

# PAIN 2014

## Programa de apoyo a la iniciación en la investigación

### TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN (\*)(\*\*):

Repensando el cemento: Una mirada al Proyecto Urbano Integral de Collique.

### AUTOR(A):

Argüelles Delgado, Sebastián Andrés

### FACULTAD - ESPECIALIDAD:

Ciencias Sociales – Antropología

### DOCENTE ORIENTADOR(A):

Correa Aste, Norma Belén

### AÑO (\*\*\*):

2015

(\*) El título original del proyecto fue: *¿La población quiere participar?: Una mirada al proceso participativo del Proyecto urbano integral del Programa Barrio Mío*

(\*\*) Este trabajo de investigación fue utilizado como base para la tesis del mismo autor denominada: *“Más allá de la participación: una mirada a la experiencia de los protagonistas del proyecto urbano integral de Huaycán”*, aprobada en febrero del 2017. Se podrá visualizar dicha tesis a través del siguiente enlace: <https://bit.ly/2QCXoHe>

(\*\*\*) Año de finalización de la investigación

# Repensando el cemento: Una mirada al Proyecto Urbano Integral de Collique

*Sebastián Argüelles Delgado<sup>1</sup>*

*Junio de 2015*

## Sumilla

La presente investigación analiza y describe los diferentes discursos que se dan sobre los nuevos procesos participativos planteados en el marco de programas de infraestructura realizados en zonas urbanas marginales. Para tal fin, toma como caso de estudio el Proyecto Urbano Integral (PUI) del Programa BarrioMío realizado en el sector de Collique del distrito de Comas. En esa línea, esta investigación recoge los diferentes testimonios de los actores sociales involucrados en el proyecto, centrándose en los dirigentes locales que formaron parte del comité gestión del PUI de Collique. Esta investigación parte de una observación participante por un periodo de tres semanas en el sector de Collique. Asimismo, se nutre de las entrevistas semi-estructuradas realizadas a los promotores y dirigentes locales. En síntesis, esta investigación busca aportar a la literatura especializada sobre procesos de intervención urbana recogiendo las perspectivas de los dirigentes del comité de gestión del PUI de Collique y su experiencia en el desarrollo del programa.

## Índice

1. *Introducción*
2. *La gestión de Susana Villarán ( 2011-2014)*
3. *Programa Barrio Mío (2012-2014)*
4. *Proyecto Urbano Integral de Collique*
5. *Conclusiones*
6. *Bibliografía*

---

<sup>1</sup> Estudiante de Antropología de la Pontificia Universidad Católica del Perú

## Introducción<sup>2</sup>

En la última década, la política social ha tomado una mayor importancia en la agenda pública peruana, siendo generadora de diversos debates, entre ellos, uno de los más importantes es sobre la importancia de los programas sociales en la lucha contra la pobreza. A raíz de esta discusión diversos científicos sociales han desarrollado una amplia literatura especializada sobre el rol de los programas sociales en el Perú. Revisando esta literatura encontramos que la mayoría de estudios han sido desarrollados en zonas rurales. Esto se puede explicar por dos factores; el primer factor, es que el bolsón más grande de pobreza se encuentra en el sector rural y el segundo factor, es que existe un patrón de pobreza rural que orienta todas las intervenciones del estado peruano. En ese sentido, en la última encuesta nacional de hogares encontramos que un 48% de la población que se encuentra en estado de pobreza monetaria se ubica en zonas rurales mientras que un solo un 16.1% se ubica en zonas urbanas. Sin embargo, existe una disminución más rápida de la pobreza rural en el periodo del 2012-2013, en el cual bajó en un 5%, y en contra parte la pobreza urbana disminuyó en un 0.5%. Debido a eso, sin dejar de estudiar las zonas rurales, creemos que es importante realizar estudios sobre el impacto de los programas sociales realizados en zonas urbanas. (INEI 2014:5).

Históricamente, los programas sociales desarrollados en zonas urbanas han sido elaborados y planificados por las distintas gestiones municipales. En el caso de la ciudad de Lima, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) es la organización política que se encarga de

---

<sup>2</sup> Agradecimientos. El primer agradecimiento es para la Pontificia Universidad Católica del Perú y en especial, a la Dirección de gestión de la investigación por hacer posible esta investigación. Del mismo modo, quisiera agradecer de manera muy especial a mi asesora Norma Correa por todo el apoyo a largo de este año de investigación y por todas las recomendaciones dadas. Asimismo, en la PUCP me gustaría agradecer a Felipe Zegarra Russo y María Eugenia Ulfe por todo su apoyo en transcurso de la investigación. En el barrio de Collique quisiera agradecer de manera muy especial a Bertha Espinoza, Sonia Espinoza, Snaider y Steven. Asimismo a los valientes dirigentes del comité de gestión de Collique Lupe Serpa, Hanslitt Cruzado, Rosa Muñoz, Segundo Chacón, Justiniano Guevara, Jonas Lazaro Santos. Ustedes son parte esencial de este trabajo. De manera, muy especial quisiera agradecer a Marisa Glave y a Gustavo Riofrio por las excelentes conversaciones que tuvimos sobre temas urbanas y sobre la gestión de Susana Villarán. De igual modo, agradezco a todos los funcionarios que entreviste de BarrioMío de manera muy especial a Alvaro Espinoza, Nadhya Sáenz, María Eugenia Maguiña, Frankie Caycho y Vanessa Salazar. Del mismo modo, quisiera agradecer a toda mi familia por todo el apoyo, en especial a mis dos padres. Un punto aparte, tienen mis hermanos de toda la vida Araceli Pinto, Lucas Gheresi y Alvaro Arancibia gracias por todo su apoyo. No puedo dejar de agradecer a todos mis compañeros de antropología, en especial a Lorena Dellepiane, José Miguel Delgado, Indira Delgado, Julieta Lahud, Claudia Reyes, Angélica Damonte, Macarena Moscoso, Manolo Aparicio y a todos los amigos de Braulio. Por último, quisiera agradecer de manera muy especial a Carla por ser mi mayor apoyo en esta investigación y por regalarme las mejores sonrisas.

diseñar, planificar y ejecutar los distintos programas sociales urbanos que se aplican a nivel metropolitano. En la gestión municipal de Susana Villarán (2011-2014), se implementó el Programa BarrioMío (PBM) (2012-2014) iniciativa municipal que articuló, facilitó, y organizó todas las intervenciones de la MML que estaban dirigidas a sectores urbanos marginales. En ese sentido, el PBM se articula en base a tres ejes de intervención: los Proyectos Urbano Integrales (PUI), Proyecto de Mitigación de Riesgo en Laderas (PMRL) y Eje transversal de soporte territorial y acompañamiento social. En esa línea, la presente investigación se enfoca en los PUI, proyectos de desarrollo urbano que priorizaban los aspectos del desarrollo humano, promoción de la salud, promoción cultural, y la creación de espacios públicos con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los asentamientos humanos (A.A.H.H) y urbanizaciones populares ubicadas en zonas de riesgo.

Los PUI estuvieron orientados bajo una lógica de desarrollo urbano que tomaba como punto de partida las potencialidades de los barrios urbanos marginales, buscando renovar el tejido social de las zonas intervenidas y dotarlas de infraestructura física. En ese sentido, los PUI se caracterizaron por implementar un enfoque participativo, que estaba presente en las cinco etapas de la intervención: diagnóstico, propuesta, validación, compromisos y ejecución de obras. En el corto tiempo de duración del PBM se implementaron diecisiete PUI, en diecisiete barrios distintos y en diez distritos diferentes. Es importante señalar que a lo largo de su corto desarrollo los PUI sufrieron cambios metodológicos que transformaron de manera considerable su lógica de intervención.

Tomando como punto de partida los PUI, este artículo analiza las diferentes perspectivas de los dirigentes locales que formaron parte del comité de gestión del PUI desarrollado en el sector de Collique en el distrito de Comas. En ese sentido, pretende mostrar cuáles son las perspectivas que tienen los dirigentes en el contexto actual donde el PBM se encuentra finalizado y los planes estratégicos de intervención se encuentran en espera de la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas. Partiendo del caso del comité de gestión del PUI, este artículo busca profundizar sobre los límites de la participación y sobre las perspectivas que posee la población sobre los nuevos procesos de intervención urbana. De igual forma, el caso del PUI de Collique nos muestra una imagen del complicado proceso de intervención de estos programas. A raíz de esta discusión, el presente artículo busca responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los

discursos que se elaboran sobre los nuevos procesos participativos a raíz del Proyecto urbano integral realizado en Collique?

Para responder esta pregunta, hemos dividido el artículo en tres secciones. En la primera sección presentaremos una reconstrucción histórica de la gestión municipal de Susana Villarán (2011-2014). Para tal fin nos hemos enfocado en cuatro momentos históricos: la campaña electoral del 2010, el primer año de la gestión, el proceso de revocatorio y por último, realizaremos un balance de la gestión. El objetivo de esta sección es mostrar el panorama político en que se generó y desarrolló el PBM. En la segunda sección, nos enfocaremos en conocer las principales características del PBM y nos enfocaremos en la conceptualización de los PUI. El objetivo de esta sección es conocer los marcos de acción del PBM. En la última sección nos enfocaremos en el desarrollo del Proyecto Urbano Integral de Collique exponiendo el proceso de implementación de este en Collique. En esta sección nos centraremos en la perspectiva que poseen los dirigentes locales que conformaron parte del comité de gestión sobre el PUI.

