

CIUDADES

VOLUMEN 3

Pablo Vega Centeno,  
editor

# Lima, diversidad y fragmentación de una metrópoli emergente



**OLACCHI**

Organización Latinoamericana  
y del Caribe de Centros Históricos

**Editor general**

Fernando Carrión

**Coordinador editorial**

Manuel Dammert G.

**Comité editorial**

Fernando Carrión

Michael Cohen

Pedro Pérez

Alfredo Rodríguez

Manuel Dammert G.

**Diseño y diagramación**

Antonio Mena

**Edición de estilo**

Andrea Pequeño

**Impresión**

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-06-3

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel.: (593-2) 2462 739

[olacchi@olacchi.org](mailto:olacchi@olacchi.org)

[www.olacchi.org](http://www.olacchi.org)

Quito, Ecuador

Primera edición: noviembre de 2009

# Contenido

---

<b>Presentación</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<i>Pablo Vega Centeno</i>	
<b>I. Geografía urbana y globalización</b>	
La ciudad latinoamericana: la construcción de un modelo. Vigencia y perspectivas .....	27
<i>Jürgen Bähr y Axel Borsdorf</i>	
Lima de los noventa: neoliberalismo, arquitectura y urbanismo .....	47
<i>Wiley Ludeña</i>	
Dimensión metropolitana de la globalización: lima a fines del siglo XX .....	71
<i>Miriam Chion</i>	
La formación de enclaves residenciales en Lima en el contexto de la inseguridad .....	97
<i>Jörg Plöger</i>	

## II. Cultura urbana

Urbanización temprana en Lima, 1535-1900 ..... 143

*Aldo Panfichi*

Los rostros cambiantes de la ciudad:  
cultura urbana y antropología en el Perú ..... 167

*Pablo Sandoval*

## III. Gobierno de la ciudad: planificación y gestión de políticas públicas

Políticas urbanas y expansión  
de las barriadas, 1961-2000 ..... 223

*Julio Calderón*

Pobreza y desarrollo urbano en el Perú ..... 255

*Gustavo Riofrío*

Lima: descentralización,  
democratización y desarrollo ..... 283

*Jaime Joseph*

Espacios públicos, centralidad y democracia.  
El Centro Histórico de Lima. Periodo 1980 – 2004 ..... 325

*Miriam Chion y Wiley Ludeña*

# Lima: descentralización, democratización y desarrollo\*

Jaime Joseph

Son cada vez más escasos los países cuya genealogía histórica o contrato social sean tales que el territorio baste para definir la nación como una evidencia. La “evidencia territorial” en los pocos países en los que pudo imponerse la historia, se cuestiona hoy por parte de un conjunto de fenómenos económicos. Nuevas formas de la modernidad económica atacan hoy el fundamento territorial de la modernidad política, tal como la hemos pensado durante siglos... (Guéhenno, 1995).

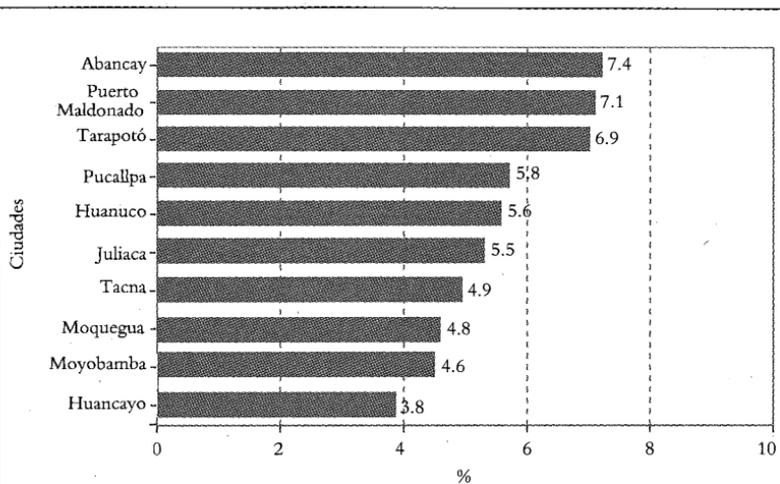
## El centralismo limeño

La estrategia de descentralización, al igual que la estrategia de participación, es esencial para resolver varios de los problemas estructurales que afectan a la población y a la nación peruana. Sólo en los escenarios subnacionales será posible reconstruir el nexo entre la lucha contra la pobreza y las políticas sociales y una estrategia de desarrollo. La democracia ha sido inestable a nivel nacional debido a las grandes brechas que han dificultado la forja de una nación peruana. A nivel subnacional, en el contexto de la descentralización, hay mejores posibilidades para construir y consolidar un sistema político democrático. Las experiencias de participación directa, experiencias que se dan en los distritos y en las regiones, son un factor importante en esta tarea. Las diferencias culturales y étnicas, la exclusión, las desigualdades de género y las tremendas brechas sociales y económicas, que hacen prácticamente inoperante cualquier sistema político democrático, pueden ser tratadas mejor en escenarios subnacionales, en particular en las ciudades donde el encuentro de lo diverso es más factible.

\* Publicado originalmente en: Joseph, Jaime (2005). “Lima, descentralización, democratización y desarrollo”, en: Joseph, Jaime. *La ciudad, la crisis y las salidas*. Lima: UNMSM.

Durante mucho tiempo, y aún hoy, el proceso de descentralización ha sido considerado y abordado como un proceso “contra el centralismo limeño”. De hecho, hay cifras que se repiten y que muestran en qué medida dicho centralismo existe. El crecimiento demográfico de la capital, en los años de industrialización fue más de 5% anual. Lima es una de las pocas ciudades de Sudamérica que ha mantenido su primacía. Es cierto que la tasa anual de crecimiento poblacional se redujo de 5,5%, en 1972, a 3,9%, en 1981, y 2,4%, en 1993. Hay otras ciudades en el país cuya tasa de crecimiento es mayor que el promedio nacional de 2,0%, debido a actividades comerciales, productivas y sobre todo extractivas, pero este crecimiento relativo no ha afectado en lo sustancial la primacía de la capital.

Gráfico 1. Ciudades que más crecieron, 1993



Fuente: INEI, 1996 (en Castellanos, 2003:18).

**Cuadro 1. Principales ciudades del Perú, estimado 1998**

	Nombre	Departamentos	A E 1998-07-01
1	Lima	LIM	7.060.600
2	Arequipa	ARE	710.103
3	Trujillo	LLI	603.657
4	Chiclayo	LAM	469.200
5	Iquitos	LOR	334.013
6	Piura	PIU	308.155
7	Huancayo	JUN	305.039
8	Chimbote	ANC	298.800
9	Cusco	CUS	278.590
10	Pucallpa	UCA	220.866
11	Tacna	TAC	215.683

Fuente: Ulrich Buys.

Lo que no ha sido debidamente estudiado en los últimos años es el crecimiento demográfico anual de las ciudades en la Selva, tales como Pucallpa (5,6%), Tarapoto (6,9%) y Moyobamba (4,6%). Una de las hipótesis para explicar este crecimiento es la influencia de la violencia política, que ha expulsado a la población rural de sus comunidades, y las actividades vinculadas al narcotráfico. En todo caso, pese a estos cambios en las tendencias de urbanización, Lima no ha perdido su primer lugar y no hay índices claros de que las ciudades secundarias estuviesen formando redes o un sistema urbano como sustento del desarrollo regional o macrorregional. Será necesario, pues, observar el proceso de regionalización para ver si la planificación regional y macrorregional de desarrollo va a contribuir a crear redes entre las ciudades.

La preponderancia de Lima no se expresa sólo en términos de población, sino también en la concentración de los poderes económicos y políticos. El gobierno central controla el 90% del presupuesto nacional y el 80% de los gastos se realizan en Lima.<sup>1</sup> Las cifras siguientes dan una idea

1 Sin embargo, este 80% es más un reflejo del centralismo burocrático que del gasto efectivo. Por ejemplo, los gastos militares y de la policía son todos manejados desde Lima; y antes de la regionalización, todos los gastos en educación fueron realizados desde Lima.

de los recursos que se concentran actualmente en la capital: El 29 % de la población del país (INEI, 1999); El 55% del PBI del país, en el año 1996 (INEI, 1999); El 56% del PBI industrial, en 1996; El 76% del PBI comercial, en 1996; El 85% de los establecimientos industriales, en 1996; El 80% de la inversión privada, en 1996; El 86% de los depósitos y el 84% de las colocaciones, de la Banca Múltiple para el año 1999 (INEI, 1999); El 22% de los ingresos tributarios, para 1999 (Superintendencia Nacional Tributaria); El 26% de la recaudación del Impuesto a la Renta, para 1999; El 27% de la recaudación del I.G.V.; El 84% de la recaudación aduanera.

### La otra cara del centralismo limeño

Sin embargo, si se enfoca el “centralismo” limeño desde la población, desde su bienestar, se descubre otra imagen. En Lima Metropolitana, se encuentra la pobreza endémica y masiva. Según Herrera (2003), el índice de pobreza en Lima es de 31,9, pero en los conos es de 40,4% en comparación con el 14,9% de los habitantes “intramuros”. Por ejemplo, según el Cuadro 2, mientras en Miraflores, un distrito del área consolidada de la ciudad, el ingreso promedio familiar es de S/.1.566 nuevos soles; en Independencia, un distrito del cono Norte, es de S/.335 nuevos soles.

