

# Lima no es el Perú

---

## Reflexiones sobre una primacía sin ciudad

Rodolfo Alva-Themis Castellanos-Sofía Hidalgo- Jaime Joseph  
Coordinación: Área de Investigación

**Lima, 2009**

## **A Jaime Joseph**

No es este tu país  
porque conozcas sus linderos,  
ni por el idioma común,  
ni por los nombres de los muertos.  
Es este tu país,  
porque si tuvieras que hacerlo,  
lo elegirías de nuevo  
para construir aquí  
todos tus sueños.

*Marco Martos- Cabellera de Bernice*

## Contenido

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| Presentación .....                                          | 3  |
| Introducción: ¿De qué Lima hablamos? .....                  | 4  |
| 1. Lima en el contexto actual .....                         | 6  |
| 1.1 Retos para el gobierno de Lima ciudad.....              | 6  |
| 1.2 Principales transformaciones en Lima.....               | 7  |
| 1.3 Lima como ciudad globalizada.....                       | 9  |
| 2. Roles y dinámicas de Lima en relación al país.....       | 11 |
| 2.1 Supremacía socio-económica de Lima .....                | 11 |
| 2.2 Relación territorial de Lima con el resto del país..... | 20 |
| 3. Hacia un nuevo régimen especial para Lima .....          | 25 |
| 3.1 El actual régimen especial de Lima Metropolitana .....  | 25 |
| 3.2 Los aspectos irresueltos del Régimen Especial .....     | 27 |
| Concluyendo .....                                           | 29 |
| Referencias.....                                            | 33 |
| ANEXO: Proyecto de Reforma Constitucional .....             | 34 |

## Presentación

*Alternativa* se fundó hace treinta años con una opción territorial, el distrito de San Martín de Porres. Esta opción estrategia fue asumida con la convicción que el territorio permitiría vincular áreas problemáticas y los actores—organizaciones sociales y el gobierno municipal—en estrategias sinérgicas. Sin embargo, en la medida que los efectos de la crisis multiforme, que afectó las condiciones económicas, particularmente el empleo y los ingresos, y el sistema socio político, particularmente el debilitamiento de las organizaciones sociales y los partidos, se hizo evidente que enfrentar estos problemas y lograr una articulación entre el sistema político y el desarrollo requería de un territorio con los recursos sociales, políticos, naturales, intelectuales y técnicos, lo que llevó a entender que el territorio de Lima Norte, que comprende los diez distritos del territorio, era un potencial territorio para enfrentar no sólo los problemas coyunturales de la crisis de 1975 en adelante, sino para enfrentar los problemas estructurales en lo económico, social, ambiental y político.

Nuestro enfoque a Lima empieza con una mirada descentralista a Lima Metropolitana, enfocando los 'conos' de Lima: Lima Norte, Este y Sur y el Cercado, pero entendiendo que estos subterritorios están estrechamente ligados a los territorios conexos, a través de las cuencas y redes viales, que promueven los flujos de personas, de bienes y servicios lo que lleva a entender la metrópoli como la combinación entre lo urbano y lo rural

Queremos contribuir a transformar el espacio que ocupa Lima Metropolitana en una *ciudad* poli céntrica pero articulada, superando la segregación y la violencia que la fragmentación acarrea; articular Lima con los territorios en su alrededor, la Provincial Constitucional de Callao y las provincias colindantes. Finalmente, consideramos necesario constituir una gran Región Lima—Callao y lograr una relación entre esta gran Región y las demás regiones del país, cambiando el rol *centralista* a un rol positivo para con el resto del país y contribuyendo a crear una cultura y una identidad nacional que son esenciales para lograr un sistema político democrático nacional y un desarrollo humano y equitativo. Nuestra reflexión parte de estos objetivos y pretende contribuir a su logro.

## Introducción: ¿De qué Lima hablamos?

En los debates sobre Lima hay confusión y no poco subjetivismo. Para ayudar a aclarar la confusión y reducir el subjetivismo conviene precisar de qué Lima estamos hablando. Hay esencialmente tres acepciones para 'Lima'. La primera, que es quizás la más común y más peligrosa, es entender Lima no como un *territorio* sino como un local, un *locus* donde se ubican los centros del poder político, económico financiero, tecnológico, cultural y burocrático. En este *locus* se encuentran los poderes centrales del Estado: el palacio de gobierno y los ministerios, el Congreso, el poder central judicial, el comando conjunto; también los centros financieros, culturales, los poderes eclesiales, el centro de las comunicaciones. A este abigarrado conglomerado de poderes centrales la denominaremos la *Lima capital* y planteamos que ésta empaña que se vea la ciudad, distorsionando su imagen. Con Lima capital no solamente nos referimos a la función administrativa y política de la ciudad, sino también a la relación que establece con el resto del país en la medida que ejerce funciones centralizadoras, es decir, prestando servicios a través de los distintos sectores del Estado.

Planteamos una segunda acepción para 'Lima' que es *Lima ciudad*, la metrópoli construida de manera desorganizada y sin planificación donde actualmente viven más de ocho millones de habitantes. *Lima ciudad* ha proseguido un proceso paralelo al de *Lima capital*, pero en muchos sentidos ésta última y sus funciones ha sido un factor que no ha permitido que se le preste atención a la ciudad que se ha ido conformando así como tampoco ha permitido la consolidación de una identidad de sus habitantes. Si bien sus habitantes pagan el precio de ser considerados los responsables del *centralismo limeño* que tanto daño hace a los intentos de lograr un desarrollo humano y equitativo en las regiones y traba los esfuerzos por construir gobiernos locales y regionales con poderes reales, son ellos quienes viven el caos de una ciudad que no ha sido gestionada ni planificada como tal.

En este sentido a Lima Metropolitana le corresponde un gobierno municipal que no asume sus funciones como un gobierno para la megaciudad. Lima Metropolitana sí es un territorio y una jurisdicción geopolíticamente definidos así como es un hábitat construido por sus habitantes con grandes contrastes y diferencias sociales y económicas que corresponden a procesos históricos. Las condiciones de este hábitat de tanta disparidad e inequidad influyen en la forma en que los pobladores viven y se relacionan entre sí. Lima Metropolitana no ha logrado entonces a constituirse en una ciudad capaz de articular lo diverso, en relaciones sinérgicas o complementarias. Más bien se está consolidando como un territorio que conduce a la fragmentación y segregación, procesos que conllevan altas cuotas de violencia e inviabilidad. La inercia en la gestión del territorio metropolitano refuerza esta fragmentación. Nos toca examinar las condiciones y posibilidades de otra forma de gestión, construyendo una ciudad. Es por ello que consideramos que Lima Metropolitana está frente a 'un sendero que se bifurca', y desde la política urbana que se establezca y la voluntad de sus ciudadanos, puede seguir uno u otro de los senderos que se le presentan, hacia la armonía o hacia una creciente segregación.

La tercera acepción de Lima es un proyecto más que una realidad. Nos referimos a la conformación de la gran región Lima y Callao y la Región Lima Provincias. Estos tres territorios en la actualidad diferenciados como jurisdicciones distintas se deberían articular en torno a flujos, intercambios de servicios ya que comparten los mismos problemas y posibilidades de desarrollo integrado; pero carecen de un sistema de gestión que los integre en un territorio poli céntrico, y por ende las posibilidades de desarrollo regional están limitadas por las barreras políticas—la falta de una forma de gobernar Lima, Callao y Lima Provincias, y por barreras culturales y el subjetivismo anti el 'centralismo limeño'.

Nuestro primer objetivo es, por ende, doble: analizar la realidad de nuestra metrópoli, descubrir las trabas y brechas que impiden consolidar un territorio y construir una ciudad que articule lo diverso y, por otro lado, encontrar las pistas de salida de esta situación caótica y fragmentada. Y en segundo lugar descubrir las bases materiales—los flujos de bienes y personas y los recursos naturales—y las sociales, culturales y políticas que permitirán construir la gran región Lima Callao.

## 1. Lima en el contexto actual

El tema del territorio es más que un asunto de extensión geográfica. El territorio es creado y transformado por la acción social, económica y política de la sociedad y del Estado. A su vez las características del territorio transforman la sociedad, las relaciones entre los habitantes. Transforma el Estado que tiene a su cargo la gestión del territorio. El territorio influye también en la identidad, cultura e incluso en los principios éticos y morales (López Jiménez 1997). Un territorio construido en armonía con la naturaleza, respetando y relacionando los grupos culturales y sociales, con sus intereses y demandas diversas y a veces conflictivas, es un territorio que contribuye a la consolidación de un sistema político que integra a los ciudadanos y que es reconocido como el instrumento para alcanzar el desarrollo humano e integral.

Un territorio fragmentado expresa y refuerza las brechas basadas en diferencias de clase, culturales, diferencias de lugar de origen.<sup>1</sup> Un territorio gestionado de manera fragmentada limita un proceso de desarrollo en armonía con la naturaleza, un desarrollo integral, incluyente y equitativo. Así, el resultado es un territorio fragmentado donde la diversidad social, económica y cultural, una riqueza potencial, se convierte en factores de fragmentación. Finalmente, un territorio fragmentado limita la construcción de un sistema político que integre a la sociedad, consolidando una ciudadanía que aún es inconclusa, para usar el término de Sinesio López (1997) e impide que la democracia sea el instrumento para que sus habitantes puedan decidir sobre la forma de uso y desarrollo del territorio y sobre los procesos que se dan en él; es decir, convertirse en ciudadanos apropiados del territorio.

### 1.1 Retos para el gobierno de Lima ciudad

Es evidente que el territorio de la gran Lima no cuenta con un sistema político y una forma de gestión del territorio coherente con esta cambiante realidad. Lima Metropolitana no es gobernada como una ciudad articulada y más bien, es el resultado de un proceso donde las decisiones políticas no han respondido a las dinámicas descritas o a prioridades de desarrollo para la ciudad en su conjunto. Los 43 gobiernos distritales han mantenido una gestión dispersa— incluso los distritos que han iniciado la conformación de mancomunidades como es el caso de Lima Norte y Lima Sur<sup>2</sup> al no contar con un sustento legal y constitucional para la adecuada gestión de la gran Lima — se encierran en sus problemáticas locales, a la *cancha chica* en los aspectos políticos como en el desarrollo.

Estas limitaciones no sólo afectan a las autoridades distritales y metropolitanas, sino también afectan a la visión y mentalidad de los pobladores, quienes no tienen una visión más amplia del sistema político y del desarrollo. Como dijo Olivio Mongin, en una conferencia reciente, una pregunta central es 'cómo meter la *ciudad* en la mente de la gente'.<sup>3</sup>

Sin embargo, en términos de gestión *Lima ciudad* significa enfrentar un conjunto de retos políticos de gran envergadura. El mayor de todos y más importante es descentralizar Lima. Es decir, lograr que los recursos y competencias sean asumidos por el nivel de gobierno correspondiente al

---

<sup>1</sup> Entendemos *fragmentación* como un proceso de diferenciación social, política pero también a las características físicas y geográficas. El término *territorio* entonces no es un concepto limitado a lo físico y/o topográfico.

<sup>2</sup> Se formó la Coordinadora Interdistrital de Municipalidades de Lima Norte en setiembre de 1990 y la Mancomunidad de Lima Sur en el 2007.

<sup>3</sup> Mongin, Olivier, conferencia "La ciudad hoy, Políticas públicas, patrimonio y democracia". Universidad Antonio Ruiz de Montoya, 24 al 25 de junio de 2008, Lima.

territorio de la ciudad, a la ciudad región. Este proceso indudablemente significará alcanzar una solución a la gestión de las funciones de Lima capital.

