

# La privatización del espacio público en una ciudad sub-institucionalizada<sup>1</sup>

*Javier Díaz-Albertini Figueras*

Instituto de Investigación Científica-IDIC  
Universidad de Lima

## **Sumilla**

Diversos estudios comprueban que en la ciudad de Lima hay un proceso creciente de privatización de los espacios públicos, sea en términos de la apropiación del área por grupos privados o en el nivel de segregación y restricción de su uso. De esta manera, la ciudad es partícipe de un proceso global que está ocurriendo en las grandes urbes. La diferencia con otras experiencias urbanas, sin embargo, es que muchos de sus procesos de privatización se caracterizan por una situación de sub-institucionalidad. En otras palabras, es una privatización impulsada por variados grados de informalidad que ponen en juego y cuestionan las formas democráticas y el papel que juega el espacio público en la integración entre ciudadanos. En el presente artículo hemos querido observar estos procesos desde los actores sociales mismos, enfocando en la opinión, sentimientos y percepciones de los sectores de mayores ingresos (NSE A y B). A pesar de que la mayoría de estos ciudadanos considera que la privatización de parques y calles es negativa y añora una ciudad más abierta, justifica restringir el acceso por cuestiones de seguridad ciudadana y la falta de acción estatal en garantizarla. En sus discursos, no obstante, hay otras motivaciones –principalmente de carácter discriminador y excluyente– que quizás sean de mayor importancia al momento de actuar sobre el espacio público.

## **Abstract**

*Studies demonstrate that the city of Lima is undergoing an increased privatization of its public space, measured either in terms of its physical appropriation by private groups or through the segregation and restriction of its uses. In these terms, Lima reflects a global*

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de una investigación financiada por el Instituto de Investigación Científica de la Universidad de Lima el año 2012.

*process that is occurring in most big cities. The difference with other urban experiences, however, is that many of the privatization processes are characterized by a situation of sub-institutionality. In other words, they are driven by various degrees of informality that openly challenge and question democratic forms and the role that public space plays in the integration of a diverse and heterogeneous citizenry. In the article, we dwell on how these processes are interpreted by the social actors themselves, focusing on the opinion, sentiments, and perceptions of higher income groups. Although a majority of these citizens consider that the privatization of parks and streets is negative and long for a more open city, they justify actions restricting access by claiming security issues and the lack of governmental action in deterring crime. Nonetheless, in their discourse, there are also other motivations –mainly of a discriminating and exclusionary character- that might be of greater importance at the moment they act on public space.*

## **Introducción<sup>2</sup>**

La creciente privatización en las ciudades globalizadas es un tema común y recurrente en los estudios urbanos contemporáneos. A partir de los años 80, los diseños de las grandes ciudades han pasado a ser crecientemente influenciados o determinados por decisiones e intereses particulares, teniendo especial peso las empresas inmobiliarias y de construcción. Esta actuación se concreta claramente en el tratamiento del espacio urbano, cuyo nivel de privatización varía de sociedad en sociedad, observándose notables diferencias entre los países desarrollados, siendo más común en las ciudades estadounidenses que en las ciudades europeas, especialmente las escandinavas (Logan y Molotch 2007).

Aunque no hay acuerdos inequívocos sobre lo que implica la privatización, es posible definirla como un conjunto de procesos y acciones que privilegia la iniciativa privada o particular como principal determinante de las políticas y decisiones urbanas. El desarrollo de la ciudad resulta, entonces, del agregado de iniciativas particulares, normalmente teniendo al mercado como principal mecanismo para la toma de decisiones. Otras esferas de toma de decisiones –como las gubernamentales, comunales o personales- pasan a un segundo lugar o son consideradas subyacentes a los intereses particulares. Según Logan y Molotch (2007), en el nuevo urbanismo se favorece al valor de cambio sobre el valor de uso, a pesar de que este

---

<sup>2</sup> El presente artículo analiza algunos aspectos de la investigación titulada “Espacio público, identidad territorial y ciudadanía en Lima” aún en proceso y realizada bajo el auspicio del Instituto de Investigación Científica (IDIC) de la Universidad de Lima.

último resulta esencial para entender a las disposiciones de la mayoría de los habitantes de una urbe, especialmente en la creación de lugares. El concepto de “lugar” es utilizado por las ciencias sociales para definir un espacio que ha sido dotado de significados personales y normalmente se expresa en el grado de apego *-place attachment* en inglés (Smaldone et al. 2008).

La ciudad de Lima no ha sido ajena a este proceso, especialmente a partir de la apertura económica que se inicia en la década de los ‘90 y su aceleración en el nuevo milenio producto del crecimiento económico sostenido de los últimos años (Vega Centeno 2006; Ledgard y Solano 2011; Ludeña 2011, Gonzales de Olarte et al. 2011). Una de las manifestaciones más preocupantes de la privatización es la disminución del espacio público, sea esta medida en términos de área o en el deterioro que sufre en las tres funciones que debería cumplir, sea en su libre acceso, transparencia o multifuncionalidad. Como bien indica Borja (2000), el diagnóstico sobre lo que ocurre en el espacio público de una ciudad es un buen indicador de cómo se interpretan y tejen las relaciones sociales y políticas. Es así porque históricamente ha sido un espacio de encuentro e integración entre los diversos habitantes de la urbe y –a pesar de que no está exento de conflicto– se constituye en una escuela de civismo y del ejercicio de los derechos ciudadanos.

La investigación que inicié en el 2010 con el auspicio de la Universidad de Lima, tiene como objetivo analizar el uso del espacio público en la ciudad de Lima. He buscado hacerlo al examinar cómo está configurado en el imaginario y acción de los mismos actores sociales, especialmente los residentes de los niveles socioeconómicos más altos (A y B). La intención ha sido estudiar cómo la ciudad es apropiada por estos habitantes, cuáles son las condiciones que moldean sus vivencias comunitarias y el efecto que tiene sobre la integración y construcción de experiencias ciudadanas.

En el presente artículo enfocamos nuestro análisis en el surgimiento de comunidades enrejadas de diversos tipos, lo cual constituye una de las manifestaciones más comunes de la privatización (Blakely 2006). Estas formas de segregación tienen una triple finalidad: (a) buscar seguridad; (b) diferenciarse del mundo externo; y (c) lograr mayor homogeneidad sociocultural al interior de la comunidad (Giglia 2008). Como resultado va disminuyendo el acceso a los espacios públicos tradicionales como son las calles, las veredas y los parques

porque el libre acceso, tránsito y uso son restringidos por el dominio que ejerce una comunidad en particular sobre ellos.

En el caso de Lima, sin embargo, hay una particularidad poco común en ciudades desarrolladas y que es el tema central de este trabajo: la apropiación ilegal de las calles y los parques de la ciudad por acción de los residentes mismos. En realidad, son pocas las comunidades cerradas típicas y formales que existen en Lima, especialmente cuando nos referimos a condominios de tipo horizontal o unifamiliar (Plöger 2007). Lo que abundan, por el contrario, son vías públicas con rejas, tranqueras u otros impedimentos que buscan controlar el acceso y el uso del espacio y discriminar contra las personas ajenas a la comunidad. En términos específicos, nos interesa analizar cómo los mismos actores sociales del NSE A interpretan y justifican estas acciones reñidas con la legalidad.

La organización del presente artículo es en seis partes. Primero, haremos una sucinta descripción de los objetivos y metodología general de la investigación y precisaremos qué aspectos estaremos examinando en el presente artículo. Segundo, presentaremos una breve revisión y discusión sobre la privatización en las ciudades globales y los factores que la produce. Tercero, examinaremos las principales modalidades de privatización que han ocurrido en la ciudad de Lima a partir de los años de liberalización económica y ajuste estructural, incluyendo las modalidades formales e informales. Cuarto, analizamos el fenómeno de las comunidades enrejadas informales en Lima, intentando medir su magnitud, los principales distritos involucrados y cómo es percibido por los vecinos de la ciudad. Quinto, estudiamos la opinión de un grupo seleccionado de integrantes del NSE A sobre las calles enrejadas ilegales o informales sobre la base de las entrevistas conducidas en comunidades con calles cerradas y los grupos focales realizados. Sexto, planteamos algunas conclusiones y sugerencias centrales, especialmente con respecto al efecto sobre la exclusión social.

