

**Desarrollo local, economía popular y economía  
solidaria en América Latina :**

**un itinerario de 30 años en  
Villa el Salvador, Perú**

**Louis Favreau, Lucie Fréchette,  
Manon Boulianne y Solange van Kemenade**

**Chaire de recherche en développement communautaire**

<http://www.uqo.ca/crdc-geris/>

**Université du Québec (Outaouais), Québec, Canadá**

**Agosto 2001**

## Table des matières

1. El desarrollo urbano en Villa en Salvador .....	1
2. La organización sociopolítica en Villa el Salvador.....	2
3. Las asociaciones de empresarios y el desarrollo del Parque industrial.....	5
4. La cooperación internacional en Villa el Salvador .....	6
5. Las ONGs y el desarrollo local .....	7
6. El desarrollo local y la participation ciudadanía en VES.....	8
7. El “ desarrollo inicial” en VES.....	10
8. El sistema local de producción en VES .....	11
9. Un “local” basado en la concertación en VES .....	12
10. La gestión de los conflictos en el desarrollo local .....	13
Conclusión.....	15
Referencias bibliográficas .....	17
Fuentes de información en Perú (1999-2000).....	18

*Villa el Salvador (VES) es un municipio de 350 000 habitantes ubicado a unos 30 kilómetros del centro de la ciudad de Lima, Perú. Se caracteriza por su organización social fuertemente estructurada, con más de 3000 asociaciones locales y un parque industrial cuya administración la comparten autoridades municipales y las asociaciones locales de empresarios. Sin embargo, hace treinta años, Villa el Salvador nació de la invasión de un rincón de desierto por un grupo de familias que buscaban un pedazo de tierra donde vivir. Cómo se organizan las 350 000 personas que viven hoy en día en Villa el Salvador y cómo lo que empezó como una “ciudad perdida” ha podido planear y lograr su desarrollo? Esta síntesis<sup>1</sup> es el resultado de una investigación in situ y de un intercambio prolongado entre Peruanos y Quebequenses implicados en la cooperación internacional y la economía social<sup>2</sup>.*

Villa el Salvador nace en una coyuntura particular, con la invasión, en 1970-71, de un espacio desértico ubicado a unos 30 kilómetros del centro de la ciudad de Lima, por unas 600 familias en búsqueda de un pedazo de terreno donde construir su casa. El gobierno central reformista que había llegado al poder pocos meses antes aprovechó esta ocasión para introducir una política de planeación urbana que le daba prioridad a lo que se llamaría desde entonces los “pueblos jóvenes” y que fomentaba la participación de la población en el desarrollo urbano.

## **1. El desarrollo urbano en Villa en Salvador**

En Villa el Salvador, la toma de tierras significó mucho más que la ocupación física de un territorio. De entrada, se involucraron militantes cristianos, militantes pertenecientes a movimientos políticos de izquierda así como profesionales que trabajaban con diferentes organizaciones no gubernamentales limeñas. Su intervención concertada dió lugar a la implementación de una traza urbana intimamente relacionada con un modelo específico de organización social, en él que los

---

<sup>1</sup> El reporte detallado, que cuenta con 150 páginas, se encuentra disponible en la Cátedra de Investigación sobre Desarrollo Comunitario (CRDC) de la Universidad de Quebec en Hull..

<sup>2</sup> Desde 1999, dentro del Grupo de Investigación sobre Sociedad Civil y Economía Social (programa STEP de la OIT), y desde 1989 en el marco de un proyecto de cooperación Quebec-Perú entre la Cátedra de Investigación sobre

llamados “grupos residenciales” constituyen la unidad de base de la organización del territorio. El grupo residencial agrupa un promedio de 384 familias, o sea entre 2000 y 2500 personas, que disponen de lotes individuales ubicados alrededor de una plaza, donde se reservan espacios comunes para equipamientos y servicios básicos como centros de educación preescolar, centros de salud, un local comunal y canchas deportivas. Cada plaza corresponde a un grupo residencial y cada grupo residencial elige delegados que lo representa en la Comunidad Autogestionaria de Villa el Salvador (CUAVES). En algunos años, el desarrollo urbano de Villa el Salvador dió lugar a la creación de 120 de estas plazas comunales.

Este tipo de traza urbana contrasta fuertemente con el modelo colonial predominante en las ciudades de América latina (Zapata, 1996 ; Tovar, 1992) y representa una primera innovación importante resultante de la dinámica sociopolítica particular de VES. Efectivamente, en las ciudades herederas del colonialismo español, la traza urbana se erige a partir de la Plaza de Armas, una plaza central alrededor de la cual se ubican el Palacio de Gobierno, la iglesia, el Palacio de Justicia y la cárcel. Estas plazas conllevan una fuerte carga simbólica que reitera el poder del Estado y de la Iglesia. Sin embargo, en el caso de Villa el Salvador, **las plazas comunales se inscriben en un modelo de gestión descentralizada del territorio y son concebidas como espacios de ejercicio de la democracia a escala microsocia**l. Asimismo, estas 120 plazas conforman un conjunto de espacios sociopolíticos que favorecen la estructuración de la sociedad civil.