Un segundo reto es que el proceso de descentralización corresponda al territorio donde se ubica la ciudad, es decir, considerando los procesos de conurbación y la articulación de lo rural y lo urbano. Un paso inicial, pero inmenso en este sentido, es lograr la articulación de Lima y Callao. Tercero, consideramos imprescindible la integración de la gestión territorial, urbana, ambiental, económica de la ciudad que se realizan a nivel de gobierno central por las instancias sectoriales. Finalmente, es necesario que Lima se reordene en zonas que respondan a sus dinámicas. Nuestra propuesta se basa en zonas interdistritales.

Todos estos retos implican un giro de enfoque y que se maneje un nuevo concepto de ciudad, que mire la articulación ente lo urbano y lo rural permitiendo una nueva gestión de la ciudad sustentada en el manejo adecuado y sostenible de los recursos naturales a partir de la gestión de cuencas. Una gran dificultad es el manejo sectorial de diferentes recursos por los sectores desde el gobierno central como el manejo de agua subterráneas y ríos por el Ministerio de Agricultura, la autorización para actividades mineras dentro de la ciudad a cargo del Ministerio de Energía y Minas, etc.

Los principales retos para avanzar en la descentralización de Lima ciudad son:

A nivel político:

- ⊗ *Lima ciudad* tendrá que articular no solamente las provincias de Lima y Callao sino también aquellas nueve provincias que actualmente conforman la Región Lima Provincias. Para lo cual tendrá que superarse los actuales regímenes que han posibilitado, por ejemplo, la constitución de la Región Callao en el ámbito de la Provincia Constitucional del Callao además de la existencia de la Municipalidad Provincial.
- ⊗ El Régimen Especial de Lima Metropolitana se ha constituido sobre el ámbito de la provincia de Lima que tiene a la Municipalidad Metropolitana (provincial) como instancia de gobierno pero con competencias regionales. Este régimen tiene nudos críticos en lo referente a la transferencia de recursos, de competencias y el ejercicio de sus nuevas funciones como gobierno regional.

A nivel de gestión:

- ⊗ Gestión estructurada y articulada para una sola ciudad: el nivel de gobierno de la ciudad debe contar con las funciones necesarias y suficientes para gobernar la ciudad, contando con instrumentos y políticas que ahora están a cargo de diferentes sectores. Por ejemplo, los servicios metropolitanos se encuentran separados ficticiamente y manejados por dependencias sectoriales que no mantienen ni coordinación ni coherencia en el manejo del agua, aire, residuos sólidos, transporte, seguridad ciudadana y articulación vial, entre otros.
- ⊗ Recursos financieros descentralizados y adecuados para garantizar la gestión sostenible de la ciudad.

## 1.2 Principales transformaciones en Lima

Las transformaciones sociales, económicas y políticas del territorio y de la ciudad tienen una estrecha relación entre sí. Podemos señalar que Lima ha sufrido una reestructuración de su configuración espacial, social y política en las casi dos décadas desde que se implementó el

modelo neoliberal. Entre los principales cambios está su transformación de una ciudad con una estructura espacial monocéntrica a una policéntrica. Hasta la década de los ochenta la ciudad creció manteniendo una periferia alejada y sin servicios básicos. Lima era una ciudad segregada y marcada por la etapa de Industrialización por Sustitución de Importaciones en la que particularmente las ciudades de la costa crecieron por la migración del campo.

Este fue un período de claro ascenso en todo sentido; en lo económico los migrantes lograron una inserción en la ciudad a través del trabajo en las fábricas y en las entidades del Estado, creando flujos diarios de las zonas marginales a las consolidadas. En lo social los nuevos habitantes de la ciudad consolidaron su organización, a través de comités vecinales y sindicatos que permitieron conquistar su 'ciudadanía social'. Y, si bien en condiciones desiguales, los nuevos habitantes lograron un lugar en el *territorio* transformando la ciudad.

En el segundo período, al llegar a su fin un modelo de desarrollo industrial a espaldas del desarrollo en las zonas agrícolas, la industrialización entró en crisis, afectada por la crisis global, en particular por la crisis del petróleo y la presión por pagar la deuda externa. Estos cambios económicos también afectaron el territorio y los flujos, transformaron a los conos de distritos *dormitorio* con otras dinámicas, en cuanto los habitantes, hombres y mujeres tenían que crear sus propias fuentes de ingreso y puestos de trabajo dentro del territorio. Aquí también hubo cambios importantes en la organización social y política. Los comités vecinales y sindicatos ya no representaban por sí solos a la población y nacieron una serie de organizaciones, llamadas *de sobrevivencia*, organizaciones dinámicas pero desarticuladas, fácilmente cooptadas por el gobierno de turno e influidas por las ONG y agencias de ayuda externa. Por otro lado, se inicia el período en el que las autoridades locales se empiezan a elegirse democráticamente. Contradictoriamente, éste es el período en el que se abandona la ciudad como un todo desde la gestión y se deja de invertir en su futuro y se abandona su planificación. Como otras ciudades de América Latina, Lima transitó por este proceso con un ingrediente más que ha marcado su desarrollo posterior: la violencia del conflicto armado.

En el tercer período, que aún está en evolución, las iniciativas de autoempleo informales y unipersonales de personas altamente calificadas y otras como trabajadores autodidactos, se expanden e incursionan prácticamente en toda la ciudad ofreciendo sus servicios. Este proceso complejo se desarrolló sobre la base de una ciudad precariamente industrializada y productiva que ha transitado a basar su economía en el comercio y servicios, donde las PYMES tienen un rol importante. Es así que la concentración de la PEA está en actividades terciarias con un conjunto de consecuencias en los estilos y condiciones de vida de sus habitantes como la dispersión social y la despolitización. La otrora periferia de la ciudad segregada se ha constituido en nichos de mercados y lugares de inversión para el comercio, consolidándose en nuevas centralidades especializadas de un segundo anillo para la ciudad en su conjunto.

Sus formas de organizaciones siguen siendo desarticuladas y centradas en objetivos sectoriales. Esta desarticulación, en el contexto de la crisis política, y el discurso anti política del pensamiento único de la globalización neoliberal, crearon una urgencia de pensar estrategias de desarrollo de un sistema político y de incorporación de los pobladores en la comunidad política como ciudadanos. Es la etapa de las experiencias de democracia participativa que con la última transición democrática con Valentín Paniagua abrió puertas a la politización, pero que ahora enfrenta el riesgo de quedarse limitada a la *cancha chica* y que el desarrollo local se estanque en el *desarrollo chico*. Son los retos que enfrentamos en nuestro esfuerzo por construir una ciudad poli céntrica, articulada hacia adentro y conectada a los territorios de su entorno.

### 1.3 Lima como ciudad globalizada

Como se ha mencionado el desarrollo urbano de Lima estuvo asociado, hasta la década de los ochenta, a un relativo crecimiento económico que solventó este crecimiento autogestionario. Sin embargo, desde finales de los setenta, el crecimiento de la ciudad se produjo en condiciones de crisis económica y política lo cual ha repercutido en cómo siguió creciendo la ciudad. La Lima de los ochenta sufrió no solamente la crisis económica debido a la desindustrialización sino también el embate de la guerra interna. Los noventa fueron los años en que se inició la aplicación ortodoxa de las políticas de ajuste estructural y la flexibilización del mercado laboral que se reflejó en despidos masivos y el crecimiento del sector económico informal.

La denominada globalización es un aspecto importante que suma complejidad a cómo entender Lima y desde ahí plantear una propuesta para su gestión. Partimos de que se han producido – y se están produciendo—diversos procesos de globalización de manera simultánea y sobrepuesta pero que no son fuerzas externas determinantes ni homogenizadoras. Sin embargo, están interactuando con condiciones locales y endógenas de Lima y su relación con el resto del país, produciendo cambios importantes en su estructura y morfología. Son estos cambios precisamente los que necesitamos analizar para plantear una propuesta para Lima ciudad.

Sobre la ciudad ya segregada y con diferentes niveles de consolidación que se constituyeron durante la implementación de esos modelos económicos anteriores, se ha desarrollado un proceso de polarización y de profundización de las desigualdades sociales y económicas producto del nuevo modelo económico neoliberal. Es así que hay cambios pero también hay una continuidad. Es decir, Lima sigue concentrando la riqueza, sigue siendo el centro del país pero no de la misma manera o en los mismos términos. En la actualidad las desigualdades han aumentado, así como es mayor la fragmentación de la ciudad en el imaginario de sus habitantes y de sus autoridades que se hacen responsables por territorios limitados sin pensar la ciudad en su conjunto.

La implementación del programa neoliberal permitió un conjunto de interacciones entre las fuerzas globales y las condiciones locales. Una de las formas más visibles fue el ingreso de inversiones de grandes corporaciones a través del proceso de privatización de las empresas públicas y alentadas por el nuevo marco legal que aseguraba las condiciones de estabilidad como exoneraciones tributarias y precarización del trabajo. Este proceso ubicó nuevamente al país como fuente de recursos naturales y el surgimiento de nuevas actividades económicas a gran escala como la agroexportación. Este proceso de inserción al mercado global avizoró desde una ciudad como Lima, nos muestra una ciudad que ha definido áreas especializadas y que ha rediseñado su forma. De esta manera, zonas céntricas residenciales y comerciales se han transformado en áreas especializadas en finanzas y comercio y centros prestadores de servicios de la industria turística. A partir de la conformación y debido al gran dinamismo de la economía global, estas áreas especializadas han asumido un conjunto de roles y funciones ya no solamente enmarcados en su relación administrativa con el resto del país sino para las grandes corporaciones u otras naciones en la región latinoamericana.

Desde Lima se está produciendo la articulación del país a mercados con los cuales históricamente se ha tenido cierta afinidad como el europeo o el americano y lo mismo se está produciendo a

nivel latinoamericano.<sup>4</sup> Por otro lado, se han constituido nuevos centros comerciales y de servicio que han adquirido gran dinamismo, convirtiéndose en nuevas centralidades para la ciudad.

La aparición de nuevas centralidades ha fragmentado la ciudad definiendo nuevas dinámicas comerciales y económicas pero también circunscribiendo la movilidad de sus habitantes por determinados lugares y rutas y limitando su experiencia y visión de ciudad como un todo articulado. Así los habitantes de las áreas de expansión de la ciudad se encuentran más alejados, más aislados y con menores posibilidades de provisión de servicios básicos. Sus demandas desarticuladas se limitan a necesidades localizadas y específicas, restringiendo el ejercicio de su ciudadanía y las expresiones colectivas. Por su parte, las autoridades también han “abandonado” esta visión articuladora y plasman en su gestión una visión empresarial y administrativa de servicios más que de una ciudad y su desarrollo.

Un cambio importantísimo es la terciarización de la economía como una de las características más saltantes de las últimas décadas y que ha tenido consecuencias en la vida en la ciudad en la rutina de sus pobladores, en el uso de los espacios públicos pero también en la relación con los gobiernos locales y central. La economía informal se ha convertido en la forma más extendida de ocupación de la mano de obra pero también en un modo de vida, trascendiendo las transacciones económicas y/o comerciales. El proceso de individuación ha sido acelerado, en parte por el desarrollo de las tecnologías de información. Este fenómeno es extendido en muchas ciudades en el mundo pero para nuestra ciudad fue la violencia política un catalizador para el abandono de los espacios públicos y para el lento desprestigio de prácticas sociales colectivas –como la participación en partidos políticos, organizaciones sociales así como la limitación de la vida de barrio, de calle, de plaza y de parque. Es decir, fueron factores que jugaron en pared con el desprestigio de la política, lo público y el aumento de la violencia en general.