## **1. Objetivos y metodología de la investigación**

La investigación guarda relación con un tema que he trabajado en la Universidad de Lima desde hace más de una década: el tránsito incompleto hacia la modernidad (y posmodernidad) de la sociedad peruana. En investigaciones anteriores, he examinado los cambios en la cultura de trabajo de los jóvenes limeños; la relativa importancia de los méritos y los contactos

personales en el mercado de trabajo; y finalmente, en los aspectos que contribuyen a la relativización de la norma y la informalidad en la sociedad limeña (Díaz-Albertini 2000; 2004; 2010). En las tres investigaciones hallamos dificultades y resistencias estructurales que entorpecen la asunción de procesos y conductas características de la modernidad: el respeto a los derechos ciudadanos, el reconocimiento del otro como igual, la identidad y práctica ciudadana, la construcción de instituciones sólidas, la generación de reglas de juego que faciliten la convivencia, entre otros. En su lugar, se evidencia el reino de lo personal, de la excepción, del refugio en lo particular y la contextualización del respeto a las reglas de convivencia. Creemos que estos mismos procesos pueden ayudarnos a explicar algunas de las manifestaciones espaciales y territoriales de nuestra ciudad. Es decir, partimos de la hipótesis de que los mismos procesos que dificultan nuestro tránsito a la modernidad son “espacializados” vía la acción personal y colectiva.

Dada la importancia del espacio público en la construcción de una ciudad integrada y de una ciudadanía capaz de convivir con los demás (especialmente los “diferentes”), es que resulta siendo uno de los principales territorios sobre el cual se construye la inclusión. De ahí que seleccioné al espacio público con los objetivos de: (a) conocer los efectos que ha tenido la reducción de espacios públicos en la percepción y acciones de diferentes sectores socio-económicos de la ciudad de Lima; y (b) identificar y priorizar los factores que llevan a temer al espacio público (agorafobia) como lugar de encuentro con los “otros”.

Para lograr los objetivos planteados, diseñamos una metodología en gradación –de general a específico– que permitiera acceder a las opiniones y vivencias de los actores sociales desde múltiples miradas, enriqueciendo así la información para el análisis:

- ▶ En primer lugar, para poder apreciar percepciones y opiniones generales sobre el espacio público realizamos una encuesta a una muestra representativa de la ciudad. El cuestionario priorizaba las percepciones de inseguridad y los usos del espacio público.
- ▶ En segundo lugar, ejecutamos observaciones semi-estructuradas a un grupo seleccionado de cuarenta espacios públicos, cuasi-públicos y privados emblemáticos de la denominada ciudad formal.
- ▶ En tercer lugar, con la información de la encuesta y observaciones, conducimos seis grupos focales con mujeres NSE A, jóvenes NSE A/B, skaters y deportistas, con la

finalidad de profundizar en las percepciones y opiniones de aspectos centrales en la relación con el espacio público y la identidad territorial.

En el presente artículo, utilizaremos resultados de cada uno de estos instrumentos, pero prestaremos especial atención a las visitas y los grupos focales porque nos interesa profundizar en la opinión del NSE A acerca de la apropiación informal de los espacios públicos.

## **2. La privatización en las sociedades globales**

Los estudios urbanos tienden a señalar que la creciente privatización en las ciudades globales resulta de cinco factores característicos e interrelacionados:

- En primer lugar se encuentra la creciente movilidad de la población, entendida en todas sus dimensiones: espacial, laboral, socioeconómica y cultural (Vega Centeno 2006). Los individuos gozan de una libertad sin parangón en la historia humana, la cual se refleja en un menor apego hacia las relaciones sociales tradicionales y hacia los lugares relativamente estáticos o permanentes, como el barrio y la localidad. Bauman (2000) lo define como resultante de una modernidad líquida, donde lo efímero, fugaz y flexible hace que los seres humanos sean incapaces de permanecer y pertenecer, al ser impulsados por fuerzas sociales que priorizan al cambio y la flexibilidad. Por el contrario, las personas se comportan como nómadas en sus propias ciudades vagando en una continua búsqueda de nuevas oportunidades de empleo, inversión o mejoramiento del estatus social. Pasa de ser un residente que construía lugares, a un transeúnte que no tiene tiempo para generar una identificación duradera por los sitios por donde transita.<sup>3</sup>
- En segundo lugar, el incremento de la inseguridad e incertidumbre, sea real o percibido, lleva a definir a la ciudad como un lugar de riesgo y a estigmatizar a los diferentes como peligrosos. Como bien señala el urbanista Jordi Borja (2008) la ciudad en sus orígenes se creó para proteger a sus habitantes de un mundo incierto al acogerlos dentro de sus murallas y ofrecer oportunidades de encuentros heterogéneos lo cual favorecía los intercambios económicos, sociales y culturales. Pero en la actualidad, los ciudadanos procuran defenderse de la ciudad misma y este temor se traduce en acciones particulares y

---

<sup>3</sup> La variable tiempo resulta esencial en la construcción de una identidad territorial (véase Smallldone et al. 2008).

políticas urbanas que tienden a favorecer a la segregación, al control y la represión. Consecuentemente, se reducen los espacios de intercambio entre los diversos grupos de residentes y hacen más notables a las desigualdades sociales.

- En tercer lugar, la ciudad moderna se construye sobre el dominio impuesto por el parque automotor sobre sus principales vías de circulación. La urbe deja de ser de los peatones y sus andares, de velocidades que permitían apreciar el paisaje urbano, de pequeños negocios de barrio y de calles compartidas con el transporte privado y público. Al entregar las vías a los automóviles y buses, los habitantes pierden los espacios públicos más comunes y asequibles de la ciudad: las calles. Appleyard (1981) a principios de los años '60, realizó un estudio clásico en la ciudad de San Francisco, que mostró cómo los residentes de las calles menos transitadas tenían más amigos y conocidos que los residentes de las más transitadas. El dominio del vehículo motorizado, además, ha sido un factor esencial en el aumento de las distancias, en el éxodo hacia los suburbios, en la generación de ciudades poli-céntricas que han debilitado los espacios de encuentro entre los diversos sectores socioeconómicos (Bielich 2009).
- En cuarto lugar, el paradigma liberal directamente favorece a los mecanismos de mercado en la asignación de recursos, considerando que los procesos de planificación urbana – inclusive los de zonificación– son ineficientes porque imponen condiciones exógenas a las decisiones económicas. Por otro lado, se considera que la gestión de los diversos servicios urbanos debe pasar al ámbito privado y así evitar las ineficiencias burocráticas y las tentaciones populistas (Ledgard y Solano, 2011). En muchas ciudades del mundo, la gestión pública ha sufrido de recortes presupuestales y han tenido que recurrir a diversas estrategias de concesiones o alianzas con el sector privado para atraer inversiones, especialmente en infraestructura urbana (Dreier et al. 2004).
- En quinto lugar, la denominada sub-institucionalidad en todas las dimensiones sociales (desde el Estado y la religión, hasta la familia), está dejando al ser humano en el desamparo, teniendo que manejar una mayor libertad, pero sin las herramientas necesarias para construir certezas y continuidades. Esta situación es caracterizada por algunos como de «nómada» ya que cambia permanentemente de trabajo, pareja, familia, comunidad y nación, llevando al surgimiento de «camaleones sociales» que adoptan identidades según les convenga (Martínez 2006). Ello pone en cuestión a la identidad territorial, elemento que antes era esencial en la apropiación de la ciudad y sus espacios.

En términos de la ciudad entendida como una totalidad, la privatización ha tenido especial efecto negativo sobre los espacios públicos. Este espacio se define como un sub-tipo de lo que se denomina el “dominio público” y se caracteriza por su carácter libre y no-excluyente, de uso común y abierto, gratuito, impersonal e ilimitado (Dromi 2005). Su uso, no obstante ser libre, siempre se encuentra enmarcado dentro de la normatividad vigente, que justo debería permitir un uso variado pero respetuoso de las diversas necesidades que convocan a los habitantes de la ciudad. Según Grant y Curran (2007), el tipo de propiedad, el relativo acceso y la función del espacio es lo que determina cuán privado o público llega a ser. El grado de privacidad o publicidad es un continuo que responde a cómo definimos y qué consideramos apropiado en la satisfacción de las diversas necesidades culturales y fisiológicas que tiene el ser humano en una sociedad, surgiendo así los espacios públicos (parques, calles), cuasi-públicos (centros comerciales), semiprivados (condominios), privados y, finalmente, íntimos (Formiga 2007).