## **2. La organización sociopolítica en Villa el Salvador**

En VES, los grupos residenciales son formados de 16 manzanas, y cada una de ella cuenta con 24 lotes, o sea 24 familias. Cada manzana elige a un delegado que participa en la asamblea general del grupo residencial. Los delegados nombrados a su vez por cada uno de los 120 grupos residenciales constituyen la Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa el Salvador (CUAVES) (Tovar, 1992).

Durante los años 1983 y 1984, se dió un proceso político que culminó con la autonomía municipal de VES, que hasta entonces era parte del municipio vecino de Villa María del Triunfo. A partir de ese momento, la población de VES pudo elegir a sus propias autoridades locales. La nueva

---

Desarrollo Comunitario (CRDC), el Grupo de Estudios e Investigaciones en Intervención Social (GERIS) de la Universidad de Quebec en Hull (UQAH) y diferentes ONGs peruanas.

estructura política dió lugar a una primera institución de carácter público fundada sobre la ciudadanía y la democracia representativa. Desde entonces, el poder local es compartido entre la organización comunal, o sea la CUAVES, y el municipio. De entrada, la nueva administración municipal reconoció la legitimidad de la CUAVES. Las dos partes firmaron un convenio para crear una Comisión mixta, compuesta de personas elegidas por la población a nivel municipal, de funcionarios y de delegados de la CUAVES, la cual tenía a su cargo las cuestiones relativas a la gestión del espacio urbano municipal (*Comunidad*, 1990)<sup>3</sup>. En la misma época, se elaboró un primer Plan integral de desarrollo para Villa el Salvador.

En 1999, se elabora un nuevo Plan con una visión a diez años. A diferencia del Plan de 1983, que había sido elaborado principalmente por profesionales pertenecientes a diferentes ONGs que colaboraban con VES, el nuevo Plan se construye a partir de la implementación de los principios de la planeación estratégica. Es decir que **VES, en tanto que municipio**, crea sus propias instancias para la formulación del Plan. En un primer momento, **asambleas públicas**, seguidas de **mesas de concertación** territoriales y sectoriales. Después de nueve meses, se lleva a cabo una **consulta popular**, realizada a domicilio por alrededor de 2500 jóvenes, con el objetivo de tomar el pulso de la población mayor de 16 años en relación con diferentes posibles prioridades para el desarrollo urbano de la municipalidad. Esta consulta arrojó, en orden, los siguientes resultados. Más del 50% de los encuestados eligieron el tema # 1 como prioritario.

- 1) Una ciudad limpia, verde y saludable
- 2) Una comunidad con educación
- 3) Un distrito productivo y generador de riquezas
- 4) Una comunidad solidaria
- 5) Una comunidad democrática

---

<sup>3</sup> Desde que VES existe en tanto que municipalidad, la mayoría de las alcaldías han sido ocupadas por la izquierda (con la excepción de un periodo corto entre 1993 y 1995). Para más información sobre las tensiones que suscitó la transición de la comunidad autogestionaria a la municipalidad, consultar nuestro reporte y el libro de A. Zapata (1996).

La elaboración del Plan de 1999 se apoyó directamente en el paradigma de la concertación. Efectivamente, participaron en su elaboración no sólo la municipalidad, sino también ONGs, instituciones del sector público, otras del sector privado así como organizaciones populares. Las mesas sectoriales de concertación, puestas en marcha desde la etapa de la planeación, contribuyen en las etapas actuales a la realización del Plan. Durante nuestra última estadía en VES, en noviembre del 1999, cinco de estas mesas estaban funcionando: educación, micro y pequeña empresa, higiene y salud, jóvenes y comercio. Por ejemplo, en la mesa de salud, la cual está inscrita en el movimiento internacional Pueblos y Ciudades Saludables, se encuentran la CUAVES, la Federación Popular de Mujeres de Villa el Salvador (FEPOMUVES), dirigentes barriales, la Secretaría de Salud, la pastoral de la salud así como algunas ONGs como Médicos sin Fronteras<sup>4</sup>.

El Plan de Desarrollo prevee también la implementación gradual de un **presupuesto participativo**<sup>5</sup>. En marzo de 1999, una sesión plenaria tuvo lugar en la Plaza de la Solidaridad de VES. Algunos 500 dirigentes, representantes de ocho sectores de la ciudad, discutieron de las prioridades a establecer para cada uno de esos sectores. Cada uno de ellos recibió una parte más o menos equivalente del presupuesto municipal, el cual es transferido desde el gobierno central (2 millones de soles, es decir aproximadamente 580 000 dólares americanos). En marzo 2000, el 30% del presupuesto del municipio fue aprobado por comités de gestión de diez sectores de VES. En septiembre del mismo año, VES organizaba un primer encuentro internacional sobre presupuestos participativos, con representantes de la Guyana, Uruguay (Montevideo), Ecuador (Quito), Brasil (Santo Andre y Porto Alegre), diez municipios de la zona metropolitana de Lima y quince más provenientes de otras partes del país (*Amigos de Villa*, vol.3, no.33, 10 septiembre, 2000). Durante los próximos años, el municipio de VES planea ampliar el proceso de consulta de tal forma que eventualmente, el conjunto del presupuesto sea sometido a una planeación participativa<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Boletín informativo *Somos Villa el Salvador*, 1 (1), mayo 1999, p. 12