Como veremos en el siguiente acápite, continúa la primacía de Lima a nivel político y administrativo aunque enmarcado en un proceso de descentralización que cuestiona no solamente la relación entre el Estado (y sus diferentes niveles de gobierno) y sociedad sino también la relación con el territorio. El proceso de descentralización también ha mostrado las diferentes maneras en que Lima capital se relaciona con otras ciudades del país en una jerarquía histórica que ignora dinámicas económicas y sociales, incluso ambientales.

---

4

Estamos haciendo referencia a los distintos tratados de libre comercio firmados en los últimos años con EE.UU. por ejemplo y otros tratados comerciales firmados con países vecinos como Brasil y Chile.

## 2. Roles y dinámicas de Lima en relación al país

“Las ciudades son para las personas que viven en ellas y a los ciudadanos se les debe asegurar un modo de prosperar en el nuevo orden económico. Su espacio vital debe ser defendido contra los desarrollos que tienden a favorecer a unos pocos por sobre la mayoría; los servicios públicos deben proveerse en la medida adecuada para todos, en relación a sus capacidades para pagarlos, y las condiciones del medio ambiente desde el centro urbano hacia la periferia lejana deben protegerse y valorarse.” (Friedman 1997)

El modelo primario exportador de fines del siglo XIX y comienzos de siglo XX, el modelo de sustitución de importaciones y finalmente el modelo neoliberal, han tenido en común que utilizaron a Lima como su sede administrativa y como su centro de comunicación con el exterior. Lima no ha sido la causa del centralismo como simplistamente se manifiesta, pero sí ha sido el territorio donde este centralismo se ha manifestado.

### 2.1 Supremacía socio-económica de Lima

Uno de los aspectos más saltantes es el predominio de Lima que se manifiesta en la diferencia de población entre Lima y el resto de regiones. El censo del 2007 ha confirmado la supremacía de Lima demográficamente, reuniendo aproximadamente al treinta por ciento de la población. Como vemos en el siguiente cuadro ni Arequipa que ocupa el segundo lugar y cuenta con el 6,1% de la población del país ni las otras ciudades más importantes del país llegan al millón de habitantes. De acuerdo a las cifras la población de 15 regiones tienen menos de 1'000,000 de habitantes<sup>5</sup>.

#### Población de las diez ciudades más grandes del país

| Ciudad                      | 1993       | 2007       |
|-----------------------------|------------|------------|
| Lima Metropolitana y Callao | 6 321,173  | 8 472,935  |
| Arequipa                    | 619, 156   | 749.291    |
| Trujillo                    | 509, 312   | 682.834    |
| Chiclayo                    | 424.004    | 524.442    |
| Iquitos                     | 274, 759   | 370.962    |
| Piura                       | 272.964    | 377.496    |
| Chimbote                    | 282.279    | 334.568    |
| Huancayo                    | 258.209    | 323.054    |
| Cusco                       | 255.568    | 348.935    |
| Tacna                       | 174.336    | 242.451    |
| Nacional                    | 22 639,443 | 28 220,764 |

**Fuente:** INEI - Censos de Población y Vivienda de 1993, 2007

Sin embargo, no solamente es el crecimiento demográfico de la población de las ciudades más grandes del país sino que estas ciudades se encuentran en su mayoría ubicadas en la costa, confirmando un modelo económico primario exportador. Como se observa en el cuadro anterior solamente dos ciudades se encuentran ubicadas en la sierra y una en la selva. El crecimiento

---

<sup>5</sup>INEI (2008) *Resultados Finales Censo 2007*.

demográfico se produce en paralelo a una desarticulación entre el crecimiento macroeconómico nacional que es urbano y las zonas rurales del país. El resultado es que este crecimiento produce y reproduce desigualdades.

Si analizamos como referencia el Índice de Desarrollo Humano (2005) de las provincias donde se ubican las diez ciudades más grandes del país se puede observar, a pesar de las diferencias, que estas provincias se encuentran entre los primeros cien lugares en los distintos indicadores, estando las provincias de Lima y Callao en los primeros tres lugares para todos los indicadores.

### Índice de Desarrollo Humano de provincias de ciudades más pobladas 2005

| PROVINCIA                     | Índice de Desarrollo Humano | Rank. | Esperanza de vida al nacer | Rank. | Alfabetismo | Rank. | Escolaridad | Rank. | Logro educativo | Rank. | Ingreso familiar per capita | Rank. |
|-------------------------------|-----------------------------|-------|----------------------------|-------|-------------|-------|-------------|-------|-----------------|-------|-----------------------------|-------|
| <b>Lima Metropolitana</b>     | 0.708                       |       | 76.1                       |       | 97.8        |       | 89          |       | 95.0            |       | 698.5                       |       |
| Lima                          | 0.707                       | 2     | 76.0                       | 2     | 97.8        | 2     | 89.3        | 48    | 95.0            | 3     | 699.2                       | 2     |
| Callao (Prov. Constitucional) | 0.710                       | 1     | 76.5                       | 1     | 98.2        | 1     | 89.9        | 34    | 95.4            | 2     | 692.4                       | 3     |
| Santa                         | 0.628                       | 23    | 74.1                       | 10    | 94.8        | 23    | 88.6        | 56    | 92.8            | 24    | 320.3                       | 45    |
| Arequipa                      | 0.658                       | 11    | 73.7                       | 14    | 96.3        | 8     | 91.6        | 11    | 94.8            | 5     | 480.9                       | 16    |
| Cusco                         | 0.599                       | 45    | 68.8                       | 89    | 95.4        | 18    | 90.9        | 21    | 93.9            | 9     | 298.6                       | 50    |
| Huancayo                      | 0.612                       | 35    | 71.2                       | 46    | 93.6        | 36    | 90.6        | 22    | 92.6            | 25    | 323.8                       | 44    |
| Trujillo                      | 0.639                       | 20    | 74.6                       | 7     | 96.2        | 12    | 87.3        | 69    | 93.2            | 17    | 362.3                       | 36    |
| Chiclayo                      | 0.641                       | 19    | 73.0                       | 22    | 94.5        | 26    | 87.1        | 75    | 92.0            | 31    | 451.6                       | 19    |
| Maynas                        | 0.588                       | 55    | 69.1                       | 81    | 96.3        | 10    | 84.3        | 111   | 92.3            | 27    | 253.9                       | 79    |
| Piura                         | 0.579                       | 66    | 69.0                       | 85    | 91.4        | 57    | 83.2        | 118   | 88.7            | 60    | 274.0                       | 63    |
| Tacna                         | 0.672                       | 7     | 73.8                       | 13    | 96.3        | 9     | 91.7        | 10    | 94.8            | 6     | 558.1                       | 9     |

Fuente: PNUD, 2006. Elaboración propia

Lima está creciendo y conurbándose con las provincias vecinas en un proceso de metropolización que no sólo incluye al Callao sino se extiende a otras provincias del departamento de Lima. Las Cuencas del Chillón, Rímac, Lurín, se han constituido en vías de articulación inmediata de Lima Metropolitana con Canta, Santa Eulalia, Ricardo Palma, Lunahuaná. Asimismo, los corredores económicos de la Panamericana conforman vías de articulación por el norte con las provincias de Huaral, Chancay y Huacho; así como por el sur con Cañete. No se puede dejar de mencionar la con-urbanización con provincias hacia el este. Estas vías de articulación tienen un gran dinamismo y un determinante económico ya que, como efecto de su escala demográfica, Lima se ha constituido en el mercado más importante del país. La dimensión de la demanda de Lima sumada a la demanda de las principales ciudades intermedias no es cubierta ni se abastece por la producción regional ni local debido a su baja productividad y competitividad relacionada a las condiciones topográficas del territorio.

Otro tema importante que se desprende del rol de Lima como ciudad principal y su primacía es la carencia de un sistema urbano de ciudades intermedias y, lo que es más grave, la falta de una planificación que proyecte el rol de las ciudades para el desarrollo nacional y que promueva el rol protagónico en estas ciudades. Por el contrario, Lima y las capitales de los 24 departamentos más la Provincia Constitucional del Callao continúan siendo las principales ciudades del país.

Recordemos que a partir del censo del 2007 se ha precisado que la tasa de crecimiento a nivel nacional es de 1.6%. Esta tasa decreciente viene manteniéndose en más de cuatro décadas debido a la reducción de los niveles de fertilidad. De manera contraria a esta tendencia existen diez ciudades que han tenido un crecimiento muy alto durante el último período intercensal 1993-2007 como vemos en el siguiente cuadro.

#### Ciudades que más crecieron en el período 1993-2007

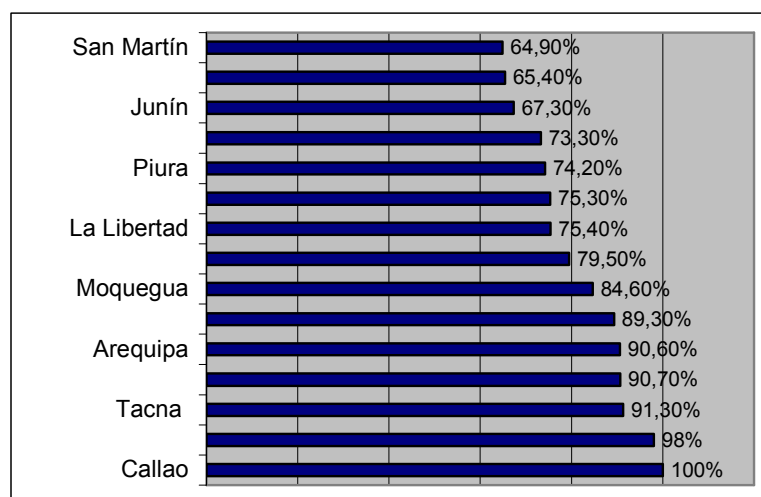
| Ciudad           | Población |         |                                 |
|------------------|-----------|---------|---------------------------------|
|                  | 1993      | 2007    | Tasa de crecimiento intercensal |
| Puerto Maldonado | 28.845    | 56.302  | 4,8                             |
| Cajamarca        | 92.447    | 162.326 | 4                               |
| Moyobamba        | 24.800    | 42.690  | 3,9                             |
| Juliaca          | 142.576   | 216.716 | 3                               |
| Huaraz           | 66.888    | 100.931 | 2,9                             |
| Tarapoto         | 77.783    | 117.184 | 2,9                             |
| Chachapoyas      | 15.785    | 23.202  | 2,7                             |
| Ayacucho         | 105.918   | 151.019 | 2,5                             |
| Chincha          | 119.016   | 153.598 | 2,4                             |
| Tacna            | 174.336   | 242.451 | 2,3                             |

**Fuente:** INEI - Censos de Población y Vivienda de 1993, 2007

Este es el caso de Puerto Maldonado, Cajamarca, Moyobamba, Juliaca, Huaraz (Ancash), Tarapoto, Chachapoyas, Ayacucho, Chincha (Ica) y Tacna. Estas ciudades están creciendo debido al desarrollo de alguna actividad económica y a la atracción de población de otras regiones del país. Su crecimiento urbano se está dando sin planificación y en muchos casos replicando un conjunto de problemas que tiene Lima como una deficiente provisión y cobertura de servicios básicos para la población. Hay que notar además que cuatro de estas ciudades se encuentran en la selva y tres en la frontera.

