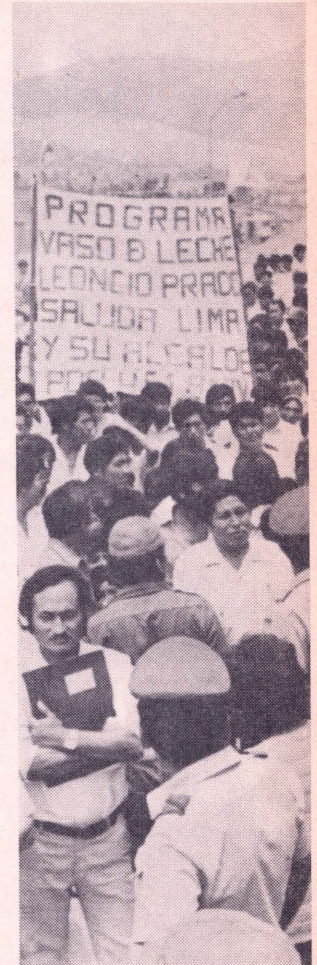
### 5. SUS CONDICIONES DE VIDA

Las áreas fundamentales para garantizar la calidad de vida de la población tienen que ver con el Abastecimiento y la Comercialización, Agua Potable y Salud, Limpieza y Medio Ambiente, Empleo e Ingresos. Detengámonos en dos.

En lo que se refiere al Abastecimiento y Comercialización, el mercado es el mecanismo a través del cual la población accede a productos básicos para su supervivencia. Pese a ello no resulta ser un mecanismo eficiente para garantizar la vida de la población, por factores estructurales a la forma de organización de la producción y la distribución de la riqueza socialmente generada. Esta constatación lleva a que sea necesario una intervención de los organismos públicos, a fin de garantizar las condiciones de acceso de la población a los productos básicos.

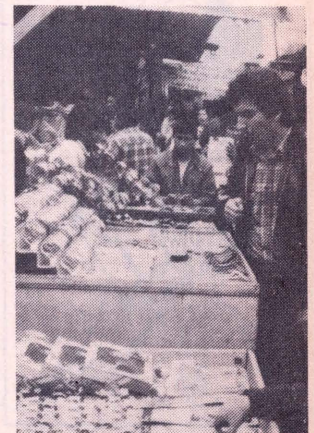
El Vaso de Leche ha demostrado ser más eficiente que cualquier subsidio para garantizar el acceso de sectores populares a productos de consumo básico. Este nivel de alimentos donados, debe ser acompañado con la organización de los consumidores finales que a través de bolsas de condiciones de calidad y precios acorde a sus necesidades y buscando canales de comercialización que permitan concertar volúmenes de producción y precios.

Un tercer nivel de intervención parte del reconocimiento de la existencia de un amplio sector de la población vinculado al comercio minorista y cuyos ingresos dependen del desa-



*“El vaso de leche ha demostrado ser más eficiente que cualquier subsidio”*

*“La organización de los comerciantes minoristas puede permitir mejorar la capacidad de compra”.*



rollo de esta actividad. Estos comerciantes minoristas resultan ser el último eslabón de una cadena de comercialización, en la cual el Gobierno Central y los comerciantes monopolistas (mayoristas) son los que se encuentran en condiciones de controlar realmente la producción y los precios. La organización de estos comerciantes minoristas pueden permitir mejorar su capacidad de compra, disminuyendo por tanto, los costos de compra, gastos de transporte, mejorando su margen de ganancia y eventualmente los precios con los cuales ofertan sus productos.

La organización de estos tres circuitos permite racionalizar, con un claro contenido social, la forma de operación del sistema de Abastecimientos y mejorar la calidad de vida de la población, tanto la que se abastece a través del sistema como de aquella que la opera. Una acción de este tipo, sin obviar el mercado, lo reorienta en otra perspectiva.

En la otra cara de la moneda, tenemos el problema del Empleo y el Ingreso de la población. La perspectiva de transformación de la ciudad pasa por definir una estrategia de desarrollo a largo plazo dentro de la cual, el manejo del crédito puede resultar un instrumento muy eficiente para mejorar las condiciones del empleo e ingresos de un amplio sector de la población que auto-genera sus fuentes de empleo e ingresos incorporando su actividad de manera más eficiente a la oferta general de bienes y servicios que demanda la ciudad. La potenciación de la pequeña producción intensiva en mano de obra puede servir de base a una estrategia de desarrollo a mediano plazo, más eficiente que los grandes proyectos de industrialización que se basan en el uso intensivo del capital antes que del trabajo. Paralela a una modificación más estructural de la base productiva.

## 6.- LA ORGANIZACION DEL ESPACIO

Construir hoy la ciudad de mañana, demanda también preparar a Lima para el millón de nuevos habitantes que residirán en la urbe, en los próximos 5 o 6 años.

Hasta ahora el crecimiento de la ciudad se ha hecho sobre la base de la utilización de las áreas verdes y terrenos eriazos, con un patrón de urbanización de baja densidad que encarece los costos de habilitación urbana, en una ciudad en la cual la mayor parte del empleo y los servicios se encuentran espacialmente concentrados donde la inversión no se ha orientado a garantizar una adecuada integración de las áreas de expansión al tejido urbano.

Es fundamental modificar de manera progresiva el patrón de ocupación del espacio propendiendo a un uso más intensivo de las áreas disponibles, dentro de un esquema policéntrico y preservando las áreas verdes.

El sector más dinámico en lo que a urbanización y construcción de vivienda se refiere, es el de los autoconstructores de allí que la estrategia de corto plazo debe orientarse a garantizar a estos auto-constructores, terrenos, servicios y asistencia profesional, de forma tal, que el nuevo parque de "vivienda de desarrollo progresivo" pueda soportar sin problemas de tugurización, una densidad más alta que la que hoy se observa en promedio en PPJJ. y en área similares.

Los instrumentos para ello son el manejo municipal del suelo urbano y sus áreas de expansión, el manejo de las empresas de servicio cuya inversión debe orientarse al desarrollo urbano, asistencia técnica, y el capital de trabajo que a través de créditos solidarios de bajo monto y con cortos plazos de recuperación permitan los recursos necesarios para los auto-constructores.

Dado que las áreas de expansión disponibles en la ciudad se encuentran a distancias significativas, en relación al centro urbano, es fundamental que los programas de vivienda incorporen como parte de su diseño, áreas de producción y abastecimiento. A la vez que, su desarrollo debe ser acompañado de una inversión en infraestructura vial que garantice su articulación al tejido urbano con un adecuado sistema de transporte rápido masivo.

El conjunto de estas acciones debe apoyarse en un nuevo marco legal que garantice a la ciudad un manejo racional de su espacio y que permita administrar en una perspectiva social la acción de otros agentes inmobiliarios privados.

## 7.- LA IDENTIDAD CULTURAL

La transformación de la ciudad supone generar entre sus habitantes una nueva identidad que no los haga provincianos en su ciudad.

La forja de esta nueva identidad que identifique al vecino con su ciudad y con la trayectoria histórica de nuestro país supone una acción combinada en diversos niveles de la vida social que van desde el cuidado del cuerpo y la educación física al desarrollo de la producción cultural, científica y tecnológica y que cubren aspectos como la preservación del patrimonio monumental, no como hechos muertos sino como recuerdos vivos de un pueblo grande.

La nueva identidad cultural es la síntesis de todas las sangres que alimentan esta ciudad y expresión de la nueva ciudad. Es también un campo de conflicto y confrontación como los otros.

No sabemos hoy si Lima será la capital de mañana pero estamos seguros que no es posible pensar en un nuevo país si no se trabaja hoy por transformar esta ciudad, si no nos identificamos colectivamente con la necesidad de este cambio, recreando desde nuestra época toda nuestra tradición. □





# DERECHO Y URBANISMO

Hasta la Segunda Guerra Mundial el contenido del Urbanismo se reducía a su sentido etimológico de ordenación de las ciudades. Este esquema se ha "roto estrepitosamente" al comprobar que los conglomerados urbanos se encuentran estrechamente vinculados, no sólo con lo que sucede en su "hinterland" inmediato, sino con el resto del país. A tal evidencia se añaden las estrechas interrelaciones entre la planificación física y la económica y la necesidad de una regulación científica de la explotación de los recursos naturales que ponga fin al deterioro ambiental causado por el afán de lucro ilimitado.

La Declaración de Tlaxcala, del II Congreso Iberoamericano de Urbanismo, realizado en abril del presente año, bajo el lema "Por un urbanismo comprometido con el Cambio Social", señala respecto al ordenamiento territorial "la importancia de asumir un enfoque regional que reconozca las funciones y las relaciones existentes entre los distintos asentamientos rurales y urbanos; respetar la identidad sociocultural y ambientales de las regiones y asentamientos urbanos; revalorar el papel del campo y concebir el desarrollo a partir de procesos internos, no impuestos desde afuera; reducir las disparidades regionales en el marco de una distribución más equitativa de la riqueza entre los individuos; desarrollar las regiones fronterizas; revalorar los pequeños proyectos por su mayor flexibilidad y efectos sociales más directos; subrayar las acciones organizadas frente a la inversión en infraestructura; explotar racionalmente los recursos naturales renovables y no renovables, planificando la reproducción de los primeros para mantener el equilibrio ecológico".

De ahí que el urbanismo sea concebido actualmente como "una perspectiva global e integradora del hombre y los espacios, por él habitados" ocupando un lugar destacado entre las disciplinas de síntesis.

Esta nueva concepción exige al Derecho, como instrumento de regulación del comportamiento humano, la formulación de un padrón normativo informado por los valores identificados por la ecología y el urbanismo. De este modo surge el derecho "urbanístico" como sistema de técnicas e instituciones jurídicas que tienen por finalidad la tipificación de la conducta humana relacionada con los espacios habitados.