<sup>5</sup> La experiencia del presupuesto participativo de Porto Alegre en Brasil está descrita en Genro y de Souza (1998). Brevemente, se puede decir que en Porto Alegre (donde tuvo lugar en enero del 2001 un Foro Social alternativo al foro de Davos), municipio de 1,3 millones de habitantes, gobernado desde 1988 por una coalición de izquierda dirigida por el Partido de los Trabajadores, 40 000 ciudadanos colaboran a la elaboración del presupuesto municipal. Esta experiencia se ha difundido en el estado de Rio Grande do Sul (10 millones de habitantes, gobernado también por el PT). La vivienda, el transporte colectivo, la colecta de basura, el drenaje, la alfabetización, los centros de salud et de servicios sociales, la seguridad pública, la cultura, etc. se han vuelto el objeto de una política municipal que se encuentra bajo la vigilancia de ciudadanos organizados en asambleas locales y que toman básicamente dos tipos de decisiones: 1) establecen prioridades en cuanto a cuestiones relativas a sus barrios respectivos, 2) establecen una orden de prioridad entre varios proyectos. En seguida, los habitantes del barrio supervisan la realización del proyecto que ha sido elegido: calidad de materiales y del trabajo, cuentas claras, etc.

### **3. Las asociaciones de empresarios y el desarrollo del Parque industrial**

Desde los años 1970-1972, dentro del plan de desarrollo urbano para la ciudad de Lima, la Secretaría de Vivienda había reservado un area destinada al desarrollo de un parque industrial en VES. Posteriormente, el cambio de régimen iba a postergar la realización del proyecto. Se traslada la administración del parque a la Secretaría de la Industria, la cual reserva los lotes disponibles para la gran industria con el objetivo de crear empleos para la población migrante originaria de los distritos desérticos del cono sur de Lima. De esta forma, las autoridades buscaban contrarrestar la concentración industrial que se había ido dando sobre el eje este-oeste que atraviesa el antiguo casco urbano de Lima, en él que se encuentran más del 80% des las micro-empresas de la metrópoli. Sin embargo, la gran industria se muestra poco receptiva frente a ese proyecto.

Dentro de la dinámica de consolidación de las organizaciones populares locales, los empresarios de VES se van agrupando, lo que da lugar al surgimiento de diferentes organizaciones. En el año de 1985, nace la Asociación de Pequeños Industriales y Artesanos de Villa el Salvador (APIAVES). Su intención es de desarrollar el Parque Industrial. Para lograrlo, busca ampliar su membresía para poder canalizar hacia el Parque industrial el desarrollo empresarial local. Los productores artesanales se organizan por rama de especialidad. Comparten compras, maquinaria y la comercialización de sus productos, dentro de un esquema de organización que rebasa los lazos familiares sobre los cuales se habían constituido esas empresas. Esos esfuerzos culminan con la creación, en 1987, de la *Asociación de Pequeños y Microempresarios de VES* (APEMIVES) la cual, conjuntamente con la CUAVES y el gobierno municipal, exigen la firma de un convenio con la Secretaría de la industria para el traslado de la administración del parque industrial. Es así como, en junio del 1987, se constituye la Autoridad Autónoma del Parque Industrial, una entidad mixta conformada por tres representantes del gobierno central y tres representantes de VES : un representante del municipio, un representante de la CUAVES y un representante de la APEMIVES.

Se determinan entonces los siguientes objetivos :

- a) promover la instauración y el desarrollo de proyectos de pequeñas empresas, mediante la oferta de infraestructura básica y de asistencia técnica a empresarios interesados en instalarse en el parque industrial ;
- b) realizar estudios, diseños, programas de financiamiento, de comercialización, de construcción y de desarrollo de pequeñas unidades productivas.

La Autoridad Autónoma ha tenido que enfrentar varios obstáculos que iban frenando la realización de sus objetivos. El periodo 1990-1992 es particularmente difícil debido a la violencia política que sacude al país en general y a VES en particular. Sin embargo, es durante el año de 1992 que se consolida la relación entre el municipio y los empresarios locales. Asistimos en ese momento a una propuesta de **desarrollo integral basado en la comercialización, la asistencia técnica para la producción, el financiamiento y la capacitación empresarial.**

Hoy en día, después de diez años de esfuerzo, los resultados hablan por sí mismo : mientras VES tiene una población económicamente activa de 100 000 personas, su Parque industrial representa 30 000 puestos de trabajo, distribuidos en 8 000 micro y pequeñas empresas, de las cuales 5 000 son activas en la rama del comercio, 2 000 en la industria y otros 1 000 en los servicios (Velasquez Ramos, 1997).