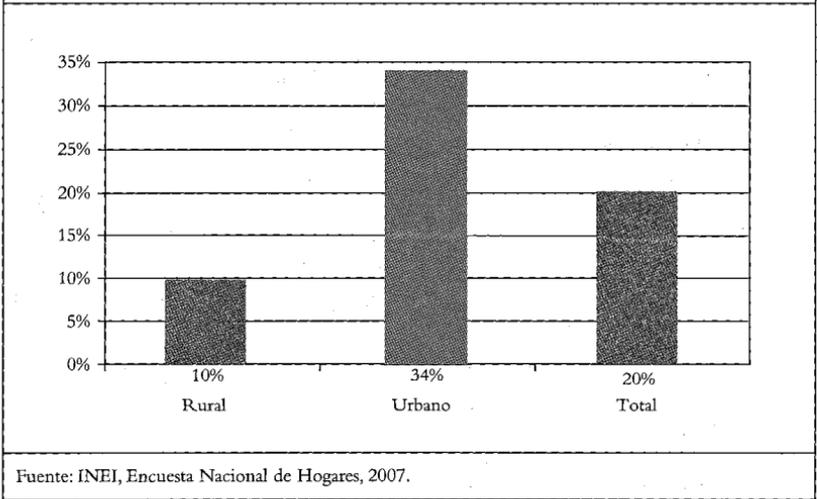
Los porcentajes de pobreza para Lima están muy por debajo de los 51,6% y 86,4% de la Sierra urbana y rural, respectivamente (Herrera, 2003:5). Si se manejan las cifras en términos porcentuales, lo que casi siempre distorsiona la realidad metropolitana, se concluye que Lima está mejor que las otras regiones. Pero si se considera no a la pobreza sino a las personas que viven en pobreza, este porcentaje equivale a 1.377.000 habitantes y es claro que la pobreza masiva es urbana. Los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG)<sup>2</sup> indican que entre 1997 y el 2000, hay casi 1.600.000 nuevos pobres en las zonas urbanas (Flores, 2003:2). Entre 1985 y 1996, la pobreza aumentó en 7,4% a nivel nacional, y en Lima Metropolitana en 12,3%. La pobreza extrema en el país, según las estadísticas oficiales, ha descendido en 1,8% a escala nacional, pero en el departamento de Lima ha aumentado en 1,4%. La Encuesta de

<b>Cuadro 2. Ingreso promedio familiar, según distrito, 2000</b>	
<b>Distrito</b>	<b>Ingreso promedio (S/.)</b>
Lima	687,3
Ate	339,3
Barranco	921,7
Breña	739,6
Carabaylo	504,2
Chaclacayo	776,6
Chorrillos	656,3
Comas	446,1
El Agustino	443,1
Independencia	335,7
La Victoria	544,2
Lince	1.249,3
Los Olivos	524,6
Lurigancho	553,8
Magdalena del Mar	501,3
Magdalena Vieja	1.632,6
Miraflores	1.566,9
Puente Piedra	497,3
Rímac	954,8
San Borja	1.927,4
San Isidro	798,8
San Juan de Lurigancho	408,3
San Juan de Miraflores	531,9
San Luis	998,4
San Martín de Porres	779,7
San Miguel	1.423,2
Santa Anita	465,9
Surco	1.746,8
Surquillo	897,0
Villa el Salvador	289,8
Villa María del Triunfo	528,9

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2000, DESCO, en Angulo (2001: 27).

Niveles de Vida (ENNIV) muestra que a nivel nacional la población que vive en condiciones de pobreza ha pasado de 57,4%, en 1991, a 54,1%, en el 2000, y que la pobreza extrema ha disminuido de 26,8% a 14,7% en el mismo periodo; mientras que en Lima el nivel se ha mantenido o incluso aumentado a 41,5%, según INEI.

Gráfico 2. Variación en el número de pobres, 1997–2000



La pobreza en términos relativos y absolutos es un problema que crece en los sectores urbanos y limita las posibilidades de desarrollo y de la gestión democrática en las ciudades. De igual o mayor importancia es la creciente brecha entre ricos y pobres que se manifiesta en Lima Metropolitana más que en otros lugares, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Cuadro 3. Porcentaje de población pobre y Coeficiente de GINI, según área geográfica, 1994-2000

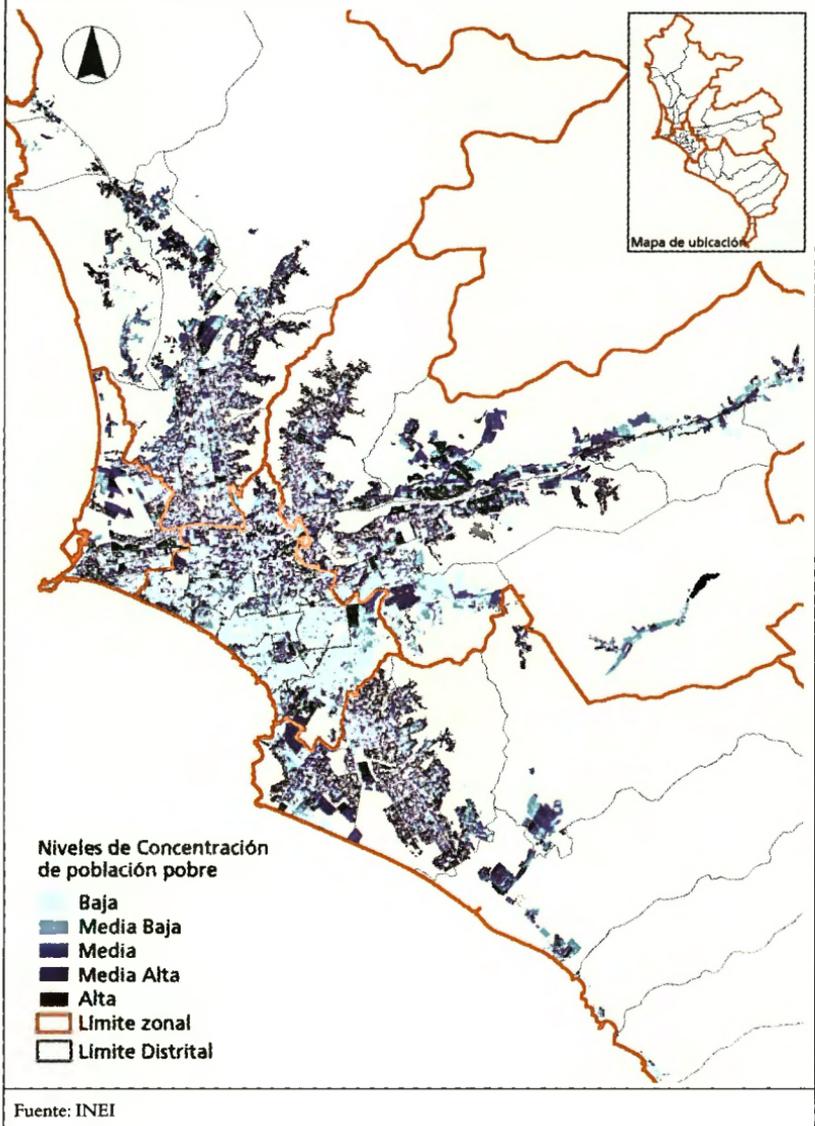
Área Geográfica	Lima Metropolitana			Resto Urbano			Total		
	% Pobres	% Pobres extremos	GINI	% Pobres	% Pobres extremos	GINI	% Pobres	% Pobres extremos	GINI
1994	42,4	5,5	0,363	50,4	13,0	0,374	53,4	19,0	0,392
1997	35,5 <sup>3</sup>	2,4	0,384	48,9	7,6	0,332	50,7	14,7	0,386
2000	45,2	4,7	0,404	49,8	8,4	0,370	54,1	14,8	0,403

Fuente: Cuánto, Encuesta Nacional de Niveles de Vida, 1994-1997-2000.

Como se aprecia en el siguiente mapa, los conos de Lima siguen albergando a la mayoría de las personas que viven en condiciones de pobreza, lo que es un obstáculo para la articulación de la ciudad. Lo que se ha producido en Lima y en las otras ciudades son *deseconomías urbanas*.<sup>4</sup> Por ende, mirar a Lima como la beneficiaria del centralismo, a la luz de la información estadística, y poner a los limeños como enemigos del proceso de descentralización resulta un despropósito que responde a un prejuicio difícil de superar. Sin duda, el hecho de que la mayoría de sus pobladores no se sentían partícipes de los beneficios del centralismo limeño se refleja en una encuesta que muestra que éstos, en mayor porcentaje (37%) que cualquier otro departamento, consideraban que la descentralización era un objetivo de primera importancia.

- 3 Las cifras de 1997 son de dudosa credibilidad, ya que posteriormente se descubrió que los datos del INEI habían sido manipulados por el gobierno. A pesar de ello, el índice de desigualdad seguía aumentando.
- 4 Según el INEI (1996), las *deseconomías urbanas* son el resultado del desencuentro producido entre una mayor dinámica en el crecimiento de la población urbana de una ciudad con respecto a su crecimiento económico, ocasionando problemas de empleo, servicios y equipamiento, además, del deterioro progresivo del conjunto habitado.

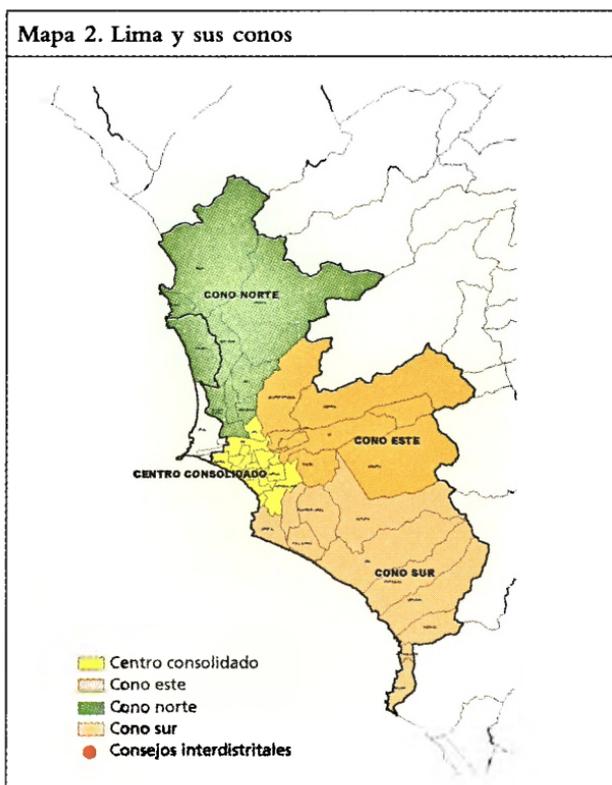
Mapa 1. Mapa de la pobreza de Lima Metropolitana



## Lima: de la fragmentación a la descentralización (segregación)

Según una encuesta reciente del Grupo Apoyo, el 57% de la población de Lima afirmó que la ciudad le parecía “bonita”. No se explicita el sentido que cada encuestado tenía de “bonita”, pero se puede suponer que se refería, no tanto a la belleza física, a algo más amplio, como un lugar de pertenencia, de libertad, de oportunidades.

Sin embargo, Lima es, y ha sido en todas sus etapas, una ciudad segregada, pero a la vez articulada. No llegó a reproducir el modelo de ciudad europea compacta, pero tampoco reflejó el modelo norteamericano de un centro urbano rodeado de suburbios (Sabatini, 2003).