La privatización del espacio público asume tres formas principales, dependiendo del origen de la iniciativa:

- La primera nace del usuario mismo como resultado combinado de su mayor libertad, del temor a la inseguridad y del deseo a distinguirse socioeconómicamente, lo cual lleva a la subsecuente búsqueda de sistemas formales e informales residenciales y comerciales que controlen el acceso, disminuyendo así los espacios por los cuales puede transitar la ciudadanía, sean vías o parques (Giglia 2008; Low 2008).
- La segunda forma tiene al Estado como principal impulsor y ocurre cuando actúa como si el espacio público fuera una “propiedad privada del Estado” (Formiga 2007), en vez de ser definido de mutuo acuerdo por los habitantes y sus autoridades. Al enrejar, limitar funciones, cobrar entrada, concesionar y hasta «vender o alquilar» calles y parques, el Estado está priorizando factores como la eficiencia (por ejemplo, mantener los parques limpios) sobre otras consideraciones que son importantes y contribuyen a cuán habitable es una ciudad.
- La tercera forma surge del sector empresarial privado y asume variadas formas. En términos residenciales, aumenta la oferta de condominios cerrados, sean verticales u horizontales. En términos corporativos, se incrementan las “*edge cities*” en los suburbios. En los centros de las ciudades, la empresa privada ha creado espacios abiertos (plazas, paseos, galerías, jardines) y « [...] hoy en día la oferta de dichos



espacios por el sector privado representa un cambio fundamental en la creación y el consumo del espacio público en el centro de la ciudad» (Loukaitou-Sideris y Banerjee 1998: 86-87, nuestra traducción). El boom de los centros comerciales es otra actuación que tiene efecto sobre la ciudad y el desplazamiento de sus habitantes. Como veremos más adelante, muchas personas prefieren el centro comercial que el espacio público para sus paseos y recreación.

### 3. La privatización en la ciudad de Lima

Como resultado de nuestras indagaciones hemos podido constatar los usos, abusos y la evolución de los espacios públicos y cuasi-públicos de la ciudad de Lima. En términos generales, notamos que hay una creciente privatización de los espacios de encuentro de la ciudad, casi siempre justificada por la percepción ciudadana de mayor inseguridad e indirectamente por la búsqueda de la exclusividad. La privatización se da en tres maneras principales que hemos denominado como el feudo, la comarca y la feria, refiriéndonos a propósito a tres grandes instituciones del Medioevo.<sup>4</sup>

En el *feudo*, la autoridad municipal avasalla el espacio público, determinando sus formas y funciones sin mayor consulta ciudadana y en desmedro de los derechos de los vecinos y ciudadanos. Este proceso afecta negativamente las tres características del espacio público: el libre acceso al cobrar admisión y otras modalidades; la transparencia a decidir la estructuración y usos sin consulta ciudadana; y la multifuncionalidad al restringir los usos en demasía. Pone en manifiesto lo que algunos arquitectos llaman la “feudalización” de las ciudades por algunas autoridades, porque afecta « [...] el derecho de la ciudad de hacer vida en común y recreativa en los parque públicos [...]»<sup>5</sup>. Se concreta en: parques restringidos en términos de acceso (enrejados) o en sus funciones (ornamentales); parques en los cuales se cobra la entrada; lugares públicos en consorcio con el sector privado, entre otros (Ledgard y Solano 2011)

En la *feria*, el sector privado genera espacios cuasi-públicos cerrados y auto-contenidos que crean la ilusión de ser una alameda (*mall* en inglés) festiva con la intención básica de retener

---

<sup>4</sup> Díaz-Albertini, Javier (2012). «El espacio secuestrado: Feudos, comarcas y ferias en la Lima de principios del siglo XXI». En Mejía, Julio (editor). América Latina en debate: Sociedad, conocimiento e intelectualidad. Lima: Universidad Ricardo Palma

<sup>5</sup> “Odiseas del espacio”, reportaje escrito por María Laura Hernández en la revista *Somos* No. 1190 del diario *El Comercio*.

al usuario e incentivarlo a consumir más. Más allá de apelar al anhelo consumista que caracteriza a la sociedad posmoderna (Bauman 2004), esta exitosa estrategia también se fundamenta en el temor y la inseguridad. En nuestra encuesta, por ejemplo, 83.5% de los limeños y limeñas respondieron estar totalmente de acuerdo (15.5%) y de acuerdo (68.0%) con la oración “prefiero pasear en un centro comercial que en las calles”. Otros estudios muestran que los limeños se sienten menos inseguros en el centro comercial que en sus propias casas (Díaz-Albertini 2012). De ahí que algunos analistas definan a los centros comerciales y estas áreas de consumo como espacios “cuasi-públicos” (Borja 2000; Francis 1991; Akkar 2005, 2007), principalmente por el libre acceso y porque no te obliga a consumir –aunque si lo alienta– como requisito para beneficiarse de su infraestructura.

En la *comarca*, la comunidad local se apropia del espacio público –normalmente parques y calles– restringiendo la libertad de tránsito y excluyendo a los distintos. Impone sobre la ciudad un tramado fragmentado y desarticulado, a la vez que genera un sentimiento de exclusión (Vega Centeno, 2006). El dominio de lo público pasa del Estado a la organización o asociación de vecinos que determinan el uso, en desmedro del derecho al libre tránsito. Esto es menos evidente en las comunidades cerradas verticales, situación cada vez más común en la ciudad, o en las pocas comunidades cerradas horizontales formal (tipo Casuarinas). Pero sí se manifiesta con creciente presencia en las miles de calles públicas enrejadas por sus vecinos, casi todas sin la autorización respectiva de sus municipalidades. Tema que examinaremos en mayor detalle en los próximos acápite.

#### **4. Las calles enrejadas en Lima**

Los antecedentes inmediatos a la práctica de cerrar calles públicas en Lima se remontan a los años de violencia política en el Perú. Hacia finales de los años ‘80, Sendero Luminoso cambia de estrategia subversiva al concentrar una parte importante de su organización y acciones en la ciudad de Lima. El cambio respondió al significativo retroceso de su campaña en las zonas rurales andinas debido al cruento enfrentamiento con las fuerzas armadas y la paulatina pérdida del apoyo del campesinado. Los asesinatos selectivos y los atentados con explosivos –principalmente los “coche-bombas”– se convirtieron en las principales formas de terrorismo, lo cual llevó a un aumento en los sistemas de control sobre las personas y los vehículos. En muchos lugares públicos, se hizo común la revisión exhaustiva en los ingresos

a establecimientos y estacionamientos. En cambio, en algunas vías en zonas residenciales se tomaron medidas informales para bloquear las calles, acción dependiente de las iniciativas particulares de los vecindarios.

Diversos estudios tienden a hacer hincapié, sin embargo, que el boom de las calles enrejadas realmente comienza hacia finales de los años '90 y el inicio del nuevo milenio (Plöger 2007; Ledgard y Solano 2011) respondiendo a una creciente preocupación por la seguridad ciudadana y a una percepción generalizada del aumento de la delincuencia. Plöger, no obstante, considera que la inseguridad es solo uno de los tres factores que explican la “descomposición de lo social” que se encuentra detrás del enrejado de Lima. Los otros factores son la persistencia de la desigualdad –a pesar del crecimiento económico– y la ineficiencia del Estado.

La extensión y visibilidad del fenómeno lleva inclusive a que la Defensoría del Pueblo se pronunciara al respecto en un Informe Defensorial elaborado sobre la base de las quejas que había recibido entre los años 2000 y 2003 (Defensoría del Pueblo 2004). De las doce quejas, casi la mitad era en contra de la Municipalidad de La Molina por no haber intervenido oportunamente en la erradicación de los “elementos de seguridad” colocados en varias urbanizaciones. Las conclusiones y recomendaciones de la Defensoría claramente señalan que « [...] (l)as vías públicas constituyen el medio que garantiza el ejercicio de la libertad de tránsito, circulación o locomoción. El uso común de las vías públicas se rige por los principios de igualdad, libertad y gratuidad, ya que constituyen bienes de dominio y uso público, es decir, el único titular sobre ellas es el Estado y, por tanto, es el único que puede establecer limitaciones o restricciones sobre ellas» (2004:41). Hace hincapié, además, en que el libre tránsito es un derecho constitucional, mientras que la seguridad ciudadana es más bien un servicio público, razón por la cual no puede ser pretexto para impedir el ejercicio del libre tránsito.<sup>6</sup> Finalmente recomienda a la Municipalidad de Lima Metropolitana a que emita una ordenanza que establezca los mecanismos para la autorización excepcional de calles enrejadas.

