

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO



La Punta y Los Barracones. Década de planificación: Planes de Desarrollo  
Urbano de Lima y Callao entre los años 2011 y 2021

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE  
BACHILLER EN ARQUITECTURA

**AUTOR**

Martin Antonio Cevallos Brain

**CÓDIGO**

20151545

**ASESOR:**

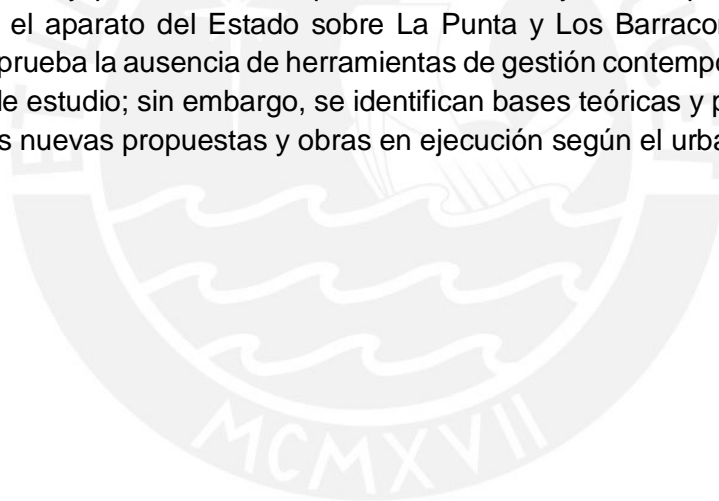
Wiley Hermilio Ludeña Urquiza

Milton Renan Marcelo Puente

Lima, marzo, 2021

## I.- RESUMEN

La Punta y Los Barracones se presentan como polos opuestos a los ojos del ciudadano de a pie. Por un lado, tenemos a La Punta, un distrito consolidado, con un desarrollo planificado en términos arquitectónicos, urbanísticos, políticos y económicos que cuenta con límites determinados por su geografía, disponibilidad de recursos, baja densidad poblacional y proyecciones sociales óptimas. Por otro lado, Los Barracones se presentan como una construcción social delimitada de manera difusa, una población tugurizada y hacinada, y con proyecciones sociales limitadas por su contexto, dentro del distrito del Callao. Esta investigación identifica la desconexión entre las herramientas de la planificación estatal y las dinámicas de la realidad urbana. Para ello, se desarrollan los conceptos del urbanismo contemporáneo planteados por las Naciones Unidas dentro del marco de desarrollo sostenible. Luego, se realiza la comparación con los criterios de planificación locales, a través de los planes de desarrollo urbano que han intervenido en el proceso urbano de los casos de estudio y los que se encuentran, actualmente, en vigencia. Paralelamente, a partir de las definiciones, sistemas y posturas de los planes, se construye e interpreta la percepción y proyección desde el aparato del Estado sobre La Punta y Los Barracones. Finalmente, la investigación comprueba la ausencia de herramientas de gestión contemporáneas y eficientes en ambos casos de estudio; sin embargo, se identifican bases teóricas y prácticas útiles para el desarrollo de las nuevas propuestas y obras en ejecución según el urbanismo sostenible.



# ***LA PUNTA Y LOS BARRACONES***

*Década de planificación: Planes de Desarrollo Urbano de Lima y*

*Callao entre los años 2011 - 2021*



**Facultad de Arquitectura y Urbanismo**  
**Taller de Investigación en Arquitectura**

Trabajo de Investigación

La Punta y Los Barracones

Década de planificación: Planes de Desarrollo Urbano  
de Lima y Callao entre los años 2011 y 2021

Autor(a):

Martín Antonio Cevallos Brain

X°Catedra:

Prof. Dr. Wiley Ludeña Urquiza

Msc. (c) Arq. Milton Marcelo Puente

Prof. Dr. Jose Carlos Huapaya Espinoza

Asistentes ad honoren

Arq. Sarah Yrivarren Valverde, Est. Arq. Karen Tapia Gil

Semestre: 2020-I

De esta edición:

© Pontificia Universidad Católica del Perú, 2020

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú.

Diseño y diagramación: Cevallos Brain, Martín Antonio

Imagen de portada: Cevallos Brain, Martín Antonio,  
Lima 20 de junio de 2020

Prohibida la reproducción de este trabajo por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.



*Dedicatoria*  
*A mi madre, María Soledad Brain Delgado...*



*Gracias a todas las personas que fueron parte del desarrollo de este proyecto. En especial, a mis profesores que me permitieron crecer y aprender; y a mi madre que me sostuvo en el camino.*

## Sumilla

La Punta y Los Barracones se presentan como dos polos opuestos a los ojos del ciudadano de a pie. Por un lado, tenemos a La Punta, un distrito consolidado, con un desarrollo planificado en términos arquitectónicos, urbanísticos, políticos y económicos que cuenta con límites determinados por su geografía, disponibilidad de recursos, baja densidad poblacional y proyecciones sociales óptimas. Por otro lado, Los Barracones se presentan como una construcción social delimitada de manera difusa, una población tugurizada y hacinada, y con proyecciones sociales limitadas por su contexto, dentro del distrito del Callao, pero que para efectos prácticos se tomará en cuenta únicamente como la zona comprendida entre la av. Miguel Grau, los jirones Vigil y Paz Soldán y la Av. Costanera, debido a que esta fue reconocida por la INEI (2014) como la zona sur de los Barracones del Callao para ser censada. Este espacio se presenta como un crisol de problemas desde su creación hasta la actualidad, debido a la aparente falta de compromiso estatal por buscar su desarrollo y evolución. Esta investigación propone identificar la desconexión entre las herramientas de la planificación estatal y las dinámicas de la realidad urbana. Para ello, se evaluará la contrastación histórica, para luego, como eje principal, desarrollar la evolución social, política y económica de ambas zonas a través de los planes de desarrollo urbano comprendidos entre 2011 y 2021 de Lima-Callao. Es por ello que, este trabajo se definirá a partir de la evolución de la planificación a través de este periodo, los antecedentes teóricos que afectaron a estos planes de desarrollo urbano y la definición de la estructura conceptual con el objetivo de realizar una crítica de su efectividad para interpretar el fenómeno de segregación; así como del panorama actual que presentan La Punta y Los Barracones.



Imagen 1

Jean Barrios Bacheir (2020). Atardecer chalaco (Fotografía)

# Índice

<b>1. Aspectos Generales</b> . . . . .	<b>20</b>	3.4 Manuales para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano . . . . .	57
1.1. Planteamiento y Formulación del Problema . . . . .	20	3.4.1. Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa . . . . .	59
1.2. Objetivos de la investigación . . . . .	20	3.4.1.1. Habitabilidad . . . . .	61
1.2.1. Objetivo general . . . . .	20	3.4.1.2. Desigualdad y vulnerabilidad urbana . . . . .	62
1.2.2. Objetivos específicos . . . . .	21	3.4.1.3. Transformaciones económicas e impacto de las TIC. . . . .	63
<b>2. Estado de la Cuestión</b> . . . . .	<b>23</b>	3.4.1.4. Derecho a la vivienda. . . . .	64
<b>3. Marco Teórico</b> . . . . .	<b>41</b>	3.4.1.5. Participación ciudadana . . . . .	66
3.1. Presentación . . . . .	42	3.4.2. Manual para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano . . . . .	68
3.2. Planificación . . . . .	44	3.4.2.1. Visión de futuro . . . . .	68
3.2.1. Territorio . . . . .	46	3.4.2.2. Análisis FODA . . . . .	69
3.2.2. Tejido Urbano . . . . .	47	3.5 Revisión Teórica . . . . .	71
3.2.3. Desarrollo Sostenible . . . . .	48	<b>4. Marco Histórico</b> . . . . .	<b>75</b>
3.3. Segregación urbana . . . . .	50	4.1. Antecedentes históricos . . . . .	76
3.3.1. Tercerización . . . . .	54	4.2. Plan Piloto de Lima 1949 . . . . .	79
3.3.2. Gentrificación . . . . .	56	4.2.1. Planificación . . . . .	79
		4.2.2. Objetivos . . . . .	80
		4.2.3. Gestión . . . . .	81
		4.3. Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima - Callao 1968-1980 . . . . .	82
		4.3.1. Planificación . . . . .	82



4.3.2. Objetivos .....	83	5.4.1. Planificación .....	133
4.3.3. Gestión .....	84	5.4.2. Objetivos .....	145
4.4. Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao 1995-2010 .....	84	5.4.3. Gestión .....	147
4.4.1. Planificación .....	85	5.4.4. Análisis FODA .....	149
4.4.2. Objetivos .....	86	5.5. Aplicación de criterios de análisis .....	154
4.4.3. Gestión .....	86	5.5.1. Habitabilidad .....	154
<b>5. Casos de Estudio: La Punta y Los Barracones .....</b>	<b>89</b>	5.5.2. Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana .....	162
5.1 Presentación .....	90	5.5.3. Transformaciones económicas e impacto de las TIC .....	165
5.2 Criterios de análisis .....	91	5.5.4. Derecho a la vivienda .....	167
5.2.1. Habitabilidad .....	92	5.5.5. Participación Ciudadana .....	169
5.2.2. Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana .....	93	5.6 Proyectos desarrollados en los casos de estudio .....	170
5.2.3. Transformaciones económicas e impacto de las TIC .....	95	5.6.1. Proyecto Costa Verde .....	171
5.2.4. Derecho a la vivienda .....	97	5.6.1. Proyecto Marina Social Deportiva del Callao .....	174
5.2.5. Participación Ciudadana .....	98	<b>6. Conclusiones .....</b>	<b>177</b>
5.3 Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de La Punta 2004 - 2015 .....	100	<b>7. Bibliografía .....</b>	<b>183</b>
5.3.1. Planificación .....	100		
5.3.2. Objetivos .....	103		
5.3.3. Gestión .....	104		
5.3.4. Análisis FODA .....	108		
5.4. Plan de desarrollo urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011 – 2022 .....	131		

## Índice de Imágenes

Imagen 1. Atardecer chalaco .....	8
Imagen 2. Cantolao - La Punta .....	102
Imagen 3. Poza la Arenilla .....	106
Imagen 4. Malecón .....	119
Imagen 5. Glorieta .....	123
Imagen 6. Mirador .....	129
Imagen 7. Tanque de agua .....	132
Imagen 8. Interior Barracones .....	136
Imagen 9. Conexión Eléctrica .....	142
Imagen 10. Provisional .....	146
Imagen 11. Áreas verdes .....	150
Imagen 12. Paisaje urbano .....	157
Imagen 13. Vista al barrio .....	161
Imagen 14. Segregación.....	166
Imagen 15. Escenarios de riesgo .....	173
Imagen 16. Infraestructura urbana .....	179

## Índice de Gráficos

Figura 1. Territorio .....	46
Figura 2. Tejido Urbano .....	47
Figura 3. Evolución urbana del Callao - 1910 .....	77
Figura 4. Evolución urbana del Callao - 1940 .....	80
Figura 5. Evolución urbana del Callao - 1970 .....	83
Figura 6. Evolución urbana del Callao - 2010 .....	85
Figura 7. Casos de estudio .....	86

## Índice de Tablas

Tabla 1. Conceptos + Variables .....	73
Tabla 2. Criterios + Indicadores .....	99
Tabla 3. Acceso a los servicios básicos .....	158
Tabla 4. Actividades económicas .....	162
Tabla 5. Materiales de construcción .....	168

***SOY PUNTEÑO, SOY CHALACO***  
***TODOS EN EL MISMO BARCO***

## Introducción

El Estado Peruano, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, financiado por el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú – Ecuador, dispuso para las municipalidades el Manual para la Elaboración de Planes de Desarrollo Urbano en el año 2009. Este se ejecutaría con el objetivo de definir una metodología de planificación que orientase la gestión y toma de decisiones eficiente de las autoridades mediante su uso. Para ello se valdría de un lenguaje y estructura práctica y didáctica, que serviría para fomentar el compromiso participativo de los diversos actores y agendar como prioridad a corto plazo su ejecución (Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción, 2009).

En el Perú, se desarrollaron múltiples Planes de Desarrollo Urbano que si bien servían de base para concretar, en los principales centros

urbanos, proyectos de infraestructura vial, zonificación del uso de suelo y proyectos urbanos de impacto político, en la mayoría de casos estos no terminaban de consolidarse como una herramienta capaz de solucionar las brechas sociales y económicas; debido a la falta de una visión multidisciplinar que permitiera abarcar diferentes aspectos tangibles e intangibles de la realidad. Es por ello, que a partir de la implementación de la planificación es que se puede empezar a visibilizar la importancia del capital social e ir al ritmo de sus cambios gracias a su flexibilidad (Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción, 2009).

La Provincia Constitucional del Callao, actualmente, se divide en 7 distritos: Callao, Ventanilla, Bellavista, La Perla, Carmen de la Legua Reynoso, La Punta y Mi Perú. Cada uno de ellos se diferencia ampliamente del resto en cuanto a sus niveles de urbanización, desarrollo, servicios, equipamientos, etc. (Municipalidad Provincial del Callao, 2018). No obstante, históricamente el Callao no sería considerado independiente de Lima en los procesos de

planificación hasta la realización del Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao 1995-2010; debido a que, anteriormente se consideraba como una extensión de la capital y sus intereses se mantenían ligados entre sí.

En este contexto, se promovieron ciertos usos que beneficiaban a la ciudad de Lima, como el comercio. La Provincia Constitucional del Callao es un enclave de diferentes actividades económicas de escala metropolitana y nacional: el puerto, el aeropuerto, industria, turismo, etc. (PDU Callao, 2018). Se hace evidente en la trama actual de la ciudad, como el crecimiento urbano se ha orientado de manera horizontal en las proyecciones de estos espacios para definir la base del tejido urbano. Como consecuencia de esto, tardarían muchos años en reconocer los problemas de segregación que se manifestaban en el tejido urbano y que, posteriormente, serían puestos en el debate público por la planificación.

La Punta y Los Barracones, en el marco de

esta investigación, se presentan como una dualidad que reconoce virtudes y defectos como consecuencia de las intenciones urbanas de los Planes de Desarrollo Urbano que los consideraron, promovieron o dejaron de lado. A partir de este planteamiento, se ve oportuno realizar el análisis de estos fenómenos reconociendo la estructura de la planificación e indagando en las raíces de la segregación social.

## Aspectos Generales

### 1.1 Planteamiento del problema

La Punta y Los Barracones comparten diversas similitudes que serán desarrolladas a mayor profundidad más adelante: tamaño, geografía, riesgos naturales, accesibilidad. Sin embargo, son sus diferencias las que ejercen mayor presión ante la visión superficial de un ciudadano común.

En estos dos casos tenemos espacios estigmatizados con nociones opuestas de desarrollo y retraso. La mirada subjetiva del espectador y del propio usuario no ayuda a identificar de manera natural la estructura subyacente que articula las dinámicas sociales en las que ellos se ven envueltos. Esta situación, ha devenido en la normalización de ciertas prácticas urbanas no adaptadas a la realidad actual, a

la no implementación de servicios básicos y la ausencia de interés estatal ante la falta de participación y comunicación de las personas.

La planificación urbana de ambas zonas y la intervención política de sus autoridades deberían ser capaces de congeniar en la búsqueda de este desarrollo, es por ello que la presente investigación propone la contrastación crítica de sus fortalezas y debilidades, a través del análisis de la planificación, para determinar los puntos de encuentro entre ambas buscando complementar las falencias de una con las virtudes de la otra, en el marco de los Planes de Desarrollo Urbano desarrollados en el periodo comprendido entre los años 2011 y 2021.

### 1.2 Objetivos de la investigación

#### 1.2.1 Objetivo General

Definir la conexión entre la planificación contemporánea estatal y la realidad social urba-

na, a través de la comparación la evolución histórica, económica, política y social de La Punta y Los Barracones, a través de los Planes de Desarrollo Urbano de Lima – Callao entre los años 2011-2021, para determinar su eficiencia para controlar el fenómeno de la segregación.

#### 1.2.2 Objetivos Específicos

- Definir la concepción de los escenarios urbanos de los casos de estudio a partir de la mirada institucional en los Planes de Desarrollo Urbano.

- Definir la visión y las estrategias urbanas proyectadas para los casos de estudio en función de los objetivos de los Planes de Desarrollo Urbano.

- Contrastar la aplicación de teoría de la planificación local mediante parámetros de sostenibilidad globales y su relación con el

fenómeno de segregación.

- Definir el impacto y relación con la segregación de los proyectos de mayor relevancia programados para las zonas de estudio.



***PLANIFICANDO***  
***CADA UNO CON SU BANDO***

## Estado de la Cuestión

A lo largo del tiempo, se han formulado numerosas teorías; que, dependiendo del contexto histórico, urbano, político, social y económico han intentado describir, definir y controlar las dinámicas y comportamientos de la población. La planificación en el Perú ha sido un fenómeno estudiado desde diferentes perspectivas y campos de la ciencia. No obstante, la ausencia de una construcción teórica propia, de origen peruano, en los últimos años, ha generado severas divisiones entre las propuestas del Estado y las necesidades de la realidad. Por tal motivo, en este capítulo, se realizará un breve repaso por las teorías generadas fuera del Perú que hayan tenido influencia o impacto en los modelos de urbanismo aplicados en nuestro país. Posteriormente, se presentarán las propuestas teóricas o ideas que hayan tenido un enfoque particular en el

desarrollo de la ciudad de Lima y la Provincia Constitucional del Callao.

La planificación es la base de las ciudades contemporáneas, es por ello que, cada aspecto de la vida social, económica, cultural, etc., se formula como parte de un plan integral que sea capaz articular cada capa, de manera que se orienten, hacia el desarrollo de una nación. Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la planificación, busca priorizar las necesidades de la población, proponer y desarrollar herramientas de gestión y garantizar el desarrollo sostenible de las personas con su entorno (2009). No obstante, para llegar a este pensamiento fue necesario la evolución de la propia teoría de la planificación que se iría adaptando a las prioridades y necesidades de cada época.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se ejecutarían modelos de ciudades nuevas para la reconstrucción de las ciudades destruidas (Mumford & Restrepo, 2007). El princi-

pal modelo de referencia para la planificación se regiría bajo los parámetros de La Carta de Atenas y las disposiciones planteadas por el CIAM (Congreso Internacional de Arquitectura Moderna). Según Capel, para resolver el déficit de vivienda que se generó, fue necesaria la ejecución de un modelo de rápida construcción y de sustentabilidad asequible (2002). Por este motivo, el urbanismo funcional del CIAM se presentaba como la mejor oportunidad ante la crisis.

El CIAM, planteaba la sistematización de algunos procedimientos relacionados a la innovación tecnológica, la reorganización urbana, la prefabricación, etc. (Mumford & Restrepo, 2007). No obstante, el gran problema de este sistema recaía en la priorización del transporte como herramienta de progreso. Las ciudades se diseñarían, en función de la movilidad que tenía como objetivo la maximización de la producción y la reducción de costos. Según Lefebvre, sería la inclusión de la opinión de la nueva clase obrera acerca de

cómo construir o crear su propia ciudad, la que definiría las nuevas utopías urbanas; no obstante, el mismo autor alegaría que el urbanismo moderno, en su afán productor y mercantilista, con la racionalización del espacio, sería el mayor generador de segregación urbana (1972). El concepto de segregación será desarrollado más adelante en la investigación, debido a que es una pieza clave del interés planificador y urbanístico actual.

Esta primera corriente de urbanismo del CIAM llegaría al Perú y se haría tangible en el Plan Piloto de Lima de 1949 diseñado por la ONPU. Según Castillo García, la influencia funcionalista se haría visible en la jerarquización de los temas relacionados a la zonificación y a los sistemas viales, manifestando una falta de flexibilidad y un débil manejo de las dinámicas sociales (2013). En la actualidad, podemos ver que estos sistemas no son completos, debido a que no tomaban en cuenta nociones más allá de la visión de la arquitectura y el urbanismo. Sería la evolución

hacia una mirada multidisciplinar lo que permitiría el crecimiento de las ciudades a nivel social, político, económico, cultural, etc.

Las grandes movilizaciones producto de la migración del campo a la ciudad, en la década del 40, serían factores determinantes en la poca capacidad de aplicación de los parámetros planificadores para la ciudad de Lima. La capital no estaba preparada para la intensidad de la corriente migratoria de la población rural, hecho que se evidenció rápidamente en la formación de tugurios. Además, se incrementó ,exageradamente, la densidad de la vivienda existente y se provocó la ocupación de terrenos libres con viviendas provisionales con pésimas condiciones de seguridad y salubridad (Dorich, 1958)

¿Cuál fue la respuesta del Estado ante esta situación? Los intereses políticos han sido un factor determinante en la historia del Perú. La inestabilidad política, producto de los constantes cambios de mando del Estado Peruano, inclinaba periódicamente la balanza en favor de diferentes sectores de la sociedad.

El urbanismo no sería ajeno a esta realidad, siendo una herramienta de la esfera pública para acceder al apoyo de las masas. Esta relación entre política y urbanismo, entre la década del 40 y 60, sería analizada y desarrollada por varios autores a través de diferentes perspectivas de análisis (Collier, 1978; Dorich, 1958; Matos Mar, 1986)

Este periodo y los posteriores tratarían de ser definidos por medio de categorías, jerarquías y estructuras. Un acercamiento significativo para la distinción de la realidad peruana por etapas sería el de Castillo García (2013). El propone la separación de las teorías de la planificación a partir de los planes de desarrollo urbano, tomando como base las ideas que los estructuraron. Reconoce en los planes cuatro líneas teóricas claras del urbanismo: funcionalista, normativo, ambiental y sostenible.

Por un lado, autores como Abugattas (1979) plantearían el análisis desde otra distinción: migración, urbanización y marginalidad. Sus definiciones se orientan a la comprensión de los fenómenos sociales que iban

configurando la ciudad y desarrolló conceptos como el de “pueblo joven”. Posteriormente, se plantearían nuevos análisis que ayudarían a repensar las antiguas nociones urbanas a partir de variables político-económicas. Entender el pasado sería una herramienta fundamental para la comprensión de las dinámicas sociales de cada periodo. La vivienda social, los procesos migratorios y la vivienda informal serían temas recurrentes en la narrativa urbana de autores como Matos Mar (1986), Capel (2002), Wiley Ludeña(2002), Fernández Maldonado (2015), etc.

Por otro lado, se realizarían trabajos comparativos que planteaban similitudes entre las ciudades latinoamericanas y los procesos urbanos de algunas zonas de Estados Unidos. Reconocen que, si bien tenían procesos históricos opuestos, siendo las ciudades de Latinoamérica estructuras de 500 años de antigüedad; la mayoría de los nuevos cambios provenían de elementos similares producto de la industrialización y globalización. Estas comparaciones serían estudiadas por autores como Pereyra (2006), que analiza los modelos

de ciudad como el de Chicago e identifica a Lima Metropolitana como una ciudad con dos centros de jerarquía similar: El Callao y Lima.

Paralelamente, otras perspectivas de estudio se irían desarrollando a partir de conceptos como la pluralización (Janoschka, 2002), fragmentación (Vega Centeno, 2009), marginalidad (Bäbr & Borsdorf, 2012), policentrismo (Gonzales de Olarte & del Pozo Segura, 2012; Vega Centeno et al., 2019), etc. Cada una de estas visiones se emplearía en definir, de manera general, la ciudad a partir de parámetros multidisciplinarios producto de los enfoques derivados de la geografía humana. Luego, se plantearían algunos trabajos a partir de elementos particulares como el análisis a la trayectoria e intenciones políticas de presidentes como Belaúnde Terry (2014); buscando el germen de una teoría planificadora original, las publicaciones de “El Peruano” (Benavides Calderón, 2015); para analizar las etapas urbanas de la noción de vivienda en Lima, revisión del cumplimiento de las predicciones de Turner y de Soto sobre el futuro de la ciudad (Fernández Maldonado, 2015); contra-



stando la evolución del desarrollo progresivo.

Otra mirada importante desde el urbanismo hacia la ciudad sería la distinción entre lo socio político y lo sociocultural. Es por ello que, ante el fenómeno de polarización, que se encuentra fácilmente en el análisis de las dinámicas urbanas, se plantea otra perspectiva, a partir de autores como Bernarda Gallardo (1985), y Mora y Solano (1993), que consiste en el agrupamiento según dimensiones como la residencial, política, sociocultural y espacial de la ciudad. En sus textos, también se manifiesta el concepto de segregación bajo la aplicación de una lógica integral en una organización económica capitalista en la ciudad.

Como consecuencia de las renovadas intenciones por mitigar las desigualdades sociales, entre la década de los 80s y 90s, se intentaría recopilar por parte del Estado y los urbanistas, información sobre los niveles de desigualdad y vulnerabilidad de la población. Este intento de reunir los datos se expresaría por medio de estudios, ensayos, planes, recopilaciones, etc. Algunos de estos documentos

serían el Atlas Problemático de una Metrópoli Vulnerable (Metzger et al., 2015); que reconoce los espacios de mayor riesgo social y le adhiere el análisis de la gobernanza, o el artículo de la Cuestión Urbana en el Perú: Balance y Perspectivas para el siglo XXI (Metzger et al., 2016); que propone la recopilación de la información a partir de las acciones de los organismos estatales como el IMP (Instituto Metropolitano de Planificación).

Los Planes de Desarrollo Urbano, aparte de la construcción teórica que los define, tienen otra distinción que se manifiesta por su jerarquización según el alcance y función que se le atribuya. De esta manera, dependiendo de la entidad involucrada, se ordenan de forma que sus objetivos e intereses respalden a su antecesor jerárquico, ya sea de complementándolo o definiendo de manera específica las mismas variables para un territorio particular. Para detallar estas divisiones, es necesario el análisis de la normativa aplicada en el Perú, que a partir 2003 establecería la autonomía de los gobiernos locales (municipalidades), de manera que cada uno de ellos pueda velar

por el desarrollo sostenible y equitativo de sus respectivas subdivisiones, para articular la visión del Estado Peruano de un país descentralizado, unitario y democrático (Ley Orgánica de Municipalidades. Ley N.º 27972, 2003). Es decir, que esta ley permitía a cada institución local la disposición de sus propias medidas para obtener el mayor beneficio para su territorio de forma permanente y participativa, imparcial y neutral.

El Estado Peruano, con el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda (2011), establece la Aprobación del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que se constituye, actualmente, como la base legal o instrumento normativo por el cual las municipalidades deben guiar su accionar técnico y administrativo, con el objetivo de garantizar el desarrollo integral de cada espacio atribuido a ellos, en concordancia con las políticas y planeamiento a escala nacional, sectorial y regional. Según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda:

(...) las municipalidades, en materia de acondiciona-

miento territorial y desarrollo urbano y rural, aprobarán los siguientes instrumentos: Planes urbanos (PU), que comprenden el Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT), el Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM), el Plan de Desarrollo Urbano (PDU), el Plan Urbano Distrital (PUD), el Esquema de Ordenamiento Urbano (EU), el Plan Específico (PE) y el Planeamiento Integral (PI). (Decreto Supremo N.º 004-2011-Vivienda, 2011, p. 60)

Desde el primer vistazo general, estas divisiones ser perciben como repetitivas, y en algunos casos, su nombre o etiqueta no ayuda a denotar el grado de impacto o relevancia que puedan tener. La aproximación a sus definiciones no es sencilla y no se encuentra externalizada claramente para la población. El

principal instrumento de difusión que explica sus diferencias es el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, es decir, un documento legal y estrictamente técnico, que menciona las funciones de cada plan, pero sin delimitar o aclarar en que puntos estos se conectan entre sí. El mayor problema surge en la falta de comunicación con la ciudadanía por el lenguaje poco específico que se utiliza, utilizando conceptos generales con una clara falta de ejemplificación concreta de las situaciones o capacidades de los planes. Además, el propio organismo del Estado dispone algunas fuentes de información alternativas que al momento de nombrar a los planes se contradice o excluye algunos y hace que su legibilidad se dificulte. ¿Cuál es la diferencia entre estos planes? En primer lugar, según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, el Plan de Acondicionamiento Territorial se define como:

(...) el instrumento técnico-normativo de planificación física integral en el ámbito provincial que orienta y

regula la organización físico-espacial de las actividades humanas en cuanto a la distribución, jerarquía, roles y funciones de los centros poblados en los ámbitos urbano y rural; la conservación y protección del recurso y patrimonio natural y cultural. (2011, p. 60)

Este plan se rige, a su vez, dentro del marco del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y el Plan de Desarrollo Regional Concertado, bajo el marco legal de Ley de Bases de la Ley de Gobiernos Regionales (Citado en, Dirección Nacional de Urbanismo – VMVU – MVCS, s. f.). Estos planes, mencionados anteriormente, no son detallados en esta investigación, debido a que su alcance y objetivos se aplican con la visión global de la nación y, por ende, no le corresponde desarrollar el mismo nivel de especificidad que el resto de los que si serán definidos. De esta manera, este trabajo resalta los que se encuentran dentro de la jurisdicción de los gobiernos locales para

reconocer con mayor rigor las variables que se aplicarán en los estudios de caso, en La Punta y Los Barracones, en los capítulos siguientes.

En segundo lugar, según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, el Plan de Desarrollo Metropolitano se define como: “instrumento técnico-normativo que orienta la gestión territorial y el desarrollo urbano de las áreas metropolitanas, conformadas por jurisdicciones distritales, cuyas interrelaciones forman una continuidad física, social y económica, con una población total mayor a 500,000 habitantes (2011, p. 60)”.

Este plan tiene como objetivo principal, en el ámbito de esta investigación, la delimitación de áreas que requieran de Planes de Desarrollo Urbano, Esquemas de Ordenamiento Urbano y/o Planes Específicos. En otras palabras, este plan se utiliza como documento legal para las acciones que se realicen en las zonas con determinada cantidad de población que le atribuya la categoría de metropolitana, pero que a su vez tengan características principales se orienten a la formación de redes de gran escala de comunicación, tanto

de carácter social, como económico y físico. El Callao por su extensión y población cumple con la primera categoría, mientras que, por la disposición de sus nodos de servicios y equipamientos, como el puerto, aeropuerto y centros de salud de clase 1, aplica para la segunda. Además, como se detallará más adelante en el marco histórico, el Callao sería un importante eje articulador con el mercado nacional e internacional para el crecimiento de Lima Metropolitana, manifestando su continuidad relacional dentro y fuera de su territorio. Por otro lado, la misma normativa define que:

(...) el Plan de Desarrollo Metropolitano tiene como objeto mejorar las condiciones de vida de la población, incrementar o diversificar el aprovechamiento de potencialidades sociales o naturales, elevar los niveles de productividad de los bienes y servicios con la inserción en

los flujos económicos nacionales e internacionales, en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, 2011, p.60).

En este sentido, el funcionamiento interno de este plan consiste en maximizar el potencial y la capacidad de la población de su territorio en materia de producción de bienes y servicios, manifestándose con la integración de capitales y flujos de dinero de escala nacional e internacional. Para lograr este escenario se necesita de un trabajo conjunto de diversas especialidades que contemplen y reconozcan las oportunidades y limitaciones que se puedan presentar de acuerdo al tipo de actividad económica principal que se realice. En el caso del Callao, históricamente han resaltado actividades como el comercio y el transporte, en lenguaje de productividad, no obstante, ha tenido un acelerado crecimiento en otras actividades como el turismo. Su at-

ractivo radica en las facilidades que presenta su territorio para crear escenarios de recreación, la tradición cultural manifestada por las costumbres heredadas de sus pobladores y en la arquitectura de sus viviendas, la inclinación de su población por recomponer su pasado glorioso, etc. Es trabajo de las autoridades metropolitanas identificar estos escenarios y tendencias de gran escala para dotar de fuerza y reconocimiento los proyectos que se puedan impulsar a partir de los valores extraídos.

En tercer lugar, encontramos el principal instrumento de análisis en esta investigación: los Planes de Desarrollo Urbano. Este se define, según el Estado, como “el instrumento técnico-normativo que orienta el desarrollo urbano de las ciudades o conglomerados urbanos con población entre 20,001 y 500,000 habitantes (Decreto Supremo N.º 004-2011-Vivienda, 2011, p. 61)”. Este podría considerarse como el punto medio entre los planes de escala nacional y metropolitana, y los planes de escala distrital y local. Es por ello que, su enfoque ya no se estanca en generalidades, sino que tiene la capacidad de especificar de manera más clara sus inten-

ciones y visibilizar sus ideas. Las propuestas y líneas de acción de los distritos se rigen por los Planes de Desarrollo Urbano para la elaboración de sus propios documentos, es por ello que esta categoría debe ser capaz de trazar las relaciones entre las aglomeraciones cercanas, como los distritos, de manera que entre ellas se puedan complementar y funcionar sistemáticamente para la ejecución de proyectos de menor o mayor escala.