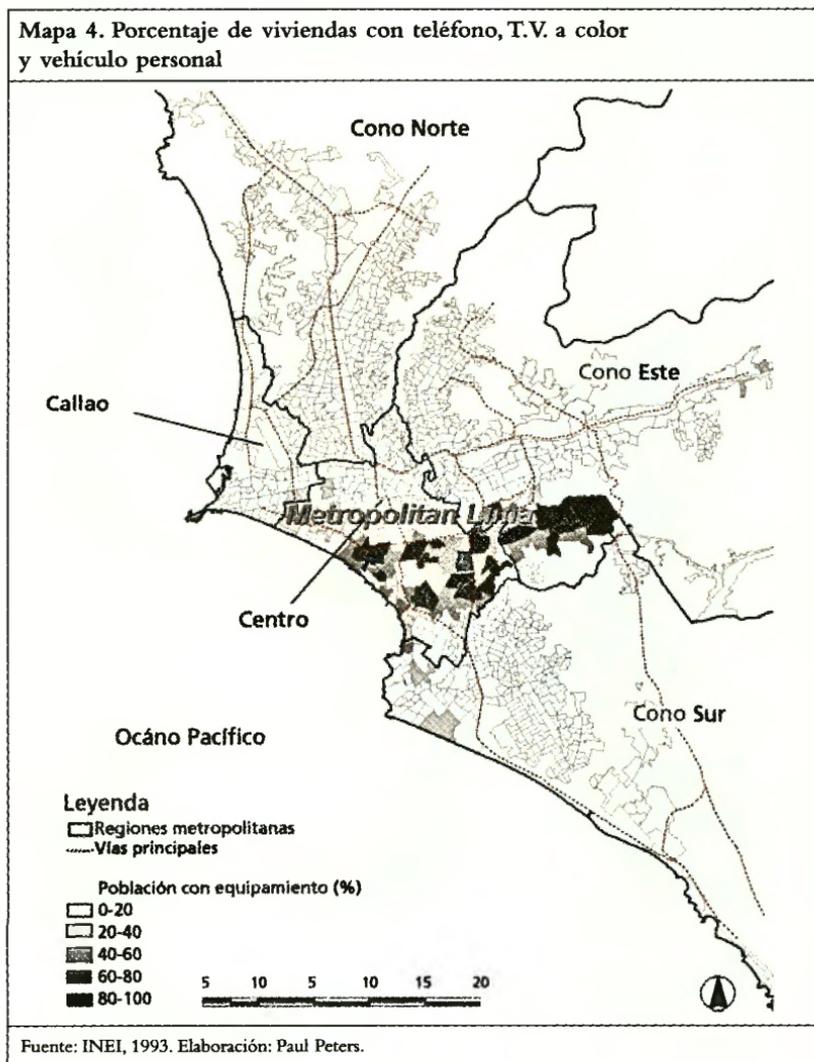
En la etapa de gran expansión migratoria desde la segunda mitad del siglo pasado hasta 1993, fecha del último censo en el Perú, se encuentran zonas claramente diferenciadas, pero con formas de articulación, principalmente por las relaciones de trabajo y el trato con diferentes entidades del Estado y servicios. Por su geografía, el área metropolitana urbanizada se expandió en tres conos: Norte, Este y Sur, cada uno en torno a la cuenca de un río: Chillón, Rímac y Lurín. Estos conos recibieron a los migrantes y dieron a Lima la imagen de una ciudad segregada, con una zona céntrica consolidada y zonas marginales. La segregación en la etapa de expansión tenía muchas características que reflejaban la desigualdad y la marginalidad expresadas en el tipo de trabajo (diferencias de clase) e ingresos, diferencias culturales y raciales, calidad y acceso a servicios básicos urbanos, salud y educación. Muchas de estas condiciones existen todavía. Sin embargo, ni antes ni hoy se llegó a zonas extremadamente segregadas, *ciudades* de clases altas y *ghettos* de clases bajas (Poulsen, et al., 2002).

En la etapa de expansión urbana a través de las invasiones, fue un error de muchos analistas urbanos considerar que las diferentes áreas de Lima fueran en un alto grado homogéneas. Sin duda, la solidez y la universalidad de los comités vecinales, las organizaciones barriales dedicadas a la construcción del hábitat, reforzaban estas impresiones. Para los migrantes, su vivienda dependía de su participación en estas organizaciones. También las movilizaciones masivas en contra de la dictadura y la fundación de la federación de pueblos jóvenes daban la impresión de que los barrios populares formaban un solo bloque. Esta impresión corresponde más al observador externo o al espejismo de la izquierda que se ha mencionado en la introducción del texto. Los pobladores mismos eran conscientes de las diferencias entre ellos, las que se reflejaban en sus diversas procedencias, culturas —Quechua o Aymara—, razas —indios, mestizos, negros y criollos— y ricos y pobres —los que podían terminar su vivienda y los que no.

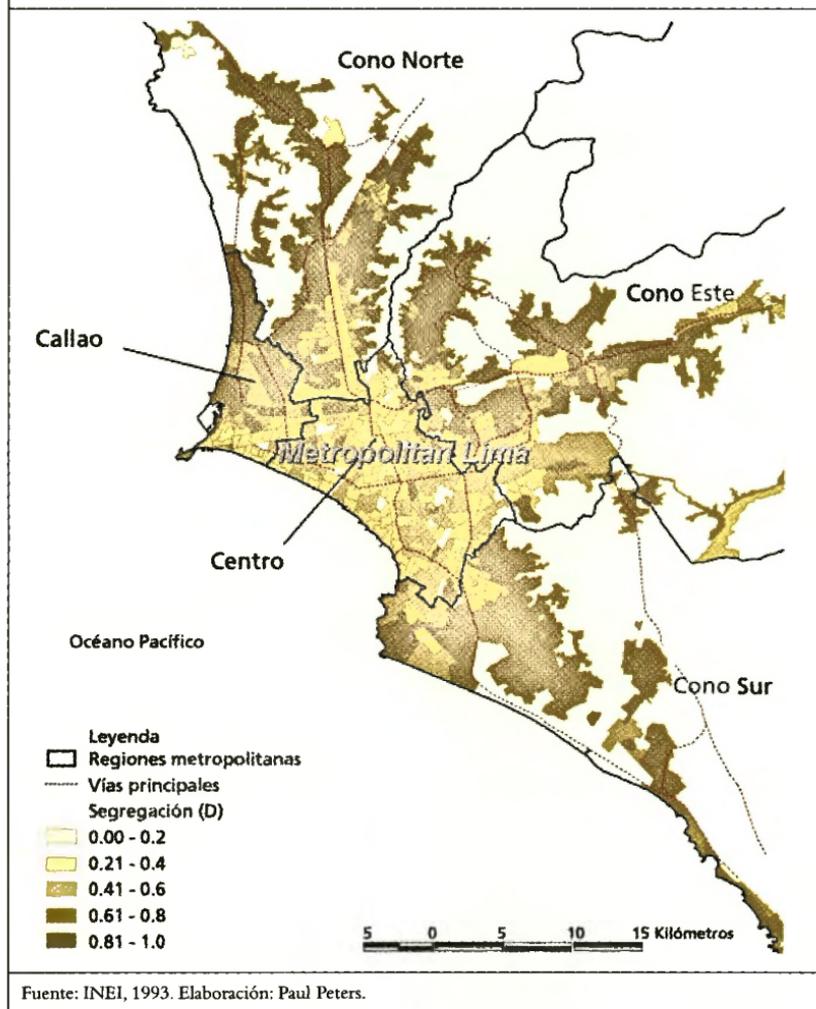
Los mapas siguientes muestran algunos de los aspectos de esta diferenciación. El Mapa 3 indica la cantidad de población que habita en viviendas con características inadecuadas. Como se puede apreciar, esta población se ubica en los conos, y en particular en las zonas periféricas y en los cerros, por ser los únicos terrenos disponibles debido a la saturación de las áreas habitables.



Los mapas 4 y 5 muestran la concentración de la población que posee los bienes domésticos comunes.



Mapa 5. Segregación de viviendas con bienes domésticos, Lima



## Segregación post-ajuste

Con los cambios producidos por las políticas de ajuste estructural, también cambiaron las condiciones de segregación en Lima y la percepción de ella. Además de la crisis económica y de los cambios en el mercado de trabajo, se llegó al final de la expansión urbana masiva. En los barrios populares, los conos de Lima, los hijos de los migrantes y los nuevos migrantes fueron obligados a ocupar zonas libres, bolsones de terreno en las partes altas de los cerros donde construir es más caro –al igual que la instalación de los servicios básicos– y más riesgoso. La precariedad del hábitat de estos habitantes *marginales*, en comparación con las zonas consolidadas de los barrios populares, es una señal de los cambios que se están produciendo en estos barrios.

En cuanto a las condiciones de trabajo, a diferencia de lo que ocurre en la ciudad tradicional, en la que el lugar de trabajo era separado de las zonas residenciales, los trabajadores informales hoy, sobre todo los micro y pequeños empresarios, están obligados, por los altos costos de producción y la severa competencia, a ubicar sus talleres y tiendas en su vivienda. En muchos casos, sólo una cortina separa el ambiente de trabajo de los comedores y dormitorios de la familia.

El gobierno, a través del Instituto Nacional de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, ha hecho de la práctica una política del Estado en el programa Vivienda Productiva. Las familias de los microempresarios padecen de otra forma de segregación negativa, que es el deterioro de su hábitat (Alternativa, 2004: 34). El Mapa 6 muestra las zonas de mayor densidad de empresas por manzana.

Los Mapas 7 y 8 indican el grado de segregación social en las diferentes zonas de Lima Metropolitana. El Mapa 7 identifica espacialmente el potencial de contacto, *Exposure*, es decir “el grado de contacto potencial o la posibilidad de interacción entre los miembros de grupos mayoritarios o minoritarios dentro de las unidades de análisis” (Massey y Denton, 1988). El Mapa 8 indica el grado de exclusión, *Isolation*, es decir “el grado en el que los grupos mayoritarios y minoritarios están segregados los unos de los otros.”<sup>5</sup> Cada mapa muestra, pues, que se mantiene la segregación social en un alto grado en los conos de la metrópoli.