Parecería que fuera preferible la denominación de "Derecho Urbano" y no "Derecho Urbanístico". Pero como bien se ha señalado el vocablo "urbano" es un adjetivo derivado de "urbe" sinónimo de ciudad que se opone a lo rural o al campo. Por consiguiente, de haber una disciplina jurídica clasificable como Derecho Urbano, ésta sólo comprendería el sistema de normas aplicables a las relaciones socioeconómicas en las ciudades, en oposición al derecho rural o agrario. En cambio "urbanístico", que es adjetivo derivado de urbanismo, no se opone sino que se integra a lo rural por cuanto es aplicable a "todos los espacios habitables". Luego la denominación Derecho Urbanístico es adecuada.

El suelo es el único recurso que no puede incrementarse debido a que está ya determinado y fijo, lo que hace que su oferta resulte notoriamente insuficiente. Esto hace singularmente importante el deber de planificar correctamente nuestro suelo. Respecto a la planificación se ha dicho acertadamente que consiste en asegurar un equilibrio apropiado entre todas las demandas del suelo, de tal manera que el suelo se utilice en interés de todo el pueblo (La cita es del Libro Blanco inglés de la Land Community Act de 1975).

Por tales razones la doctrina urbanística actual indica que un planeamiento positivo capaz de controlar el proceso urbano y de decidir cuándo y dónde debe urbanizarse y edificarse, sólo es posible a partir de la propiedad pública del suelo urbanizable.

GUILLERMO FIGALLO

Guillermo Figallo, colaborador ya habitual de Cuadernos Urbanos, continúa tratando temas referidos a los lazos que vinculan el Derecho y el Urbanismo. En esta oportunidad precisa una serie de conceptos jurídicos a la luz de nuestra legislación y de aportes novedosos, tales como la Declaración de Tlaxcala, suscrita en México en Abril del presente año, la misma que reproducimos en la página siguiente.



Parecería imposible en el Perú que se cumpliera esa recomendación debido a que nuestra Constitución Política reconoce la propiedad como un derecho fundamental de la persona y que a nadie puede privarse de la suya sino mediante su expropiación, previo pago de una indemnización justipreciada (arts. 2<sup>o</sup> inciso 19 y 125<sup>o</sup>).

Empero la misma Carta establece que el derecho de propiedad no es absoluto sino que debe usarse en armonía con el interés social, dentro de la ley, la que fija sus limitaciones, obligaciones y restricciones. Además, tratándose del suelo, específicamente señala que debe hacerse de acuerdo con el bien común, que consiste con la satisfacción de las necesidades colectivas.

Los principios de derecho urbanístico distinguen la propiedad del suelo, que generalmente pertenecen a personas privadas y el derecho a la urbanización que es una facultad del poder público. El propietario del suelo no tiene derecho a apropiarse de las plusvalías debidas a la incorporación de éste a la ciudad como consecuencia de las decisiones que sobre su futuro adopta la comunidad donde habita. La ley puede poner en juego ciertas técnicas que permitan depurar el contenido de la propiedad de todo componente especulativo, como ha sucedido en el derecho comparado (Inglaterra, Francia, Italia, España, etc.).

El urbanismo en todas sus facetas es una función pública indeclinable que la Constitución ha

# DECLARACION

Los participantes de 22 países que asistimos al II Congreso Iberoamericano de Urbanismo manifestamos las siguientes:

## RECOMENDACIONES

1. Es necesario reconocer que se debe construir mirando al futuro, y que existe una sola dimensión espacial del desarrollo que incluye tanto el ámbito regional como el urbano. Los problemas tienen un carácter unitario. La planeación de regiones aisladas o de desagregación regional de planes sectoriales sin un marco de coherencia global, la planeación regional como simple suma de iniciativas nacionales y locales, y la planeación urbana que sólo contempla aspectos físicos son callejones sin salida que han demostrado una y otra vez su inoperancia.

2.— En el **ordenamiento territorial**, destacar la importancia de asumir un enfoque regional que reconozca las funciones y las relaciones existentes entre los distintos asentamientos rurales y urbanos; respetar la identidad sociocultural y ambiental de las regiones y asentamientos urbanos; revalorar el papel del campo y concebir el desarrollo a partir de procesos internos no impuestos desde afuera; reducir las disparidades regionales, en el marco de una distribución más equitativa de la riqueza entre los individuos; desarrollar las regiones fronterizas revalorando los pequeños proyectos por su mayor flexibilidad y efectos sociales más directos subrayar las acciones organizadas frente a la inversión en infraestructura, explotar racionalmente los recursos naturales renovables y no renovables, planificando la reproducción de los primeros para mantener el equilibrio ecológico.

Estos principios abren nuevas posibilidades al desarrollo y control de las regiones y pueden contribuir a modificar los procesos nacionales de urbanización, orientándolos en mayor medida hacia las ciudades medias y pequeñas.

3.— En el **ordenamiento de los centros de población** esencial corregir las disparidades de distribución de la riqueza y reducir las notorias diferencias entre las condiciones de ostentación de áreas privilegiadas y las condiciones deplorables de zonas pobres. Hay que impulsar procesos genuinos de democratización y participación de la sociedad civil.

En cuanto a los aspectos físico-espaciales, se debe orientar el crecimiento de las ciudades a las áreas más

favorables y evitar la ocupación de terrenos difíciles de dotar con infraestructura y servicios, o de alta calidad agropecuaria y ambiental; procurando en todo caso crear una estructura urbana adaptable a los cambios. Es necesario armonizar la relación entre los usos del suelo y los sistemas de comunicación y procurar la creación de unidades ambientales libres de tránsito de paso, que protejan los barrios y cultural existentes.

La ciudad, como espacio comunitario al servicio del hombre, debe permitir la intimidad y diferentes grados de relación social y cultural; los edificios deben crear espacios públicos en vez de concebirse como monumentos aislados; el transporte público debe prevalecer sobre el privado; hay que recuperar el sentido múltiple y variado de la calle y el valor de las plazas y jardines.

Las actividades urbanas deben mezclarse para lograr una mayor vitalidad y reducir las necesidades de transporte, separando solamente los usos del suelo nocivos para los demás o que requieren una infraestructura especial, tales como las industrias contaminantes o peligrosas. Junto con esta mezcla se debe propiciar la relación entre los diferentes distritos de la ciudad.

Es conveniente evitar los grandes conjuntos unifuncionales que implican segregaciones y comunicaciones complejas y los edificios que resulten costosos y peligrosos. Hay que propiciar, en cambio, la existencia de muchos edificios, espacios diversos, interrelacionados, variadas, con una escala más humana que evite los extremos negativos de suburbanización y hacinamiento.

4.— En la **dotación del suelo, infraestructura, equipamiento y vivienda**, el mercado y sus agentes deben dejar de ser el principal factor regulador para incorporarse a la planificación y a la mayor participación de la sociedad con miras a garantizar su interés y su bienestar.

Ha llegado el momento de impulsar con todo vigor un proceso de Reforma Urbana que restituya a todos los satisfactores urbanos esenciales su carácter social, estableciendo y fortaleciendo los instrumentos que permitan que los sectores más débiles alcancen alternativas más efectivas y favorables de asentamiento.

Los gobiernos deben incrementar la proporción del gasto público y establecer metas específicas en el tiempo para dotar de satisfactores urbanos a la población. Las normas y reglamentos para esa dotación deben satisfacer las necesidades básicas; adecuarse a las capacidades efectivas de los grupos más necesitados, e im-

atribuido a las Municipalidades provinciales como órganos del gobierno local, que responden al principio de descentralización territorial para la vigencia de una democracia social de participación activa e inmediata del pueblo en el manejo de la cosa pública.

Sin embargo, el mismo carácter global del urbanismo exige tener en cuenta múltiples perspectivas sectoriales (aguas, bosques, energías, defensa nacional, agricultura, playas, aeropuertos, etc.) en las que la Constitución y otras leyes reconocen al Estado una competencia concurrente.

Un aspecto crítico entre nosotros es el caso del suelo agrícola que es sumamente escaso, pues apenas llega al 4.27% del territorio nacio-

nal, lo que hace necesaria su intangibilidad y la búsqueda de la ampliación de nuestra frontera agrícola. De donde, la habilitación de tierras eriazas no sólo se requiere para el crecimiento de las ciudades sino para proyectos de irrigación.

Tampoco puede desvincularse el planeamiento físico, al menos en niveles superiores, del planeamiento económico cuyas bases son de competencia exclusiva del Estado.

Por ende, el derecho urbanístico debe encontrar fórmulas que eviten conflictos de competencia entre el Poder Central y el Poder Local y establecer mecanismos de comunicación y colaboración para la debida ordenación del territorio en función del logro del bienestar del pueblo que es la "suprema lex". □

# DE TLAXCALA

poner límites máximos al consumo de los grupos privilegiados que, aún cuando puedan pagarlos no deben desperdiciar el agua, el espacio y los demás beneficios colectivos de la ciudad. En este mismo sentido, la especulación y los fraudes que se cometen con la tierra y los edificios deben castigarse como lo que son: un delito y una forma de explotación.

5.— El **mejoramiento ambiental** de nuestras ciudades debe atacar el deterioro en su origen como una fórmula, no solamente de bienestar, sino también de supervivencia. Prevenir y evitar el deterioro ambiental, preservar el delicado equilibrio de los ecosistemas, prevenir las emergencias urbanas, mantener el patrimonio histórico-cultural, son todas responsabilidades colectivas fundamentales que deben promover y garantizar los gobiernos en todos sus niveles.

Preservar y restaurar el patrimonio construido, constituye uno de los aspectos medulares para reafirmar la identidad de nuestros pueblos y ciudades. Los contenidos de los planes educativos desde la escuela elemental; deben considerar expresamente el valor de este patrimonio, así como los conceptos para fomentar una cultura ambiental y urbana en todos los habitantes.