---

<sup>6</sup> Al momento de elaborar el Informe Defensorial, ya existían por lo menos tres sentencias del Tribunal Constitucional favorables a demandantes que exigían el retiro de rejas y tranqueras en las vías públicas (Véase Defensoría del Pueblo, 2004: 36-39).

Aparentemente como respuesta a este informe y sus recomendaciones, la Municipalidad Metropolitana promulgó las Ordenanzas 690 (2004) y 744 (2005) que claramente establecen los procedimientos que deben seguir las municipalidades distritales para la autorización de los elementos de seguridad y como estos deben ser operados. De acuerdo a la Ordenanza 690, existen tres criterios para autorizar el restricciones del libre tránsito en una calle: (a) excepcionalidad, en el sentido que debe demostrarse un “...riesgo fehaciente que pone en peligro la seguridad de la persona y su propiedad”; (b) temporalidad, considerando que los impedimentos se retiraran paulatinamente al disminuir el riesgo; (c) accesoriedad, considerando que estas medidas no reemplazan o complementan las labores de la Policía Nacional y los gobiernos locales en términos de seguridad ciudadana. Estos requerimientos buscaban conciliar el derecho de libre tránsito con cierto nivel de control del tránsito de peatones y vehículos. Es por ello que exige que en el caso de plumas levadizas o rejas, deban estar presentes vigilantes o encargados las 24 horas del día para levantarlas o abrirlas para ceder el paso a cualquier transeúnte o vehículo. Asimismo, el operario o vigilante no podrá pedir o retener ningún documento de identidad.

A pesar de que el Informe Defensorial recomendaba que se levantara un inventario de las vías públicas con rejas, este no se ha realizado. En consecuencia, no existen datos precisos acerca del número de calles afectadas. Los estudios existentes son parciales y basados en muestras, inventarios municipales o reportajes periodísticos. En 2004, el geógrafo Jörg Plöger (2007) contabilizó 3,000 barreras y aproximadamente 300 enclaves residenciales. Basó su cálculo en información periodística, visitas a todos los distritos y datos proporcionados por las municipalidades. Los ocho distritos con mayor número de rejas casi todos pertenecían a la denominada “Lima Moderna”, también referida como la zona de alta renta (ZAR).<sup>7</sup> El distrito de La Molina encabezaba la lista con 529 calles cerradas, sea con rejas u otras formas de barreras. Plöger señala, no obstante, que las calles enrejadas ya iban en aumento en las zonas de niveles socioeconómicos más bajos.

La Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC) realizó un estudio parcial de las calles enrejadas en Lima en el año 2010. La metodología empleada consistió en solicitar a las municipalidades la lista de autorizaciones para la colocación de “elementos de seguridad” en sus jurisdicciones de acuerdo a la Ordenanza 690. Sobre la base de las municipalidades

---

<sup>7</sup> Los ocho distritos identificados por Plöger fueron La Molina, Los Olivos, Surco, San Miguel, El Cercado, Chorrillos y San Borja.

que respondieron, visitaron a cada uno de los dieciocho distritos para hacer un inventario de las calles cerradas y verificaron sí cumplían con lo contemplado en la referida ordenanza. Contabilizaron 1,263 calles enrejadas, siendo Ate, La Molina, Chorrillos y San Miguel los distritos con mayor número de rejas. El dato sorprendente y preocupante fue que solo 9% de las rejas tenían autorización y un porcentaje menor aun cumplían con todos los requisitos legales (7%). El estudio concluye señalando que « [...] la mayoría de los municipios no están cumpliendo su función de control y verificación de las autorizaciones, cumplimiento de las condiciones y de reglamentos para el funcionamiento de elementos de seguridad » (ASPEC 2010:9). En otras palabras, en la práctica no están protegiendo al derecho constitucional al libre tránsito.

Ante la falta de un inventario o catastro de las calles enrejadas, preguntamos en nuestra encuesta si la vivienda del encuestado se encontraba en vías de tránsito restringido por tranqueras o por ser una comunidad enrejada. Los resultados por nivel socioeconómico son presentados en el Cuadro 1. Observamos que 16.2% de los informantes señalaron que vivían en una zona con las vías restringidas sea por tranqueras (9.0%) o por una comunidad enrejada (7.2%). En términos de niveles socioeconómicos, los NSE B y C mostraron los porcentajes más altos, con un poco más de un tercio (34%) y de un cuarto (21%) respectivamente viviendo en zonas con vías restringidas. Estos son porcentajes considerables si consideramos que en las respuestas no se incluyen a otras formas de privatización residencial, como son los condominios verticales (edificios).

Cuadro 1: La vía (jirón, calle, avenida) en la cual se encuentra o la que es más próxima a su vivienda es: (respuesta asistida)

	NSE					Total
	A	B	C	D	E	
De libre tránsito o circulación	90.0	66.0	79.1	91.8	98.0	83.8
De tránsito restringido por una tranquera operada por un vigilante o personas del vecindario	10.0	22.0	5.5	8.2	2.0	9.0
De tránsito restringido por ser una comunidad enrejada	0.0	12.0	15.5	0.0	0.0	7.2
De tránsito restringido por presencia de local público / embajada u otro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otro tipo de circulación	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

A primera vista resulta sorprendente que solo el 10% del NSE A habite en una zona con vías restringidas, dado que los principales informes que examinamos antes, señalaban que las calles enrejadas era un fenómeno de los sectores más altos y que recién comenzaba a ser

emulado por los niveles socioeconómicos bajos. Pero ello no debe llamar la atención si consideramos que un alto porcentaje del NSE A, vive en distritos con pocas o ninguna calles restringidas, principalmente en los distritos de Miraflores y San Isidro. Ello parece deberse a tres principales razones. En primer lugar, la privatización en estos distritos tiende a tomar forma en comunidades cerradas de tipo vertical, es decir, edificios o complejos de departamentos, los cuales no interrumpen a las vías. En segundo lugar, porque son distritos totalmente integrados a la trama urbana y las rejas dificultarían el flujo vehicular. Por ejemplo, San Isidro es cruzado por algunas de las principales vías metropolitanas en la circulación norte-sur y oeste-este, constituyéndose una zona de tránsito para el transporte público y privado. En tercer lugar, son distritos que encabezan la lista de los más seguros de la ciudad y cuentan con los mejores ratios de habitantes por policía o sereno, como se evidencia en el cuadro a continuación. Mientras que aquellos distritos que lideran las calles enrejadas (La Molina, Ate, Surco y Chorrillos) cuentan proporcionalmente con menos policías y serenos.

<b>Cuadro 2: Número de policías y serenos por habitante en distritos seleccionados de Lima (primer semestre de 2009)</b>				
Distrito	Población	Habitantes por policía	Número de serenos	Habitantes por sereno
San Isidro	58,654	211	441	133
Miraflores	85,065	311	522	163
Jesús María	29,270	389	260	113
San Borja	105,076	395	358	294
La Molina	132,498	811	225	589
Santiago de Surco	289,597	1,250	942	307
Ate	478,278	1,555	380	1,259
Chorrillos	286,977	924	86	3,337
Los Olivos	318,410	674	180	1,767
San Juan de Lurigancho	898,443	1,298	436	2,056

Fuentes: Costa y Romero (2010 a y 2010b), elaboración propia.

La Molina y Surco –a pesar de tener zonas residenciales exclusivas– son distritos socioeconómicamente heterogéneos y por ello no cuentan con la base tributaria capaz de financiar mayores recursos de seguridad. Por ejemplo, en el 2011, San Isidro contaba con un presupuesto per cápita de 3,052 nuevos soles, Miraflores con 1,687 y Surco con 709 nuevos soles (Lima como vamos, 2012). Asimismo son distritos –a diferencia de Miraflores y San Isidro– que colindan con otros de bajos ingresos socioeconómicos, utilizándose las rejas y cercos como medidas de diferenciación y supuesta protección, como se observa en la foto

satelital del límite entre Surco y San Juan de Miraflores (entre la comunidad cerrada Las Casuarinas y Pamplona Alta).