Es decir, que la utilidad y eficiencia de un Plan Urbano Distrital podría verse afectada si directamente no es capaz de colaborar o integrarse al funcionamiento de un esquema mayor. Sus actividades y acciones no deberían entorpecer o estorbar el desarrollo de sus vecinos; por el contrario, su trabajo conjunto supondría beneficios para una zona de mayor alcance que a largo o mediano plazo significarían beneficios productivos o económicos. Por otro lado, también define su contenido estableciendo que:

(...) el modelo de desarrollo urbano del Ámbito de Inter-

vención del plan que contribuya a fortalecer y mejorar los niveles de eficacia de las acciones territoriales y urbanas de las municipalidades que la conforman (...) La zonificación de usos del suelo urbano y de su área circundante, así como su normativa. (...) El Programa de Inversiones Urbanas y la identificación de las oportunidades de negocios, a fin de promover las inversiones y alcanzar el modelo de desarrollo urbano previsto en el Plan. (Decreto Supremo N.º 004-2011-Vivienda, 2011, p. 61)

Es decir, que este plan es el primero que se encuentra en total jurisdicción de los Gobiernos Locales Distritales, como modelo de desarrollo urbano, y para ello se vale de otros insumos como, el Plan Urbano Distrital (PUD), el Esquema de Ordenamiento Urbano (EU),

el Plan Específico y el Catastro (Dirección Nacional de Urbanismo – VMVU – MVCS, s. f.). Por este motivo, esta investigación se centra en este tipo de plan o en los que derivan directamente de él, tales como los Planes de Desarrollo Concertado Local de las Municipalidades o los Planes Urbano Distritales. No obstante, durante el desarrollo del marco histórico se tomarán en cuenta planes de mayor jerarquía, debido a que esto sucedió antes de la promulgación de la Ley Orgánica de Municipalidades que sería el desencadenante de la creación de las nuevas subdivisiones de gestión del territorio.

En cuarto lugar, según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, el Plan Urbano Distrital se define como “el instrumento técnico-normativo mediante el cual se desarrollan disposiciones del PDM y del PDU, en los distritos que pertenecen a Áreas Metropolitanas o a áreas conurbadas (2011, p. 61)”. De esta manera, define su contenido a partir de:

La compatibilidad del Índice de Usos para ubicación de actividades urbanas en las

zonas residenciales, comerciales e industriales del distrito, los retiros de las edificaciones, la dotación de estacionamientos en zonas comerciales y residenciales, las disposiciones relativas al ornato y mobiliario urbano y la identificación de las áreas públicas aptas para la inversión privada. (Decreto Supremo N.º 004-2011-Vivienda, 2011, p. 61)

Este plan se preocupa por todas las variables físicas, económicas y sociales que implican el territorio de su distrito, es por ello que, sus intenciones van de la mano con la materialización de algunas variables concretas que se evidencian en la estructura las relaciones entre vecinos, autoridades y representantes. Cada distrito tiene su propia autonomía política que les permite trabajar ciertas propuestas conjuntamente con la ciudadanía en favor del desarrollo del mismo, no obstante, como se

menciona anteriormente, siempre tienen que velar por la continuidad del desarrollo de los otros distritos o aglomeraciones cercanas. En un distrito se pueden reconocer, con mayor especificidad, patrones urbanos que moldearon la estructura del presente, tales como las tipologías arquitectónicas, las tradiciones culturales, las actividades económicas. Todas estas variables son el reflejo de el camino que tomó su población para llegar hasta este momento, son la cara de su historia y de su realidad. La tipología de viviendas nos ayuda a saber el poder adquisitivo de la población que estuvo ahí, los bailes y festejos nos transmiten el tipo de vida que se acostumbraba, mientras que la distribución de sus actividades económicas nos ayuda a reconocer el mercado en el que son atractivos.

En quinto lugar, según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda, el Esquema de Ordenamiento Urbano se define como:

(...) el instrumento técnico-normativo, para promover y orientar el desarrollo

urbano de los centros poblados entre 2,501 y 20,000 habitantes, en concordancia al Plan de Acondicionamiento Territorial, el Plan de Desarrollo Metropolitano o el Plan de Desarrollo Urbano, según corresponda, estableciendo las condiciones básicas de desarrollo, incluyendo las áreas de expansión urbana (2011, p.61).

Este instrumento se presenta como una de las herramientas principales para la ejecución y diseño del Plan de Desarrollo Urbano. Su ejecución es multidisciplinaria y sirve como base técnica-normativa para entender las redes de conexión físicas, sociales y económicas a través de procesos variados de recopilación de la información. Es decir, que se encarga de simplificar la realidad, lo cotidiano a variables cuantitativas o cualitativas de forma que se produzca una espacialización referencial de los procesos urbanos, determinados en un

intervalo temporal específico. En el desarrollo de esta investigación, la trasposición de la evolución urbana, expresada a través de los mapas y tablas, será fundamental para describir el desarrollo de la ocupación del territorio, por medio de la expansión planificada y no planificada, y la formación de escenarios de segregación; un concepto que se desarrollará más adelante. En el contenido del Esquema de Ordenamiento Urbano, se establece:

(...) el esquema de zonificación y vías, incluyendo las áreas de expansión urbana, la ubicación de las amenazas y mapa de riesgos para la mitigación y prevención de desastres y definición de áreas de protección, prevención y reducción de riesgos; así como para la recuperación, conservación y defensa de medio ambiente, localización y dimensionamiento

del equipamiento de recreación, salud, educación y otros usos, y el programa de Inversiones urbanas e identificación de oportunidades de negocios. (Decreto Supremo N° 004-2011-Vivienda, 2011, p. 62)

Es decir, este es el documento que recopila todos los documentos e información sintetizada o expresada de manera gráfica. Para ello debe manejar un lenguaje común, que exprese las diversas capas de análisis a través de herramientas concretas como mapas, tablas o diagramas. La ejecución de estas gráficas se construye a partir de la referencia directa de fuentes fidedignas especializadas en la recopilación de la data, que puede ser, por ejemplo, estadística proveniente de la INEI, o de tipo de suelo, hechas por el instituto de geología nacional, entre otros. No obstante, al momento de plasmar la información hace falta una visión práctica que oriente las gráficas hacia la flexibilidad de la comunicación de sus con-

tenidos. Cada tipo de documento gráfico que registra la información cuenta con sus propios requisitos mínimos en los que se le exige, por ejemplo, referir la fuente de sus datos, el tamaño de la muestra, la temporalidad de los resultados, etc.

Por último, el Plan Específico, según el Decreto Supremo N.º 004-2011- Vivienda:

(...) se desarrolla en aquellas áreas identificadas y delimitadas en el Plan de Desarrollo Metropolitano y/o Plan de Desarrollo Urbano, como Zonas de Reglamentación Especial, a fin de ser intervenidas mediante acciones de reajuste de suelos, de reurbanización, de renovación urbana, entre otras, a través de las Unidades de Gestión Urbanística (2011, p. 62).

En el caso de este plan, cabe resaltar que su ejecución se ejemplifica en los casos de estudio como parte de la planificación estratégica de las zonas más desfavorecidas de los Barracones. Surge una incertidumbre al momento de aplicarse, debido a que esta herramienta podría percibirse como la solución más rápida y generalizada para todas las zonas de potencial riesgo.

Es decir, que por sus características de regenerador urbano, este plan puede llegar a saltarse diversas capas sociales del territorio, de manera que sólo se encargue de recuperar la más “atractiva” o la de mayor potencial, lo que significaría una exclusión del resto de variables. El Estado lo plantea como una base técnica-normativa para ejecutar acciones concisas sobre territorios en decadencia urbana, sin embargo, no garantiza la transparencia de sus intenciones ya que no especifica el motivo de la elección de esa variable principal.

El nuevo atractivo potenciado, el nuevo flujo económico resultado de esta regeneración puede ser contraproducente para la población original de ese territorio al momento

de crearse diferencias en el estilo y nivel de vida. Una posible consecuencia es el aumento del coste de vida, del valor del m<sup>2</sup>, de la densidad poblacional, etc.; es decir, que etiquetar o designar como zona de reglamentación especial a un territorio no debe ser una acción tomada a ligera, sino que debe ser el resultado de un profundo análisis con el objetivo de que no se produzcan fenómenos como la gentrificación, que serán detallados más adelante.

Cada uno de estos planes, mencionados anteriormente, se desarrolla a partir de objetivos específicos y con lineamientos determinados en función del desarrollo local sin dejar de considerar el planeamiento desde las otras escalas. Es por ello que, esta investigación toma en cuenta el análisis, en algunos histórico y en otros, teórico, de los planes de mayor relevancia e implicancia en el desarrollo del Callao, en su primera etapa, siendo considerado parte de Lima y en la segunda, siendo planificado de manera independiente.

Los Planes que se revisarán comprenden un intervalo temporal entre 1940 y la actualidad, y son elegidos por su relevancia

histórica y urbana; sin embargo, los que se detallaran son los que comprenden la última década, y afectan directa y específicamente a los casos de estudio. Los planes elegidos, correspondientes a los antecedentes históricos son tres: el Plan Piloto de Lima 1949, el Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima - Callao 1968-1980 y el Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao 1995-2010. Mientras que, para el análisis de la planificación actual, se estudiará el Plan de desarrollo urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011 – 2022, y el Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de La Punta 2004-2015.

A continuación, para el desarrollo de la estructura teórica esta investigación hace falta el uso de una visión que vaya acorde al planteamiento de la planificación contemporánea. Los Planes de Desarrollo Urbano determinan sus objetivos según la línea teórica que regule el Estado y, es por ello que, las ideas a considerar deben ir a la par que la perspectiva actual planificadora. La tendencia de los planes que se analizarán en este trabajo comprenden la última década (2011-2021), en

la cual la función de la planificación recae en el desarrollo sostenible de la ciudad, la participación de la población de manera activa para definir los parámetros y necesidades urbanos y la gestión de los compromisos entre los sectores públicos y privados (Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, 2009).

Por este motivo, se ha escogido autores que desarrollen, en esta década, los problemas y conceptos que definen de manera más específica la realidad de la ciudad de Lima y el Callao, o que en teoría pueden ser aplicables por sus características. La estructura de esta investigación consiste en el desarrollo de la teoría general de la planificación aplicada en los planes actuales; para, en un segundo momento, sumergirse en el manejo, planteamiento y confrontación de los problemas más fuertes de nuestra realidad, como la segregación. Por otro lado, esta investigación destaca la ausencia de autores y especialistas orientados a definir una teoría planificadora específica para los pequeños sectores del Callao, que no son evaluados ni atendidos con la misma emergencia que sus zonas más comer-

ciales o más densamente pobladas. Esta situación contribuye a la escasa investigación de los fenómenos urbanos que han estado ocurriendo en los dos casos de estudio, La Punta y Los Barracones.



***URBANISMO***  
***TODOS JUNTOS UNO MISMO***

## Marco Teórico

### 3.1 Presentación

Con el objetivo de desarrollar las corrientes teóricas aprobadas y difundidas en la última década de estudio de esta investigación, se presentará, brevemente, un análisis de la planificación que se aplicaba en la década anterior; de esta manera, entenderemos el antecedente inmediato de la teoría que aplicaremos. Luego, este capítulo, definirá la teoría planificadora contemporánea a escala global y local, a través de guías de elaboración de Planes de Desarrollo Urbano.

Posteriormente, luego de analizar la estructura de esta teoría, se analizarán algunas variables conceptuales, que se pueden enfocar de manera particular en los casos de estudio de esta investigación, tales como segregación urbana, y algunos subconceptos que deriva-

remos de este, como violencia urbana, fragmentación, desigualdad, etc.

La planificación es definida como: “La disciplina que se ocupa de investigar y formular la ocupación del suelo en ciudades, para orientar racionalmente su desarrollo urbano (Velásquez Hidalgo et al., 2014, p.17) El uso de la palabra racional se podría entender, actualmente, como el uso justo y equitativo de la plena capacidad y potencial de nuestras herramientas tradicionales y tecnológicas. La década de los 2000 estaría marcada por una incipiente preocupación por el suelo que habitamos.

El acelerado desgaste del planeta sería medido por indicadores cuantificables que estimarían la demanda de recursos que cualquier persona, ciudad, país, etc., efectúa a través del consumo. Esta metodología de medición se llevaría a cabo a través del concepto de “huella ecológica” planteado por William Rees y Mathis Wackernagel (Reyes, 2003), y; por otro lado, serviría para demostrar la incongru-

encia planteada por los modelos capitalistas anteriores que externalizaban su impacto.

¿Qué significado tiene la huella ecológica para esta investigación? Este concepto es el antecedente directo de los modelos planificadores actuales de desarrollo urbano sostenible. Gracias a esa renovada preocupación científica por el planeta, los modelos urbanos tuvieron que cambiar en función de variables que contemplaran el cumplimiento de ciertos principios de sostenibilidad, precaución, equidad, responsabilidad diferenciada, “quien contamina, paga” (Doménech Quesada & Asociación Española de Normalización y Certificación, 2007).

Según Doménech, estos principios se plantean a partir del Informe Burtland, y tenían como finalidad superior la definición del tipo de desarrollo capaz de satisfacer necesidades actuales sin afectar o poner en riesgo la calidad de vida de las generaciones venideras (2007). Es decir, que respondían a la lógica de preservación del suelo que habitamos en

el presente y que será habitado por nuestros hijos; con una respuesta científica que trataría de mantenerse ligada a lo social, apelando a nuestro interés por el futuro cercano.

Según afirma Fariña Tojo, en el prólogo del libro *Planificación estratégica de ciudades: Nuevos instrumentos y procesos*:

En la revisión del año 2000, la biocapacidad era de 125 millones de kilómetros cuadrados, pero se usaban 164 millones, es decir, un consumo de planeta superior en el 31 por ciento a sus posibilidades. Esto sólo era posible si se admitía una disminución cada vez mayor capital natural acumulado en forma de reservas en el planeta (Güell Fernández, 2006, p.7).

Estas reservas y orientación de consumo y



producción se estiman por normativas, concesiones y acuerdos entre el Estado, las empresas privadas y la ciudadanía. Esta investigación pretende traslapar este entendimiento global de gestión y desarrollo, con la realidad peruana. Una historia urbana y social demarcada por fenómenos internos y externos que desembocará en una disposición concreta de la gente y el suelo. Específicamente, se abordará la contrastación de la teoría y la realidad en el contexto de la Provincia Constitucional del Callao, en dos zonas parcialmente marginadas de la vista del escenario político. La Punta y Los Barracones, ambos lugares con un estereotipo particular que, sin embargo, a pesar de ser ideales opuestos se mantienen equivalentemente marginados.

### 3.2 Planificación

¿De qué manera se puede contrastar teoría con realidad? Esta investigación propone esa respuesta a partir de la contrastación del urbanismo global con el local, en primera

instancia; para luego, narrar la historia de ambas zonas icónicas a partir de los conceptos y variables que abarcan los planes de desarrollo urbano. Discernir dónde concuerdan y donde se exentan será clave para medir el verdadero alcance y funcionamiento de la planificación local actual. Según Güell:

La planificación urbana ha tenido que afrontar múltiples e importantes dificultades, muchas de ellas provocadas por los diferentes contextos históricos y socioculturales en los que ha tenido que operar. Sin embargo, las principales dificultades han presentado un carácter invariable a lo largo del tiempo, ya que se derivan de la propia naturaleza de la ciudad. Concretamente, se hace referencia aquí a la complejidad, la diversidad y la incertidumbre de los fenómenos urbanos (2006, p.16).

El autor en esta cita propone que, a pesar de la evolución histórica y sociocultural de la población, la verdadera problemática es inherente a su naturaleza. Desde la raíz propia de la conformación y morfología de la ciudad se entiende el surgimiento de contradicciones. Esa complejidad, diversidad e incertidumbre se pueden interpretar, en lenguaje actual, como las dinámicas sociales producto de la evolución histórica, cultural y social del espacio, de la vida y la vivienda. El reto consiste en saber articular las necesidades básicas y aspiraciones de la gente con las necesidades propias del espacio que habita. Este espíritu optimista se podría ver truncado por la composición fraccionada de la ciudad, que alienta al desarrollo individual por encima del colectivo.

Antes de entrar a la contextualización teórica de la planificación en el Perú durante la década del 2000, es necesario entender algunas variables que entran en juego en el procesamiento de la información recogida por

los planes urbanos. El crecimiento espontáneo, según Capel, se entiende como la forma original de crecimiento para los núcleos de población y hace referencia a ello como una característica natural u “orgánica” de expansión. El reflejo más claro de esta condición se expresa en las tramas viarias irregulares; no obstante, su irregularidad no significa desorden (2002). Con ello, el autor hace referencia a que, a pesar de que la ciudad crezca sin definición aparente en su forma, no queda aislada de parámetros que la regularicen. La sociedad se autorregula por medio de normas o leyes, establecidas o implícitas, que nos ayudan a establecer límites y funciones a cada miembro de ella. Esta complejidad se refleja en la dificultad del planeamiento para abordarla de manera integral, proponiendo diferentes soluciones para alivianarla.

Para entender esta complejidad, se analizarán las variables estudiadas por los planes urbanos tomando como base dos conceptos: territorio y tejido urbano. A partir de ellos, la planificación determina las lógicas de

ordenamiento, sectorización, jerarquización, expansión, urbanización, etc. La interrelación de estos conceptos es la encargada de ramificar el resto de los parámetros que servirán para contrastar la realidad con lo proyectado.

### 3.2.1 Territorio

Por un lado, para entender las lógicas de expansión, crecimiento y evolución urbana es necesario entender dónde suceden. Hablar de gente es hablar de territorio. Este concepto se define, según la RAE como: “Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc. (s. f.)” Es, en otras palabras, atribuirle al suelo la condición de estar habitado o reconocido como hábitat para la gente. Este territorio puede venir cargado, a su vez, de significados y significantes dependiendo de la ciencia que lo estudie. Según Llanos, “el territorio es un concepto teórico y metodológico que explica y describe el desarrollo espacial de las relaciones sociales que los seres humanos establecen en áreas culturales,

sociales, políticas o económicas (2010, p.1)”. En este ejemplo, ya se pueden ver la inclusión de más parámetros como la cultura y la política, que pueden condicionar la caracterización del territorio de formas cuantitativas, pero también cualitativas.



Figura 1. Territorio

Fuente: Municipalidad Provincial del Callao (2010)  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín

### 3.2.2 Tejido Urbano

Por otro lado, el concepto de trama o tejido urbano, referido a la disposición de diversas formas que componen un todo, entrelazándose, dispersándose y agrupándose, nos permite plantear la segunda capa de análisis del territorio sobre la cual actúan las personas. Estas tramas pueden distinguirse o catalogarse según su proceso de formación, su morfología y densidad (Zoido Naranjo, 2000). Entender la ciudad como tejido y no como partes es clave para definir parámetros que unifiquen el territorio y no lo fragmenten.

La lógica del tejido radica en capas superpuestas que juntas articulan una unidad mayor, es decir, que cada pequeña unidad es capaz de sumarse a la otra, trabajar a la par, sincronizarse y complementarse para una mejora exponencial de la calidad del producto final. Para ello, insertar la cotidianidad resulta fundamental porque permite entender, en relación al uso, el tejido, las confluencias, conflictos e interacciones (Ferretti Ramos & Arreóla Calleros, 2013). Es así, que el concepto



Figura 2. Tejido Urbano

Fuente: Municipalidad Provincial del Callao (2010)  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín

### 3.2.3 Desarrollo Sostenible

Habiendo definidos ambos conceptos, resulta pertinente presentar las variables estudiadas por el desarrollo urbano sostenible que son estipuladas por la planificación a escala global, y posteriormente, a escala local. Para ello, se intercalará entre los modelos estimados por el Estado y los conceptos manejados por los diferentes estudiosos sobre la materia.

Un hito importante para la planificación actual ha sido la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Según Alicia Bárcena, en el prólogo del documento oficial de las Naciones Unidas:

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia

la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados Miembros que la suscribieron y será la guía de referencia para el trabajo de la institución en pos de esta visión durante los próximos 15 años (2018, p.7).

Este documento es, a la fecha la versión más conceptual de la visión general de las Naciones Unidas en temas de urbanismo y planificación. Paralelamente, nos servirá para establecer los objetivos generales pautados a largo plazo considerando su posible aplicación en países desarrollados y subdesarrollados; y servirá de referente primario para los estándares de calidad urbana. Por otra parte, otro documento que hace referencia a estos objetivos es la Nueva Agenda Urbana, publicada como parte de la Conferencia Hábitat III en la ciudad de Quito. Este documento, reafirma y reconoce los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y mediante su aplicación contribuye, a grandes rasgos, en su imple-

mentación y localización (Naciones Unidas, 2017).

El despliegue de objetivos pautados por la Agenda Urbana 30 comprenden 17 puntos, desde temáticas puntuales como la educación, igualdad de género, disponibilidad de agua, infraestructuras resilientes, etc., hasta posturas más ambiciosas como acabar con la pobreza del mundo en todas sus formas (Naciones Unidas, 2015). Un posible cuestionamiento sobre esta multiplicidad de conceptos sea la complejidad de abarcar todos a la vez. En un sistema político como el peruano, en el que la capital, Lima Metropolitana responde a dos entes (Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad Provincial del Callao), que a su vez se desagregan en municipalidades con las mismas divisiones de poderes, es muy probable que estos objetivos se diluyan. La estructura de gobernanza debe ser analizada a la par que el planeamiento urbano, pues será la primera la que efectuará lo diseñado por el segundo.

Una característica de la sociedad actual, es la creciente demanda de la ciudadanía

por participar en el proceso de diseño y gestión de su entorno (Caballero et al., 2019). Con el desarrollo de la tecnología de las comunicaciones, la población tiene mayor y mejor acceso a la información; debido a esto, cada vez se ven más implicados en los sucesos que definen su contexto. Cuando una persona conoce las causas y consecuencias de las acciones que suceden a su alrededor tiene una respuesta y perspectiva nueva que genera cuestionamientos y que esperan que sean respondidos por algún modelo de referencia, como el Estado, en la realidad peruana. Sin embargo, habrá quienes permanezcan indiferentes por cuestiones más allá de la política. Esta población marginada debe poder ser también incluida en los procesos participativos de toma de decisiones porque la prioridad es la búsqueda de la cohesión social que debe ser retribuida con acciones concretas (Tókmán, 2007).

### 3.3 Segregación Urbana

La segregación urbana, es un concepto desarrollado por diversos autores, tales como Sabatini que la define como: “La aglomeración en el espacio de familias de una misma condición social, más allá de cómo definamos las diferencias sociales. La segregación puede ser según condición étnica, origen migratorio, etaria o socioeconómica, entre otras (2006, p.7)”. Parte de la vida en sociedad, a partir de las asociaciones que el ser humano produce internamente para orientarse u ordenarse, consiste en etiquetar o clasificar espacios del territorio como propiedad o de uso de cierto tipo de gente. Esa distinción nos resuelve, rápidamente, el problema de pensar e identificar todas las capas de construcción social de un espacio.

Agilizar esta comunicación de la idea de fondo puede ser positivo para sintetizar conceptos y perspectivas, no obstante, al momento de concebir a ese espacio únicamente con esa descripción lo aíslas de las posibilidades y capacidades de ser algo más. Puede

sucedir que esta etiqueta sea impuesta por la sociedad externa para referirse a este espacio de forma positiva o negativa, como también puede darse el caso de etiquetas autoimpuestas que sirven como mecanismos de identidad o, en algunos ejemplos, de defensa.

Además, Sabatini destaca la existencia de tres dimensiones: “el grado de concentración espacial de los grupos sociales, la homogeneidad social que presentan las distintas áreas internas de la ciudad; y el prestigio (o desprestigio) social de las distintas áreas o barrios de cada ciudad (2006, p.7)”. La segregación, en otras palabras, se puede medir a partir de tres perspectivas que pueden ser determinadas tanto de forma cualitativa como cuantitativa. Reconocer parámetros de medición para cada una de ellas ha sido un trabajo multidisciplinar que ha buscado su efecto a partir de la planificación. Estos planes son el reflejo inmaterial de la realidad material y deben ser capaces de volver a su origen para mejorarlo y potenciarlo. Las tres dimensiones de Sabatini ejemplifican este esfuerzo por aproximarse a la comprensión desde distintos ángulos de los efectos urbanos históricos de

las ciudades y poblaciones.

Las dos primeras de ellas son objetivas, ya que pueden estimarse por datos estadísticos como un índice de valor de suelo o un mapa de zonificación; mientras que la última es subjetiva, debido a que se refiere a la construcción de las imágenes, referencias, estigmas y percepciones asignados por la población misma de la ciudad a su territorio (Sabatini, 2006). No obstante, resalta que la segregación no es un problema, sino un fenómeno; es decir que puede tener una connotación positiva, y se puede producir por la búsqueda de una identidad social o la insistencia de las personas por obtener una mejor calidad de vida.

Por otro lado, este fenómeno ha sido estudiado por otros autores como Nilson Espino, quién recopila las teorías más importantes sobre la segregación urbana para determinar los argumentos positivos y negativos sobre ella. Según Espino, “un vecindario conformado por familias de valores disímiles será probablemente un vecindario repleto de conflictos, a menos que los residentes busquen conscien-

temente esta diversidad (2008, p.11).

Es decir, que existe una gran posibilidad de que una comunidad con valores, costumbres o formas de vida diferentes, no sea capaz de establecer una relación tanto o mayor equilibrada que una agrupación más homogénea. El ambiente social más predecible, producto de una comunidad de características similares, podría contribuir a reducir la carga de estrés asociada a los constantes encuentros con personas diferentes.

La formación de relaciones o amistades, requiere la conexión sobre características fundamentales como los pasatiempos, gustos, ideales de vida o niveles de educación (Citado en Espino Méndez, 2008). En otras palabras, Espino señala que la combinación de clases económicas puede crear inconvenientes innecesarios, debido a la presión de sentirse menos para las familias más pobres. No obstante, recalca que, aunque un vecindario sea homogéneo, eso no garantiza una intensa vida social y muchas veces depende de la escala económica para medir el grado de contacto que tendrán las personas, debido a sus oportunidades, re-

cursos y tecnología. Luego, el autor plantea que “toda segregación residencial a gran escala produce inequidades en el acceso a servicios urbanos de importancia, puesto que hay límites a lo que razonablemente se puede descentralizar (Citado en Espino Méndez, 2008, p.12)”.

En otras palabras, el autor hace referencia a que, físicamente, existen límites racionales de la capacidad de un Estado para distribuir las mismas condiciones para toda su población. Es lógico pensar, que, por motivos prácticos, se genere la aglomeración de ciertos servicios cuyo desarrollo cotidiano depende de la interconexión con otros servicios. Es decir, que siempre existirán zonas de mayor concentración espacial de servicios que por motivos funcionales y económicos, sean dispuestas en partes estratégicas del territorio.

Claramente, su ubicación y acceso no será equivalente para cada usuario, pero si se debe buscar una forma de posibilitar su uso de la forma más digna y flexible para la mayor cantidad de personas. El enfoque del desarrollo colectivo, sobre el individual, debe

ser la prioridad para la determinación de las jerarquías de ubicación de estos servicios, por encima de los intereses personales de las personas. Como una de sus reflexiones, Espino concluye:

En resumen, la segregación urbana en función de clases sociales agudiza los problemas de los pobres de la ciudad. Lejos de ser simplemente un reflejo de gustos dispares de una sociedad diversa, la segregación es, a la vez, el resultado de la desigualdad social y el producto de su puesta en práctica, y contribuye de manera importante a su reproducción (2008, p.12)

Es necesario entender que los problemas de la segregación se ven más agudizados o refleja-

dos de una manera más radical en las zonas más pobres, debido a que esta segregación no es optativa ni voluntaria. El acceso a los equipamientos y servicios del Estado se ve comprometido, junto con las oportunidades de desarrollo social debido a su ubicación en el territorio o, en otros casos, por la clase económica que lo habita.

No obstante, pueden darse casos de segregación urbana positiva, pero estos tienen que ir acompañados de una carga planificadora intensa e integral y, sobre todo, de una población dispuesta al cambio. Por otra parte, dos de los principales problemas derivados de la segregación urbana son la terciarización y la gentrificación, y serán definidos, más adelante, para entender las propuestas de los manuales que desarrollan estos conceptos.

Un factor importante, para el crecimiento de la segregación urbana, es el neoliberalismo. Según Hernández Cordero (2016), este se divide en cuatro dimensiones: gubernamental, económica, territorial y social. En primer lugar, en la dimensión gubernamental hace referencia a los servicios públicos privat-

izados, a la adopción de lenguajes empresariales por parte de los gobiernos, a las alianzas entre la iniciativa privada y el poder público, y al financiamiento o creación de empresas con capital conjunto del sector público y privado.

Luego, en la dimensión económica hace referencia a la especulación inmobiliaria y a la participación de la ciudad como figura económica competitiva al impulsar agentes económicos privados o dotar subvenciones fiscales al sector privado. Por otra parte, la dimensión territorial se refiere a la configuración de una red como estructura urbana que promueve la polarización socio-espacial, promocionando el regreso a las áreas céntricas y dotando atributos de centralidad a los espacios de la periferia. Por último, la dimensión social se desarrolla en torno a el incremento en las movilizaciones de la población, ya sea por el turismo o la migración, y el crecimiento de la brecha de las clases sociales, aumentando la exclusión social y la pobreza (Hernández Cordero, 2016).

De la misma manera, Casgrain y Janoschka refuerzan el concepto de neoliberal-

alismo urbano como la reorientación de “la práctica social desprendiéndola de formas de regulación colectivo-institucional para facilitar la adaptación y resistencia en las ciudades latinoamericanas de los sujetos económicos atomizados a las exigencias del mercado y la maximización de la utilidad (2013, p.22)”. Es decir, que el neoliberalismo se plantea como un mecanismo óptimo al considerar la apertura de los mercados, con una lógica competitiva y desregulada para el progreso socio-económico.

No obstante, este énfasis en el dinero sería una de las causas del abandono de los sectores más necesitados en favor de los sectores productivos, intensificando la discriminación social.

### 3.3.1 Terciarización

Uno de los grandes fenómenos, derivados de la globalización y la post-industrialización ha sido la terciarización. Esto

hace referencia al crecimiento acelerado del sector terciario y se entendía como la incorporación de grandes masas de mano de obra en las diversas actividades que reciben bajos niveles de remuneración o que no requieren de una alta calificación para aplicar a la oferta laboral, como en los casos del comercio ambulante o los servicios personales (Arriagada, 2001). A su vez, según Arriagada en el documento de CEPAL, también se conoce como terciarización a “los procesos a nivel microeconómico mediante los cuales se subcontratan servicios a terceros para el desempeño de ciertas funciones que anteriormente se realizaban por la propia empresa (2001, p.6)”.

En otras palabras, es la red secundaria que se crea detrás de las principales actividades económicas y que son las que, verdaderamente, articulan y preservan el funcionamiento, en países neoliberales, de los sistemas de producción. Los miembros de esta red son variados y su nivel de agencia se gradúa dependiendo de su rol dentro de la cadena económica. Gran parte de este sistema funciona de forma ilegal o en la informalidad debido a que sus actividades son producto

del reflejo creativo de las personas que crean nuevos puestos de trabajo capaces de surtir necesidades específicas y muy puntuales, pero que operan de esta manera para garantizar su supervivencia individual frente a un mercado que se les torna duro y selectivo en temas de oferta laboral.

Por otro lado, en textos como *El fenómeno de la tercerización del trabajo y su repercusión en la salud del trabajador de salud* se desarrolla la lógica económica tras el proceso de terciarización como el mercado productivo, resultado de la globalización, que se evidenció con mayor claridad desde la década del 90 en América Latina, por el cual la organización del trabajo se sustenta en el rompimiento de la empresa única o unitaria, que se hacía responsable de todas las fases o etapas del proceso productivo, siendo sustituida por la empresa en red. Esta se caracteriza por el manejo de las actividades principales de este proceso productivo para luego externalizar las demás fases que serán ejecutadas por otras empresas. Generalmente, esta sub-

contratación genera menores gastos para la empresa principal, debido a que le resulta más a cuenta contratar esa actividad que pagarle a un equipo propio (Polo Campos et al., 2017).

Lamentablemente, contrario al modelo de los países desarrollados, en los países latinoamericanos la terciarización ha evolucionado hacia la generación de microeconomías urbanas basadas en el comercio informal. La incapacidad de los sectores formales para generar puestos de trabajo suficientes ha sido uno de los principales motivos de esta explosión. Por otro lado, el hecho de que exista un sector terciario de gran magnitud, atrasado técnicamente y poco exigente con la calificación laboral especializada, sin seguridad social y mal remunerada; se contrapone con el otro sector de menor alcance por la poca mano de obra que necesita, sumado a su la alta calificación o especialización de sus trabajadores y a la fuerte conexión con la tecnología avanzada (López & Cobos, 2008). Más adelante, en el desarrollo de los estudios de caso, veremos que parte de Los Barracones se encuentra in-

vadida por el comercio ambulatorio y los micronegocios que aparecieron como expansión del mercado central del Callao y surtieron de productos variados que no ofrecía el comercio formal.

### 3.3.2 Gentrificación

Este fenómeno, según Mendoza, “hace referencia a procesos de renovación urbana de viejas zonas céntricas de las ciudades producto del arribo de estratos medios y altos, y el desplazamiento de sectores pobres que residen en ellos (2016, p. 698). Es decir, que consiste en el movimiento, ya sea predispuesto o forzado de la población de menores recursos o de clase económica inferior, en favor de un estrato superior. Este, principalmente, se genera por la renovación de elementos o edificaciones clave de la ciudad, con característica devaluada, pero con potencial económico y que resulta en el cambio de giro o fluencia de la economía de la zona.