### *La gestión de Susana Villarán (2011-2014)*

#### **Una victoria inesperada**

Las elecciones municipales de Lima del 2010 estuvieron marcadas por una serie de eventos inesperados. Al inicio de la contienda política, el escenario electoral presentaba una carrera entre dos candidatos. Por un lado, Lourdes Flores Nano, abogada limeña que representaba al Partido Popular Cristiano (PPC), quien proponía una gestión orientada a mejorar lo realizado por las gestiones salientes de Luis Castañeda Lossio (2003-2010), y que puso énfasis en la construcción de grandes obras de infraestructura. Por otro lado, Alex Kouri, abogado limeño que representaba al Partido Cambio Radical, y que era reconocido por sus gestiones en la Municipalidad del Callao (1996-2006) y en el Gobierno Regional del Callao. (2007-2010). Este escenario electoral cambia de forma drástica cuando el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) promulgó una tacha contra Alex Kouri, quien se encontraba segundo en las encuesta detrás de Lourdes Flores, por no haber cumplido con el requisito electoral de haber domiciliado por dos años continuos en la provincia de Lima. La salida de Alex Kouri generó un nuevo escenario electoral donde se produjo la asunción de la candidatura de Susana Villarán, quien representaba al Partido Fuerza Social (FS), que se presentaba en alianza con Lima para todos, Tierra y Libertad y Movimiento

Nueva Izquierda. En este nuevo escenario, Villarán rápidamente acoge a los votantes de Kouri y plantea de nuevo una carrera electoral entre dos con Flores Nano.

Según Marisa Glave<sup>3</sup>, se dieron tres factores que determinaron la asunción y el posicionamiento de Susana Villarán en este nuevo panorama electoral. El primer factor fue que Susana Villarán era una candidata fresca, alegre y controversial. El segundo factor fue que Villarán empató con un sentir popular que buscaba una cosa distinta para la Municipalidad Metropolitana de Lima. (MML). El tercer factor fue que Villarán era claramente la tercera en la carrera detrás de Flores Nano y Kouri debido a que ya había salido del pelotón de los pequeños candidatos. Del mismo modo, Glave resalta que Villarán fue la única candidata que en el debate mediático sobre la salida de Kouri toma a una postura distinta. En ese contexto, a diferencia del resto de candidatos que declaraban a la prensa señalando que “*barbaridad*”, “*la ilegalidad*” y “*la mafia*” y pedían al JNE tomar cartas en el asunto, Villarán salió a declarar que le quería ganar en la cancha, mostrando una actitud distinta al resto y generando simpatía con la población.

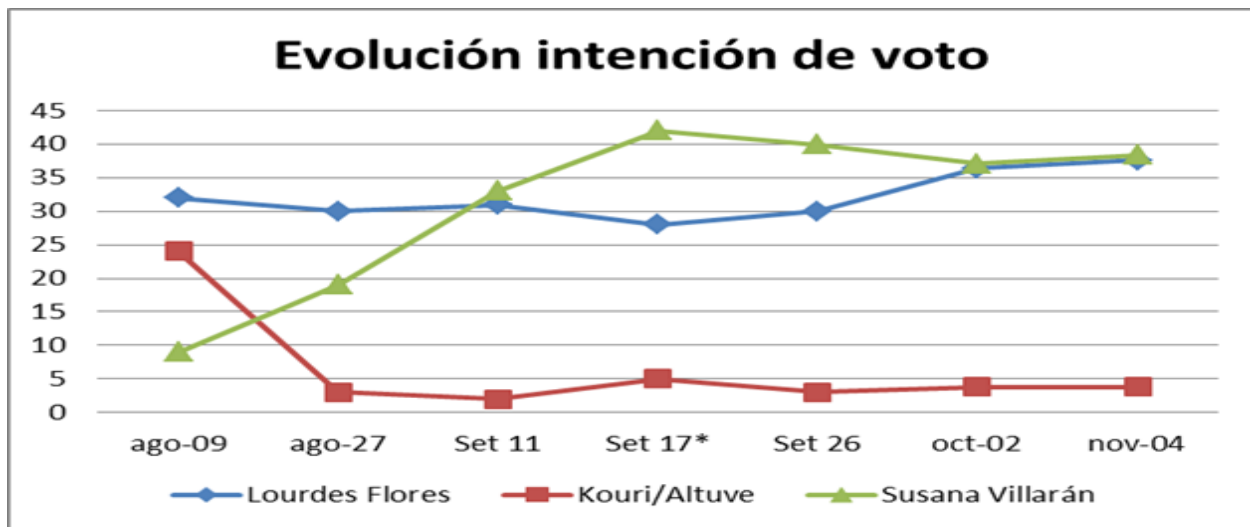
La asunción de Villarán estuvo marcada por la promoción de una agenda social que se centraba en una reforma de transporte y una bandeja de programas de desarrollo urbano<sup>4</sup> que proponían diferentes alternativas para enganchar a los jóvenes de bajos recursos al mercado laboral. Esta agenda social, se impulsa sobre la idea de “*Lima para todos*” una visión de ciudad que tiene como base que la ciudad suba a las laderas de los cerros con sus servicios públicos y no que las personas tengan que bajar por ellos. Del mismo modo, Villarán se benefició del apoyo mediático constate del periodista Jaime Bayly en su dominical “*El Francotirador*”, que la posicionó públicamente cómo una alternativa carismática que se oponía a Flores Nano. (Glave 2015: 17). Asimismo, Bayly posicionó a Villarán como una izquierda moderna y progresistas que podía ser comparable con las izquierdas del primer mundo. Esta exposición mediática permitió a Villarán construir una imagen de personaje carismático y con vocación de trabajo social que rápidamente fue bautizada como “*Tía Regia*” (Tanaka & Sosa 2014:6).

---

<sup>3</sup> Entrevista realizada por el autor a Marisa Glave

<sup>4</sup> Es importante señalar que el Programa BarrioMio no se encontraba en el Plan de Gobierno de FS.

**Grafico 1:** Evolución del a intención de voto



Fuente: Ipsos Apoyo

Elaboración; Glave 2015: 17.

Sin embargo, no todo fue positivo para la candidatura de Villarán. La rápida ascensión de Villarán no fue vista con buenos ojos por los sectores más conservadores de la sociedad limeña. Según Marisa Glave, los principales ataques mediáticos que recibió Villarán se centraron en una sobredimensión de sus convicciones liberales. En ese sentido, las declaraciones de Villarán a favor de la inclusión plena de la Comunidad LGTB, su postura sobre la auto-determinación del cuerpo de la mujer y su agenda de derechos sexuales y reproductivos fueron expuestas como hechos negativos y usados en su contra. Del mismo modo, podemos señalar que el principal ataque mediático que recibió por parte de los medios conservadores fue catalogarla como una candidata “*radical*” por su alianza con diversos partidos de izquierda. (Glave 2015:17). En los últimos días de la elección, Villarán supo soportar los diversos golpes mediáticos por parte de los sectores conservadores limeños y aguantar el fuerte crecimiento que tuvo Flores Nano en la recta final de la elección, para así contra todo pronóstico previo obtener una victoria inesperada.

## De Tía Regia a Tía Pituca

Según Martin Tanaka y Paolo Sosa, al comienzo de la gestión de Susana Villarán era válido pensar que posiblemente esta gestión representaría un inicio de la recuperación de una opción política de izquierda en el Perú. (2014: 4). Sin embargo, en el primer año de gestión podemos ver un cambio de identidad política que expondremos en esta sección. Desde las primeras decisiones políticas de Villarán podemos este cambio en la dirección política de la gestión y sobretodo un pronunciado alejamiento de los grupos de izquierda. Después de confirmarse la elección de Villarán, el núcleo político de FS se dividió en dos frentes de acción. Por un lado, hubo un grupo de personas lideradas por el economista Miguel Priale, que se encargaron del proceso de transferencia de funciones municipales, y por otro lado, un grupo de asesores que se encargaba de pensar estrategias para recuperar la imagen pública de Villarán que había sufrido un fuerte golpe en las elecciones municipales. (Glave 2015: 19). Este último grupo percibió que los principales ataques mediáticos que recibió Villarán eran por su cercanía con la izquierda, por lo cual recomendaron que Villarán se alejara políticamente de la izquierda.