Los límites de “Las Casuarinas” (Surco) y “Pamplona Alta” (San Juan de Miraflores)



Fuente: Google maps, elaboración propia.

En términos generales, los limeños y las limeñas tienden a justificar la colocación de elementos de seguridad en la vía pública y al control del flujo de transeúntes. Como observamos en el Cuadro 3, un 62.1% de los limeños y limeñas considera que es –de una forma u otra– justificable, mientras que el 37.5% no lo justifica. Por parte del NSE A existe un mayor rechazo a estas medidas (43.8%), pero aún así es una opinión en minoría.

Cuadro 3: Los residentes de una cuadra coloquen tranqueras en su calle y decidan quién transita por ella, por NSE						
	A	B	C	D	E	TOTAL
Se justifica	25.0	34.0	34.5	35.5	23.0	32.6
A veces se justifica	31.3	25.0	26.4	33.6	33.0	29.5
No se justifica	43.8	41.0	39.1	30.0	43.0	37.5

En conclusión vemos que en el nuevo milenio se incrementa una forma de actuación sobre el espacio público que vulnera el derecho al libre tránsito y que ocurre al margen de la ley. La justificación más evidente es el aumento de la delincuencia y la poca efectividad de los mecanismos formales en garantizar la seguridad ciudadana. Por otra parte, se observa cierta pasividad o inoperatividad por parte de las instituciones estatales encargadas de supervisar la

actuación ciudadana sobre espacios que son de dominio público. Finalmente, esta informal apropiación de lo público tendía a ocurrir en las urbanizaciones y vecindarios de estrato medio o superior, pero ya se está reproduciendo en toda la ciudad y niveles socioeconómicos.

Diversos estudios señalan, sin embargo, que las calles enrejadas no solo expresan una preocupación acerca de la seguridad, sino que constituyen una forma encubierta de segregación social. Según Giglia (2008) en su estudio en la ciudad de México, es una estrategia socio-espacial que también expresa la búsqueda de formas de diferenciación respecto a los de “afuera” y la búsqueda de mayor homogeneidad sociocultural al interior de la urbanización o vecindario. En el caso de Lima, varios autores enfatizan el aspecto discriminatorio que –a pesar de construirse sobre un real aumento en la criminalidad– se evidencia en el hecho de que los “peligrosos” son invariablemente definidos como integrantes de niveles socioeconómicos inferiores o son juzgados por su apariencia (Plöger 2007; Vega Centeno 2006, 2007; Ledgard y Solano 2011; Ludeña 2011).

## **5. El espacio público y las calles enrejadas en el imaginario del NSE A**

Para examinar los aspectos más cualitativos detrás de las calles enrejadas es que realizamos observaciones in situ en diversos vecindarios de NSE A/B y entrevistamos y conducimos grupos focales con diferentes grupos pertenecientes a estos niveles. El interés era auscultar las concepciones que manejaban respecto al espacio público y su importancia en la ciudad, a la vez que indagábamos sobre las motivaciones detrás de las calles enrejadas. Sobre la base de esta información, realizamos un análisis de contenido para rescatar las principales ideas fuerza, debates y nociones.

La idea compartida en las entrevistas y grupos focales es que el espacio público se caracteriza por ser abierto y libre. El sentimiento es que “no hay límites y es para todos” y también es visto como un espacio verde y son los pulmones de la ciudad. El énfasis está puesto en elementos de apertura, libertad, lo verde y al aire libre. En el caso de las madres de familia, además, es un espacio para que los hijos e hijas dejen la pantalla, salgan y jueguen con otros. Su importancia es que permite relajarse, entretenerse, des-estresarse. Para la mayoría –salvo los skaters y los deportistas– es un espacio casi sinónimo a los parques y malecones. A pesar de estas definiciones, el término de espacio público es confundido fácilmente con los



establecimientos que están abiertos al público como el cine, el museo, el restaurant o el centro comercial.

Diversas encuestas muestran que el uso de los parques es mas común entre los sectores de mayores ingresos. En nuestra encuesta, por ejemplo, el porcentaje que visitaba por lo menos semanalmente un parque o plaza, variaba de 63.8% en el NSE A a solo 19.0% en el NSE E. En la encuesta realizada en el 2012 por el observatorio “Lima cómo vamos”, al preguntar qué actividades habían realizado los vecinos de la ciudad en los últimos 12 meses, 85.3 de los NSE A/B y 71.1% de los NSE D/E respondieron afirmativamente a “ir a parques a pasear” (Lima cómo vamos, 2012). No tenemos información suficiente para explicar las diferencias, pero creemos que el mayor acceso a parques considerados seguros son factores de importancia. Por ejemplo, en nuestra encuesta preguntamos la distancia recorrida hasta llegar al parque y el 91.7% del NSE A caminaban cinco o menos cuadras, mientras que solo 31% del NSE D/E se encontraban en esa situación. Con respecto a la seguridad, 77.8% del NSE A consideraban que los parques que visitaban eran seguros, mientras que solo 44.0% del NSE D/E consideraban lo mismo.

En el caso de los adolescentes, observamos una marcada diferencia entre los usuarios, aparentemente en respuesta a la diferencia entre los distritos que habitan. Un sector ve a los espacios públicos como lugares de mayor libertad para reunirse y conversar, fuera del control de los padres y otros adultos. Hay otros, sin embargo, que lo ven como “aburridos”, prefiriendo interactuar con sus amigos y amigas vía las redes sociales o en los centros comerciales. Parte del rechazo de los jóvenes a los parques es que los consideran restrictivos debido a que constantemente son controlados por los serenos y vigilantes particulares.

### 5.1 Idea limitada del espacio público: sin calles

En las entrevistas y los grupos focales no surgió una idea clara y compartida de que la calle y las veredas fueran parte de lo público, a pesar de ser sus formas más comunes y asequibles. Al pedirles que nos dieran ejemplos de espacios públicos, las calles no fueron mencionadas en forma espontánea. Tampoco hubo una noción fuerte de que son lugares que propician los encuentros entre los diferentes, entre los ciudadanos de una ciudad diversa y heterogénea. Los únicos que manejaron esta visión amplia fueron los skaters y los deportistas porque

deben usar las calles y veredas para practicar sus disciplinas y en el proceso compartir y negociar con los otros usuarios.

La ausencia de la calle en el imaginario de lo público nos llamó la atención, especialmente porque en otros momentos de las entrevistas o grupos focales, los adultos rememoraban cómo jugaban en las calles cuando eran niños. ¿Qué había sucedido con la calle que conocieron en su niñez? Podemos especular sobre la base de los resultados de la encuesta que aplicamos. Primero quisimos establecer si las personas encuestadas habían tenido un pasado de uso del espacio público durante la niñez, período esencial para generar una cultura de convivencia. Para ello planteamos la siguiente situación “... de niños solíamos jugar frecuentemente en la calle”. Para analizar los posibles cambios en la situación de las calles de sus barrios, le preguntamos qué opinaban sobre la situación actual al plantearles la siguiente afirmación: “los niños de nuestro vecindario juegan en la calle”. Mostramos los resultados en el cuadro que sigue.

Cuadro 4: Niños y niñas jugando en la calle: Ayer y hoy				
	Porcentaje totalmente de acuerdo o de acuerdo con haber jugado frecuentemente en la calle de niño por NSE		Porcentaje totalmente de acuerdo o de acuerdo con que los niños de su vecindario juegan en la calle por NSE.	
	NSE A	NSE B	NSE A	NSE B
Totalmente de acuerdo	37.5	32.0	5.0	12.0
De acuerdo	38.8	51.0	33.8	43.0

Los dos sectores muestran niveles muy altos de acuerdo, señalando 76.3% del NSEA y 83.0% del NSE B que la calle era un lugar usual para la recreación cuando eran niños. Sin embargo, las respuestas que evalúan al presente muestran un mayor éxodo de la calle, siendo en el caso del NSE A prácticamente un abandono del espacio del vecindario, con 57.5% de los encuestados en desacuerdo o totalmente en desacuerdo con la situación expuesta. Es decir, que los niños ya no usan tanto la calle como espacio de juego.