6.— Para la instrumentación y ejecución de los planes y programas es fundamental que cuenten con un apoyo político real. En el nivel central de gobierno de nuestros países se requieren avances y modificaciones que reconozcan la importancia de la dimensión espacial para el desarrollo, la necesidad de normar la asignación territorial del gasto público y el valor de concebir los programas de acción con una óptica regional y urbana, no solamente sectorial.

En los niveles locales de gobierno es necesario fortalecer los equipos de planeación urbana e integrarlos a la realización de obras, la dotación de servicios públicos, y las funciones de captación de recursos.

La planeación urbana es un proceso continuo, de carácter político-técnico, que incluye desde la formulación y actualización de planes hasta su gestión y realización. En todas estas tareas, recurrentes, resulta fundamental la gestión democrática de la comunidad que muchas veces está marginada en nuestros países, de las decisiones fundamentales y en cambio, se ve obligada a participar en exceso en el intento de solucionar problemas de vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios.

Por otra parte, en la instrumentación de acciones urbanas es necesario fortalecer la coordinación pública, favorecer las actividades productivas y buscar

formas de autosuficiencia y solidaridad local. Asumir el enfoque de las tecnologías socialmente apropiadas reconociendo el efecto básico que tienen las distintas opciones sobre la generación de empleo, la productividad, los costos y la independencia nacional. La tecnología es una variable política.

Para concluir estos planteamientos; nos dirigimos en especial a cuatro interlocutores.

— Al **poblador** para reiterar que existen derechos urbanos, y que éstos se hacen realidad vigente mediante fórmulas democráticas de organización. Es necesaria la contribución de los pobladores, con su ingenio y organización, y con su esfuerzo cotidiano y solidario para mejorar los barrios y las ciudades.

— Al **gobernante** para insistir en la importancia del desarrollo urbano como problema y de la planeación como instrumento de solución; y subrayar la responsabilidad del gobierno de planificar este desarrollo con un sentido social. Para ello se requiere voluntad política, esfuerzo continuado, equipo técnico capaz y honestidad.

— Al **técnico, al científico, al intelectual y a sus instituciones gremiales y formativas**, para subrayar que la planeación y el desarrollo urbano no son fenómenos o actividades políticamente neutras, por lo que participar en ellos implica un compromiso con los grupos más postergados de la sociedad; y destacar que las soluciones a los problemas y oportunidades urbanas sólo pueden surgir de una práctica permanente con teorías socialmente correctas. Ambas, la teoría y la práctica, se alimentan mutuamente en el proceso de transformación de nuestra realidad concreta.

— A la **comunidad internacional** para destacar que la situación urbana afecta gravemente el bienestar social y el desarrollo económico.

Esta situación urbana, que expresa la historia de nuestros países, se ve afectada por las relaciones de dependencia y explotación, e incluso de intervención militar, que prevalecen en el ámbito internacional. En consecuencia, demandamos que se impulse la integración y el apoyo solidario entre los países iberoamericanos, y exigimos a los países ricos que continúen efectivamente a crear un orden económico internacional justo y una paz permanente, sin los cuales resulta imposible lograr un verdadero desarrollo social.

II CONGRESO IBEROAMERICANO DE  
URBANISMO  
Abril de 1986





# El desborde de Matos Mar: LIMA NO ES CALCUTA

José Matos Mar no necesita presentaciones. Cuadernos Urbanos conversó largamente con él sobre una serie de temas polémicos y sugerentes, encontrando siempre nuestro entrevistado desbordados agudos y precisos.

□ C.U.: ¿Cuál es la situación del desborde popular, luego de tres años de gestión municipal izquierdista y de un año de gobierno aprista? ¿Se ha revertido, se ha neutralizado, se ha canalizado?

**MATOS MAR:** Yo creo que en estos últimos dos años, después de que escribí el libro, se perfila y se afianza más la tesis que yo sustenté. El desborde es cada vez más incontenible. Y me reafirmo en la tesis del libro, ¿no? Yo creo que estamos pasando por un cambio estructural de la cultura sin darnos cuenta. Este es en realidad el único cambio que existe en el Perú. Lo que esperamos todos nosotros el 28 de julio de 1985 era un cambio estructural; un momento más importante, y más radical, revolucionario, democrático, sobre todo por la composición del nuevo gobierno, en el sentido de serias transformaciones en la sociedad peruana. Eso no ha ocurrido absolutamente. Lo que sí viene ocurriendo es que los sectores populares siguen haciendo su gesta, que los sectores populares están cambiando el rostro del Perú: Todos los legados de un país pluricultural, están presentes en la sede del poder, en Lima. Lima tiene 6 millones trescientos mil habitantes hoy día. Ochenta por ciento de esos seis millones de personas, son sectores populares. La Lima criolla, elitista, la Lima cuadrada, el Palacio de Gobierno, todo eso ha sido borrado del mapa. El río, el puente, laameda, han desaparecido del escenario. El va todo, todo, todas estas manifestaciones

han desaparecido, y entonces pues los sectores opulentos que en promedio son el 20% , están viviendo en ghettos al revés de antes. Se ve el cambio. Antes era la población indígena en el siglo XVII, XVIII, la que vivía fuera de las murallas de Lima, marginada totalmente. Hoy invaden todos los espacios, las calles, las tiendas, los negocios, dinamizan la ciudad, hacen que Lima no sea Calcuta.

C.U.: ¿Este desborde popular es un proceso de democratización desde abajo?

**MATOS MAR:** No me atrevería yo todavía a tocar este aspecto de la democratización. El problema de la democracia en el Perú es un problema más complejo, que después podríamos tratarlo. Yo creo que los sectores populares es pontánea y lentamente están copando todo y están estableciendo un orden propio, ésta es la novedad...

C.U.: ¿A qué se refiere Ud. con "orden propio"?

**MATOS MAR:** Este es un orden, un estilo de vida que es diferente o paralelo al estilo o a la norma impuesta por el orden legal, por el Estado, por lo oficial. Por eso es que los economistas le llaman a todo este juego social, económico, político, informal, porque es fuera de la norma, de la ley. Yo le llamo contestatario, en el sentido de que como el Estado no puede atender sus necesidades, ellos están atendiendo sus necesidades a su manera y a su estilo. Y entonces para atender sus necesidades, están creando todo...

**C.U.:** ¿Es una rebelión ideológica entonces...?

**MATOS MAR:** Cultural. Y por eso, hoy está presente en Lima lo que avizoraba Valcárcel en la década del 20, lo que avizoraba Arguedas en la década del 40 y 50, lo que avizoraban algunos novelistas, escritores, algunos antropólogos. Ha comenzado a ser realidad: la presencia en Lima de los múltiples legados de una sociedad pluricultural.

**C.U.:** ¿Ese legado andino se reformula también en Lima...?

**MATOS MAR:** Claro; primero se hace presente, y luego en Lima se acomoda, se readapta, adquiere otro significado, muchos cerros de Lima son Huamanes todavía, muchas maneras... muchas costumbres son andinas. Son más o menos mil seiscientos instituciones de provincianos llamadas asociaciones o clubes que celebran todos los domingos o sábados, encuentros donde hay una confluencia de todos ellos.

**C.U.:** ¿Y qué nivel de organicidad tiene este esborde, o es una cosa caótica...?

**MATOS MAR:** Dentro de la crisis del Perú hay un orden, una organización, esto es lo notable. Para mí la barriada se ha convertido en una institución, y eso lo dije en el año 56. La barriada es un poder, es un poder de bases de los sectores populares. Es una institución extraordinariamente organizada. Los sectores populares han creado la barriada, y con la barriada, han convertido a la barriada en el modo de desarrollo preponderante del Perú, en medio de un tremendo proceso de urbanización que vive la sociedad peruana. Del 65 al 70% de la población está viviendo en ciudades. Y la barriada está en todas las ciudades, está en Huaral, está en Lurín, está en San Bartolo, está en Chosica, está en Ricardo Palma, está en una cooperativa agraria de producción, está en un centro minero.

Entonces con la invasión han creado un estilo nuevo. Y la invasión significa organización, y la organización significa asociación, y significa tratamiento de sus problemas. Entonces ellos discuten, se reúnen, hay comités de base, comités sectoriales, Cuaves en Villa El Salvador, y éste tiene un dinamismo que no hay en Breña, que no hay en Lince, que no hay en Jesús María, que no hay en Santa María. La barriada es tan organizada como lo es la comunidad indígena.

**C.U.:** Ahora bien ¿esta organización tiene que ver más bien con una lógica ajena a cualquier planificación?

**MATOS MAR:** Claro, claro... Allí debo de aclarar dos cosas para que no se llegue a una comprensión idílica ¿no? La situación del Perú en estos momentos es una de las situaciones más críticas dentro de todo su proceso histórico. La crisis del Perú es la más profunda y la más seria. Cinco fenómenos son los ingredientes de esta crisis: deuda externa, narcotráfico y terrorismo, los grandes problemas. Y dos más pequeños que los acompañan: corrupción administrativa y contrabando. Esto encarna el Es-

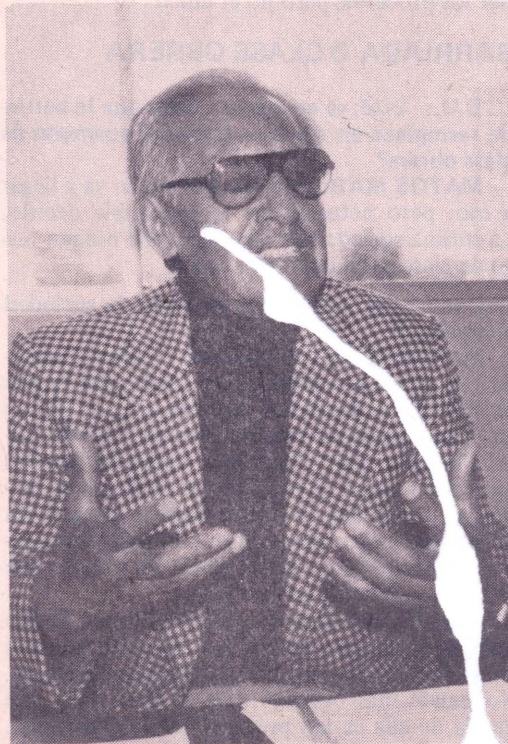
tado, lo convierte en endogámico. Entonces, se imaginan que en medio de esta crisis los sectores populares están haciendo su propia ruta, su propio camino espontáneo. Es lógico que en este caminar, las cosas no son idílicas, las cosas están llenas de cosas buenas y de cosas malas, de tremendas contradicciones. Una contradicción tremenda es por ejemplo, la chicha. Le ponen solamente un ingrediente nacional, como la Inca Kola, una tonalidad de huayno, y eso pega. Entonces, todo es inestable, inseguro, precario, pero está en proceso, está caminando, esto es lo único que está caminando hacia un objetivo, hacia algo, mientras el resto de la sociedad se ha ido para atrás. El Estado debería favorecer este proceso.