La gestión de Villarán comenzó enfatizando su diferenciación con la gestión de Castañeda Lossio (2003-2010) y señalando los cinco sellos distintivos de la gestión. En su discurso inaugural en MML, Villarán enfatizo su apuesta por impulsar una nueva forma de administración de la ciudad y por entablar un dialogo con la población para encontrar soluciones conjuntas a las problemáticas ciudadanas. (Villarán:2011). Asimismo, en el mismo discurso señala los cinco sellos distintivos de su gestión que son los siguientes:

1. **Consenso.** Entendido como la promoción de mayores espacios de representación ciudadana donde destacan la propuesta de la reactivación de la Asamblea Metropolitana. (Villarán: 2011:2)
2. **Gestión eficiente, profesional y con resultados.** Villarán hace hincapié en la urgencia de contar con un equipo de técnico idóneo para impulsar una visión de ciudad a largo plazo. Se hace presente la necesidad de desarrollar un Plan de Desarrollo Urbano de Lima de manera concertada y con participación de la ciudadanía. (Villarán 2011:3)
3. **Principio de autoridad.** Susana Villarán hace un llamado de atención a la población, señalando que en su gestión no habrán favores políticos y que todos deberán respetar la igualdad ante la ley. (Villarán 2011:3)



4. **Un gobierno inclusivo.** La alcaldesa propone un gobierno Municipal que impulse una ciudad para todos. Para tal fin, la Municipalidad de Lima busca promover los espacios públicos e impulsar una mejora de los servicios públicos de salud. (Villarán 2011:3)
5. **Transparencia.** Las manos Limpias. La propuesta de Villarán, es impulsar desde el primer día una gestión que se caracterice por el principio de transparencia. En esa línea, propone exponer en que se gasta cada centavo, quien fue el encargado del gasto y en que se gastó. (Villarán 2011:4)

El primer año de la gestión de Villarán se caracterizó por emprender una confrontación mediática con el anterior alcalde Luis Castañeda Lossio (2003-2010). A los pocos días de juramentar cómo alcaldesa de Lima, Villarán inicia una campaña mediática denunciando una serie de actos de corrupción y de actitudes poco transparentes por parte de la gestión pasada de Solidaridad Nacional (SN). De esta manera, anunció una auditoría especial a la gestión pasada puso énfasis en el caso mediático de corrupción de Comunicore. Según Martín Tanaka y Pablo Sosa, la convocatoria de una auditoría especial y la coyuntura de las elecciones presidenciales del 2011 dieron sustento a una lectura política de la realidad donde la gestión de Villarán intervenía en el proceso electoral para desfavorecer la candidatura de Castañeda Lossio. (Tanaka & Sosa 2014: 6). La respuesta política de SN no se hizo esperar, particularmente por dos de sus voceros políticos: Walter Menchola y Fabiola Morales, quienes anunciaron el inicio de una campaña de revocatoria contra la alcaldesa.

La estrategia mediática frente a la gestión de Castañeda Lossio sufrió un duro golpe cuando los resultados de la investigación no sumaron mayores indicios de información a los informes realizados por la Contraloría y Fiscalía. (Tanaka & Sosa 2014:10). Además, la fiscalía, en una decisión cuestionable, excluyó del proceso de investigación del Caso Comunicore al ex alcalde Luis Castañeda Lossio. Para empeorar la situación, la decisión política de la gestión de Villarán, fue no continuar con investigaciones a profundidad sobre los diferentes casos de corrupción de la gestión pasada y más bien, enfocarse en la comisión investigadora del caso Comunicore. (Glave 2015:21). Los errores políticos y mediáticos de la estrategia frente a la gestión de Castañeda, permitieron a SN construir la imagen de una alcaldesa conflictiva y floja. Irónicamente, una campaña de denuncia sobre actos de corrupción terminó resultando en una campaña de demolición política a la gestión de Villarán. Según Alberto Wurst, se construyó una imagen de

una alcaldesa que estaba más preocupada en criticar a la gestión pasada que en replicar sus éxitos y su supuesta eficacia en la construcción de obras. (Wurst: 2014a) Asimismo, según Martín Tanaka y Paolo Sosa, *“esta imagen se consolidó con las diferentes pugnas que tenía la nueva gestión con la gestión pasada: la renegociación de la “Línea amarilla”, el nuevo proyecto Vía parque Rimac, la interrupción de la construcción del túnel de Santa Rosa, y a las críticas a la construcción de las escaleras y el funcionamiento de los hospitales.* (2014:7)

En un proceso paralelo, la gestión de Villarán va transformando su identidad política. En ese sentido, Susana Villarán deja atrás la imagen de la “Tía Regía”, que estaba asociada a un perfil político que privilegiaba los asuntos sociales dándole énfasis a la inclusión social y a diferentes prioridades de gestión: seguridad ciudadana con énfasis en prevención, el cuidado del medio ambiente, y una propuesta novedosa de reforma de transporte donde la prioridad la poseía los usuarios de transporte por encima de los conductores particulares. (Tanaka & Sosa 2014:9). Y se le comenzó a atribuir la imagen de la “Tía pituca”, imagen que fue construida por los medios conservadores limeños por su acercamiento con los sectores conservadores que no votaron por ella. Este acercamiento político solo se puede entender en la búsqueda de construir una imagen de consenso y posicionarse como una gestión de centro. Sin embargo, esta nueva identidad política de centro vendría de la mano con una progresiva disminución del énfasis social de la gestión, hasta la creación del Programa BarrioMio donde Villarán busca de nuevo enfatizar una agenda social. La imagen de “Tía Pituca” y la incapacidad de desmarcarse de ella, generarían una imagen de confusión sobre el norte político de la gestión. A partir del segundo año, la gestión de Susana Villarán se vería envuelta en el primer proceso de revocatoria de una alcaldesa municipal.

### **Una revocatoria anunciada**

La gestión de Susana Villarán no puede comprenderse sin el proceso de revocatoria. Para entender este proceso nos basamos en la división de momentos que propone Marisa Glave en su artículo *“Aciertos y limitaciones de una experiencia de gestión. Tres intentos de reformas en la Municipalidad Metropolitana de Lima”*. Según la autora, existen cuatro momentos claves para entender el proceso de revocatoria: alerta, declaratoria de guerra sin respuesta, cosecha de firmas y por último, la campaña formal. (Glave 2015:21). El primer momento de alerta sucede con el anuncio temprano de SN de iniciar un proceso de revocatoria contra la Alcaldesa Villarán y el

Consejo. Increíblemente, este anuncio se da en enero del 2011, en el primer mes de la gestión de Villarán. En ese sentido, Glave presume que este anuncio se da debido a la creación de la comisión especial investigadora del caso Comunicore. (Glave 2015:21). El segundo momento, calificado cómo la declaración de guerra sin respuesta sucede a partir de junio del 2011 donde la gestión de Villarán recibió continuas amenazas por parte de los voceros de SN que anunciaban falsamente que contaban con 50 mil firmas para revocar a la alcaldesa y sus regidores (Glave 2015:22).

El tercer momento, la cosecha de firmas, se caracterizó por ser un momento plagado por irregularidades y por controversias legales en torno al proceso. En ese sentido, el promotor del proceso de revocatoria, Marco Tulio Gutiérrez fue fuertemente cuestionado por su vínculo y cercanía política con SN. Según Marisa Glave, este momento fue crucial debido a que diversos enemigos políticos y los actores sociales afectados por las reformas de gestión de Villarán apoyaron actínidamente la recolección de firmas. (Glave 2015:23). Por último, se da la campaña formal de la revocatoria que inicia en diciembre del 2012 con la sorpresiva aceptación del pedido de revocatoria por parte de la ONPE. En este escenario nuevo político, según Marisa Glave, la gestión de Villarán tuvo que implementar cuatro cambios estratégicos: *“recomponer las relaciones políticas entre los grupos que formaban parte de la confluencia por Lima, construir alianzas políticas con alcaldes distritales, convencer a los actores políticos de centro y parte de la derecha de pronunciarse contra la revocatoria por razones institucionales y por último, acelerar obras tangibles, lo que en parte relegó algunas reformas en curso”*. (2015:24). La campaña de la revocatoria por el “No”, obtuvo una victoria pírica debido a que Susana Villarán permaneció en su cargo, pero todos sus regidores fueron revocados, por lo cual tuvieron que ser reemplazados por accesitarios de FS en abril del 2013.

### **Un balance de gestión**

Es conocido el dicho popular que señala que el infierno está lleno de buenas intenciones. La gestión de Villarán estuvo plagada de buenas intenciones que no fueron ejecutadas a tiempo y de reformas institucionales que se quedaron en el tintero. En ese sentido, realizar un balance de la gestión es complicado debido a que la gestión Villarán no pudo ejecutar sus planes de gestión y fue víctima de una revocatoria anunciada que reconfiguro todos los aspectos de la gestión. Se podría haber pensado que después de salir victoriosa de la revocatoria, la gestión de Villarán

podría haber tenido mayor relevancia política y se concretaría en desarrollar sus propuestas. Sin embargo, el tiempo pasó y la gestión nunca encontró ritmo, terminando con una desaprobación generalizada del 80% sobre su gestión frente solo un 15% que aprobó su gestión. (Tanaka & Sosa 2014: 5-6)

Es válido preguntarnos en este desalentador panorama, ¿Qué nos dejó la gestión de Villarán? En principio, la gestión de Villarán nos deja con un plan de desarrollo concertado al 2025 y otro plan de desarrollo urbano al 2034. La idea de estos planes es que sirvan como hojas de ruta para las siguientes gestiones municipales. De igual forma, Susana Villarán dejó las bases de una reforma de transporte que se articulaba bajo cinco corredores viales en las principales avenidas. Es importante señalar que la actual gestión de Castañeda de Lossio ha puesto marcha atrás a la reforma de transporte de la ex – alcaldesa. Asimismo, la gestión de Villarán impulsó por primera vez en Lima una política cultural que incluía ofertas culturales. Del mismo modo, en la gestión de Susana Villarán destaco la creación de grandes proyectos de infraestructura como proyecto vía Rímac, y la remodelación del circuito de playa de la costa verde. Además, un momento importante de la gestión de Villarán fue el traslado de los comerciantes de La Parada al mercado mayorista. Para terminar, uno de activos positivos de la gestión de Villarán fue la creación del Programa Barrio Mío, un programa metropolitano que busco articular todas iniciativas sociales de la MML que se enfocaban en barrios urbanos marginales.