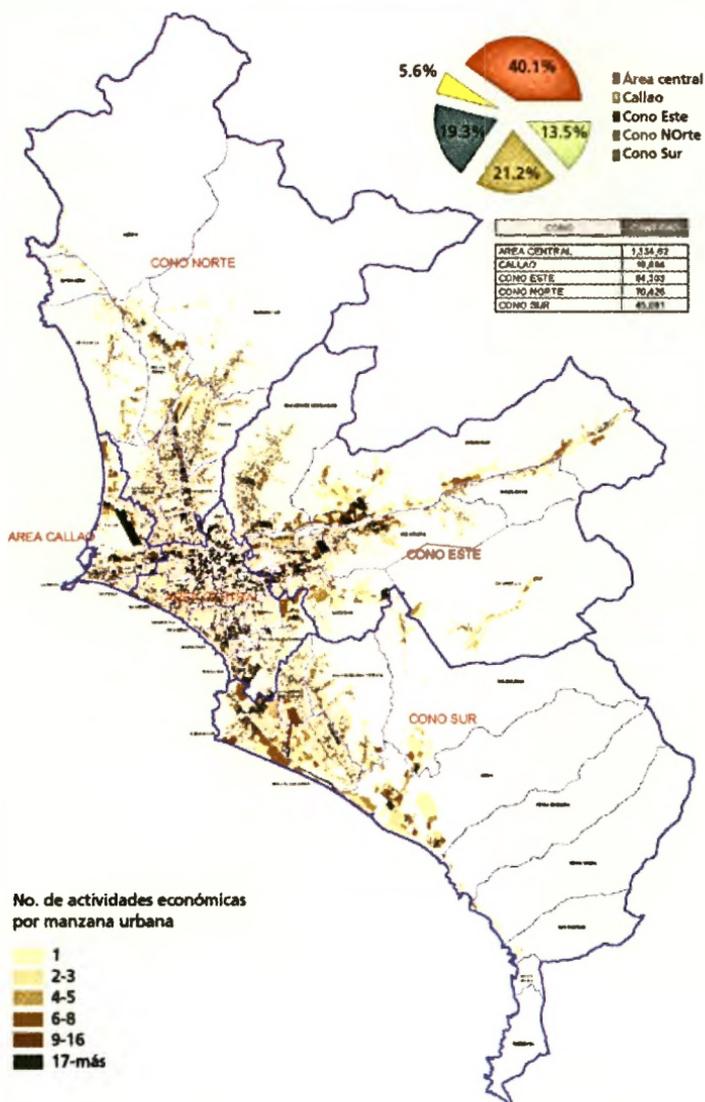
Uno de los factores que está contribuyendo a la segregación y la heterogeneidad de las diversas zonas de la ciudad, es la violencia y la delincuencia. No sólo las zonas de mayores ingresos se encuentran cerradas por rejas y custodiadas por vigilantes. En todos los distritos de Lima, incluidos los conos, se encuentra este tipo de protección. Es más, en las zonas más pobres están apareciendo las rondas urbanas. No cabe duda de que la violencia y el crimen también contribuyen a la segregación de la ciudad en cuanto impiden o limitan la libre circulación de los pobladores. No hay estudios que determinen cuál es el impacto de la criminalidad en la libertad de circulación, pero es un factor innegable.

Un aspecto de los cambios en la segregación, tan importante como los indicadores económicos y espaciales, es la percepción de los pobladores de sí mismos y de sus vecinos. Con el término de la etapa de construcción colectiva de la vivienda y el aumento del empleo informal individual, la población está perdiendo el sentido de su rol individual y colectivo de constructor de la ciudad y de pertenencia al barrio. Además, como señalamos anteriormente, se está perdiendo la confianza entre los vecinos. Cualquier estrategia que se proponga para las ciudades tiene que vulnerar esta pérdida de voluntad y fuerza de cambio. En los actores urbano-populares, los sentimientos de desprecio, sumisión, odio, resistencia, lucha o concertación y articulación influyen en su manera de actuar y afectan las relaciones sociales entre todos los habitantes de la ciudad.

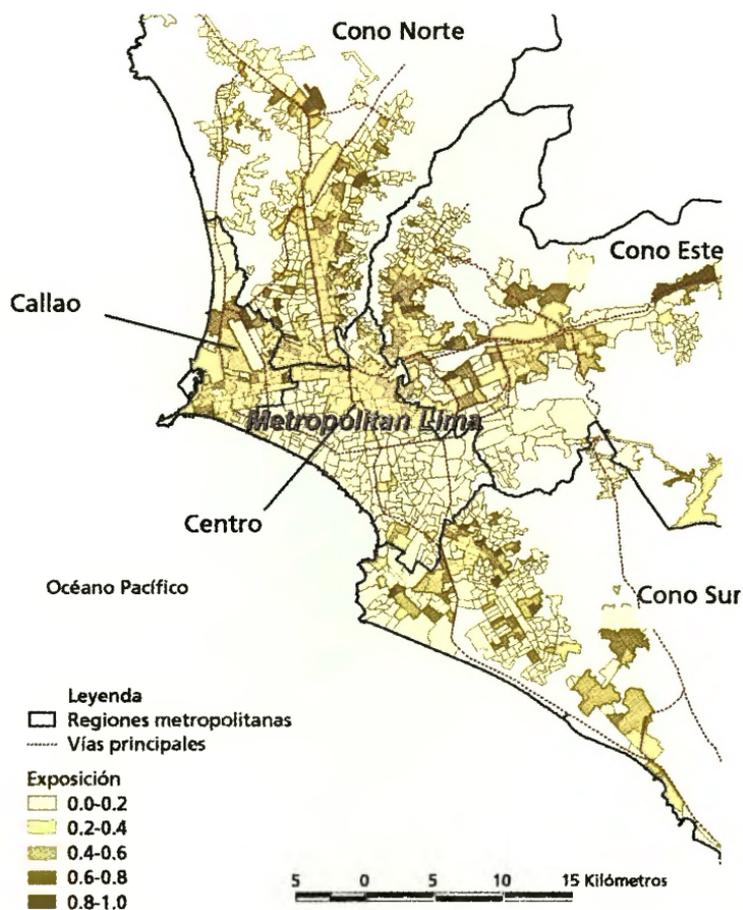
---

ción entre lo urbano y lo rural. Uno de los errores en la estrategia de ISI fue no integrar al agro. Lima, como las otras ciudades principales del país, está integrando las zonas rurales a las dinámicas de la ciudad extendida en el sentido de Friedman (2002).

Mapa 6. Concentración de actividades económicas en vivienda, 2000

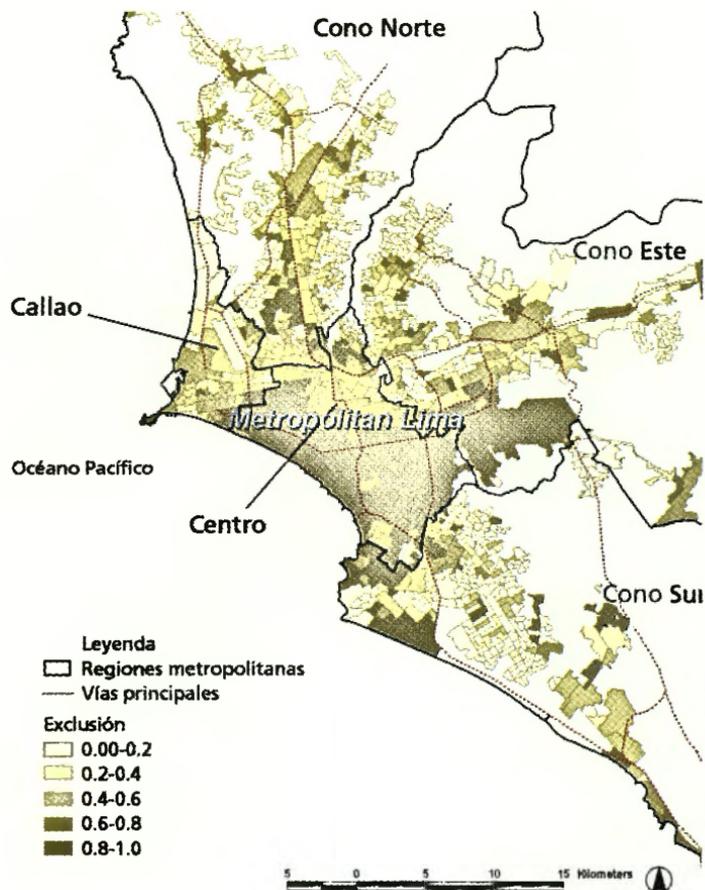


Mapa 7. Exposición de las poblaciones mayoritarias y minoritarias



Fuente INEI, 1993. Elaboración: Paul Peters.

Mapa 8. Exclusión de las Poblaciones Mayoritarias y Minoritarias



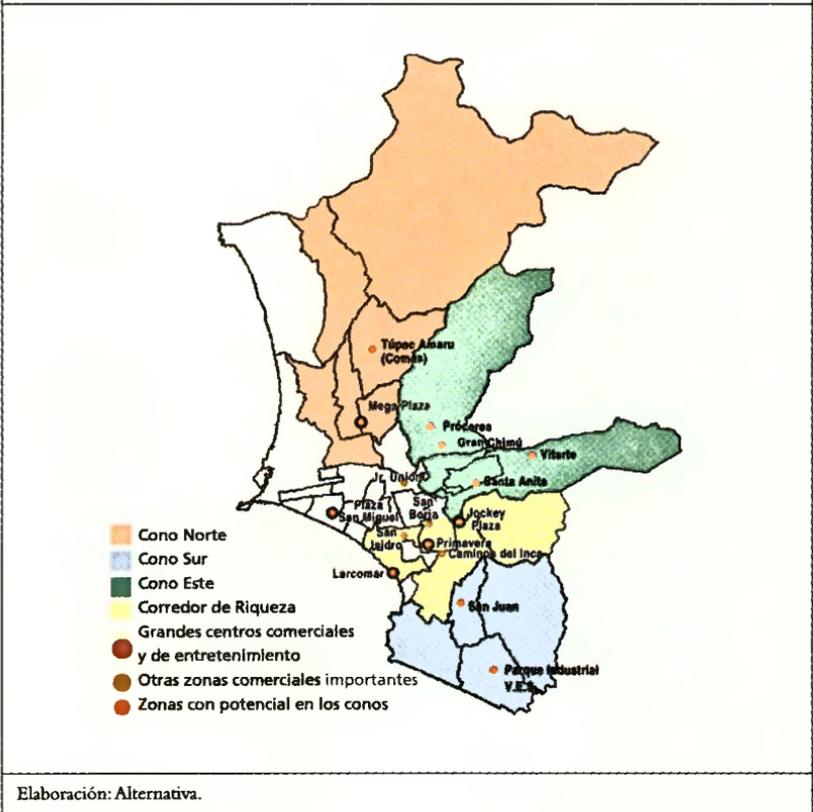
Fuente: INEI , 1993. Elaboración: Paul Peters.