Por otra parte, el crecimiento de este fenómeno se debe, en su mayoría, a las actividades de los agentes inmobiliarios, pero también se puede producir como una iniciativa estatal de apoyo a la inversión privada o con sus propios programas de diversificación social en las ciudades (Mendoza, 2016). Por otro lado, según Janoschka:

La gentrificación consiste en un proceso territorial que es el resultado de ensamblajes económicos y políticos específicos y que provoca procesos de acumulación por desposesión mediante el desplazamiento y la expulsión de hogares de menores ingresos. Siendo una de las caras más visibles de la reconfiguración de las relaciones de clase en las ciudades, el desplazamiento ocurre por una

serie de mecanismos y formas coercitivas de violencia, sea ésta material, política, simbólica o psicológica. (2016, p.33)

El autor hace referencia a la violencia como un método pasivo/agresivo de desplazar a la población, debido a que se ejecutan medidas de control de la imagen y concepción del espacio de manera que se adecue a sus intereses, por encima de su valor preconfigurado por su población. De manera directa o indirecta, modifica el coste de la vida en ese territorio y altera las dinámicas sociales hasta el punto de no dejar espacio para los sectores de menores ingresos. En otros casos, el desplazamiento se puede producir por el abandono de las viviendas o como parte de un plan para erradicar asentamientos informales producto de una expulsión negociada (Janoschka, 2016).

Como mencionamos anteriormente, en el desarrollo del estado de la cuestión, una herramienta capaz de generar efectos negativos, si es ejecutada y planificada de manera

ligera, es el Plan Específico. Este tipo de plan, en estas circunstancias, sería la base técnico-normativa para desalojar a la población que habite en viviendas informales o deterioradas con el objetivo de regenerar la zona; no obstante, la reubicación de estas personas no siempre se detalla, ni se define de manera clara.

### 3.4 Manuales para la elaboración de planes de desarrollo urbano

Continuando con el desarrollo del marco teórico, se analizarán dos manuales para elaborar planes urbanos, uno nacional y uno extranjero. El objetivo de esta parte consiste en reconocer los elementos de la planificación contemporánea que se aplican en ellos y definir los criterios por los cuales se puede identificar o trabajar el fenómeno de gentrificación y sus derivados. Por un lado, representando las ideologías europeas se analizará el documento *Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa* redactado por la

Diputació de Barcelona. Según la página web oficial de la institución, la Diputació de Barcelona es:

Una institución de gobierno local que impulsa el progreso y el bienestar de los ciudadanos de su ámbito territorial (...) Actúa directamente prestando servicios y, sobre todo, en cooperación con los ayuntamientos. (...) gobernada por alcaldes y regidores de los ayuntamientos barceloneses elegidos de forma indirecta. (Diputación de Barcelona, la Institución - La Diputació - Diputació de Barcelona, s. f.)

La elección de esta manual se establece mediante tres parámetros: su fecha de publicación, su estructura teórica actualizada y su claridad para dejar entender el proceso antes, durante y después de la elaboración del plan. Se

publicó en noviembre de 2019 y pretende ser, según Pilar Díaz Romero, en la presentación del documento, “una caja de herramientas que permita a los entes locales la aplicación de las metodologías de planificación integral y participativa en su gestión urbana (Caballero et al., 2019, p.8)”.

Es decir, que busca brindar al servicio de la comunidad de manera directa una fuente fiable y precisa para el accionar público y la respuesta consciente de la población. En otras palabras, que deja al alcance de cada individuo la posibilidad de comprometerse con el desarrollo urbano y con el conocimiento necesario para ser de utilidad.

Por otro lado, representando el contexto local de la ciudad de Lima y el Callao tenemos el “Manual para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano”. Este documento fue elegido debido a, nuevamente, tres parámetros principales: su fecha de publicación, su estructura teórica y su originalidad. En primer lugar, fue publicado en diciembre de 2009 por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Sa-

neamiento, y “fue financiada por el Plan Binacional de Desarrollo de la Región Fronteriza Perú - Ecuador, con recursos fruto de una cooperación que le fue otorgada por la Corporación Andina del Fomento (Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, 2009, p.5).”

Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, este documento sería planteado bajo los parámetros del urbanismo sostenible, con el objetivo principal de facilitar los procesos de integración urbana en diferentes escalas de tiempo. Esta publicación cubriría la ausencia de una guía u orientación metodológica de las autoridades locales y regionales para poder dirigir las hacia la planificación de sus planes de desarrollo urbano respectivos (2009). Sin embargo, cuando señalé su originalidad me refería, no sólo a que era el primer intento por parte del Estado de brindar una herramienta de este tipo, sino que era el único que se ha formulado hasta la fecha. La ausencia de un manual actualizado resulta preocupante y puede ser un factor crítico de las falencias de los planes de desarrollo urbano actuales en Perú.

### 3.4.1 Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa

El documento *Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa* inicia con un repaso por la contextualización del papel de las ciudades y desarrolla algunos conceptos iniciales: habitabilidad, desigualdad y vulnerabilidad urbana, transformaciones económicas e impacto de las TIC, derecho a la vivienda y participación ciudadana. Cada una de estas nociones será explicada según el enfoque del documento y será contrastada con autores que desarrollen las mismas temáticas, con la finalidad de comparar sus criterios. Según Caballero et al.:

Hoy en día nadie duda de la importancia y del impacto que tienen las ciudades en el panorama geopolítico y económico actual. (...) el 54% de la población mundial vive en las ciudades y,



de acuerdo con Naciones Unidas, para 2050 llegarán a concentrar hasta el 68% de la población mundial (...) Dentro de estos porcentajes, un 25% de la población vive en aglomeraciones urbanas superiores al millón de habitantes, mientras que aquellas ciudades que tienen entre cincuenta mil y un millón de habitantes, las llamadas ciudades intermedias, acogen a más del 50% de la población urbana. (2019, p.17)

Este aumento significativo no puede ser pasado por alto, debido a que, las decisiones de cada ciudad, cada vez más, influirán en el mejoramiento o deterioramiento de las condiciones del territorio. Por otro lado, serán las ciudades intermedias las que recibirán un rol fundamental en el marco de los desafíos

urbanos, ya que “la vinculación que ofrecen entre lo rural y las grandes urbes permite, además, que las ciudades intermedias puedan crear sistemas de ciudades, vinculándose entre sí en el territorio (Citado en Caballero et al., 2019. p.16) Con esto, se hace referencia a la intención de que este documento pueda ser aplicado en ciudades intermedias, dónde las condiciones se presentan favorables ante sus no tan definidos problemas como el de las ciudades grandes.

La estructura de este manual se preocupa por desarrollar los fenómenos sociales y conceptos urbanos que pretenden mitigar, resolver o impulsar. Estos se abordan desde las primeras páginas del manual y dejan clara la estructura teórica en la cual, luego, será diseñada su aproximación y construcción del plan urbano. El manual dispone la elaboración, paso a paso, de su metodología insertando los conceptos de habitabilidad, desigualdad y vulnerabilidad urbana, transformaciones económicas e impacto de las TIC, derecho a la vivienda y participación ciudadana.

Es por ello que, a continuación, se desarrollan estas nociones, que a su vez insertan los conceptos, desarrollados anteriormente, de territorio, tejido urbano, desarrollo sostenible, segregación, terciarización y gentrificación. No obstante, esta investigación los desarrollará de manera superficial, entendiendo que cada uno de ellos tiene potencial para generar su propia rama de investigación, con el objetivo de jerarquizar los conceptos mencionados anteriormente de planificación y segregación.

#### 3.4.1.1 Habitabilidad

En primera instancia, el documento hace referencia al término de habitabilidad. Este ya ha sido trabajado por autores como Alcalá (2007), que conceptualiza su definición en el espacio urbano entendido como la condición de ocupación de la vivienda en relación con su conexión física con la ciudad. Es decir, este parámetro revisa si la vivienda cuenta con un adecuado acceso a los servicios básicos y equipamientos de primera necesidad, y estaría

rodeada de áreas de uso público de calidad.

De la misma forma, Saldarriaga la define como la unión de ciertas condiciones de manera que permitan a los seres vivos habitar un lugar, bajo variables propiamente físicas y no físicas (1981). Por otra parte, Castro la relaciona con las necesidades y aspiraciones de un habitante siendo satisfechas por las cualidades del lugar (1999).

Todos los autores mencionados anteriormente, coinciden en sus apreciaciones acerca como las características de los espacios, cuando cumplen estándares de calidad pueden, al unirse, configurar un espacio habitable. Por otra parte, el documento *Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa* que analiza esta investigación, hace referencia a una nueva composición espacial, “los modelos de ciudad dispersa, dependientes del vehículo privado, han derivado en un mayor coste e inversión en infraestructuras y servicios (Citado en Caballero et al., 2019, p.18)”.

Esta orientación hacia la movilidad y el transporte habría traído consecuencias negativas, incrementando el uso del combustible

fósil, la contaminación ambiental y considerables riesgos para la salud. Según Caballero et al., estos cambios en las características tradicionales de la habitabilidad significan la formulación de una nueva postura, capaz de reducir el consumo de energía y así lograr un menor impacto ambiental (2019).

¿Cómo podemos pensar en aplicar esa reducción del consumo de energía y de la contaminación en un escenario como el Callao? Ahora mismo, se encuentra en construcción el nuevo tramo de la Av. Costa Verde que conectará Chucuito con San Miguel. La iniciativa estatal parece responder a una lógica de vía rápida que ayude a descongestionar la ciudad; sin embargo, será el tránsito hacia un sistema integrado de movilidad masivo el que realmente puede orientar un desarrollo ecológico y sostenible para el Callao. Aplicar esta transición se ve como un objetivo a largo plazo, pero puede ser ejecutado en pequeñas partes significativas.

#### 3.4.1.2 Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana

A continuación, el manual desarrolla el concepto de desigualdad y vulnerabilidad urbana. Este concepto ha sido desarrollado por autores como Moreno Crossley (2008), que asume la vulnerabilidad sobre dos interpretaciones: fragilidad y riesgo. La primera de ellas se orienta hacia la concepción de lo vulnerable como un atributo de los individuos, hogares y comunidades. Estos, a su vez, se ven inmersos en procesos estructurales que configuran escenarios de fragilidad, incertidumbre o precariedad. La segunda de ellas define a un individuo como vulnerable por el efecto conjunto y común de la multiplicidad de factores de riesgo. Además, otras perspectivas como la de Busso, propone la comprensión de la vulnerabilidad como “el riesgo a que se materialice la caída en los niveles de bienestar (2005, p.16)”, y hace referencia a la definición de 918 ámbitos vulnerables, luego de analizar 147 ciudades con una población de 50.000 habitantes en adelante.

Para mitigar estas desigualdades, la planificación urbana juega un papel esencial

porque, a partir de soluciones articuladas y complejas, responden a las problemáticas con una lente integral, con participación ciudadana e intervención de los diferentes agentes implicados; siendo planteadas a escala territorial, urbana, barrial y de vivienda (Caballero et al., 2019). Analizar el Callao, desde la perspectiva de la desigualdad y vulnerabilidad, comprende el entendimiento de la evolución del riesgo como fenómeno físico y social, ya sea por la concatenación de escenarios poco favorables para la construcción de una comunidad, como la falta de motivación para salir de ellos.

Además, parametrizar la desigualdad ha sido uno de las labores de mayor complejidad en la ejecución de los Planes de Desarrollo Urbano y las herramientas que han venido utilizando trazan variables específicas que desagregan el concepto. No obstante, algunos criterios comparten efectos entre ellos y el crecimiento de uno beneficia directamente al otro; por lo cual es importante reconocer como se pueden concatenar o superponer estas capas de análisis, de forma clara, gráfica y textualmente.

#### 3.4.1.3 Transformaciones económicas e impacto de las TIC (tecnologías de la información y comunicación)

Las TIC o tecnologías de la información y comunicación suponen una herramienta reciente. Efecto directo de la globalización, se presentan según Cabero como, el desarrollo de las tecnologías capaces de almacenar, recuperar, procesar y comunicar la información (2005). Algunas de las características que este autor desarrolla como representativas de las TIC son: información multimedia, interactividad, interconexión, inmaterialidad, instantaneidad, digitalización, innovación, tendencia hacia la automatización, etc. Si pensamos por un momento como estos términos se relacionan con la vida urbana, si los consideramos dentro de las acciones naturales para la población del Callao, podemos identificar que estas variables se traslapan con la realidad.

El mundo en el que vivimos se actualiza constantemente y en la búsqueda de no quedarse atrás la población prioriza ciertas prácticas o acciones para garantizar su co-

modidad antes que su necesidad. Esto puede pasar por ignorancia o falta de interés, pero es una situación que se refuerza por el contenido de la información que nos ofrecen. Pero, las TIC no solo son herramientas de difusión, sino que son capaces de colaborar, de manera negativa, con dos de los principales procesos de segregación: terciarización y gentrificación. Fenómenos derivados de las TIC, como el comercio electrónico, alquiler turístico por medio de plataformas digitales, nuevos sistemas de movilidad gestionados desde aplicaciones móviles están cambiando las dinámicas sociales y seguirán evolucionando a la par que la tecnología (Caballero et al., 2019).

#### 3.4.1.4 Derecho a la vivienda

Uno de los mayores retos que afrontan las ciudades actuales es la vivienda. Las ciudades se configuran, en su mayoría, por la vivienda y esto las convierte en un factor determinante de la estructura espacial del tejido urbano. Para generar una sociedad inclusiva

se debe considerar la construcción de viviendas dignas y adecuadas, asequibles económicamente a cada sector de la población; y para ello, es necesaria la ejecución de políticas públicas que sean efectivas y que garanticen el enfoque por las necesidades de las personas, antes que la preocupación por los desalojos forzosos o el desplazamiento de gente (Caballero et al., 2019).

Por otro lado, según la ONU-Hábitat “el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte (2010, p.3)”. Además, en el mismo documento se señalan las libertades, otros derechos y condiciones que implican el derecho a la vivienda, tales como el acceso con equitativo y equivalente, sin matices de diferenciación, a una vivienda digna, la protección contra la demolición o destrucción arbitraria del hogar, el derecho a elegir donde residir, etc. Luego, menciona que para que la vivienda se considere adecua-

da de cumplir, mínimamente, estos criterios: asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación, adecuación cultural, disponibilidad de servicios, infraestructura e instalaciones, ubicación (referida a la oferta laboral y de equipamientos básicos para el desarrollo social y económico), y la seguridad de la tenencia (ONU-Hábitat, 2010).

En otras definiciones, como la de Ferrando Nicolau “el derecho a la vivienda digna y adecuada podría definirse como el derecho de toda persona a tener un espacio íntimo, adaptado al entorno y a la sociedad en que se encuentra, donde puedan verse satisfechas las necesidades básicas de una vida digna (1992, p.5)”. Es decir, contrario al concepto de habitabilidad, este se preocupa por la calidad del espacio habitable hacia el interior y no hacia el exterior. Se encarga de establecer el escenario propicio para el crecimiento individual de las personas en su entorno más íntimo, en la mínima unidad a la que podemos atribuirle nuestro profundo sentido de pertenencia.

No obstante, este derecho a la vivienda no se plantea desde la subjetividad propia de cada

persona, sino que se establece un parámetro común, en el cual se manifiesten las condiciones para que cada individuo tenga las mismas oportunidades básicas. Lógicamente, partir desde un mismo origen no es una opción viable en el sistema económico de este país, por lo que el Estado debe procurar compensar o nivelar la balanza a través de otros beneficios en los cuales se les permita intervenir, como la regeneración urbana.

Por otro lado, autores como Espínola Orrego mencionan que:

Es indiscutible, pues, la trascendencia de la vivienda en la vida del hombre para satisfacer una necesidad inherente a él, cual es la de protegerse, resguardarse o cobijarse de toda situación de peligro. Se trata de un bien necesario en el sentido social, ya que no tiene el mismo alcance

que otros bienes, como el agua o los alimentos, sin los cuales es imposible vivir (...) Asimismo, la vivienda, comprendida de manera más amplia, abarca el hábitat y el derecho a la ciudad que, a su vez, están conectados con el urbanismo y el desarrollo sostenible. (2010, p.20)

En otras palabras, el derecho a la vivienda es un elemento fundamental de la construcción social de las personas y es obligatorio que esta vivienda cumpla con requisitos mínimos, establecidos normativamente para la conformación de este espacio singular con dignidad. Está claro que la vivienda no es una necesidad básica como el agua o la comida; sin embargo, su necesidad radica en la vulnerabilidad del ser humano ante su entorno, siendo la vivienda la herramienta urbana primaria para protegerlo. Es un elemento físico capaz de alber-

gar la naturaleza psicológica del ser humano, dotándole de su refugio primigenio.

#### 3.4.1.5 Participación Ciudadana

El Desarrollo Sostenible y la planificación contemporánea tienen como uno de sus pilares principales a la participación ciudadana. Este concepto puede definirse como:

(...) la actividad que realizan los movimientos sociales, con la participación del ciudadano como candidato a un cargo de elección popular, con el activismo como militante de un partido político, con las manifestaciones de un grupo de ciudadanos por un tema público, o con el simple hecho de acceder a la información pública. (Pardo

Montoya, 2018, p.35)

Es decir, que es toda participación individual o colectiva de un ciudadano con el objetivo de manifestar su opinión, perspectiva e intereses para la ejecución de determinada acción como la elección de un representante político o la disposición u uso de un espacio común que los afecte. Por otra parte, es deber del Estado buscar los canales y herramientas para generar esta comunicación de manera transparente y sencilla, debido a que se pueden generar canales de vulnerabilidad en el traspaso de la información o se pueden generar interpretaciones erradas por la falta de rigor técnico.

En otras palabras, la naturaleza de la participación radica en la apropiación de la libertad individual o colectiva traducida en la manifestación de sus necesidades e intereses, en la búsqueda conjunta de una mejora de la calidad de vida. En el Perú, el aparato del Estado Gubernamental maneja su propia definición de participación ciudadana, y consiste en:

(...) el derecho y la opor-

tunidad, individual o colectiva, que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos, con la finalidad de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales en los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos. (Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana, 2008, p.8)

Esta definición reafirma la desarrollada anteriormente y sugiere diferentes escalas de participación. Cada escala tiene sus propios alcances y limitaciones, y será absorbida por los planes de desarrollo urbano formulados, según su jerarquía. No obstante, la formalidad y la

legislación no son la única solución o vehículo para la comunicación, pues la realidad está sujeta a cambios inesperados que deben ser atendidos de manera improvisada pero siempre en el marco de la ética y la moral constitucional. Por otra parte, la participación ciudadana es uno de las nuevas ramas de la planificación y su potencialidad radica en su capacidad de ejecutar o transmitir acciones mínimas o puntuales para el beneficio de la comunidad, que por otras vías o caminos tardarían y se prolongarían de manera innecesaria.

### 3.4.2 Manual para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano (local)

Una gran diferencia entre el manual de la Diputació de Barcelona y el peruano radica en la aproximación teórica de la planificación. Mientras que, el primero desarrolla los conceptos y componentes del desarrollo sostenible y explica cómo se integraran en la estructura del plan, procurando mantener una lectura integral de sus intenciones y funda-

mentos; el segundo se limita a una pequeña introducción de la teoría, señalando su intención de un plan sostenible limitándose al ejercicio de la conformación del plan de manera técnica. Por este motivo, al no poder sustraer más fundamentación teórica que la de seguir los lineamientos del desarrollo sostenible, se intentará reconocer los intentos de este manual por manifestar un acercamiento a la población por medio de dos herramientas: la visión de futuro y el análisis FODA.

#### 3.4.2.1 Visión de futuro

La aproximación del manual local hacia los conceptos del desarrollo sostenible se ejecuta de manera directa en la estructura técnica de los parámetros por los cuales se establece el plan; sin embargo, para reconocer sus fundamentos teóricos es necesario interpretar algunas partes orientadas más hacia la expresión de sus objetivos y alcances. Para ello, según el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, la visión de futuro “se define precisando los roles

económicos, los logros de desarrollo cultural, empresarial, social, y de hábitat que se aspira alcanzar en un plazo determinado (2009, p.49)”. ¿Cómo se pueden precisar estos roles en el marco del desarrollo sostenible? A través de los conceptos analizados, en la manual de la Diputació de Barcelona, sobre habitabilidad, desigualdad y vulnerabilidad urbana, transformaciones económicas e impacto de las TIC, derecho a la vivienda y participación ciudadana.

En la realidad peruana la aplicación y el reconocimiento de estos conceptos se diluye al encontrarse con diversas capas de información, y su uso se manifiesta a través de las variables y criterios técnicos. No obstante, según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento “el ejercicio de construir una visión implica la proyección de un escenario deseable y la previsión de un escenario probable en un tiempo futuro predeterminado, que generalmente coincide con el plazo más lejano u horizonte de planeamiento (2009, p.49)”. La construcción de la visión de futu-

ro es un ejercicio práctico y participativo que procura manifestar el interés común por un modelo equitativo para la población, no obstante, parte de su lógica radica en la estadística y en la especulación. Uno de los grandes problemas que han atravesado la gestión de los planes urbanos a lo largo del tiempo ha radicado en la estimación equivocada de los parámetros demográficos y sociales que evolucionaban de manera imprevisible para las herramientas de cada época. Por ejemplo, luego de la migración del campo a la ciudad en el Perú, el cálculo del crecimiento poblacional resultó mucho menor al que se previó dejando obsoletas las redes y dinámicas planteadas anteriormente. Como consecuencia de estos errores, las propias técnicas de estimación evolucionaron, paralelamente a la tecnología, y los parámetros de medición se volvieron cada vez más acertados.

#### 3.4.2.2 Análisis FODA

Entender el sistema FODA es sencillo, ya que

su composición radica en la simpleza de la comunicación y síntesis de las ideas principales del plan. Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para analizar las diferentes perspectivas, negativas y positivas, del plan urbano se estima que:

La visión elaborada debe someterse a un análisis estratégico mediante el cual se identifiquen las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que se tienen para lograrla. Las relaciones entre ellas, nos permitirán plantear los objetivos estratégicos que finalmente establecerán la estructura de las estrategias, programas y/o actividades que contribuyen a un desarrollo urbano común (2009, p.49).

Este sistema es una matriz, una síntesis esquemática para plantear con anticipación el curso de una organización y, de esta manera, clarificar los recursos, el tiempo y las necesidades que debemos tomar en cuenta para efectuar nuestra visión. Parte de su lógica radica en la planeación estratégica que se plantea cuestionamientos que ayudan a orientar las actividades, tales como ¿dónde estamos?, ¿hacia dónde vamos?, ¿qué se quiere ser? y ¿cómo lograrlo? (García López & Cano Flores, 2013). Si logramos responder estas preguntas, en coordinación con la visión de futuro, configuramos la primera capa de análisis en esta metodología, no obstante, esta se alimenta del diagnóstico final que, según los problemas que encuentre en el diseño del plan, seguirá modificando las FODA.

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento define a las fortalezas como los potenciales internos de los centros urbanos expresado a partir de sus actividades económicas importantes, infraestructura, capacidad de gestión de procesos formales e informales e instituciones que otorgan una mayor posibilidad de generar un escenario

favorable. Posteriormente, las oportunidades se establecen como las condiciones externas que pueden favorecer a conseguir los objetivos y tienen la capacidad de revertir de forma positiva las tendencias, generalmente se identifican por parámetros comparativos como la proximidad a un importante centro urbano. Luego, las debilidades consideran a las limitaciones internas de una comunidad para hacer viable el cumplimiento de los objetivos, que se pueden definir por la falta de una actividad económica de jerarquía o el no contar con la infraestructura adecuada. Por último, las amenazas consisten en los factores externos que limitan o perjudican el desarrollo local sostenido y eficiente, mayoritariamente son condiciones que se rigen por la coyuntura ajena al límite físico del centro urbano pero que afecta directamente en su gestión.

### 3.5 Revisión teórica

Este pequeño apartado permite ordenar de manera sintética las intenciones de este marco

teórico, luego de haber desarrollado los conceptos planteados a partir de la investigación.

En primer lugar, se realizó una revisión de la teoría de la planificación en la década anterior al marco de estudio de este trabajo, para determinar el antecedente teórico inmediato. Luego, se desarrolló el concepto de planificación en torno a las nociones básicas de territorio y tejido urbano para llegar al desarrollo de la teoría de la sostenibilidad y Agenda 2030. Posteriormente, se define el concepto de segregación urbana, uno de los principales problemas a solucionar desde el urbanismo, causado por las políticas neoliberales. Por este motivo, se profundiza en dos de los principales fenómenos de la segregación: la terciarización y la gentrificación.

En segundo lugar, luego del análisis teórico fundamental se procede a estudiar dos manuales para la elaboración de planes de desarrollo urbano. El primero de ellos, elaborado por la Diputació de Barcelona en 2019, representando a la teoría y planeamiento sostenible actual a escala global; mientras que el segundo, elaborado por el Ministerio de Vivienda,

Construcción y Saneamiento, representando el contexto local, en su versión más actualizada desde el 2009. El manual extranjero propone y desarrolla su teoría de manera clara y abierta desde el principio, destinando la mitad del contenido total de la publicación a esclarecer la unión entre instrumentos técnicos y teoría, mientras que el manual peruano aborda de manera poco profunda e indirecta su interés por la sostenibilidad. Debido a esto, en el primer manual se destacan cinco parámetros: habitabilidad, desigualdad y vulnerabilidad urbana, transformaciones económicas e impacto de las TIC, derecho a la vivienda y participación ciudadana; mientras que en el segundo manual obtenemos dos parámetros: visión de futuro y análisis FODA.

A partir de estos parámetros se desarrollarán los criterios de análisis como las herramientas que nos permitan medirlos y visibilizarlos de manera cuantitativa y cualitativa. Estos criterios serán aplicados y definidos en el capítulo de estudio de caso, en donde se estudian los planes urbanos actuales para La Punta y Los Barracones y los proyectos que se están desarrollando o planteando.

Marco Teórico	Variables	Autores
Planificación	Planificación	Guell
		Capel
	Territorio	RAE
		LLanos
	Tejido Urbano	Zoido Naranjo
		Ferreti - Areóla
	Desarrollo Sostenible	Naciones Unidas
Tókman		
Segregación Urbana	Segregación	Sabatini
		Espino
	Tercerización	Arriagada
		Polo Campos
	Gentrificación	Mendoza
Janoshcka		
Manuales para la planificación	Planificación global	Diputació de Barcelona
		Guell
	Planificación local	MVCS
García Lopez		

Tabla 1. Conceptos + Variables  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín (2020)



## ***TIEMPO***

### ***TRADICIONES QUE TE CUENTO***



## Marco Histórico

En este capítulo se desarrollará el proceso histórico que atravesó el Callao, haciendo énfasis en la evolución urbana de los casos de estudio: La Punta y Los Barracones. La estructura de este capítulo consiste en una breve primera etapa de antecedentes históricos, para luego revisar los principales planes urbanos que afectaron e intervinieron de forma directa en la composición de la realidad actual. Para ello, se tomarán en cuenta algunos planes que afectaban a Lima, debido a que en esas épocas el Callao no se consideraba como un elemento independiente. De esta manera, para agilizar la lectura de estos planes se analizarán mediante tres parámetros: planificación, objetivos y gestión.

El primero de ellos, se orienta a entender el contexto teórico, histórico, social, económico y político de la época; por otra

parte, los objetivos se enfocan en la visión específica del plan y sus alcances, mientras que la gestión definirá hasta qué punto se ejecutaron los proyectos o si sucedieron los hechos como lo previeron.

### 4.1 Antecedentes Históricos

Según la Municipalidad Distrital de La Punta (2004), luego del tsunami de 1749, en donde desaparecería el 95% de la población del Callao, la población original de La Punta, el asentamiento de pescados llamado Pitipiti se convertiría hileras de ranchos de regular magnitud y se mantendría unido al Puerto del Callao con accesos conocidos como “Pitipiti Viejo” o “San Miguel de Mancera.” En 1857 se crea la Provincia Constitucional del Callao, como agradecimiento de parte de Ramón Castilla y se establecen los límites de los barrios de Bellavista y La Punta. En 1866, participa



1910



Figura 3. Evolución urbana del Callao - 1910  
Adaptado de: Municipalidad Provincial del Callao (2010)

en el Combate del 2 de mayo y ayuda en la defensa del puerto del Callao, conservando como recordatorio de este acontecimiento la réplica del Torreón de la Merced (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Posteriormente, en 1895 gracias al reimpulso del comercio y la industria, y el flujo marítimo con Europa y EEUU se desarrollan proyectos

de infraestructura vial como la ampliación del ferrocarril Lima-Callao, hasta Chucuito, entrada de La Punta. A su vez, se construyeron hoteles para los empleados de las compañías navieras y empresas de puertos. Luego, en 1910 se delimita el trazado definitivo con dos ejes viales (actuales av. Grau y av. Bolognesi) y 4 ejes transversales o jirones (Municipalidad

Distrital de La Punta, 2004).

En esta época, se utilizaba como un balneario exclusivo para la alta sociedad limeña, por lo que los ranchos se convertirían en solares, villas, hoteles elegantes y plazas. Es por ello que, a partir de 1915, La Punta se crea como distrito, se consolida su trazado, se construye equipamiento urbano y casonas del estilo de la época. (En 1921, se reconoce como balneario por la aristocracia chalaca y limeña, y se forman playas y clubes (actualmente existen el Club Deportivo Cantolao, el Club Universitario de Regatas, el Club de Regatas Unión, la Societa Canottieri Italia, La Punta Racing Club y el Club de Regatas Lima). Luego entre 1914-1950, con el desarrollo de las grandes guerras mundiales, recibe una fuerte migración de colonias europeas, especialmente de Italia y se crean nuevos equipamientos comerciales. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004)

Es así que se llega a 1940, año del terremoto y tsunami de Lima y Callao, siendo el saldo para este último de 100 muertos, 2000 heridos y 5000 casa destruidas (El Comercio,

2015). Todas las construcciones, en su mayoría de quincha y tierra se derrumbaron y las instalaciones portuarias se inundaron. A partir de este acontecimiento, aparecen grandes áreas marginales: Ciudadela Chalaca y Dulanto. Además, aparecen las primeras áreas turgurizadas en la zona antigua del Callao como producto del cambio de uso de ciertos inmuebles. Inicialmente, se distribuyeron carpas para alojar a los pobladores, sobre todo los que había vivido en los callejones de la gente pobre debido a que había perdido sus viviendas por completo (Valencia, s. f.).

Luego, se manifestó la preocupación por la duración de estos campamentos y se construyeron alojamientos en los que podrían quedarse por mayor tiempo (Municipalidad Provincial del Callao, 2010). Estas viviendas, en general serían habitadas por los obreros que trabajaban en el puerto y tendrían características toscas, en algunos casos construidas con partes de barcos, lo que les atribuiría el sobrenombre de “barracones”.

Entre 1950 y 1970, el país crece económicamente y comienza la modernización

de Lima y Callao, mientras que La Punta alcanza su mayor crecimiento con construcciones de ladrillo y cemento que reemplazaban a las casonas en mal estado de conservación. A su vez, se consolida la actividad comercial a lo largo de la av. Saénz Peña con la reconstrucción del Mercado Central y se articula el sistema vial: av. La Marina. En este periodo, se consolidan las áreas urbanas aledañas al Centro del Callao y se incrementan las áreas turgurizadas extendidas por el Callao Antiguo (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

#### 4.2 Plan Piloto de Lima 1949

##### 4.2.1 Planificación

El PPL sería desarrollado por la Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo y tenía como objetivo principal determinar el límite de crecimiento demográfico para la ciudad de Lima, en función de las capacidades de producción de la región y su potencial desarrollo industrial según el Arq. Mario Bianco (Bianco, 1950). Para ello se realizó una dis-

tinción entre el centro de la ciudad, las zonas urbanas y las zonas suburbanas o metropolitanas. En esta época el Callao y Lima serían considerados como una sola entidad, por lo cual sus problemas se abordarían de manera conjunta con soluciones únicas (Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo, 1947). Mediante el uso del esquema de las áreas de la ciudad se identifican cinco tipos de condiciones de habitabilidad o formas de ocupación del suelo: barriadas, barrios incompletos, barrios decadentes, barrios modernos insalubres, barrios en buen estado. (Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo, 1955)

Cada uno de ellos se diferenciaba del otro ante la comparación de diversas variables: por su acceso a los servicios básicos, condiciones de salubridad, actividades económicas, tipos de familias, tipologías de vivienda, densidad poblacional. Si bien esta distribución conceptual de los barrios puede resultar inconclusa o poco determinante, servía al propósito de identificar las zonas que se encontraban en peores condiciones y necesitaban urgentemente de la intervención estatal (Ludeña, 2006). Estas



1940

Figura 4. Evolución urbana del Callao - 1940  
Adaptado de: Municipalidad Provincial del Callao (2010)

medidas tomadas por las autoridades serían el reflejo de las ideas extranjeras producto de la corriente de urbanismo funcionalista de principios del siglo XX, que a su vez se regía por una planificación urbana normativa que hacía hincapié en los aspectos físicos – funcionales del territorio y en el diseño urbano, según Rodolfo Castillo García (Castillo García, 2013).

#### 4.2.2 Objetivos

- Potenciar el desarrollo urbano y económico de la ciudad de Lima
- Impulsar el desarrollo industrial de la empresa local y articularla con Lima.