## **Programa BarrioMío (2012-2014)**<sup>5</sup>

### **Antecedentes del Programa BarrioMío**

La presente sección busca realizar un recuento sobre los antecedentes del Programa BarrioMío (PBM). Oficialmente, el PBM se crea en Agosto del año 2012 por medio de la ordenanza municipal 1625 poseyendo un carácter de Programa Metropolitano y encontrándose adscrito a la gerencia de desarrollo urbano de la MML. Sin embargo, el proceso de elaboración de la propuesta de PBM remonta a finales del 2011. Según Alberto Wurst, el PBM cuenta con dos antecedentes claves. El primer antecedente es la promulgación de un informe periodístico que informaba que la mayoría de A.A.H.H de Lima se encontraban en una situación de riesgo frente

---

<sup>5</sup> Sugiero revisar la muy buena tesis “Cambio de relación entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y sectores populares: a propósito de la implementación de un Proyecto Urbano Integral bajo el programa BarrioMío en el distrito de Villa María del Triunfo - Zona José Carlos Mariátegui (2012-2013)” de Alberto Wurst.

a un eventual sismo de gran magnitud. El segundo antecedente fue una exposición por parte de un grupo de expositores colombianos que expusieron sobre la implementación de diversos Proyectos Urbanos Integrales en la zona más vulnerables de Medellín. (Wurst 2014a:75). En ese sentido, podemos decir que la gestión de Villarán se vio fuertemente influenciada por el tipo de desarrollo urbano y social que se había implementado en la alcaldía de Medellín (Wurst 2014b:4).

Para Marisa Glave, el proceso de formulación de PBM se dio por medio de un proceso de debate entre distintos funcionarios de la MML, donde destacaron tres figuras: Daniel Ramírez Corzo, antropólogo especialista en intervenciones sociales en A.A.H.H y asesor en temas urbanos, Gustavo Riofrio, sociólogo y experto en temas urbanos y por último, Álvaro Espinoza, economista y cuadro de confianza de Susana Villarán. (Glave 2015). En este nuevo espacio de discusión, se debatieron diferentes propuestas de políticas urbanas enfocadas en sectores populares poniendo énfasis en la construcción de nuevos procesos de renovación urbana y habilitación de zonas ubicadas en laderas de los cerros. Sin embargo, este nuevo espacio de discusión no generó una propuesta consensuada sino un conflicto entre dos grupos: Ramírez Corzo y Riofrio confrontando a Espinoza. Villarán prefirió encargar la tarea de realizar un proyecto de renovación urbana a Álvaro Espinosa, frente a la alternativa de expertos en temas urbanos de Ramírez Corzo y Riofrio.

La propuesta de renovación urbana de Espinosa tendría como punto de partida el “*Programa Municipal de Proyectos Urbanos Integrales de la ciudad de Medellín*” (PUIM) que se posiciona cómo al antecedente clave en la formación del PBM. Conocer la experiencia de los PUIM resulta clave para entender el desarrollo de PBM, debido al impacto considerable que tuvo PUIM en la concepción y en el diseño de PBM. (Wurst 2014b: 35). Del mismo modo, Wurst señala que los PUIM se orientan bajo tres líneas generales de acción: “*la coordinación interinstitucional entre instituciones de la administración municipal y las organizaciones sociales; el diseño, planeación y ejecución de obras para mitigar los déficits existentes de espacios públicos y finalmente garantizar la participación comunitaria y satisfacerla con las obras y programas, permitiendo así su apropiación por parte de la gente*” (2014b:35-36).

De igual forma, Ana Lucia Cárdenas señala que la estrategia de intervención de los PUIM permitió generar una transformación física en el territorio y un proceso de regeneración del tejido

social de las comunidades urbanas. La metodología de intervención de los PUIM resulta determinante para la realización del proceso de transformación social debido a que propone una intervención participativa que se va esbozando en las cinco etapas de la intervención. (Cárdenas: 2006). Según Alberto Wurst, no es posible ni viable hacer un calco de la política de intervención urbana de la ciudad de Medellín, debido a las limitaciones políticas y técnicas de la MML. (Wurst 2014b:37). La propuesta de PBM se propone planteamientos de gestión partiendo de los márgenes de acción de la MML y sus limitaciones políticas de acción.

### **¿Qué es el Programa BarrioMio?<sup>6</sup>**

*El Programa BarrioMio se configura como un Programa de carácter Metropolitano, para la implementación de Proyectos Urbanos Integrales que prioricen aspectos de desarrollo urbano, cultura, deporte, salud y recreación, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida en los Asentamientos Humanos (AA.HH.) y Urbanizaciones Populares ubicados en zonas vulnerables de Lima Metropolitana bajo un enfoque integral que fomente la participación ciudadana. El Programa BarrioMio ejerce sus competencias en el ámbito de la Provincia de Lima, para lo cual coordina con los órganos, unidades orgánicas, organismos públicos, empresas de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) así como con organismos nacionales, internacionales, públicos y privados.*

### **Dependencia del Programa BarrioMio<sup>7</sup>**

*El Programa BarrioMio depende funcional, administrativa y jerárquicamente de la Gerencia de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a la cual se encuentra adscrito.*

### **Objetivo General del Programa<sup>8</sup>**

*Reducir sustancialmente la vulnerabilidad económica, social y física de la población de las zonas periurbanas de Lima Metropolitana, a través de intervenciones de la MML que cuenten con un enfoque territorial, participativo y sustentable.*

---

<sup>6</sup> Información copiada de: Expediente PUI José Carlos Mariátegui (Lima: 2013).

<sup>7</sup> Información copiada del Marco Lógico del Programa BarrioMio ( Lima:2012)

<sup>8</sup> Información copiada del Marco Lógico del Programa BarrioMio (Lima:2012)

## Objetivos Específicos<sup>9</sup>

- 1) *Planificar integralmente las intervenciones municipales en infraestructura y servicios en las zonas periurbanas de Lima Metropolitana.*
- 2) *Mejorar la habilitación urbana de zonas periurbanas de Lima Metropolitana.*
- 3) *Ampliar el acceso a servicios municipales de calidad en educación, salud y seguridad en las zonas periurbanas de Lima Metropolitana.*
- 4) *Activar y/o fortalecer organizaciones barriales de segundo piso con manejo territorial en las zonas periurbanas de Lima Metropolitana.*

### ***Visión de Ciudad en la propuesta en el Programa BarrioMio***

La propuesta del PBM se enmarcaba en una visión de ciudad que seguía el lema “Lima ciudad para todos”. Lo que se buscaba con este lema es proyectar una ciudad inclusión que sea “*Una ciudad donde todos y todas, especial-mente los niños, niñas y adolescentes vivamos en un entorno saludable, accesible, seguro, con derechos e igualdad de oportunidades*” (Proyecto Urbano integral de Collique 2013a: 9) En ese sentido, según Gustavo Riofrio<sup>10</sup>, “*la idea central de la visión de ciudad de Lima ciudad para todos es que los servicios públicos de la ciudad suban a los asentamientos humanos y no que las personas bajen a la ciudad por los servicios*”. En esa línea, esta visión de ciudad puede dialogar con dos referentes teóricos que reflexionan sobre las diferentes visiones de ciudad. Por un lado, con David Harvey que propone una ciudad donde prime la calidad de vida de los ciudadanos siendo vital que todos los habitantes posean el derecho a la ciudad. El derecho a la ciudad entendido cómo “*el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas. Todo el mundo debería tener los mismos derechos para construir los diferentes tipos de ciudades que queremos.*”(Harvey 2013:19). Por otro lado, encontramos un paralelo con la concepción de una ciudad justa de Susan Fainstein donde la ciudad debe orientar la inversión pública y la regulación a producir resultados y beneficios equitativos para toda la población y no solo apoya a los privilegiados. (Fainstein: 2012)

---

<sup>9</sup> Información copiada del Marco Lógico del Programa BarrioMio (Lima:2012)

<sup>10</sup> Entrevista realizada por el autor a Gustavo Riofrio

### ***La Organización interna del Programa BarrioMío***

Formalmente, el PBM se articula por medio de distintas instancias administrativas de la MML. En ese sentido, para la ejecución de obras de infraestructura participan y coordinan las gerencias Desarrollo Urbano, Participación Vecinal, Seguridad Ciudadana, INVERMET y EMAPE. Del mismo modo, para la provisión de servicios municipales participación las gerencias de Desarrollo Social; Educación, Cultura y Deporte; Seguridad Ciudadana, Desarrollo Empresarial y SERPAR. De igual forma, de manera transversal el PBM cuenta con un equipo propio que se encarga de conceptualizar, orientar, coordinar, monitorear y evaluar las intervenciones del PBM. En esa línea, el equipo propio de PBM funciona a través de la siguiente estructura funcional; una jefatura del programa que se ubica en la parte superior del organigrama y que tiene a su cargo cuatro áreas de trabajo: área de planificación y seguimiento, área de comunicación y difusión, área de coordinación de ejecución de obras y por último, el área de coordinación de servicios municipales.

**Grafico 2:** Estructura funcional del Programa Barrio Mío



**Fuente:** Marco lógico del Programa BarrioMio (2012; 4)



La estructura funcional del PBM nos plantea una burocracia establecida y delimitada en sus márgenes de acción. Sin embargo, en el desarrollo del PBM encontramos que esta estructura funcional resulta más flexible y va creciendo según las necesidades del programa. Del mismo modo, encontramos que varios funcionarios del equipo de PBM sentían que ocupaban varias funciones, un ejemplo es Nadhya Sáenz<sup>11</sup>, especialista de la coordinación general de PBM, nos señala “*que ha hecho de todo en BarrioMio, que ha sido todo en BarrioMio y a la vez no ha sido nada, debido a la incertidumbre que siempre existió en el programa*”. Asimismo, María Eugenia Maquiña<sup>12</sup>, coordinadora social de los PUI, percibió una informalidad generalizada en cuanto a la organización interna del PBM donde no quedaba el organigrama interno del programa. Para terminar, es importante resaltar que los tres componentes del Programa BarrioMio contaban diferentes estructuras funcionales.