Es evidente que la seguridad puede ser blandida como el factor esencial explicando la menor presencia de niños A/B en la calle. Pero sería una explicación que contradice el hecho de que la ciudad es un lugar más seguro para los sectores altos. En la encuesta, por ejemplo, 66.3% del NSE A consideraba a su barrio entre seguro y muy seguro, mientras que el porcentaje para el NSE E era sólo de 28%. De ahí que el éxodo no solo puede ser por razones de inseguridad y que sea necesario buscar explicaciones complementarias.

De acuerdo a estudios realizados en otras sociedades, la inseguridad también es producto del tráfico vehicular. El estudio pionero de Appleyard (1981) –como vimos anteriormente– mostró que el flujo de tráfico tenía un efecto inmediato sobre la interacción y sociabilidad entre vecinos. Quisimos examinar –desde la opinión de los encuestados– el relativo peso del tránsito en la percepción general de inseguridad de los ciudadanos. En el siguiente cuadro mostramos los resultados.

Cuadro 5: ¿Qué representa más peligro al salir a la calle en su vecindario: ser víctima de asalto o atropello? Por NSE

	A	B	C	D	E	TOTAL
Víctima de asalto o robo	61.3	66.0	71.8	48.2	63.0	61.9
Víctima imprudencia motorista	37.5	30.0	23.6	42.7	33.0	32.5

A pesar de que una mayoría percibe que el asalto o robo representa un mayor peligro, observamos que un tercio de los informantes –y 37.5% del NSE A– considera, por el contrario, que es el tráfico. Es así que no es suficiente combatir la inseguridad vía medidas preventivas o de patrullaje, sino también es necesario tomar acciones para que los motoristas sean más respetuosos y cuidadosos en las zonas residenciales de la ciudad.

En conclusión, vemos que en el imaginario NSE A las calles ya no son espacio público, sino parte de « [...] una nueva mentalidad en el ciudadano, en la que el bien público no es de todos, sino de nadie» (Ledgard y Solano, 2011: 26). Al no pertenecer a nadie, entonces está libre para ser apropiado por la iniciativa privada, en este caso por un grupo de vecinos que imponen sus condiciones sobre el uso y tránsito en el espacio.

## 5.2 La seguridad también se privatiza

La mayoría nos decía que la búsqueda de mayor seguridad era la principal justificación para erigir elementos que restringen el libre tránsito. Las tranqueras son para “combatir la delincuencia”, especialmente los robos de casas/automóviles y para impedir asaltos en las calles. No encontramos, sin embargo, una opinión o percepción compartida sobre cuán

efectivas son las rejas. Un sector significativo afirmó que algunos delitos habían disminuido, pero otros entrevistados percibían más bien que las modalidades habían cambiado: disminuían los hurtos de autos y asaltos, pero no el robo a casas. Inclusive una vecina dijo que las tranqueras generaban un sentido exagerado de seguridad y, por ello, muchos residentes “bajaban la guardia”.

Las urbanizaciones que visitamos oscilaron entre las de clase media típica, a otras de sectores altos. En las primeras, no existía una certeza absoluta de que se había logrado mayor seguridad y existía mayor escepticismo sobre la conveniencia de “vivir enrejados”. En los barrios más exclusivos, por el contrario, había un pleno convencimiento de que el sistema de enrejado era efectivo. Pero resulta esencial subrayar que estos barrios no sólo ostentaban elementos de seguridad, sino también contrataban a una empresa de seguridad moderna y formalizada, con cámaras de vigilancia y patrullaje a pie, bicicleta y motorizado. Asimismo, cada vivienda tenía sistemas de seguridad personalizados con cercos eléctricos, sensores de movimiento, alarmas y, en algunos casos, con vigilantes particulares.

Esto nos lleva a la impresión de que la seguridad no necesariamente mejora por cerrar calles y restringir el acceso, sino más bien por los servicios de vigilancia y el equipamiento de seguridad con los que cuenta cada urbanización. En las urbanizaciones más modestas, prácticamente toda la guardianía disponible se encuentra abocada a administrar y controlar el ingreso de autos y peatones, lo cual no incluye un monitoreo de lo que ocurre al interior del barrio. Las calles con rejas cerradas permanentemente no son vigiladas porque se considera que el impedimento es suficientemente disuasivo. Pero en realidad solo lo es para el común de los ciudadanos y no para un delincuente que justo se aprovechará de este falso sentido de seguridad.

Esto coincide con lo estudiado por la Defensoría del Pueblo y en la investigación ASPEC, ya que ambos cuestionan la eficiencia de las rejas en la disminución de la delincuencia. Según el análisis de la Defensoría:

« [...] se puede colegir que solo en tres distritos que presentan enrejados en sus vías públicas (Ate, San Borja y Santiago de Surco) se dio una ligera disminución del número de delitos cometidos y del índice delincencial entre los años 2001 y 2002...

En los demás distritos (Chorrillos, La Molina, Los Olivos) se observa más bien una tendencia hacia el incremento del número de delitos [...]» (2004:27).

### 5.3 Construyendo mi ciudad ideal: sin los otros

Al ser confrontado con el hecho de que sus prácticas violaban el derecho al libre tránsito, la mayoría de los entrevistados reconocía este hecho. Sin embargo, anteponían la seguridad personal, familiar y vecinal como una preocupación de mayor importancia. Para justificar sus conductas reñidas con la ley, consideraban que la integridad física y la defensa de la propiedad son más importantes y ello se justificaba de diversas maneras:

- Se culpa al gobierno y sus instituciones por ser incapaces de brindar la seguridad necesaria. Los vecinos deben protegerse porque la policía y el serenazgo no son efectivos.
- Algunos consideran que las vías de la urbanización realmente no constituyen un “espacio público” ya que su razón de ser es residencial y por ello se debe a las necesidades de sus vecinos. Uno de los entrevistados señalaba que la urbanización era una suerte de espacio “semi-privado” porque sus residentes son las únicas personas –en conjunto con sus invitados– que tienen “razón” o “interés” para estar presentes. Solo debería existir libre tránsito si la zona constituyera algún tipo de patrimonio, centro comercial o lugar turístico de la ciudad, lo cual podría convocar a personas ajenas.
- Otra justificación, como decía un entrevistado en una de nuestras visitas, es que “... la urbanización no tiene vías que la conecten a otros sitios de la ciudad”. En pocas palabras, al no ser una zona de tránsito, no hay motivo para que los “ajenos” a la urbanización tengan razones para pasear por la zona. Es decir, no existe una noción clara de una ciudad compartida, en la cual las pistas, veredas y los parques son de dominio público.

En la ciudad de Lima, este tipo de justificación no es excepcional, sino que es esgrimido con toda naturalidad por los residentes de las urbanizaciones. Un caso reciente ilustra este sentimiento con toda claridad: Los Álamos de Monterrico. A partir de marzo de 2012, la Municipalidad de Santiago de Surco inició un operativo para recuperar diez parques que habían sido invadidos por los residentes de esta urbanización. Un total de 50,000 metros cuadrados fueron apropiados ilegalmente en forma paulatina desde hace más de cuarenta años. En algunos casos cerraron totalmente los parques, en otros los vecinos ampliaron sus propias viviendas, construyendo departamentos, piscinas y zonas de parrilla. Detrás de la

acción de la municipalidad había un hecho sumamente claro: uno tiene propiedad sobre un bien cuando se encuentra registrado públicamente y titulado.

Ante la acción de la Municipalidad, algunos vecinos empezaron a proponer que los parques recuperados fueran “sólo para los residentes”:

“Enrejamus el parque por seguridad. Antes había robos y entraban drogadictos”, señaló un propietario de una vivienda colindante al Parque 21, que no quiso identificarse.

“No nos oponemos a que el concejo recupere un parque, siempre que este sea para los vecinos colindantes. Además, la municipalidad debe vigilar las entradas y las salidas”, agregó el residente.

“¿Cómo jugarán nuestros hijos si se abren los parques? Acá somos gente ‘bien’”, expresó otra residente, que tampoco quiso dar su nombre.<sup>8</sup>

Pero es evidente que detrás de la justificación de seguridad hay otra motivación de igual o mayor importancia: la exclusión. Y no es solo que los “otros” son vistos como peligrosos, sino también como “sucios”, “ignorantes” y con costumbres que los hacen diferentes a las personas “bien” o “decente”, como bien señalara la señora entrevistada en Los Álamos. Estas apreciaciones se repitieron con frecuencia en las entrevistas y los grupos focales.