- Reconocer las zonas con mayores problemas de habitabilidad y salubridad

- Gestionar el creciente demográfico sobre el terreno irregular.

#### 4.2.3 Gestión

Parte del PPL consistía en la articulación de los nuevos centros industriales, como el puerto del Callao, con la capital. Sobre esta premisa se conseguirían ejecutar la mayoría de las propuestas de infraestructura vial que permitirán integrar las zonas conurbanas a las dinámicas sociales y económicas del centro. Esta nueva visión de Lima conectada tendría una clara tendencia a la priorización del transporte por automóvil, evidenciada por la construcción de largas avenidas que, finalmente, se veían construidas tras años de espera (Ortiz Agama, 2006).

En el Callao, la industria se consolida teniendo como eje a la av. Argentina y esto da paso a la aparición o expansión de los barrios

obreros. Además, en este camino de Lima – Callao se desarrollarían importantes proyectos de vivienda como la Unidad Vecinal N°3, ubicada entre la Av. Colonial y El Progreso (hoy Av. Venezuela). Sumado a los servicios existentes de la época, terminal marítimo y aeropuerto, se plantea la construcción del terminal terrestre con el objetivo de congregarse el transporte (Ortiz Agama, 2006) y con ello se obtendría una reducción considerable de los costos de movilidad.

Las nuevas orientaciones del mercado nacional, la sustitución de las importaciones por el producto local y la nueva oferta de trabajo generada por estos acontecimientos contribuirían a la aglomeración urbana que se vería respaldada por los procesos de migración del interior del país hacia la capital. Esto generaría un vuelco en el pensamiento urbanístico funcional normativo, ya que se romperían los esquemas de asentamiento tradicional y se sustituye por un proceso de ocupación violenta de tierras sin uso por parte de la nueva población, mayoritariamente de bajos recursos (Bonilla Di Tolla, 2009).

Según el Arq. Ortiz Agama, en el tema de recreación se identifica a las afueras de la ciudad, valles y balnearios como áreas destinadas a albergar programa de ocio. No obstante, el PPL descuida el aspecto ambiental y geográfico del territorio, por lo que no se planifica el frente marítimo de la ciudad, su frente fluvial, ni se prevé la zonificación de grandes áreas verdes que serían extremadamente necesarias con el futuro crecimiento de la ciudad (2006).

Por último, este plan serviría de prueba para el Plan Regulador de Lima, ya que ayudaría a entender la necesidad de reconocer de manera particular las características físicas del territorio, para lo cual contratarían a Jhon P. Cole, geógrafo de la Universidad de Nottingham (Inglaterra). Este publicaría en 1957 su Estudio geográfico de la gran Lima, y sería una herramienta útil para entender la estructura urbana de la ciudad y la relación con su forma (Ludeña, 2006). A partir de esto, se desarrollarían cuatro tipos de trazados según su morfología, que, si bien eran esquemáticos, reconocían por primera vez rasgos de la real-

idad urbana de la ciudad de Lima y las zonas conurbanas.

#### 4.3 Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima - Callao 1968-1980 (PLANDEMETS)

##### 4.3.1 Planificación

Luego de las nociones de planificación implementadas por el Plan Piloto y el Plan Regulador de Lima, el PLANDEMETS, aprobado en 1967, significaría la verdadera base teórica y científica para los planes urbanos desarrollados hasta la actualidad. Por un lado, esto se debía a la implementación de parámetros y análisis multidisciplinar que no sólo permitía la recopilación cuantitativa de la información, sino que podría prever la evolución de las dinámicas sociales a partir del estudio de la población y su correlación con el espacio (Ludeña, 2006).

Por otro lado, se planteaba la redefinición del concepto tradicional de barriada, en favor de un análisis particular de cada caso



1970

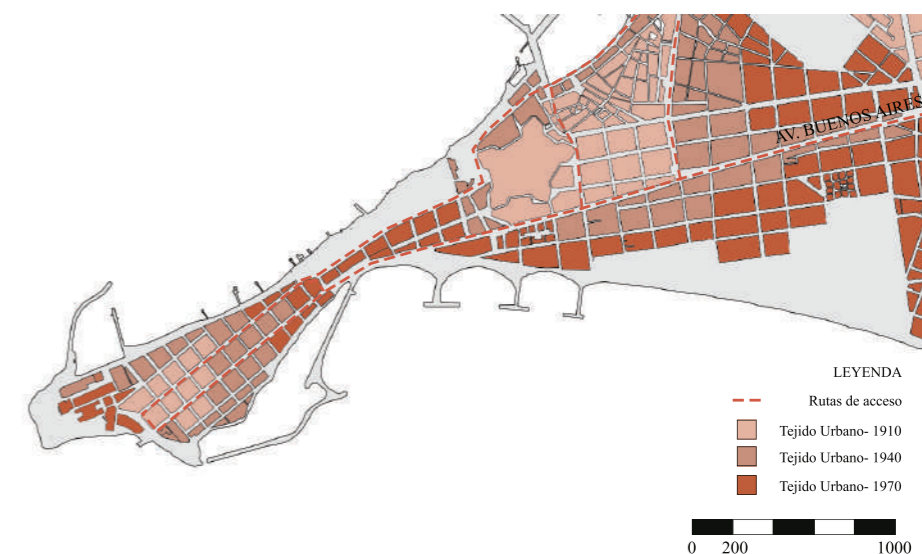


Figura 5. Evolución urbana del Callao - 1970  
Adaptado de: Municipalidad Provincial del Callao (2010)

que permitiera entenderlas como un fenómeno en el que convergen múltiples realidades. Para ello, el Arq. Carlos Delgado se desligaría de los criterios “generalizantes” propuestos por el urbanismo de Turner, para poder concatenar criterios geográficos, morfológicos y sociales. Parte de este proceso se evidenciará con el reconocimiento legal de las barriadas, que serán clasificadas según su tamaño, densidad e intensidad de uso del suelo (Ludeña, 2006).

##### 4.3.2 Objetivos

- Realizar un análisis multidisciplinario que evalué las condiciones de vida en términos cualitativos y cuantitativos
- Redefinir los conceptos tradicionales generalizadores de barriada en función de un enfoque particular

- Formalización y legalización de las barriadas

#### 4.3.3 Gestión

Junto con la planificación se ejecutarían proyectos de carácter social y político que buscarían integrar a la población a partir de la apertura legal. Esta nueva manera de abordar los problemas sugeriría un cambio en las relaciones de poder de la época, ya que empezarían a reconocerse a los migrantes y ocupantes ilegales de terrenos como parte de la ciudad, aceptando su influencia económica y tratando de combatir el proceso de autogestión que ya se venía desarrollando (Aguirre Aguirre, 2016).

La ausencia de interés del Estado, hasta esa fecha, había provocado el crecimiento desordenado de las barriadas que ante la falta de una economía estable y la ineficiente zonificación anterior permitía la ocupación de suelos no urbanizados. Como consecuencia de esto, el PLANDEMET iden-

tifica cuatro áreas estratégicas que definen a grandes rasgos la morfología e implantación en Lima Metropolitana: áreas nucleares, anillo extra-nuclear, áreas periféricas del casco urbano y las áreas corredores de los asentamientos nucleares (Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo, 1967).

Estas áreas se diferenciaban por su cercanía con el centro, su actividad productiva, calidad ambiental, densificación, etc. No obstante, según el Arq. Wiley Ludeña, el criterio de diferenciación más importante fue el análisis de la “dinámica de cambio” (2006). Es decir, que se basaba en el uso de parámetros como grado de hacinamiento, niveles de concentración y dispersión, existencia de callejones, tugurios y casas de vecindad, etc. (ONPU, 1967). Gracias a la inclusión de estas variables se consigue una mejor integración de la realidad en sus distintas capas y escalas a nivel multidisciplinar.

#### 4.4 Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao 1995-2010

①

2010



Figura 6. Evolución urbana del Callao - 2010  
Adaptado de: Municipalidad Provincial del Callao (2010)

#### 4.4.1 Planificación

Según Castillo García este plan, diseñado específicamente para la Provincia Constitucional del Callao, incorpora la nueva preocupación global por el cuidado del medio ambiente. Elaborado por el Instituto Metropolitano de Planificación (IMP) de la Municipalidad de Lima, este documento integra de manera coherente la dimensión ecológica desde el planeamiento urbano, marcando un hito para la

planificación urbana ambiental. En su contenido, desarrolla como su principal perspectiva el vincular la planificación, previsión y pre-inversión de las obras expresados en sus proyectos y acciones estratégicas de desarrollo urbano y provincial (2013). Sin embargo, esta preocupación ambiental no terminaba de resolver algunos temas cruciales como equidad social urbana, crecimiento competitivo y gobernabilidad.



Figura 7. Zonas de estudio  
 Adaptado de: Municipalidad Provincial del Callao (2010)

4.4.2 *Objetivos*

- El ordenamiento urbanístico y territorial, el ordenamiento vial y el ordenamiento ambiental de la Provincia
- Promover propuestas específicas de acondicionamiento territorial, sistema vial y transportes, ordenamiento ambiental, seguridad

física ante desastres, zonificación de usos del suelo, vivienda y renovación urbana, equipamiento urbano, servicios públicos y administración del planeamiento urbano.

- Desarrollar el programa de inversiones

4.4.3 *Gestión*

La mayor parte de las inversiones se destinaría a proyectos de infraestructura vial con el objetivo principal de articular a la Provincia del Callao en un contexto metropolitano y regional. Para ello, se prevé la ejecución de “proyectos de mejoramiento vial, ampliación, construcción de intercambios y pasos a desnivel, algunos de los cuales se han venido realizando en estos últimos años (Corporación Andina de Fomento, 2010, p.50)”. A su vez, esto sucedía en un contexto global de políticas neoliberales que generaban un crecimiento paralelo al planificado por el Estado, debido a que el sector público se preocupaba por articular las grandes actividades económicas dejando de lado la inversión en los sectores más desfavorecidos en la escala económica.

Según Castillo García, con esta perspectiva, se concretarían algunos proyectos viales como la construcción de un intercambio vial en el cruce de la Av. Elmer Faucett con la Av. Oscar R. Benavides (ex Av. Colonial), el ensanche de la principal comunicación con el aeropuerto, la Av. Elmer Faucett a la altura de la Av. Argentina, la rehabilitación de tramos

de la Av. República de Panamá, la construcción del nuevo estadio Miguel Grau para satisfacer la demanda de mayor capacidad que no cubría el estadio Telmo Carbajo, la construcción del Corredor Vial Av. Venezuela para mejorar el acceso al terminal aeroportuario, etc. (2013) No obstante, es necesario destacar que el plan no había previsto de manera integral la verdadera magnitud de estas obras que se realizaron o se iban a realizar, en comunión con las futuras ampliaciones que se realizarían en el puerto y el aeropuerto.



## ***CALLAO***

### ***DOS ESPACIOS UN ESFUERZO***

## Casos de Estudio

### 5.1 Presentación

A continuación, en este capítulo se desarrollarán los casos de estudio de esta investigación: La Punta y Los Barracones. Para ello, es necesario establecer los parámetros que nos permitirán comparar teoría y realidad, es decir definir los criterios de análisis de este trabajo. Luego, habiendo definido estos criterios y las herramientas que necesitaremos, se procede a analizar los planes urbanos que afectan a los casos de estudio en la década de estudio de esta investigación, es decir, entre 2011 y 2021. En el caso de La Punta, al ser un distrito cuenta con su propio plan de desarrollo local; sin embargo, el último que se realizó fue para el periodo 2004-2015 y, sigue vigente como instrumento técnico, debido a que no se ha desarrollado una versión más actualizada.

Por otro lado, en el caso de Los Barracones, se encuentran dentro del marco del distrito de Callao Cercado, específicamente en la zona sur del Callao. Este territorio se rige por la visión del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022.

Estos planes serán evaluados a partir de los tres parámetros generales usados para el marco histórico: planificación, objetivos y gestión; y de manera más específica por los criterios de análisis derivados de la teoría de desarrollo sostenible que se obtienen de los conceptos manejados por los manuales de planes urbanos desarrollados en el marco teórico. El objetivo de estos parámetros será evidenciar y responder algunas preguntas cruciales para la contrastación entre teoría y realidad: ¿cómo se perciben estos espacios desde el Estado?, ¿cómo los definen?, ¿qué estrategias utilizan para promover la sostenibilidad en medio de los fenómenos urbanos como la segregación? o ¿qué proyectos se plantean o prevén para estas zonas?

Por último, se evaluará algunos de los proyectos más significativos planteados o promovidos por el sector público aplicando los criterios de análisis para reconocer cuáles de ellos son tomados en cuenta, cuáles son parcialmente aplicados y cuáles son dejados de lado en beneficio de otros. De esta manera, se realizará una comparación y un juicio crítico sobre ¿qué podrían mejorar?, ¿cómo podrían complementarse? y ¿qué clase de proyecto es el más adecuado para este sector? Habiendo respondido esas preguntas, este capítulo terminará dando lugar a las conclusiones finales de la investigación.

### 5.2 Criterios de Análisis

En el capítulo de marco teórico desarrollamos una base conceptual sobre la planificación contemporánea y su implicancia con la sostenibilidad. Luego, definimos los conceptos fundamentales para entender su visión y, a partir de allí, podemos destacar dos aproximaciones teóricas a la realidad. Por un lado, el

manual de la Diputació de Barcelona desarrollaba los conceptos de habitabilidad, desigualdad y vulnerabilidad urbana, transformaciones económicas e impacto de las TIC, derecho a la vivienda y participación ciudadana (Caballero et al., 2019).

Por otro lado, el manual local, aparte de manifestar su apego por la teoría del desarrollo sostenible, utilizaba los conceptos de visión de futuro y sistema FODA (Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, 2009). A continuación, todos estos conceptos serán parametrizados a partir de variables desarrolladas en los planes urbanos que nos permitan medirlos, estimarlos o tomar conciencia de su impacto y/o magnitud. Es decir, siguiendo la línea teórica de la fuente correspondiente definimos algunos indicadores principales que nos ayuden a desarrollar el criterio de análisis y que se encuentren, a su vez, utilizados en los Planes de Desarrollo Urbano.



### 5.2.1 Habitabilidad

Para medir la habitabilidad usaremos los siguientes criterios: acceso a los servicios básicos, acceso a los equipamientos de primera necesidad, acceso a áreas de uso público de calidad, facilidad de movilidad y transporte, tasa de crecimiento poblacional y densidad poblacional (Caballero et al., 2019). A partir de aquí, según la teoría mencionada en *Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa*, podemos identificar ciertos indicadores para medir estos criterios:

- Acceso a los servicios básicos: agua, luz y desagüe – En esta variable el texto hace referencia a la disponibilidad de los recursos básicos, facilitados por instituciones ajenas a la vivienda, para el funcionamiento del espacio. Para desarrollar estos indicadores podemos considerar las fuentes legales de distribución, tanto como las ilegales. Por ejemplo, en el caso del agua, los pozos ilegales. No obstante, esto dependerá de la magnitud y libertad de la muestra que analicemos, en la cual se haya podido medir el acceso formal e

informal.

- Acceso a los equipamientos de primera necesidad: educación, salud – En esta variable se define la facilidad y disponibilidad de los equipamientos considerados de primera necesidad, que como se explicó en el desarrollo del marco teórico, por motivos funcionales y prácticos no siempre se emplazan de forma equitativa para toda la población. Sin embargo, su presencia sigue siendo vital para el desarrollo de cualquier territorio.

- Acceso a áreas de uso público de calidad: parques, alamedas, playas – Este parámetro permite cuantificar la cantidad de espacios destinados al uso público. Por ejemplo, el Callao tiene su propia medida para la cantidad de m<sup>2</sup> de área verde en función de cada habitante, y este indicador nos permite estimar si estamos por encima o por debajo del rango promedio.

- Facilidad de movilidad y transporte: rutas de acceso – En este caso se hace especial

énfasis en la cantidad y facilidad de rutas para entrar y salir de determinada zona. Cómo se verá más adelante, esta variable puede orientar y condicionar la evolución urbana de los casos de estudio. Sin embargo, en algunos casos, podríamos encontrar la ausencia de rutas de acceso, hecho que rápidamente nos devuelve al pensamiento teórico de los espacios segregados o marginados.

- Tasa de crecimiento poblacional: porcentaje de aumento o disminución de la población – Este parámetro nos permite medir el acierto de la estimación de la población determinada para un espacio específico, a través de la comparación con la data más reciente. Por otro lado, tiene la capacidad de calcular el porcentaje de personas que se establecen y que abandonan la zona de muestra. Este factor, traslapado con el contexto social, nos permite saber la proyección, visión y perspectiva de su población; es decir, para quienes resulta ser un espacio más atractivo y para quienes no, y la razón de esta decisión.

- Densidad poblacional: número pro-

medio de personas en relación a un área determinada – Esta variable nos permite calcular el grado de hacinamiento o tugurización, si es que se presente el caso, en las zonas de estudio. La proyección de estos valores permite identificar potenciales situaciones de riesgo, así como posibles espacios de regeneración. Este tipo de indicadores son usados para determinar las Zonas de Reglamentación Especial.

### 5.2.2 Desigualdad y vulnerabilidad urbana

Para medir estos conceptos aplicaremos los siguientes criterios: PEA, tasa de desempleo, porcentaje de población analfabeta y sin estudios, tasa de inmigración, índice de criminalidad (Instituto Juan de Herrera, 2010). Luego, para el desarrollo de sus respectivos indicadores tomaremos en cuenta los parámetros definidos en el texto *Análisis urbanístico de barrios vulnerables en España*, del instituto recientemente referenciado.

PEA: población económicamente activa – Este concepto, según el texto, nos permite estimar la cantidad de personas, en determinado territorio, que se encuentran dentro del mercado laboral o pretender pertenecer a él. Además, nos da un panorama de la cantidad de personas dependientes e independientes, y nos permite definir los rangos de edad que, principalmente, se encuentran en esta situación.

- Tasa de desempleo: número de personas desocupadas en relación a la fuerza de trabajo – Esta variable se entrelaza con la primera, ya que para obtenerla hace falta restar de la población total a la población económicamente activa. No obstante, también nos permite identificar los rangos de edades y el tipo de población que no se encuentra en el mercado laboral.

- Porcentaje de población analfabeta: número de personas que no saben leer ni escribir – Estos indicadores permiten conocer la cantidad de personas que no cuentan con conocimientos básicos de lectura y escritura.

Algunos de ellos poseen una de estas habilidades o ninguna. Parte de la evolución social de los individuos se define por la capacidad de adaptarse o instalarse dentro de las cánones o parámetros de conocimiento globales necesarios para escalar en el mercado laboral. Es probable que, al no contar con estas habilidades, las personas se vean en la limitación de no poder incrementar sus bienes y mejorar su calidad de vida, factores determinantes de la segregación social. Parte de la solución se perfila a partir de la ubicación y la cantidad de equipamientos de educación, adecuados a las escalas económicas de la población, y diseñados para brindar las facilidades de aprendizaje.

- Tasa de inmigración: número de personas movilizadas en función de la cantidad anterior – Esta variable hace referencia a la cantidad de personas que ingresan al espacio de muestra que no habiten en él. Esta nueva población puede llegar a asentarse de manera permanente o temporal. Por otra parte, a partir de los resultados podemos interpretar el atractivo de la zona e identificar sus potenciales

como espacio de trabajo, de recreación o de habitar.

- Índice de criminalidad: número de robos, delitos e infracciones – En el caso particular del Callao, se vuelve una necesidad estimar estos indicadores, debido al estigma enquistado de espacio inseguro y conflictivo. Además, nos permite conocer el tipo de población que, mayoritariamente, incurre en estos actos y cuáles son los que más se repiten. La violencia puede ser un gran reflejo de las desigualdades sociales y se puede combatir de forma indirecta a través de las oportunidades y beneficios que reciba la población.

### 5.2.3 Transformaciones económicas e impacto de las TIC

Para medir estos conceptos aplicaremos los siguientes criterios: tipos de TIC presentes, niveles de brecha digital (Crespo Molera, 2008). La aplicación de indicadores

para estos criterios podía extenderse de forma ilimitada hasta considerar variables fuera de la concepción básica atribuible a las zonas de estudio; debido a esto, solo se tomarán en cuenta los que permitan establecer parámetros cuantificables de acuerdo a la realidad estudiada. Estos se desarrollan en el texto *Guía para el análisis del impacto de las tecnologías de la información y la comunicación en el desarrollo* y son:

- Tipos de TIC presentes: teléfono móvil, televisor, aparatos de sonido, radio, internet – Esta variable permite estimar el grado de relación o acceso a la información obtenida por medios digitales. La importancia de estos indicadores radia en la desconexión con el contexto inmediato causada por la ausencia de herramientas de comunicación tecnológicas. La competencia del mundo globalizado ha forzado a la población a sentir la necesidad de renovarse y mantenerse actualizado con los aparatos electrónicos, ya sea descontinuando viejas versiones o diseñándolas con poco tiempo de vida.

- Niveles de brecha digital: acceso a las redes de telecomunicaciones – Esta variable va directamente ligada a la anterior, debido a que permite medir la cantidad de personas que están en posibilidad de adquirir este servicio. Es decir, que especifica el número de viviendas que cuentan con conexión directa con las redes de telecomunicaciones, ya sea por medios legales como con el uso de fuentes clandestinas. Estadísticas como las de la INEI preguntan de forma general por el acceso, más no priorizan la definición de la fuente, por lo cual se intuye la presencia de ambas formas.

#### 5.2.4 Derecho a la vivienda

Para medir este concepto se aplicarán los siguientes criterios: accesibilidad, ubicación, seguridad de la tenencia, tipo de vivienda, material de construcción de la vivienda, estado de la vivienda (Caballero et al., 2019). En la mayoría de casos, para el desarrollo de los criterios de análisis, esta investigación

tuvo que recurrir a fuentes que complementen la definición del concepto con una propuesta de medición a partir de indicadores específicos; sin embargo, cuando la información era suficiente se obtenían directamente de la fuente de los manuales. En este caso, por ejemplo, utilizamos nuevamente el documento *Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa* que define los conceptos y sus indicadores como:

- Accesibilidad: rutas de acceso – Esta variable se enfoca en identificar la existencia y calidad de las rutas de acceso directas a la vivienda. Se puede definir a partir de los materiales de construcción de las pistas y veredas, así como la facilidad de entrada y salida hacia las viviendas. Este parámetro, en algunas ocasiones, no es cuantificado, pero si se presenta un archivo fotográfico de la condición general de las calles.

-Ubicación: condiciones geográficas – Este indicador, según el texto, se enfoca en reconocer las características físicas del terreno en donde se asienta la vivienda. Su ubicación,

de acuerdo a parámetros geológicos es determinante para identificar si cumple con los requisitos mínimos para edificar.

- Seguridad de la tenencia: título de propiedad, protección jurídica ante desalojo – En este caso, el texto se refiere al reconocimiento legal del Estado de las propiedades de los individuos. Estos indicadores determinan el porcentaje de viviendas que cuentan con el adecuado registro técnico para ser habitadas y para edificarse. En el caso del Callao, como veremos en el desarrollo de este capítulo, en las zonas de estudio nos encontraremos con realidades opuestas, en donde la consolidación de una contrasta con la informalidad de la otra.

-Tipo de vivienda: estilo constructivo y arquitectónico – Esta variable hace referencia al tipo de lenguaje o tradición arquitectónica y constructiva que se puede identificar en las viviendas. En parte, estos indicadores nos ayudan a entender el proceso histórico que atravesó este territorio hasta la actualidad, o nos narran parte de este. La conservación de cier-

tas técnicas de construcción y estilos responde a la falta de presencia de un motor inmobiliario en las zonas de estudio; no obstante, esto puede significar consecuencias positivas y negativas que serán desarrolladas más adelante.

- Material de construcción de la vivienda: tipo de material de construcción – Estos indicadores se relacionan directamente con los mencionados anteriormente. La diferencia radica en que no analiza el estilo, sino los materiales de construcción usados en las paredes y techos, así como en la tabiquería y acabados. No obstante, la información brindada por los Planes de Desarrollo Urbano suele ser general y no detalla más allá del material de paredes y techos. Sin embargo, esta aproximación ya nos permite crear una idea de los presupuestos que se estiman o manejan para la construcción de las viviendas.

- Estado de la vivienda: estado de conservación del inmueble – Esta variable se encarga de medir la calidad del inmueble en función de la conservación de sus materiales.

Siendo una zona costera, el Callao es reconocido por su humedad que es un factor determinante en el deterioro de las viviendas. Es probable que este indicador se mida a través de fotos y comentarios, más allá de un análisis técnico del inmueble.

### 5.2.5 Participación ciudadana

Para medir este concepto aplicaremos los siguientes criterios: canales de comunicación y capital social (Pardo Montoya, 2018). La definición de las variables se realizará a partir del texto *Participación ciudadana y políticas de urbanismo en grandes ciudades* que las establece y las mide a partir de sus respectivos indicadores:

- Canales de comunicación: talleres, reuniones, charlas, capacitaciones – En este caso, a partir del texto, se evalúa identificar el grado de comunicación diseñada o establecida entre el Estado y la población. Estos in-

dicadores nos permiten cuantificar la cantidad de eventos que se realizaron conjuntamente con los civiles para el desarrollo de la planificación. No obstante, para fines de esta investigación, la calidad y resultados de las reuniones serán analizadas, únicamente, desde el punto de vista estatal.

-Capital social: patrones de asociación, confianza vecinal – Esta variable pretende identificar los tipos de organizaciones vecinales, o agrupaciones sociales que se generan o crean al interior de las zonas de estudio. Es decir, que analiza la capacidad de la población de asociarse y presentarse como un frente unido para debatir temas de interés público o vecinal.

Tabla 2. Criterios + Indicadores  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín (2020)

Variables	Indicadores
Evolución histórica	Planes de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (historia)
Planificación	Territorio
	Tejido Urbano
Antecedentes teóricos	Planificación extranjera y local (Agenda 2030)
Visión de Futuro	
Análisis FODA	Fortalezas
	Oportunidades
	Debilidades
	Amenazas
Habitabilidad	Acceso a los servicios básicos
	Acceso a equipamientos básicos
	Acceso a espacios públicos
	Acceso al transporte
	Tasa de crecimiento poblacional
	Densidad poblacional
Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana	PEA
	Tasa de desempleo
	Porcentaje de población analfabeta
	Tasa de inmigración
	Índice de criminalidad
TIC	Tipos de TIC
	Niveles de brecha digital
Derecho a la vivienda	Accesibilidad
	Ubicación
	Seguridad de la tenencia
	Tipo de vivienda
	Material de construcción
	Estado de la vivienda
Participación Ciudadana	Canales de comunicación
	Confianza institucional
	Capital social

### 5.3 Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015

En primer lugar, analizaremos el caso de estudio del distrito de La Punta a través del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015. Se elige este plan, debido a que, es el documento más reciente y en vigencia, usado por la Municipalidad Distrital de la Punta, para gestionar las acciones y proyectos del distrito. Para ello, la estructura del análisis empezará por los aspectos generales: planificación, objetivos y gestión. Luego, se centrará en el desarrollo de los criterios de análisis e indicadores específicos para la contrastación e interpretación de la teoría aplicada en la realidad.

#### 5.3.1 Planificación

Este plan se constituye como el principal instrumento para la gestión del desarrollo del distrito desde el año 2005 hasta la actualidad. Según la Municipalidad Distrital de La Punta, este plan tiene como propósito principal:

(...) orientar las acciones que desde la municipalidad, las organizaciones sociales y el sector privado, contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población punteña en el marco de la visión de futuro compartida por toda la comunidad, que es hacer de “La Punta, el mejor lugar para vivir” (2004, p5).

Su estructura teórica se basa en el urbanismo ambiental y estratégico, fundamento directo del desarrollo sostenible y, para su creación, ya considera los conceptos que la sostenibilidad implica. No obstante, más allá de las primeras líneas introductorias no se hace mención directa de estos fundamentos, pero si se pueden estudiar a partir de las variables que articulan su planteamiento.

De forma similar que el manual peruano analizado en el marco teórico, este plan se limita a la implementación y manejo de las herramientas técnicas, administrativas y

de gestión para la elaboración del plan y no profundiza en la conexión no física de sus variables de análisis. Interpretar y yuxtaponer variables permite generar cartografías nuevas de las relaciones y dinámicas sociales en el territorio, y es por ello que, para comprender este plan hace falta la ida y vuelta desde lo técnico a lo teórico, de la realidad al plan. Por otra parte, según la Municipalidad Distrital de La Punta, la visión del distrito y su desarrollo podrá efectuarse,

(...) orientando eficientemente los recursos distritales hacia cuatro ejes estratégicos que articularán e integrarán su territorio y sociedad: el desarrollo urbano ambiental; la promoción del desarrollo económico; el fortalecimiento de capacidades, seguridad e integración; y, el fortalecimiento de la institucionalidad para la gobernabilidad (2004, p.5).

Cada uno de estos ejes procura componer el escenario deseado, con el sustento del análisis relacional de importantes factores internos y externos: la concertación interinstitucional, el desarrollo de las capacidades, la institucionalización del proceso de participación ciudadana, la sistematización del financiamiento y la adecuada orientación de los sistemas de gestión públicos a las prioridades y los mencionados ejes estratégicos (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

En otras palabras, el municipio percibe este plan bajo el enfoque del desarrollo integral de su población, en un contexto económico productivo, con un control de las capacidades particulares del territorio y el tejido, a partir de una relación compleja con los mecanismos de representación gubernamentales y componiendo un paisaje sostenible que propicie el escenario para la concatenación del resto de ejes. Sin embargo, en el momento en que las instituciones encargadas determinan que un eje prima sobre el otro es cuando ocurren escenarios de segregación, tanto positiva como negativa. Este fenómeno se empieza a



entender como una consecuencia intrínseca de la planificación al momento de, simplemente, comenzar a etiquetar los tipos de población.

Este plan urbano usa como herramientas, para la recopilación de la información, diversas bases de datos. Entre ellas, algunas referidas directamente al control de las variables diseñadas para la población. Un tipo de base cuantitativa y cualitativa es:

(...) proporcionada por el Censo de Población y Vivienda de La Punta 2004, por las dependencias de la Municipalidad; y otras fuentes secundarias; y, en base a un diagnóstico estratégico formulado conjuntamente con la población en diferentes talleres participativos con-

vocados expresamente para este propósito (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.5)

La evolución de la tecnología ha permitido el desarrollo de procesos más eficientes y rápidos para la recopilación de la información. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) es el “responsable de normar, planear, dirigir, coordinar y supervisar las actividades estadísticas oficiales del país (INEI, s. f.)”. Es decir que es el organismo capacitado técnica y tecnológicamente para producir información confiable que pueda ser usada para diversos fines, como la elaboración de un plan urbano. La herramienta principal de la INEI, para estimar los cambios y procesos urbanos de las ciudades, es el censo; no obstante, tiene los recursos para elaborar todo tipo de informes precisos sobre situaciones cuantificables sobre el tejido urbano.

### 5.3.2 Objetivos

Imagen 2

Jean Barrios Bacheir (2020). Cantolao - La Punta

Los objetivos del plan se colocan en este subcapítulo a partir de una reinterpretación y reordenamiento jerárquico del original, en función del contenido expresado por el subcapítulo de planificación.

- Eje 1 - Desarrollo Urbano Ambiental: consiste en plantear la contribución con el desarrollo en armonía del Distrito insertado en las estructuras urbanas y su contexto u entorno ambiental, mediante el control y diseño de los transportes eficientes y ordenados, servicios básicos y equipamientos de primera necesidad eficientes, impregnado de los enfoques de mejoramiento ambiental y gestión de riesgo (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

- Eje 2 - Desarrollo Económico: se concentra en la promoción del desarrollo económico, tomando como prioridad el turismo estructurado de forma selectiva en concordancia con el potencial y oportunidades del Distrito (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

- Eje 3 - Fortalecimiento de capacidades, integración social y seguridad: propone la construcción de un sólido capital social, que se pueda articular con las estrategias y acciones de seguridad integral, salud, educación y sano esparcimiento con el objetivo de elevar la calidad de vida de cada individuo (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

- Eje 4 - Fortalecimiento de la institucionalidad en favor de la gobernabilidad: tiene como objetivo principal fortalecer las capacidades de organización de las instituciones en favor de la construcción de un mejor y completo sistema integrado de gestión, dentro de un escenario cultural de participación y concertación (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

### 5.3.3 Gestión

Como hemos podido ver en el desarrollo del marco histórico, muchas de las ac-

ciones de los gobiernos o autoridades se ven condicionadas por los intereses políticos de fondo. En el caso de La Punta sucedió un particular cambio de mentalidad política desde la creación del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015 hasta la actualidad. Un factor determinante del cambio fue el fin de la segunda gestión del entonces alcalde Wilfredo Duharte Gadea, con el Movimiento Independiente Viva La Punta, en el año 2010.

Posteriormente, llegaría al escenario político, por segunda vez, Pío Salazar Villarán, representando al partido político Chimpun Callao (Municipalidad Distrital de La Punta, s. f.-a). El gran debate popular, a partir de su victoria, llegaría al realizarse el recuento de los votantes y presenciar que a simple vista había muchas más personas sufragando en el distrito de La Punta que las que habitaban en él. Esta gestión enfrentaría severas críticas infundadas por la misma población local, no sólo por la controversial forma de llegar al poder (El Comercio, 2017), sino por las acciones que ejecutaría luego.