De esta forma, y por medio del desarrollo de una economía propia, VES logra salir de su condición de ciudad dormitorio. El Parque industrial es el resultado del trabajo de organización de pequeños empresarios que vivían en VES pero que se encontraban dispersos y muy poco organizados en un principio.

#### **4. La cooperación internacional en Villa el Salvador**

La cooperación internacional es omnipresente en VES. La CUAVES, la Federación de mujeres, el municipio y las organizaciones populares locales, todas se han beneficiado de apoyos de organizaciones extra-nacionales. Durante los años 1980, varios proyectos han podido concretarse gracias a un financiamiento externo. Fue el caso, por ejemplo, del Centro de Comunicación Popular de VES, una vez que la UNESCO lo identificó como proyecto piloto al principio de los ochentas (Zapata, 1996 : 175). El Parque Industrial ha recibido también el apoyo de la cooperación



internacional. Por ejemplo, CARE Canada donó maquinaria usada para equiparlo. La cooperación española, por su parte, ha contribuido a la construcción del edificio del Centro de promoción industrial.

Además de la intervención de agencias multi o bilaterales de apoyo al desarrollo, el “ emparejamiento ” entre municipios ha constituido otra fuente de financiamiento o de cooperación técnica para la realización de proyectos específicos. Es así como, por ejemplo, el municipio holandés de Amstelveen ha firmado un convenio con VES en él que se compromete a colaborar en la mejora del servicio de colecta de la basura (1994), mientras la ciudad francesa de Rezé ha financiado talleres de capacitación dirigidos a profesionales del sector educativo (1999).

## **5. Las ONGs y el desarrollo local**

Varias ONGs limeñas han jugado un papel importante en la experiencia de VES, entre otras DESCO y el Movimiento Manuela Ramos. Algunas de estas ONGs cuentan con profesionales que han trabajado para el gobierno de Velasco (1970-71) en el momento de la creación de VES, y que han dejado después el aparato del Estado para hacer valer sus ideas dentro de un marco autónomo.

DESCO es presente en Villa el Salvador desde mediados de los años 1970s. En un primer momento, la organización ha sido comprometida con la CUAVES, con un proyecto de densificación urbana. A finales de los ochenta, DESCO trabajaba estrechamente con el municipio, sobre todo a nivel de capacitación. Hoy en día, sus proyectos implican directamente la población de VES, sin dejar de lado al gobierno local. En 1999, DESCO adquirió un edificio en Villa el Salvador con el fin de establecer allí su oficina de desarrollo urbano, realizando de esta forma una descentralización de sus actividades de apoyo que corresponde a su visión del desarrollo local. **DESCO considera que el desarrollo local tiene que pasar por diferentes etapas.** La primera etapa consiste en desarrollar condiciones que aseguren una cierta calidad de vida. Una segunda etapa corresponde a la consolidación de las organizaciones populares locales mientras el tercer momento implica la consolidación de las capacidades de gestión local<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Entrevista con un profesional implicado en el programa de desarrollo urbano de DESCO, 19 de noviembre de 1999.

## 6. El desarrollo local y la participación ciudadanía en VES

Villa el Salvador representa una experiencia particular en la que desarrollo local y economía solidaria se dan la mano. Sin embargo, no es la única experiencia de este tipo, como lo muestran varias iniciativas similares en Perú y en otros países de América latina, entre las cuales destaca las de Porto Alegre (Genro et de Souza, 1998) o de Fortaleza (Collombon, Manoury et Parodi, 2000) en Brazil. El estudio de Villa el Salvador ha permitido confirmar el potencial de un modelo de desarrollo local transversal y multisectorial, que integra lo económico y lo social de manera a favorecer un **desarrollo inicial** (un sistema local de producción e intercambio) en un contexto político moderno.

En primer lugar, Villa el Salvador es un buen ejemplo de gestión del espacio urbano a escala regional, que rebasa el registro del micro-proyecto : una población de 350 000 habitantes, organizada alrededor de 120 plazas comunales por grupos residenciales, representada por una asamblea general, la de la CUAVES, y que pone en marcha progresivamente una política descentralizada de desarrollo a nivel de los barrios, la llamada política de los presupuestos participativos.

En segundo lugar, Villa el Salvador ha demostrado que es posible implementar un **proceso participativo** en el marco de una colectividad pública que **posee los atributos políticos de la modernidad**, con la combinación de la **democracia directa** (por medio de la asamblea de delegados de los grupos residenciales) y el asociativismo (un centenar de asociaciones) en el marco de una **democracia representativa** (sufragio universal, elección de un alcalde y de consejeros, desarrollo de un servicio público municipal, co-gestión de un parque industrial, etc.)