Por otro lado, se está produciendo en el país un proceso de urbanización muy importante que ha llevado a que la mayoría de la población viva en áreas urbanas llegando a ser el 75,9% de la población nacional, con una tasa de crecimiento de promedio anual del 2,1% mientras que las zonas rurales han crecido en una tasa del 0,01% anual. (INEI 2007).

### Departamentos con población mayoritariamente urbana



**Fuente:** INEI - Censos de Población y Vivienda de 2007

El crecimiento poblacional de las ciudades secundarias se ha debido a su creciente importancia económica relacionada a actividades de explotación y extracción de riquezas tales como la minería, agroindustria, industria pesquera o de comercio e incluso, el contrabando y el narcotráfico. De cualquier manera, estas ciudades secundarias no han consolidado en el Perú una red de ciudades secundarias que refleje un crecimiento económico moderno y articulado. Tampoco han “alcanzado” a Lima y es necesario preguntarnos si el actual proceso de descentralización proyecta el rol que las ciudades deben desempeñar para el desarrollo del país.

Consideramos que en el Perú se ha producido lo que Efraín González Olarte denomina un “crecimiento divergente” entre Lima y el resto del país (2006) que ha favorecido a la primera y a las ciudades de la costa con las bondades de la modernidad (acceso a educación y tecnología entre otras), mientras que no se emprendieron políticas de desarrollo para el resto de regiones. Esto se refleja en el crecimiento diferenciado de la población por áreas geográficas: En el período intercensal de 1993-2007 la población de la costa aumentó en 29,7%, de la selva aumentó en 29,8% mientras que la sierra aumentó 14,3%.

Como ya hemos señalado, este centralismo tampoco ha servido para que la población de Lima ni la ciudad de Lima alcance el desarrollo para toda su población pero sí para que represente las grandes desigualdades en su mismo territorio pero también con el resto del país. Las cifras de medición de la pobreza reflejan esta situación. De acuerdo al INEI en el 2007 a nivel nacional el 39,3% de la población se encontraba en situación de pobreza, de los cuales el 13,7% se consideraba pobres extremos y 25,6% pobres.<sup>6</sup> Sin embargo, para el mismo año los resultados por regiones ponen en evidencia las grandes desigualdades por regiones y por áreas de residencia. Así encontramos que la incidencia de la pobreza fue de 25,7% en las áreas urbanas mientras que en las áreas rurales del país fue de 64,6%. Por otro lado, en la costa la pobreza incidió en el 22,6% de su población mientras que en la sierra fue de 60,1% y 48,4% en la selva. Lima

<sup>6</sup> Esta medición de la pobreza se realizó a partir del gasto de la población. Se estimó que en el año 2007 una canasta mínima alimentaria y no alimentaria para una persona en condición de pobreza fue de 229.4 nuevos soles y en pobreza extrema fue de 121.2 nuevos soles. De acuerdo a este informe la pobreza disminuyó en 5,2% (INEI 2008).

Metropolitana por su parte contrastaba con un porcentaje de 18,5% de su población en condición de pobreza.<sup>7</sup>

Las diferencias las podemos encontrar incluso entre las provincias más pobladas, donde se encuentran las ciudades más pobladas del país. Como muestra el siguiente cuadro si tenemos en cuenta la pobreza monetaria (LP) calculada por el INEI (2007) aquellas ubicadas en la sierra y selva tienen porcentajes más altos de su población en pobreza extrema, siendo la provincia de Maynas donde se encuentra la ciudad de Iquitos la que tiene los indicadores más altos para la pobreza total y extrema.

### Pobreza en provincias de ciudades más pobladas del país

| Provincia | Pobreza (%) |         |
|-----------|-------------|---------|
|           | Total       | Extrema |
| Lima      | 18          | 0.9     |
| Callao    | 18.8        | 0.3     |
| Santa     | 18.9        | 1.9     |
| Arequipa  | 21.7        | 2.8     |
| Cusco     | 28.2        | 7.3     |
| Huancayo  | 37.6        | 8       |
| Trujillo  | 20.1        | 2.1     |
| Chiclayo  | 29.2        | 2.1     |
| Maynas    | 42.9        | 14.9    |
| Piura     | 37.5        | 8       |
| Tacna     | 20.2        | 2.2     |

**Fuente:** INEI - Censos de Población y Vivienda 2007

Como muestra el siguiente cuadro, la distribución territorial de la pobreza se mantiene con otras metodologías de medición de la pobreza. Es decir, Lima y Callao se mantienen como las provincias con menos población en condiciones de pobreza en términos relativos, seguidas por los departamentos de la costa, todos con índices muy por debajo de los promedios nacionales. Por otro lado, este mismo cuadro nos permite observar y confirmar que son las ciudades capitales ubicadas en la costa las menos pobres del país, como además muestra el siguiente mapa.

Sin embargo, si tenemos en cuenta la población de Lima y Callao y transformamos los porcentajes en términos absolutos, encontraremos que la dimensión de la pobreza es muy grande para este mismo ámbito. Es decir, estamos calculando que más de un millón y medio de personas viven en condiciones de pobreza en Lima Metropolitana. Para graficar este contraste podemos precisar que mientras Lima alberga aproximadamente al 30 por ciento de la población nacional y tiene al 18,5% de su población viviendo en condiciones de pobreza (INEI 2008) en ella se realiza aproximadamente el 80% de la recaudación y casi el 90% de los depósitos y colocaciones.

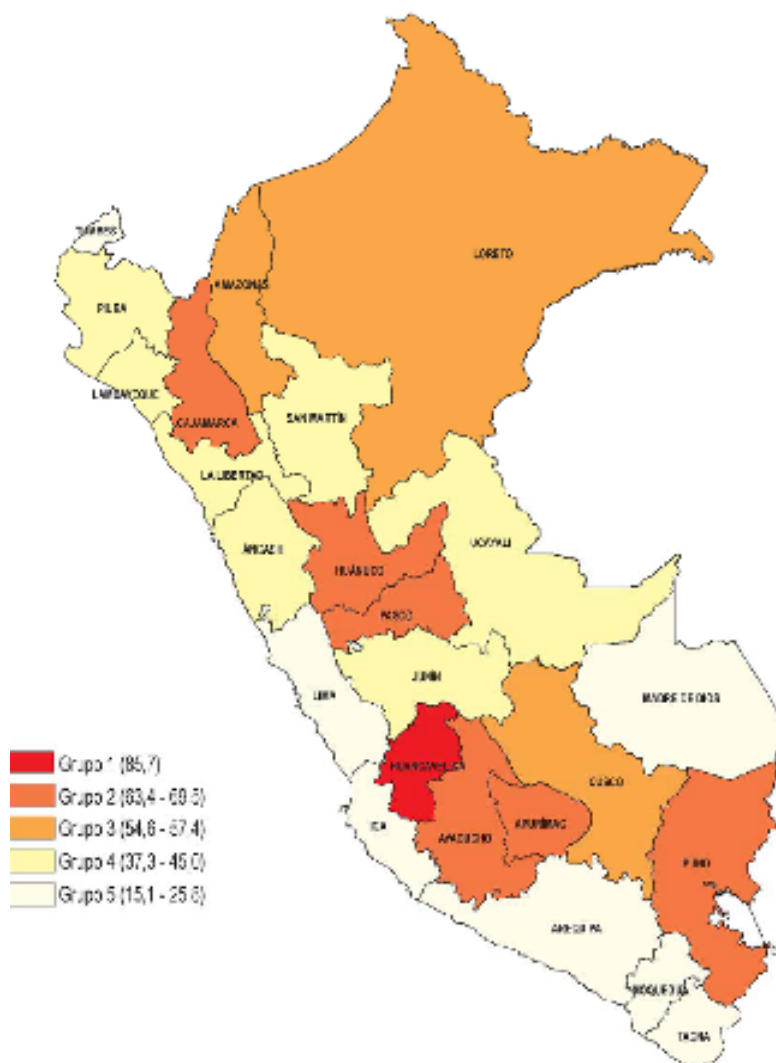
<sup>7</sup> La divergencia también se comprueba con los porcentajes de población en situación de pobreza en las distintas regiones del país. En la actualidad son diez regiones que tienen más del 50% de su población en situación de pobreza y llegan a 16 regiones que tienen al 40 por ciento de pobreza. Huancavelica es la región más pobre del país ya que el 85.7% vive en condiciones de pobreza (INEI 2008).

### Departamentos con menos Necesidades Básicas Insatisfechas 2006- I Trimestre

| Departamento    | Al menos 1 NBI | NBI 1 | NBI 2 | NBI 3 | NBI 4 |
|-----------------|----------------|-------|-------|-------|-------|
| Junín           | 56,6%          | 41,3% | 19,0% | 22,2% | 12,7% |
| La Libertad     | 51,8%          | 44,2% | 12,5% | 27,3% | 14,6% |
| Tumbes          | 51,7%          | 39,6% | 13,5% | 20,0% | 8,2%  |
| Lambayeque      | 45,9%          | 34,0% | 14,2% | 23,9% | 9,2%  |
| Lima provincias | 44,2%          | 31,9% | 9,8%  | 18,6% | 8,3%  |
| Moquegua        | 39,2%          | 27,8% | 12,3% | 17,4% | 9,1%  |
| Ica             | 37,0%          | 24,6% | 8,3%  | 16,8% | 6,3%  |
| Tacna           | 35,2%          | 17,6% | 16,4% | 11,1% | 7,6%  |
| Arequipa        | 34,8%          | 15,2% | 19,2% | 12,3% | 7,2%  |
| Lima y Callao   | 19,7%          | 9,0%  | 10,1% | 7,1%  | 2,6%  |
| Nacional        | 48, %          | 37,1% | 16,1% | 25,4% | 12,7% |

**Fuente:** INEI. Elaboración Mesa de Lucha Contra la Pobreza de Lima Metropolitana

### Departamentos por similar rango de pobreza 2007

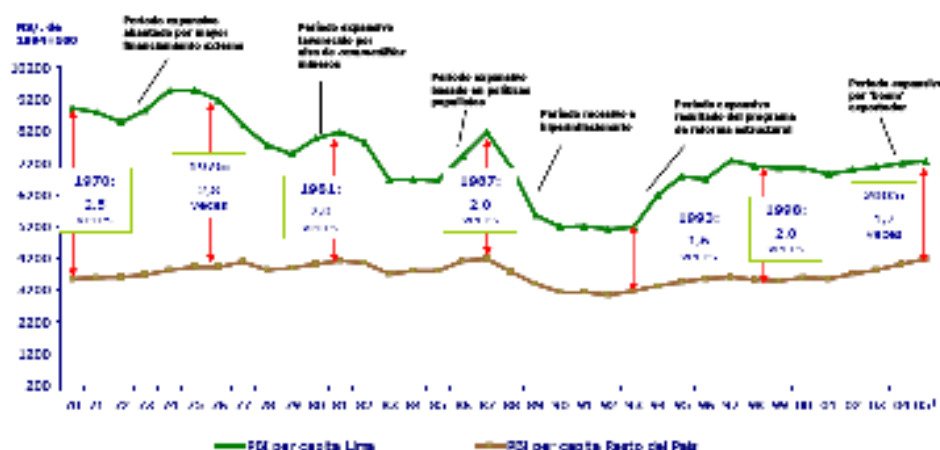


**Fuente:** INEI (2008) *Informe técnico: La pobreza en el Perú en el año 2007*

Otro ejemplo del crecimiento divergente entre Lima y el resto del país lo encontramos en la enorme diferencia del PBI de Lima con el resto de regiones/ departamentos. Lima concentró la infraestructura necesaria para la industrialización tales como servicios de todo tipo, comunicaciones y transporte atrayendo la población migrante, la inversión y se constituyó en el mercado más importante a nivel nacional. Por otro lado, las ciudades capitales de departamentos y de la costa históricamente han tenido un mayor desarrollo, mientras que las capitales de provincia han estado limitadas a su rol de centros administrativos para facilitar la explotación de recursos naturales o agropecuarios. El cuadro siguiente muestra, como ejemplo, el crecimiento divergente de Lima en comparación con las otras regiones y al mismo tiempo nos muestra cómo el PBI de Lima es afectado de manera diferente como durante la crisis hiperinflacionario de finales de los ochenta y el ajuste estructural a inicios de los noventa, crisis que afectó con mayor agudeza a la economía limeña.