En primer lugar, hubo un recambio, casi en su totalidad, del personal de seguridad y esto generó mucha preocupación entre los vecinos; debido a que, un factor determinante del estilo de vida del distrito radicaba en la seguridad y los bajos índices de violencia o delitos, parámetros que serán detallados más adelante. Los antiguos serenos eran empleados de años, respetados y conocidos por la población que manifestaban un interés particular por mantener el status de su territorio.

En segundo lugar, el alcalde sería investigado por el pago de remuneraciones indebidas que habrían sido incluidas de forma paulatina como gratificaciones o vacaciones para sus trabajadores significando un perjuicio al balance económico del distrito (Portal Callao, 2019). De esta forma, el interés por los temas urbanos de parte de la ciudadanía se iría dejando de lado, debido a la creciente incertidumbre y a los problemas políticos.

Por otra parte, en el año 2015, ingresaría al municipio el nuevo alcalde José Risi Carrascal por el PPC. Sin embargo, el des-



contenido de la ciudadanía no haría más que crecer luego de presenciar la inactividad de la gestión y manifestarse recalando la incapacidad para solucionar los temas de seguridad, ejecución de obras y gestión de los recursos (El Reportero Vecinal, 2016). Esta situación, sumada a la discontinuación de la labor de planificación, al no generar un nuevo documento técnico-normativo para reemplazar al Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, desembocaría en la recolección de firmas para realizar un proceso de revocatoria de los principales miembros de la gestión (El Reportero Vecinal, 2016). Al respecto, existen documentos registrados por reportajes, entrevistas y pronunciamientos de parte de los vecinos y autoridades, tales como el Acuerdo de Concejo N ° 002-015-2016, mediante el cual el Concejo de la Municipalidad Distrital de La Punta ratificaba su apoyo hacia el

alcalde José Risi frente al proceso de revocatoria. Esta incertidumbre política desviaría el enfoque de la población por las problemáticas urbanas y darían lugar a algunos escenarios adversos que serán detallados más adelante.

El Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015 sufriría estas alternancias políticas, pero se mantendría como el instrumento que guiaría la ejecución de las nuevas obras en el distrito. Para ello, el plan contaba con una estructura de programas que le ayudaban a desagregar los ejes temáticos de sus objetivos. Por ejemplo, con respecto al eje urbano ambiental se plantean el programa Costa Callao, La Punta Bonita, La Punta Iluminada, Protección y Mejoramiento Ambiental, Educación y Comunicación de Defensa, etc. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otra parte, según el diseño del plan, para el eje de desarrollo económico se planteó el programa de Desarrollo de Capacidades Empresariales MYPES, Buen Vecino, Salud integral, Deportes, Inversiones Turísticas: La Punta Empresarial, etc. (2004).

Imagen 3

Jean Barrios Bacheir (2020). Poza La Arenilla



De esta manera, también se destinarían otros programas y proyectos en los demás ejes y en el documento se presentaría una pequeña sumilla del contenido de cada uno. Por ejemplo, el programa Costa Callao, del eje de Desarrollo Urbano, según la Municipalidad Distrital de La Punta, consistía en “el estudio, gestión e implementación de un proceso de rehabilitación integral del litoral Sur del Callao, mediante obras de infraestructura terrestre y marina, de desarrollo turístico y de esparcimiento, renovación urbana y social en áreas degradadas (2004, p.56)”. Si bien su planteamiento era corto y preciso, el lenguaje y la falta de profundidad no permitían vislumbrar los tipos de obra que se ejecutarían.

#### 5.3.4 Análisis FODA

La interpretación del análisis FODA hecho por el Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015 nos permitirá establecer, de manera literal, la concepción de la municipalidad sobre el territorio. La evaluación de este sistema, manifiesta la perspectiva de las autoridades sobre las dinámicas urbanas y el

escenario que ellos plantean de acuerdo a las capacidades del tejido urbano. Para ello, en primera instancia, se describirán las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas planteadas por el plan, para luego ir desarrollando la contrastación teórica de cada una de ellas.

En primer lugar, se desarrollarán las fortalezas establecidas por el análisis FODA del plan, que son:

*Fortalezas:* **A1.** Vecinos integrados y con identidad distrital, tradiciones y propósitos comunes. (...) **A2.** Población de nivel sociocultural con alto grado de homogeneidad. (...) **A3.** Participación Vecinal: voluntad política del gobierno local y capacidad de participación de la población organizada. (...) **A4.** Ventajosa geografía, paisajes naturales, playas y mar. (...) **A5.** Bajos niveles de contaminación atmosférica. (...) **A6.**

Gastronomía marina. (...) **A7.** Patrimonio Arquitectónico, Monumentos Históricos, Malecones y Áreas Verdes. (...) **A8.** Distrito con tradición histórica. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, pp.41-42)

Luego de analizar el contenido de cada una, se puede identificar una triple división entre las fortalezas. Por un lado, el primer grupo está conformado por las tres primeras, que hacen referencia a las características de la población ahondando en sus dinámicas sociales, culturales y políticas. Luego, el segundo grupo implica la cuarta y quinta fortaleza en las cuales se desarrolla el aspecto geográfico del territorio del distrito, recalcando la importancia de su ubicación tanto a nivel funcional como de atractivo. Por último, la sexta, séptima y octava fortaleza se orientan hacia la relevancia histórica y arquitectónica del distrito, así como las principales actividades económicas producto de esta evolución.

A continuación, se detallará el contenido de las fortalezas de mayor relevancia para esta investigación, con el objetivo de determinar sus valores e importancia particular y, de esta manera, identificar la percepción de la municipalidad sobre el distrito y su población, o su relación, desde la planificación, con el fenómeno de la segregación. Las fortalezas que se analizarán son la primera, cuarta y séptima.

La primera fortaleza, **A1.** Vecinos integrados y con identidad distrital, tradiciones y propósitos comunes, consiste en la definición, por parte de la comunidad punteña, de su mayor fortaleza como “la integración e identidad entre todos sus vecinos, debido a sus raíces históricas, demográficas y culturales. Las familias de La Punta reconocen una historia, cultura e identidad que deben proteger, mantener y divulgar (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.41)”. En otras palabras, la municipalidad reconoce la existencia de un legado cultural, producto de la mixtura entre la aristocracia limeña y las migraciones de las colonias italianas, luego de la Segunda Guerra

Mundial.

Esta mezcla, cuya ubicación temporal se define en el subcapítulo de antecedentes históricos, generó la creación de tradiciones y costumbres de las que podían extraerse componentes locales y extranjeros. Un gran ejemplo de esta pluriculturalidad se evidencia en la celebración de la noche veneciana (Correo, 2016). Por años, la construcción de una identidad colectiva permitió mantener la vigencia de este tipo de celebraciones, así como las que celebraban los aniversarios punteños al ritmo de comparsas y pasacalles.

Por otra parte, la construcción de esta identidad se vio reflejada en la proliferación de deportes asociados a la élite limeña como el remo, con importantes clubes localizando sus sedes en el distrito, como se menciona en el desarrollo de los antecedentes históricos. Algunos de estos fueron impulsados desde la iniciativa estatal y significaron motivo de orgullo para la comunidad punteña. Un ejemplo se puede encontrar en el desarrollo de los programas y proyectos del Plan de Desarrollo

Concertado de La Punta 2004-2015, en el cual proponen “promover campeonatos náuticos a nivel nacional e internacional (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p. 62)”. Este ejercicio de fortalecimiento de la identidad colectiva permite componer las brechas causadas por los cambios generacionales al promover la participación de personas de todas las edades.

Sin embargo, por sus características, esta fortaleza puede percibirse como un elemento de segregación con respecto al resto de distritos del Callao, ya que es la única que cuenta con la práctica de este tipo de deportes; así como, es el único lugar en el Callao en donde se le atribuye esta relevancia, institucionalizada, a la cultura italiana. Cabe resaltar que este tipo de segregación puede tener efectos positivos y negativos; debido a que, por un lado, permite reforzar el carácter único del distrito y la creación de un fuerte sentido de pertenencia intergeneracional, pero puede ser interpretado como un espacio elitista o selectivo.

La cuarta fortaleza, **A4**. Ventajosa geografía, paisajes naturales, playas y mar,

consiste en la definición de sus atributos físicos como:

(...) la única península chalaca, con límite distrital por un solo lado y con dos vías de acceso al Distrito. La geografía del Distrito es estratégica para el transporte marítimo, la pesca artesanal, deportes náuticos y el aprovechamiento de sus playas para el esparcimiento familiar, como también por la existencia de recursos naturales con proyección deportiva y turística. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.41)

En esta fortaleza se puede reconocer la percepción de la municipalidad sobre el territorio punteño. Por un lado, menciona la predisposición de su forma para el desarrollo de actividades económicas como la pesca o el transporte marítimo; y, por otra parte, recon-

oce sus atributos como espacio de recreación y deporte por sus playas y paisajes. En el distrito podemos observar la mayoría de paisajes naturales; sin embargo, resalta la presencia de un ecosistema artificial, el humedal Poza de la Arenilla (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otro lado, la descripción de sus límites se corresponde con la facilidad de establecer un perímetro seguro y vigilado; debido a que, el ingreso y salida de La Punta confluyen en dos avenidas que, de presentarse el escenario, pueden ser cerradas para restringir o limitar el acceso vehicular en caso de incidentes. Esta forma ha sido aprovechada por las autoridades, ya que ubicaron la comisaría de La Punta justo al lado de la salida, aspecto que facilita y mejora el cuidado del distrito.

No obstante, un problema recurrente para este distrito se genera en las épocas de verano. Su atractivo como balneario genera la visita de miles de chalacos y esta afluencia crea severos problemas para mantener el orden y la seguridad. Las pistas y veredas, acostumbradas al poco tránsito, se turgurizan y se crea un escenario de riesgo tanto para

los vecinos como para los visitantes. Es por ello que, desde el municipio, año tras año, se desarrolla un plan de contención que permita distribuir al personal de seguridad estratégicamente en toda la extensión de las playas y se contrata personal adicional para garantizar el cumplimiento de las medidas mínimas de sanidad y conducta (Municipalidad Distrital de La Punta, 2016b). Si bien el tamaño del distrito excede su aforo en estas temporadas, los efectivos de seguridad se apoyan de la forma del ingreso y salida para ordenar el ingreso de la población, restringiendo el tránsito de vehículos de transporte público.

Desde la segregación, esta fortaleza puede resultar positiva y negativa. Por el lado positivo, el aprovechamiento de su forma para la práctica y desarrollo de actividades recreativas y deportes trae un beneficio social y económico. Cuando el nivel de aforo se sobrepasa, la estrategia de cerrar La Punta beneficia a los vecinos. La limitación del tránsito vehicular garantiza a los residentes el no perder sus espacios de estacionamiento y no exceder el límite de personas ante una eventual situación

de emergencia (Municipalidad Distrital de La Punta, 2016b). Sin embargo, desde el lado negativo, la forma del distrito y las estrategias para preservarlo crean una barrera, una acción de aislamiento y corre el riesgo de promover a La Punta como es un espacio privatizado por sus residentes.

La séptima fortaleza, **A7. Patrimonio Arquitectónico, Monumentos Históricos, Malecones y Áreas Verdes**, consiste en la construcción de la identidad colectiva y tradiciones a partir de variables como:

(...) la disponibilidad de una buena cantidad de casonas antiguas, que no solamente tienen características arquitectónicas únicas, sino también, el carácter de monumentos históricos por su belleza y majestuosidad, a los que se debe añadir, los tradicionales malecones y la infraestructura distrital en términos de parques y áreas

verdes. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.42)

Es decir, esta fortaleza se concentra en resaltar el valor de la tradición arquitectónica y constructiva a partir de la validación estatal de zonas declaradas patrimonio. El respeto otorgado a la edificación contribuye a la construcción de un carácter imperecedero del distrito, un museo habitado en la vida diaria. La percepción del municipio sobre la condición de patrimonio a diversas partes del distrito le permite orientar su inversión hacia la actividad turística, dotándole de validez y reconocimiento sobre el resto de aglomeraciones cercanas; sin embargo, esta misma condición lo limita en su crecimiento poblacional, debido a la cantidad de viviendas consideradas patrimonio que se encuentran en mal estado de conservación.

Este aspecto será detallado más adelante en el desarrollo de los criterios de análisis. Por último, la percepción del municipio, sobre la infraestructura de áreas verdes y es-

pacios públicos como los malecones, es óptima ya que predispone acciones enfocadas en mejorar o implementar elementos que intensifiquen el impacto positivo de estos espacios. Esto puede traer como resultado inversiones direccionadas hacia el ornato y limpieza de los espacios públicos.

En segundo lugar, se desarrollarán las debilidades identificadas por el sistema FODA del plan. Estas son:

**B1.** Los ingresos directamente recaudados y los limitados ingresos de un sector de la población no permiten cubrir los costos reales de los servicios públicos municipales. (...) **B2.** Limitada capacidad para la evacuación de la población ante amenazas de tsunamis, especialmente en los meses de verano. (...) **B3.** Insuficiente infraestructura y cobertura de algunos ser-

vicios: educación, salud y, en algunos sectores, alumbrado público. (...) **B4.** Limitaciones de espacio para el crecimiento y desarrollo de infraestructura de servicios, recreación y esparcimiento. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, pp.42-43)

Estas 4 primeras debilidades pueden agruparse en dos categorías. La primera y segunda debilidad están orientadas hacia factores relacionados con la población directamente. Por un lado, la primera hace énfasis en las limitaciones en términos económicos resaltando el desbalance entre el gasto público municipal y los montos recaudados desde la población. Este aspecto va directamente relacionado a los niveles de morosidad o incumplimiento de las fechas de pago de los impuestos y arbitrios. Mientras que, por otra parte, la segunda debilidad hace hincapié en los problemas de la población al momento de responder frente de situaciones de riesgo o emergencia. Esta debilidad hace presente,

nuevamente, el problema morfológico de La Punta al constituirse su ingreso y salida como un cuello de botella.

Parte de la preparación para estas situaciones se lleva a cabo a través de los simulacros dirigidos por los miembros de Defensa Civil, en los cuales se aplica el método de evacuación vertical hacia los edificios más altos y cercanos a su zona de residencia; sin embargo, este plan únicamente considera el retiro de los visitantes por las vías de evacuación según las estrategias planteadas por la Gerencia de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil (Municipalidad Distrital de La Punta, 2016a)

A continuación, el segundo grupo se conforma por la tercera y cuarta categoría que se relacionan con la falta de una adecuada infraestructura de equipamientos básicos capaz de abastecer eficientemente la demanda del distrito; así como, la falta de espacios en dónde estos pudieran ser edificados (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Como veremos más adelante, algunas de estas obras recién pudieron hacerse realidad en gestiones

municipales en dónde este plan ya no se encontraba, estrictamente, vigente, pero seguía utilizándose. Sin embargo, algunas de ellas como la creación de un colegio estatal para el nivel secundaria siguen pendientes en la agenda pública. Por otra parte, continuando con la aproximación a las debilidades, se presentan otras cinco y estas son:

**B5.** Reducida dotación de la Policía Nacional para garantizar la seguridad interna especialmente en el verano. (...) **B6.** Incumplimiento de disposiciones municipales y legales por parte de un sector de la población, afectan la convivencia comunal. (...) **B7.** Deficientes servicios y altos precios de algunas actividades comerciales. (...) **B8.** Lejanía del Distrito de principales centros de servicios, de formación profesional, de empleo, de esparcimiento y di-

versión. (...) **B9.** Mal estado de conservación de algunos inmuebles. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.43)

Luego, estas cinco debilidades se pueden agrupar en tres categorías. La primera de ellas, incluye a la quinta y sexta debilidad, y se orienta hacia los factores que disminuyen la seguridad del distrito en función de la cantidad de efectivos policiales y el incumplimiento de ciertas reglamentaciones. En temporada de verano el riesgo se incrementa, sobre todo cuando ambas situaciones convergen a la vez y los efectivos no se dan abasto para responder.

Por otra parte, una segunda subdivisión se encuentra en la unión de las debilidades séptima y octava; debido a que, buscan direccionar la crítica sobre las limitaciones comerciales del distrito, tanto para surtir las necesidades internas de los residentes y visitantes, como por su distanciamiento de los focos más importantes de servicios en el Callao,

tales como las universidades, centros de trabajo, centros de salud y emporios comerciales de gran escala (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

Por último, la novena debilidad, hace referencia, específicamente, al deterioro o mal estado de conservación de los inmuebles en el distrito. En su mayoría de casos, esto se debe al problema, mencionado anteriormente, de la condición de patrimonio que restringe las operaciones que se pueden realizar en la propiedad. A continuación, se definirán las debilidades de mayor jerarquía y relevancia para esta investigación, que nos ayuden a vislumbrar la percepción del municipio sobre la población o el espacio, o, aquellas que se puedan relacionar con la teoría de segregación. Para ello, se desarrollarán la tercera y octava debilidad.

La tercera debilidad, **B3**. Insuficiente infraestructura y cobertura de algunos servicios: educación, salud y, en algunos sectores, alumbrado público, consiste en:

(...) la inexistencia de un Colegio Nacional de Secundaria para hijos de familias de menores ingresos; deficiente infraestructura y equipamiento del Centro Educativo Nacional José Gálvez, y del Centro de Salud Luis Vallejo Santoni, e insuficiente iluminación en algunos sectores. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.42)

Esta tercera debilidad se complementa con la cuarta, ya que una menciona la ausencia de infraestructura y la otra señala la falta de espacio para construirla. En el distrito de La Punta existen alternativas para la educación primaria y secundaria privada; sin embargo, en el nivel secundario, hasta el día de

hoy, no se ha dispuesto un espacio edificable para su ejecución. La municipalidad reconoce de forma positiva la consolidación del distrito a nivel edificatorio; no obstante, esta misma consolidación termina por restringir la construcción de nuevas infraestructuras que permitan dar abasto a la población del distrito. Como se verá en el desarrollo de los criterios de análisis, la población punteña tiene un alto porcentaje de adultos mayores. Este hecho hace imperativo la construcción de un centro médico en condiciones modernas, con espacio suficiente para los vecinos. La actual posta o Centro de Salud de La Punta es un pequeño edificio de dos pisos ubicado en la salida del distrito, al lado de la comisaría (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

La respuesta a estos planteamientos de la tercera debilidad llegaría luego de cumplido el plazo de vigencia del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, pero aún en uso. Se ejecutaría a partir del año 2016 el nuevo Centro Médico Municipal. Este nuevo edificio cuenta con atención de emergencias las 24 horas y con 13 especialidades.

Además, de una moderna infraestructura y equipos, se preocupa por realizar campañas de prevención e información, y diagnóstico alrededor del distrito (Municipalidad Distrital de La Punta, s. f.-b). Nuevamente, el municipio escogería una ubicación estratégica para el edificio, aprovechando un terreno de su propiedad junto a la base de la Policía Municipal. La antigua posta o centro de salud se emplaza a la salida del distrito; mientras que, este nuevo centro médico se ubica al otro extremo.

Hacia el interior del distrito, para los vecinos, esto es un beneficio oportuno, ya que redistribuye la capacidad y la ubicación de los centros de atención. Si bien el distrito no es grande, en comparación con sus vecinos, la ausencia de más puestos de salud obligaba a desplazarse a la población adulto mayor hacia la salida y en casos de saturación de la ambulancia podían resultar expuestos. Las condiciones de segregación negativa se diluyen en función de esta redistribución del equipamiento de salud; sin embargo, en el tema educativo, las gestiones municipales se han mantenido al margen.

Por el contrario, la gestión municipal de José Risi (2015-2018), quién inauguró el nuevo Centro Médico Municipal, también se encargaría de edificar el nuevo Centro Integral de Atención al Adulto Mayor (Municipalidad Distrital de La Punta, 2018). Con esos dos proyectos principales, el municipio trataría de suplir las necesidades de la población adulta y adulto mayor en términos de salud y recreación.

La octava debilidad, **B8**. Lejanía del Distrito de principales centros de servicios, de formación profesional, de empleo, de esparcimiento y diversión, consiste en los problemas de ubicación del distrito ya que está “lejos de universidades, zonas de recreación y cultura, otros centros de estudios, de trabajo, de los grandes emporios comerciales y de salud (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004)”. Esto característica, bajo la mirada del municipio, se presenta como un aspecto negativo.

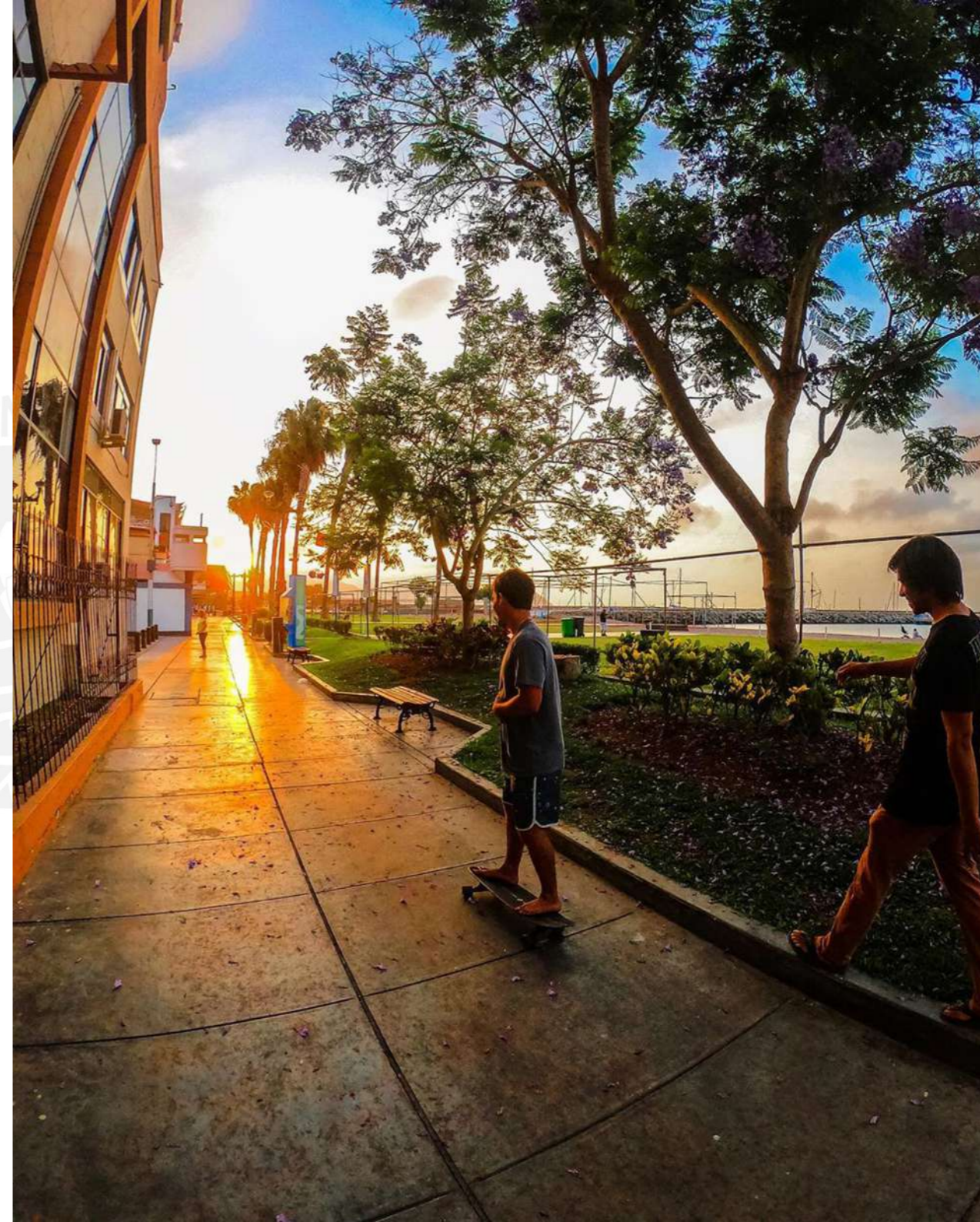
No obstante, la construcción de un ecosistema seguro y consolidado puede

haber articulado con la ausencia de una fuerte afluencia de no residentes. Es decir, si bien la lejanía de estos importantes equipamientos genera dificultades de movilidad y transporte para los residentes, se puede inferir que este mismo distanciamiento les permitió mantenerse al margen de los efectos del paso diario de miles de personas. El caos que se genera en las temporadas de verano (Municipalidad Distrital de La Punta, 2016b), en los últimos años, podrían haber sido el día a día del distrito.

Por otra parte, si se le puede identificar una mayor connotación negativa; debido a que, la falta de espacios de recreación, cultura, centros comerciales y de estudios es un factor condicionante del continuo descenso de su índice poblacional (Municipalidad Dis-

Imagen 4

Jean Barrios Bacheir (2020). Malecón



trital de La Punta, 2004). La falta de actividades y oportunidades de desarrollo humano afectan la posible evolución del distrito y lo mantienen en un estado neutro, a la espera de que la solución sea externa. El distrito, en su totalidad, se percibe como un ente segregado y alejado de las actividades comerciales de escala interdistrital. Este escenario, a su vez, se presenta en un medio complejo; ya que, para la edificación de un equipamiento de esa magnitud haría falta mucho espacio, el cual el distrito no dispone.

Por otro lado, la octava debilidad podría integrar a la séptima. Esta identifica a los servicios y equipamientos que sí existen en el distrito como deficientes y con precios elevados. Menciona que, el desequilibrio comercial afecta a los residentes y algunos propietarios de los puestos de comercio no cumplen con los requisitos de higiene y salubridad (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Esta característica podría interpretarse como una posible causa de la segregación del distrito. La existencia de un mercado desequilibrado, sumado a la falta de espacio de edificación,

se pueden percibir como una barrera para la inversión económica.

En tercer lugar, se desarrollarán las oportunidades identificadas por el sistema FODA, las cuales son:

- A1.** Cercanía al aeropuerto y al centro histórico del Callao, geografía y entorno ambiental favorecen el desarrollo turístico. (...)
- A2.** Creciente flujo de turistas a nuestro país. (...)
- A3.** Ingresos actuales y potenciales provenientes de la Rentas de Aduanas. (...)
- A4.** Tendencia mundial a favor del desarrollo humano, el avance de la ciencia, la tecnología y las comunicaciones. (...)
- A5.** Percepción externa favorable sobre la integración entre población y autoridades del Distrito. (...)
- A6.** Relaciones posi-

vas con gobiernos regional y provincial. (...) **A7.** Proyectos en proceso de gestión que impactan favorablemente al Distrito (...) **A8.** Explotación del mar como fuente de trabajo y esparcimiento. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, pp.43-44)

Cabe resaltar, como se define en el desarrollo del marco teórico, las oportunidades se diferencian de las fortalezas porque hacen énfasis en los factores externos que afectan o pueden influir positivamente para el crecimiento urbano, social, económico, cultural y político del distrito; mientras que, las fortalezas resaltan sus valores y potenciales internos. En estas 8 oportunidades planteadas por el municipio se puede identificar una subdivisión sobre tres grupos. Por un lado, la primera, segunda y tercera oportunidad se orientan hacia el potencial turístico y económico del distrito en relación con el creciente atractivo comercial del Callao y el Perú.

Por otra parte, la cuarta, quinta y sexta oportunidad hacen referencia al crecimiento interno del distrito en relación con los elementos externos como la tecnología, gobernabilidad, comunicación, etc. Mientras que, la séptima y octava oportunidad se posicionan desde una perspectiva productiva y de aprovechamiento de agentes externos y recursos propios. A continuación, se desarrollarán la primera, quinta y séptima oportunidad; debido a que, son las más relevantes para esta investigación.

La primera oportunidad, **A1.** Cercanía al aeropuerto y al centro histórico del Callao, geografía y entorno ambiental favorecen el desarrollo turístico, consiste en “la ubicación estratégica del Distrito en relación al aeropuerto y a los principales atractivos turísticos del Callao, su propia geografía y recursos turísticos, colocan a La Punta en condiciones favorables para el desarrollo del turismo receptivo (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.43)”. La percepción del municipio sobre esta oportunidad consiste en una visión articulada del distrito dentro de una red de comercio y tur-

ismo que parte desde el Centro Histórico del Callao y se distribuye por sus otros atractivos turísticos. Además, recalca el beneficio de la cercanía con un sistema de transporte masivo nacional e internacional, el aeropuerto Jorge Chávez. Como se mencionó anteriormente, en el desarrollo del marco histórico, el Callao serviría como eje productivo para Lima y la creación del puerto y aeropuerto le servirían para consolidarse aceleradamente en la red de comercio metropolitana.

De esta forma, la primera oportunidad tiene un impacto directo sobre la segunda y tercera; debido a que, estas hacen referencia al aprovechamiento del creciente flujo de turistas que llegan al Perú a disfrutar de las playas, paisajes y gastronomía. Esta situación beneficia al comercio del distrito ya que tiene la infraestructura para formar parte de un itinerario mayor que lo inserte dentro de la red turística. Por otra parte, este crecimiento del beneficio comercial se podría multiplicar al momento de percibir los ingresos generados por el incremento de las importaciones y exportaciones de la Región Callao (Municipal-

idad Distrital de La Punta, 2004). Este escenario propone una mutua colaboración entre el distrito y la Región; ya que, por un lado, la Región le destina un mayor porcentaje para financiar sus potenciales atractivos y el distrito le posibilita el reforzamiento de su red comercial como un destino seguro y tradicional.

La quinta oportunidad, **A5**. Percepción externa favorable sobre la integración entre población y autoridades del Distrito, consiste en:

Un elemento importante que puede favorecer la captación de recursos técnicos y financieros para el desarrollo del Distrito, es el reconocimiento de la capacidad de gestión del gobierno municipal y al

Imagen 5  
Jean Barrios Bacheir (2020). Glorieta





alto grado de participación de su población organizada, así como también sobre sus potencialidades en materia de recursos naturales, infraestructura y recursos humanos. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.44)

En esta quinta oportunidad se hace especial énfasis en la concepción institucional de La Punta como un distrito organizado, con un fuerte vínculo entre la representación política o autoridades y la ciudadanía. La participación ciudadana, parámetro que será detallado en la aplicación de los criterios de análisis, se manifiesta como un factor determinante para la gestión pública; ya que, entendiéndolo al distrito como un ente capaz de crecer y fortalecerse, haciéndolo merecedor de una apropiada distribución de recursos técnicos y financieros que le permitan complementar las acciones que se vienen planteando. Esta oportunidad se presenta como un catalizador de beneficios que, sin embargo, podría crear una

diferenciación positiva y negativa a su alrededor.

Por un lado, serviría como modelo de acción para el resto de comunidades, siendo el punto de referencia organizacional vecinal que les permita acceder a las autoridades de forma directa para expresar sus inquietudes y necesidades, así como, para ser partícipes de las decisiones urbanas. Por otro lado, en sentido negativo podría experimentarse un escenario de favorecimiento y exaltación de un distrito que, históricamente, ha tenido un perfil de élite social. Por último, la sexta oportunidad se inserta en el contexto de la quinta. Esta hace referencia a las relaciones establecidas entre el municipio de La Punta y la Región Callao que fortalecen las posibilidades de la creación de proyectos y programas subsidiados.

La séptima oportunidad, **A7**. Proyectos en proceso de gestión que impactan favorablemente al Distrito, consiste en:

A nivel regional y provincial

se ha previsto implementar un conjunto de proyectos que, debidamente potenciados y aprovechados, pueden constituir factores que permitan elevar los niveles de competitividad del Distrito de La Punta. Los proyectos en curso como la Av. Costanera, la clausura del emisor Costanero, la puesta en valor del centro histórico del Callao, entre otros, son una muestra de ello. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.44)

En esta séptima oportunidad el municipio reconoce el potencial urbano que representa la culminación de algunos proyectos fuera del distrito que podrían tener un impacto significativo para las dinámicas urbanas de la zona. Por ejemplo, en el caso de la ampliación del Tramo Callao de la Costa Verde, que se detallará más adelante en el desarrollo de los proyectos más relevantes para la consoli-

dad del Callao, se verá su importancia como nuevo eje vial articulador del transporte metropolitano. Las facilidades de movilidad, al conectar al Callao con el resto de la Costa Verde, significarán eventualmente, la llegada de nuevos visitantes que no tendrán que atravesar las zonas de mayor tráfico en el Callao para llegar. La conexión con esta ruta, que llegaría hasta Chucuito (Macrogestión, 2015) sería la principal ruta de acceso para el distrito desde Lima Metropolitana, integrándolo al circuito comercial de escala interdistrital.

Por otra parte, esta oportunidad también resalta iniciativas como la de Callao Monumental, en las que se impulsa la puesta en valor o recuperación de la zona histórica del Cercado del Callao. Este proyecto vendría acompañado de una inversión por el programa turístico y cultural, que podría resultar beneficioso para La Punta si se convierte en un nodo más del circuito para los visitantes del Callao (De la Jara Novoa, 2019). Sin embargo, con el crecimiento de estos proyectos se podría generar el fenómeno derivado de la segregación, la gentrificación. El caso del Proyecto Fugaz,

que se encarga de gestionar la restauración de viviendas y la renovación urbana de algunas calles del Callao Monumental viene causando importantes cambios en las dinámicas sociales y económicas.