**C.U.:** ¿No se abriría un proceso incontrolable cuando el Estado parece no tener cómo atender todas las demandas populares?

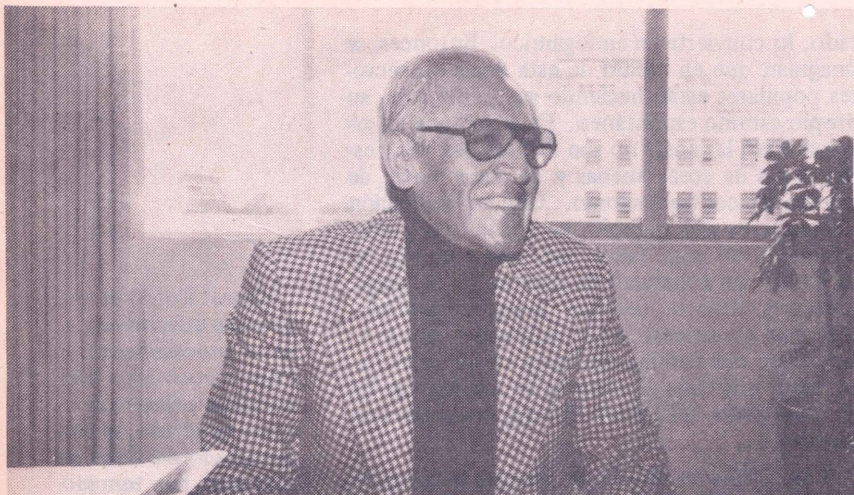
**MATOS MAR:** No. Sería lo lógico que el Estado fuera capaz de atender estas demandas. Pero como el Estado no quiere darse cuenta, no quiere entender lo que los científicos sociales estamos hablando, diciendo, escribiendo, entonces, ¿a dónde va esto? ¿A dónde va? Yo avizoro que para el año 2000 el problema del Perú va a estar en manos de los sectores populares. De allí salen los nuevos partidos políticos, de allí salen las nuevas ideologías, de allí van a salir los nuevos líderes, y ese va a ser el destino de la sociedad peruana.

**C.U.:** ¿Ud. aventura una nueva fractura de la sociedad peruana para pasar a una nueva situación?

**MATOS MAR:** Muy seria, muy seria. Esto tiene que reventar en algún momento.



“ ¡Claro! Como es un proceso espontáneo, es un proceso lento. Poco a poco ellos han invadido primero la Lima cuadrada, se han apropiado del Jirón de la Unión, han tomado la Plaza San Martín, han convertido en un barrio tremendamente popular a Surquillo, han invadido Breña, San Luis es de ellos, San Borja se mantiene todavía como una cosa aislada, invaden la diagonal de Miraflores, ya están llegando al cine Pacífico, ya han pasado el cine Tacna, ¿no?, han irrumpido por toda la avenida Alfonso Ugarte, la avenida Brasil, cogen el Callao, Bellavista, unen todas esas cosas, y por otro lado son 20 kilómetros de sectores populares, los que van de la Universidad de Ingeniería hasta el río Chillón, otros tantos kilómetros los que van desde el Puente Atocongo por todos los arenales. Por otro lado toda la parte de atrás del cerro San Cristóbal, San Juan de Lurigancho, Cantogrande, es otra zona explosiva en este momento. La costa de Ventanilla, Ancón se está llenando de PPJJ; el lecho del río Rímac, no solamente el tradicional desde la Plaza de Armas hasta el Puente Faucett ¿no?, San Martín de Porres ¿no es cierto?, se está invadiendo todito el borde desde Ricardo Palma”...  
José Matos Mar.



"La chicha es caótica, precaria".

**C.U.:** ¿El Estado peruano ya no tiene capacidad de amoldarse a este desborde?

**MATOS MAR:** Tiene capacidad todavía, ésta es la apuesta, éste es el clamor.

**C.U.:** ¿Qué reformas del Estado habría que practicar?

**MATOS MAR:** Un plan nacional. Y esto ya lleva a otro territorio, es más complicado, ello nos lleva a terrenos políticos. El mundo ha cambiado mucho. En la década del 50 cuando nosotros íbamos a Francia, al extranjero, a Estados Unidos becados, para los sectores más progresistas de los intelectuales que llegábamos, que casi todos éramos de izquierda, el marxismo era para nosotros verdad incuestionable. En 1986, después de todo lo que ha sucedido en el mundo, el marxismo es uno de los tantos ingredientes para nosotros, fundamental para entender los procesos, pero no el único.

## BARRIADA O CLASE OBRERA

**C.U.:** ¿Ud. se atrevería a decir que la barriada reemplaza en América Latina al concepto de clase obrera?

**MATOS MAR:** Con el tiempo se va a llegar a eso, pero actualmente es imposible decirlo. La misma sociedad peruana no tiene ningún rasgo de clase nítidamente definido.

**C.U.:** ¿Es esta tal entonces la sociedad peruana...?

**MATOS MAR:** Estamental. Velasco termina con el Estado oligárquico tradicional el año 68. Hasta ese momento este era un país idílico en el programa de estudio. Era un libro de texto. Perfecto ¿no? Oligarquía, cuarenta familias que dominaban el país, desde la Plaza de Armas se dominaba, lo que se decidía en la Plaza de Armas era ley para todos, y entonces un grupo de blanquiñosos era el dueño de todo lo que se hacía y se decía en este país.

Y día qué científico social por más lúcido que sea puede caracterizar a la sociedad peruana en su totalidad, y establecer una jerarquización. No existe más oligarquía en el Perú y lo que queda de ella es tan precario como la barriada.

Por ejemplo Banchero, intentó hacer algo, murió. Rupp, blanquiñoso, jovencito, fracasó. Dionisio Romero es un pequeño poder, Brescia, es un pequeño poder, entonces, ¿cuáles son los nombres de los poderosos en Lima?

Más influencia tienen las empresas extranjeras. Más dinero maneja por ejemplo el rey de la papa; más dinero maneja el que es narcotraficante que puede pagar la deuda externa de este país. La estratificación social y económica en una barriada es impresionante. El otro día un señor ha podido pagar un secuestro en San Martín de Porres de cien mil dólares ..

**C.U.:** ¿Este concepto genérico de pueblo no está ocultando en el fondo nuevas contradicciones de clase que se están forjando?

**MATOS MAR:** Todo es una malagua, todo es una chicha. Es un cemento donde todo se da, lo bueno y lo malo. Lo único que yo les estoy diciendo es que hay una gesta que es la que estamos viendo.

## ALAN Y BARRANTES

**C.U.:** Ud. ha señalado la necesidad de generar un Proyecto Nacional. ¿Ud. cree que ello está presente dentro de la lógica y la acción de las organizaciones políticas?

**MATOS MAR:** Como nunca en el Perú, el 28 de julio del 85, se dieron las mejores condiciones para avizorar algo mejor para el país. Nunca había ocurrido en la historia del Perú esto. 85, 86 por ciento de la población vota por la izquierda. Los dos líderes principales de esta izquierda son hombres extraordinariamente lúcidos. Es decir tenemos a un hombre joven como Alan García que es carismático, que es el príncipe. Por otro lado tiene usted a un Alfonso Barrantes que es extraordinariamente inteligente. Sube Alan García a la presidencia, con un partido aprista totalmente renovado, hasta en sus símbolos, ya no la parafernalia de Víctor Raúl, ni sus poses. Están dadas las condiciones para esperar que esto va a ser mejor que Velasco. Era lo que todos esperábamos. Sin embargo no ocurre esto. A un año y dos meses de ese momento, ¡demonios!, nos ponemos tristes ¿no? Un mero suceso como el del 18 de junio ha significado casi una lápida para el gobierno actual y para el líder sobre todo. Va a tener que levantar cabeza para salvar esta situación. Pero qué hay detrás de todo esto. Barrantes, es el tipo inteligente, extraordinario ¡demonios!, es un lujo tener un líder como Barrantes, pero la conformación de los grupos que integran la izquierda es el pandemonium y es tan inestable y precario IU como la barriada y como es la gesta de los sectores populares ¿se da cuenta? Buenos y malos, pues, de todos los lados, radicales y menos radicales, blanquiñosos y no blanquiñosos, niños bien y no, esto es el Perú. En el otro lado Alan García es un hombre joven, pero tiene una cúpula partidaria todavía de la vieja guardia y una masa nueva que todavía no es clara en el Apra el mensaje acorde con la situación actual, es una masa que no conoció a Víctor Raúl en su



gran mayoría, una masa que no conoció al partido aprista, es una masa que no sabe lo que es ser búfalo, lo que fue el partido. Este líder nuevo quiere hacer su propia gesta, él quiere encaminar las cosas a su manera pero encuentra que la cúpula alta y el partido comienzan a tener fuerza y se imponen al hombre que quería desbordar su propio partido.