Por ejemplo en el 2006 el PBI manufacturero de Lima fue el 59.82% del PBI industrial nacional. La región más cercana es Arequipa con el 10.13% del PBI industrial, mientras que 13 regiones suman menos del 1% del PBI industrial<sup>8</sup>. Existen regiones como Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Pasco y Madre de Dios con menos del 0.04% del PBI Industrial. Solamente estas cifras dan cuenta de esta gran diferencia.

### Diferencia entre los PBI per capita de Lima-Callao y resto del país



Fuente: Maximixe. \* Proyección de Maximixe para el 2005

Sin embargo, justamente por la mayor articulación de Lima con el mercado exterior hay mayores posibilidades que la crisis internacional afecte primero o con mayor fuerza a su población que a otras zonas del país. Por ejemplo, la inflación en los últimos años fue mayor en Lima Metropolitana que en el resto del país, debido al aumento del precio del petróleo llegando a ser el IPC en el 2007 a 3,9%, la cifra más alta desde 1998. Con las cifras señaladas no podemos dudar de la importancia del PBI de Lima Metropolitana para el resto del país. Aunque también tenemos que enfatizar que esta primacía hace que la economía peruana sea muy frágil.

Algunos especialistas plantean que se está iniciando un cambio en esta tendencia debido a que el PBI per cápita en Lima Metropolitana empezó a descender desde el 2007 mientras que se inició un proceso por el cual las regiones empezaron a aumentar su PBI. Este cambio se debe a que las

<sup>8</sup> INEI (2008) *Anuario Estadístico 2006 y 2007*. Revisado en informe PNUD-PCM 2008

provincias cada vez más elaboran productos con valor agregado y a la exportación de éstos para otros mercados diferentes a Lima.

En el año 2007 se acumularon 78 meses de crecimiento consecutivo, llegando a alcanzar un 9,0% en el PBI. Se esperaba que este notable crecimiento económico produjera mayor empleo. Para el caso de Lima pareciera que se está produciendo precisamente ésto ya que la tasa de desempleo ha disminuido. Sin embargo, el desempleo no es el principal problema ni a nivel metropolitano sino la disminución del empleo productivo mientras que el subempleo ha crecido. Especialistas coinciden en que el problema del empleo en el país que muestra la precariedad de nuestro mercado laboral no es el desempleo que se mantiene relativamente bajo sino el nivel de subempleo en actividades de baja productividad e ingresos (INEI 2007)<sup>9</sup>.

En Lima Metropolitana se ha producido un crecimiento de la oferta laboral entre el 2001 al 2007 de 1,9% de crecimiento anual, dando como resultad que la PEA esté conformada por 4,04 millones en el 2007. De esta población son las mujeres y los jóvenes entre 14 a 24 años los grupos poblacionales que han presentado mayores niveles de desempleo y subempleo en Lima Metropolitana. Como se podemos observar en el siguiente cuadro las tasas de desempleo son relativamente bajas pero las de subempleo son altas en todas las ciudades. Pucallpa y Chiclayo, por ejemplo, tienen a casi la mitad de su PEA subempleada. El subempleo como repetimos está asociado a actividades de baja productividad que a su vez, producen trabajo precario. De esta manera podemos describir que el crecimiento económico no está produciendo trabajo decente ni mayor calidad en el empleo no solamente en Lima Metropolitana sino las ciudades más importantes del país.

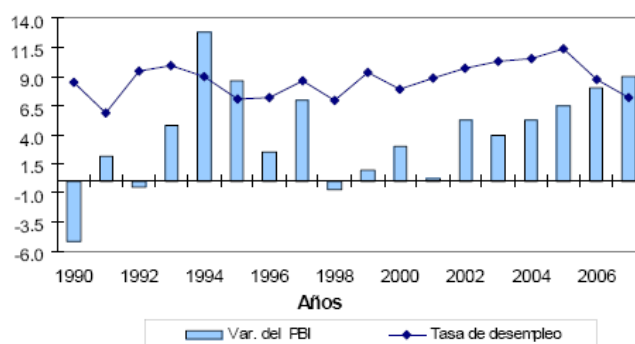
#### Ciudades: calidad del empleo (%)

| Ciudad        | Desempleo | Subempleo | Empleo adecuado | Total PEA |
|---------------|-----------|-----------|-----------------|-----------|
| Arequipa      | 8,9       | 44,3      | 46,8            | 376 764   |
| Trujillo      | 6,5       | 41,1      | 52,4            | 272 423   |
| Chiclayo      | 7,3       | 49,7      | 43,1            | 221 735   |
| Piura         | 8         | 39,2      | 52,8            | 178 542   |
| Iquitos       | 6,8       | 44,4      | 48,8            | 168 360   |
| Tacna         | 8,6       | 41,8      | 49,6            | 146 560   |
| Cusco         | 9,2       | 41,1      | 49,7            | 136 794   |
| Huancayo      | 10,1      | 35,6      | 54,3            | 133 512   |
| Pucallpa      | 5,7       | 49,5      | 44,7            | 99 695    |
| Huánuco       | 10,1      | 44,3      | 45,6            | 71 537    |
| Ayacucho      | 8,6       | 42,2      | 49,2            | 60 053    |
| Puno          | 8,3       | 41,6      | 50,1            | 51 212    |
| Tumbes        | 9,7       | 43,9      | 46,4            | 50 470    |
| Cajamarca     | 7         | 29,9      | 63,1            | 49 783    |
| Huaraz        | 7,3       | 35,5      | 57,1            | 48 757    |
| Lima y Callao | 7,2       | 38,9      | 53,9            | 4 045 565 |

**Fuente:** Ministerio de Trabajo (2007). *Elaboración propia.*

<sup>9</sup> La mayor tasa de desempleo se dio en el año 2005 cuando alcanzó el 11,4% en Lima Metropolitana. Por otro lado el sub empleo se divide en quienes laboran 35 horas a la semana y están en disposición de trabajar más y aquellas que trabajan más de 35 horas pero sus ingresos son menores al salario mínimo de referencia. Este último es el que más existe en nuestro país.

## Relación entre tasa de variación anual del PBI y tasa de desempleo en Lima Metropolitana 1990- 2007



**Fuente:** MTPE (2007)

Esta divergencia se explica por una parte por la productividad relativamente baja y la poca competitividad de las economías regionales, por la desarticulación comercial y tecnológica del resto de regiones con Lima y de las ciudades regionales con su entorno rural. En otras palabras, no ha habido una política de desarrollo que impulse el desarrollo regional a partir de sus recursos y posibilidades.

Una forma de contrarrestar las desigualdades y la concentración de la riqueza y recursos que existe y diferencia Lima del resto del país es a través de políticas redistributivas enmarcadas en un modelo de desarrollo diferente. Estas políticas de redistribución deberían implementarse a través de la descentralización fiscal que no ha avanzado lo suficiente para lograr los objetivos planteados. Además es necesaria una descentralización económica dirigida a promover la inversión regional.<sup>10</sup>

El proceso de descentralización debería responder precisamente a esta situación proporcionando una mejor distribución de los recursos pero al mismo tiempo la mejora de la productividad y competitividad de las demás regiones fuera de Lima, como también implementar medidas y políticas para la articulación de Lima con el resto del país.

Son necesarias políticas económicas que incentiven la inversión en las regiones, políticas fiscales que reorienten la inversión pública hacia las regiones y localidades y una nueva demarcación territorial que la viabilice y la sostenga. De esta manera es impostergable que se constituyan nuevos ámbitos regionales proceso de mayor alcance y repercusión que el cambio de nombre de las jurisdicciones departamentales. Estos nuevos ámbitos regionales deben constituirse de acuerdo a una política urbana que considere el desarrollo de un sistema de ciudades. Para una nueva Lima ciudad, el siguiente paso sería pensarla como un todo, como región articulada a estas nuevas regiones en el país. Sobre lo último, tendremos que preguntarnos si el proceso actual de descentralización está respondiendo a estos retos y demandas o se encamina a alcanzarlos.

<sup>10</sup> Como parte del proceso de descentralización se ha contemplado la descentralización fiscal como proceso que realizará la redistribución de la recaudación del nivel nacional a los gobiernos descentralizados. Se planteó que este proceso se realizaría en dos etapas y de manera gradual. En una etapa se realizarían transferencias de recursos del nivel nacional a los regionales en la medida en que se transfirieran competencias. En la segunda se asignaría un porcentaje de algunos impuestos nacionales como recursos propios. Aunque este proceso no está muy avanzado ya se contempla con preocupación las nuevas inequidades que se estarían generando ya que algunos departamentos tienen mayor capacidad de recaudación que los más pobres (Conterno 2006).

## 2.2 Relación territorial de Lima con el resto del país

Lima Metropolitana, ciudad megalópolis de 34,800 Km<sup>2</sup> equivalente al 2.7% del territorio nacional donde vive aproximadamente el 30% de la población del país, es la capital política, alberga al primer puerto y aeropuerto y sigue siendo el principal centro económico del país. Como hemos revisado, Lima refuerza su centralidad por su ubicación privilegiada de centro geográfico en la costa peruana, con distancias equidistantes entre la frontera norte y la frontera sur, y su ubicación estratégica en la cuenca del Pacífico que favorece sus relaciones con el exterior.<sup>11</sup>

La ciudad de Lima es hoy una ciudad heterogénea, segregada, desigual, pobre, extensa, de baja densidad, con barrios consolidados precariamente, con reducidas áreas de crecimiento urbano, con altos grados de degradación y riesgos. Del total de déficit habitacional en el país, que alcanzó el año 2,000 la cifra de 1233,000, Lima concentra el 40.9% del déficit cuantitativo y cualitativo. Es una de las ciudades con menor área disponible para su expansión urbana, contando a 1997, con solo 6,900 Has, (10% de su superficie actual urbanizada). Para la ciudad el norte (Lima Norte) es su principal zona de expansión. Sin embargo, esta expansión no está siendo planificada y produce que la población se esté asentando sobre áreas “marginales” como antiguos rellenos sanitarios, riberas de ríos, laderas inestables de los cerros con pendientes más altas de lo permisible que no ofrecen las condiciones básicas para una vivienda saludable. Con stress hídrico, hoy se produce 1.7 MMC/día cuando los índices muestran que se requeriría producir 2.9 MMC/día. Lima es un modelo de ciudad que no ha respetado el estándar mínimo de área verde por persona, cuenta con 0.9 m<sup>2</sup>/persona y un sistema vial Metropolitano desintegrado que no permite acortar distancias y un sistema de transporte no masivo.