En resumen, es cierto que la pobreza en Lima ha aumentado y extendido más allá de las zonas tradicionalmente consideradas pobres. Hay sectores de la clase media viviendo en distritos mesocráticos y de clases altas que han pasado por debajo de la línea de pobreza. Sin embargo, los mapas de segregación siguen mostrando una concentración de la pobreza en sectores periféricos y conales. Sigue vigente lo que Sabatini llama “el patrón tradicional” de segregación (Sabatini, 2003: 6). Las medidas de exclusión: económicas, como el costo del terreno, los impuestos y los arbitrios; políticas, como zonificación, límites de terrenos, tipos de construcción; y culturales, como el racismo, aún tienen su impacto.

De otro lado, hay también una cara positiva de la segregación espacial en los barrios populares, donde se encuentran nuevas funciones y acciones dentro de los conos. Así pues, están apareciendo zonas especializadas que ofrecen servicios y productos no sólo a los habitantes del barrio o del cono, sino a toda la ciudad. Por ejemplo, el lugar para comprar los muebles baratos y de buena calidad que la clase media necesita, es en el distrito de Villa El Salvador, en el Cono Sur. En el Cono Norte, las discotecas del Boulevard en los distritos de Comas y Los Olivos son lugares que atraen a jóvenes de toda la metrópoli. En el Cono Este, se encuentran el principal mercado de abastecimiento de productos agrícolas y las zonas de recreo. Éstas son sólo algunas de las actividades que generan flujos entre las diferentes zonas segregadas.

El Mapa 10 muestra algunos de los nodos de consumo y entretenimiento que están creando puntos de confluencia o “espacios públicos” y cambiando la fisonomía de la ciudad. Hay nuevos nodos, *hubs*, en Lima: Mega Plaza, conglomerado de Caquetá, Puente Piedra, Plaza Asia, Villa El Salvador (VES), Boulevard Comas, Barranco, Gamarra, Plaza San Miguel, Jockey Plaza, Av. La Marina, Larco Mar, entre otros. Estos nodos tienen diferentes características étnicas y culturales, pero no son nodos cerrados. Hay mucha circulación de la población limeña entre estos nodos.

Mapa 9. Nuevos Nodos en Lima Metropolitana



### Cambios en los barrios urbano-populares

En los últimos años, los cambios en los conos de Lima muestran que no sólo son espacios segregados que albergan a la mayoría de la población que vive en condiciones de pobreza, sino que también son espacios potenciales de desarrollo económico endógeno. Un ejemplo de este potencial es la inversión hecha el año 2003 por un consorcio de empresarios en el corazón del cono Norte. Ellos invirtieron más de \$50 millones de dólares, creando el centro comercial que se conoce como *Mega Plaza*.

En este centro, se encuentran las cadenas comerciales y de comida rápida más importantes, además de diversos bancos. Anteriormente otros supermercados habían abierto establecimientos en la zona, pero la inversión y su impacto fueron menores. Además del Mega Plaza, se han construido salas de cines que son equiparables a las mejores de Lima y el *Gold's Gym*, anunciado como "el gimnasio más grande del Perú".

Por un lado, este sorpresivo hecho ha cambiado la imagen que se tenía de los conos como lugares de "pobres". Pero, por otro lado, hay mucha preocupación por los efectos que tendrá el Mega Plaza en la población del cono Norte. Es evidente que está causando el cierre de muchos pequeños comercios y mercados que no pueden competir. Los micro y pequeños productores también están siendo perjudicados, en tanto estas grandes cadenas comerciales y restaurantes promueven la importación de insumos y bienes finales, desplazando lo producido en el propio territorio con la consiguiente pérdida de empleo.

Un aspecto poco estudiado en la segregación espacial son los símbolos que dan identidad a un territorio y a sus habitantes. En los años de acelerado crecimiento urbano, el comité vecinal, el local comunal, los mercados locales y la parroquia fueron algunos de estos lugares simbólicos. En los años de lucha contra la dictadura, las calles, las plazas y los parques fueron lugares conocidos, tanto por la policía como por las organizaciones sociales, como espacios tradicionales de encuentro y movilización. Con la transición a gobiernos locales elegidos, las municipalidades y las explanadas donde se realizaron los cabildos abiertos y asambleas fueron también lugares importantes de identificación.

Sin embargo, con la desmovilización y el debilitamiento de las organizaciones sociales, los grandes centros de consumo y recreo reemplazan a los lugares simbólicos de antaño. El comercio y el consumo están creando los espacios públicos, mientras que las rejas y las tranqueras aíslan zonas. No hay símbolos que reflejen la ciudad diversa y articulada. Más bien, ciertos sectores construyen símbolos de diferenciación territorial, tanto los sectores altos como bajos (Caldeira, 2000). En todos los lugares, se encuentran urbanizaciones cerradas, pero también zonas que ofrecen bienes y servicios especializados que generan un flujo entre los habitantes de las distintas zonas.

## **Lima: de ciudad dormitorio a ciudad satélite**

Una de las principales consecuencias de los cambios en las formas de segregación y articulación de las zonas de Lima es que los conos dejaron de ser lugares de “reproducción de la fuerza de trabajo”, considerados como “ciudades dormitorios”. En éstas, los trabajadores retornaban a sus casas en las noches y los fines de semana se dedicaban a la construcción de sus viviendas. En el período de crecimiento por crisis, las ciudades dormitorios se convirtieron en potenciales ciudades satélites, es decir, espacios geopolíticos y económicos, con relativa autonomía dentro de la ciudad metropolitana.

En términos más concretos, este proceso de crecimiento por crisis significó que los miles de despedidos de las fábricas y de las entidades del Estado, junto con los migrantes que seguían ingresando a los conos, además de los jóvenes y mujeres que entraban en el mercado de trabajo, estaban obligados a buscar o crear su trabajo en los conos mismos. El Mapa 6 muestra la concentración de actividades en las viviendas.

## **Una estrategia descentralizada desde los conos de Lima**

Los cambios en la forma de segregación de los espacios de Lima, particularmente en los conos, crean el peligro de que la segregación, entendida como la diferenciación dentro de la ciudad, se convierta en fragmentación. Pero también los cambios crean las posibilidades de iniciar nuevas formas de articulación a partir de los conos mismos. Guéhenno dice que “la nación no tiene más definición que la historia, es el lugar de una historia común... un territorio definido. El arraigo territorial es el fundamento de la libertad, la identidad (genealógica), racial y religiosa. Aumenta cuando la definición territorial se debilita” (Guéhenno, 1995b: 20-21). Es sobre todo desde los territorios subnacionales que podemos construir una nación y una historia comunes.

En el mundo globalizado, el territorio desde el cual se puede abordar mejor esa tarea es la ciudad descentralizada, mas no fragmentada. La crisis y el “remedio” para la crisis, las políticas de ajuste estructural, han agravado la desarticulación de Lima que estaba en vías de consolidación en torno al

desarrollo industrial. En el contexto actual, con un retroceso a una economía primario-exportadora, sería una ilusión optar por una estrategia de reconstrucción de la metrópoli en torno a los ejes industriales. Nuestra tesis sostiene que, desde un enfoque descentralizado de la ciudad, los diferentes conos de Lima tienen el potencial de convertirse en los escenarios principales para consolidar la democracia y promover el desarrollo, vinculando el nivel micro –las necesidades concretas e inmediatas de la población– con el nivel macro –donde se toman las decisiones determinantes en cuanto al desarrollo–. Los conos son potenciales escenarios, de relativa autonomía mas no autarquías, capaces de sostener procesos políticos de democratización y procesos de desarrollo integral, que incluye necesariamente el aspecto económico, pero no sólo aquél, sino también las otras dimensiones de desarrollo como el social, cultural, ambiental, entre otros.

### Los espacios geopolíticos y los niveles de intervención

Los conos son potenciales escenarios para el desarrollo y la politización, porque tienen los recursos necesarios para ser considerados como “espacios geopolíticos a nivel meso”. Esta terminología poco elegante, señala dos aspectos centrales de los procesos en curso en los conos de Lima. En primer lugar, el concepto genérico meso es más adecuado que región o subregión, porque no está limitado a las estructuras políticas formales, a los gobiernos regionales. Los espacios meso se refieren a escenarios entre, por un lado, lo estrictamente local por ejemplo un barrio, donde las dinámicas son de reducido alcance y, por otro, el nivel nacional o internacional, que en gran medida está aún fuera del alcance de las dinámicas meso. El espacio geopolítico a nivel meso pretende incluir los procesos que se observan a nivel micro o local. En este nivel, las organizaciones sociales y otros actores intervienen, cada uno en su sector, para resolver los problemas particulares e inmediatos, tales como la vivienda, la alimentación, la salud, etc. Los problemas particulares son abordados en forma aislada, sin relacionarlos con otros problemas u otros actores, y las estrategias son de corto plazo.

En el caso de Lima, en el segundo nivel meso, los conos, las organizaciones sociales y los actores de diferentes tipos y con diversos intereses

interactúan en espacios públicos —público privado y público estatal— para resolver uno o varios problemas que les son comunes. Las dinámicas del nivel meso normalmente se dan en territorios o espacios geopolíticos más extensos y más complejos, tales como un distrito o territorio interdistrital, un valle, una cuenca o una subregión. A este nivel, la visión del desarrollo se amplía en espacio y tiempo; los temas tratados son de mayor complejidad, lo que permite generar mayor relación entre los procesos; se crean sistemas y una mayor interacción entre los actores, por tanto, se crean sinergias. En el nivel meso, aparece el tema y la posibilidad del desarrollo en todas sus dimensiones. También la complejidad de los problemas abordados hace evidente la necesidad de la presencia de una instancia de gobierno, generalmente la municipalidad.

El nivel macro se refiere a lo nacional o internacional. Es el nivel de las decisiones globalizantes, por ejemplo, las políticas macroeconómicas o los modelos de desarrollo. A este nivel, encontramos las instituciones nacionales estatales, en particular el gobierno central, y de las instituciones transnacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otras.

Desde la mirada de los actores sociales y políticos en los niveles local y meso, se encuentra que los procesos y los actores, por lo menos una elite, están en tránsito desde el nivel micro hacia el nivel meso, con inicios de impacto en el nivel macro. La pregunta que se hace es si este tránsito hacia escenarios más complejos se puede hacer sin perder el vínculo con el nivel micro y a la vez influir en el nivel macro; y cuáles son las condiciones que permiten este tipo de tránsito.