### ***Principios del Programa BarrioMio***

Según Álvaro Espinoza<sup>13</sup>, jefe del PBM este opera siguiendo dos principios de acción; planificación y participación. En ese sentido, todas las intervenciones del PBM fueron planificadas de manera integral y buscando ser completarías entre sí. Asimismo, la planificación buscaba generar una planificación de las intervenciones en el largo plazo para cada barrio. Del mismo modo, las intervenciones contaron con un componente participativo debido a que se buscaba promover un trabajo conjunto con la población. En ese sentido, se ponía énfasis en el rol de la población en la intervención debido a que ellos son los que plantearían las necesidades y los que se encargarían del cuidado y mantenimiento de las obras realizadas por el PBM.

### ***Tres componentes del Programa BarrioMío***

#### ***1. Proyecto para Mitigación de riesgo en laderas ( PMRL)***

El Proyecto para para Mitigación de riesgo en laderas fue iniciativa del PBM que nació como una respuesta política a un informe periodístico que señala la vulnerabilidad de los A.A.H.H frente a un sismo de gran mayor grado. En ese sentido, la iniciativa del PMRL

---

<sup>11</sup> Entrevista realizada por el autor a Nadhya Sáenz

<sup>12</sup> Entrevista realizada por el autor a María Eugenia Maquiña

<sup>13</sup> Entrevista realizada por el autor a Álvaro Espinoza

se enfocó en suplicar las brechas en infraestructura de los A.A.H.H que se ubican en las laderas de los cerros. Del mismo modo, se centró en mitigar el riesgo en caso de un sismo mayor y busco generar una cultura preventiva frente a los desastres naturales. Siguiendo estas líneas de acción, los proyectos de intervención desarrollados por PRML promovieron un sistema integral de contención que buscaba generar vías de acceso y evacuación en las laderas de los cerros más vulnerables de Lima.

Para tal fin, se promovieron proyectos de infraestructura que se centraban en construir escaleras y muros de contención buscando generar zonas seguras al riesgo en los barrios marginales. Asimismo, los proyectos de intervención promovieron diferentes iniciativas locales donde desataco el proyecto de arborización de las laderas. Por último, es importante cuestionar el nivel participativo de los PMRL debido a que no incluían a la población ninguna etapa de los proyectos de intervención. Solamente, los PRML incluían a la población para la realización de acciones complementarias de trabajo comunitario para la mitigación y el mejoramiento del barrio a escala micro (calle, espacio público y borde urbano de ladera). (Programa BarrioMío 2013a:4)

## **2. Proyecto Urbano Integrales**

La apuesta central del PBM fue el desarrollo de los Proyecto Urbanos Integrales (PUI) que se definen cómo planes estratégicos de intervención que buscaban impulsar un desarrollo urbano integral en diecisiete barrios urbanos marginales. Los PUI proponían un enfoque territorial participativo e integral del desarrollo urbano. En ese sentido, señalaban que era una intervención territorial porque se basan en un análisis de los componentes naturales antrópicos del territorio enfocándose en las dinámicas sociales y económicas de la zona de intervención. Asimismo, se ponían énfasis en la participación debido a que se proponía que la población participe en todas las etapas de formulación y ejecución de intervención. Por último, los PUI poseían un enfoque integral que busca articular todos los instrumentos de planificación urbana realizados en la zona con las iniciativas de inversión de distintos niveles de gobierno, privados y de cooperación internacionales. (Programa BarrioMío 2013a:3)

Del mismo modo, los PUI se enfocan en cinco estrategias de intervención :

1. **Estrategia de conectividad.** Vinculadas a crear, revitalizar y fortalecer el sistema de conectividad barrial integrando al sistema metropolitano el conjunto de por vías, peatonales, ciclo vías entre si, con el barrio, vinculando la zona plana consolidada y las laderas y la ciudad. ( Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a :25)
2. **Estrategia de centralidad,** relacionada a generar y fortalecer centros y sub centros dotados de equipamiento y mobiliario, distribuido e integrado; de carácter cívico-institucional, deportivo, recreativo, cultura o de salud. ( Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a :25)
3. **Estrategias de renovación urbana** vinculado a promover el crecimiento vertical para la ocupación del suelo más eficiente, viable y segura. ( Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a :25)
4. **Estrategia riesgo,** orientado a promover alternativas de reducción de la vulnerabilidad ante peligros naturales, con intervenciones acordes y sostenibles y la posible reubicación a mediano plazo de viviendas en condiciones de riesgo muy alto. a propuestas de vivienda de mediana densidad dentro del mismo barrio. ( Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a :25)
5. **Estrategia de frontera ocupacional** vinculado a prevenir la ocupación informal de las cumbres de laderas y zonas de riesgo con servicios de valor simbólico, ecológico o productivo definiendo un límite de expansión urbano ( Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a :25)

Los PUI fueron elaborados basándose en procesos participativos que eran cogestionados con un equipo multidisciplinario de profesionales de PBM. En esa línea, este equipo era conformado generalmente por arquitectos que se enfocaban en la parte técnica y especialistas en ciencias sociales que desarrollaban la parte social. El propósito del equipo multidisciplinario de PBM era brindar soporte técnico y metodológico para garantizar el desarrollo de la intervención.

La intervención de los PUI se desarrolla en cinco pasos. El primer paso consistía en elaborar un diagnóstico participativo integral del barrio. El segundo paso era la elaboración de un plan integral de acción donde se proponía las prioridades de acción. El tercer paso fue la validación del plan de desarrollo integral y la programación de las intervenciones. El cuarto paso era la formalización de los compromisos con la Municipalidad. En ese sentido, la MML se comprometía a invertir una cantidad asignada de recursos anuales con la condicionalidad que la población se comprometa al mantenimiento de las obras, realizar acciones complementarios y a participar activamente de los programas y servicios de salud, seguridad, capacitación laboral. El último paso consistió en la formulación del plan integral de desarrollo y de la ejecución de las obras y programas sociales. (Programa BarrioMío 2013b:3)

Por último, es importante señalar que en el corto tiempo de duración del PBM se implementaron diecisiete<sup>14</sup> PUI en diez distritos de la ciudad. En ese sentido, según el Programa BarrioMío, esta intervención afectó a 80,000 habitantes de manera directa y de una manera indirecta, fueron afectados de una manera indirecta un millón y medio de personas. (Programa BarrioMío 2013b:3)

### **3. Eje Transversal de Soporte Territorial y Acompañamiento social**

El eje transversal de Soporte Territorial y acompañamiento social es una iniciativa que se nutría de la información recogida por PRML y PUI para implementar programas que busquen complementar y atender las distintas necesidades de cada barrio. Para tal fin, el PBM se apoyaría en los dirigentes locales de cada barrio intervenido.

---

<sup>14</sup> Se realizaron PUI en los siguientes distritos: Carabayllo, Comas, San Juan de Lurigancho, El Agustino, Ate, Villa María del Triunfo, Villa el Salvador, Chorrillos, Pachacamac y San Juan De Miraflores.

### **Tres metodologías de intervención los PUI <sup>15</sup>**

Podemos dividir el desarrollo de los PUI por tres diferentes etapas que se diferencian por cambios en la metodología de intervención y en desarrollo de la intervención. En la primera etapa, los PUI funcionaron por medio de licitaciones públicas donde la elaboración del diagnóstico de intervención, el proceso participativo, la validación de la propuesta era elaborada por los ganadores de las licitaciones. Según Marisa Glave<sup>16</sup>, poner en licitación pública el proceso de intervención era un error debido a que no se tenía control sobre el resultado, ni la forma, ni la manera en cómo hicieron el proceso y tampoco tenían la seguridad que entendieran lo que estaban buscando con el proceso de intervención.

En la segunda etapa, la metodología de los PUI cambió, siendo elaborados por diferentes equipos de intervención que formaban parte del PBM. En ese sentido, se dejan de hacer licitaciones públicas y el PBM, por medio de los diferentes equipos de intervención se encarga de realizar todo el proceso de intervención. Lo sorprendente de esta etapa que fue paralelamente se siguió con los PUI realizados por licitaciones públicas y en algunos casos, se convocó un grupo de intervención para que elabore de nuevo el proceso de intervención. Del mismo modo, en esta etapa PBM se ve limitado por sus capacidades de gestión debido a que necesita el permiso de COFOPRI para intervenir en las diversas zonas. Es importante señalar que COFOPRI determina qué intervenciones públicas pueden realizarse basándose en un mapa de riesgo urbano. En ese sentido, el PBM desconoció el funcionamiento del modus operante de la política urbana en la formulación de planes de intervención y rol de COFOPRI para la intervención. En este panorama, la decisión del equipo de PBM fue intervenir solo donde hubiera planes de intervención aprobados por COFOPRI. Esta decisión distorsionó los diversos procesos de participación que se estaban desarrollando debido a que diversos lugares no pudieron ser intervenidos y en algunos PUI las obras que fueron prometidas tuvieron que ser modificadas.