**C.U.:** ¿No es prematuro sacar conclusiones a estas alturas?

**MATOS MAR:** No, yo estoy demostrando tan sólo como camina esto. Para mí el diagnóstico es fundamental. Si no, hablamos hoy en el Perú con bellas frases y repetimos la cantaleta de siempre. Yo creo que aquí lo que hay es un reto. Esto es lo que tiene por delante el nuevo gobierno. Eso lo tiene Alan García muy claro. Es también un reto para los científicos sociales, es un reto para los intelectuales.

**C.U.:** ¿Lo ha defraudado el primer año de gestión de Alan García?

**MATOS MAR:** No, no me ha defraudado. Aún no ha llegado este defraudamiento. Lo que pasa es que se ha chocado con una serie de estructuras tradicionales del país que son bien difíciles de romper y en un año no se pueden romper. Ahí está el problema. Qué se puede hacer frente a las fuerzas armadas. Lo que ha hecho es extraordinario y Alan lo ha hecho porque las fuerzas armadas y también las fuerzas policiales hasta el 28 de julio, estaban sumergidas en esta crisis que agobia al Perú. O sea que también había buenos y malos, pecadores y no pecadores. Hay algo nuevo en todo el quehacer político del Perú en este momento. Hay un clima de moralización. Esta es una novedad de la que no nos damos cuenta.

**C.U.:** ¿A pesar de Petromar?

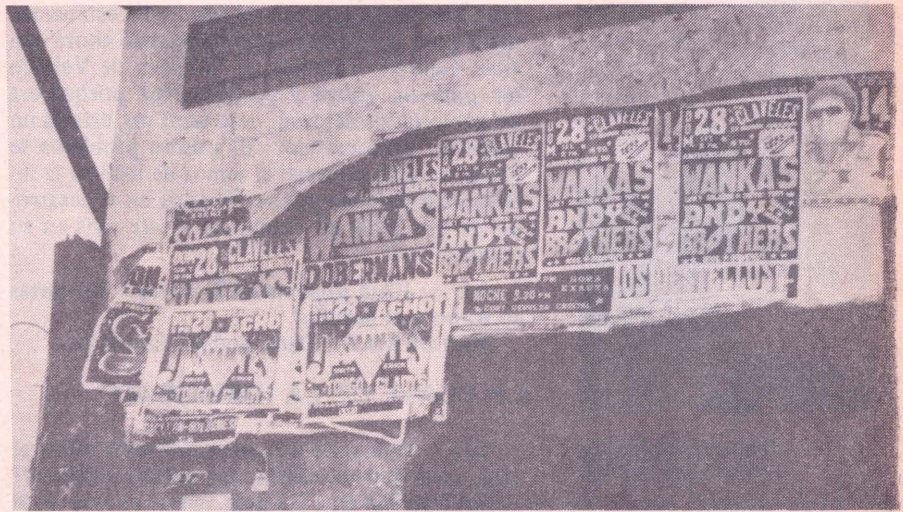
**MATOS MAR:** Pese a todo. Barrantes por ejemplo también busca moralización y a pesar de todas las cosas ahora en la municipalidad hay una acción sin dolo y el gobierno aprista empuja una moralización. No hay ingreso del partido para medrar, a robar. No estoy hablando de una cosa cien por ciento pura, pero por primera vez es un denominador común y esto es un avance significativo en el Perú.

**C.U.:** Algunos estiman que más que un desborde lo que hay es un proceso de democratización que viene desde la base que no encuentra una apertura del Estado. ¿Coincide con esas precisiones?

**MATOS MAR:** Perfectamente...

**C.U.:** ¿Entonces el desborde sería respuesta a un impedimento estructural para la democratización de la sociedad y del Estado?

**MATOS MAR:** La democracia es precaria, casi inexistente en el Perú. Entonces los sectores populares están creando los canales de la democracia en el Perú por vez primera, porque están permitiendo que participe mucha gente en las decisiones comunes. Entonces están creando instituciones, la barriada es una de ellas, la comunidad campesina es otra, el CUAVES de



*La gestión IU ha permitido incrementar la participación de las organizaciones sociales.*

Villa El Salvador es democrático. En medio de toda esta crisis los sectores populares están buscando la manera de crear canales de democracia. ¿Cuál es la tarea de este Estado? Extender los canales de democracia de este país, favorecerlos, robustecerlos.

**C.U.:** Se habla mucho de dar poder, de dar participación al pueblo en la toma de decisiones... pero por lo que hemos visto esta se hace de manera muy restringida... cuándo se hace.

**MATOS MAR:** Hay miedo de soltar poder a las bases, hay miedo. Todavía el Estado no quiere desligarse, tiene temor; entonces el problema del futuro es que las masas en desborde se van a organizar y van a actuar enérgicamente y van a buscar sus propios caminos, o el Estado asume creadoramente ese nuevo caudal.

**C.U.:** ¿Para Ud. los municipios son una pieza vital en este proceso de democratización...?

**MATOS MAR:** Claro, porque son elegidos por el pueblo...

**C.U.:** ¿Con una intermediación muy baja...?

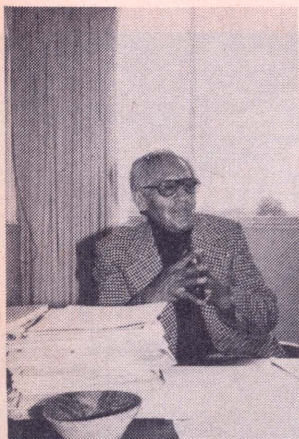
**MATOS MAR:** Claro, y además ellos tienen mayor relación con esta institución que es la barriada. La barriada son ocho millones de personas, casi la mitad del Perú. Entonces organice Ud. el distrito de Comas con 54 barriadas, cada una conoce perfectamente sus problemas, puede efectivamente gobernar su localidad. Tenemos allí entonces un efectivo gobierno local con capacidad para decidir a dónde van a ir los recursos.

**C.U.:** ¿Cómo cataloga Ud. la gestión 83-86 al frente del concejo provincial de Lima?

**MATOS MAR:** Es una gestión buena pero no la esperada por los sectores de izquierda. Noto cierto temor de utilizar el conocimiento acumulado por la masa crítica de la sociedad peruana. Yo creo que otro de los fenómenos importantes ocurridos es que en la década del 50 hasta hoy día, la investigación científica para esclarecer los problemas fundamentales del Perú ha sido realmente extraordinaria.

*"Es un lujo tener un líder como Barrantes".*





*"Todo es una malagüa, todo es una chicha".*

Cuando subió Barrantes, casi todos los científicos sociales, que son de izquierda, estábamos listos para apoyarlo, como ha pasado ahora con Alan García. También en la época de Velasco me pidieron apoyo y yo dije ¡NO! porque era un gobierno dictatorial, pero aquí no, éste es un gobierno democrático. El mismo problema se repite en ambos casos: el temor de utilizar la inteligencia peruana para apoyarlos en el desarrollo de este país, en dinamizar a este país en su esencia, en su ser.

**C.U.:** ¿Qué sugerencias le haría a Barrantes en torno a su gestión?

**MATOS MAR:** Darle poder a las masas.

## LA CLAVE DE LA IDENTIDAD

**C.U.:** Hablando un poco del tema cultural ¿Ud. cree que ya existe una cultura nacional?

**MATOS MAR:** Todavía. Pero ya una serie de cosas han desaparecido. El concepto de marginalidad, borrado del mapa; el concepto de indio, borrado del mapa; el concepto de cholo, borrado del mapa; el concepto de serrano, borrado del mapa.

Ahora se habla de sectores populares, lo que es muy importante porque de sector popular a clase popular ya el camino es más corto. Cuando hablamos de indio, cholo, mestizo, cholificación, estamos desviando el tema principal. Aquí, ahora, existen "sectores populares".

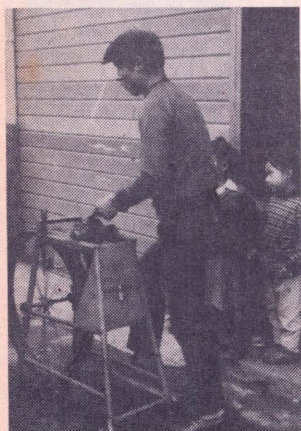
**C.U.:** ¿Hay entonces ya una identidad popular?

**MATOS MAR:** Todavía, todavía, todavía. En muchos casos, sí en oposición a... Pero todavía no afirmativamente. Pero eso se viene, eso se viene solo; dos o tres coyunturas, dos o tres encontronazos y el curso de la sociedad peruana va a permitir que esto se cristalice.

**C.U.:** ¿Ud. cree que esta identidad popular es fundamental para cualquier cambio sustantivo dentro de la sociedad peruana?

**MATOS MAR:** El primer rasgo para mí de esta identidad, de este nuevo carácter de los sectores populares, es que todos están buscando ser PERUANOS. Allí está la clave de todo el negocio, porque cuando el hombre de Chumbivilcas, o el shipibo está presente en Lima, no está hablando en términos étnicos, ya no está hablando en términos de su comunidad, de ser serranos, de ser indios, del Incarrí o de cualquier otra cosa. Ahora está actuando en función de su libreta electoral, de su libreta tributaria, de saber leer y escribir, de conocer los mecanismos del poder, de poder votar, de su ciudadanía y ¿qué es su ciudadanía? ser peruano. Ya no es sólo el símbolo de la bandera o del himno: quieren tener papeles oficiales como el resto de los peruanos y ser iguales a ellos, para poder SUFRIR y SOBREVIVIR.

Como peruano tiene tanto derecho como los otros, como los blanquiñosos de Miraflores. Ellos también, ¿por qué no? y entonces los registros públicos, y la municipalidad, y el cine, y el consumo, todo empieza a transformarse. Por ahí es por dónde se está gestando la identidad.