Como se puede comprender, no cualquier escenario o territorio puede construirse en un espacio geopolítico meso y ser el lugar de articulación entre los diversos actores y entre los niveles micro y macro. Se requiere de características mínimas necesarias —por lo menos en potencia— para que un territorio pueda ser considerado como un espacio geopolítico meso:

- Recursos esenciales para el desarrollo económico: una base productiva, infraestructura, mercado, empresas, personal calificado, trabajadores

técnicos y profesionales, lo que permitiría hablar de desarrollo económico, producción de bienes de consumo y capital, y de mercado local y exterior.

- Actores sociales, políticos y económicos definidos, activos en los espacios, con capacidad de propuestas y ejecución: organizaciones sociales, particularmente las populares, gobiernos locales, partidos políticos, entidades y gremios de productores, instituciones de profesionales y técnicos como ONG's, universidades y organismos técnicos.
- Formas, estructuras y mecanismos de interacción entre estos actores en torno a temas y problemáticas de interés particular, espacios públicos; por ejemplo, frentes cívicos, comisiones mixtas para el agua y vivienda, producción agrícola, salud, transporte y formas de articular coherentemente estas problemáticas en planes de gobierno operativos en un proceso de desarrollo integral.
- La presencia del Estado, los municipios o los gobiernos regionales, entidades ministeriales.

### **Una estrategia descentralizada en y desde Lima**

La crisis que está desarticulando la ciudad de Lima también está convirtiendo, por necesidad, a los conos en potenciales ciudades satélites o espacios geopolíticos meso. Los cambios han creado las condiciones para contribuir desde los conos a la democratización y desarrollo de la ciudad y del país. Varios autores han analizado las consecuencias para los Estados nacionales de la globalización y de la ideología del desarrollo orientado exclusivamente por el mercado. Sus análisis señalan que los Estados nacionales se han debilitado, y algunos anuncian su fin como escenario y actor principal en determinar el destino de sus territorios y de sus pueblos. El ocaso del Estado nacional contribuye a la crisis de los regímenes democráticos y de sus elites políticas que se muestran incapaces de responder a las demandas que los grupos de riesgo, los condenados de la tierra, hacen a los Estados. La globalización hace casi imposible responder a esas demandas (Guéhenno, 1995:94). Sin embargo, a diferencia de Amin (1994), quien al igual que Wallerstein (1995) pone el énfasis estrictamente en los movimientos disidentes sin considerar los territorios, el enfoque

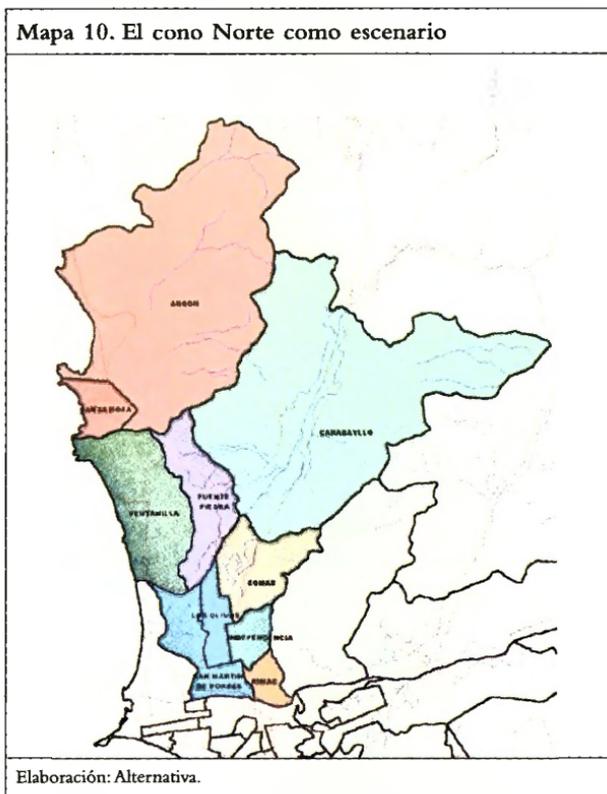
centrado en el nivel meso atribuye una gran importancia tanto a los territorios como a sus actores, reconociendo que si bien los Estados nacionales siguen siendo una parte central de la problemática, los escenarios subnacionales son los lugares desde donde se puede vincular lo que surge desde abajo con las políticas nacionales e internacionales.

Cuando se observa a la ciudad de Lima desde la óptica descentralista, se descubre un potencial para el desarrollo y la democratización, particularmente en los territorios de los barrios marginales, o conos, y en los procesos y actores que se dan en ellos. Los conos reúnen las condiciones para ser considerados espacios geopolíticos a nivel meso. Tienen adecuados recursos naturales y humanos, un potencial económico y la presencia del Estado en la forma de los gobiernos locales. Ahora, con la regionalización de Lima Metropolitana,<sup>6</sup> se están creando las instancias submetropolitanas de gestión de desarrollo que abren más las posibilidades de crear un sistema político democrático para orientar y sostener el desarrollo en las áreas descentralizadas de la capital, particularmente en los conos.

La estrategia de descentralización centrada en los conos para construir la ciudad y la nación no es ingenua. Las debilidades en los actores y en los recursos económicos y los factores externos adversos, tanto nacionales como globales, son demasiado evidentes como para pensar que el proceso de democratización y desarrollo avanzará por inercia. Las tendencias van en el sentido opuesto, pero existen los elementos necesarios para revertir esas tendencias. Tomando el cono Norte como ejemplo, se puede mostrar que existen en él los elementos esenciales de un espacio geopolítico a nivel meso, con el entendimiento de que en los otros conos de la ciudad existen condiciones similares.

6 En un barrio del distrito popular de San Martín de Porres, un dirigente relató en una entrevista que su comunidad tuvo que "inventar un[a] virgen" para que todos pudieran celebrar juntos. En: Oliart y Joseph (1984).

Mapa 10. El cono Norte como escenario



El área denominada Cono Norte se desarrolla principalmente sobre la cuenca del río Chillón y el espacio intercuenca Chillón-Rímac, a lo largo de dos ejes viales metropolitanos que relacionan a la capital con el norte y centro del país (la Carretera Panamericana Norte y la Av. Túpac Amaru). Tiene una superficie total de 101.160 Has., de las cuales 10.430 (19%) corresponde al uso urbano; 9.313 (16%) a suelo agrícola y pre-urbano y 36 mil (65 %) a zonas de reservas militares. La densidad bruta promedio del cono es de 140 hab./Ha., superior al promedio de Lima Metropolitana (120 hab./Ha.) (Angulo, 2001; Montoya, 2003).

El Censo de 1993 mostró que la población del cono Norte era de 1.524.252 habitantes, en el 2003, de acuerdo con las proyecciones del

INEI (2002). Su población se estima en 2.020.116 habitantes (aproximadamente 23% del total de la población metropolitana).<sup>7</sup>

El crecimiento del Cono Norte ha continuado en los últimos años a un ritmo superior al promedio de Lima Metropolitana. Entre 1993 y 2002, la población aumentó en 32%, es decir, ha crecido a razón de 50 mil personas por año aproximadamente. El Cuadro 4 indica cómo el Cono Norte pasa de ser una población de poco más de medio millón en 1972 a una proyectada en dos millones para 2003 (Montoya, 2003).

### Una población heterogénea y con potencial

La población del cono Norte es heterogénea en varios aspectos. Uno de ellos es su lugar de origen. En 1940, el porcentaje de migrantes sobre la población total del cono era 40%. En 1961 pasó a 46,3%, cifra que se mantuvo casi igual hasta el último censo de 1993. Es, por ende, una población con fuerte arraigo andino. Sin embargo, los habitantes de los conos son tan limeños como la mayoría de la población. Como señala Herrera, “mientras que los hogares de los conos residen en sus viviendas desde hace 14.5 años en promedio, el resto de los limeños reside desde hace 16.9 años” (Herrera, 2003:2). La población del cono Norte se ha hecho limeña y sigue siendo joven. Los habitantes de 25 años o menos representan el 54% de la población total. Pero los pueblos jóvenes también envejecen, tanto por la disminución de la mortalidad como por la migración continua de personas expulsadas del campo, más que atraídas por Lima. Los pobladores mayores de 25 años eran el 38% de la población total del Cono en 1981; y en 1993, eran el 46% (Montoya, 2003:85).

El total de hogares con necesidades básicas insatisfechas es de 104.395, lo que equivale a decir que una población de 515,823 habitantes no pueden satisfacer sus necesidades básicas, destacándose los distritos de Comas, San Martín de Porres y Ventanilla.

El sector Educación muestra una realidad diversa. Si consideramos el nivel de educación de la población en general, se observa que en el cono

7 Para ver las indicaciones técnicas de estos cálculos, revisar el texto de Population Study Center, University of Michigan, disponible en: <http://enceladus.isr.umich.edu/race/calculate.html>

Ámbito	Población (miles)			
	1972	1981	1993	2003
Ancón	5.58	8.42	19.69	31.56
Carabayllo	27.84	52.80	106.54	151.20
Comas	17.310	283.07	404.35	499.69
Independencia	109.87	137.72	183.92	208.84
Los Olivos	–	–	228.14	305.83
Puente Piedra	18.86	33.92	102.80	173.05
San Martín de Porres	230.81	404.85	380.38	469.50
Santa Rosa	217.00	492.00	3.90	6.06
Ventanilla	16.78	19.70	94.49	172.34
Cono Norte	583.07	940.99	1.524.25	2.020.11
Lima	3.302.52	4.608.01	6.412.80	8.679.56

(\*) Proyecciones hechas sobre la base de datos del INEI. Fuente: INEI, 2002

Norte hay un recurso humano con un nivel educativo alto, como fruto de los años de gran inversión en las universidades estatales. El Cuadro 6 muestra que hay casi 300 mil personas con educación superior. Sin embargo, este recurso humano es tanto renovable como no renovable. Los indicadores educativos más recientes muestran una tendencia negativa que debe ser corregida. Se registra un déficit de 887 aulas en el Cono Norte, pese a la campaña de construcción bajo el gobierno de Fujimori.



