

# INTRODUCCIÓN

## VENTANAS LOCALES A LAS MEGACIUDADES

*No ha habido tiempos mejores ni peores; eran años de buen sentido y de locuras; época de fe y de incredulidad; temporada de luz y de tinieblas; primavera de esperanza, invierno de desesperación; lo teníamos todo ante nosotros, y no había nada; todos íbamos derecho al cielo, y marchábamos en sentido contrario. Aquel período era, en una palabra, tan semejante al actual, que algunas de sus personalidades de más renombre pedían que les fuesen aplicados, exclusivamente en lo bueno y en lo malo, los calificativos extremos.*

*Historia de dos ciudades*  
Charles Dickens

San Martín de Porres y José Leonardo Ortiz son dos distritos que se diferencian en muchos aspectos. El primero fue un asentamiento humano, en las fronteras del Cercado de Lima. Es ahí donde empezó la expansión de la megaciudad y el desborde popular. El segundo, José Leonardo Ortiz, es un pujante distrito en la ciudad de Chiclayo, dinamizado por el comercio. Los crecientes flujos comerciales están jugando un rol catalizador en la articulación de varios distritos que están en proceso de formar lo que nos hemos atrevido a llamar el “Gran Chiclayo”, una megaciudad en ciernes. Hemos escogido estos dos distritos porque cada uno, a su manera, nos presenta una ventana para mirar la

ciudad y comprender su proceso de tránsito de un simple aglomerado de población hacia una ciudad moderna, con su potencial y los riesgos que confrontan todas nuestras ciudades emergentes.

San Martín de Porres fue quizás el distrito más importante en el período de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Al observar este distrito, sus pobladores y, sobre todo, sus organizaciones, hemos podido detectar diferentes etapas en una megaciudad que logró su integración sobre el eje de la expansión industrial, y del crecimiento del Estado que acompañó a dicha expansión. Fue, en esa época, una ciudad que integraba a los nuevos habitantes, con sus diferentes tradiciones, experiencias organizativas y procedencias. Fue una integración en condiciones desiguales. Los nuevos habitantes tuvieron que construir su propio hábitat en los extramuros de la parte consolidada de la ciudad y vivieron en condiciones difíciles, pero con la migración conquistaron un trabajo estable, acceso a servicios básicos y beneficios sociales; es decir, su “ciudadanía social”. Sin embargo, su proceso de desarrollo económico, social y político tuvo un punto de quiebre con la crisis del capitalismo mundial que marcó los límites del tipo de industrialización que dio forma y viabilidad a la metrópoli.

San Martín de Porres permite seguir a la población en esos años de deterioro y lucha por la sobrevivencia y, posteriormente, por recuperar su rol en la ciudad y la política, ambas venidas a menos en el período de los ajustes estructurales y las políticas neoliberales.

José Leonardo Ortiz, en la costa norte del Perú, es otro distrito de migrantes quienes, a diferencia de los de San Martín de Porres, no encontraron una megaciudad en la cual insertarse, sino que son los artífices principales en el devenir de una urbe que se está construyendo con los flujos e intercambios económicos, sociales y culturales de los distritos alrededor de Chiclayo. En este caso, es la actividad comercial la que da vida y proyección al distrito. Lo particular de esta experiencia es que los distritos han formado una megaciudad sin que exista una forma de gobierno del territorio que ocupan. Además de su dinámica interdistrital en el Gran Chiclayo, José Leonardo Ortiz, por la centralidad de su actividad comercial en el mercado de Moshoqueque, tiene relaciones estrechas con las provincias y los departamentos colindantes, lo que permitirá al Gran Chiclayo jugar un papel central en la consolidación de las macro-regiones, que hasta ahora son una necesidad y un anhelo frustrado de los peruanos.

Ambos distritos tienen en común que su futuro los pone frente a una bifurcación en el camino. Por un lado, se abren las posibilidades de pasar a niveles de desarrollo e integración superiores a los alcanzados actualmente. En el caso de San Martín de Porres, el camino hacia el desarrollo económico significaría que las miles de micro y pequeñas

empresas encuentren el apoyo y los mercados que no podrán encontrar sólo en su territorio y, por ende, tengan que articular sus actividades a los demás distritos de Lima Norte y la metrópoli en general. En lo político, significaría que las organizaciones sociales y sus líderes recuperen el rol político que jugaron en los años de la conquista de la ciudadanía social y en la lucha contra la dictadura militar en los años setenta. En este esfuerzo, el rol de las municipalidades y las experiencias de participación democrática en la gestión del territorio serán determinantes.