*"lo que los economistas llaman informal, yo lo llamo contestatario"...*

**C.U.:** ¿Y esta identidad popular implica también una identidad cultural y una creación popular?

**MATOS MAR:** Así es, como comienzan ellos a ser mayoritarios, lógicamente van a imponer su estilo, van a imponer su presencia por ser masivos. Antes los blanquiñosos imponíamos nuestro estilo porque éramos los más. Entonces el orden en que se mueven ellos, comienza a ser el orden nacional nuevo.

**C.U.:** En este contexto, ¿qué opina Ud. de la chicha?

**MATOS MAR:** "Los Shapis" son una muestra de lo que significa este encuentro de símbolos. Igualito al análisis que hemos hecho de Alan García o de Barrantes, es el análisis de "Los Shapis". Caótico, precario. Imagínense a "Los Shapis" ese día en Ayacucho (la crónica de Ampuero en Caretas) cuando en medio de 60 mil personas, uno del público le dice a un integrante de "Los Shapis": ¡Maricón! Y este se baja la bragueta y enseña el sexo. "¿Yo maricón?" responde, y la masa salta enloquecida, y de repente, todos se bajan la bragueta y todos enseñan el sexo.

**C.U.:** ¿Tiene vigencia el indigenismo hoy día tal como se pregonó hace treinta o cuarenta años?

**MATOS MAR:** Eso se acabó. Yo creo que esa fue una bandera que se desarrolló fundamentalmente en la década del 20 por Valcárcel y otros, que después la antropología descartó, pero que tenía el sentido de una protesta, de una denuncia. Es lo peruano lo que se está jugando ahora más que este problema del indio, del serrano. Cuando Barrantes el 17 de enero con ocasión del primer aniversario de la alcaldía izquierdista, convoca a esa manifestación en la Plaza de Armas y en la Plaza San Martín, y cuando de repente comienzan a sonar los sicuris, dígame si hasta los blanquiñosos más recalcitrantes no danzaban al compás de esa música. Entonces, ¿qué es lo que hace falta? Han salido "Los Shapis" sale la chicha, muy bien, pero tenemos nosotros los sicuris y tenemos nosotros el huaylash ¡demonios!, tenemos entonces nosotros música nacional pero para rato.

**C.U.:** Las dos últimas novelas de Arguedas son dos maneras de apuntar hacia el futuro del Perú, de una u otra forma, son dos caminos del Perú. "Todas las sangres" es ese proceso de tránsito un poco mecánico del campesino que se proletariza; y el "Zorro de arriba, el zorro de abajo", es ese encuentro menos ideal entre lo campesino y lo ciudadano. ¿Cuál novela le parece una predicción más acertada?

**MATOS MAR:** Alberto Escobar ha intentado hacer un análisis de ambos. Yo creo que las dos son diferentes y las dos avizoran el proceso peruano actual. "Todas las sangres", el crisol, "Todas las sangres" el dominante y el dominado. Ahora hay que tener en cuenta que Arguedas recién estaba ingresando al mundo urbano. Su especialidad era el mundo rural, allí era un genio. Pero en ambos casos sigue siendo para mí Arguedas el gran novelista del Perú. □

# Casos negros

## NUEVAS CASAS PARA NEUHAUS

□ En los últimos años una serie de Urbanizadoras, disfrazadas con el nombre de Asociaciones o Cooperativas han venido llevando adelante procesos de habilitación clandestinos en áreas calificadas como agrícolas intangibles y parques zonales, así como promoviendo y llevando a cabo la venta ilegal de lotes para vivienda sin contar con ningún tipo de autorización para ello por parte del Municipio Provincial.

Esto es lo que viene sucediendo con el Parque Zonal 14-A de Canto Grande en el distrito de San Juan de Lurigancho, cuyos terrenos son propiedad de Rodolfo Neuhaus Rizo Patrón. Neuhaus los comprometió en venta a dos asociaciones de vivienda: La Planicie de Canto Grande y Residencial La Planicie de Canto Grande, las cuales al ver que sus demandas para cambiar la calificación de esos terrenos a uso residencial fueron denegadas, y después de haberlos vendido y lotizado ilegalmente, instaron a los compradores a levantar sus viviendas sobre ellos sellando así la desaparición del área disponible en el distrito apta para uso recreacional.

La Municipalidad de Lima Metropolitana, teniendo en cuenta estas irregularidades, sancionó a ambas asociaciones de vivienda con cerca de dos millones de intis de multa y ordenó la clausura de sus oficinas de ventas. Asimismo los días 7 y 29 de agosto y 5 de setiembre se procedió al embargo coactivo de 21,000 ladrillos que los miembros de las 2 asociaciones habían depositado sobre el terreno del Parque Zonal. □

## ¿BANCO DE COMERCIO?

□ La Superintendencia de Banca y Seguros debería investigar seriamente los préstamos otorgados por Banpeco (hoy flamante Banco de Comercio) a los miembros de su directorio. Aún está fresco el caso Bertello, y todo hace prever que se iniciará pronto otro affaire. Sus directivos utilizando la misma modalidad, otorgan en garantía de grandes sumas de dinero, terrenos eriazos. ¿Por qué el Banco de Comercio no interpone la acción ejecutiva correspondiente? □

## LAS RECREACIONES DE AGRICULTURA

□ Llama la atención que las autoridades del Ministerio de Agricultura pretendan adjudicar 120 has. ubicadas en la quebrada de Las Tinajas del distrito de Cieneguilla, a favor de doña Rosario Castro Gómez. Parece no importarles que el terreno ha sido destinado por la Municipalidad de Lima para la ejecución de un gran parque metropolitano □

## ¿QUE SE COCINA EN EL FUNDO OQUENDO?

□ El tráfico con terrenos agrícolas en el fundo Oquendo en el Callao ha sido paralizado por las autoridades de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda pese a la oposición de Monteverde Wing y Mujica Gallo. Toca ahora que la Dirección de Reforma Agraria disponga la afectación con fines de Reforma Agraria de las 286 has. del fundo Oquendo y su inmediata adjudicación en favor de más de 50 conductores directos que pretendieron ser desalojados por el juez de tierras Dr. Rolando Mallorca Cardich. □

## EL MAL ALIENTO DE BOCANEGRA

□ Las maniobras del alcalde del Callao para devolver a sus propietarios 40 has. del exfundo Bocanegra, han adquirido ribetes de escándalo. Mientras tanto los pobladores se han rebelado contra un simulacro de empadronamiento que deja sin techo a casi dos mil familias beneficiadas con la expropiación de los terrenos. El asunto ha llegado ya al Palacio de Gobierno generando más de un dolor de cabeza al presidente que hace algunos meses empujó su palabra en favor de los pobladores. ¿Cuenta ella todavía? □

## CUADERNOS URBANOS

# La Esquina



Cinco autores analizan experiencias de desarrollo urbano llevadas a cabo en San Martín de Porras y El Agustino.

## VIVIENDA Y CONSTRUCCION

### ESTABLECEN NORMAS REGLAMENTARIAS QUE PERMITAN AL MINISTERIO DE VIVIENDA Y CONSTRUCCION CUMPLIR CON LA LEY N° 24513

DECRETO SUPREMO N° 028-86-VC

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

CONSIDERANDO:

Que, la Ley 24513 establece un régimen especial para el saneamiento de la estructura físico legal de los Asentamientos Humanos denominados Pueblos Jóvenes;

Que, conforme al Artículo 5° de la ley mencionada, el Ministerio de Vivienda y Construcción debe asumir su cumplimiento para los casos de los Pueblos Jóvenes, con respecto a los cuales las Municipalidades Provinciales no hayan culminado dicho saneamiento;

Que, es necesario establecer normas reglamentarias que permitan al Ministerio de Vivienda y Construcción cumplir con la Ley 24513, en cuanto le corresponda;

De conformidad con el Artículo 211°, Inc. 1) de la Constitución Política del Perú;

DECRETA:

1°.- Cuando en el presente Reglamento se mencione "La Ley" sin indicar su número, se entienda referida a la Ley 24513, y cuando se emplee la denominación genérica de "El Ministerio", debe entenderse como el Ministerio de Vivienda y Construcción.

2°.- Los Pobladores de los Asentamientos Humanos denominados Pueblos Jóvenes que soliciten a las Municipalidades Provinciales cursar el expediente respectivo al Ministerio, de conformidad con el Artículo 5° de la Ley, deberán dar cuenta de esta gestión a este Organismo.

En estos casos, si el terreno estuviese inscrito a nombre de la Municipalidad Provincial, se tendrá por inscrito a nombre del Ministerio.

3°.- La remisión de los expedientes al Ministerio se cumplirá, bajo responsabilidad del Alcalde Provincial, en el plazo preteritorio de 8 días.

Los expedientes se remitirán foliados, adjuntando un informe sobre el avance del proceso de legalización integral y/o individual del Asentamiento Humano respectivo, así como los planos perimétricos y de trazado y lotización inscritos o por inscribir, si los hubiere, con los datos del Registro, de ser el caso. Igualmente, las Municipalidades Provinciales remitirán al Ministerio los Padrones de poseedores, debidamente suscritos por los funcionarios responsables.

4°.- El Ministerio queda facultado para solicitar las variaciones registrales que sean necesarias para el saneamiento de la estructura físico legal de los Pueblos Jóvenes.

5°.- El Ministerio dará cumplimiento a la Ley, a través de:

a) El Vice Ministro de Construcción a nivel Nacional;

b) La Dirección General de Apoyo al Desarrollo Comunal en el Departamento de Lima y la Provincia Constitucional del Callao; y

c) Las Direcciones Regionales, en el resto del territorio Nacional.

6°.- El Ministerio a través de una Resolución Ministerial, establecerá las Unidades Orgánicas que deberán actuar en primera y segunda instancia, con respecto a las acciones de saneamiento y otorgamiento de títulos establecidos en la Ley.