En tercer lugar, Villa el Salvador permite ver cómo, gracias a una perspectiva de desarrollo local económico y social a la vez, es posible impulsar empresas y organizaciones a partir de la “planta baja” de la economía, es decir, a partir de una economía comunitaria de subsistencia (Braudel, 1985; Verschave, 1994). Las actividades económicas informales eran en VES actividades de pequeñas empresas familiares, poco o nada reglamentadas, que permitían la sobrevivencia de estas

familias pero ninguna acumulación. La política de desarrollo local de VES, por medio de su parque industrial, ha instalado **los escalones necesarios para salir de la “planta baja” de esta economía de subsistencia** y permitir cierta acumulación dentro de un marco parcialmente colectivo y parcialmente privado.

En cuarto lugar, en Villa el Salvador se aplicó al pie de la letra un principio básico del desarrollo local : “Esfuézate y el Estado te apoyará”. Este principio constituye la piedra angular de la organización social en Villa el Salvador. El mismo principio fue aplicado después frente a la cooperación internacional : el municipio, las organizaciones de solidaridad internacional (OSI), municipios o fundaciones del Norte ... han tomado el lugar de un Estado nacional en crisis el cual, a partir de los ochenta, y bajo la presión de los programas de ajuste estructural del FMI, había dejado de lado su función de regulación por medio de los servicios públicos.

La combinación de este conjunto de elementos ha permitido a los habitantes de VES influir sobre el proceso de toma de decisiones dentro del municipio y, sobre todo, construir, con la ayuda de organizaciones de apoyo, escuelas, mercados, centros de salud, redes de microempresas... sorprendentemente, se han sembrado, en este rincón de desierto, más de 500 000 árboles.

Estos logros no se han dado sin tensiones y debates pero, durante sus 30 años de historia, una cultura democrática se ha desarrollado en VES sobre la base de una cultura comunitaria pre-existente y con el crecimiento de la democracia municipal, de dispositivos participativos (la CUAVES) y de redes asociativas. Sus dirigentes y un sinnúmero de habitantes comparten esta convicción : si bien la democracia no puede resolver todos los problemas, constituye sin embargo la mejor opción en un contexto de crisis del Estado y de la economía nacional. Durante los años ochenta y noventa, las organizaciones populares de Villa el Salvador han resistido tanto a la deriva militar de Sendero Luminoso como a los excesos del gobierno de Fujimori.

En seguida, formulamos brevemente cinco observaciones sobre la participación ciudadana en VES.

- 1) Villa el Salvador, al igual que otras experiencias de este tipo en países de África o de América latina (Develtere, 1998 ; Jacob et Delville, 1994), es el producto de un encuentro entre una

población marginalizada y líderes asociativos activos dentro de un movimiento social de tipo comunitario derivado de tradiciones campesinas e indígenas.

- 2) Villa el Salvador es el producto del encuentro entre una población marginalizada y ONGs nacionales e internacionales que han aportado el apoyo profesional necesario para su desarrollo como municipio y comunidad organizada en los planos socio-espacial y socio-económico.
- 3) Villa el Salvador es, asimismo, el producto de un encuentro entre una población organizada y la cooperación internacional descentralizada, la que favorece por ejemplo el emparejamiento de municipios, de escuelas, de centros de salud, y diversos apoyos técnicos.
- 4) Villa el Salvador es, además, el producto de una población que se ha movilizado para obtener el reconocimiento y el apoyo de las autoridades públicas en momentos oportunos : a nivel nacional, en la etapa de arranque y, a nivel regional, en una segunda etapa de conformación del municipio.
- 5) Villa el Salvador es, finalmente, el producto de un encuentro entre líderes locales y su comunidad, líderes que han sabido renovarse continuamente en su visión del desarrollo local, por medio de un trabajo de animación o hasta de co-desarrollo con el movimiento de las mujeres, el movimiento de los jóvenes, el movimiento de los pequeños empresarios y el de las comunidades eclesiales de base.

## **7. El “ desarrollo inicial” en VES**

Lo que antecede ilustra perfectamente que una primera condición que permitió el éxito de VES es un movimiento social fuertemente organizado a nivel local. Sin embargo, si bien representa una condición necesaria, no es suficiente para explicar el éxito de la experiencia de VES. Otros factores tienen que ser tomados en cuenta ; entre ellos, oportunidades culturales, económicas y políticas que VES ha sabido aprovechar y que han contribuido de manera crucial al desarrollo del municipio.

- 1) En una **dimensión socio-cultural y socio-espacial**, el **grupo residencial** ha constituido una pieza clave de la organización social de VES. Su eficacia demuestra que el arraigo territorial y la “ obra comunitaria ”, es decir, la satisfacción de un trabajo realizado en común, constituyen motores importantes de desarrollo que, muchas veces, han sido dejados de lado.