**Cuadro 6. Cono Norte: población según Nivel De Instrucción Alcanzado**

Districtos	Sin nivel	Inicial	Primaria	Secundaria	Superior	No específica	Total de población de 15 años a más
Ancón	424	28	2.623	7.348	2.522	277	13.222
Carabaylo	3.984	249	15.622	33.425	14.766	1.416	69.462
Comas	11.460	825	58.579	133.978	69.892	3.383	278.117
Independencia	6.246	374	28.817	60.111	31.976	1.601	129.125
Los Olivos	4.632	433	26.268	69.948	52.364	1.937	155.582
Puente Piedra	3.782	188	15.969	32.022	12.268	915	65.144
San Martín de Porres	7.806	773	48.150	119.876	91.985	2.993	271.583
Santa Rosa	97	8	445	1.502	585	131	2.768
Ventanilla	2.048	124	12.217	29.780	13.661	883	58.713
<b>Total Cono Norte</b>	<b>40.479</b>	<b>3.002</b>	<b>208.990</b>	<b>487.990</b>	<b>290.019</b>	<b>13.536</b>	<b>1.043.716</b>
%	3,90	0,30	20,00	46,80	27,80	1,30	100,00

Fuente: INE, 1996.

La demanda tanto en la cobertura como en la calidad de la educación, es central en todos los planes de desarrollo que se han producido en los distritos del Cono Norte. Como en muchos otros casos, se observa un déficit, pero también una necesidad que puede ser cubierta en gran medida por los propios pobladores y municipalidades del cono, si es que cuentan con las condiciones necesarias y el apoyo de los gobiernos locales y de fuentes internacionales. Nuestro enfoque acerca de las necesidades es entenderlas tanto como un déficit y una justa demanda, como una oportunidad para el desarrollo.

El gobierno de Toledo ha iniciado una política de construcción de vivienda para los sectores medios y bajos, pero el objetivo principal es más promover la industria de la construcción que responder a la necesidad de vivienda. Según INEI (1993), en el Cono Norte más de 87 mil familias viven en viviendas inadecuadas y casi 40 mil familias viven en

condiciones de hacinamiento. En el 2002 se calculó el déficit de vivienda a nivel nacional en 1.233.000, entre casas faltantes (26%) y casas inadecuadas (74%) (Alternativa, 2004: 6). En el sector Salud, son 3.316 las camas que se necesitan para cubrir el déficit de los hospitales públicos, que sólo cubren el 20% del total de los requerimientos de servicio. El Cuadro 8 muestra el déficit en servicios básicos.

**Cuadro 7. Cono Norte: indicadores de niveles de vida de mujeres y hombres por distritos**

Distritos	Años promedio de estudio		Tasa de actividad económica		Tasa de analfabetismo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ancón	9,8	8,8	81,9	34,3	1,4	6,4
Carabayllo	9,4	8,5	75,1	32,5	2,7	8,4
Comas	9,9	9,0	72,6	32,6	1,8	6,5
Independencia	9,8	8,8	74,8	35,6	2,2	8,1
Los Olivos	10,8	9,8	73,3	35,0	1,4	4,5
Puente Piedra	9,3	7,9	72,2	30,9	2,7	9,4
San Martín de Porres	10,7	9,8	71,2	34,3	1,5	4,4
Santa Rosa	9,9	9,0	87,3	31,2	1,6	6,7
Ventanilla	9,9	8,9	78,8	33,0	1,7	5,1
Cono Norte	9,9	8,9	76,4	33,3	1,9	6,6
Lima Metropolitana	10,5	9,6	72,3	36,5	1,7	5,4

Fuente: INEI, 1996.

## De demandas a oportunidades

Las necesidades básicas insatisfechas, así como otras demandas de la creciente población en el Cono Norte, pueden ser consideradas como oportunidades desde un enfoque endógeno o autocentrado que pone el énfasis en las posibilidades y en las condiciones necesarias para producir bienes y servicios “desde adentro hacia adentro”. No es una estrategia autárquica: no excluye a las importaciones ni deja de buscar las expor-

Districtos	Población sin agua	Población sin desagüe	Población sin electricidad
Ancón	65,80	68,30	
Carabaylo	34,30	39,70	30,10
Comas	19,90	24,20	10,90
Independencia	13,91	17,50	9,60
Los Olivos	44,00	44,50	30,30
Puente Piedra	72,00	85,10	34,90
San Martín de Porres	16,80	17,50	9,60
Santa Rosa	49,90	68,30	45,70
Ventanilla	70,30	74,10	43,70

Fuente: FONCODES. Mapa de Pobreza 2000 (en Angulo, 2001: 37).

taciones, pero se basa sobre todo en las capacidades locales para responder a la demanda local. Para evaluar si existen las condiciones necesarias para que en y desde el Cono Norte se responda a esas demandas, hay que analizar los recursos económicos existentes. Es decir, si hay una base real para desarrollar el potencial de los recursos en el Cono Norte y responder a esas demandas. Se estima, aunque se reconoce que falta un estudio del circuito Insumoproducción consumo, que si se dieran las condiciones adecuadas, el Cono Norte podrá responder al 80% de las demandas de la población y aportar bienes y servicios a otros sectores. ¿En qué se basa esta estimación?

En primer lugar, si bien se trata de un territorio con un alto porcentaje de su población viviendo en condiciones de pobreza, no es una población sin capacidad de gasto. La pregunta, entonces, es: ¿cómo responder a esa demanda y quiénes van a responder?

El Cuadro 9 presenta los gastos. Como casi todas las estadísticas, este cuadro puede ser leído para mostrar cuán mal estamos o cuánto potencial existe.

**Cuadro 9. Lima Metropolitana y Cono Norte: promedio de gastos corrientes del hogar en dólares (tipo de cambio: US\$1.00 = S/. 3.50)**

Respuestas	Lima Metropolitana	Cono Norte
Alimentos	154.7	116.3
Educación	94.4	36.2
Transporte	45.8	30.7
Teléfono	37.9	25.4
Electricidad	20.1	14.3
Agua	10.2	6.6

Fuente: Apoyo Opinión y Mercado, 2002.

El cuadro muestra que existe una gran disparidad entre los gastos ejecutados por los habitantes del cono Norte, en comparación con el promedio de Lima Metropolitana. Esta brecha sería aún más grande y creciente si se compara el Cono Norte con los distritos más ricos. Pero, desde otro ángulo, si consideramos que se trata de una población de más de 2 millones de personas, se puede concluir que hay una demanda y, por ende, un mercado importante. A estos rubros se deben añadir los de salud, vestimenta, recreación, entre otros. Las necesidades de combatir la pobreza y reducir la brecha entre ricos y pobres también generan oportunidades. Hay, pues, que crear las condiciones para poder responder a este mercado local desde los propios recursos, que no son pocos.

### *Potencial empresarial del Cono Norte*

Sin duda, el factor más importante en una estrategia autocentrada de desarrollo económico son las empresas o unidades económicas. En los inicios del cono Norte, la gran industria ha jugado un papel importante. A mediados del siglo pasado, 10 de las 100 empresas más grandes estaban en el Cono Norte. Asimismo, el eje industrial de la margen izquierda del río Rímac está cerca. Sin embargo, la actividad industrial ha disminuido. Una expresión de esta tendencia es la reducción del área dedicada a la indus-

tria: en 1990, era de 878 hectáreas y en 1996 se redujo a 688 hectáreas (Angulo, 2001: 38).

Sin embargo, esta reducción de la actividad productiva en el Cono Norte no debe llevar a menospreciar su peso y potencial. El estudio de Montoya muestra que los giros principales de las empresas productivas son muebles, prendas de vestir y carpintería metálica (Montoya, 2003: 69).

Predominan las micro o pequeñas empresas y unidades económicas de comercio y servicios. Los siguientes dos cuadros muestran el crecimiento de las pequeñas empresas, que es proporcional a la profundidad de la crisis que obligó a muchos a entrar en el mercado de trabajo, particularmente mujeres y jóvenes. El Cuadro 15 indica que el número de establecimientos económicos del Cono Norte pasa de 27.500, en 1987, a 29.825, en 1993, y 34.963, en 1997. El Cuadro 16 indica que la gran mayoría de estos establecimientos son de servicios y los menos son de producción. En 1993, según el censo de INEI, las empresas de manufactura representaban sólo el 11% de las empresas y los de servicios y comercio representaban el 68%.

**Cuadro 10. Lima Metropolitana: Principales tipos de establecimientos de producción**

Ámbito	Fábricas de prendas de vestir para caballeros		Carpinterías metálicas		Fábricas de prendas de vestir para damas		Fábrica de muebles para vivienda		Fábrica de calzado de cuero, etc.	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Cono Norte	108	16,1	236	27,3	89	8,8	355	26,4	43	23,0
Cono Sur	34	5,1	124	14,4	46	4,6	279	20,7	17	9,1
Cono Este	84	12,6	231	26,8	93	9,2	244	18,1	30	16,0
Área Central	307	45,9	135	15,6	656	65,2	236	17,5	59	31,6
Área Central Sur	90	13,5	89	10,3	111	11,0	157	11,7	36	19,3
Área Balnearios del Sur	0	0,0	1	0,1	0	0,0	2	0,1	0	0,0
Prov. Const. Del Callao	46	6,9	47	5,4	11	1,1	73	5,4	2	1,1
Lima Metropolitana	669	100,0	863	100,0	1006	100,0	1346	100,0	187	100,0

Fuente: INEI, 1997.

<b>Cuadro 11. Lima Metropolitana: establecimientos de las Pymes, según Ámbito Geográfico, 1993-1996</b>				
Ámbito geográfico	Establecimiento			
	1993	%	1996	%
Total	72.606	100,0	160.040	100,0
Cono norte	12.582	17,3	30.515	19,1
Cono sur	9.358	12,9	24.888	15,6
Cono este	12.057	16,6	26.666	16,7
Cono centro	33.760	46,5	65.729	41,1
Callao	4.849	6,7	12.242	7,6

Fuente: Actualización de Negocios 1996. III CENEC 1993 (Angulo, 2001:36)

<b>Cuadro 12. Cono Norte: principales tipos de establecimiento de servicios</b>				
Tipo	1993 (1)	%	1997 (2)	%
Bodegas	12.349	41,4	13.117	37,5
Restaurantes	1.215	4,1	1.299	3,7
Peluquerías	1.096	3,7	1.034	3,0
Farmacias	576	1,9	937	2,7
Talleres de Mecánica	688	2,3	774	2,2
Librerías	777	2,6	766	2,2
Ferreterías	719	2,4	850	2,4
Otros (*)	12.405	41,6	16.186	46,3
Total Cono Norte	29.825	100,0	34.963	100,0

(\*) Incluye tipos que individualmente representan menos del 2% del total.  
Fuente: INEI, 1993, 1997.