Lima ha seguido un modelo de crecimiento extensivo, con un promedio de densidad baja (93 hab./has) en áreas cada vez mas alejadas del centro metropolitano, sin mayor planificación ni control, ocupando arenales, cerros y zonas agrícolas. Entre los años 1981 a 1993 ha incorporado a su tejido urbano 1,800 has y 140,000 personas al año, con un ritmo de ocupación del suelo ligeramente más acelerado al crecimiento de la población, (1.5 veces y 1.3 veces respectivamente en este período señalado de doce años).

Como hemos destacado, Lima de hoy es una ciudad ha disminuido sus niveles de crecimiento poblacional pero se está transformándose debido a que se encuentra en proceso de consolidación, densificación, tugurización, cambio de uso de lo ocupado, con dinámicas económicas que han modificando su estructura urbana (estructura monocéntrica a una policéntrica). El resultado actual es una ciudad desarticulada en términos físicos y de gestión.

Como ya hemos visto Lima no sólo es poblacionalmente más del doble de las nueve siguientes ciudades juntas, sino que también lo es en términos de acondicionamiento, infraestructura, lo cual la consolida como la ciudad que mejores condiciones para la inversión concentrando el 57% de las oficinas bancarias, el 73% de autoservicios, el 55% de minimarkets, así como el 57% de las empresas privadas que funcionan en Lima se concentra en solamente doce distritos, que albergan apenas al 15% del total de la población limeña.<sup>12</sup> Sin embargo, el centralismo para Lima, ha significado asumir diversos problemas del país y ser como ciudad un escenario para la concentración de prestación de servicios para el resto del país y constituirse en la caja de

---

<sup>11</sup> Como Lima concentra la tercera parte de la población nacional y la mayor parte del mercado interno recibe atención. No solamente eso,

<sup>12</sup> Un ejemplo interesante lo brinda el sector Energía. Con el descubrimiento y posterior explotación del gas de Camisea se inicia un cambio de fuente de energía en el país. Sin embargo, hasta el momento el mercado más importante para el gas de Camisea es solamente Lima la cual recibe los beneficios de esta fuente de energía más barata.

resonancia de procesos como la falta de una política de desarrollo para las zonas rurales y la concentración de la industria que la convirtieron en el centro de atracción de las olas de migración interna.

Esta información nos muestra las particularidades de Lima y como territorialmente constituye un desequilibrio para el resto del país y en relación con otras ciudades. Se ha constituido en la actualidad en una ciudad que no garantiza las condiciones básicas de vida de sus pobladores ni su futuro. Si consideramos como territorio un sistema físico- espacial construido socialmente, que expresa un conjunto de relaciones sociales, una identidad y un sentido de propósito compartido, Lima ciudad constituye una excepción, una singularidad, un problema desproporcionado: expresa las grandes desigualdades del país concentrando a la mayor riqueza, el sector más importante del mercado e inversiones, el mayor porcentaje de población de pobreza extrema, etc.

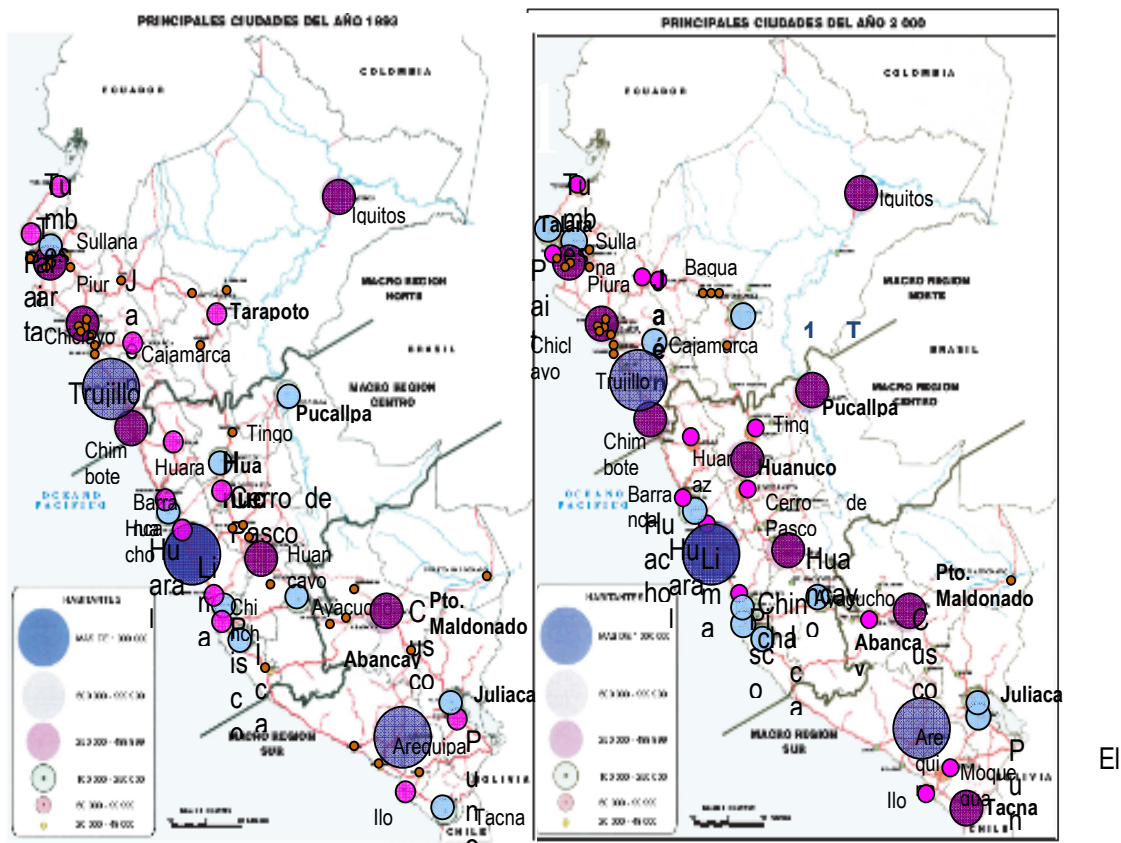
Incluso en términos del proceso de descentralización y de reforma del estado Lima tiene un “régimen especial” que limita y diferencia del proceso que se está desarrollando en el resto del país. Continuando con nuestra reflexión sobre Lima nos preguntamos qué significa en términos territoriales la descentralización y la regionalización para el desarrollo del país. Se espera que tanto la descentralización como la regionalización contribuyan a eliminar desigualdades sociales, desequilibrios territoriales, inequidades económicas y, finalmente, revertir este modelo de crecimiento territorial que favorece el desarrollo de la costa y especialmente de Lima. Es decir, impulsar los procesos de descentralización y regionalización debería plantearnos como retos repensar paradigmas y modelos de desarrollo que priorizan determinadas áreas y sectores. En este caso, pensar en modelos que fortalezcan las demás regiones del país con sus ciudades intermedias y que promueva un desarrollo a largo plazo a partir de un modelo territorial.

González de Olarte afirma que esta posición genera el “síndrome de inhibición del crecimiento del resto de regiones”. Afirma también la confusión que muchas veces tenemos sobre el centralismo político- administrativo y el económico- territorial:

“(…) El centralismo como mal, a menudo confunde el problema económico- territorial de la concentración económica en Lima con el problema institucional del centralismo estatal. Esta confusión lleva a afirmar que la concentración económica de Lima es el origen del subdesarrollo del resto del país y que “chupa” los recursos del resto de regiones. Como además, la sede del gobierno central se encuentra en Lima se asume, no sin razón, que el gobierno funciona para Lima y no para el resto del país”. (González de Olarte 2006)

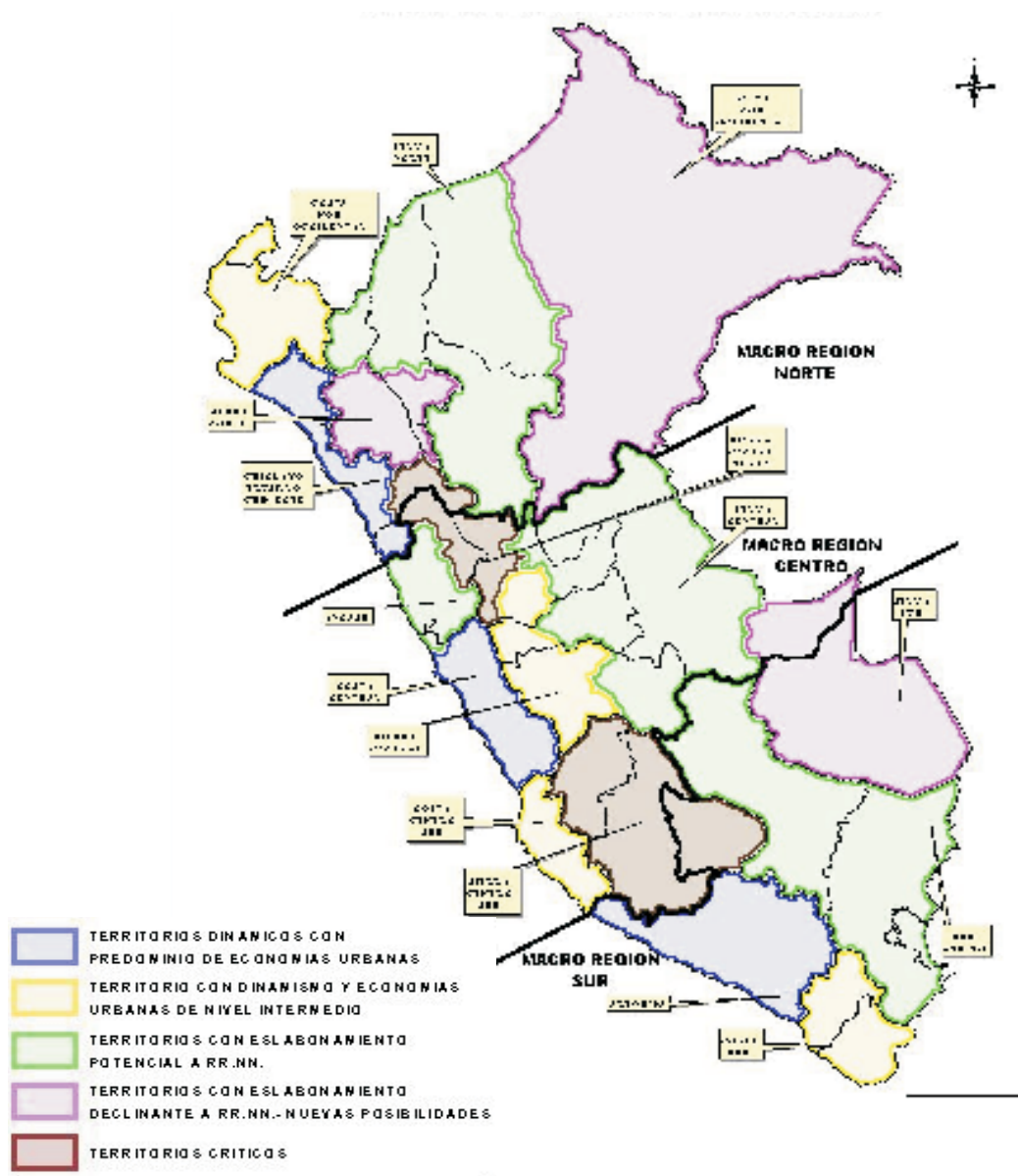
Esta opinión confirma el supuesto – muy extendido en la actualidad— que el centralismo se combate con la descentralización como si fueran procesos opuestos y que pueden neutralizarse. De esta manera se ha iniciado un proceso de descentralización sin que se considere criterios técnicos del territorio y sus múltiples características. Es más, el actual proceso de descentralización se ha iniciado sobre el diseño político- administrativo existente lo que potencialmente puede agravar las condiciones actuales de desigualdad e irrationalidad en el uso de recursos, reduciendo de esta manera las posibilidades de cambios en el futuro.