Por un lado, su actividad ha beneficiado el flujo comercial a partir de la creación de nuevas tiendas, restaurantes y talleres; sin embargo, los usuarios de estos nuevos servicios no son los residentes. Estos se ven marginados de su uso; debido a que los precios de venta de los productos están fuera del alcance del ingreso promedio de las personas (De la Jara Novoa, 2019). La probabilidad de que eso se repita en La Punta es significativa; ya que como se mencionó anteriormente, existe el precedente de un mercado desequilibrado, orientado al comercio turístico que perjudica a los vecinos.

Finalmente, en cuarto lugar, desarrollaremos las mayores amenazas planteadas por el sistema FODA, que son:

**B1.** Disminución y/o Suspensión de las Rentas de Aduanas al Distrito de La Punta. (...) **B2.** Riesgos Naturales (Terremoto y/o Tsunami). (...) **B3.** Sobre-población del distrito en épocas de verano aumenta costos, inseguridad y vulnerabilidad ante fenómenos naturales. (...) **B4.** Deficiente sistema de transporte público genera desorden, inseguridad y contaminación en el distrito. (...) **B5.** Niveles de pobreza de distritos adyacentes crean conflictos sociales y atentan contra la seguridad de los punteños. (...) **B6.** Comercialización y consumo de drogas atentan contra la población del distrito. (...) **B7.** Potencial contaminación de las playas por el tráfico marítimo y evacuación de desagües

al mar. (...) **B10.** La ubicación, tamaño, desarrollo y situación económica del distrito, disminuyen posibilidades de canalizar inversión regional y provincial. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.45-46)

Cabe resaltar que las amenazas, a diferencia de las debilidades que evalúan el desarrollo interno del distrito, identifican los potenciales riesgos urbanos, físicos, sociales, etc. que pueden generarse a partir de acciones o problemáticas externas. En el caso de las amenazas se tomarán en cuenta las primeras 7 y la última; debido a que, son las más relevantes para el desarrollo de la investigación. Igualmente, luego se procederá a detallar las de mayor jerarquía y relevancia teórica. En primer lugar, a partir de estas 8 amenazas se puede identificar una triple división de las temáticas. Por un lado, la primera y la décima tratan el tema de la ausencia o limitación del financiamiento regional hacia el distrito; luego, la segunda y séptima amenaza se refieren

a temas relacionados a la naturaleza física del distrito y su potencial riesgo en materia de seguridad, emergencias y contaminación. Por último, la tercera, cuarta, quinta y sexta amenaza se orientan hacia las relaciones sociales con las poblaciones que rodean al distrito y como este se articula a la red a las dinámicas urbanas de sus alrededores. A continuación, se desarrollarán la segunda, cuarta y décima amenazas; debido a que son las más relevantes para entender la concepción desde el municipio hacia el distrito y permiten la reflexión teórica.

La segunda amenaza, **B2.** Riesgos Naturales (Terremoto y/o Tsunami), consiste en reconocer que, ante una eventual emergencia natural, el distrito se vería gravemente en riesgo “por su configuración geográfica y la afluencia masiva de veraneantes. Las marejadas debilitan los rompeolas y la afluencia masiva de veraneantes amenazan de manera múltiple la evacuación (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.45)”. En este sentido, reconociendo sus limitaciones físicas ante un eventual desastre, el distrito no se encuentra preparado para manejar el traslado de emergencia

de los residentes y visitantes. En materia de seguridad esto representa un importante problema, al que anualmente debe destinarse un porcentaje significativo del presupuesto del distrito para garantizar los mecanismos mínimos de seguridad (Municipalidad Distrital de La Punta, 2016b). Por otra parte, otra forma de afectar la seguridad de los usuarios de los espacios públicos se manifiesta en la séptima amenaza que resalta la contaminación de las aguas producto de las vertientes de los desechos que son empujados por las corrientes marinas. Esto implica un potencial riesgo físico en el agua, y por consiguiente en el aire, que se enfrenta con los parámetros de higiene y seguridad para el uso de las aguas.

La cuarta amenaza, **B4**. Deficiente sistema de transporte público genera desorden, inseguridad y contaminación en el distrito, consiste en:

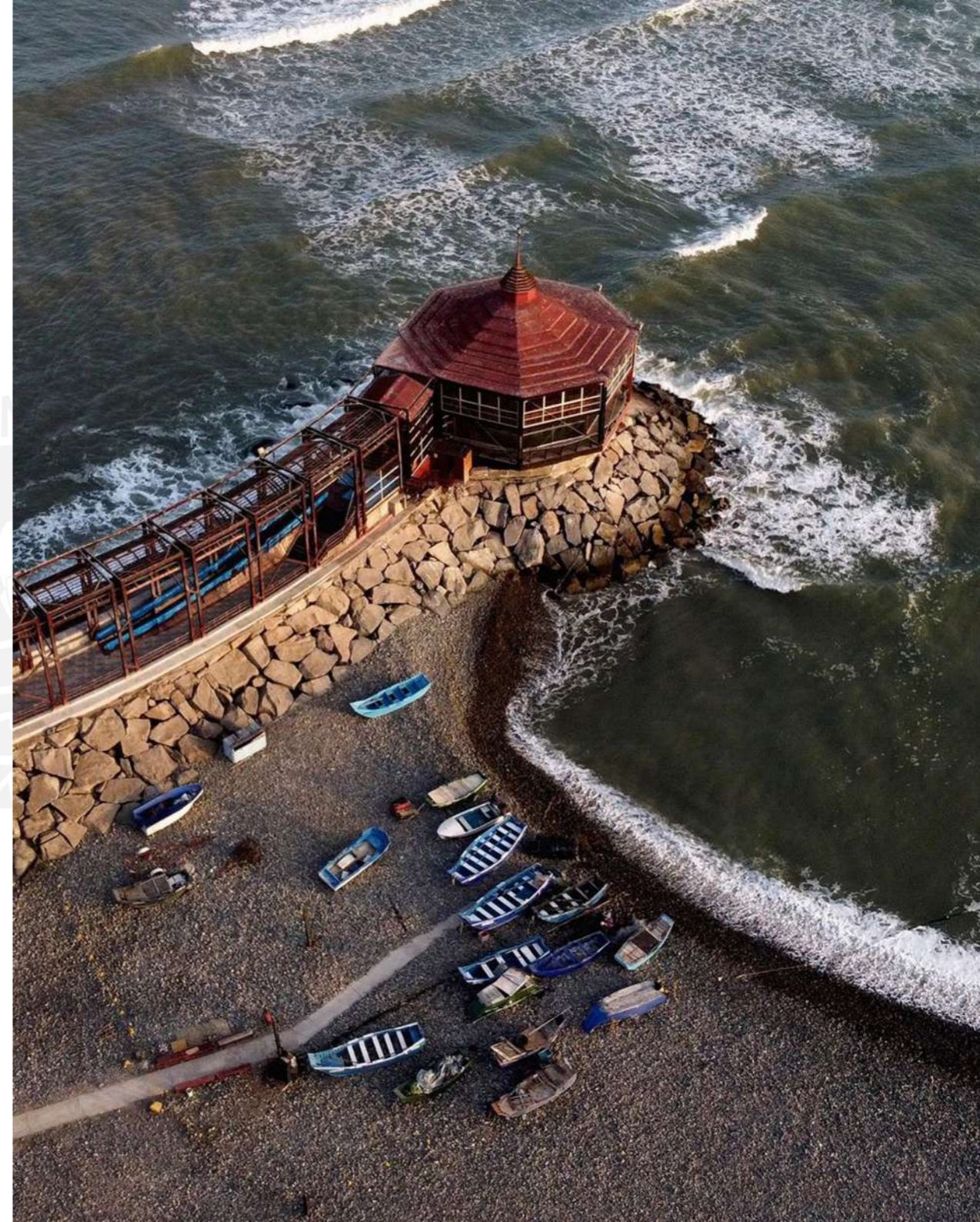
Si bien el parque automotriz del transporte público que ingresa al distrito ha disminuido, todavía es con-

siderado excesivo para el tamaño de la ciudad; además de contar con unidades deficientes que provocan contaminación por gases y ruidos, aumenta la inseguridad por robos y asaltos que se presentan en este medio de transporte; perturbando la integridad, seguridad y tranquilidad de los pobladores de La Punta. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.45)

Esta cuarta amenaza hace referencia a la cantidad de vehículos que ingresan al distrito que no está, por su extensión, en la capacidad de recibir la afluencia que se genera. Uno de los mayores problemas que resalta es la contaminación sonora, y esto se puede inter-

Imagen 6

Jean Barrios Bacheir (2020). Mirador



pretar al analizar la forma y funcionamiento del distrito. Hacia la entrada y salida, se encuentra su zona más angosta; mientras que hacia la plaza mayor se encuentra su zona más amplia. La avenida que ingresa, da la vuelta y vuelve a salir de La Punta articula el distrito de manera longitudinal. La distribución de las cuadras, por el ancho del distrito, no se aleja más de dos manzanas de la avenida principal y esto genera que el sonido emitido por los autos se pueda percibir en la mayoría de viviendas. Sumado a que, la distribución, alrededor de la avenida, es principalmente residencial (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

Por otra parte, el incremento de la tasa de criminalidad en el Callao que, posteriormente, se intentaría solucionar con la declaración del Estado de Emergencia a través del Decreto Supremo N° 083-2015-PCM (El Peruano, 2015), sería una de los factores principales para la falta de opciones de movilidad hacia el distrito. Las rutas de transporte público dejarían de llevar a los residentes hasta su destino para evitar pasar por las zonas más peligrosas del Callao. La solución a esta situ-

ación se llevaría a cabo por parte de la Municipalidad Distrital de La Punta, que ejecutaría el proyecto del bus municipal, que brindaría una alternativa de movilidad para los residentes teniendo paraderos específicos y siendo únicamente utilizable para los punteños y los vecinos de Chucuito (Municipalidad Distrital de La Punta, 2019). Es así, como esa inquietud planteada por el Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, se materializó, en sentido contrario, con la falta de opciones de movilidad.

Por último, la décima amenaza, **B10**. La ubicación, tamaño, desarrollo y situación económica del distrito, disminuyen posibilidades de canalizar inversión regional y provincial, consiste en:

El tamaño de la población y los bajo niveles de pobreza de La Punta, en relación a otros Distritos, dificultan la posibilidad de canalizar recursos económicos por parte del gobierno region-

al y provincial, para el financiamiento de proyectos estratégicos de impacto interregional y regional que pueden beneficiar al distrito. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.46)

Esta última amenaza, en contraposición con las oportunidades que planteaban al distrito como un potencial espacio de financiamiento por su eficiente participación ciudadana y su adecuada relación institucional, percibe al distrito como un elemento conflictivo en la mirada del financiamiento. Por su tamaño, el distrito podría no representar una inversión provechosa y parte de esta preocupación se puede evidenciar en la actualidad. La mayoría de grandes proyectos se están realizando o previendo en sus alrededores o tendrán una influencia directa en zonas cercanas. El beneficio sería recibido por el distrito como resultado de la consolidación de estos proyectos; sin embargo, tendrían que mantenerse a la espera de estas situaciones. Estos ejemplos se detallarán más adelante en la sección de proyectos

destinados para los casos de estudio.

#### *5.4 Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022*

Para desarrollar el caso de estudio de Los Barracones se utilizará el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022. La ausencia de un plan de mayor especificidad orientado al estudio de la zona sur del Callao se presenta como el principal problema para el entendimiento de las realidades urbanas de esta zona. Sin embargo, siendo este el principal documento en vigencia durante la década de estudio de esta investigación se procederá a estudiarse con el objetivo de poder traslapar sus perspectivas y proyecciones hacia la zona de estudio. No obstante, el propio plan divide sus zonas de estudio entre los distritos de Cercado, Bellavista, Carmen de la Legua, La Punta, La Perla y Ventanilla (Municipalidad Provincial del Callao, 2010). Los Barracones se ubican en el distrito de Callao Cercado y se tomarán en cuenta este parámetro para la obtención de la información.



#### 5.4.1 Planificación

El diseño de este plan se plantea por el vencimiento del Plan Urbano Director de la Provincia Constitucional del Callao para el periodo 1995- 2010. Su concepción se origina a partir de la necesidad de actualizar el modelo de planificación para que vaya acorde a la evolución y cambios de las dinámicas urbanas. Este nuevo plan se concibe para responder de manera sistemática e integral a las nuevas demandas generadas por los procesos de globalización (Municipalidad Provincial del Callao, 2010). En este sentido, se puede identificar la necesidad del aparato estatal por la creación de una herramienta técnico-normativa bajo la cual puedan sustentar su accionar y proyecciones, de manera participativa con la población.

Imagen 7  
Pamela Chahua (2015). Tanque de Agua

La temporalidad de este plan y su fundamentación teórica precedente le direccionaron en función de una concepción planificadora que tomase en cuenta los mecanismos de diseño contemporáneos. La Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, le consignaba a la Municipalidad Provincial del Callao la labor de “promover el desarrollo integral de su jurisdicción, para viabilizar el crecimiento económico, la justicia social y la sostenibilidad ambiental, además de su rol como entidad prestadora de servicios públicos locales de gestión directa o indirecta (2010, p.2)”. En otras palabras, esta ley le otorgaba la facultad de diseñar su propio plan en función del desarrollo de su territorio, pero lo mantenía circunscrito a los intereses de la política nacional.

La estructura de poder de la Región Callao se presenta como un posible problema para la definición de los atributos y características específicas de los componentes de su tejido urbano. El alcance de su planificación proyecta en función de todos sus distritos y plantea una visión generalizada de las dinámicas urbanas. No obstante, el plan se manifiesta

como un intento para sintetizar las diferentes proyecciones de todos sus sectores. De esta forma, teóricamente, el plan sostiene que:

(...) se requiere incorporar nuevos conceptos como desarrollo urbano sostenible, gestión del riesgo, competitividad, inclusión social y otras nuevas miradas; a fin de analizar la actual situación del territorio, las condiciones urbanas de la ciudad y las perspectivas de la población de contar en el futuro con una ciudad moderna, sostenible y productiva que contribuya a una mejor calidad de vida de sus habitantes. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.2)

A diferencia del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 sí desarrolla de forma más amplia la fundamentación teórica de sus acciones. Para ello divide su teoría a partir de 7 variables: Competitividad de Ciudades, Movilidad Urbana, Logística Urbana, Desarrollo Urbano Sostenible, Gestión del Riesgo, Regeneración Urbana, Inclusión Social (Municipalidad Provincial del Callao, 2010). En su mayoría, estas pueden asociarse a los criterios desarrollados, en el marco de la planificación contemporánea, por el manual de la Diputación de Barcelona. A través de la definición de estas variables, según el documento de la municipalidad, se trazará su paralelo con la teoría extranjera.

En primer lugar, el plan hace referencia a la competitividad de ciudades. Este concepto lo desarrolla a partir la idealización de la ciudad a partir de engranajes que articulados funcionen de forma productiva para maximizar las competencias particulares originadas a partir de las relaciones urbanas que

componen su tejido sobre el territorio. En este sentido, “se refiere a la visualización de la ciudad como una maquinaria eficiente para la generación de bienes y servicios de tal manera de poder ser considerada como alternativa de localización de actores y agentes económicos (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.3)”. En otras palabras, el plan procura convertir a la ciudad en un espacio atractivo para el financiamiento tanto local como extranjero, para el potenciamiento de sus bienes y servicios de manera que se mantengan a la vanguardia de la competitividad.

No obstante, el documento señala la importancia de solucionar, en primera instancia, las variables sociales y culturales, sumadas a las consideraciones políticas y ambientales. De esta manera, en última instancia, poder pensar en los parámetros económicos y productivos. Es así como, su interés particular radica en el carácter “humanista” de la ciudad, cuya competencia se origina en “las condiciones para la vida de sus habitantes con calidad, eficiencia y eficacia (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.4)”. Por último, su

paralelo con la teoría extranjera se encuentra en los conceptos de habitabilidad y los TIC.

Por un lado, la creación de un sistema productivo que priorice el crecimiento “humanista” del espacio se relaciona directamente con la teoría de habitabilidad que mencionaba la preocupación por los factores externos que afectan al desarrollo de la persona con su contexto urbano. Este escenario competitivo planteado se percibe como la plataforma ideal para la ejecución de los parámetros de habitabilidad, siempre y cuando mantenga la postura social con mayor jerarquía. Por otro lado, su intención de permanecer a la cabeza de los cambios de la globalización implica la inclusión de nuevas herramientas tecnológicas que permitan evolucionar los sistemas de comunicación, transporte, movilidad, etc. de la ciudad (Caballero et al., 2019). Las TIC, definidas en el marco teórico, aparecen como el factor determinante de adaptación a la modernidad e implica un gasto significativo para destinar el capital de inversión.

Su aproximación al caso de estudio,



los Barracones, se puede identificar a través de la estrategia de renovación urbana que se plantea para la zona. De esta manera, las acciones que se tomen en consideración para modificar el tejido urbano de ese territorio tendrían que orientarse hacia la puesta en valor de la condición humana, antes de considerar los beneficios económico-productivos de la zona. Es decir, que, según la teoría del plan, los proyectos y programas para la zona se articulan a partir de la búsqueda del beneficio social y cultural de los residentes. Por último, la principal finalidad del Estado, en estos proyectos, será la consolidación de la competitividad articulada a la ciudad. Este hecho se tomará en cuenta para el análisis de los proyectos escogidos por su influencia e impacto sobre este territorio.

En segundo lugar, el Plan de Desar-

rollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022, desarrolla el concepto de movilidad urbana. En el documento se plantea que:

De acuerdo con la Comisión de la Unión Europea, un nuevo concepto de movilidad urbana supone aprovechar al máximo el uso de todos los modos de transporte y; armonizar los distintos modos de transporte colectivo (tren, tranvía, metro, autobús y taxi) y los diversos modos de transporte individual (automóvil, bicicleta y marcha a pie). (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.4)

En esta definición se puede apreciar el enfoque por la búsqueda del equilibrio entre los distintos modos de transporte de la población. La perspectiva del plan propone el uso de distintos sistemas de transporte masivo

Imagen 8  
Patricia Tello (2011). Interior Barracones

que, el día de hoy, poco a poco se están implementando, como el caso de la Línea 2 del Metro de Lima y el Ramal de la Av. Faucett - Av. Gambetta (Ministerio de Transportes y Comunicaciones, s. f.). Esta concepción, de ciudad conectada, supone la distribución equitativa de la accesibilidad al transporte, entendiendo la prioridad sobre las zonas de mayor concentración o impacto comercial. Además, debe considerar la influencia del cambio de movilidad sobre las zonas de mayor densidad de vivienda, para no perjudicar la calidad de vida de los usuarios y residentes.

Su contraparte teórica, se encuentra en los conceptos habitabilidad, y desigualdad y vulnerabilidad urbana. Por un lado, siguiendo con el concepto de habitabilidad, la accesibilidad se vería condicionada por las nuevas rutas y modelos de transporte. En este sentido, la liberación del tránsito vehicular y el reemplazo por el transporte sostenible implicarían una mejora de la relación física del individuo con su contexto. Por otro lado, retomando la teoría de Busso, que propone la comprensión de la vulnerabilidad como “el riesgo a que se

materialice la caída en los niveles de bienestar (2005, p.16)”, este riesgo aparece al momento de alterar o modificar el balance de la movilidad urbana.

El beneficio o perjuicio del abandono de los sistemas tradicionales de transporte, en favor del colectivo, supondrá numerosos cambios en las dinámicas de interacción entre los usuarios y el espacio. Nuevos puntos de referencias se moldearán a partir de los núcleos de conexión vial que servirán de apoyo para la red productiva de la ciudad. En el caso de estudio de Los Barracones, esta teoría se verá contrastada a partir del proyecto de ampliación de la Costa Verde, que se analizará más adelante, y supondría una modificación abrupta del tránsito vehicular y la accesibilidad para la zona.

En tercer lugar, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla el concepto de Logística Urbana. Este se define como:

(...) postura integral que globalice la planificación y gestión urbana, de tal modo que se puede aventurar el nacimiento de una disciplina capaz de considerar de forma conjunta todas las operaciones y servicios presentes en la ciudad, atendiendo al conjunto y no a las partes que lo integran y, prestando especial atención a la sostenibilidad del sistema, es decir, al desarrollo continuado pero responsable del mismo. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.4)

En este sentido, el plan propone la composición de una red conjunta e integrada que articule a las diferentes variables sociales, económicas, políticas, culturales, etc. Es decir, que reconoce la necesidad de un sistema que conecte, de manera eficiente, el funcionamiento de las diversas dinámicas urbanas

a partir del entendimiento de sus operaciones y servicios. No obstante, la finalidad de esta unión será el logro conjunto del bienestar generado por la política de sostenibilidad. La condición que presenta es que este sistema debe funcionar de manera constante, pero de forma consciente de su accionar. En otras palabras, esta conciencia de sus procedimientos y métodos supondría la evaluación permanente de su actividad. Se puede inferir que el monitoreo de la red sería una responsabilidad atribuible al organismo que, originalmente, se encargó de estructurarla.

Su contraparte teórica se puede identificar en los conceptos de desigualdad y vulnerabilidad urbana. En este sentido, la lógica sistemática proyectada por el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 se asemeja a la condición de equidad en la distribución de los bienes y servicios de estos conceptos. La premisa del plan consiste en la ejecución de un modelo que vele por los intereses colectivos, por encima de la concepción individual del espacio urbano. Esto se puede desarrollar a partir escenarios



que tomen en cuenta las variables de fragilidad y riesgo (Moreno Crossley, 2008), a las que podrían exponerse los actores al momento de integrar una pieza más del sistema. En el contexto de los Barracones, esta logística urbana vuelve a interpelarse a partir de la función específica que se le otorgue y la repercusión que esto pueda tener al modificar las dinámicas existentes.

En cuarto lugar, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla el concepto de Desarrollo Urbano Sostenible. Según el documento, este concepto se define como:

(...) aquel que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de esos servicios. Ello nos permitirá buscar

soluciones de crecimiento en base a la soportabilidad del suelo en equilibrio con el medio ambiente. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.4)

En el desarrollo de esta investigación, este concepto, resulta clave para valorar la efectividad de las propuestas y la teoría que utiliza el Estado. A partir de él, es que se obtienen los criterios de análisis de este trabajo y sus indicadores. A partir de esta premisa, el concepto manejado por el plan hace especial énfasis en la preservación de las condiciones naturales y sociales desde una perspectiva económica. Se pretende asegurar el desarrollo de la oferta futura a partir de la estabilidad y equilibrio en el manejo de los servicios, de forma que su uso no afecte las condiciones de habitabilidad del territorio.

Cuando se traza la relación con la teoría, definida por este trabajo, se puede identificar la conexión entre las intenciones de preservar o extender el tiempo de vida de los

bienes y servicios en función de la habitabilidad. La capacidad de mantener el equilibrio de las dinámicas urbanas para las siguientes generaciones es clave, y se evidencia al momento de definir el tipo de comportamiento que deben tener las personas entre sí y con el territorio. En el contexto de los Barracones, esto significaría la implementación de un modelo o proyecciones que aseguren la viabilidad de la forma de habitar el espacio. Es decir, que los proyectos deberían responder a una intención de preservar el adecuado funcionamiento social, pero construyendo una estructura económica activa y estable.

En quinto lugar, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla el concepto de Gestión del Riesgo. Según el documento, este concepto se define como:

(...) es el proceso de adopción e implantación de políticas y estrategias de un grupo humano o individual orientadas a analizar y com-

prender el riesgo para mitigarlo, considerando los recursos disponibles, el diseño de estrategias e instrumentos necesarios para intervenir las causas que generan vulnerabilidades y peligros. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.4-5)

En este concepto, el plan define la gestión del riesgo como el proceso mediante el cual se articulan las diversas estrategias y soluciones por las cuales se puede mitigar o combatir los riesgos y vulnerabilidad a las que está expuesta la población. En el caso del Callao, este es un factor determinante para el diseño; debido a que, se debe tomar en cuenta los fenómenos naturales en los diferentes procesos constructivos de la ciudad. Las edificaciones se encuentran expuestas ante episodios de temblores o terremotos y se deben establecer medidas mínimas para asegurar la permanencia de las estructuras en pie. Además, por su geografía, el territorio del Callao es vulnerable a inundaciones que pueden provenir, tanto del mar,



como de los ríos Rímac y Chillón que desembocan en él (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

Rápidamente, se puede identificar la relación con el concepto de vulnerabilidad; no obstante, aquí entra en juego el derecho a la vivienda y la habitabilidad. Estos se hacen presente al momento en que, al no tomar las medidas respectivas, las situaciones de riesgo se manifiestan en pérdidas materiales de la propiedad privada. En el contexto de los Barracones, esta situación se visibiliza en la materialización de muros de contención que protegen a las viviendas de las embestidas del mar. Sin embargo, estas medidas de seguridad han sido paulatinamente desatendidas y, en su lugar, se aprovechó la estructura física dejada por el muro para la construcción de viviendas informales.

Imagen 9  
Pamela Chahua (2015). Conexión eléctrica

En sexto lugar, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla el concepto de Regeneración Urbana. Según la Municipalidad Provincial del Callao (2010), este concepto se define como “un proceso que integra aspectos relacionados con el medio ambiente, lo físico-urbano, lo social y lo económico, plantea alternativas para mejorar la calidad de vida de la población de un sector de una ciudad o de ella en general (p.5)”. En este sentido, en el documento se plantea la regeneración urbana como un proceso, un sistema o una sucesión de actividades que logren incluir aspectos físicos, sociales y económicos para modificar de manera positiva la realidad urbana del espacio.

No obstante, la inclusión de la variable ambiental sugiere el interés por la creación o preservación de espacios de calidad para las personas, y que estas, a su vez, sean capaces de mantener estas condiciones otorgadas. La regeneración urbana les permitiría crear opciones de desarrollo sobre el tejido urbano que no se dispongan como intervenciones aisladas,

sino que, por su teoría, tengan que incluirse eficientemente en las dinámicas sociales y urbanas de su contexto. En el caso de estudio de los Barracones, esto significaría la ejecución de proyectos de renovación física que mejoren la calidad de vida de su población; sin que eso se previsualice como un desplazamiento de los residentes originales. El mecanismo del Estado para definir estas potenciales zonas de cambio se basa en la identificación de espacios vulnerables o en decadencia, que luego de ser intervenidos podrían reinsertarse en la red productiva. Algunas de las etiquetas que utiliza la planificación local para designar estas zonas es la ZRE o Zona de Reglamentación Especial (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

Por último, en séptimo lugar, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla el concepto de Inclusión Social. Este concepto consiste en:

(...) integrar a la vida comunitaria a todos los miembros

de la sociedad, independientemente de su origen, de su actividad, de su condición socioeconómica o de su pensamiento. Normalmente, la inclusión social se relaciona con los sectores más humildes, pero también puede tener que ver con minorías discriminadas y dejadas de lado. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.5)

En esta definición, el plan propone la integración de la totalidad de la población de su territorio sin elementos de diferenciación o segregación. Además, hace referencia a que esta integración busca conectar a las minorías que, de alguna forma, han sido puestas en segundo plano en función de los comúnmente beneficiados. Esta inclusión podría significar el reconocimiento de los distintos sectores de la población que, por un motivo u otro, no encontraban un canal de comunicación con las autoridades o representantes. Esto, a su vez,

sería determinante para hacerse beneficiados por las políticas públicas que les aseguren su participación activa a partir de acciones específicas que los protejan. Ser considerados por el Estado se traduce en la posibilidad de reclamar y alzar la voz con seguridad para ser tomados en cuenta en oportunidades laborales, adquisición de viviendas con las condiciones de habitabilidad, educación y seguridad (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

La contraparte teórica de la inclusión social la podemos encontrar en la definición de participación ciudadana, que fue trabajada en el marco teórico. Esta plantea la organización activa de la población para formar parte de las decisiones políticas que afecten el desarrollo de las dinámicas urbanas de su territorio (Pardo Montoya, 2018). En este sentido, la inclusión social puede ser una causa y consecuencia de las acciones del Estado. Por un lado, al implementarse como concepto y trabajarse como sistema adquiere la facultad de convocar a la participación; mientras que, si se parte de la integración al debate público a una organización ciudadana preexistente

esto supondría la inclusión de sus intereses y necesidades. En el caso de los Barracones se debe analizar si los proyectos que se plantean en la zona han tenido ese grado de participación ciudadana necesaria para el desarrollo de la sostenibilidad y la mitigación del fenómeno de segregación.

#### 5.4.2 Objetivos

Los objetivos del plan se colocan en este subcapítulo a partir de una reinterpretación y reordenamiento jerárquico del original, en función del contenido expresado por el subcapítulo de planificación.

- Elaborar el nuevo Plan de Desarrollo Urbano para el Callao, que integre a sus distritos y sea la base técnica-normativa para la gestión y planificación de su territorio. Este debe integrar los conceptos de desarrollo sostenible

- Analizar el rol y función del Callao a partir de la comparación nacional y region-



al de sus características y dinámicas urbanas y productivas. Este puede significar el reforzamiento o replanteo de las condiciones actuales de urbanización.

- Evaluar el cumplimiento de los lineamientos del plan anterior para determinar los aciertos y errores de su planteamiento. De esta manera, se busca orientar la gestión a partir de los parámetros actualizados de desarrollo urbano.

- Garantizar la accesibilidad de equipamientos para toda la población en función de un desarrollo humano eficiente. Esto implica la construcción o mejoramiento de las infraestructuras y, al mismo tiempo, la disposición de vías y rutas de acceso articuladas al sistema de transporte vial y acorde las estrategias de movilidad urbana que ayuden a consolidar las actividades económicas.

- Asegurar la dotación de servicios básicos para garantizar las condiciones adecuadas de seguridad y salubridad de la población. En este sentido, se busca la creación de canales o mecanismos de gestión que puedan sensibilizar sobre las necesidades básicas de la población a los diferentes actores involucrados.

#### 5.4.3 Gestión

La política, nuevamente, se presenta como un factor crítico para la ejecución de los proyectos y lineamientos planteados por el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022. Los intereses políticos de los representantes sería un elemento determinante en el funcionamiento de las instituciones y agentes encargados de orientar la inversión pública hacia las obras de reforzamiento y regeneración urbana. A continuación, se identificarán algunos de los sucesos y personajes claves en el desbalance de la escena pública en el Callao, en el periodo de vigencia del plan.

Imagen 10

Pamela Chahua (2015). Provisional

El partido político Chimpun Callao sería una fuerza de representación dominante en el Callao. Sus inicios en el poder comenzarían con Alex Kouri, quien supo establecerse como alcalde del Callao durante tres periodos de mandato, entre 1996 y 2006. El pueblo chalaco, en el año 2007 volvería a elegir a un candidato del mismo partido, Félix Moreno, quien culminaría su mandato en 2010 para darle paso a otro miembro de Chimpun Callao, Juan Sotomayor. Este último sería el alcalde del Callao en dos oportunidades consecutivas entre el 2011 y 2018 (La República, 2019).

Para entender la lógica urbana detrás de esta continuidad política es necesario resaltar que, al ser todos miembros de un mismo partido los que intervinieron en la etapa inicial de ejecución del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022, la línea de accionar política se mostraba similar. El verdadero problema no radicaba en la visión unificada y continúa planteada por este partido, sino a la falta de una entidad política de representación diferente que ayu-

dase a denotar, a través de la contrastación, la eficiencia ejecutiva de los parámetros urbanos del plan. Un hecho confirmado por las autoridades sería la relación ilegal que establecerían estos representantes con entidades fuera de la ley. Debido a esto, cada uno de ellos sería apresado por distintos crímenes cometidos durante sus etapas como alcaldes del Callao (La República, 2019).

Ante este panorama es de esperarse que el avance de los proyectos urbanos se haya visto mermado en función de los intereses particulares de los representantes. En el caso de Félix Moreno, sería apresado en el 2019, “según la Fiscalía Anticorrupción de Ventanilla, se habría apropiado de cuantiosas sumas de dinero que provenían de la venta de algunos inmuebles del Proyecto Especial Ciudad Pachacútec de Ventanilla, fondos que debieron beneficiar a 52 asociaciones (La República, 2019)”. Por otra parte, Juan Sotomayor fue detenido en enero del 2020. Se le acusaba de “pertenecer a la organización criminal ‘Rich Port II’ que habrían realizado cobros en la empresa Eslimp Callao por trabajadores fantasma

(Andina, 2020)”.

Durante el desarrollo de la alcaldía de Juan Sotomayor se realizarían las obras destinadas al mejoramiento de la ciudad, como preparación para los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos 2019. Al respecto, se desarrollaron diferentes proyectos urbanos con el objetivo de garantizar la seguridad, transporte, accesibilidad, salud y recreación de los atletas y visitantes. Dos de los proyectos más importantes sería la renovación del Polideportivo del Callao (Andina, 2019) y la ampliación del tramo Callao de la Av. Costa Verde. El primero de ellos, fue inaugurado exitosamente en el 2019, mientras que el otro se sigue construyendo en la actualidad (Macrogestión, 2015). Este último, su gestión e impacto serán evaluados en el capítulo que desarrolla los proyectos urbanos.