En la última etapa, los PUI continuaron siendo elaborados por los miembros del PBM. sin embargo, se dio un cambio en la parte de la formulación de los proyectos. En ese sentido, los PUI utilizaron y plasmaban su intervención en los proyectos SNIPS que tenían los municipios que afectaban a las zonas de diferentes áreas de intervención. En ese sentido, el PBM realizó

---

<sup>15</sup> Información recogida de las entrevistas realizadas a Álvaro Espinoza, Nadhya Sáenz, Vanessa Salazar

<sup>16</sup> Entrevista realizada por el autor a Marisa Glave

convenios con los diferentes distritos para realizar en conjunto los proyectos SNIPS. Sin embargo, en esta etapa existieron varios inconvenientes. En principio, los PUI perdieron su componente participativo debido a que estaban limitados por las obras que contaban con la aprobación del SNIP. Podemos señalar que esta limitación redujo los espacios participativos de una manera considerable. Asimismo, en la mayoría de casos los proyectos SNIP que eran recogidos de las municipalidades tenían que ser reactualizados. Por último, podemos decir que en esta última etapa los proyectos de PUI se deslegitimizan debido a que se les limita el proceso participativo y no son apropiados por la población.

### **Percepciones de los funcionarios del PBM sobre los PUI**

Para diversos funcionarios del PBM resultó difícil realizar un balance sobre el desarrollo de los PUI debido principalmente a dos factores: las reconfiguraciones metodológicas que sufrieron y las altas exigencias de la población participante sobre los PUI. En ese sentido, Nadhya Sáenz<sup>17</sup> señala que cada cambio metodológico de los PUI reducía el tema participativo debido a que se hacían en menos tiempo. Así, concluye que en cierta forma es cuestionable el nivel participativo de los PUI. Del mismo modo, María Eugenia Maguiña<sup>18</sup> se refiere con molestia a los diferentes cambios metodológicos de los PUI, señalando que uno de los principales problemas es que no había una conceptualización clara de la metodología que debía aplicarse en las diferentes etapas de la intervención. En esa línea, nos cuenta que hubo semanas que podrían presentar cinco diseños metodológicos para los talleres de intervención y que no había consenso entre el equipo social y equipo técnico.

Las altas exigencias de la población participante sobre los PUI, es un factor clave para distintos funcionarios del PBM debido a que más allá que la intervención fue positiva no se pudo cumplir con las expectativas construidas en la población. En ese sentido, Frankie Caycho<sup>19</sup>, miembro del equipo técnico del PUI Collique señala que técnicamente es muy complicado poder hacer realizar todas las propuestas de la población debido a que la población no toma en consideración la viabilidad de sus pedidos. De igual modo, señala que por desconocimiento se validó planes de intervención con la población que no eran técnicamente viables.

---

<sup>17</sup> Entrevista realizada por el autor a Nadhya Sáenz

<sup>18</sup> Entrevista realizada por el autor a María Eugenia Maguiña

<sup>19</sup> Entrevista realizada por el autor a Frankie Caycho

## **Proyecto Urbano Integral de Collique**

### **Características principales del sector de Collique**

El sector de Collique se encuentra ubicado al nor-este del distrito de Comas, limitando por el norte con el distrito de Carabayllo y por el este con el distrito de San Juan de Lurigancho. La organización territorial de Collique está conformada por dos zonales que se dividen en ocho zonas que fueron creadas siguiendo el parámetro de expansión de la zona. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013b:20). De igual forma, el sector de Collique cuenta una población de un total de 69,635 habitantes que habitan las ocho zonas. En ese sentido, solo el 36 % (25,708 habitantes) de la población de Collique se encuentra empleada pudiendo clasificarse en seis grandes grupos: población de tipo empleado 31%, obrero 22%, trabajo independiente 40%, empleado patrón 1 %, trabajo familiar no remunerado 2% y por último, trabajadores del hogar en 4 %. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013b:26)

En cuanto a servicios públicos, encontramos un extendido acceso a vivienda donde el 95% de la población posee una casa independiente. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013b:80). Sin embargo, el sector de Collique es la zona urbano marginal que cuenta con más asentamientos humanos en Lima metropolitana, cuyos niveles socio-economicos pertenecen al bajo infiero o condiciones de extrema pobreza. Del mismo modo, sobre el acceso al servicio de agua potable encontramos que el 65 % accede a través del servicio de Red pública, 5 % por acceden por medio de una red pública fuera de la vivienda, 10% por pilón, 11% a través de camiones cisternas, 1 % por poso propios. De igual modo, se constata que el 72 % de la población cuenta con servicios de energía eléctrica y que el otro 28% tiene que cubrir sus necesidades de energía con otros medios (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013b:133)

## **Proyecto Urbano Integral de Collique**

El PUI de Collique forma parte de los tres primeros pilotos de PUI que fueron realizados por el PBM, que se basan en una confluencia entre la primera y la segunda metodología de intervención. En ese sentido, el PUI Collique está dividido dos momentos de intervención que enmarcan sus cinco etapas de desarrollo. En el primer momento, comienza a inicios del 2012 cuando la MML por medio de una licitación pública encargo a la consultora PROTEC de elaborar el proceso participativo realizando las etapas 0,1 y 2 que terminaron en Mayo del 2012. En aproximadamente seis meses, PROTEC desarrollo la etapa 0 del PUI que consistió en delimitar y planificar el proceso de intervención y diseñar sus diferentes etapas. Del mismo modo, PROTEC se encargó de realizar la etapa 1, que consistió en recolectar insumos de información de la zona por eso se realizó un mapeo de actores de la zona y un diagnostico en tres niveles macro, meso y micro buscando generar indicadores para diseñar un plan de trabajo. Asimismo, PROTEC realizo la etapa 2 donde se enfocó en elaborar una visión de desarrollo urbano y sensibilizar a la población con una visión de desarrollo conjunto. Después de realizar esta etapa el proceso de intervención fue paralizado por una reconfiguración de la metodología de intervención de los PUI y una reconstrucción del PBM. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a:11-12)

Sorprendentemente, el proceso de intervención fue retomado en Mayo de 2013 bajo el liderazgo de un equipo del PUI de Collique que estaba conformado por tres coordinaciones: coordinación social, coordinación arquitectónica y coordinación técnica del PUI. En ese sentido, el equipo del PUI de Collique, después de realizar un ajuste metodológico a lo que había trabajado e implementando PROTEC, se dispuso a ejecutar las etapas 3, 4, 5 del proceso de intervención. En esa línea, en la tercera etapa de intervención, el equipo del PUI de Collique identificó cuáles eran los proyectos de intervención viables que cumplían con los requisitos expuestos por COFOPRI y asimismo, diseñó diferentes estrategias de intervención para las ocho zonas de Collique enfatizando las prioridades de intervención para cada zona. Para lograr ese fin, la coordinación social del PUI realizo taller informativos para brindar explicaciones sobre el proceso participativo y alentar a la población a continuar contribuyendo a formular la propuesta del PUI.

De igual forma, en la cuarta etapa, el equipo del PUI de Collique expuso a la población una bandeja de proyectos de intervención urbana. Esta bandeja de proyectos de intervención fue



utilizada como base para formular de manera conjunta con la población una propuesta de intervención. Para delimitar las prioridades de intervención de la propuesta conjunta se realizaron diversos talleres de priorización donde se determinó el orden de ejecución de las obras, teniendo en cuenta lo que la población considera como prioritario. En ese sentido, el proceso de priorización se realizó mediante votaciones a mano alzada donde los pobladores elegían el orden de la priorización. El resultado de esta etapa fue la elaboración de una visión de Collique que partía del reconocimiento de las necesidades de los diferentes actores y de una propuesta de desarrollo, conocida como plan desarrollo integral de Collique. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a)

La propuesta de desarrollo del PUI de Collique se orientó bajo cinco estrategias de intervención urbana que buscaban impulsar un desarrollo integral de Collique. En ese sentido, la primera estrategia se enfocó en regenerar la conectividad interna de Collique. Para tal fin se promovió la realización de proyectos viales y peatonales buscando articular las vías con espacios públicos. La segunda estrategia fue el establecimiento de sub-centralidades donde se buscó desarrollar dos proyectos de infraestructura que articulen toda la intervención. En esa línea, se consideró que la denominada área “*La Chancadora*”, ubicada en la segunda zona y el parque “*Marcial Chipana*” ubicada en la quinta de zona de Collique podían ser áreas donde se realicen grandes proyectos de infraestructura. En la tercera estrategia, se buscó implementar una gestión del riesgo. Para tal fin el proyecto planteaba la construcción de escaleras y muros de contención en sitios estratégicos. La cuarta estrategia, buscó la definición y apropiación de las fronteras del barrio de Collique. Para tal fin se plantean usos y actividades recreativas en tres zonas: Cruz de Collique, El bosque de rocas y Las Lomas de Collique. La última estrategia fue la creación de espacios públicos para la recreación donde se incluyen losas, parques, alamedas y campos deportivos. (Proyecto Urbano Integral de Collique 2013a: 25)

Por último, el equipo del PUI de Collique realizó la última etapa de la intervención donde se conformó el comité de gestión del PUI. Este comité estaba conformado por 16 dirigentes y pobladores que se encargarían y comprometerían de monitorear proyectos. En ese sentido, el equipo del PUI de Collique resalta la importancia de la participación para implementar la propuesta de desarrollo. Es importante señalar que en el día de hoy la propuesta de desarrollo se

encuentra en observación y la ejecución de obras es mínima. Asimismo, esta propuesta de desarrollo debe incrementar la confianza de la población en las iniciativas municipales y fomentar la gestión local del desarrollo local. Sin embargo, en el desarrollo del comité ejecutivo encontramos una serie de problemas debido una falta de legitimidad y pocos intereses de los miembros del comité en participar. En ese sentido, los miembros del comité gestión del PUI Collique decidieron cesar a su presidente debido a un manejo poco transparente de una actividad que se realizó para recaudar fondos. Del mismo modo, según Lupe Serpa, desde que comenzó el comité gestión solo participaron algunas personas y la mayoría de personas ya no tiene gas de asistir a las reuniones porque discuten mucho y no se llega a ningún acuerdo sobre lo que se va a hacer como comité de gestión. (Programa BarrioMio 2013c: 10)

### **Perspectiva sobre los servicios Públicos de Collique**

Los dirigentes del comité ejecutivo poseen diferentes visiones sobre los servicios públicos de Collique podemos decir que estas visiones están dadas por las diferentes necesidades de sus zonas. El ex - presidente del comité ejecutivo, Epifanio Barrueto señala que los servicios públicos que más necesita Collique son las casetas de vigilancia y la falta de infraestructura deportiva para hacer frente a la delincuencia. En ese sentido, según Barrueto<sup>20</sup> la delincuencia en la zona es un fenómeno reciente que se ha incrementado porque *“los chicos ya no juegan futbol, paraban en las esquinas y es allí que deciden robar a la gente que no es de la zona”*. Del mismo modo, Barrueto plantea que una necesidad primordial del barrio es la construcción de veredas y bermas en todas las zonas de Collique. La coordinadora, Lupe Serpa<sup>21</sup>, dirigente de la cuarta zona plantea que la necesitada más urgente de Collique es la falta de acceso al agua, enfatizando que el agua solo llega por horas.