En el caso de José Leonardo Ortiz, el desarrollo de su actividad económica requiere de la articulación de los distritos y las provincias que forman la región, que es la proveedora de sus mercancías y el lugar donde encuentran sus clientes. Como en el caso de San Martín de Porres, su progreso implica una consolidación del sistema político democrático y participativo. En este esfuerzo, las municipalidades son piezas clave, y la base sobre la cual se podrán construir los espacios más amplios en las regiones.

Sin embargo, no sólo están abiertos los caminos hacia el progreso y la consolidación política. En el Perú, los veinte años de terrorismo y guerra sucia, los más de treinta años de ajustes estructurales y los últimos quince de implementación forzosa del neoliberalismo han traído como consecuencia un pueblo que vive en situación de pobreza, que ha sufrido los intentos de manipulación de los gobiernos “democráticos” y, sobre todo, que ha sido impactado por el discurso antipolítico del “pensamiento único” que reemplaza a la política por las leyes del mercado. Ello en un contexto donde el sistema político y sus actores principales –sociedad civil, organizaciones sociales, Estado en todas sus instancias y, de manera especial, los partidos políticos– han sido debilitados y han perdido su relación mutua. Con el debilitamiento del sistema político, el aumento de los peligros de mayor desigualdad y segregación, de fragmentación, caos y violencia, acompañados del crecimiento de las ciudades enrejadas y no integradas, es más que una posibilidad. Indica que es el destino más probable si los ciudadanos no actúan políticamente para revertir esas tendencias; es decir, si no conquistan su ciudadanía política plena.

Las ciudades, que hoy en día articulan tanto lo urbano como lo rural, son los escenarios donde este drama se va a desarrollar. Nuestro estudio, a través de dos distritos emblemáticos, aporta luces, y no pocas sombras, sobre el panorama que tenemos por delante.

En la primera parte del estudio, presentamos nuestro enfoque teórico y metodológico a la problemática de las megaciudades en el país, fundamentando la conveniencia de abordar el tema a través de las ventanas que nos abren los dos distritos escogidos para la investigación. Afirmamos que la crisis y la posibilidad de una salida hacia un desa-

rrollo humano y una democracia plena se expresan como nunca en las ciudades. En el Perú, que lucha por su descentralización, el desarrollo de las ciudades secundarias, como el Gran Chiclayo, y la descentralización de Lima Metropolitana son parte de la estrategia de revertir las tendencias negativas que marcan nuestra experiencia diaria. Queremos buscar detrás de los fenómenos para encontrar las pistas y la fuerza que un cambio de rumbo requiere.

Para guiar la lectura, hemos centrado nuestra reflexión en cuatro áreas temáticas: la primera es la dimensión económica. Sin caer en mecanicismos estructurales, reconocemos lo económico como un factor esencial en la determinación del tipo de ciudad y el tipo de democracia que se requieren y se pueden construir. La segunda área, que está relacionada con la primera, es la forma de ocupación del terreno, que incluye la migración, la ubicación espacial de la vivienda y la conquista de los servicios urbanos básicos. El tercer factor es la organización social de los pobladores de los distritos estudiados. Las organizaciones sociales han sido los instrumentos para conquistar un terreno donde vivir y un trabajo, así como también para la defensa de los intereses de los pobladores. La organización social, más que la organización partidaria y la presencia en el Estado, ha sido la forma de participar en la política para la mayoría de los ciudadanos, con todo lo que esto tiene de positivo y de limitante. La cuarta área es, precisamente, la política. En los años de auge de la megaciudad, las organizaciones sociales, tanto vecinales como sindicales, tuvieron una relación estrecha con los partidos políticos de la izquierda pero, como el desarrollo posterior se encargó de mostrar, esta relación se limitaba más a demandas sociales, y no a propuestas políticas integrales y programáticas. Por ello, la fuerza demostrada en la lucha contra la dictadura militar y sus medidas de corte neoliberal se desarticulaban tan rápidamente con el retorno a la democracia electoral a partir de 1979.

Estas cuatro áreas temáticas han permitido determinar etapas en las cuales las características de cada aspecto y cada actor, y las relaciones entre ellos, se modificaron. Hemos priorizado el caso de Lima, donde las etapas son más nítidas. El estudio empieza con una primera etapa, la de expansión comercial en los inicios del siglo pasado; sigue la etapa de industrialización entre 1956 hasta la crisis que se manifestó en 1975; la tercera etapa es de crisis económica, pero con crecimiento demográfico en las ciudades, y el impulso de las políticas de sobrevivencia y las luchas contra la dictadura militar; la cuarta etapa es la neoliberal, que trajo la debacle de todo el sistema político democrático y sus actores; y, finalmente, la etapa actual de transición y bifurcación: hacia un desarrollo orientado por la actividad política democrática e

incluyente, o hacia la descomposición y centralización de todos los factores de poder en pocas manos.