7°.- El Ministerio, queda facultado a celebrar convenios cuando lo estime conveniente, con personas jurídicas de derecho público y de derecho privado sin fines de lucro, con el fin de ejecutar las acciones a que se refiere la Ley.

8°.- El Ministerio de Justicia, por intermedio de la Oficina Nacional de los Registros Públicos, pondrá en funcionamiento los Registros Especiales de Pueblos Jóvenes a que se refiere el Artículo 7° de la Ley.

9°.- El Ministerio adoptará las medidas de emergencia a fin que los títulos sean otorgados a quienes hubieran acreditado su posesión al 14 de agosto de 1986.

10°.- Los recursos de personal y materiales que sean necesarios para el cumplimiento de la Ley, por el Ministerio, serán cubiertos con cargo a los fondos a que se refiere el Artículo 5° del Decreto Supremo No. 016-86-VC.

11°.- El presente Decreto Supremo será rendido por los Ministros de Justicia y de Vivienda y Construcción.

DENYSE MENARD

# El APRA y los nuevos programas sociales

## PIBA Y CARE

□ La Dirección de Proyectos Especiales de Cooperación Popular, mediante el programa PIBA y CARE, está ejecutando un proyecto de apoyo a los comedores populares en varios PP. JJ. de Lima y del país. Este proyecto tiene como finalidad colaborar con el autosostenimiento de los Comedores Populares mediante dos líneas de actividades: el apoyo directo a los comedores, y la promoción, vía créditos, de microempresas destinadas al autosostenimiento de los Comedores.

En esta línea de actividades, el Proyecto proporciona equipos de menaje, cocina y utensilios, según las necesidades de los comedores. Además, a través de la ONAA, el Proyecto aporta a los comedores, por un período de 4 meses 3 alimentos básicos: leche, aceite y arroz.

Este Proyecto COOPOP-CARE es independiente del Proyecto de Asistencia Directa (PAD). Sin embargo en caso de solicitudes de apoyo a los comedores de los Clubs de Madres del PAD, el Proyecto complementa el equipo aportado por el PAD (cocina y ollas) y ayuda con alimentos. Esto se hace a través de Convenios específicos.

## CREDITOS:

La segunda línea de apoyo del Proyecto COOPOP-CARE es el otorgamiento de créditos a los comedores populares para la realización de actividades de producción que deben contribuir al autofinanciamiento de los comedores. Recién se está poniendo en marcha esta línea de apoyo. Con un préstamo de la AID al gobierno peruano, se ha creado un Fondo de Generación de Empleo que prestará a los comedores solicitantes, dinero para la implementación de pequeños talleres de producción. Un Comité de Crédito, integrado por un representante de Cooperación Popular y un representante de CARE está encargado de evaluar los perfiles de los proyectos productivos presentados por los comedores y aprobar o desaprobar los créditos solicitados en base a la viabilidad de los proyectos.

El crédito máximo asignado a un comedor es de 20,000 intis. En el perfil presentado se establece un período de gracia y un plazo para la devolución del préstamo, según la naturaleza de la actividad de producción y de acuerdo a la situación económica del comedor. Estos pueden acceder a un crédito en forma individual o en forma asociada con otros comedores. En este último caso, el crédito será proporcional al número de comedores que participan en forma asociada.

Las microempresas son de propiedad de los Comedores. La Asamblea General del Comedor debe elegir a un comité responsable conformado por 3 socias. Este equipo tendrá a su cargo el control y la supervisión de la microempresa bajo la responsabilidad de la presidenta. El seguimiento y la supervisión técnica estará a cargo de los promotores del Proyecto. □

## EL PROGRAMA DE TEJADA (PEA)

□ El Ministerio de Salud, a través de la Dirección General del Programa Especial de Alimentación (ex DANA) está implementando en las zonas urbanas y rurales más deprimidas del país, el Programa Especial de Alimentación (PEA). Este programa está destinado a 851,220 beneficiarios: madres gestantes y lactantes (81,250), niños menores de 5 años (243,750) y niños preescolares, es decir matriculados en los Centros de Educación Inicial (526,225).

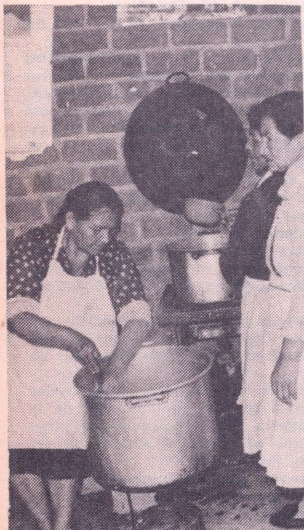
En Lima tiene unos tres meses de funcionamiento y se ejecuta a través de las Unidades de Nutrición de las Areas Hospitalarias, en coordinación con el equipo de Salud del Area, los Jefes de los Centros de Salud y "los líderes de la comunidad". Ellos determinan los asentamientos humanos que entran en el Programa e identifican a los beneficiarios.

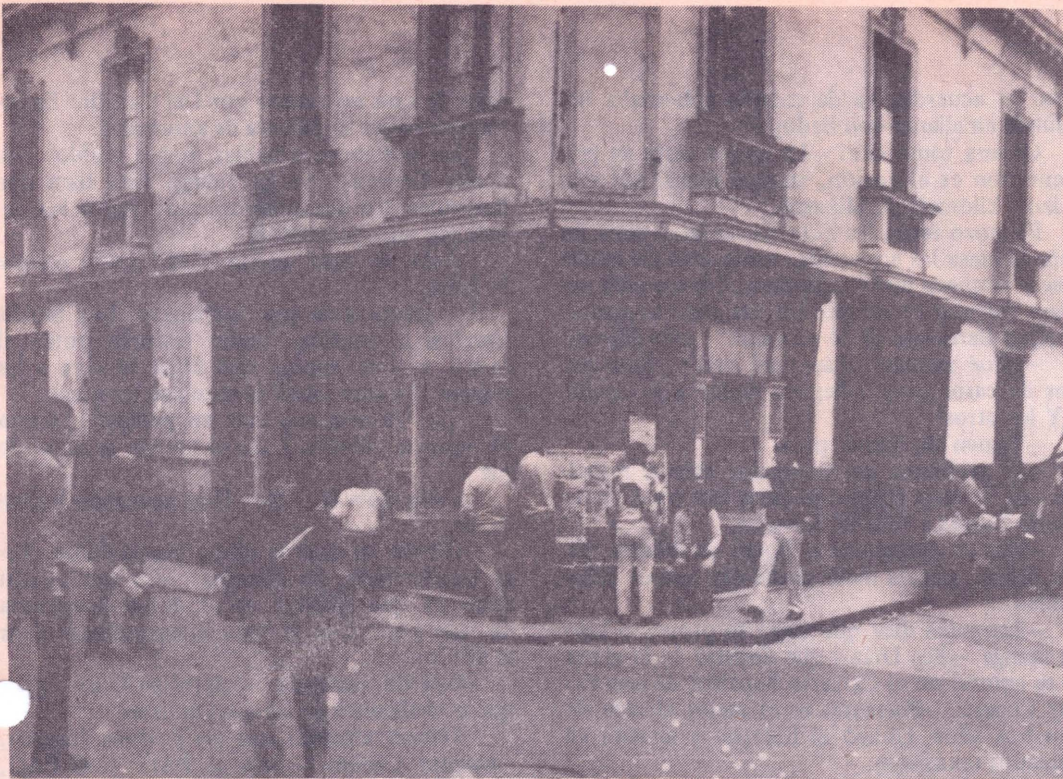
Los niños de los Centros de Educación Inicial, Pronoei reciben los alimentos a través de sus centros educativos. Las madres beneficiarias están agrupadas en Clubes de Madres creados por el PEA y desde allí reciben una capacitación en salud, alimentación. Este Club de Madres debe impulsar la formación de comedores infantiles o comunales para estas mismas beneficiarias, y actividades de producción, tales como huertos, industria casera de alimentos, tarros, granjas, etc. Estos Clubes de Madres del PEA son diferentes de los Clubes de Madres del PAD. No existe todavía vínculo entre los dos programas.

## LOS RECURSOS DEL PEA:

Los alimentos del Programa provienen de las siguientes fuentes: La AID proporciona leche en polvo y aceite de mantequilla. Con su propio presupuesto, el PEA proporciona azúcar rubia y cereales comprados a productores de la región. El convenio con AID comprende también préstamos y donaciones de dinero para adquirir los equipos necesarios para el desarrollo de actividades productivas de los Clubes de Madres, y para la capacitación de beneficiarios y el personal supervisor. □

Los comedores en la mira del aprismo





JOSE RAQUEL PELAEZ

## Los hombres y las botellas: ¿QUIEN GANA?

□ Viernes, cuatro de la tarde, saliendo del Banco. Las camisas han perdido su pulcritud. La niebla de una primavera tardona saliva en la boca de los tres empleados demandando unas aguas. La cantina de la esquina de Quilca y Camaná se va llenando de gritos destemplados y el humo de los cigarros empeña las sucias y malgastadas mayólicas.

¡Qué Bedoya ni qué ocho cuartos!, se oye en la mesa de la esquina. Más allá, la temática rebota:

—Todavía hay gente que va a votar por elacán...

—¿Y por qué no?, dice el señor con cara de Financiera San Pedro.

—¡No seas bárbaro, hermano!, replica Díaz.

—Es de otra época, dice el tercero, que se había mantenido en un prudente silencio. —La voz es Del Castillo. Tiene clase ese muchacho. Además, parece que es muy inteligente. ¿No lo viste por TV, en Pulso?

—Votar por Del Castillo es votar por la prepotencia —interrumpe Olivera, el de la Financiera. —Además es seco, malagracia, sin carisma, lento como su tren.

César recuerda sus épocas de chapista, sus noches de insomnio, el ochenio. Se pone melancólico.