- 2) En una **dimensión económica**, VES ha logrado construir a partir de lo que llamamos el “**desarrollo inicial**”, es decir, sistemas local de producción e intercambio o la “economía de la planta baja”. Se han apoyado las redes económicas y social de corte tradicional que se estaban desarrollando en su territorio, transformándoles en circuitos de pequeña producción mercantil, lo que ha posibilitado un proceso de acumulación. Esto significa que el mercado interior de subsistencia ha empezado a insertarse en una economía de mercado, dentro de la cual las microempresas, que están involucradas parcialmente en una lógica solidaria (cooperativas de trabajo, cooperativas de consumo, etc.) han podido posicionarse de manera relativamente significativa.
- 3) En una **dimensión socio-política**, se han combinado en VES democracia directa y democracia representativa. En VES, la población migrante ha aprendido a ocupar conjuntamente un nuevo espacio por medio de la planeación democrática de su desarrollo : vivienda, empleo, salud y educación, transporte local, agricultura urbana, etc. De este modo, Villa el Salvador se ha vuelto un terreno fértil no solamente para actividades económicas y sociales sino también para la democracia local. La población de VES ha logrado estructurar redes de vecindario que, más allá de la ayuda recíproca, han dado lugar a una **sociedad civil activa** en el desarrollo de una **instancia local de gobierno moderna e integrada**, asumida por una buena parte por su **liderazgo asociativo**. El acompañamiento por parte de ONGs y de OCIs comprometidas y poseedoras de saberes profesionales expertos y una oferta adecuada de servicios han complementado esos esfuerzos.

## 8. El sistema local de producción en VES

Dentro de una economía dominada por el sector informal, crear o sostener empresas inscritas en un proceso de acumulación y ya no de simple subsistencia tiene dos razones de ser : 1) ofrecer un trampolín para movilizar los actores económicos y sociales de la comunidad de manera a consolidarla ; 2) sostener la microempresa para remodelar la economía local por medio de su modernización.

Nuestra investigación sobre VES ha demostrado la importancia del **desarrollo económico y social de territorios**, es decir de la **micro y pequeña empresa local**. En otros términos, VES ha

favorecido la transformación de las microempresas familiares local en empresas activas en el mercado gracias a un acompañamiento adaptado :

- 1) una oferta de servicios organizada en función de este tipo de trabajadores y de empresas y una lógica que reposa sobre el potencial de los proyectos y de su promotores en lugar de las garantías que pueden ofrecer, en contraste con la lógica usual de las instituciones financieras ;
- 2) una oferta de servicios que asegura un acompañamiento de proximidad y que ha sido implementada a partir de la intervención de ONGs.

El Parque industrial de VES se ha constituido en un territorio que favorece, desde abajo y hacia arriba, la organización en redes de microempresas incapacitadas para rebasar, de manera individual, el nivel de sobrevivencia. Esto no es el único factor presente, pero un territorio reservado a un uso industrial eventual permite tal estructuración ya que se vuelve :

- 1) un **espacio de proximidad** que favorece la ayuda mútua ;
- 2) un **espacio de movilización** que favorece la puesta en común de ciertos procedimientos y el funcionamiento asociativo de pequeños empresarios y comerciantes locales ;
- 3) un **espacio de intervención** para el apoyo a proyectos (en materia de capacitación, de comercialización de la producción, de transporte, de promoción, etc.)
- 4) un **lugar privilegiado para el desarrollo de nuevas medidas municipales** relacionadas con el desarrollo de la infraestructura urbana (abastecimiento apropiado en energía eléctrica, sistema de agua y drenaje, calles y carreteras, etc.)

## 9. Un “local” basado en la concertación en VES

En un contexto de reorganización del sistema productivo nacional, de globalización de los intercambios económicos y de redefinición del papel de los Estados, el Estado, las colectividades públicas y las comunidades locales tendrán que jugar un papel renovado en la producción de los servicios colectivos. La dinámica social que se manifiesta en el caso de Villa el Salvador, como en otras experiencias similares, se construye hoy en día dentro de un modelo asociativo y de

concertación. En VES, la dinámica social ha dado lugar a nuevas formas de institucionalización en un asentamiento humano de más de 350 000 habitantes.

El desarrollo local, en VES, no ha sido solamente un desarrollo “ desde arriba ” (*top-down approach*), en él que la comunidad se encuentra dependiente de ayudas transferidas desde el Estado nacional o desde instituciones internacionales, aunque este modo haya tenido cierta penetración en un primer momento; 2) el desarrollo local, en VES, tampoco ha sido totalmente “ alternativo ” o “ desde abajo ” (*bottom-up process*). El proceso ha incorporado con dispositivos originales a una multitud de actores, muchas veces asociativos, y con nuevas reglas, nuevas actividades, nuevos modos de financiamiento y de intervención en los que intervinieron los poderes públicos (locales, nacionales e internacionales como ciertas ciudades del Norte, la Comunidad Europea e instituciones como la UNESCO). En VES, se tiene la convicción de que no es posible un desarrollo local exitoso sin Estado o contra el Estado.