#### 5.4.4 Análisis FODA

A diferencia del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 no cuenta con un análisis del territorio utilizando el sistema FODA. Sin embargo, se puede reconocer en su contenido la existencia de algunos términos relacionados a la identificación de tendencias positivas y negativas que podrían afectar al desarrollo del plan. En este sentido, se procederá a definir algunas de las consideraciones del plan que puedan ser relacionadas con el desarrollo del caso de estudio, los Barracones, y que permitan el traslape con la teoría propuesta.

En primer lugar, el plan reconoce la existencia de tendencias positivas y negativas de carácter endógeno. Es decir, que son tendencias que parten desde el interior del territorio y son producto de las interrelaciones de las dinámicas urbanas. Por un lado, reconoce como aspecto positivo la forma de ocupación paulatina del territorio del Callao. Menciona que este proceso “se ha desarrollado a través de un modelo no convencional de ocupación



del suelo: invasiones, asentamientos humanos, asociaciones, cooperativas de vivienda, y otros (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.12)”. Luego, destaca la capacidad colectiva de estas modalidades de “ocupación informal” para conseguir espacios habitables de forma más dinámica y directa. No obstante, resalta el padecimiento que tendrán que soportar para obtener la infraestructura y servicios básicos adecuados para considerarse verdaderamente un espacio digno. Por último, menciona que la forma positiva de enfocar esta situación se basa en la espera de que, ante la inasistencia técnica correspondiente, estos patrones de asentamiento disminuyan (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

A partir de esta confusa perspectiva se puede inferir la falta de un carácter operativo en el accionar o respuesta de las auto-

ridades antes los problemas de habitabilidad. La estrategia consiste en esperar que estos problemas dejen de suceder y, lo que genera mayor preocupación, es el hecho de considerarlo como un factor positivo para la dinámica urbana y las proyecciones productivas del plan. Esta falta de compromiso con los problemas urbanos deriva en la intensificación de las consecuencias negativas del fenómeno de segregación. Las brechas entre la población no se resuelven, ni se toman en cuenta al plantear este tipo de estrategias. Esto podría repercutir en zonas como los Barracones, cuyos patrones de asentamiento formales, en la mayoría de su extensión, se contraponen con las ocupaciones informales en zonas de riesgo.

Por otro lado, el plan reconoce las tendencias negativas en el Callao debido a que:

(...) ha venido perdiendo calidad urbanística, no cuenta con ambientes sanos y saludables en su entorno inmediato; tiene ambientes degradados, hacinados

Imagen 11  
Patricia Tello (2011). Áreas verdes - Barracones

y/o en evidente colapso se confunden con las industrias o permanecen visibles, mostrando una realidad urbana conflictiva, perdiendo además casi la totalidad de las tierras cultivadas y cultivables por el avance urbanístico experimentado, ya no es la “antesala” de la capital, como se le consideraba durante mucho tiempo. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.12)

Una pieza importante del desarrollo del Callao fue su industria, como se desarrolla en el marco histórico, que le llevaría a conducir sus primeros patrones de asentamiento alrededor de las principales actividades económicas. El puerto del Callao es un elemento determinante para el balance económico de la ciudad y su influencia física se evidencia en la creación de fábricas y almacenes de menor escala en las cercanías. En el caso de los Barracones, se puede identificar la presencia de edificios

fabriles próximos al tejido urbano residencial. La continuidad y funcionamiento de estos lugares ha contribuido a la degradación de los espacios públicos cercanos, mostrando un claro deterioro de la infraestructura de transporte. De la misma forma que podemos reconocer esta situación de deterioro en el caso de estudio, podemos identificar consecuencias similares en el Centro Histórico del Callao por el desgaste de los materiales de construcción de las viviendas antiguas (De la Jara Novoa, 2019).

En segundo lugar, el plan reconoce la existencia de tendencias positivas y negativas de carácter exógeno. Es decir, que son tendencias causadas por factores externos a la ciudad y que son capaces de interferir o modificar sus dinámicas urbanas y económicas. Por un lado, reconoce como aspecto positivo:

(...) la poca capacidad de los puertos de eje Pacífico Sur limita la capacidad de los buques y armadores, pero las limitaciones y la dependencia al canal de Panamá,

nos plantea un futuro escenario de evolución a nuevos esquemas de rutas, abriendo un mejor posicionamiento del Puerto de la Provincia Constitucional del Callao. (Municipalidad Provincial del Callao, 2010, p.13)

Es decir, que resalta el potencial del Puerto del Callao como un eje articulador del comercio marítimo y reconoce su importancia en el mercado internacional y regional. El desarrollo de este potencial significaría mayores niveles de ingresos comerciales que podrían ser redistribuidos para conseguir los objetivos de su plan de trabajo. Sin embargo, este esquema deja de funcionar apropiadamente cuando salen a relucir los intereses particulares de los representantes y autoridades como se ha evidenciado en el proceso de gestión del plan. Además, la sobreestimación estatal de las consecuencias de esta evolución económica puede ser fundamentales al momento de plantear o definir los objetivos que se ciñen a los presupuestos confirmados.

Por último, como tendencia exógena negativa el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 reconoce la falta de conexión entre el transporte aéreo, marítimo y terrestre. La red de transporte y movilidad no se encuentra articulada como un solo sistema de interconexión capaz de redistribuir a la población por su territorio. Resalta la falta de actualización del puerto y aeropuerto al no encontrarse dentro de parámetros competitivos que los obliguen a definir un marco de regulación innovador. Estas nuevas tecnologías deberían ser capaces de integrarse en una nueva red articulada de operadores logísticos, de manera que, se maximicen sus capacidades y eficiencia (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

De esta manera, el Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 desarrolla su análisis de potenciales y amenazas que, para efectos de esta investigación, se ubican en este capítulo de análisis FODA. La intención de esta sección era poder trasladar la información del documento con el planteamiento propuesto por el

*Manual para la Elaboración de Planes de Desarrollo Urbano*, para el contexto local.

### 5.5 Aplicación de criterios de análisis

A continuación, en el desarrollo de este subcapítulo se procederá a aplicar los criterios de análisis sobre la realidad urbana de los casos de estudio: La Punta y Los Barracones. Con el objetivo de facilitar una lectura de contraste se aplicarán los respectivos indicadores teóricos, al mismo tiempo, para ambas zonas de estudio. Para el desarrollo de los criterios de análisis en el caso del Distrito de La Punta se tomará en cuenta, principalmente, la información proporcionada por el Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015, debido a que es el principal documento vigente hasta la fecha. Por otra parte, para la obtención de la información de Los Barracones se utilizará como fuente principal al Censo de la Zona Sur del Callao, elaborado por la INEI en el 2014; debido a que en el

contenido del Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022 no se especifica sobre las características particulares de esta zona.

Ambas zonas se encuentran a una distancia, entre ellas, de 1.4km aprox. y a menos de 5min en carro, por ello comparten características geográficas, climáticas y paisajísticas. Sin embargo, su pasado histórico, la planificación y las dinámicas sociales, culturales, políticas y económicas han determinado su diferenciación. La Punta y Los Barracones, tejidos urbanos concebidos en distintas épocas y formas fueron creciendo hasta tener la composición que ahora presentan. Su proximidad y similitud geográfica no significó un resultado común, por lo cual este trabajo busca descomponer los factores que causaron esta segregación del territorio y la concepción opuesta que se les atribuye socialmente.

#### 5.5.1 Habitabilidad

Para desarrollar el concepto de habit-

abilidad, en los casos de estudio, se utilizarán las variables definidas en el capítulo de criterios de análisis: acceso a los servicios básicos, acceso a los equipamientos de primera necesidad, acceso a áreas de uso público de calidad, facilidad de movilidad y transporte, tasa de crecimiento poblacional y densidad poblacional. Cada una de ellas tiene sus propios indicadores que, para flexibilizar la lectura del contenido, se irán desglosando en el transcurso del trabajo. Por último, el orden de desarrollo de las variables será modificado para la construcción de una visión crítica coherente.

En primer lugar, con respecto a la densidad poblacional, La Punta tiene una extensión de 0.75km<sup>2</sup> y cuenta con una población de 3,829 habitantes aprox. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004), mientras que la zona sur de Los Barracones del Callao se extiende por 0.72km<sup>2</sup> y su población es de 17,221 habitantes aprox. (INEI, 2014). En el caso de La Punta su densidad poblacional equivaldría a 5,105 h/km<sup>2</sup>; mientras que para Los Barracones esta sería de 23,918 h/km<sup>2</sup>. A partir de aquí, podemos observar el prim-

er gran contraste entre ambas zonas. La Punta con un territorio ligeramente más pequeño se presenta con una densidad ampliamente menor que la de los Barracones. Si tomamos en cuenta la definición de la Municipalidad de La Punta del distrito como un territorio consolidado, podemos terminar de inferir el nivel de tugurización y sobrepoblación que existe en los Barracones.

El crecimiento poblacional de La Punta se ha mantenido casi invariable a lo largo de su historia, debido a sus limitaciones geográficas, a la dificultad para la construcción de grandes edificios debido al tipo de suelo y a la falta de un comercio especializado (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Además, la conservación del patrimonio juega un papel importante en la imposibilidad de un cambio de densidad urbana en el distrito de La Punta. Por otro lado, la zona sur de Los Barracones se edificaría como viviendas para la nueva clase obrera que se complementaría con una influencia comercial de escala distrital con la reconstrucción del Mercado Central del Callao y la conformación de espacios de



venta tipo feria que se irían arraigando a las dinámicas sociales (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

De esta forma, se puede inferir una notoria diferencia entre la composición urbana de las viviendas. Por un lado, en La Punta nos encontramos con viviendas unifamiliares de dos y tres pisos, con pocos edificios multifamiliares de 6 pisos en promedio (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004); mientras que en la zona de los Barracones podemos encontrar varios edificios multifamiliares, composición de quintas y casas de dos y tres pisos, en promedio (INEI, 2014).

Estas características van de la mano con su pasado fundacional y su evolución urbana, desarrollada en el marco histórico. Por un lado, tenemos a La Punta, heredera de una arquitectura habitada por la aristocracia que representa una tradición constructiva consolidada que alberga 104 monumentos históricos (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004); y, por el otro lado, tenemos a los complejos de vivienda obrera social construidos para alojar

a los trabajadores del puerto. Mientras que la primera se enfocaba en la comodidad y lujo, la segunda representaba los parámetros del funcionalismo moderno.

Los cambios en las tendencias demográficas que configuran nuevos escenarios para la planificación del desarrollo urbano, son importantes debido a que, fundamentalmente, implican efectos directos sobre las demandas sociales. Es decir, que si se mantiene una tasa de crecimiento demográfico la preocupación reside en la calidad del espacio público; mientras que en espacios turgurizados el enfoque es orientado hacia la cantidad de espacios públicos. En el caso de La Punta se encuentran dos plazas públicas consolidadas al interior del casco urbano y, con vista al mar, 1 pla-

Imagen 12

Jean Barrios Bacheir (2020). Paisaje urbano



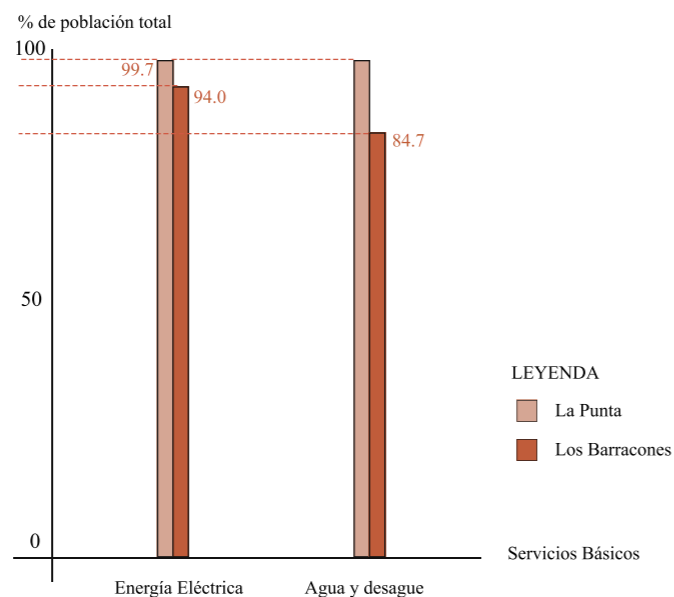


Tabla 3. Acceso a los servicios básicos  
Fuente: Municipalidad Distrital de la Punta / INEI  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín (2020)

za, 9 parques y 1 coliseo polideportivo (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). En contraposición, en la zona de los Barracones, únicamente podemos encontrar dos parques al interior de los edificios multifamiliares, 1 plaza y una cancha de fútbol en buen estado (INEI, 2014). La proporción entre espacio público y población se presenta con un gran

desequilibrio que puede afectar al desarrollo social de las personas en relación con su contexto.

Posteriormente, en la variable de acceso a los servicios básicos podemos observar que, para el caso del Distrito de La Punta, los servicios dentro de la vivienda alcanzan casi el 99.7% de cobertura, detectándose 2 viviendas deficitarias en energía eléctrica y 2 en agua y desagüe. Además, el aprovisionamiento eléctrico de las viviendas es del 99.7%, y las viviendas con agua y desagüe domiciliario son el 99.9% por lo cual se calcula un grado de consolidación urbana de 99.2% (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otro lado, en Los Barracones el 94% de las viviendas cuenta con alumbrado eléctrico y de esa cifra 14% de las viviendas no cuentan con un medidor de luz. Además, el 84.7% de las viviendas tienen acceso al servicio de desagüe dentro de la vivienda, el 10,1% fuera de la vivienda y el 5,2% letrina, pozo o no tiene. Es decir, 661 viviendas o 2199 personas no cuentan con servicio de desagüe dentro de su vivienda (INEI, 2014).

Por último, sobre el acceso a los equipamientos de primera necesidad, educación y salud, tenemos que el Distrito de La Punta cuenta con una posta médica y el Centro

Médico Municipal, que, si bien no proporcionan tratamiento e intervención de alta especialización, sirven de forma adecuada para el tratamiento de enfermedades y lesiones menores, y atención de emergencia (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por el contrario, en el caso de los Barracones observamos la ausencia de establecimientos de salud en el interior de su tejido urbano. Sin embargo, ambas zonas se encuentran desfavorecidas por la ausencia de centros de salud de tipo 1. Para obtener ese tipo de atención médica tienen que trasladarse hasta el hospital Alberto Sabogal, que se encuentra en la Av. Guardia Chalaca en la esquina contigua al óvalo de La Perla (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

Luego, en cuanto al acceso a la educación el distrito de La Punta cuenta con 2 colegios privados de formación primaria y secundaria, 1 colegio estatal de formación primaria, 3 nidos privados y 1 nido del Estado (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otra parte, dentro del tejido urbano de los Barracones no encontramos establecimientos educativos; sin embargo, se encuentra próximo a una importante zona de consolidación

de edificios educativos entre el cruce de la Av. Grau con el Jr. Pizarro. Por otra parte, ambas zonas tienen que desplazarse hasta las proximidades del Óvalo de La Perla para llegar a un establecimiento de educación universitaria (Municipalidad Provincial del Callao, 2010).

En cuanto a las facilidades de movilidad, como se mencionó anteriormente, La Punta se configura a partir de una avenida central que entra y sale por el distrito, dándole la vuelta hacia la Plaza Mayor. Esta es la única vía de acceso y evacuación del distrito, aspecto que resulta problemático en situaciones de emergencia o tráfico. Por otro lado, en la zona de los Barracones no encontramos una vía de mayor jerarquía y para acceder a esta zona tenemos que doblar entre las cuadras o ingresar por el Óvalo Canadá. Sin embargo, con la apertura del nuevo tramo Callao de la Av. Costa Verde este escenario cambia drásticamente. Esta zona pasaría de tener un tránsito lento y de baja intensidad a estar conectado con Lima Metropolitana a partir de una vía rápida (Macrogestión, 2015). Posteriormente, en el desarrollo de proyectos, veremos más a detalle esta situación.

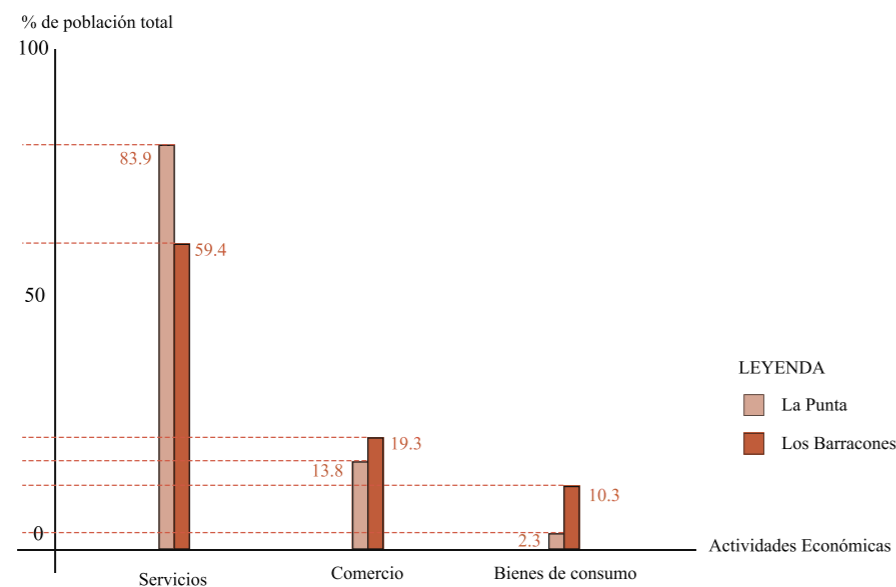
### 5.5.2 Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana

Para desarrollar el concepto de desigualdad y vulnerabilidad urbana, en los casos de estudio, se utilizarán las variables definidas en el capítulo de criterios de análisis: PEA, tasa de desempleo, porcentaje de población analfabeta y sin estudios, e índice de criminalidad. Cada una de ellas tiene sus propios indicadores que, para flexibilizar la lectura del contenido, se irán desglosando en el transcurso del trabajo. Es por ello que, el orden de desarrollo de las variables será modificado para la construcción de una visión crítica coherente.

Imagen 13

Patricia Tello (2011). Vista al barrio





En primer lugar, en el aspecto económico las actividades económicas del Distrito de La Punta son de pequeña escala, básicamente de servicios y en menor medida, de comercio debido al tamaño reducido de su población y área geográfica. Presenta un importante potencial para el turismo receptivo, y para actividades y competencias náuticas y deportivas. Durante el invierno disminuye la

dinámica de las actividades económicas. Presenta un 63% de población dependiente, un 35% de PEA ocupada y 2% de PEA desocupada (Municipalidad Distrital de La Punta,

Tabla 4. Actividades Económicas

Fuente: Municipalidad Distrital de la Punta / INEI  
Elaborado por: Cevallos Brain, Martín (2020)

2004). Esto significa que las dos terceras partes de la población de La Punta depende económicamente del otro tercio que trabaja o se encuentra ocupado. De acuerdo al crecimiento poblacional del distrito, se estima que además de la población menor de 15 años no apta para trabajar se mantendrá constante en términos cuantitativos y a esta se le incrementará la nueva población de adultos mayores. También podemos resaltar que el 83.9% de la actividad económica se basa en servicios personales, 13.8% en comercio y 2.3% en industria de bienes de consumo (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004).

En contraposición con esta situación, en Los Barracones se presenta una población ocupada del 61%, un 35% de población económicamente inactiva y un 4% de población desocupada. Además de la población ocupada, 59.4% se dedica a los servicios, 19.3% al comercio, 10.1% a la construcción y 10.2% a la manufactura. Por otro lado, uno de los principales problemas de esta zona es el trabajo infantil, debido a que 203 niños trabajan o buscan trabajo, siendo 166 ocupados y 37 en búsqueda. De esta cifra, el 72.3% se

encuentra en la secundaria y el 23.5% en primaria (INEI, 2014). De esta forma, nos damos cuenta de la importancia del fenómeno de tercerización, desarrollado en el marco teórico, por el cual la implementación constante de nuevos puestos de trabajo en el sector servicios se ha convertido el principal motor de la economía neoliberal local.

Luego, con respecto al porcentaje de población analfabeta, el Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015 no dispone de esa información. Sin embargo, en su contenido expresa que “el 0.3% de su población de 15 y más años nunca asistió a un centro educativo, es decir, no han alcanzado el nivel inicial o pre-escolar (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.12)”. Luego, el documento detalla que el 92.6% de su población, entre 16 años a más, cuenta con nivel educativo secundario completo; mientras que el 41.3% de residentes, entre 20 años a más, ha finalizado sus estudios superiores. Por otro lado, en el caso de los Barracones, sí contamos con la información sobre la población analfabeta. El censo de la INEI define que, de un total de 17221 personas, se encuentra una

población analfabeta, a partir de los 15 años, de 72 hombres y 142 mujeres. Además, entre la población de 3 a 24 años define que 3931 están matriculados en algún centro educativo y 2062 no (INEI, 2014).

El desarrollo humano de la zona de los Barracones se encuentra comprometido. La existencia de población analfabeta y de personas en edad escolar que no reciben educación significa un claro atraso en la formación integral de la persona en sociedad. Esta segregación se evidencia al momento de acceder a puestos de trabajo de mejor remuneración o de mayor reputación que piden cualificaciones específicas que comprometen la formación educativa de las personas. En el censo de la INEI, se les cuestionó por los motivos que generaban los mayores casos de abandono de la escolaridad o la imposibilidad de matricularse y respondieron que, del total de la población entre 3 y 24 años que no asistía a un centro educativo, 726 se encontraban trabajando, 547 tenían problemas económicos, 246 se dedicaban a los quehaceres del hogar, 94 tenían problemas familiares, etc. (INEI, 2014). Este escenario se perfila

como una consecuencia de la incapacidad del Estado para distribuir los puestos de trabajo y las actividades económicas de forma equitativa en el territorio.

Por último, en relación con los índices de criminalidad, la Municipalidad Distrital de La Punta define:

Los niveles de violencia, delincuencia y hechos delictivos en La Punta son bastante bajos, en relación a los que se registran en los demás Distritos del Callao y de Lima. Sin embargo, en los meses de verano, dada la afluencia masiva de veraneantes, con frecuencia se infiltran personas y grupos de antisociales que generan inseguridad entre los residentes punteños. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.14)

El Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015 no brinda datos específicos sobre

los índices de criminalidad; sin embargo, se preocupa por señalar el bajo nivel de inseguridad, en comparación con las zonas cercanas al distrito. Además, hace especial énfasis en la implementación de estrategias coordinadas entre la policía y el serenazgo para reducir la distribución y consumo de drogas dentro de La Punta.

Por otra parte, en el caso de los Barracones, nos encontramos con una realidad totalmente opuesta. Del total de población encuestada, por el censo de la INEI, un 82% señala, como principal problema que afecta a la zona, a la delincuencia y drogadicción; luego, un 48,7% reconocía la falta de seguridad ciudadana; mientras que, en valores menores al 17% se destacaban la pobreza, corrupción, violencia en los hogares y sueldos bajos (2014). El total porcentual de las cifras no suma un 100%; debido a que la encuesta era de opción múltiple. Esta autopercepción de la población sobre los principales problemas que aquejan a su territorio se haría evidente con la declaración del Estado de Emergencia en el Callao, producto de la ola de delincuencia e inseguridad generalizada (El Peruano, 2015).

### 5.5.3 Transformaciones económicas e impacto de los TIC

Para desarrollar el concepto de Transformaciones económicas e impacto de los TIC, en los casos de estudio, se utilizarán las variables definidas en el capítulo de criterios de análisis: tipos de TIC presentes, niveles de brecha digital. Cada una de ellas tiene sus propios indicadores que, para flexibilizar la lectura del contenido, se irán desglosando en el transcurso del trabajo. A partir de aquí, el orden de desarrollo de las variables será modificado para la construcción de una visión crítica coherente.

A continuación, con referencia al acceso a las tecnologías de la comunicación, podemos encontrar que, en distrito de La Punta, encontramos que el 44.3% de hogares disponen de computadora, el 80.9% cuentan con teléfono, 10.4% fax y 49.3% cuenta con cable. Además, el 47.8% de la población, entre 12 años a más, dispone de teléfono celular y 48% disponen de correo electrónico (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Consid-



erando que la muestra se realizó en el 2004, la consolidación tecnológica de La Punta, con una renta promedio alta, Por otra parte, en la zona de los Barracones no se cuenta con información específica que detalle esta variable. El desarrollo de los indicadores de esta variable se encuentra limitado debido a la falta de información existente.

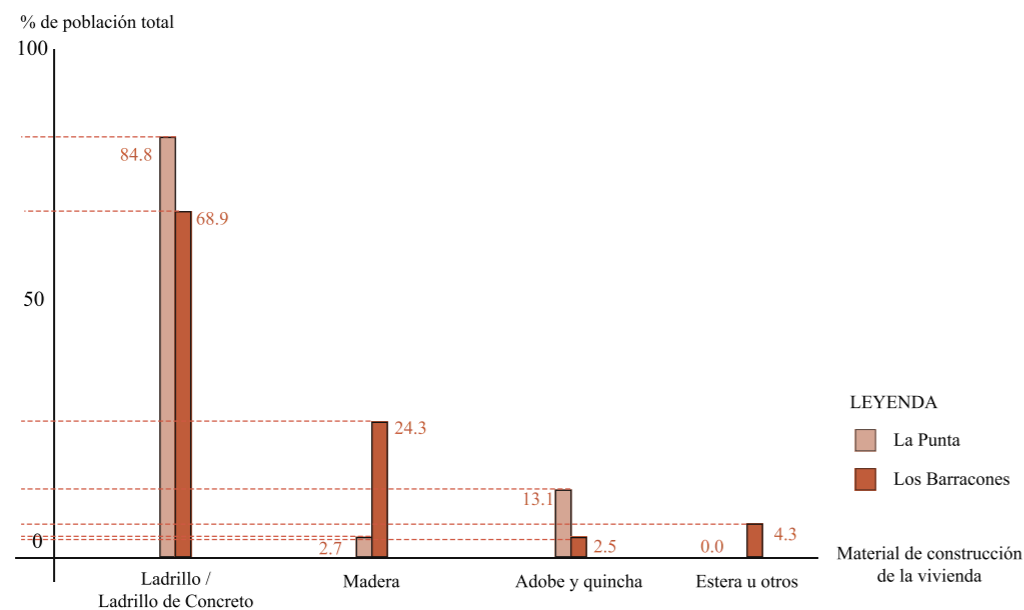
#### 5.5.4 Derecho a la vivienda

Para desarrollar el concepto de derecho a la vivienda, en los casos de estudio, se utilizarán las variables definidas en el capítulo de criterios de análisis: seguridad de la tenencia, material de construcción de la vivienda, estado de la vivienda. Cada una de ellas tiene sus propios indicadores que, para flexibilizar la lectura del contenido, se irán desglosando en el transcurso del trabajo. No obstante, el

orden de desarrollo de las variables será modificado para la construcción de una visión crítica coherente.

En primer lugar, con referencia a la seguridad de la tenencia, en el distrito de La Punta podemos identificar la cifra de 98% de viviendas con título de propiedad en regla (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otro lado, en la zona de los Barracones, encontramos que más de 1000 viviendas no cuentan con título de propiedad. De la población total encuestada el 38% no contaba con los documentos necesarios para garantizar la propiedad de su vivienda y el 52% sí. Dentro de ese 38% la población se dividió entre un 24,5% que alquilaba, 13% que habitaba en viviendas cedidas por otro hogar u otra forma, y un 10,5% apropiadas por invasión (INEI, 2014). Esta drástica diferencia se percibe por el grado de consolidación urbana que han tenido ambas zonas a través de su historia. Los Barracones, ante el desinterés político, siguieron expandiéndose por medio de la informalidad hasta ocupar las zonas en riesgo más próximas a la estructura de contención de las

Imagen 14  
Pamela Chahua (2015). Segregación



olas del mar.

Luego, con respecto al material de construcción de la vivienda, La Punta presenta 84.85% de viviendas hechas de ladrillo de concreto, 13.08% de adobe y quincha (estas se consideran patrimonio histórico), y 2.07% de madera (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004); mientras que, en la zona sur de Los

Tabla 5. Materiales de construcción  
 Fuente: Municipalidad Distrital de La Punta / INEI  
 Elaborado por: Cevallos Brain, Martín (2020)

Barracones se presenta un 68.9% de viviendas de ladrillo, 24,3% de madera, 4,3% de estera y otro, y 2,5% de adobe o tapia. Además, el 31% de las viviendas en Los Barracones son

de madera, estera, adobe u otro similar; es decir, 1341 viviendas o 5141 personas habitan en esas condiciones (INEI, 2014).

Por último, en cuanto al estado de conservación de las viviendas se puede ver que La Punta, con cerca de 113 viviendas de adobe y/o quincha, presenta varias de ellas en mal estado de conservación; mientras que, en la zona de los Barracones, el mayor problema recae en las construcciones de madera que se encuentran principalmente en los techos, 50,1% de la muestra, y en las paredes, 24,3% de las viviendas.

En esta situación podemos observar un contraste entre las oportunidades edificatorias de cada zona. Mientras que La Punta, por su extensión y denominación como patrimonio, no tiene la capacidad de edificar nuevas infraestructura o complejos de vivienda, la zona de los Barracones, con sus construcciones de madera y elementos provisionales puede ser reemplazada en función de la creación de viviendas de mejor calidad o proyectos multifamiliares que vayan acorde a

la densidad poblacional de la zona. Sin embargo, también deben ser tomados en cuenta, en el marco de la sostenibilidad, la dotación de espacios destinados a áreas verdes y espacios públicos de calidad que impulsen el crecimiento del desarrollo humano.

#### 5.5.5 Participación Ciudadana

Para desarrollar el concepto de participación ciudadana, en los casos de estudio, se utilizarán las variables definidas en el capítulo de criterios de análisis: canales de comunicación. Cada una de ellas tiene sus propios indicadores que, para flexibilizar la lectura del contenido, se irán desglosando en el transcurso del trabajo. Sin embargo, el orden de desarrollo de las variables será modificado para la construcción de una visión crítica coherente.

En primer lugar, sobre los canales de comunicación con la ciudadanía, la Municipalidad Distrital de La Punta define que:

El Gobierno Local convocó a la

primera asamblea vecinal, realizada en el mes de junio del 2003, con la finalidad de elegir a un grupo representativo de la población, que haga las veces de un órgano consultivo. En esta reunión participaron aproximadamente 400 personas, quienes eligieron en forma directa a 43 vecinos como representantes de la población en el Directorio Punteño. (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004, p.37)

En este sentido, desde el municipio, se tomó la iniciativa para convocar a la representación vecinal de forma organizada y participativa. La estrategia de diálogo consistía en la creación de un espacio de comunicación directo mediante el cual pudieran establecerse los intereses y preocupaciones para la elaboración del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta 2004-2015. De esta forma, se buscaba integrar a la opinión pública en el desarrollo del presupuesto participativo, en la proposición de herramientas y metodologías para

mejorar los servicios administrativos y para proponer intervenciones específicas en materia de gestión y edificación.

Para orientar el perfil conjunto entre autoridades y residentes se crearon las asambleas vecinales que contaban con la participación de los diferentes agentes y actores del distrito (Municipalidad Distrital de La Punta, 2004). Por otra parte, en el caso de los Barracones, la existencia de asociaciones vecinales se encontró profundamente mitigada ante la ausencia del interés político. El principal problema se encuentra en la estructura de poder de la institución gubernamental que no permite, bajo su mirada general, establecer las necesidades focalizadas de la población.

#### 5.6 Proyectos desarrollados en los casos de estudio

A continuación, se realizará un breve repaso por los proyectos de mayor relevancia que se encuentran en ejecución o han sido planificados y que por su ubicación e influen-

cia tendrán un impacto negativo o positivo en los casos de estudio de esta investigación: La Punta y Los Barracones.

##### 5.6.1 Proyecto nuevo Tramo Callao Av. Costa Verde

La Costa Verde ha tenido su propia evolución urbana a través de la historia de Lima. Su uso como vía rápida y conexión entre Lima Metropolitana la dotó de un carácter de paso que, poco a poco, ha sido repotenciada por la inclusión de infraestructuras de recreación y comercio. Actualmente, la ampliación de esta vía en dirección hacia el Callao supone la interrupción de las dinámicas urbanas a las que estaba acostumbrada la población que está por conectar. Su concepción como proyecto se deriva desde la planificación proyectada por el Grupo Urvía en la cual experimentaban alternativas urbanas para regenerar el potencial espacio perdido para la ciudad (Urvía, 2010a).

No obstante, para medir el verdadero

impacto de este proyecto hace falta reflexionar sobre la capacidad de la obra para modificar los parámetros teóricos que se plantearon en esta investigación. Es decir, que el análisis partirá de la interpelación desde la habitabilidad, desigualdad, derecho a la vivienda, etc. y como su construcción supondría, o no, un incremento o disminución de los fenómenos de segregación. Para ello, se describirán algunas partes del proyecto que sean relevantes para este trabajo y permitan el uso de la teoría y reflexión.

En primer lugar, en materia de habitabilidad este proyecto propone la construcción de nuevos diques y rompeolas de defensa que permitan mover el actual muro de contención que conforma los Barracones. Estas instalaciones permitirán la regeneración de las playas del litoral que no se encontraban en condiciones seguras para su uso debido a los fuertes oleajes. Por otro lado, la creación de estos diques permitiría ganarle terreno al mar, en donde se construiría la nueva pista y el posterior malecón (Urvía, 2010b).