## Principales ciudades del Perú 11993 y 2000



Perú tienen un territorio difícil, con una cordillera transversal que nos da muchos beneficios (somos uno de los diez países mas megadiversos) pero también significa muchas limitaciones, la comunicación con los pueblos de la sierra y selva es muy difícil. Nuestro modelo de desarrollo ha determinado la forma de ocupación del territorio que hoy presenta una serie de desequilibrios territoriales, que repercuten sobre todo en la baja calidad de vida.

## Territorios económicos diferenciados



El PNUD señala algunos desórdenes territoriales que evidencian territorios económicos diferenciados, con grados de criticidad en las zonas de sierra (ver plano),<sup>13</sup> estos desequilibrios significan retos en este proceso de descentralización. Organizar mejor nuestro territorio, aprovechando las aptitudes territoriales, modificar los profundos desequilibrios, tener una mejor distribución poblacional, asegurar una mejor calidad de vida, son algunos de los objetivos que buscamos con el proceso de descentralización. En este sentido, el proceso de descentralización

<sup>13</sup> En el Perú, los desórdenes territoriales según el PNUD como son la desarticulación territorial, habitabilidad diferenciada, según soporte ecológico, territorio poco consolidado, inaccesibilidad a ciertos recursos naturales, poblamiento y desarrollo dominante de la costa, sistema urbano desequilibrado, desintegración social, economías regionales y locales deficientes, altos niveles de pobreza regional urbana y rural, degradación progresiva del medio natural, diferencias en la calidad de vida, desvinculación económica, estructura territorial centralizada.

deberá organizarse teniendo en cuenta unidades territoriales más grandes que las actuales regiones, considerando economías regionales y el manejo de recursos a partir de las cuencas hídricas. Solamente así podrá realizarse una descentralización que garantice un desarrollo sustentable.

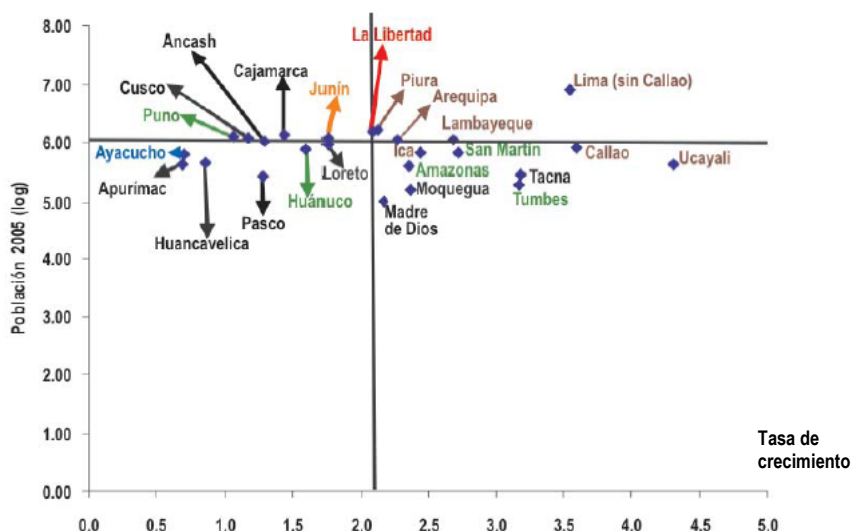
En el gráfico elaborado por el PNUD (2008) claramente se observa la situación de los diferentes departamentos, su principal actividad y su tendencia poblacional, diferenciando grupos. Es claro el resultado debido al desplazamiento de la población hacia la costa y hacia Lima. En la sierra, especialmente en el sur, tiene menos importancia demográfica a la capital (como casi todos los departamentos), pero también sucede en el norte costero y a la selva que han tenido comportamientos más dinámicos. La gran explicación de estos desplazamientos está sobre todo desde luego en los procesos productivos predominantes, en su relación con la disponibilidad de capitales y especialmente, en su asociación con la demanda internacional.

Vergara (1995, 2003) encuentra seis circuitos en el nivel nacional: el norteño, el circuito menor del sur, el gran circuito del sur, la prolongación costera del sur hacia Tacna, el circuito pequeño del norte y el eje fluvial Pucallpa – Iquitos. Allí están las 9 ciudades con más de 200 mil habitantes, 15 de las 20 que poseen entre 50-200 mil habitantes. Para que una ciudad adquiera dinamismo importante debe ubicarse dentro de un circuito urbano dinámico.

En el Perú los desordenes territoriales según el PNUD son:

- ⊗ Desarticulación territorial
- ⊗ Habitabilidad diferenciada, según soporte ecológico
- ⊗ Territorio poco consolidado
- ⊗ Inaccesibilidad a ciertos recursos naturales
- ⊗ Poblamiento y desarrollo dominante de la costa
- ⊗ Sistema urbano desequilibrado
- ⊗ Desintegración social
- ⊗ Economías regionales y locales deficientes
- ⊗ Altos niveles de pobreza regional urbana y rural
- ⊗ Degradación progresiva del medio natural
- ⊗ Diferencias en la calidad de vida
- ⊗ Desvinculación económica
- ⊗ Estructura territorial centralizada

### Distribución de la población por tasa de crecimiento según departamento 1940- 2005



### 3. Hacia un nuevo régimen especial para Lima

Lima Metropolitana no es cualquier ciudad, provincia o región. Tiene características tan particulares que la hacen especial. Por una parte es un espacio conurbado conformado por los distritos de Lima y Callao, pero políticamente mantiene una desarticulación entre estos. Tiene niveles de articulación económica y social con las provincias de la Región Lima, pero políticamente pertenecen a ámbitos administrativos distintos. Su desarrollo por lo tanto, debe resolver como primer paso su articulación en el ámbito provincial, luego regional. En segundo lugar, requiere de competencias y funciones especiales, que no tiene una región ni menos una localidad. En tercer lugar, los recursos que hoy recibe son insuficientes para la tamaño dimensión de este ámbito, por lo que se requieren también nuevos recursos.

#### 3.1 El actual régimen especial de Lima Metropolitana

Lo especial es aquello que es importante, es aquello que no es común y que, por lo tanto, debe ser tomado en cuenta como algo de carácter especial. En lo político administrativo, significa que son los ámbitos de excepción, los ámbitos poco comunes y requieren ser por tanto normados de manera diferente de acuerdo a sus especificaciones.

Lima Metropolitana, la Provincia Constitucional del Callao y las Municipalidades de Fronteras existen como regímenes especiales que corresponden a niveles de gobierno ya que no son un tipo de región o municipalidad. Son casos únicos y por su importancia han requerido un tratamiento diferenciado en la norma.

Un ejemplo incorrecto en cómo se han incorporado regímenes especiales lo encontramos en la Ley Orgánica de Municipalidades, donde se ha incorporado el caso de las Municipalidades de Zonas Rurales como régimen especial. Esto no puede ser un caso especial ya que una mayoría de municipalidades del país (52%), son rurales.

En la legislación actual, Lima Metropolitana o la Provincia de Lima ha sido considerada como un Régimen Especial. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias en este ámbito<sup>14</sup> y en tanto régimen especial, asume competencias regionales. Lo que se legisle para los Gobiernos Regionales, es aplicable también a la Municipalidad Metropolitana de Lima<sup>15</sup>.

Este régimen especial tiene un mayor desarrollo en la Ley N° 27867 Orgánica de los Gobiernos Regionales ratificando que la capital de la República no integra ninguna Región y que en la provincia de Lima las competencias reconocidas al Gobierno Regional son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima, la que tiene autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia regional y municipal.

En esta normativa se establece también la estructura orgánica básica de la Municipalidad Metropolitana de Lima:

- ⊗ El Concejo Metropolitano de Lima, al que corresponden las competencias y funciones del Consejo Regional, como órgano normativo y fiscalizador y las que norme la Ley Orgánica de Municipalidades. Está integrado por el Alcalde Metropolitano y los regidores elegidos conforme a la Ley Electoral correspondiente, que deberá incorporar un “criterio descentralista” de elección; y

---

<sup>14</sup> Ley N°27680, de Reforma Constitucional del Capítulo XIV de la Constitución de 1993

<sup>15</sup> Ley N°27783, de Bases de la descentralización

- ⊗ La Alcaldía Metropolitana de Lima a la que corresponden las competencias y funciones de la Presidencia de Región como órgano ejecutivo y las que norme la Ley Orgánica de Municipalidades. El Alcalde Metropolitano de Lima ejerce las competencias y funciones de la Presidencia Regional.

Además la norma especifica las competencias y funciones regionales especiales del Concejo Metropolitano de Lima, siendo las siguientes:

- ⊗ Aprobar el Plan Regional de Desarrollo de Lima Metropolitana, concertado con las municipalidades distritales.
- ⊗ Aprobar el Presupuesto Regional Participativo de Lima Metropolitana, concertando con la Asamblea Metropolitana de alcaldes.
- ⊗ Dictar las normas que regulen o reglamenten las competencias y funciones regionales a cargo de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- ⊗ Determinar el ámbito de las áreas interdistritales e instancias de coordinación y planificación interregional.
- ⊗ Aprobar la ejecución de las inversiones públicas de ámbito regional metropolitano en proyectos de infraestructura, que lleve a cabo el Gobierno Nacional.
- ⊗ Autorizar y aprobar la ejecución de programas de tratamiento de cuencas y corredores económicos en coordinación con las regiones correspondientes en cada caso.
- ⊗ Aprobar la formación de sistemas integrales y de gestión común para la atención de los servicios públicos de carácter regional en áreas interregionales.
- ⊗ Aprobar programas regionales de promoción de formación de empresas, consorcios y unidades económicas metropolitanas, para impulsar, concertar y promocionar actividades productivas y de servicios.
- ⊗ Autorizar las operaciones de crédito regional interno y externo, conforme a Ley.
- ⊗ Las demás que le corresponden.

También se establece que la Municipalidad Metropolitana de Lima constituye un pliego presupuestal cuyo titular es el Alcalde Metropolitano y se establece que las transferencias de competencias, funciones y recursos, así como de proyectos de inversión, se realizan a través de una Comisión Bipartita de Transferencia, integrada por cuatro representantes del Consejo Nacional de la Descentralización y cuatro representantes de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

El segundo capítulo, (artículos 70° a 71°) respecto a las relaciones entre la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Gobierno Regional del Callao, o por intervención del Consejo Nacional de Descentralización prevé la creación de los Comités de Coordinación Interregional como órganos intergubernamentales de carácter regional para la coordinación y planificación de los servicios públicos e inversiones interregionales. El artículo 71° prescribe que en caso de existir continuidad con regiones colindantes, los servicios públicos regionales, deban ser gestionados por Regímenes de Gestión Común en base a los criterios de proporcionalidad a la demanda de servicios por atender ya los aportes financieros de cada organismo público.

### 3.2 Los aspectos irresueltos del Régimen Especial

Hay tres aspectos cuyo tratamiento no termina por resolverse adecuadamente en el funcionamiento de este régimen especial.