La actual presidenta del comité ejecutivo, Rosa Muñoz<sup>22</sup> plantea que al barrio de Collique le faltan todos los servicios públicos enfatizando la falta de seguridad del barrio en las noches. En ese sentido, señala la necesidad de construir espacios públicos pero sobretodo de proteger estos espacios a través de una supervisión comunal. Para Hanslitt Cruzado<sup>23</sup>, coordinador del comité

---

<sup>20</sup> Entrevista realizada por el autor a Epifanio Barrueto

<sup>21</sup> Entrevista realizada por el autor a Lupe Serpa

<sup>22</sup> Entrevista realizada por el autor a Rosa Muñoz

<sup>23</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

gestión y reconocido skater, lo que más necesita Collique son espacios públicos para la recreación enfatizando que los pocos espacios públicos son mayormente canchas de fútbol que son ocupadas por fumones. En ese sentido, Cruzado propone la necesidad de parques multiuso, donde haya zonas donde puedan practicar el breakdance y skate.

### **Percepciones sobre la llegada del PBM**

La llegada del PBM trajo consigo dos impresiones y diferentes versiones sobre la manera en cómo llegó el programa. En principio, distintos dirigentes percibieron el PBM como una mentira. Según Epifanio Barrueta<sup>24</sup>, la primera impresión que tuvo del programa fue que no se iba a hacer y que era por las puras ir a las reuniones y que lo estaban engañando. Sin embargo, actualmente cree firmemente que el PUI va ser una realidad. De igual forma Hanslitt Cruzado<sup>25</sup>, señala que los primeros días toda la población pensaba que era un engaño debido a que siempre habían venidos políticos a engañar a las personas. Sin embargo, esta perspectiva cambió cuando comenzaron a llegar los ingenieros y comenzaron a realizar estudios de suelos. En ese sentido, según Cruzado, al ver cosas más concretas la población percibió que no era un engaño y recién comenzaron a interesarse por el PBM. Del mismo modo, podemos encontrar dirigentes que tuvieron una perspectiva positiva sobre el PBM, por ejemplo, Martín Velásquez<sup>26</sup> enfatiza que vio magnífico el programa y que sigue creyendo que todo se va cumplir. Asimismo, el coordinador Jonas Lázaro Santos<sup>27</sup>, dirigente de la zona dos, cuenta que fue una alegría la llegada de PBM, pero que ahorita hay muchas cosas inconclusas.

Existen diferentes versiones de cómo llegó el PBM a la zona y como se presentó el PUI. Según Lupe Serpa<sup>28</sup>, *el PBM llegó cuando vinieron unos jóvenes muy educados representando a la MML y nos preguntaban nuestra información y nos explicaban el PUI*. Del mismo modo, Segundo Chacón<sup>29</sup> plantea que el PBM llegó cuando los promotores de desarrollo urbano de la MML buscaron a los dirigentes de Collique para implementar un programa integral de desarrollo. Asimismo, Rosa Muñoz<sup>30</sup>, coincide con Segundo al señalar que la llegada de PBM a

---

<sup>24</sup> Entrevista realizada por el autor a Epifanio Barrueta

<sup>25</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

<sup>26</sup> Entrevista realizada por el autor a Martín Velásquez

<sup>27</sup> Entrevista realizada por el autor a Jonas Lázaro Santos

<sup>28</sup> Entrevista realizada por el autor a Lupe Serpa

<sup>29</sup> Entrevista realizada por el autor a Segundo Chacón

<sup>30</sup> Entrevista realizada por el autor a Rosa Muñoz

Collique se dio cuando llegaron unos ingenieros y le propusieron poder trabajar con el PBM, siempre y cuando se cumpla con unos requisitos. De igual forma, Martin Velásquez<sup>31</sup> posee una versión diferente de la llegada de PBM señalando que llegó por medio de una iniciativa de defensa civil para hacer todos los estudios en caso que haya algún problema telúrico o una fuerte lluvia. Por último, Hanslitt Ademir Cruzado nos cuenta que la llegada de PBM se dio por medio de los dirigentes que fueron convocados por el equipo de desarrollo de Susana Villaran.

### **Perspectiva sobre PUI**

Los dirigentes del comité ejecutivo poseen dos perspectivas sobre el desarrollo del PUI. Para un grupo de dirigentes, los PUI fueron positivos porque pudieron plasmar la realidad y las necesidades de Collique en ideas concretas. En ese sentido, Epifanio Barrueta<sup>32</sup> nos cuenta que ellos actuaron como comunidad para plantear lo que querían para Collique. Sin embargo, también señala que algunos dirigentes solo les interesaba su sector. Del mismo modo, Segundo Chacón<sup>33</sup> complementa la idea de que el PUI plasmo las necesidades de Collique añadiendo que lo hizo de una manera integral. En esa línea, comprende como integral lo siguiente “ *Integral nos referimos a que participen, todo Collique, todo las cinco, seis, siete, ocho zonas que hay en Collique con sus aledaños. Porque aparte de sus zonas hay asentamientos humanos aledaños*”. De igual modo, la mayoría de los dirigentes enfatiza el hecho que nunca ha visto un proyecto de las características del PUI enfatizando la importancia del diagnóstico previo y que nos hayan preguntado sobre las obras.

Sin embargo, existe otra facción de dirigentes que percibe el PUI cómo un engaño y plantea una necesidad de acción para cumplir con el compromiso de la MML. En ese sentido, para Hanslitt Cruzado<sup>34</sup> el PUI fue una farsa, una mentira, que fue utilizada con fines políticos para la reelección de Susana Villarán. Asimismo, según Hanslitt Cruzado “ *en última reunión estaban diciendo que Susana se ha vuelto a mandar para la alcaldía y con todos los problemas, todo eso que ha perdido votos, se nos iba a poner un poco de trabas, para el desarrollo de Collique y de todo el plan porque Susana ya no iba a ser re-electa y que era necesario apoyar a Susana*”. Del

---

<sup>31</sup> Entrevista realizada por el autor a Martin Velásquez

<sup>32</sup> Entrevista realizada por el autor a Epifanio Barrueta

<sup>33</sup> Entrevista realizada por el autor a Segundo Chacón

<sup>34</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

mismo modo, Justiniano Guevara<sup>35</sup> señala que tiene miedo que el proceso se halla detenido y que está estudiando la posibilidad de marchar en contra del municipio para pedir el cumplimiento del plan de desarrollo

### **Motivos e intereses de la población para participar en el PUI**

¿La población quiso participar en el comité ejecutivo del PUI de Collique? Aparentemente sí pero por diversos motivos y razones. La coordinadora Lupe Serpa<sup>36</sup>, nos cuenta que sí quiso participar en el comité ejecutivo y que le interesaba tener conocimiento y saber cómo se estaba trabajando el PUI y ver cómo podía aportar. Del mismo modo, quería participar para contarles a los ingenieros lo que necesita el pueblo de Collique. De igual modo, Segundo Chacón<sup>37</sup>, enfatiza que fue una experiencia muy positiva y que sí deseaba participar porque a diferencia de las gestiones municipales comunes no se trataba de construir una sola loza o parque sino construir diez o quince losas. Asimismo, hace hincapié en la forma de operar de manera integral del PBM.

Para Rosa Muñoz, su interés en participar era motivado por su interés en ayudar a la población más vulnerable de Collique. En ese sentido, Muñoz percibía que por medio del PUI se podía sacar adelante la condición de los asentamientos humanos más pobres de Collique. Del mismo modo, Hanslitt Cruzado<sup>38</sup> enfatiza que su interés para participar se dio debido quería apoyar a su comunidad y asimismo, quería aprender sobre todo el proceso de intervención. Según Cruzado, en las reuniones que asistió del PUI aprendió diversos temas interesantes como la planificación urbana, gestión de riesgos y cuando costaba un proyecto municipal.