Hay residentes de la zonas residenciales que no se sienten cómodos con la libertad de acceso hacia todos los/as limeños/as. En las observaciones in-situ muchos de los mirafloresinos, sanborjinos y sanisidrininos protestaban sobre la “falta de cultura” de los “otros limeños”, aunque no siempre se les ocurría sugerir la restricción a su acceso. Los acusan de ser “cochinos” y destructivos, especialmente de las plantas (flores, césped) y el equipamiento. Indicaban que debería existir “más educación” y que la policía municipal debía ser más estricta.

“Mira ahorita acaban de dejar basura acá... Gente que no es del distrito. No habría mayor inconveniente que vinieran, siempre y cuando estuvieran respetando las normas básicas cívicas. Pero lamentablemente eso no sucede los sábados y domingos. Entonces vienen, hacen uso; y aparte de hacer uso de parques mantenidos con los

---

<sup>8</sup> “Vecinos de Los Álamos plantean que los parques 21 y 23 sean solo para su uso”, El Comercio, 28 de marzo, [http://elcomercio.pe/lima/1393768/noticia-vecinos-alamos-plantean-que-parques-21-23-sean-solo-su-uso\\_1](http://elcomercio.pe/lima/1393768/noticia-vecinos-alamos-plantean-que-parques-21-23-sean-solo-su-uso_1).

predios y arbitrios que pagamos los mirafloresinos, destruyen y maltratan. Por ejemplo, los skaters...

Si yo no voy a sus distritos a destruir –digamos a Lima Norte o a Lima Sur– porque entonces vienen acá a hacerlo” (miraflorina, madre de hijos pequeños).<sup>9</sup>

En los grupos focales con mujeres del NSE A, se repetía esta suerte de contradicción entre tener parques y calles abiertas, al mismo tiempo que debía existir control sobre determinadas poblaciones. Esto se nota en el siguiente intercambio de uno de los grupos focales:

Moderadora: ¿Qué opinan de todas estas limitaciones (al espacio público)?

- Se llega a eso, porque la gente no cuida. Tú ves cómo la gente tira la cáscara de plátano por la ventana. A mis hijos les he enseñado que todo al bolsillo.
- O están orinando frente al parque de tu casa...
- Es horrible.
- En San Isidro varios taxistas usaban el parque para descansar un rato y de paso botaban su tasa de pichi. Por eso San Isidro cerró esa especie de estacionamiento para que nadie se estacione allí.

Moderadora: ¿Tú qué opinas?

- Es que a mucha gente le falta cultura, ese es el problema.
- Eso es por la misma queja de los vecinos, el municipio les hace caso.

Moderadora: ¿Estamos de acuerdo con todas las limitaciones que se ponen?

- No. No sé si me dejó entender, las limitaciones las pones de acuerdo al lugar. Las limitaciones están bien en el parque Reducto no en el parque Tradiciones.

Moderadora: Claro, mi pregunta es si están de acuerdo con este tipo de restricciones.

- No debería, pero tiene que ser así porque la gente no cuida.
- Claro.
- Sí.
- Me imagino que será para que no vaya gente desconocida a hacer cosas, no lo sé. Como también hay niños. Hay padres que sacan a sus hijos 7 u 8 de la noche.
- Sería bonito que todos los parques no tuvieran rejas, pudieras salir a la hora que quieras. Creo que los chicos de ahora, la juventud de ahora, utiliza mucho el parque para ir a tomar, para fumar. Para hacer cosas de repente...hacen un hotel del parque. Disculpa la expresión pero por eso también hacen rejas.
- No debería ser, pero no queda otra. No debería ser.
- Pero no cuidan.
- No les enseñan.
- Hay que enseñar a la gente.
- Eso es educación.

Sin embargo, también descubrimos varias razones por las cuales algunas de estas mujeres no estaban totalmente de acuerdo con una estricta restricción de los espacios públicos. En primer

---

<sup>9</sup> Entrevista realizada en un parque de Miraflores.

lugar, porque les afectaba negativamente ya que sentían que su propio acceso estaría limitado por horarios y rejas. En segundo lugar, porque contaban de sus experiencias en ciudades extranjeras, en las cuales se practica el acceso universal y lo multifuncional (“...uno puede colocar su mantita y tomar sol y leer”) y lo identifican rasgos modernos y de progreso. Aunque inmediatamente aclaraban que las costumbres en esas ciudades eran “otra cosa”. En tercer lugar, porque –de una forma u otra– pensaban que era un ataque en contra de la propiedad, aunque esta sea pública y ello no es un buen precedente.

## **6. Conclusiones**

Los estudios urbanos limeños en los últimos cincuenta años han tendido a diferenciar entre la “ciudad formal o legal” y la “ciudad informal o ilegal” (Pereyra 2006). La ciudad formal se construyó sobre la base de mecanismos duales de mercado y estado, es decir, por una oferta inmobiliaria impulsada por las empresas privadas o incentivada por los diversos gobiernos vía edificaciones (San Felipe, Torres de San Borja o Limatambo) o programas financieros (Fondo Mivivienda). La ciudad informal, en cambio, se construyó sobre la base de ocupaciones ilegales o semi-legales de tierras que luego fueron habilitadas paulatinamente por procesos que genéricamente podríamos clasificar como de auto-construcción. La mayoría de los asentamientos formados por estos mecanismos lograron formalizar la propiedad con el tiempo. En todo caso, se podía observar un anhelo por incorporarse a la ciudad legal.

La debilidad de las instituciones y la falta de apego a las normas, sin embargo, esta borrando esta línea de diferenciación. Como mostráramos en un estudio anterior (Díaz-Albertini 2010), el capital social en Lima se caracteriza por tener como sustento a la confianza familista, a las relaciones personalizadas con respecto a la norma y a redes sociales que privilegian al vínculo de unión (*bonding*) y no a las relaciones de puente (*bridging*) o verticales. Todo ello como respuesta a una sociedad sub-institucionalizada que no ofrece las suficientes garantías de convivencia y orden social. Las personas tienden, entonces, a buscar refugio en sus relaciones más cercanas porque cumplen el papel de red de seguridad ante una sociedad percibida como incierta y riesgosa.



Uno de los cambios importantes en los últimos años, es que las redes cercanas que antes ofrecían un capital esencial para la supervivencia de los sectores de menores recursos, comienzan a ser replicadas por vecinos que ya gozaban de la institucionalidad moderna. En términos de la seguridad ciudadana, por ejemplo, era común que caseríos, comunidades agrarias y asentamientos humanos se organizaran para enfrentar la delincuencia en rondas campesinas y urbanas. Una de las principales razones era que no tenían acceso a las instituciones formales, sea la policía o el sistema judicial. No ocurría lo mismo en las zonas residenciales de sectores medios y altos que accedían y apostaban por la seguridad formal o, en todo caso, contrataban servicios privados.

En los años '90, sin embargo, hay un proceso acelerado de debilitamiento de las instituciones estatales como resultado de la corrupción que caracterizó a la época, del rol secundario que comienzan a ocupar en el devenir social de los sectores de mayores ingresos y por el mismo proceso de globalización liberal que privilegia lo privado sobre lo público. Una primera respuesta a este debilitamiento fue la creación de instituciones paralelas, especialmente a nivel local, que buscaban subsanar las ineficiencias del gobierno central. Surgen así, por ejemplo, los serenazgos –primero en San Isidro y Miraflores– que luego se replican en prácticamente todos los distritos de la metrópoli. Los serenazgos, no obstante, nacen con un defecto de origen: dependen de la capacidad económica de los vecinos del distrito, siendo más efectivos en distritos homogéneos de residentes de mayores recursos.

La incertidumbre producto del aumento real y percibido de la delincuencia, acompañado por una mayor desconfianza en las instituciones estatales, abrieron las puertas para la práctica creciente de la exclusión social. Para ello se acude a la informalidad, es decir, a acciones ilegales sobre un espacio que pertenece a todos. En este proceso, la ciudad formal se *informaliza*, tornándose hegemónico lo que Amat y León (2012) define como el “modelo combi” que « [...] se está extendiendo como una mancha de aceite en nuestras instituciones y está penetrando en todos los ámbitos de nuestra vida social, como una enredadera asfixiante» (p.90). La creciente informalización de todos los sectores de la ciudad, no obstante, es un rasgo compartido que en vez de acercarnos a los limeños, nos separa más aún. Es así porque obvia la gran esperanza de la modernidad democrática: igualarnos ante la ley.