Una de las características de estas empresas es su baja productividad. En el estudio de Rojas, sobre las unidades económicas de pequeña escala se descubre que sólo el 24,1% del total son unidades con capacidad de crecimiento, 18,6% son de reproducción simple y un mayoritario 57,3% son de subsistencia (Rojas, 1995). Las unidades económicas de crecimiento, son definidas de manera operativa como aquellas que tienen un ingreso

neto mayor a 500 dólares americanos. Las unidades de reproducción simple, son las que tienen un ingreso neto mayor a 150 hasta un máximo de 500 dólares americanos. Las unidades de subsistencia son aquellas que tienen pérdidas o tienen un ingreso neto no superior a 150 dólares americanos.

Cuadro 13. Estratos de empresas del Cono Norte de Lima Metropolitana

Estratos	Muestra	%	Sector	
			Industria	Comercio / Servicios
Subsistencia	293	57,3	51,2	63,4
Reproducción Simple	95	18,6	21,7	15,6
Crecimiento	123	24,1	27,2	21,0
<b>Total</b>	<b>511</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Elaboración: Helbert Gutiérrez, Alternativa.

El número y la actividad de las unidades económicas de pequeña escala registran, entonces, un incremento general por la presencia predominante de los establecimientos de uno a diez trabajadores y, en menor medida, de los establecimientos de once a diecinueve trabajadores. Montoya presenta en su estudio un cuadro que muestra que el 98,7% del total de establecimientos del Cono Norte emplea de entre uno y diez trabajadores, unidades que también son denominadas como microempresas; 0,7%, entre once y diecinueve unidades; y 0,7%, de veinte a más trabajadores (Montoya, 2003: 74).

Montoya afina el análisis para mostrar que de las empresas en el cono Norte de entre 1 a 10 trabajadores, sólo el 95,5% emplea entre 1 a 4 personas.

**Cuadro 14. Cono Norte: número de unidades económicas de pequeña escala, 1993-1997**

Ámbito	1 a 10 trabajadores				11 a 19 trabajadores			
	1993 (1)	%	1997 (2)	%	1993 (1)	%	1997 (2)	%
Ancón	88	0,7	304	0,9	1	0,5	3	1,3
Catabaylo	870	6,7	1.856	5,6	10	4,6	5	2,2
Comas	3.753	29,1	9.160	28,0	23	10,6	37	16,4
Independencia	1.797	13,9	3.185	9,7	39	18,0	40	17,8
Los Olivos	1.308	10,1	6.507	19,8	50	23,0	57	25,3
Santa Rosa	56	0,4	73	0,2	2	5,5	1	0,4
San Martín de Porres	3.544	27,5	8.818	26,8	70	32,3	65	28,9
Puente Piedra	959	7,4	1.418	4,3	12	0,9	11	4,9
Ventanilla	515	4,0	1.565	4,8	10	4,6	6	2,7
Cono Norte	12.890	100,0	32.886	100,0	217	100,0	225	100,0
Lima Metropolitana	69.307		156.617		3.294		3.186	
% Cono Norte/ Lima Metropolitana		18,6		21,0		6,6		7,1

Fuente: INEI, 1995 y 1997.

Es fácil de comprender que estas micro y pequeñas empresas, las de reproducción simple o de sobrevivencia y las de subsistencia, no tienen una posibilidad de crecimiento en las condiciones actuales de un mercado totalmente libre a las importaciones, con un financiamiento caro, escaso y sin apoyo técnico y, sobre todo, con una reducida capacidad de gasto por parte de la población a la que estas empresas atienden. Sin embargo, no se debe menospreciar el importante rol que estas empresas juegan al dar empleo y aumentar en algo los ingresos familiares.

Además de las empresas, un área de gran potencial económico es el de la recreación. El cono Norte cuenta con zonas naturales importantes para la metrópoli, que no sólo significan tierras de cultivo, sino el área verde más grande y más cercana a la capital. Tiene zonas de litoral, con

islas, playas, recursos hidrobiológicos y servicios recreativos, ecosistemas de lomas (propios de la costa del Pacífico de Perú y Chile), humedales (ecosistema lagunar costero que concentra una importante muestra de flora y fauna) que ofrece para su población y los visitantes servicios de paisaje y recreación. Existen, además, zonas recreativas durante todo el año en la carretera a Canta (en Carabayllo) y en la carretera Panamericana Norte (Puente Piedra) (Angulo, 2001: 39). Crece también la atracción para la diversión nocturna, como el ya reconocido 'boulevard' del Retablo en el distrito de Comas.

**Cuadro 15. Cono Norte: número de unidades económicas de pequeña escala, de 1 a 10 trabajadores**

Ámbito	Personal ocupado				Total
	1 a 4	%	5 a 10	%	establec, 1/*
Ancón	288	92,6	16	5,1	311
Carabayllo	1.806	96,7	50	2,7	1.868
Comas	8.970	97,3	190	2,1	9.219
Independencia	3.051	93,0	134	4,1	3.282
Los Olivos	6.234	94,0	273	4,1	6.630
Santa Rosa	73	96,1		0,0	76
San Martín de Porres	8.498	95,2	320	3,6	8.923
Puente Piedra	1.379	95,6	39	2,7	1.443
Ventanilla	1.535	97,4	30	1,9	1.576
Cono Norte	31.834	95,5	1.052	3,2	33.328
Lima Metropolitana	144.774	88,4	11.843	7,2	163.824
% Cono Norte/ Lima Metropolitana		22,0		8,9	

\*1/ Comprende a los establecimientos que informaron personal ocupado  
Fuente: INEI, 1997.

**Cuadro 16. Lima Metropolitana: Personal Ocupado en las Pymes según Ámbito Geográfico, 1993-1996**

Ámbito geográfico	Personal ocupado			
	1993	%	1996	%
Total	192.927	100,0	384.148	100,0
Cono Norte	22.317	11,6	56.446	14,7
Cono Sur	18.104	9,4	51.521	13,4
Cono Este	24.989	13,0	55.485	14,4
Cono Centro	113.525	58,8	194.907	50,7
Callao	13.992	7,3	25.789	6,7

Fuente: Actualización de Negocios 1996. III CENEC 1993 (en Angulo, 2001:36).

## La política como instrumento de desarrollo

En resumen, en el Cono Norte —y se puede hacer la proyección hacia los otros conos—, hay condiciones, enfoques y estrategias encontrados. Por un lado, un alto porcentaje de la población vive en condiciones de pobreza. Esta pobreza endémica y masiva ha sido en gran medida obviada, a veces con cifras maquilladas, en las políticas focalizadas de lucha contra la pobreza y por importantes instituciones de la cooperación internacional. Además de la pobreza, han aumentado la desarticulación de la ciudad y la brecha entre ricos y pobres, incluso dentro del cono Norte mismo que nunca fue un territorio homogéneo y que ahora lo es menos.

Desde otro ángulo, hay otra imagen del Cono Norte tan real como la primera. Existe un gran potencial para el desarrollo sostenible. Cuenta con recursos humanos, muchos preparados en las universidades y otros con experiencia de años en sus diferentes negocios y empresas. Hay recursos naturales para la industria, la pesca, la agricultura, el recreo y el turismo. Sin embargo, este potencial está limitado por la continua tendencia hacia la desindustrialización, la baja productividad de las empresas y, por ende, su dificultad por competir en el mercado globalizado. Incluso, debido a la libre importación de bienes y pese a la reducida capacidad de

compra de la mayoría de la población, el mercado local tiende a escapar del alcance de los empresarios locales.

Es cada vez más evidente que “la mano invisible” del mercado no permitirá revertir las tendencias negativas que el mercado mismo genera. Sólo la política, entendida como sistema democrático y como instrumento de desarrollo, puede cambiar esta realidad a favor de los pobladores. Es responsabilidad del sistema político, en particular del Estado, reducir la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, las necesarias y justas demandas para políticas públicas de lucha contra la pobreza nunca serán suficientes cuando cerca de la mitad de la población vive en pobreza. Con el combate contra la pobreza y la desigualdad, se contribuye a crear las condiciones favorables para el desarrollo. Pero, además, la política de desarrollo debe crear condiciones de mercado favorables a las empresas que dan trabajo a más del 70% de la población económicamente activa. Los micro y pequeños empresarios requieren de crédito, apoyo técnico, capacitación, planificación y su propia organización. En tercer lugar, con la práctica política se puede construir una comunidad política ciudadanía y un sistema democrático que va más allá de la ciudadanía social.

En el siguiente capítulo, se analizan los recursos y las limitaciones existentes para la construcción de un sistema político en el Cono Norte sostenible y capaz de orientar el desarrollo, basado en principios éticos (Goulet, 1999), sin desconocer el mercado y sin una ilusoria estrategia autárquica.

## Bibliografía

- Alternativa (2004). *Expansión y Pobreza Urbana en el Cono Norte de Lima Metropolitana*. Lima.
- Angulo, Patricia (2001) *Erase una vez Lima*, Foro Descentralista, Propuesta ciudadana. Lima.
- Caldeira, T. (2000). *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press.
- Friedman, John (2002). *The Prospect of Cities*. Minneapolis, London: University of Minnesota Press.
- Goulet, Denis (1993). *Authentic Development, Is it Sustainable?* Ponencia presentada en: *Sustainable Development, Reformed Faith and International Economic Policy* Abiquiu, New Mexico: Presbyterian Task Force.
- Guéhenno, Jean Marie (1995). *El fin de la democracia*. España: Paidós Ibérica.
- Herrera, Javier (2003). *Perfiles de Pobreza en Lima Metropolitana*. Estudio elaborado por encargo del Banco Mundial. Lima.
- Massey, D.S y N.A. Denton (1988). "The Dimensions of Residential Segregation". *Social Forces*, Vol. 67, N° 2: 281-315.
- Montoya, Luís (2003). *Informe de Avance del Diagnóstico de Desarrollo del Cono Norte de Lima Metropolitana*. Estudio organizado por el Centro Alternativa y COPEME, Lima.
- Oliart, Patricia y Jaime Joseph (1984). *Ama Kella, su rostro hoy*. Lima: Centro Alternativa.
- Poulsen, M., J. Forrest y R. Johnston (2002). "From Modern to Post-modern? Contemporary ethnic residential segregation in four US metropolitan areas". *Cities*, Vol. 19, N° 3: 161-172.
- Rojas, Emilio (1995). *La heterogeneidad de las unidades económicas de pequeña escala. El caso del Cono Norte de Lima Metropolitana*. Lima: Centro Alternativa.
- Sabatini, Francisco (2003). "La Segregación Social del Espacio en las Ciudades de América Latina". *Serie Azul*, Pontificia Universidad Católica de Chile, No. 35: 59.
- Wallerstein, Immanuel (1995). *After Liberalism*. New York: The New Press.