### **Rol de la Población en el Desarrollo Local**

¿Cuál es el rol que tuvo la población en el desarrollo local? Podemos señalar que diversos dirigentes enfatizan el rol activo que tuvo la población en el PUI enfatizando que no solo la población participo dando sugerencias sino tomando un rol activo en el desarrollo de la

---

<sup>35</sup> Entrevista realizada por el autor a Justiniano Guevara

<sup>36</sup> Entrevista realizada por el autor a Lupe Serpa

<sup>37</sup> Entrevista realizada por el autor a Segundo Chacón

<sup>38</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

propuesta. En ese sentido, Epifanio Barrueta<sup>39</sup> señala que la población intervino en el diseño de los planos y hace hincapié en el rol activo que tuvieron los dirigentes para explicar el proceso de intervención. De igual forma, Rosa Muñoz<sup>40</sup> nos cuenta que la población participo activamente de algunos trabajos de infraestructura que fueron convocados por el PBM. Del mismo modo, Segundo Chacón<sup>41</sup> señala que la población de Collique participativo por medio de sus dirigentes que representaban los intereses de la población. Sin embargo, Hanslitt Cruzado<sup>42</sup> tiene una posición contraria sobre la participación de la población en el desarrollo local, señalando que no cree que la población deba participar sino más bien debe encargar los funcionarios de la MML.

### **Problemáticas con los PUI**

¿Cuáles fueron los problemas del PUI que encontraron los dirigentes locales? El primer problema que precisaron fue la falta de tiempo para realizar una mejor intervención en la zona. Según Epifanio Barrueta<sup>43</sup>, *“al PUI le faltó tiempo, porque el proyecto era bien ambicioso y muy bueno, pero le faltó tiempo”*. El segundo problema, fueron errores realizados por los funcionarios del PBM donde destacan varios casos. En ese sentido, Rosa Iris Muñoz señala que un problema recurrente en el PUI fue la falta de coordinación con EMAPE. Esta falta de coordinación hacia que los expedientes técnicos se retrasaran y que las obras se retrasaran. Del mismo modo, Martin Velásquez<sup>44</sup> nos cuenta cómo el PUI tuvo problemas con COFOPRI debido a que en el área de Santa cruz no se podía construir un edificio de tres pisos debido a que la obra no pasaba el riesgo de la zona. Asimismo, Lupe Serna<sup>45</sup> enfatizó cómo por problemas técnicos algunas obras que estaban en la propuesta de desarrollo fueron sacadas sin previo aviso, poniendo como ejemplo *“el proyecto a toda la calle Pinglo Alva, queríamos que se convierta en una alameda, pero cuando el Sr. Mario López nos mostró el plano con los proyectos del PUI no figura. Queremos saber si está incluido o no, porque si no no hay motivo para participar en el Comité.”*

---

<sup>39</sup> Entrevista realizada por el autor a Epifanio Barrueta

<sup>40</sup> Entrevista realizada por el autor a Rosa Muñoz

<sup>41</sup> Entrevista realizada por el autor a Segundo Chacón

<sup>42</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

<sup>43</sup> Entrevista realizada por el autor a Epifanio Barrueta

<sup>44</sup> Entrevista realizada por el autor a Martin Velásquez

<sup>45</sup> Entrevista realizada por el autor a Lupe Serpa

El tercer problema que encuentran los dirigentes del comité ejecutivo es sobre el uso del dinero en las obras. En ese sentido, según Hanslitt Cruzado<sup>46</sup>, no se sabía con precisión en que gastaba el dinero. De igual forma, Lupe Serpa<sup>47</sup> enfatiza que la había gustado saber qué cantidad de dinero se gasta en cada zona y en el proyecto total. El cuarto problema fue una descoordinación con los dirigentes de Collique. En ese sentido, Rosa Muñoz<sup>48</sup> enfatizó los múltiples problemas de coordinación que tuvieron los promotores con los dirigentes locales y señala que en último año hubo un abandono del PBM. Por último, todos los dirigentes conciben que existía un problema con la difusión del PUI debido a que la mayoría de personas de Collique no conocía el PUI y los que lo conocen tienen perspectiva negativa por la falta de ejecución de obras del proyecto.

## **Conclusiones**

Después de exponer las percepciones de los dirigentes del comité de gestión del PUI de Collique retornamos a la pregunta central del artículo: ¿Cuáles son los discursos que se elaboran sobre los nuevos procesos participativos a raíz del Proyecto Urbano Integral realizado en Collique?. En principio, debemos partir de entender el PBM como el primer intento de política pública que se realiza en Lima para repotenciar la configuración urbana de los barrios populares. Sin embargo, esta política urbana tuvo serios problemas en su implementación y en especial en el proceso de participación ciudadana. Partiendo de esta premisa y de lo que hemos desarrollado a lo largo de todo el artículo, hemos encontrado diversos discursos que confluyen sobre los nuevos procesos participativos. El primer discurso que encontramos sobre la participación es que no existe una falsa expectativa sobre los resultados del proceso de participación. En ese sentido, la población construye una ilusión sobre el proceso de intervención generando una alta expectativa por la concreción de las obras de infraestructura. Sin embargo, señalamos que estas expectativas son falsas porque, la población ha aprendido de no ilusionarse por las promesas políticas que históricamente no han sido cumplidas. En el caso puntual del PUI de Collique encontramos que los dirigentes que formaron parte del comité de gestión son conscientes que no pueden ilusionarse por las altas expectativas y promesas de los funcionarios de PBM porque, basándose en su historia reciente lo más probable es que no se logre ejecutar la obra o que se ejecute de otra forma. Asimismo, este sentimiento de falsa expectativa se incrementa en el caso de Collique

---

<sup>46</sup> Entrevista realizada por el autor a Hanslitt Cruzado

<sup>47</sup> Entrevista realizada por el autor a Lupe Serpa

<sup>48</sup> Entrevista realizada por el autor a Rosa Muñoz

debido a que hasta el día de hoy no se ejecutado todo lo que se prometido en el plan de desarrollo validado.

El segundo discurso que encontramos sobre la participación cómo un espacio de aprendizaje para los dirigentes locales. En la información que hemos podido recoger en campo diversos dirigentes del comité de gestión de PUI de Collique señalaron su principal motivo para participar era la oportunidad de poder aprender sobre temas que podían ayudar a su comunidad. En ese sentido, encontramos que uno de los aspectos positivos del PUI de Collique es que se doto a los dirigentes de un espacio de aprendizaje para que profundicen sobre temas relacionados a la gestión de riesgo, urbanismo y formulación de proyectos de inversión pública. En esa línea, podemos formular una recomendación para futuras intervenciones urbanas, la necesidad de proporcionar cursos de capacitación para dirigentes locales sobre los temas referentes al proceso participativo. Debido a que varios dirigentes tuvieron que aprender en el camino que se iba realizando la intervención.

El tercer discurso que encontramos recurrente sobre la participación es que no es valorada por los técnicos que llevan a cabo la intervención. En ese sentido, sí analizamos el diseño de PUI encontramos un énfasis marcado a la participación de la población para llevar a cabo el proceso de intervención. Sin embargo, según los dirigentes la participación para los técnicos es solo un complemento de la intervención y no el punto central. En esa línea, podemos encontrar malestar en los dirigentes al darse cuenta que sus opiniones son descartas por no entrar en los márgenes de un discurso técnico. Esto es un punto central debido a que la mayoría de los técnicos del PBM desconfía del alcance del conocimiento local y buscan entablar una relación vertical con la población.



## **Bibliografía**

CÁRDENAS, Ana Lucia

2006 *Proyecto Urbano Integral Nororiental*. Medellín.

FAINSTEIN, Susan

2010 *The Just City*. Cornell University Press. Ithaca.NY.

HARVEY, David

2013 *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Tres Cantos. Akal.

GLAVE, Marisa

2015 *Aciertos y limitaciones de una experiencia de gestión. Tres intentos de reformas en la Municipalidad Metropolitana de Lima*. IEP. Lima. Texto no publicado.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA

2014 *Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (Última modificación)*. INEA. Lima.

PROGRAMA BARRIOMIO

2012 *Marco lógico del Programa BarrioMio*. Lima. Texto no publicado.

2013a *Regeneración urbana de los barrios populares de Lima*. Lima. Texto no publicado.

2013b *BarrioMio*. Lima. Texto no publicado.

2013c *Entrevistas a los comités de gestión*. Lima. Texto no publicado.

PROYECTO URBANO INTEGRAL DE COLLIQUE

2013a *Proyecto Urbano Integral de Collique-resumen ejecutivo*. Programa BarrioMío. Lima.

2013b *Expediente final del Proyecto Urbano Integral de Collique*. Programa BarrioMío. Lima.

PROYECTO URBANO INTEGRAL DE JOSÉ CARLOS MARIÁTEGUI.

2013 *Expediente PUI José Carlos Mariátegui*. Programa BarrioMío.lima.

TANAKA, Martín y SOSA Paolo.

2014 “¿Por qué, Susana, Por qué?”. En Revista Argumentos, año 8, n.º 5. Diciembre 2014. Disponible en <http://www.revistargumentos.org.pe/porquesusana.html>

VILLARÁN, Susana

2011 *Un nuevo gobierno, por una Lima para todo*. Discurso de la alcaldesa Susana Villarán de la Puente. Lima.

WURST, Alberto

2014a “Castañeda, Villarán y dos maneras muy distintas de ver la gestión de obras en zonas populares de Lima”. Revista Argumentos, año 8, n.º 3.

2014b *Cambio de relación entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y sectores populares: a propósito de la implementación de un Proyecto Urbano Integral bajo el programa BarrioMio en el distrito de Villa María del Triunfo - Zona José Carlos Mariátegui (2012-2013)*. Tesis.PUCP. Lima.

## Anexo Fotográfico

1) Primera Foto (Extraída del Facebook de Gufiskateboarding)



2) Segunda Foto (Autor Hanslitt Cruzado)



3) Tercera Foto (Autor Hanslitt Cruzado)



4) Cuarta Foto (Foto tomada por el autor)





5) Quinta Foto