Globalemente, la fuerza de VES ha sido el resultado de la encrucijada de tres dimensiones fuertemente interrelacionadas : 1) la producción de bienes y servicios (dimensión económica) ; 2) una población que se activa dentro de un territorio delimitado en donde “ vivir juntos ” tiene un significado social (dimensión socio-espacial); 3) lo “ comunal ” como dispositivo asociativo de revitalización en una perspectiva en la que lo “ económico ” y lo “ social ” no son separados (dimensión asociativa).

A primera vista, este tipo de desarrollo local, basado en la concertación y el asociativismo, parece atravesado por el idealismo y el consenso. La historia del desarrollo local de VES, sin embargo, revela que esta construcción no ha sido exenta de conflictos. La entrada en la escena de nuevos actores siempre conlleva algunos choques con las costumbres, tradiciones, prejuicios e intereses de los que ya estaban ocupando el lugar. Pero el desenlace de las prácticas asociativas es el siguiente : los ciudadanos y las ciudadanas no esperan que otros construyan nuevas instituciones ; participan directamente de esta construcción, empujando la puerta con fuerza cuando se hace necesario.

## **10. La gestión de los conflictos en el desarrollo local**

Como lo expresan hábilmente Debuyst, Arocena y Peemans (1999), la economía social y el desarrollo local se inscriben en **relaciones de poder entre diferentes actores**. El desarrollo local no es exclusivamente un fenómeno económico, es también un fenómeno político ya que implica relaciones de poder alrededor de la ocupación de un territorio, relaciones de poder alrededor del acceso a recursos públicos, etc. Algunos intervienen en el nombre de la reconstrucción del tejido social, a nombre de la gestión colectiva de un medio ambiente natural dentro de un esquema de desarrollo sustentable y a nombre del control que las comunidades y las regiones deben de ejercer sobre su propio desarrollo, es decir, con base en derechos económicos, sociales y medioambientales de la ciudadanía. Otros intervienen en el nombre de la inscripción de las metrópoli en la globalización, de la inserción de las empresas en el mercado mundial, de la iniciativa empresarial individual **en oposición con las iniciativas locales colectivas que se apoyan en políticas públicas voluntaristas**. Este es el contenido subyacente de la dimensión conflictual de desarrollo local y de la economía social.

Para encontrar soluciones a las tensiones generadas entre estas visiones fuertemente contrastadas, el desarrollo local debe producir avenidas de negociación ; producir, para ser más precisos, dispositivos institucionales que permitan la expresión de estas tensiones alrededor de problemas concretos que serán transformados en proyectos colectivos.

Experiencias de desarrollo local como las de Villa el Salvador en el Perú y otras en América latina nos llevan a formular la propuesta siguiente. En las políticas de desarrollo, es imprescindible tomar en cuenta que **ciertas condiciones** se encuentran generalmente presentes (la mayoría del tiempo, esto es menospreciado) : una intervención de apoyo a las iniciativas locales, de parte del Estado; sistemas locales de intercambio; la existencia de gobiernos locales ; la necesidad de un ambiente favorable al desarrollo empresarial y movimientos sociales locales activos. Además, una cohabitación de los tres polos de desarrollo de una sociedad (el mercado, el Estado y las asociaciones).

Los gobiernos locales, entre otras cosas, ofrecen las ventajas de la proximidad, es decir la posibilidad de intervenir sobre problemas relacionados con la organización de la vida cotidiana. La



economía social, por su parte, favorece el “ despegue ” de las comunidades locales y su inserción en el desarrollo económico del país. Como bien lo escriben Verschave y Boisgallais (1994 : 138) :

La mayor parte ha sido destinada a la ayuda global o macro - económica... Falta el eslabón del desarrollo inicial, él que apunta a la toma de control, por las poblaciones mismas, de los elementos claves de su subsistencia. Este desarrollo del país profundo, de los “ países ” y de los vecindarios, es un fundamento imprescindible del desarrollo moderno, urbano, industrial y terciario, ya que restaura o instauro un mercado interno.

## **Conclusión**

La investigación que hemos emprendido sobre el desarrollo local en América latina y su encrucijada con la economía social sigue siendo embrionaria, sobre todo si se quiere tomar en cuenta su evolución reciente, que sugiere ir más allá de las iniciativas locales tales como se habían venido desarrollando en las décadas anteriores. La multiplicación de las experiencias de presupuesto participativo en decenas de municipios de varios países de América latina, después de la iniciativa novedosa de Porto Alegre (1988-2001), nos lleva a proponer que, más allá de su impacto en los medios de comunicación, es necesario indagar sobre las nuevas formas de desarrollo local, las nuevas formas de descentralización del servicio público local, las nuevas relaciones entre la economía pública local y la economía social, para conocer su potencial en función del establecimiento de futuras políticas del BIT y de otras instituciones o programas internacionales (el PNUD u organizaciones no gubernamentales internacionales – ONGI - por ejemplo), y para facilitar el desarrollo de las sociedades del Sur con base en políticas diferentes a las del FMI y del Banco Mundial (políticas que son cada día más cuestionadas -Lévy, 2000; Rodrik 1997 et 1998).