—Ustedes no saben lo que es el Apra, no saben de sus sacrificios. ¡Cincuenta años en la oposición! Todos los Cepero siempre fuimos apristas.—

Olivera se enciende: —Tuvieron sin embargo sus buenos tiempos en el gobierno. Frejolito es un tipo honrado, pero quién nos asegura que pueda controlar a su gente. Además, Díaz, dime, si la ciudad necesita un gerente, ¿quién mejor que Luis Bedoya?

Díaz parece envalentonado: —no, la ciudad no necesita un gerente, sino un hombre serio, maduro, que quiera cambiar la situación.

—El Apra lo está haciendo, afirma César. —Lo que pasa es que la izquierda no lo quiere reconocer. Le hemos parado el macho al FMI, nos han subido los sueldos. Claro que no podemos decir que Del Castillo sea Alan, pero...

—Fíjate que quiere meter a la izquierda en el saco del terrorismo, susurra Díaz.

—Pero qué quieres, pues hermano —dice Olivera—, No, si yo lo digo, Barrantes es un tipo serio, pero ¿qué me dices de sus amigos?

—Nos han acusado de genocidas —tercia Cepero— ¿y no ha sido acaso el propio Alan el que denunció los excesos?

—Excesos le llamas tú a esa pendejada que hicieron en los penales? —dice Díaz de manera poco amistosa— ¿Acaso los militares van a ser juzgados como delincuentes?

Olivera agrega: —Tenemos que admitir que en este país no hay respeto por los derechos humanos... falta educación.

Cepero se exalta: —¿Derechos humanos?

En el anterior número de Cuadernos Urbanos ante la lectura del artículo "La Otra Cara del Urbanismo: DUELO EN EL COMITE", muchos creyeron enfrentarse a una ficción, debido al patetismo de un relato extraído de la realidad. Ahora, con ánimo lúdico, ofrecemos un ejercicio narrativo que retrata un determinado tiempo y ánimo. Apuesten Uds. ¿Ficción o realidad?

¿no te acuerdas ya de cuando gobernaba Bedo-  
laúnde en alianza con Bedoya?

Olivera toma aire: —La mejor carta de pre-  
sentación es el zanjón, aunque digan que sólo  
hizo 6 kilómetros. Allí está.

El mozo retira las botellas vacías, y pone so-  
bre la mesa las aceitunitas arrugadas. La noche  
cae y empieza una fría llovizna. Cepero pide ron  
para calentar el cuerpo. Un mendigo se acerca.  
“¿Qué Barrantes te dé propina!”, grita Olivera.

—¿Qué zanjón? ¿Para qué sirve? ¿Para que  
los de carro propio lleguen rápido a su casita?  
¿Y los otros?

—Tienen sus ikarus, pues.

—El problema del transporte sólo se resuel-  
ve con el tren rápido de Alan que va a llevar  
desde Comas a Villa El Salvador.

—Más de quinientos millones de dólares. ¿Y  
de dónde, pecata mea? ahora que somos inele-  
gibles. . .

—Barrantes dice que tiene su proyecto bajo  
la manga —dice Díaz— que desistió de la cheva  
y se apuntó en el Cartavio Superior de don Cé-  
sar Cepero. —Barrantes es el mejor alcalde de  
muchos años. Obligó al boletaje y ahorita ya  
tenemos taxímetro.

—Me sentó de poto, mi colega Cáceda  
—apunta Olivera— Si yo me prestaba el carro  
de mi hermana y me cachueleaba haciendo taxi.  
Ahora ya no puedo, porque qué dirían las ami-  
gas de mi hermana con cartelito luminoso en  
el techo.

—Eso es pura ñanga. Con tantos informales  
que se ganan alquilo, ni Cáceda ni Barrantes po-  
drán impedirles trabajar.

—¿Por qué cuando un aprista y un comu-  
nista se la agarran en un pleito se insultan tan-  
to? En el PPC eso no pasa. Quizá por eso Bedo-  
ya dice que no hay que dejar que el Apra y los  
comunistas se repartan entre ellos toda la tort-  
ta. Nosotros lo impediremos llegando al munici-  
pio.

—Difícil —anota Díaz— De arranque están  
jugando a perdedor, con eso de decir “voten  
por nosotros, porque si no los otros van a ga-  
nar”. ¿Qué es eso, por Dios?

—Presten atención, dilectos amigos —(el tra-  
go se le comienza a subir a Olivera)— Bedoya no  
juega a perdedor, Bedoya está haciendo una la-  
bor docente para la juventud: reagrupar al sec-  
tor independiente. Además, déjense de cojude-  
ces, acá los técnicos se compran, ya lo dijo el  
Tucán.

—Para qué discuten tanto —añade Díaz— si  
la bruja Coty ya lo dijo. Barrantes gana abru-  
madormente. Yo calculo un cuarenta por  
ciento.

—Métete la bruja en el forro, ¡ni hablar! —di-  
ce el aprista— Alan se la lleva. . . ¡perdón! . . .  
Del Castillo.

—No ven! ¡ahí está! Como Del Castillo  
no tiene chance, seguro Alan se tira otro  
balconazo para hacerle campaña. —Ironiza  
Olivera.

—Difícil —comenta Díaz— Los fueros son los  
fueros, Barrantes ya lo dijo: Alan no puede

sacar la cara así nomás por Del Castillo. Es co-  
mo reconocer su derrota de antemano.

—¿De qué derrota hablas, pobre diablo? —se  
exalta Cepero— Ni de vainas. Está bien que  
Barrantes sea buena gente, pero todos los de-  
más son unos terroristas.

—Zafa de aquí —grita Díaz— ya te pusiste  
bufalito.

La gresca está por comenzar. Los Shapis  
invaden la cantina. Medio restorán putea al  
mozo, lo que impide que Díaz se vaya a las  
manos. (La otra mitad asiente con los pies).

—¡La democracia está en peligro! —clama  
de repente Olivera. Todo el mundo se pone de  
pie.

—Calla, huevón —dice Díaz buscando escon-  
derlo.

—Olivera se pasa la mano por la frente. Es-  
tá consternado. Se disculpa. —Lo que quiero  
decir es que Bedoya es el único demócrata  
de este país. Con el voto independiente llega  
al 40%.

—Guarda, hermano —interviene Díaz— ¿Por  
qué no hablamos de las voleybolistas?

—Tengan cuidado con los Pueblos Jóvenes,  
—asegura Cepero. —Con el PAIT y el PAD,  
los cholos van a votar por Del Castillo.

—¿Y el vaso de leche? —señala Díaz— Un  
huevo de señoras se están organizando, solo  
que nosotros no las llamamos cholos.

—A mí la que más me gusta es la Gabi  
Pérez Del Solar, una huaracaza.

—Yo me quedo con Cecilia Tait —asevera  
Cepero.

Díaz piensa meditadamente. —Yo me quedo  
con la Lucha Fuentes, aunque ya está madurita.

—Pero ya no juega, cuñao.

—No importa. Igual que Bedoya, pues.

—¿Y por qué no hablamos de fútbol? —dice  
Olivera— Ahí está Velásquez, es del PPC. ¡ne-  
gro conciente! —Olivera está imparable. Las  
palabras le brotan a cien por hora. Se le cae  
una botella vacía al piso, el mozo echa aserrín  
sobre los vidrios.

—¿Conciente o monse? —pregunta Díaz.

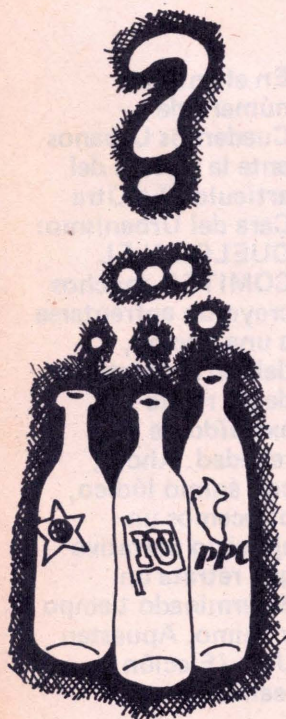
—En mi partido somos pluriclasistas —di-  
ce Olivera— Allí todos opinan, no hay veto,  
así es, hermano. Los negros siendo negros tam-  
bién entran. Para que veas que Bedoya no es  
racista.

El toque de queda acecha. Las sillas van  
siendo depositadas sobre las mesas. Díaz, Oli-  
vera y Cepero son conminados a abandonar el  
local. Afuera, la garúa arrecia. —Zanjemos la  
tranca— propone Díaz —con un emolientito.  
—Cholos de mierda que seguramente viven  
en la punta del cerro y nos botan más tem-  
prano. Echale la culpa, pues, a tu Alancito que  
desde febrero nos tiene toqueados. Ni de raspa  
me mando eso porque es tifoidea segura.

—¡Echales la culpa a los terroristas! —repli-  
ca Cepero.

—¡Echenle la culpa al hambre! —exclama  
Díaz.

Los tres suben zigzagueantes en el último  
Cocharcas-José Leal, rumbo a Jesús María. □



# LA CIUDAD DE CADA UNO



FE DE ERRATAS

	<u>DICE</u>	<u>DEBE DECIR</u>
Pag. 4	-alcanzan en en medio	-alcanzan en medio
Pag. 7	-encontraron los funcionarios	-encontraron los pobladores
Pag. 8	-gestión municipal 84-87	-gestión municipal 84-86
Pag. 13	-La Municipalidad de Lima ha presentado recientemente un proyecto	-La Municipalidad de Lima presentará próximamente a discusión un proyecto
Pag. 20	-responsable de la Secretaría de Desarrollo Urbano	-responsable de la Dirección Municipal de Desarrollo Urbano
	-la gestión 83-86	-la gestión 84-86
Pag. 22	-no termina de traspasar las responsabilidades urbanas al municipio	-no termina de transferir las responsabilidades al municipio
Pag. 27	-Jorge Dubrowski	-Jorge Dubrowsky

una publicación de