Desde una perspectiva inicial, esto se percibe como un beneficio sustancioso para la relación de los residentes con el paisaje natural que se encontraba negado por la existencia del muro de contención. Por otra parte, la recuperación de las playas y el atractivo turístico proyectado supondría una renovación de las actividades económicas, en su momento orientadas hacia el Mercado Central del Callao, en función de nuevas infraestructuras comerciales que deriven en la playa.

Luego, en relación con la desigualdad y vulnerabilidad urbana, este proyecto significaría un potencial catalizador de escenarios de riesgo para la población; debido a que, alteraría las condiciones económicas de la zona al convertirse en una posible zona de expansión inmobiliaria. Este crecimiento se contempla desde la concepción del proyecto y se destina una zona específica para su edificación; mientras que, también se dispone espacio de construcción para un centro financiero y una casa de la cultura (Urvía, 2010c).

No obstante, dentro del plan original

del Grupo Urvía también se contemplaba la creación de facilidades para los sectores de la población C y D ubicados en la zona de los Barracones. Por otra parte, en el desarrollo de las estrategias menciona la intención de proteger la capacidad de aforo de La Punta estableciendo “restricciones” dentro de la zona del Callao. Es decir, que plantea la distribución de los visitantes a lo largo del territorio de Callao Cercado para no interferir con la mixtura social sostenida en La Punta por los sectores A y B (Urvía, 2010b).

Esta concepción del espacio podría significar la segregación mutua de la población residente de La Punta y los visitantes. La estrategia de desfogue de los visitantes a través del tejido urbano es positiva y ayudaría a articular un recorrido turístico; sin embargo, el planteamiento teórico es controversial por buscar diferenciar y beneficiar urbanísticamente a los diferentes sectores de la población.

Imagen 15

Pamela Chahua (2015). Escenarios de riesgo



La perspectiva de esta estrategia, como un enfoque social, puede resultar contraproducente al no estimar las consecuencias de este tipo de diferenciación. La consolidación de estos sectores significaría la designación o etiqueta en función de la economía o el poder adquisitivo de su población. Por otra parte, este proyecto no hace referencia a un cambio en las viviendas, ni a un proceso de concertación con la ciudadanía, ni a una implementación tecnológica, por lo cual no se desarrollarán esos conceptos.

### 5.6.2 Proyecto Privado “Marina Social Deportiva del Callao”

Este proyecto se emplazaría entre La Punta y los Barracones, en el mar. Empezaría en el rompeolas que conforma la Poza de la Arenilla y terminaría hacia el tramo final de la ampliación de la Av. Costa Verde. Este proyecto privado sería financiado por la empresa INMAR, y se le fue otorgado en el 2018 el permiso por la Dirección General de Capitanías y Guardacostas para realizar los estudios de riesgo y edificación para empezar la con-

strucción del proyecto (INMAR, 2018). Esta estructura sería una marina recreativa de gran escala que contaría con edificios administrativos, varaderos, muelles, zona de embarque turístico, zona multiusos, estacionamientos y podría permitir el ingreso de embarcaciones entre 8 y 14 metros (INMAR, 2018).

Como parte del planteamiento del proyecto se estiman beneficios comerciales y mayores ingresos para las actividades económicas del distrito de La Punta. Por otra parte, la gran cantidad de terreno ganado al mar significaría el aumento del aforo del distrito y comprometería un incremento del valor inmobiliario de los predios en La Punta. A su vez, este megaproyecto supondría la creación de nuevos puestos de trabajo directa e indirectamente para los residentes del distrito (INMAR, 2018). A partir de aquí, se pueden reconocer diversos problemas que atentan contra la habitabilidad del distrito. En primer lugar, el aumento del aforo no garantiza la preservación de la característica principal del distrito: la seguridad. Por otro lado, la creación de puestos de trabajo puede ser un síntoma de

gentrificación, si se llega a replicar el modelo fallido de Callao Monumental.

Sin embargo, uno de los puntos clave en la crítica de este proyecto radica en la desinformación. En el caso de La Punta, en el 2007 se crearía la Comisión Ambiental Vecinal que estaría a cargo de velar por la preservación de los ecosistemas naturales y artificiales del distrito. Parte de su labor consistía en mantener vigilancia sobre los proyectos que se programaban para desarrollarse en el distrito, con el objetivo de analizar el impacto medioambiental que estos causarían (Municipalidad Distrital de La Punta, 2007). En el contexto de este proyecto, sería esta comisión la encargada de movilizar a la ciudadanía para informarse sobre los potenciales riesgos para la sostenibilidad del distrito que traería consigo esta edificación, entre los cuales destacaban la extinción del humedal costero Poza de La Arenilla, la desaparición de la cancha de remo en la poza, riesgo de contaminación del mar por derrames y residuos, contaminación auditiva por la construcción y tránsito de vehículos, contaminación visual y paisajística,

incremento de la demanda de servicios básicos, entre otros (Avaaz, 2020). Por último, este proyecto no detalla su relación con las viviendas.



***FINAL***

***UN ANHELO FRENTE AL MAR***

## Conclusiones

Este trabajo se estructura a partir del análisis de la planificación a través de los Planes de Desarrollo Urbano del Callao para reconocer y medir el grado de conexión entre la concepción teórica local y la realidad de las dinámicas urbanas. Luego, busca reconocer la capacidad de la visión institucional para controlar el fenómeno de segregación consolidado históricamente en los casos de estudio: La Punta y Los Barracones. En este sentido, esta investigación se articula a partir de una presentación de los antecedentes teóricos de la planificación contemporánea, haciendo especial énfasis en las corrientes extranjeras que interfirieron con el desarrollo de las dinámicas urbanas del Callao. Luego, se procede a definir la década anterior de la planificación, en dónde se detalla el cambio de mentalidad urbana en función de la preservación del terri-

torio y la protección de las economías para las generaciones venideras.

Es así, como llegamos al núcleo del marco teórico en el cuál se hace una revisión de los conceptos de planificación, que luego se decide desglosar en los conceptos de territorio y tejido urbano. Esta distinción surge a partir del planteamiento de estas nociones como raíces, a partir de los cuales podían derivarse los demás conceptos, dependiendo de como se conjugaban sus variables. Por un lado, el territorio suponía el espacio físico habitable para las personas y, por otro lado, el tejido urbano era la interconexión de las dinámicas sociales. De la mezcla de estos dos conceptos podíamos obtener nuevas variables y definiciones que servirían para el desarrollo de los criterios de análisis.

A continuación, se define el concepto de segregación y sus principales fenómenos derivados: gentrificación y tercerización. Luego, la teoría continúa con el análisis de dos

manuales, cada uno la versión más actualizada de planificación, uno local y uno extranjero, para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano. Estos se constituirán como el modelo teórico para evaluar a los planes detallados en los casos de estudio. Por otra parte, de estos dos manuales se obtienen los criterios de análisis de esta investigación: Habitabilidad, Desigualdad y Vulnerabilidad Urbana, Transformaciones económicas e impacto de las TIC, Derecho a la vivienda y Participación Ciudadana y sistema FODA. Luego de realizar el desarrollo del marco teórico se perfila la concepción institucional de ambas zonas, ya que esta descripción histórica se obtiene directamente de los Planes de Desarrollo Urbano.

De esta forma, llegamos al capítulo de análisis de los casos de estudio. Para el caso del Plan de Desarrollo Concertado de La Punta nos encontramos con un planteamiento teórico vago, explicado de forma rápida y con un lenguaje técnico al que se le tiene que

contrastar con la teoría de la planificación contemporánea para obtener su fundamentación. Sin embargo, en el desarrollo de su sistema FODA encontramos una profunda reflexión sobre las dinámicas urbanas del distrito que luego se traducen en la elaboración de un plan integral. No obstante, como vimos en el subcapítulo de gestión, estas proyecciones y programas muchas veces se verían afectadas por el devenir político o por la misma limitación física y patrimonial del distrito. Su forma, extensión, vulnerabilidades físicas, poco equilibrio de actividades comerciales e incapacidad de garantizar la seguridad en temporadas de verano lo convierten en un poco atractivo espacio de inversión.

Por otro lado, la zona de los Barracones, no contaba con un plan específico que detallara sus intereses, necesidades y particularidades. Para definir la metodología vigente de la planificación de la zona tuvo que utilizarse el Plan de desarrollo urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011 – 2022. Este

plan integraba dentro de su jurisdicción las acciones que podían tomarse para la zona y tenían una clara fundamentación teórica que se pudo hallar su contraparte en la teoría general contemporánea del desarrollo sostenible. Sin embargo, este plan no contaba con un profundo análisis del sistema FODA y esta falencia se hacía evidente en los planteamientos generalizados sobre los distritos.

No obstante, para la aplicación de los criterios de análisis se utilizó el Plan de Desarrollo Concertado de La Punta; mientras que para la zona de los Barracones se utilizó el Censo de la Zona Sur del Callao del año 2014. A partir de ahí, se puede concluir que La Punta y Los Barracones, a pesar de ser similares en su extensión y vulnerabilidades han tenido un desarrollo opuesto. La Punta se consolidaría a partir de una estructura comercial consolidada por el transporte; mientras que, los Barracones serían el producto del crecimiento de las actividades económicas portuarias. Estas diferencias de concepción sería clave para la evolución de sus potencialidades y recursos. Por último se analizaron proyectos destinados

a construirse que afectarían a los casos de estudio y se determinó la falta de complejidad y articulación en su contenido, en función de los criterios de desarrollo sostenible y sus respectivos indicadores.

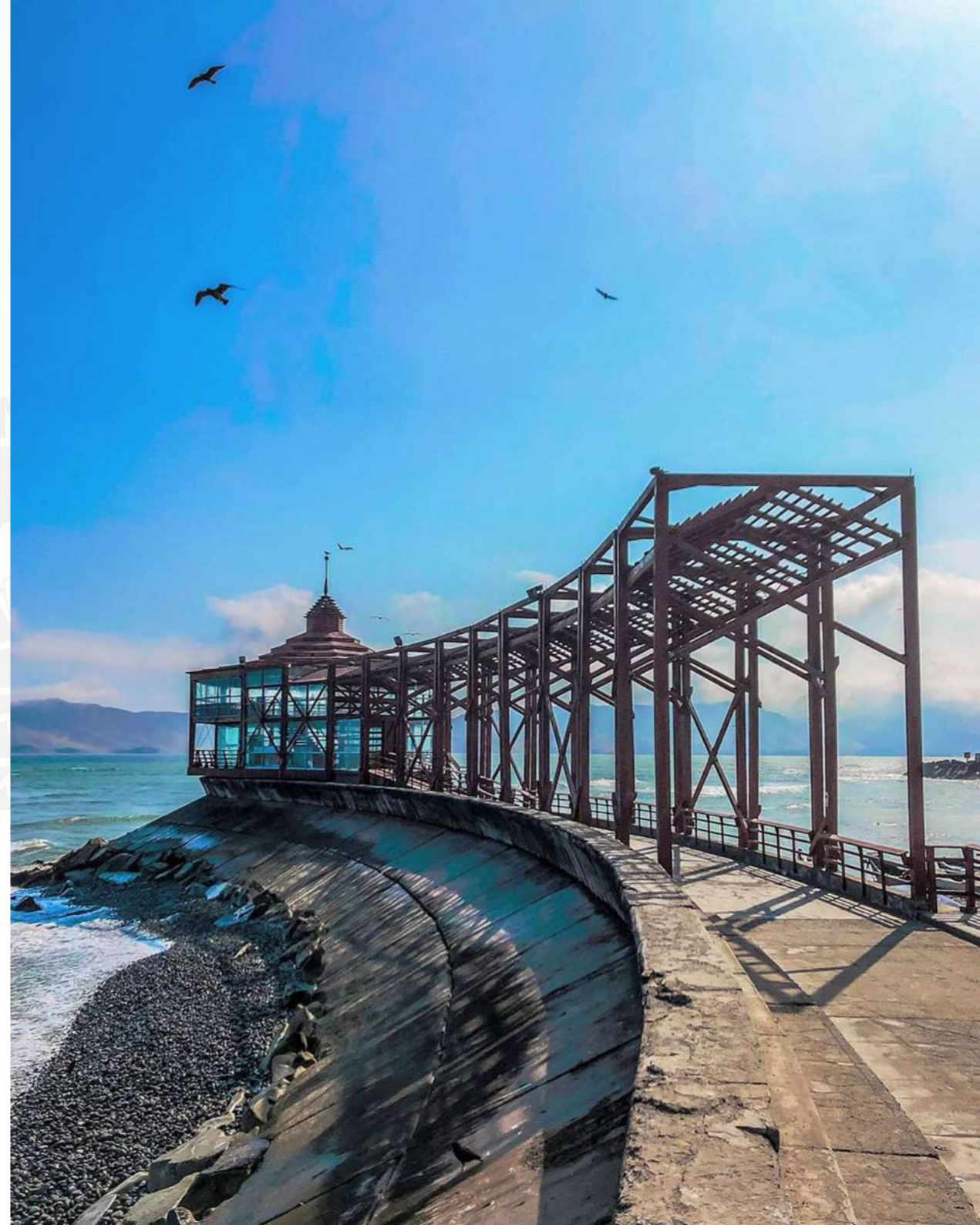


Imagen 16

Jean Barrios Bacheir (2020). Infraestructura urbana



***DESPEDIDA***  
***OTRO CUENTRO EN ESTA VIDA***

## Bibliografía

- de Madrid]. [http://oa.upm.es/40043/1/LUIS\\_ANTONIO\\_BENAVIDES\\_CALLERON\\_2.pdf](http://oa.upm.es/40043/1/LUIS_ANTONIO_BENAVIDES_CALLERON_2.pdf)
9. Bianco, M. (1950). Respetemos la Zonificación Urbana. 4, 11.
  10. Bonilla Di Tolla, E. (2009). Lima y el Callao: Guía de Arquitectura y Paisaje. Issuu. <https://issuu.com/pabloherrera/docs/guialima>
  11. Busso, G. (2005). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. 27.
  12. Caballero, G. A., Aguirre Such, J., Árevalo Martín, J., Díaz Rodríguez, P., Romero Fernández de Larrea, I., & Hernández Martínez, P. (2019). Planificación urbana integral, aprendiendo de Europa. Departamento de Reproducción Gráfica de la Diputación de Barcelona.
  13. Cabero, J. (2005). Cibersociedad y juventud: La cara oculta (buena) de la Luna, en AGUIAR, M.V. y FARRAY, J.I. (2005): Un nuevo sujeto para la sociedad de la información. 13-42.
  14. Capel, H. (2002). La Morfología de las Ciudades. Sociedad, Cultura y Paisaje Urbano (1.a ed.). Ediciones del Serbal. <https://leerlaciudadblog.files.wordpress.com/2016/05/capel-la-morfologia3a-da-de-las-ciudades.-i.-sociedad-cultura-y-paisaje-urbano.pdf>
  15. Casgrain, A., & Janoschka, M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas El ejemplo de Santiago de Chile. Andamios, Revista de Investigación Social, 10(22), 19. <https://doi.org/10.29092/uacm.v10i22.265>
  16. Castillo García, R. F. (2013). La Planificación Urbana de Lima-Callao 1949-2013: Del Urbanismo Funcionalista a la Planificación del Desarrollo Urbano Sostenible. 4, 3, 20-32.
  17. Castro, M. E. (1999). Habitabilidad, medio ambiente y ciudad. II Congreso Latinoamericano: El habitar. Una orientación para la investigación proyectual, México.
  18. Collier, D. (1978). Barriadas y élites: De Odría a Velasco (1.a ed.). Instituto de Estudios Peruanos.
  19. Congreso de la República. (2003). Ley Orgánica de Municipalidades. Ley n.º 27972. [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/BCD-316201CA9CDCA05258100005D-BE7A/\\$FILE/1\\_2.Compendio-normativo-OT.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD-316201CA9CDCA05258100005D-BE7A/$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf)
  20. Corporación Andina de Fomento. (2010). Estudio del impacto vial en la red metropolitana de Lima y Callao por el flujo de carga del puerto, aeropuerto y zona de actividad logística. <https://portal.mtc.gob.pe/estadisticas/files/estudios/Informe%20Final.pdf>
  21. Correo. (2016). Perú: La Punta: Re-

- alizarán tradicional «Noche veneciana». Correo; NOTICIAS CORREO. <https://diariocorreo.pe/peru/la-punta-realizaran-tradicional-noche-veneciana-675345/>
22. Crespo Molera, E. (2008). Guía para el análisis del impacto de las tecnologías de la información y la comunicación en el desarrollo [Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica de Telecomunicaciones. Universidad Politécnica de Madrid]. [http://oa.upm.es/1045/1/PFC\\_ENRIQUE\\_CRESPO\\_MOLERA.pdf](http://oa.upm.es/1045/1/PFC_ENRIQUE_CRESPO_MOLERA.pdf)
23. De la Jara Novoa, A. L. (2019). El papel del diseño de la información en la comprensión de los efectos de la gentrificación de los barrios populares del Perú. 20.
24. Diputación de Barcelona, la Institución—La Diputació—Diputació de Barcelona. (s. f.). Recuperado 9 de junio de 2020, de <https://www.diba.cat/es/web/ladiputacio/institucion>
25. Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. (2008). Guía de Participación Ciudadana en el Perú.
26. Dirección Nacional de Urbanismo – VMVU – MVCS. (s. f.). Diferencias entre instrumentos de Gestión Territorial y Urbano. Recuperado 27 de junio de 2020, de <http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/CUADROS/DiferenciasPOT-PAT-PDU-ZEE.pdf>
27. Dirección Nacional de Urbanismo – VMVU – MVCS - Diferencias entre instrumentos de Gestión Territor.pdf. (s. f.). Recuperado 27 de junio de 2020, de <http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/CUADROS/Diferencias-POT-PAT-PDU-ZEE.pdf>
28. Doménech Quesada, J. L., & Asociación Española de Normalización y Certificación. (2007). Huella ecológica y desarrollo sostenible. AENOR.
29. Dorich, L. (1958). Urbanización y planeamiento físico en el Perú. Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/18259/S5800187\\_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/18259/S5800187_en.pdf?sequence=2&isAllowed=y)
30. El Comercio. (2015). A 75 años del terremoto que azotó Lima y el Callao. El Comercio Perú. <https://elcomercio.pe/blog/huellasdigitales/2015/05/a-75-anos-del-terremoto-que-azoto-lima-y-el-callao-2/>
31. El Comercio. (2017). Sucesos: Reniec: revisa si eres uno de los 33 mil limeños que han sido multados. El Comercio Perú; NOTICIAS EL COMERCIO PERÚ. <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/reniec-multo-33-mil-limenos-mira-noticia-482917-noticia/>
32. El Peruano. (2015). Decreto Supremo No 083-2015-PCM. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/declaran-el-estado-de-emergencia-en-la-provincia-constitucion-decreto-supremo-n-083-2015-pcm-1320213-1>
33. El Reportero Vecinal. (2016). Alcalde José Risi: «Ya tenemos aprobado el Plan Verano Seguro 2017». el reportero vecinal. <http://elreporterovecinal.blogspot.com/2016/09/hemos-realizado-diferentes-obras-y-de.html>



34. Espino Méndez, N. A. (2008). La Segregación Urbana: Una breve revisión teórica para urbanistas. 10, 34-47.
35. Espínola Orrego, G. (2010). El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español. <https://core.ac.uk/reader/58908620>
36. Fernandez Maldonado, A. M. (2015). Las barriadas de Lima como estímulo a la reflexión urbana sobre la vivienda. Revisitando a Turner y de Soto.
37. Ferrando Nicolau, E. (1992). El derecho a una vivienda digna y adecuada. 305-322.
38. Ferretti Ramos, M., & Arreola Calleros, M. (2013). Del tejido urbano al tejido social: Análisis de las propiedades morfológicas y funcionales. Nova scientia, 5(9), 98-126.
39. Gallardo, B. (1985). Espacio urbano y mundo poblacional.
40. García López, T., & Cano Flores, M. (2013). El FODA: una técnica para el análisis de problemas en el contexto de la planeación en las organizaciones. <https://www.uv.mx/iiesca/files/2013/01/foda1999-2000.pdf>
41. Gonzales de Olarte, E., & del Pozo Segura, J. M. (2012). Lima, una ciudad policéntrica. Un análisis a partir de la localización del empleo. Artículos, 23, 29-52.
42. Güell Fernández, J. M. (2006). Planificación estratégica de ciudades: Nuevos instrumentos y procesos. Reverte.
43. Hernández Cordero, A. (2016). Gentrificación: Orígenes y Perspectivas. 4(6), 91-113.
44. Huapaya Espinoza, J. C. (2014). En busca de una teoría urbanística peruana: La “tradición planificadora” del Perú y la contribución de Fernando Belaunde Terry al debate de la vivienda social, 1936-1968. URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade, 6(8), 453-472. <https://doi.org/10.20396/urbana.v6i1.8635310>
45. INEI. (s. f.). Quiénes Somos. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Recuperado 29 de junio de 2020, de <https://www.inei.gob.pe/nosotros/>
46. INEI. (2014). Censo Especial de la Zona Sur del Callao. <http://sigrid.cenepred.gob.pe/docs/PARA%20PUBLICAR/INEI/Censo%20Especial%20de%20la%20Zona%20Sur%20del%20Callao.pdf>
47. INMAR. (2018). Proyecto Privado «Marina Social Deportiva del Callao».
48. Instituto Juan de Herrera. (2010). Análisis urbanístico de barrios vulnerables en España. Sobre la Vulnerabilidad Urbana. [https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/C88DB66D-8669-497C-BEE4-442AE027E2FB/111287/SOBRE\\_vulnerabilidad.pdf](https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/C88DB66D-8669-497C-BEE4-442AE027E2FB/111287/SOBRE_vulnerabilidad.pdf)
49. Janoschka, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: Procesos urbanos claves en América Latina. Revista INVI, 31(88), 27-71. <https://doi.org/10.4067/invi.v0i0.1087>
50. La República. (2019). Félix Moreno: ¿Cuál es la historia del hombre más bus-

- cado del Callao? <https://larepublica.pe/politica/2019/11/12/felix-moreno-noticias-quien-es-por-que-fue-detenido-y-por-que-se-le-acusa-al-exgobernador-del-callao-cieneguilla-odebrecht-atmp/>
51. Lefebvre, H. (1972). La revolución urbana. Alianza.
52. Llanos-Hernández, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. *Agricultura, sociedad y desarrollo*, 7(3), 207-220.
53. López, L. M., & Cobos, E. P. (2008). Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: Un debate conceptual necesario. *CUADERNOS DEL CENDES*, 26.
54. Ludeña, W. (2002). Lima: Poder, centro y centralidad: Del centro nativo al centro neoliberal. *EURE* (Santiago), 28(83), 45-65. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008300004>
55. Ludeña, W. (2006). Ciudad y patrones de asentamiento: Estructura urbana y tipologización para el caso de Lima. *EURE* (Santiago), 32(95), 37-59. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612006000100003>
56. Macrogestión. (2015). Costa Verde del Callao estaría lista en mayo del 2016. *MACROGESTION*. <https://www.macrogestion.com.pe/costa-verde-del-callao-estaria-lista-en-mayo-del-2016/>
57. Matos Mar, J. (1986). Desborde Popular y Crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980 (3.a ed.). Instituto de Estudios Peruanos. [http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/1124/675.%20Des-](http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/1124/675.%20Desborde%20popular%20y%20crisis%20del%20estado%20el%20nuevo%20rostro%20del%20Per%c3%ba%20en%20la%20d%c3%a9cada%20de%201980.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- borde%20popular%20y%20crisis%20del%20estado%20el%20nuevo%20rostro%20del%20Per%c3%ba%20en%20la%20d%c3%a9cada%20de%201980.pdf?sequence=1&isAllowed=y
58. Mendoza, F. R. (2016). La gentrificación en los estudios urbanos: Una exploración sobre la producción académica de las ciudades. *Cadernos Metrópole*, 18(37), 697-719. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2016-3704>
59. Metzger, P., Gluski, P., Robert, J., & Sierra, A. (2015). Atlas Problemático de una Metrópoli Vulnerable. Desigualdades Urbanas en Lima-Callao. Instituto Francés de Estudios Andinos.
60. Metzger, P., Rebotier, J., Robert, J., Urquieta, P., & Vega Centeno, P. (2016). La cuestión urbana en la región andina: Miradas sobre la investigación y la formación. Pontificia Universidad católica del Ecuador, Centro de publicaciones.
61. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (s. f.). Línea 2 y Ramal Av. Faucett—Av. Gambetta de la Red Básica del Metro de Lima y Callao. Recuperado 18 de julio de 2020, de [https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/ferrovias/sistema\\_electrico\\_linea2.html](https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/ferrovias/sistema_electrico_linea2.html)
62. Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. (2009). Manual para la Elaboración de Planes de Desarrollo Urbano. Dirección Nacional de Urbanismo. <http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/destacados2/ManualElaboracionDesarrolloUrbano.pdf>
63. Decreto Supremo No 004-2011-Vivienda, Decreto Supremo No 004-2011-Vivien-

- da, Poder Ejecutivo, 654554-14 (2011). <http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/decretos/DS004-2011.pdf>
64. Mora Salas, M., & Solano Castro, F. (1993). Segregación Urbana: Un acercamiento conceptual. 61, 17-26.
65. Moreno Crossley, J. (2008). El concepto de vulnerabilidad social en el debate en torno a la desigualdad: Problemas, alcances y perspectivas. Center for Latin American Studies, University of Miami.
66. Mumford, E., & Restrepo, L. D. E. (2007). El discurso del CIAM sobre el urbanismo, 1928- 1960. 11(1), 96-115.
67. Municipalidad Distrital de La Punta. (s. f.-a). Alcaldes de La Punta. Recuperado 17 de julio de 2020, de <https://www.munilapunta.gob.pe/alcaldes.php>
68. Municipalidad Distrital de La Punta. (s. f.-b). Centro Médico Municipal de La Punta—Salud. Recuperado 18 de julio de 2020, de <https://www.munilapunta.gob.pe/salud.php>
69. Municipalidad Distrital de La Punta. (2004). Plan de Desarrollo Concertado del Distrito de La Punta 2004-2015. [https://www.munilapunta.gob.pe/transparencia/Planeamiento\\_Organizacion/Planes\\_Politicas/PLAN\\_DESARROLLO\\_CONCERTADO.pdf](https://www.munilapunta.gob.pe/transparencia/Planeamiento_Organizacion/Planes_Politicas/PLAN_DESARROLLO_CONCERTADO.pdf)
70. Municipalidad Distrital de La Punta. (2007). Ordenanza Municipal N 005-2007-MDLP/ALC. [https://munilapunta.gob.pe/mdlp/documentos/gestion/datos-generales/normas-emitidas/ordenanzas/2007/ordenanza\\_005\\_2007.pdf](https://munilapunta.gob.pe/mdlp/documentos/gestion/datos-generales/normas-emitidas/ordenanzas/2007/ordenanza_005_2007.pdf)
71. Municipalidad Distrital de La Punta. (2016a). Plan tsunami—La Punta 2016. <https://www.munilapunta.gob.pe/portal-Transparencia/documentos/file457.pdf>
72. Municipalidad Distrital de La Punta. (2016b). Plan Verano 2017. <https://www.munilapunta.gob.pe/contenidos-nfs/files/PLAN%20VERANO%202017.pdf>
73. Municipalidad Distrital de La Punta. (2018). Municipalidad de La Punta inauguró nuevo Centro Integral de Atención al Adulto Mayor. <https://www.munilapunta.gob.pe/noticia.php?idPublicacion=291>
74. Municipalidad Distrital de La Punta. (2019). Cambio de rutas en los buses municipales. <https://www.munilapunta.gob.pe/noticia.php?idPublicacion=308>
75. Municipalidad Provincial del Callao. (2010). Plan de Desarrollo Urbano de la Provincia Constitucional del Callao 2011-2022. [http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/PDU\\_MUNICIPALIDADES/CALLAO/PDU\\_CALLAO\\_VOLUMEN\\_I.pdf](http://eudora.vivienda.gob.pe/OBSERVATORIO/PDU_MUNICIPALIDADES/CALLAO/PDU_CALLAO_VOLUMEN_I.pdf)
76. Municipalidad Provincial del Callao. (2018). Actualización del plan de desarrollo urbano. Provincia Constitucional del Callao 2011-2022. <https://www.municallao.gob.pe/pdf/obras/mapas/1%20PDU%20Callao%202018%20Texto.pdf>
77. Municipalidad Provincial del Callao—2018—Actualización del plan de desarrollo urbano. Provi.pdf. (s. f.). Recuperado 12 de mayo de 2020, de <https://www.municallao.gob.pe/pdf/obras/mapas/1%20PDU%20Callao%202018%20Texto.pdf>

78. Naciones Unidas. (2015). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe: Vol. Rev.3.
79. Naciones Unidas. (2017). Nueva Agenda Urbana. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
80. Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo. (1947). Memoria. —(1949a). Lima. Plan Piloto. Lima: Mimeografiado. (1949b). Plan Piloto de Lima. Lima: Empresa Gráfica T. Seuch S.A.
81. Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo. (1955). Plan Regulador de Lima.
82. Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo. (1967). Plan de Desarrollo Metropolitano Lima–Callao a 1980. Esquema Director 1967-1980. Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo.
83. ONU-Hábitat. (2010). El derecho a una vivienda adecuada. 1(21). [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf)
84. Ortiz Agama, R. C. (2006). PLAN PILOTO DE LIMA (1949). 19.
85. Pardo Montoya, C. A. (2018). Participación ciudadana y políticas de urbanismo en grandes ciudades. 629.
86. Pereyra, O. (2006). Forma urbana y segregación residencial en lima. 31, 69-106.
87. Polo Campos, F. H., Zeitoune Gollner, R., Luz Lisboa, M. T., & Vásquez Charcape, N. (2017). El fenómeno de la tercerización del trabajo y su repercusión en la salud del trabajador de salud. 8(1), 140-155.
88. Portal Callao. (2019). La Punta: Gestión anterior de Pío Salazar entregó bonificaciones irregulares por más de S/ 600 mil. Portal Callao. <https://portalcallao.com/2019/09/17/la-punta-gestion-anterior-de-pio-salazar-entrego-bonificaciones-irregulares-por-mas-de-s-600-mil/>
89. RAE. (s. f.). Territorio | Diccionario de la lengua española. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. Recuperado 9 de junio de 2020, de <https://dle.rae.es/territorio>
90. Reyes, B. (2003). Mathis Wackernagel y William Rees, Nuestra huella ecológica: Reduciendo el impacto humano sobre la Tierra, IEP/Lom Ediciones, Santiago 2001, 207 p. 4. <https://journals.openedition.org/polis/7216>
91. Sabatini, F. (2006). La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-segregacion-social-del-espacio-en-las-ciudades-de-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>
92. Saldarriaga Roa, A. (1981). Habitabilidad. Fondo Editorial Escala.
93. Tókmán, V. E. (2007). Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. 130, 62.
94. Urvía. (2010a, jueves, de setiembre de). Desarrollo de la Costa Verde. [www.urvia.org. http://urvia.blogspot.com/2010/09/desarrollo-de-la-costa-verde.html](http://urvia.blogspot.com/2010/09/desarrollo-de-la-costa-verde.html)
95. Urvía. (2010b, miércoles, de setiembre de). La Punta, Callao. Malecón del

- Milenio. [www.urvia.org. http://urvia.blogspot.com/2010/09/la-punta-callao-malecon-del-milenio.html](http://urvia.blogspot.com/2010/09/la-punta-callao-malecon-del-milenio.html)
96. Urvía. (2010c, jueves, de setiembre de). Plan de la Costa Verde, Callao. [www.urvia.org. http://urvia.blogspot.com/2010/09/plan-de-la-costa-verde-callao.html](http://urvia.blogspot.com/2010/09/plan-de-la-costa-verde-callao.html)
97. Valencia, R. (s. f.). El terremoto del 24 de mayo de 1940. Sus efectos y sus enseñanzas. Recuperado 12 de mayo de 2020, de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/53355/el%20terremoto%20del%2024%20de%20mayo%20de%201940%20sus%20efectos.pdf?sequence=1>
98. Vega Centeno, P. (Ed.). (2009). Lima: Diversidad y fragmentación de una metrópoli emergente (1. ed). Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos.
99. Vega Centeno, P., Dammert Guardia, M., Moschella, P., Vilela, M., Bensús, V., Fernández de Córdova, G., & Pereyra, O. (2019). Las centralidades de Lima Metropolitana en el Siglo XXI. Una aproximación empírica. Arquitectura PUCP Publicaciones.
100. Velásquez Hidalgo, O., Cobeñas Nizama, P., Yábar Torres, G., Cárdenas Muñoz, J., Villena Mavila, M., Santa María Huertas, R., & Guzmán Juárez, M. (2014). Investigaciones en Arquitectura y Urbanismo. Universidad Ricardo Palma. <http://repositorio.urp.edu.pe/bitstream/handle/URP/2435/libro%20URP%2007%20Final.pdf%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
101. Zoido Naranjo, F. (2000). Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio. Ariel.