De manera simultánea a nuestras investigaciones de campo sobre desarrollo local y economía social, es necesario revisar, en términos de análisis político, la transformación de la coyuntura internacional (y sus incidencias sobre el desarrollo de la economía social), entre otras cosas las relaciones entre las instituciones internacionales y la sociedad civil internacional, para tratar de

establecer cómo las iniciativas locales contemporáneas son partícipes – o no – de una globalización diferente (Fall, 2000; Favreau et Lachapelle, 2001).

## Referencias bibliográficas

Arocena, J. (1999), “Les approches latino-américaines du développement local”, F. Debuyst e I. Yepez del Castillo (dir.), *Amérique latine. Espaces de pouvoir et d'identités collectives*, Paris, L'Harmattan, p.39-64.

Lévy, M. (dir.), (2000), “La nouvelle question Nord-Sud”, *Esprit*, 264, junio, p.79 - 175.

Braudel, F. (1985), *La dynamique du capitalisme*, Paris, Champs/Flammarion.

Collombon, J.-M., Manoury, L. y M.Parodi (2000), “Le croisement du développement local et de l'économie solidaire à Fortaleza”. *Économie et Solidarités*, 31, 2, p. 110-136.

Debuyst, F. e I.Yepez del Castillo (dir.), *Amérique latine. Espaces de pouvoir et d'identités collectives*, Paris, L'Harmattan.

Develtere, P. (1998), *Économie sociale et développement: les coopératives, mutuelles et associations dans les pays en développement*, Paris/Bruxelles, de Boeck Université.

Fall, A. S. et M. Diouf (2000), “La société civile en Afrique de l'Ouest : configurations et défis”, *Économie et Solidarités*, 31, 2, p. 82-109.

Favreau ,L. et R. Lachapelle (2001), *Une autre mondialisation ; résister et construire (repères de conjoncture internationale)*, Groupe d'économie solidaire du Québec, mars 2001.

Favreau, L. et D. Tremblay (2001), *Conjoncture internationale, société civile, économie sociale et solidaire dans une perspective Nord-Sud*. Cahier de la Chaire de recherche en développement communautaire, Université du Québec en Outaouais, Gatineau, 38 pages.

Genro, T. y U. de Souza (1998), *Quand les habitants gèrent vraiment leur ville*, Paris/Lausanne, Éd. Charles Léopold Mayer.

Jacob, J.-P. y Ph. Lavigne Delville (1994), *Les associations paysannes en Afrique : organisations et dynamiques*. Paris, APAD/Karthala/IUED,

Peemans, J.-P.(1999), “L'importance de la dimension conflictuelle dans l'institutionnalisation du développement local”, F. Debuyst e I.Yepez del Castillo (dir.), *Amérique latine. Espaces de pouvoir et d'identités collectives*, Paris, L'Harmattan, p.65 à 88.

Rodrik, D. (1997) *Has globalization gone too far*. Institute for International Economics, Washington D.C.

Rodrik, D.(1998) *Where Did All the Growth Go ? External Shocks, Social Conflict and Growth Collapses*, Londres, CEPR Discussion paper, no. 1789.

Tovar, T. (1992). *Pobladores, organizacion, democracia y politica en Villa el Salvador*, Lima, Centro de estudios y promocion del desarrollo (DESCO).

Velasquez Ramos, S.(1997), *Hacia un plan estrategico de promocion empresarial para VES desde las PYMES*, Dirección de promoción empresarial y cooperación, Municipio de Villa el Salvador, 11 páginas.

Verschave, F.-X. et A.-S. Boisgallais (1994), *L'aide publique au développement*, Paris, Syros.

Zapata, A. (1996), *Sociedad y poder local*, Lima, DESCO.

Zeballo, Eduardo (1991). “ Villa el Salvador : Tiempos de lucha y organización ”, en Gustavo Riofrío(dir.), *Lima. ¿Para vivir mañana ?*Lima, CIDIAG / FOVIDA, p. 209-324.

### **Fuentes de información en Perú (1999-2000)**

- 1) Entrevistas en Villa el Salvador con el alcalde Martín Pumar, el ex-alcalde Miguel Azcueta y numerosos profesionales de ONGs, líderes de grupos residenciales y de movimientos locales (grupos de mujeres, de jóvenes, asociaciones de comerciantes, de productores, etc.), profesionales del sector educativo y de la Iglesia.
- 2) Periódicos locales, en particular el boletín informativo de Villa el Salvador, *Somos Villa el Salvador* y el periódico electrónico *Amigos de Villa el Salvador*
- 3) Observación participante en diferentes reuniones de ONGs y organizaciones locales
- 4) Colaboración de ONGs limeñas como el Centro Episcopal de Acción Social (CEAS), Servicios Educativos El Agustino (SEA) y DESCO así como ONGs quebequenses como SUCO.