## BIBLIOGRAFÍA

AKKAR ERCAN, Z. Müge.

2005 «Questioning ‘inclusivity’ of Public Spaces in Post-Industrial Cities: The Case of Haymarket Bus Station, Newcastle Upon Tyne». En: *METU Journal of the Faculty of Architecture*, Middle East Technical University, 22, pp. 1-24.

2007 «Public Spaces of Post-Industrial Cities and their Changing Roles». En: *METU Journal of the Faculty of Architecture*, Middle East Technical University, 1, pp. 115-137.

AMAT Y LEÓN, Carlos.

2012 *El Perú nuestro de cada día. Nueve ensayos para discutir y decidir*. Lima: Universidad del Pacífico.

APPLEYARD, Donald.

1981 *Livable Streets*. Berkeley: University of California Press.

ASPEC (Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios)

2010 «Lima entre rejas», *Informe Especial*, pp. 1-9. Fecha de consulta: 12/09/2013.

BAUMAN, Zygmunt.

2003 *Modernidad líquida*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

2004 «Consumirse la vida». En: *La sociedad sitiada*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, pp. 221-245.

BIELICH SALAZAR, Claudia.

2009 *La guerra del centavo: Una mirada actual al transporte público en Lima Metropolitana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BLAKELY, Edward J.

2006 «Fortress America: Separate and Not Equal». En PLATT, R.H. (editor). *The Humane Metropolis: People and Nature in the 21<sup>st</sup> Century*. University of Massachusetts Press, 2006, pp.197-205.

BORJA, Jordi.

2000 «Ciudadanía y espacio público». En: JIMÉNEZ, David (compilador). *Laberintos urbanos en América Latina*. Quito: Abya Yala, pp.9- 34.

2008 «Miedos, segregación y mercado en la ciudad globalizada». En: *Nueva Sociedad*, N° 213, enero-febrero, pp. 25-34.

COSTA, Gino y Carlos ROMERO.

2010a *Los serenazgos en Lima: ¿Les ganan las calles a la policía?* Lima: Ciudad Nuestra.

2010b *Inseguridad ciudadanía en Lima. ¿Qué hacer?* Lima: Ciudad Nuestra.

DAMMERT, Lucía.

2004 «¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temor en Santiago». En: *Revista Eure*, Santiago de Chile, Vol. XXX, N° 91, pp. 87-96

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (Perú)

- 2004 *Libertad de tránsito y seguridad ciudadana: Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana*. Informe Defensorial N° 81, Lima, enero. Fecha de consulta: 12/09/2013.  
<http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>.

DIAZ-ALBERTINI, Javier.

- 2000 *Nueva cultura de trabajo entre los jóvenes de la clase media limeña*. Lima: Universidad de Lima.
- 2004 *Méritos y contactos. La influencia de las relaciones interpersonales en el empleo ejecutivo*. Lima: Universidad de Lima
- 2010 *Redes cercanas: El capital social en Lima*. Lima: Universidad de Lima.
- 2012 «El espacio secuestrado: Feudos, comarcas y ferias en la Lima de principios del siglo XXI». En MEJÍA, Julio (editor). *América Latina en debate: Sociedad, conocimiento e intelectualidad*. Lima: Universidad Ricardo Palma.

DREIER, Peter; John MOLLENKOPF; y Todd SWANSTROM.

- 2004 *Place Matters: Metropolitica for the Twenty-first Century*. University of Kansas Press.

DROMI, José Roberto.

- 2005 *Derecho administrativo*. Lima, Gaceta Jurídica.

FORMIGA, Nilda.

- 2007 «El derecho a la ciudad y la cuestión del espacio público: Experiencias en la ciudad de Bahía Blanca». En: *Journal of Latin American Geography*, 6 (1), pp. 173-196.

FRANCIS, Mark.

- 1991 «The making of democratic streets». En VERNEZ, Anne (editor). *Public Streets for Public Use*. New York: Columbia University Press, pp.23-39.

GIGLIA, Angela.

- 2008 «Gated communities in Mexico City». En: *Home Cultures*, Vol. 5, Issue 1, pp. 65-84.

GONZALES DE OLARTE, Efraín; Vhal DEL SOLAR RIZO PATRÓN y Juan Manuel DEL POZO.

- 2011 «Lima metropolitana después de las reformas neoliberales: transformaciones económicas y urbanas». En DE MATTOS, Carlos; Wiley LUDEÑA y Luis FUENTES (editores). *Lima-Santiago. Reestructuración y cambio metropolitano*. Lima: PUCP, pp. 135-176.

GRANT, Jill y Andrew CURRAN.

- 2007 «Privatized Suburbia; The Planning Implications of Private Roads». En: *Environment and Planning B: Planning and Design* 34(4), pp. 740 – 754.

LEDGARD, Reynaldo y Andrés SOLANO.

- 2011 «Lima: transformaciones en la estructura e imagen de la metrópoli. Situación actual y perspectivas». En DE MATTOS, Carlos; Wiley LUDEÑA y Luis

FUENTES (editores). *Lima-Santiago. Reestructuración y cambio metropolitano*. Lima: PUCP, pp. 21-40.

LIMA COMO VAMOS

2012 *Encuesta Lima cómo vamos 2012*. Lima: Lima como vamos/Observatorio Ciudadano. Fecha de consulta: 12/09/2013.  
<http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2013/01/EncuestaLimaComoVamos2012.pdf>.

LOGAN, John R. y Harvey L. MOLOTCH.

2007 *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. Los Angeles: University of California Press.

LUDEÑA, Wiley.

2011 «Lima: transformaciones urbanas y reestructuración morfológica. Urbanismo, vivienda y centro histórico. Período 1990-2007». En DE MATTOS, Carlos; Wiley LUDEÑA y Luis FUENTES (editores). *Lima-Santiago. Reestructuración y cambio metropolitano*. Lima: PUCP, pp. 65-102.

LOUKAITOU-SIDERIS, A. y T. BANERJEE.

1998 *Urban Design Downtown: Poetics and Politics of Form*. Los Angeles: University of California Press.

LOW, Setha M.

2008 «Incorporation and Gated Communities in the Greater Metro-Los Angeles Region as a Model of Privatization of Residential Communities». En: *Home Cultures*, Vol. 5, Issue 1, pp. 85-108.

MARTÍNEZ SAHUQUILLO, Irene.

2006 «La identidad como problema social y sociológico». En: *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, CLXXXII, 722, noviembre-diciembre, pp. 811-824. Fecha de consulta: 12/09/2013.  
<http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/issue/view/6/showToc>.

PEREYRA, Omar.

2006 «Forma urbana y segregación residencial en Lima». En: *Debates en Sociología*, Lima: PUCP, No. 31, pp. 69-117.

PLÖGER, Jörg

2007 «The emergence of a “city of cages” in Lima: neighbourhood appropriation in the context of rising insecurities». En: *Cybergeo: European journal of geography* (377), Fecha de consulta: 12/09/2013.  
<http://cybergeo.revues.org/6785#quotation>.

SMALLDONE, David; Charles HARRIS y Nick SANYAL.

2008 “The Role of Time in Developing Place Meanings”. En: *Journal of Leisure Research*, vol. 40, número 4, pp. 479-504.

TAKANO, Guillermo y Juan TOKECHI.

2007 *Espacio público en la ciudad popular: reflexiones y experiencias desde el Sur.*  
En: Serie Estudios Urbanos, N° 3, Lima: DESCO (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo).

VEGA CENTENO, Pablo.

2006 «El espacio público: la movilidad y la revaloración de la ciudad». *Cuadernos Arquitectura y Ciudad*, No.3, Diciembre, Lima: PUCP, Departamento de Arquitectura.

2007 «Estratificación social: los dilemas del espacio público en la Lima del Siglo XXI». En PLAZA J., Orlando (coordinador). *Clases sociales en el Perú: visiones y trayectorias*. Lima: PUCP, pp. 321-343.