- ⊗ Primero, la separación del Callao a pesar de su conurbación. En la normatividad vigente la Provincia Constitucional del Callao también es un régimen especial pero porque coexisten Municipalidad Provincial y Gobierno Regional. Es necesaria la *articulación con el Callao* y su planificación urbana conjunta. Especialmente crítica es la separación de los servicios públicos que son de carácter metropolitano como el transporte, el agua y desagüe, el uso diferenciado del Puerto y Aeropuerto Internacional, etc. Además, ser Gobierno Regional y Gobierno Local superpone en un solo ámbito dos niveles de gobierno, lo que ocasiona cruces de competencias e irracionalidad en el uso de los recursos públicos.
- ⊗ Sin embargo, es un problema político bastante complejo que viene de años atrás y que tiene como antecedente su designación histórica como Provincia Constitucional del Callao. Otro factor que interviene son los ingentes recursos fiscales de la Renta de Aduana<sup>16</sup>, que bordea en el 2008, los 152'860,112 millones de soles para el Gobierno Regional, 38'203,361 millones de nuevos soles para el Gobierno Provincial y 126'067,363 millones de nuevos soles para las Municipalidades Distritales del Callao. A esto hay que agregar que a diferencia de Lima el ser *chalaco* sí es una identidad que su población la sabe defender hasta en las calles. Este es un tema que los partidos políticos no han querido enfrentar y por eso se han dado estas normas tan irracionales.
- ⊗ Un segundo aspecto se refiere a la separación de las nueve provincias del Departamento de Lima, las cuales a su vez forman la Región Lima con su capital la ciudad de Huacho, hecho que conlleva múltiples problemas de articulación. Dada su geografía, es la única vía de articulación, ya que no existen conexiones directas entre las provincias del Norte Chico con las del Sur Chico. Hoy, su capital Huacho está desarticulada de las provincias del centro y sur de Lima. También, desde el punto de vista económico, no hay otros mercados que compitan con Lima Metropolitana para los productos de estas nueve provincias. Una muestra es el creciente comercio que se realiza entre los conos de Lima y estas provincias y el creciente flujo turístico de la población de Lima Metropolitana hacia zonas recreativas de estas provincias.<sup>17</sup>
- ⊗ Sin embargo, éste también es un tema muy complejo ya que surge de una reivindicación contra el “centralismo” de Lima Metropolitana que juntó a un conjunto de actores, desde la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza hasta la Cámara de Comercio. Lo principal de esta demanda era la injusta distribución de los recursos fiscales entre la Provincia de Lima y las demás provincias del departamento. Hoy esto ha cambiado radicalmente. Por ejemplo, las transferencias para el 2007 al Gobierno Regional de Lima han sido de 66'737,747 millones de soles, mientras que al Régimen Especial de Lima le correspondió solo 4'955,417 millones de nuevos soles<sup>18</sup>. La implementación del Gobierno

---

<sup>16</sup> Ministerio de Economía y Finanzas. *Transparencia Económica 2008* Encontrado en [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe) consulta 28/12/2008

<sup>17</sup> Hacemos referencia a lugares como Caral, Campiña de Huacho, Castillo de Chancay, Baños de Churín o áreas campestres de Canta, Markahuasi, Cieneguilla, Santa Eulalia y Ricardo Palma, la cumbre del Pariacaca, los centros recreativos de Lunahuaná, las playas del Sur Chico, etc.

<sup>18</sup> Ministerio de Economía y Finanzas. *Distribución de Recursos a los Gobiernos Regionales en 2007*

Regional ha sido un avance por lo menos para las provincias del Norte Chico, lo que ha reforzado su pretensión independentista y dificultaría en lo inmediato un acercamiento a cualquier propuesta de articulación con Lima Metropolitana.

- ⊗ Un tercer aspecto no resuelto en la actual normatividad se refiere a la articulación de Lima con las demás regiones del país. Queda claro que existe una articulación económica siendo Lima el mercado más importante aunque las regiones no lo abastecen. De otro lado, esta relación está cambiando ya que el mercado para muchos productos no tradicionales de las regiones es el mercado externo y no precisamente Lima. Por otro lado, está claro que Lima es la capital de la república, pero no está claro qué significa esto y qué significa la prestación de servicios que se realiza desde Lima al resto del país.

## Concluyendo

- ⊗ Por su ubicación estratégica en Lima se ubican el puerto y aeropuerto así Lima se ha vuelto a posicionar como ciudad más importante debido a que adquiere una mayor importancia, especialmente para actividades de importación y exportación. La primacía de Lima ha posibilitado que como ciudad reúna las condiciones necesarias para articularse a la globalización. A diferencia de Lima, las demás ciudades intermedias no han desarrollado las condiciones necesarias conformándose un desequilibrio.
- ⊗ La relación entre Lima y el resto del país se ha establecido en base a una concentración del poder político y administrativo pero también por una concentración de recursos. El centralismo aunque ha variado es una continuidad.
- ⊗ El modelo económico primario- exportador no brinda condiciones para la descentralización pero, más importante, ha profundizado más desigualdades y desequilibrios entre la Costa y en especial Lima y el resto del país. Consideramos que en el Perú se ha producido lo que Efraín González Olarte denomina un “crecimiento divergente” entre Lima y el resto del país (2006) que ha favorecido a la primera y a las ciudades de la costa con las bondades de la modernidad (acceso a educación y tecnología entre otras), mientras que no se emprendieron políticas de desarrollo para el resto de regiones
- ⊗ Como ya hemos señalado, este centralismo tampoco ha servido para que la población de Lima ni la ciudad de Lima alcance el desarrollo para toda su población pero sí para que represente las grandes desigualdades en su mismo territorio pero también con el resto del país. Las cifras de medición de la pobreza reflejan esta situación.
- ⊗ No se ha considerado en el proceso de descentralización y reforma del estado al territorio como un factor determinante para garantizar un desarrollo sustentable.
- ⊗ El marco normativo y la jurisdicciones político- administrativas no reflejan la ciudad ni se sustentan en un enfoque articulado. Especialmente no reconoce procesos de metropolización ni de conurbanización con las provincias aledañas ni con Lima Provincias.
- ⊗ Es necesaria que se realice una planificación urbana conjunta. Especialmente crítica es la separación de los servicios públicos que son de carácter metropolitano como el transporte, el agua y desagüe, el uso diferenciado del Puerto y Aeropuerto Internacional, etc.

## Referencias

Gonzáles de Olarte, Efraín (2006) *Concentrar para descentralizar* Encontrado en: <http://blog.pucp.edu.pe/item/2117>

INEI (2008) *Informe técnico : La pobreza en el Perú en el año 2007*. Lima, INEI

INEI (2006) *Informe Necesidades Básicas Insatisfechas 1993-2006*. Encontrado en: [http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/documentos/doc\\_00528.pdf](http://www.mesadeconcertacion.org.pe/documentos/documentos/doc_00528.pdf)

INEI (2008). *Resultados Censo 2007*. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Lima, Perú.

MAXIMIXE ( ) *Estrategia de desarrollo integral y reducción de la pobreza en Lima metropolitana*. Encontrado en <http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPURBDEV/FeaturedTopics/20865196/LimaInformFinalEstrategia.pdf>

Ministerio de Trabajo- Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (2006) *El empleo en Lima Metropolitana 2006. Encuesta de hogares especializada en niveles de empleo 2006*.

Ministerio de Trabajo- Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (2007) *El empleo en Lima Metropolitana 2007. Encuesta de hogares especializada en niveles de empleo 2007*.

INEI (2008). *Resultados Censo 2007*. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Lima, Perú.

Roberts, Bryan (2003). "Comparative Systems: An Overview". Paper prepared for Conference on African Migration in Comparative Perspective, Johannesburg, South Africa, 4-7 June, 2003.

Conterno Elena(Coordinadora), Sandra Doig y Flor Blanco (2006) *Proceso de descentralización 2005-2006. Avances y desafíos*. PRODES. Encontrado en: <http://www.prodes.org.pe/internas/agendap3.html>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008) *Cifras para la Descentralización*

## ANEXO: Proyecto de Reforma Constitucional

- ⊗ Créase la Comisión Ínter administrativa de Capitalidad, como órgano de coordinación y cooperación para la mejor articulación del régimen de capitalidad previsto en la presente Ley, la misma que estará integrada por representantes del Poder Ejecutivo, del Gobierno Metropolitano y de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
- ⊗ La Comisión Ínter administrativa de Capitalidad estará presidida por el representante del Presidente de la República. Su Reglamento se aprobará por la unanimidad de sus miembros
- ⊗ Las provincias del departamento de Lima, incluidas la de Lima y el Callao, pasan a denominarse “Región Metropolitana” que se regirá por una ley especial.

### Ley Especial: La Región Metropolitana

- ⊗ Crease la Región Metropolitana que estará integrada por las provincias de Cajatambo, Oyón, Canta, Cañete, Huaura, Huarochirí, Huaral, Yauyos, Barranca, Callao y Lima, que tendrá Gobierno Regional.
- ⊗ Tendrá un Consejo Regional conformado por dos representantes de cada una de las provincias que la integran, electos por sufragio directo
- ⊗ El Consejo Regional de la Región Metropolitana, una vez e electo e instalado, elige por mayoría calificado de sus integrantes a su Presidente Regional.
- ⊗ El Gobierno Regional de la Región Metropolitana, tendrá la estructura orgánica y ejercerá de manera general las competencias y atribuciones que corresponden a los Gobiernos Regionales y otras especiales:
- ⊗ Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas y disposiciones adecuadas a la realidad de la región, con arreglo a la normatividad sobre la materia;
- ⊗ Orientar, regular y supervisar la gestión de los programas y proyectos sociales; y
- ⊗ Ejecutar y administrar los proyectos de impacto regional.
- ⊗ El presupuesto del Gobierno Regional de la Región Metropolitana comprende el programa de inversiones regionales financiado con las transferencias provenientes del Fondo de Compensación Regional.

### Ley Especial: del Gobierno del Área Metropolitana de Lima y Callao

- ⊗ El área metropolitana de Lima y Callao se rige por el régimen metropolitano que se establece en la presente ley a fin de garantizar el desarrollo armónico e integrado de la metrópoli, la ejecución de los planes y programas metropolitanos y la eficiente prestación de los servicios metropolitanos.

- ⊗ El Gobierno metropolitano de Lima y Callao se organiza en base a la representación política que tienen las municipalidades provinciales de Lima y del Callao y las disposiciones especiales que establece la presente Ley.
- ⊗ Los Consejos Interdistritales
- ⊗ Los Consejos Interdistritales son una instancia de coordinación y planificación y ejecución de políticas, planes, proyectos y programas de impacto interdistrital del área metropolitana de Lima-Callao y están formados por:
  - ⊗ Los Alcaldes y Dos regidores por cada uno de los municipios distritales conformantes, elegidos por sus Concejos;
  - ⊗ El secretario municipal de Planificación y Presupuesto de cada uno de los municipios distritales que lo integran; y
  - ⊗ Por representantes de las organizaciones vecinales que se determine mediante reglamento metropolitano.
- ⊗ Son atribuciones de los Consejos Interdistritales:
  - ⊗ Coordinar la formulación de políticas, así como la ejecución de programas y proyectos para el área interdistrital;
  - ⊗ Formular, concertar y tramitar programas y proyectos de cooperación técnica, nacional e internacional, de interés interdistrital; y
  - ⊗ Ejecutar los proyectos o acciones que les sean delegadas.