En la parte II, llevamos estos elementos y preguntas al distrito de San Martín de Porres, y analizamos la forma de conquistar un espacio en la ciudad, el tipo de economía, las características de las organizaciones sociales, el rol de la política y el tipo de política que predomina. Nuestra tesis básica es que San Martín de Porres, un distrito venido a menos por múltiples factores que se presentan en el texto, está en un punto de inflexión, con puertas abiertas hacia un desarrollo equitativo y una democracia inclusiva. Postulamos este punto de inflexión no porque creamos que “ya hemos tocado fondo”. La experiencia se encarga de mostrarnos que “no hay fondo”. Pero sí hay señales y oportunidades, tanto en lo económico –el potencial de los empresarios– como en lo social, con el reagrupamiento de las organizaciones y su participación en espacios públicos, y en la política misma, y en los intentos de transformar a los actores políticos y establecer sus relaciones, especialmente en las ciudades y las regiones. No serán un modelo de economía ni las organizaciones y programas sociales los que podrán dar una forma integrada a la megaciudad, sino la política, la gestión democrática de la ciudad; es decir, se trata de poner a la política por encima del mercado, y como mecanismo de gestión del Estado.

En la parte III, analizamos a José Leonardo Ortiz, donde desde la óptica de un distrito en pleno despliegue de su potencial económico-comercial podemos realizar las mismas preguntas: ver su forma de ocupar el territorio, tanto para su vivienda como para su comercio. Observamos cómo las organizaciones están jugando un rol en la forma de construir la ciudad y de relacionarse con los habitantes de los otros distritos que componen el Gran Chiclayo. Podemos comprender, sin predecir el futuro, que las formas participativas de hacer política, desde la organización social, requieren de la presencia de los otros actores del sistema político, que están prácticamente ausentes: los partidos políticos –que no tienen una propuesta para la megaciudad– y las municipalidades de los distritos que la conforman –que no han creado instancias de coordinación y gestión integral del espacio que los pobladores y sus organizaciones ya están creando–.

Las investigaciones y la producción de libros son esfuerzos compartidos. Este texto no es una excepción. Desde inicios del proyecto, se contó con el apoyo –más que “apoyo”, la coautoría– de Omar Pereyra C., sociólogo urbano, profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú, y miembro del Departamento de Investigación del Centro Alternativa. Omar se ocupó del trabajo de campo en Chiclayo y de la redacción principal de la parte III, al igual que aportó al enfoque global de nuestras dos megaciudades. En las primeras visitas a Chiclayo, contamos

con el apoyo del sociólogo Carlos Meléndez para el trabajo de campo y para el diseño del enfoque a la ciudad. No habría sido posible desarrollar el estudio en Chiclayo sin el apoyo especial y generoso de Luis Espejo, del instituto CICAP, y de Yolanda Díaz, del Centro Esperanza. Les agradecemos a ellos y a sus instituciones por el apoyo brindado, sin comprometerlos necesariamente con nuestro análisis de la ciudad que están construyendo.

Luis Marín D. es un joven investigador, recién egresado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en la especialidad de sociología. El trabajo con la Facultad de Ciencias Sociales de la UNMSM, con practicantes y jóvenes investigadores, es un aspecto central en los estudios del Departamento de Investigación Alternativa. Luis se ocupó del análisis del distrito de San Martín de Porres, y apoyó en la redacción de la parte III.

El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) dio el apoyo financiero para realizar el trabajo de investigación y la redacción del texto. Bettina Levy, coordinadora del Programa Regional de Becas, y su equipo nos apoyaron en todo momento, con la revisión de los avances, con su paciencia y comprensión frente a excesivas demoras, y con su amistad. CLACSO ha contribuido al avance de los estudios e investigaciones en Alternativa. A todo el equipo, nuestro profundo agradecimiento.

Finalmente, los amigos y colegas han aportado de mil maneras. Víctor Pinedo, como en otras ocasiones, ha construido los mapas que ilustran el estudio. Marysabel Mendoza ha tenido la paciencia y el buen ojo para poner los borradores en orden, y Patricia Kamisato ha revisado el texto con su ojo profesional y el cariño que caracterizan todo su trabajo.

Noviembre de 2005